

**ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**«ΣΥΓΧΡΟΝΕΣ ΜΕΘΟΔΟΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΩΝ ΟΤΑ»
ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΚΟΡΙΝΘΟΥ**



ΣΠΟΥΔΑΣΤΡΙΑ: ΠΑΝΑΓΟΠΟΥΛΟΥ ΣΟΦΙΑ

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ: ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ κ. ΔΙΟΝΥΣΙΟΣ ΘΩΜΑΣ

ΚΑΛΑΜΑΤΑ 2006

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΠΤΥΧΙΑΚΗΣ

Στη συγκεκριμένη διοικητική μελέτη θα προσπαθήσουμε να ορίσουμε τη σημασία και το ρόλο των ΟΤΑ και μέσα από τη σημερινή τους νομική υπόσταση αλλά και μέσα από το προσδιορισμό της οργανωτικής τους λειτουργίας.

Τα θέματα τα οποία μελετήσαμε αναφέρονται στη γενική λειτουργία και δομή των ΟΤΑ, καθώς επίσης προσεγγίσαμε ιστορικά τη φύση και τη φιλοσοφία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στη συγκεκριμένη μελέτη αναλύσαμε τη λειτουργία των ΟΤΑ, εστιάζοντας κυρίως στη περιοχή της Κορίνθου που ήταν και ο εξεταζόμενος δήμος. Η γράφουσα λόγω της μόνιμης διαμονής της στο Νομό Κορινθίας και συγκεκριμένα, στη περιοχή της Κορίνθου αποφάσισε να εστιάσει στη συγκεκριμένη περιοχή δείχνοντας την εκεί λειτουργία του τοπικού οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης. Απώτερος στόχος μας είναι να κάνουμε προτάσεις βελτίωσης του δήμου Κορίνθου, με σκοπό να αποτελέσει πρότυπο για πολλούς δήμους.

Η συγγραφή της πτυχιακής εργασίας επιτεύχθηκε με την καθοριστική συμβολή του επιβλέποντα Καθηγητή κ. Δ. Θωμά.

ΚΑΛΑΜΑΤΑ 2006

Παναγοπούλου Σοφία

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΠΤΥΧΙΑΚΗΣ.....	σελ. 2
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ.....	σελ. 3
I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	σελ. 5
II. ΣΚΟΠΟΣ-ΣΤΟΧΟΣ.....	σελ. 8
III. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	σελ. 8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	σελ. 10
1.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ.....	σελ. 10
1.2 Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΣΚΕΨΗ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΑΡΧΑΙΟΤΗΤΑ.....	σελ. 11
1.3 ΓΑΛΛΙΚΗ ΕΠΑΝΑΣΤΑΣΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	σελ. 15
1.3.1 Εισαγωγή στην οργάνωση γενικά.....	σελ. 16
1.3.2 Θεωρίες των οργανώσεων.....	σελ. 20
1.3.3 Το μοντέλο του Weber για τη γραφειοκρατία.....	σελ. 22
1.3.4 Η οργάνωση κατά τον Peter Blau.....	σελ. 27
1.4 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΥΠΟΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΟΤΑ.....	σελ. 30
1.4.1 Η ιστορία της συνταγματικής κατοχύρωσης της Τ.Α. στην Ελλάδα.....	σελ. 31
1.4.1.1 Η περίοδος του 1912.....	σελ. 31
1.4.1.2 Το σύνταγμα του 1927.....	σελ. 32
1.4.1.3 Το σύνταγμα του 1952.....	σελ. 33
1.5 ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	σελ. 34
1.5.1 Αυτοτέλεια.....	σελ. 34
1.5.2 Εποπτεία.....	σελ. 36
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ: ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ.....	σελ. 38
2.1 ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΤΗΣ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΟΤΑ.....	σελ. 40
2.2 ΟΤΑ-ΕΥΡΩΠΗ.....	σελ. 41
2.3 ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ «ΘΗΣΕΑΣ».....	σελ. 42
2.3.1 Πόροι του Προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ».....	σελ. 45
2.4 Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΔΗΜΟΤΟΛΟΓΙΟΥ.....	σελ. 47
2.5 ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑΣ.....	σελ. 48
2.6 ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	σελ. 50
2.7 ΒΑΘΜΙΔΕΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.....	σελ. 55
2.8 ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΣΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ Τ.Α.....	σελ. 58
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ: Η ΣΗΜΕΡΙΝΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΟΤΑ ΒΑΣΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ³⁹⁴⁰.....	σελ. 59
3.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	σελ. 59
3.2 ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΕΣ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ.....	σελ. 62
3.3 ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ.....	σελ. 64
3.4 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΑΥΤ/ΣΕΩΝ.....	σελ. 65
3.5 ΣΥΣΤΑΣΗ ΘΕΣΗΣ Γ. Γ. ΚΑΙ ΕΙΔΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ.....	σελ. 68
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ: ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΟΤΑ Α' ΒΑΘΜΟΥ... σελ. 70	
4.1 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΔΗΜΑΡΧΟΥ.....	σελ. 70
4.2 ΈΡΓΑ, ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ.....	σελ. 73
4.2.1 Οικονομικά θέματα αιρετών οργάνων ΟΤΑ και υπάλληλων Υ.Δ.Ε.....	σελ. 76
4.3 ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ ΟΤΑ.....	σελ. 77

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ: ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΜΕΡΟΣ.....	σελ. 82
5.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΚΑΙ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΟΤΑ ΣΗΜΕΡΑ	σελ. 82
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ: ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ ΟΤΑ ΚΟΡΙΝΘΟΥ.....	σελ. 90
6.1 Ο ΔΗΜΟΣ ΚΟΡΙΝΘΟΥ.....	σελ. 90
6.2 Η ΣΗΜΕΡΙΝΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ	σελ. 91
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΒΔΟΜΟ: ΠΡΑΚΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	σελ. 92
7.1 ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΠΡΩΤΟ.....	σελ. 95
7.2 ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ.....	σελ. 108
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΟΓΔΟΟ: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	σελ. 122
8.1 ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	σελ. 122
8.2 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ.....	σελ. 124
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	σελ. 126
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	σελ. 129

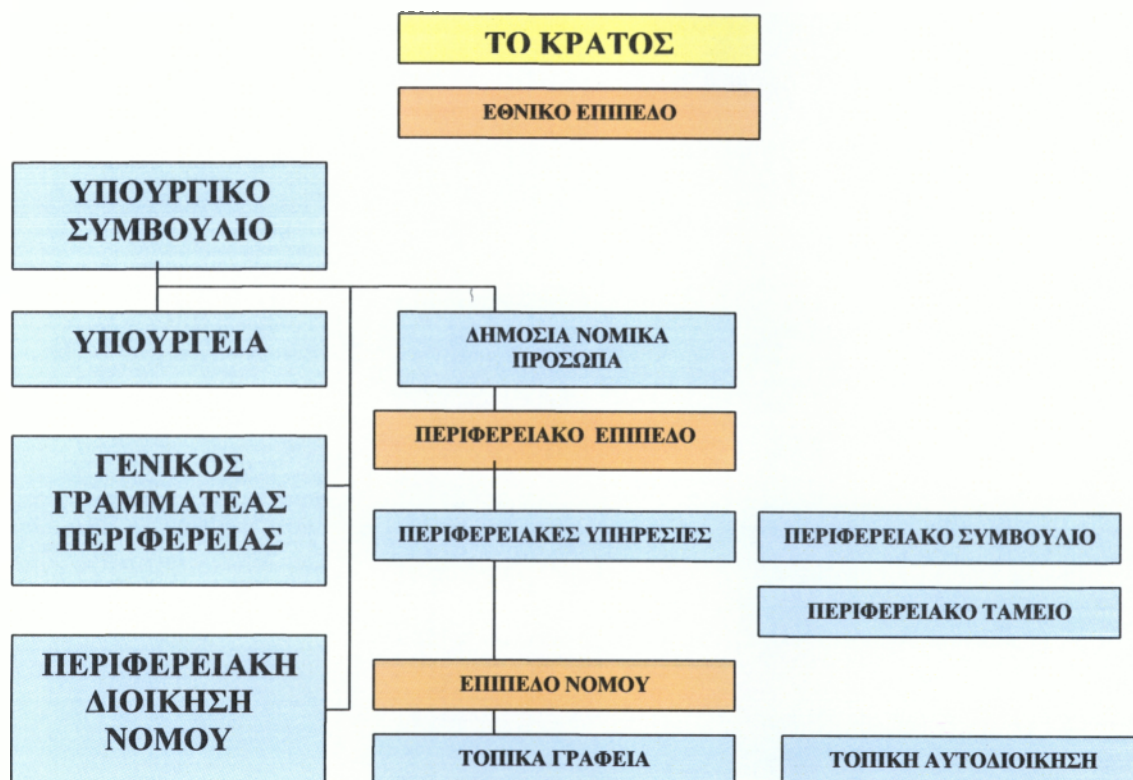
I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Υπάρχει μεγάλη ποικιλία μορφών με τις οποίες μπορούν να συσταθούν τα όργανα της δημόσιας διοίκησης και να κατανεμηθούν οι αρμοδιότητες μεταξύ κεντρικών και περιφερειακών οργάνων. Ο νομοθέτης έχει στην διάθεση του πολλές μεθόδους διοικητικής οργάνωσης, που επιδέχονται μάλιστα και πολλούς συνδυασμούς. Η δημόσια διοίκηση μπορεί να οργανώνεται σύμφωνα με δύο συστήματα. Το σύστημα της συγκέντρωσης με την ευρεία έννοια και το σύστημα της αποκέντρωσης.

Το πρώτο σύστημα σύμφωνα με το οποίο η δημόσια διοίκηση ασκείται από το νομικό πρόσωπο του κράτους με δικά του όργανα, διακρίνεται στο σύστημα της συγκέντρωσης με την στενή έννοια και στο σύστημα της αποκέντρωσης. Το σύστημα της συγκέντρωσης με την στενή έννοια είναι εκείνο που η άσκηση της δημόσιας διοίκησης γίνεται από όργανα του κράτους, τα οποία έχουν αρμοδιότητα για κάθε θέμα διοικητικής ενέργειας ακόμη και για αυτά που αφορούν τις διοικητικές περιφέρειες.

Αντίθετα κατά το σύστημα της αποκέντρωσης η δημόσια διοίκηση ασκείται με περιφερειακά όργανα δηλαδή με διοικητικά όργανα που ασκούν αρμοδιότητες για ζητήματα που περιορίζονται στις διοικητικές περιφέρειες που εδρεύουν. Κατά το σύστημα της από-συγκέντρωσης η δημόσια διοίκηση εκχωρείται από το κράτος σε αυτοτελή νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και ασκείται με όργανα τους. Η σπουδαιότερη και γνησιότερη μορφή του συστήματος αυτού είναι η αυτοδιοίκηση.

Στο σχήμα που ακολουθεί παρουσιάζεται η διοίκηση του κράτους και πως αυτή διακρίνεται.



Η αποκέντρωση και η αυτοδιοίκηση αποτελούν δύο ολοκληρωμένα τμήματα του ευρύτερου θεσμικού πλαισίου της δημοκρατίας. Στις αρχές του 13^{ου} αιώνα η τοπική αυτοδιοίκηση ιδιαίτερα, εμφανιζόταν είτε ως κατάλοιπο παλιότερων θεσμικών εξελίξεων είτε ως βοηθητικό όργανο της ίδιας της κρατικής εξουσίας. Στην Ελλάδα από το 1833 μέχρι το 1912 οι δήμοι εμφανίζονται σαν μια προέκταση της ισχύος και επιβολής του κέντρου πάνω στην περιφέρεια.

Στα πλαίσια του ενιαίου κράτους, η αποκέντρωση και η αυτοδιοίκηση αλληλεξαρτώνται και συντρέχουν, χωρίς όμως να συγχέονται ή να ταυτίζονται. Στην Ελλάδα όμως, ο διαχωρισμός αυτός και η αλληλεξάρτηση δεν έγιναν ποτέ αντιληπτά όσο θα έπρεπε. Το συγκεντρωτικό κράτος που ιδρύθηκε το 1830 διατήρησε την κοινότητα ως ουσιαστικό υπόβαθρο της αυτοδιοίκησης, όποια και αν ήταν η δομή του κεντρικού κράτους.

Υποστηρίζεται ότι το αποκεντρωτικό σύστημα μπορεί να επιφέρει σημαντικές αλλαγές στα προβλήματα που έχει δημιουργήσει το συγκεντρωτικό σύστημα μέσω της δημιουργίας πραγματικών αυτοδιοικούμενων οργανισμών μπορεί να μειωθεί το χάσμα ανάμεσα στον πολίτη και την εξουσία, να πολλαπλασιαστούν οι ευκαιρίες ενεργητικής συμμετοχής του ατόμου στην πραγματοποίηση κοινών σκοπών και να δοθεί και πάλι στον άνθρωπο, μαζί με την ελευθερία και την ασφάλεια, το αίσθημα της ευθύνης και του καθήκοντος απέναντι στην κοινωνία¹.

Στη συγκεκριμένη διοικητική μελέτη θα προσπαθήσουμε να ορίσουμε τη σημασία και το ρόλο των ΟΤΑ και μέσα από τη σημερινή τους νομική υπόσταση αλλά και μέσα από το προσδιορισμό της οργανωτικής τους λειτουργίας. Η γράφουσα λόγω της μόνιμης διαμονής της στο Νομό Κορινθίας και συγκεκριμένα, στη περιοχή της Κορίνθου αποφάσισε να εστιάσει στη συγκεκριμένη περιοχή δείχνοντας την εκεί λειτουργία του τοπικού οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης. Η εμπλοκή της δε με το δήμο έκανε πιο εύκολο το έργο της. Η φιλοσοφία ανάπτυξης της συγκεκριμένη μελέτης είναι η ακόλουθη:

1. Αρχικά θα εστιάσουμε στους στόχους και τους σκοπούς της μελέτης όπως και στο μεθοδολογικό πλαίσιο το οποίο ορίζει την ανάπτυξη της.
2. Στο Κεφάλαιο 1 θα γίνει μια πρώτη συνταγματική προσέγγιση των ΟΤΑ δίνοντας και κάποια γενικά ιστορικά στοιχεία. Συγχρόνως στο πρώτο κεφάλαιο θα ορίσουμε και την έννοια της διοίκησης και του μανάτζμεντ γενικά.
3. Στο Κεφάλαιο 2 σκοπός μας είναι ο αναγνώστης να κατανοήσει το πώς λειτουργούν σήμερα οι ΟΤΑ.
4. Στο Κεφάλαιο 3 θα αναπτύξουμε όλο τον ισχύον Νόμο ο οποίος διέπει και καθορίζει τη σημερινή λειτουργία των ΟΤΑ.
5. Στο Κεφάλαιο 4 θα αναπτύξουμε τον ρόλο του δημάρχου και οικονομικά θέματα αιρετών οργάνων των ΟΤΑ.

¹ Μπεσίλα, Βήκα, Ε., 2001, «Τοπική Αυτοδιοίκηση: Ένας σύγχρονος διοικητικός θεσμός», Σάκκουλας

6. Το Κεφάλαιο 5 αναλώνεται σ' οικονομικά και στατιστικά δεδομένα τα οποία αναφέρονται γενικά στους ΟΤΑ.
7. Το Κεφάλαιο 6 αναφέρεται στη νομική διάσταση και λειτουργία του δήμου Κορίνθου.
8. Στο Κεφάλαιο 7 θα αναπτύξουμε το πρακτικό πλαίσιο της έρευνας.
9. Στο Κεφάλαιο 8 θα αναπτύξουμε τα γενικά συμπεράσματα της έρευνας, κάνοντας κάποιες προτάσεις σε σχέση με το τι πρέπει ν' αλλάξει στη λειτουργία του δήμου σήμερα.

II. ΣΚΟΠΟΣ –ΣΤΟΧΟΣ

Σκοπός της μελέτης μας είναι να προσδιορίσουμε νομοθετικά και οργανωτικά τη λειτουργία των ΟΤΑ, εστιάζοντας συγκεκριμένα στο Δήμο Κορίνθου έχοντας σαν απώτερο στόχο μας να κάνουμε προτάσεις βελτίωσης του.

III. ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η μεθοδολογική έρευνα την οποία ακολουθήσαμε στηρίχτηκε μόνο σε δευτερογενή στοιχεία, δηλαδή στοιχεία τα οποία προέρχονται από έρευνα σε τρία είδη πηγών:

Βιβλιογραφία.

Αρθρογραφία.

Διαδίκτυο.

Υπήρξε μεγάλη ευκολία στην εύρεση των πηγών σε σχέση με τη διοίκηση και το μάνατζμεντ μια και το θέμα θεωρείται ανεξάντλητο και έχουν αναφερθεί σ' αυτό θεωρητικοί και ειδικοί του μάνατζμεντ μέσα από αναφορές τους είτε σε βιβλία είτε σ' ακαδημαϊκά άρθρα.

Τα βήματα τα οποία ακολουθήθηκαν ήταν τα ακόλουθα:

1. Οριοθέτηση στόχων της εργασίας: Εδώ η γράφουσα όρισε τους στόχους αλλά και τη διαδικασία μελέτης αυτών.
2. Έρευνα σε πηγές: Η γράφουσα επισκέφτηκε ακαδημαϊκούς φορείς και έκανε έρευνα προκειμένου να βρει στοιχεία για το θέμα της.
3. Παρατήρηση και μελέτη: Μετά από εστιασμένη παρατήρηση και μελέτη στο υλικό κατέληξε στις πηγές που θα χρησιμοποιήσει.
4. Συγγραφή: Στο στάδιο αυτό άρχισε να συγγράφεται βήμα προς βήμα η μελέτη.

Η μελέτη βασίστηκε σ' ένα συγκεκριμένο κορμό, τον οποίο ήδη παραθέσαμε παραπάνω.

Το πρόβλημα για τη γράφουσα εστιάστηκε στα πρωτογενή στοιχεία μια και παρόλα το ρόλο της και τη παρουσία της στο Δήμο Κορίνθου, κατέστη αδύνατο να συγκεντρώσει πρωτογενή υλικό. Η έλλειψη στοιχείων την υποχρέωσε να στηριχτεί κυρίως στο κατάστικτο του εξεταζόμενου Δήμου προκειμένου να αποκομίσει δεδομένα σε σχέση με τη λειτουργία του αλλά και τη φιλοσοφία του. Συγχρόνως μέσα από την έρευνα σε διάφορους ΟΤΑ, στο Ίντερνετ και συγκεκριμένα στο Δήμο Αμαρουσίου, συγκέντρωσε πληροφορίες προκειμένου να κάνει προτάσεις σχετικές με τη μελλοντικήλειτουργία του.

ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ – ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ: Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ.

Η λέξη διοίκηση προέρχεται από το ρήμα διοικώ που σημαίνει μεριμνώ για τη διευθέτηση των υποθέσεων του «οίκου» δηλαδή της οικογενείας. Ο όρος οικογένεια εκλαμβάνεται φυσικά με ευρύτατη έννοια και σημαίνει κάθε σύνολο ανθρώπων, μεταξύ των οποίων υπάρχουν ποικιλόμορφοι δεσμοί κατά τρόπον ώστε αυτοί να αποτελούν ομάδα. Η διοίκηση, κατανοούμε ότι είναι η προσπάθεια που καταβάλλει κάποιος για την επίλυση προβλημάτων που προκύπτουν από την ύπαρξη ανθρώπινης ομάδας και πολύ περισσότερο από την επιδίωξη σκοπών, προς όφελος της ομάδας ως συνόλου, καθώς και προς όφελος καθενός εκ των μελών της. Το διοικητικό έργο συνίσταται στην αναζήτηση, την επιλογή και τη συστηματοποίηση μεθόδων αποτελεσματικής αξιοπάησης των πάσης φύσεως δυνατοτήτων των μελών της ομάδας και των μέσων που αυτή έχει στη διάθεση της².

Με βάση τα παραπάνω πρέπει να κατανοήσουμε ότι η διοίκηση είναι τόσο παλιά όσο χρονολογείται και η ζωή στο πλανήτη. Από τη προϊστορία ακόμα στις πρωτόγονες κοινωνίες, ο αρχηγός της οικογενείας, της φυλής κ.λ.π, ως βασικός εκφραστής των αναγκών της ομάδας συντόνιζε τις προσπάθειες για την αντιμετώπιση προβλημάτων όπως ήταν η αναζήτηση και εξασφάλιση τροφής αλλά και η λήψη μέτρων προστασίας απέναντι σε διάφορους κινδύνους κ.λ.π. Εκείνη την περίοδο αυτός που διοικούσε ήταν ο δυνατός και αυτή του η δύναμη δηλωνόταν με τη σωματική του διάπλαση. Ο δυνατός διοικούσε και υπόλοιποι τον ακολουθούσαν έχοντας σαν βάση της υπακοής τους το φόβο του ισχυρότερου³.

² Κανελλόπουλος(1990),μάνατζμεντ αποτελεσματική διοίκηση. σε επιχειρήσεις και οργανισμούς, international publishing

³ Gay Peter(1997), «The Enlightenment. An Interpretation, or The Rise of Modern Paganism», 2η έκδοση, New York

Με τα χρόνια ο άνθρωπος βρήκε μόνιμη κατοικία ορίζοντας τους χώρους διαμονής του. Ο ορισμός κατοικίας δημιούργησε πόλεις, διαφοροποιώντας έτσι τις ανθρώπινες σχέσεις και σε οικονομικό αλλά και σε κοινωνικό επίπεδο. Οι αλλαγές αυτές κατέστησαν τη διοικητική λειτουργία περισσότερο αναγκαία αλλά και περισσότερο πολύπλοκη. Εκείνη τη περίοδο η διοίκηση περνάει στα χέρια ανθρώπων με χαρακτηριστικό τους τη νόηση και όχι τη δύναμη. Η διοίκηση πάντως συνεχίζει να γίνεται από ένα άτομο το οποίο παίρνει την εξουσία όχι πάντα βασιζόμενο στην άποψη των πολλών⁴.

1.2 Η ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΣΚΕΨΗ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΑΡΧΑΙΟΤΗΤΑ.

Η διοικητική σκέψη ξεκίνησε να διαμορφώνεται ως επιστήμη κατά το τέλος του δεκάτου ενάτου αιώνα και τις αρχές του εικοστού. Εντούτοις, από αρχαιοτάτων χρόνων είχε επισημανθεί η σπουδαιότητα και είχε καθιερωθεί στην πράξη η εφαρμογή κανόνων διοίκησης οι οποίοι μέχρι σήμερα, όχι μόνο δεν απώλεσαν την ισχύ και το κύρος τους, αλλά αντίθετα, έχουν ενσωματωθεί και αποτελούν μέρος της σύγχρονης διοικητικής επιστήμης. Η αρχή του καταμερισμού των έργων και της εργασίας, για παράδειγμα ήταν γνωστή και εφαρμοζόταν στη Μινωική κοινωνία και αποτέλεσε θεμελιώδη συντελεστή ανάπτυξης του θαυμαστού πολιτισμού της (2800-1400 π.χ). Η ίδια φιλοσοφία υπήρχε και στην Αρχαία Κίνα (1644 π.χ) όπου η διαδικασία της παραγωγής ειδών από πορσελάνη χωρίζονταν σε 60 στάδια.

Η αρχή της ανταμοιβής αποτέλεσε αντικείμενο νομοθετικής μέριμνας στην Βαβυλωνία μια και ο Βασιλιάς Χαμουραμί (1958 π.χ) είχε καθορίσει την αμοιβή για κάποια επαγγέλματα. Το ίδιο ίσχυσε αργότερα και στην Αρχαία Ελλάδα αλλά και τη Ρώμη. Εδώ διοικούσε άλλοτε ο Βασιλιάς, άλλοτε ο Τύραννος, άλλοτε ο λαός και άλλοτε η σύγκλητος ανάλογα το πολιτισμό και τα θέλω του κάθε λαού. Η ουσία ήταν ότι ανεξάρτητα το πόσο δημοκρατική ή πόσο αυταρχική ήταν μια κοινωνία, υπήρχε πάντα ο λαός ο οποίος είχε τα λιγότερα προτερήματα και κατευθυνόταν από τις επιθυμίες και τα πιστεύω της εξουσίας.

⁴ Δίκαιος Κ, Κουτούζης Μ, Σιγάλας και Χλέτσος μ(1999), βασικές αρχές διοίκησης, ΕΑΠ, σ. 31

Αυτοί που διοικούσαν είχαν και χρήμα και δόξα και ισχύ κ.λ.π ενώ αυτοί που διοικούνταν κατευθύνονταν και όριζαν τη ζωή τους με βάση τα θέλω των δυνατών. Εξαίρεση αποτελεί στην Αρχαία Ελλάδα η Αθήνα, στην οποία θεωρητικά ο λαός διοικούσε, αυτός είχε την ισχύ, το πρόβλημα ήταν ότι πάντα υπήρχαν κάποιοι που ξεχώριζαν και κατεύθυναν τους πολλούς. Αργότερα εξαίρεση αποτελούσε και η Ρώμη η οποία όμως και αυτή πολλές φορές βρέθηκε στα χέρια τυράννων οι οποίοι πήραν στα χέρια τους την ισχύ μια και μπόρεσαν να ελέγξουν το στρατό ή τη σύγκλητο⁵.

Η διοίκηση ξεκίνησε να απασχολεί τους συγγραφείς πολλά χρόνια πριν. Συγκεκριμένα ο Όμηρος αναφέρεται στη διοίκηση μέσα από το πρόσωπο του Οδυσσέα παρουσιάζοντας την ως τη λήψη ευφυών αποφάσεων για την επιβίωση τις δύσκολες στιγμές. Ο Πατακός αναφέρεται στη διοίκηση ως τη σωστή χρήση της εξουσίας από τον ηγέτη. Ο Κλεόβουλος αναφέρει ότι ο διοικητής πρέπει να έχει την αγάπη του λαού για να μπορέσει να τον οδηγήσει. Αναφορές στη διοίκηση έχουν κάνει και ο Αριστοτέλης, ο Πλάτων, ο Ξενοφών κ.λ.π. Συγκεκριμένα ο Αριστοτέλης έχει αναφερθεί στη διοίκηση ως την οργάνωση των παραγωγικών συντελεστών, την επιλογή τόπου εγκατάστασης, τη διαχείριση των ανθρωπίνων σχέσεων, την εξειδίκευση κ.λ.π. Όλοι οι προηγούμενοι φιλόσοφοι έδωσαν τον ορισμό του διοικητή ως του ατόμου που μπορεί τις δύσκολες στιγμές να βρίσκει λύσεις και να οργανώνει αυτούς που τους ακολουθούν, ενώ από την άλλη ορίζουν αυτούς που διοικούνται ως απλούς ανθρώπους, οι οποίοι δεν μπορούν να λειτουργήσουν χωρίς τη καθοδήγηση του ηγέτη/ διοικητή τους.

Με βάση τα παραπάνω κατανοούμε ότι όλοι οι λαοί μέσα στην ιστορία θεώρησαν τη διοίκηση ως βάση για τη πρόοδο τους. Λαοί που είχαν πολιτισμό όπως οι Αιγύπτιοι, οι Ρωμαίοι οι Μακεδόνες κ.λ.π στήριζαν τις αυτοκρατορίες τους σε μεγάλες διοικητικές οντότητες όπως το Μέγα Αλέξανδρο, τον Ιούλιο Καίσαρα κ.λ.π, αλλά και σε ισχυρά πολιτεύματα που άλλοτε διοικούσαν οι πολλοί και άλλοτε ο ένας⁶.

⁵ Ζαβλανός, Μ.,Μ.,2002, Οργανωτική Συμπεριφορά, εκδόσεις Σταμούλης, Αθήνα, σελ.261

⁶ Σγουρίτσας Χ. Γ. «Πολίτευμα», στο Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια, Τομ. 20ος, Φοινιξ

Με βάση τη μέχρι τώρα ανάλυση καταλήγουμε ότι διοίκηση μέσα στην ιστορία σήμαινε πολίτευμα. Με το όρο πολίτευμα εννοείται το σύνολο των θεσμών, σύμφωνα με τους οποίους κυβερνάτε ένα κράτος, μια πολιτεία. Σε ό,τι αφορά το συνταγματικό δίκαιο είναι η ιδιάζουσα τάξη, σύμφωνα με την οποία η εκάστοτε πολιτεία ρυθμίζει την οργάνωση της εξουσίας και τη θέση των πολιτών μέσα σε αυτή την τάξη.

Ένας κάπως διαφορετικός -αλλά ισχύων- ορισμός για το πολίτευμα είναι το σύνολο των κανόνων που καθορίζουν ποια είναι τα άμεσα όργανα της πολιτείας, τον τρόπο εκλογής τους, τις μεταξύ τους σχέσεις και τον κύκλο αρμοδιότητάς τους, όπως επίσης και τη σχέση των ατόμων προς την πολιτική εξουσία. Εκείνος όμως που ασχολήθηκε συστηματικά με τα πολιτεύματα είναι ο Αριστοτέλης, ο οποίος φέρεται να έγραψε για τα πολιτεύματα 158 πολιτειών, αν και διασώθηκε μόνον η Αθηναίων πολιτεία. Ο Αριστοτέλης πρώτος όρισε το πολίτευμα ως **[...την τάξην ταις πόλεσι την περί τας αρχάς, τίνα τρόπον νενέμηνται και τι το κύριον της πολιτείας, και τι το τέλος της εκάστης κοινωνίας εστί..], (Πολιτικ. Γ' 5)** ορισμός που ισχύει ακόμα και σήμερα.

Όταν ανώτατο όργανο της πολιτείας είναι ένα πρόσωπο, τότε το πολίτευμα καλείται μοναρχία. Όταν είναι περισσότερα του ενός πρόσωπου αλλά ανήκουν στην τάξη των αρίστων, τότε είναι αριστοκρατία. Τέλος όταν ανώτατο όργανο είναι το σύνολο των πολιτών, το πολίτευμα αποκαλείται δημοκρατία.

Σύμφωνα με τον φιλόσοφο τα τρία αυτά πολιτεύματα είναι ορθά μόνον όταν αποβλέπουν στο κοινό συμφέρον, διαφορετικά αποτελούν παρεκβάσεις. Η παρέκβαση της μοναρχίας είναι η τυραννίδα, της αριστοκρατίας η ολιγαρχία και της δημοκρατίας η οχλοκρατία.

Για τα τρία πολιτεύματα ο Αριστοτέλης διακρίνει και υποδιαιρέσεις:

Υποδιαιρέσεις πολιτευμάτων κατά Αριστοτέλη

<u>Μοναρχία</u>	<u>Αριστοκρατία</u>	<u>Δημοκρατία</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Βασιλεία -ηρωικών χρόνων • Βαρβαρική βασιλεία - απόλυτος, κληρονομική βάσει νόμου • Αισυμνητεία βασιλεία -αιρετή τυραννίδα • Λακωνική βασιλεία - κληρονομική στρατηγία • Παμβασιλεία -ο βασιλεύς κύριος των πάντων 	<ul style="list-style-type: none"> • Ολιγαρχία -δια πληρωμής μεγάλου τιμήματος • Αριστοκρατία -δια πληρωμής μικρού τιμήματος • Αριστοκρατία -κληρονομικής διαδοχής • Δυναστεία -κληρονομική αριστοκρατία κατά την οποία κυβερνούν οι άρχοντες και όχι ο νόμος 	<ul style="list-style-type: none"> • Δημοκρατία -ισότητας, αδιακρίτως ίσα δικαιώματα • Δημοκρατία - καθοριζόμενη από μικρά κοινωνικά τμήματα • Δημοκρατία - καθοριζόμενη από άμεμπτους πολίτες • Δημοκρατία -καθολικής συμμετοχής • Οχλοκρατία -τα ψηφίσματα υπερβαίνουν των νόμων

1.3 ΓΑΛΛΙΚΗ ΕΠΑΝΑΣΤΑΣΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗ.

Η Γαλλική Επανάσταση του 1789, ήταν η κοινωνική επανάσταση που κατήργησε την απόλυτη μοναρχία στην Γαλλία γκρεμίζοντας το φεουδαρχικό σύστημα και αντικαθιστώντας το με το καπιταλιστικό, δίνοντας ώθηση για αναδιοργάνωση στην Ρωμαιοκαθολική Εκκλησία. Η Γαλλική Επανάσταση ενέπνευσε τους λαούς όλης της Ευρώπης στο να παλέψουν ενάντια στην εκμετάλλευση και την απολυταρχική μοναρχία, αποτελώντας το έναυσμα για τον ξεσηκωμό στην Ισπανία, την Ιταλία και την Ελλάδα. Η κατάληψη της Βαστίλης (14 Ιουλίου 1789).

Η επανάσταση οργανώθηκε από την ανερχόμενη αστική τάξη, η οποία εμπνευσμένη από τα κηρύγματα των Διαφωτιστών και με κεντρικό σύνθημα το τρίπτυχο «Ελευθερία, Ισότητα, Αδελφότητα», θέλησε να βελτιώσει την υπάρχουσα μοναρχία μετατρέποντάς την σε συνταγματική και όχι να την καταργήσει. Στην πορεία όμως, η μοναρχία καταργήθηκε και μετά από περιόδους τρομοκρατίας αλλά και οργάνωσης δίκαιου κράτους, η νωσύστατη Δημοκρατία καταλύθηκε από την δικτατορία του Ναπολέοντα Βοναπάρτη. Η περίοδος πριν και μετά τη Γαλλική επανάσταση, είναι μια περίοδος συνεχών διοικητικών αλλαγών και συνεχής διοικητικής αναδιοργάνωσης και της Γαλλίας αλλά και της υπόλοιπης Ευρώπης. Παρακάτω αναφερόμαστε στα διαφορετικά πλέγματα της περιόδου.

Συγκεκριμένα⁷:

1. Η **μοναρχία** είναι ο αρχαιότερος θεσμός διακυβέρνησης, όπου ο αρχηγός του κράτους είναι ο μονάρχης. Αυτό που την χαρακτηρίζει είναι ότι ο αρχηγός του κράτους κρατά την θέση του ισόβια σε αντίθεση με τις δημοκρατίες όπου οι πρόεδροι εκλέγονται για ένα ορισμένο χρόνο. Ο όρος μοναρχία χρησιμοποιείται επίσης για τα άτομα και τους θεσμούς που συγκροτούν τον βασιλικό θεσμό ή το βασίλειο όπου κυριαρχεί η μοναρχία.
2. **Δημοκρατία** είναι εκείνο το πολίτευμα που η εξουσία ασκείται από το λαό. Βγαίνει από την αρχαία ελληνική λέξη **δήμος**, που σήμαινε τόσο λαός όσο και κράτος.
3. **Δικτατορία** παρεμφερές πολίτευμα με τη μοναρχία

⁷ Gay Peter(1997), «The Enlightenment. An Interpretation, or The Rise of Modern Paganism», 2η έκδοση, New York

Η γαλλική επανάσταση ήρθε να καταργήσει τη διοίκηση των λίγων, αυτό που όπως είδαμε ίσχυε από την αρχαιότητα και να μεταβιβάσει την εξουσία στο λαό. Η γαλλική επανάσταση έφερε την αλλαγή στην Ευρώπη, δε κατάφερε όμως να ανατρέψει εξ' ολοκλήρου τη κατάσταση και να επιτύχει το στόχο της. Ο λόγος ήταν ότι πρέπει πάντα να υπάρχει κάποιος ο οποίος διοικεί, όταν αυτό ισχύει το αποτέλεσμα είναι ότι στο τέλος κάποιος δίνουν τις εντολές και κάποιος τις ακολουθούν. Το θέμα είναι με ποιο τρόπο ακολουθείτε αυτή η διαδικασία και σε ποια μορφή δίνονται οι εντολές.

1.3.1 Εισαγωγή στη οργάνωση γενικά.

Οργάνωση, οργανισμός, υπηρεσία, ίδρυμα είναι τόσο συγγενείς έννοιες που θα μπορούσε κανείς να πει ότι χαρακτηρίζουν ακριβώς το ίδιο πράγμα, ότι αποτελούν ορισμό του ίδιου κοινωνικού σχηματισμού ή της ίδιας κοινωνικής κατασκευής. Στη σύγχρονη βιβλιογραφία ο όρος "οργάνωση" είναι πιο συχνός ίσως γιατί θεωρείται ο πιο περιεκτικός σε σχέση με τους άλλους, αυτός που κυμαίνεται σε γενικότερο επίπεδο, αυτός που ενδεχομένως υπερκαλύπτει - αν δεν αποτελεί το ακριβές συνώνυμο - τους άλλους όρους. Όλοι όμως συμφωνούμε ότι η κοινωνία έχει μία οργάνωση, είναι δηλαδή ένα οργανωμένο σύστημα, είναι ένα σύστημα που χαρακτηρίζεται από τη δομή και τις λειτουργίες του. Το σύστημα αυτό μπορεί να καλύπτει τις βασικές ανάγκες των μελών του διαβίωση, εργασία, αναπαραγωγή, μόρφωση. Είναι συνεπώς, δηλαδή, αυθύπαρκτο. Ταυτόχρονα όμως έχει και θεσμοθετημένα πλαίσια συμπεριφοράς στα οποία τα άτομα οφείλουν να υπακούουν προκειμένου να μην αποβληθούν από το οργανωτικό σύστημα⁸.

Αυτή η πολλαπλότητα της σημασίας, η διάσταση στη σημασιολογική χρήση της έννοιας μεταξύ της καθημερινής και της επιστημονικής ορολογίας αλλά και μεταξύ διαφορετικών επιστημονικών κλάδων ή σχολών σκέψης, καθιστά τον όρο "οργάνωση" μία ευρύτερη έννοια που περιλαμβάνει διαφορετικές κοινωνικές κατασκευές όπως επιχειρήσεις, υπηρεσίες, σχολεία, πολιτικά κόμματα, εκκλησίες, συνδικάτα, ενώσεις εργοδοτών, συλλόγους κληρικών, παρατάξεις νεολαίων, νοσοκομεία, αθλητικούς ομίλους,

⁸ Γκιζελή Δ.Β., Αλλά μαθήματα κοινωνιολογίας, 1993, σελ. 19-20

κοινωφελή ή φιλανθρωπικά ιδρύματα, οργανισμούς κ.ά. Ας δούμε λοιπόν αναλυτικότερα τις σημασιολογικές διαφορές του όρου "οργάνωση"⁹.

Στην καθημερινή ορολογία, ο όρος «οργάνωση» χρησιμοποιείται, για να εκφράσει το γεγονός του οργανώνεστε με την έννοια της συμμετοχής σε μια ευρύτερη ένωση, είτε τη συνάθροιση ατόμων ή ομάδων που αποσκοπούν στη συλλογική επιδίωξη κοινών στόχων. Παρόλα αυτά κάποιες συναθροίσεις όπως τα συνδικάτα, τα πολιτικά κόμματα, οι συντεχνίες χαρακτηρίζονται ως "οργανώσεις", ενώ άλλες όπως οι επιχειρήσεις, οι δημόσιες υπηρεσίες, τα σχολεία, οι εκκλησίες, τα νοσοκομεία -αν και έχουν την ίδια δομή με τις προαναφερόμενες- χαρακτηρίζονται περισσότερο ως οργανισμοί, ιδρύματα, φορείς, κοινωνικοί θεσμοί παρά ως "οργανώσεις".

Οργάνωση είναι ένα κοινωνικό φαινόμενο, που πυρήνα του έχει τη λειτουργική σύνδεση δύο ή περισσότερων ανθρωπίνων δραστηριοτήτων. Για την παρουσίαση περισσότερων απόψεων όσον αφορά στην οργάνωση, παραθέτουμε και τον ακόλουθο ορισμό: «Οργάνωση είναι ένα σύστημα συνειδητά συντονισμένων δραστηριοτήτων ή δυνάμεων, δύο ή περισσότερων προσώπων, που με βάση τη μεταξύ τους επικοινωνία αποσκοπούν στην πραγμάτωση ενός συγκεκριμένου ή συγκεκριμένων σκοπών». Από τον ορισμό αυτό προκύπτει ότι την έννοια της οργάνωσης αποτελούν η συνεργασιακή δραστηριότητα, και η επικοινωνία¹⁰.

Στο βιβλίο *Οργάνωση και διοίκηση* οι συγγραφείς Τζωρτζάκης Κώστας και Αλεξία Τζωρτζάκη (σελ. 127), αναφέρουν ότι «ο όρος 'οργάνωση' είναι ένας όρος που αν και έχει απασχολήσει αρκετά τους επιστήμονες τα τελευταία χρόνια, εντούτοις η έννοια του δεν είναι ακόμη και σήμερα πλήρως κατανοητή. Πολλές φορές λέγεται από τους ειδικούς ότι «*με καλύτερη οργάνωση θα είχατε πετύχει τους στόχους σας*». Τι εννοούν, όμως, «καλύτερη οργάνωση»; Οπωσδήποτε δεν εννοούν τη, χωρίς περιεχόμενο και στόχους, αναδιοργάνωση μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού. Εννοούν κάτι πιο βασικό, όπως την εξεύρεση τρόπων και μεθόδων που θα συνενώνουν τα διαφορετικά ενδιαφέροντα των μελών ενός οργανισμού, για την επίτευξη του κοινού σκοπού που έχει θέσει ο οργανισμός αυτός γιατί δεν αρκεί οι άνθρωποι να εργάζονται μαζί για να υπάρξει οργάνωση πρέπει οι άνθρωποι αυτοί να έχουν και κοινό αντικειμενικό σκοπό, ο οποίος θα ενώνει τα διάφορα άτομα μεταξύ τους, ως πραγματικός συνδετικός κρίκος.

⁹ Παναγιωτοπούλου Ρ., Η επικοινωνία στις οργανώσεις, σελ 51

¹⁰ Παυλόπουλος Π., Μαθήματα διοικητικής επιστήμης, 1985, σελ 36

Επομένως, ο κοινός αντικειμενικός σκοπός αποτελεί την αιχμή του δόρατος της οργάνωσης. Αναφέρουν επίσης, ότι από τη στιγμή που όλοι οι εργαζόμενοι γνωρίζουν ποιος είναι ο αντικειμενικός σκοπός της επιχείρησης ή του οργανισμού, «οργάνωση» σημαίνει τη διαδικασία του καταμερισμού της εργασίας μεταξύ των ομάδων ή ατόμων και το συντονισμό των ενεργειών τους με σκοπό την επίτευξη των στόχων του οργανισμού». Η διαδικασία της οργάνωσης είναι σχεδόν η ίδια για όλα τα είδη των οργανισμών: πρώτα συγκέντρωση φυσικών και ανθρωπίνων πόρων και μετά ο προσδιορισμός των απαραίτητων θέσεων εργασίας.

Στο βιβλίο της Καλτσόγια-Τουρναβίτου «Ο άνθρωπος της οργανώσεως» (1974), αναφέρεται ότι το είδος της οργάνωσης επηρεάζεται από το μέγεθος του εκάστοτε οργανισμού, διότι, λόγω του εκάστοτε μεγέθους υπάρχουν ορισμένοι γενικοί κανόνες (νόμοι και κανονισμοί) και υπάρχει μία ιεραρχική και τυπική οργάνωση στις σχέσεις των υπαλλήλων και η διοίκησή τους είναι απρόσωπη. (1974, σελ. 11).

Στο ίδιο βιβλίο αναφερόμενη στο W. Whyte και στο έργο του «The Organization Man» (1967), ο όρος οργάνωση χρησιμοποιείται υπό την έννοια ενός θεσμού και όχι σχέσεως κοινωνιολογικής, πχ. αναφέρεται σε έναν ευρύ τύπο ανθρώπινου αθροίσματος (collectivity) το οποίο έχει καταλάβει μία ιδιαιτέρως σημαντική θέση στη σύγχρονη βιομηχανική κοινωνία¹¹.

Σε κοινωνιολογικό επίπεδο, ο όρος «οργάνωση» παραπέμπει σε τυπικές και σε άτυπες οργανώσεις δηλαδή σε κοινωνικές κατασκευές και σχηματισμούς. Εννοιολογικά η λέξη οργανισμός χαρακτηρίζει τα συστήματα της οργανικής ζωής αλλά και τη «συγκροτημένη υπηρεσία για επίτευξη έργου καθώς και το σύνολο των διατάξεων που ρυθμίζουν την λειτουργία έργου ή υπηρεσίας (Τεγόπουλος Φυτράκης, Ελληνικό Λεξικό 1993). Σύμφωνα με άλλο ορισμό «Οργανισμός είναι μια οργανωμένη κοινότητα που δημιουργείται νομικά ή συμβατικά με αντικείμενό του την επίτευξη συγκεκριμένων σκοπών όπως είναι η παραγωγή ή η διάθεση αγαθών και υπηρεσιών, η εκπαίδευση, η νοσοκομειακή περίθαλψη κλπ.»¹².

¹¹ Καλτσόγια-Τουρναβίτου Ν., Ο άνθρωπος της οργανώσεως, 1974, σελ. 10, όπως παραπέμπει σε Talcott Parsons(1960) σελ.16

¹² Ναυρίδης Κ. Κλινική Κοινωνική Ψυχολογία, 1994, σελ 233

Ο Pugh περιγράφει λεπτομερώς την οργάνωση στους μοντέρνους οργανισμούς. Αναφέρει ότι οι κανόνες στους οργανισμούς καθορίζονται από το είδος της εξειδίκευσης, της τυποποίησης και αποτυπώνονται πάνω στην ισχύουσα ιεραρχική δομή. Η καλή ή κακή οργάνωση εξαρτάται από παράγοντες όπως μέγεθος (οργανισμού), ισχύουσα τεχνολογία/τεχνογνωσία, ιδιοκτησία (κρατική ή ιδιωτική) και αλληλεξάρτηση από άλλους οργανισμούς και υπηρεσίες. (Pugh D.S. *Organisation Theory*, 1990, σελ.1)

Στον οργανισμό εμπλέκονται συνήθως περισσότερες της μια ομάδας οι σχέσεις μεταξύ των ατόμων και ομάδων που περιλαμβάνει επηρεάζονται «σε πολύ μεγάλο βαθμό από τυπικούς κανόνες που καθορίζουν αρμοδιότητες και ιεραρχικές διαφορές. (Ναυρίδης Κ. *Κλινική Κοινωνική Ψυχολογία*, 1994, σελ 196). Ο όρος "οργάνωση" περιλαμβάνει όλες τις ανάγκες που συνδέονται με την ύπαρξη του ανθρώπου σαν βιολογικού οργανισμού (οξυγόνο, νερό, τροφή, ένδυση, κατοικία). Συγχρόνως, όμως, περιλαμβάνει και τις κοινωνικές ανάγκες και τις ανάγκες ασφάλειας του ανθρώπου που ορίζονται μέσα από νομικά πλαίσια. Θα μπορούσαμε να πούμε ότι η οργάνωση καθορίζει τα όρια κάθε ανθρώπου σε μία δομημένη κοινωνία¹³. Στην ξενόγλωσση βιβλιογραφία, αναφέρεται επίσης ότι 'οργάνωση' είναι ένα σύνολο κανόνων που καθορίζουν την επικοινωνία ενός οργανισμού μέσω τεχνικών κανόνων ή μέσω νόμων. Θέλοντας να προσδιορίσουμε τον κοινωνικό ρόλο ενός οργανισμού θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι το σύνολο των δραστηριοτήτων και συμπεριφορών που αντιστοιχούν σε μία συγκεκριμένη θέση μέσα σ' ένα δεδομένο σύστημα καταμερισμού εργασίας¹⁴.

Σύμφωνα με έναν άλλο ορισμό, της υπηρεσίας είναι «ιεραρχικά οργανωμένος κλάδος οργανώσεων» ενώ ίδρυμα είναι ένας «οργανισμός με επιστημονικό ή κοινωφθές σκοπό». Η ύπαρξη δύο ή περισσότερων συνεργαζόμενων μεταξύ τους προσώπων αποτελεί το πρώτο και βασικό στοιχείο κάθε μορφής οργάνωσης. Το στοιχείο αυτό έχει από τη φύση του προσωπικό χαρακτήρα, όσο και αν τα πρόσωπα αποπροσωποποιούνται συνεχώς μέσα σε έναν εξελισσόμενο τεχνολογικό πολιτισμό¹⁵. Οι οργανώσεις έχουν από μόνες τους το προσωπικό στοιχείο, δηλαδή την ύπαρξη δύο ή περισσότερων προσώπων, τα οποία διαθέτουν από κοινού και συνειδητά τη δραστηριότητα προς μία συγκεκριμένη κατεύθυνση.

¹³ Μπουραντάς Δ., Διοίκηση του ανθρώπινου παράγοντα, 1986, σελ 24

¹⁴ Συλλούρης Γ. Παραδόσεις κοινωνιολογίας, 1988, σελ.116

¹⁵ Τεγόπουλος – Φυτράκης, Ελληνικό Λεξικό 1993

Συνεπώς ο όρος οργάνωση είναι ευρύτερος των όρων οργανισμός, υπηρεσία, ίδρυμα και γι' αυτό όταν αναφερόμαστε στον πρώτο θα θεωρούμε ότι περικλείει και τις υπόλοιπες έννοιες. Στα πλαίσια αυτής της εργασίας θα χρησιμοποιούμε τους σχετικούς όρους ισότιμα παρά τις όποιες μικρές διαφοροποιήσεις επισημάναμε προωότερα.

1.3.2 Θεωρίες των οργανώσεων.

Στη συνέχεια, θα αναφερθούμε σε ορισμένες θεωρίες οργανώσεων Αρχικώς, θα μιλήσουμε, γενικά, για το γραφειοκρατικό σύστημα προκειμένου να παρουσιάσουμε μία πλήρη και σαφή εικόνα πριν το αντιστοιχήσουμε σε έναν δημόσιο οργανισμό. Θα παρουσιάσουμε ορισμένες θεωρίες υποκίνησης καθώς και τη θεωρία της οργανωσιακής κουλτούρας, έτσι ώστε να δώσουμε μία πιο ολοκληρωμένη και εμπειριστατωμένη εικόνα ενός οργανισμού.

Στο βιβλίο της Ι. Τσιβάκου «*Δράση και Σύστημα*» (1995), ο Γ. Γαβριήλ αναφέρει ότι «οι οργανώσεις είναι κεντρικό χαρακτηριστικό του πολιτισμού μας. Εταιρίες, νοσοκομεία, σχολεία και πανεπιστήμια, πολιτικά κόμματα και μέσα ενημέρωσης είναι οργανώσεις που δεσπόζουν σε τομείς όπως η παραγωγή υλικών αγαθών, η υγειονομική περίθαλψη, η παιδεία, η πολιτική ή η τέχνη. Τα πρόσωπα με τα οποία ερχόμαστε σε επαφή δεν είναι προσωπικοί μας φίλοι ή γνωστοί, αλλά άτομα που συναντάμε ως μέλη της οργανώσεως στην οποία συμμετέχουμε. Η κοινωνία μας έχει χαρακτηριστεί ως «οργανωσιακή κοινωνία». Πολλά συστατικά των οργανώσεων, το απρόσωπο και τυπικό ύφος, η εμμονή σε κανονισμούς και διαδικασίες, έχουν εξελιχθεί σε βασικά χαρακτηριστικά ολόκληρου του πολιτισμού». (Γαβριήλ Γ. *Δράση και Σύστημα, Πολιτιστική θεώρηση των οργανώσεων, σελ 185*). Ο Max Weber προφήτεψε ότι οι βιομηχανικές κοινωνίες του 20^{ου} αιώνα θα είναι όλο και πιο οργανωμένες αλλά και βαθιά γραφειοκρατικές. Πράγματι, στην εποχή μας υπάρχει η νοοτροπία όταν κάνουμε λόγο για συγκροτημένο οργανισμό, να εννοούμε έναν γραφειοκρατούμενο οργανισμό, με μία συγκεκριμένη κουλτούρα, που όλα τα στελέχη είναι υποχρεωμένα να την ακολουθούν, αλλιώς αυτόματα αποβάλλονται από αυτήν.

«Η σύγχρονη, λοιπόν, κοινωνία σε ένα πολιτικό επίπεδο βασίζεται στη λογικο-νομική εξουσία. Ο καθαρός τύπος αυτής της εξουσίας εκφράζεται καλύτερα με την οργάνωση της γραφειοκρατίας. Η βασική ιδέα αυτού του είδους εξουσίας είναι ότι οι νόμοι θεσπίζονται και μεταβάλλονται κατά βούληση, με τυπικά όμως, ορθές διαδικασίες. Σε ένα καθαρά οργανωσιακό επίπεδο, και από καθαρά τεχνική άποψη, η γραφειοκρατία είναι ικανή να επιτύχει το μέγιστο βαθμό αποτελεσματικότητας, ακόμα και πέρα από τους νόμους που ακολουθεί η κοινωνία». Δηλαδή, με βάση τον Weber, οι γραφειοκρατικοί κανονισμοί των οργανισμών δεν έγιναν για να καταπιέζονται οι υφιστάμενοι από τους προϊστάμενους τους, αλλά για την επίτευξη των οργανωσιακών στόχων¹⁶.

Στη σύγχρονη βιομηχανία το προσωπικό παρακολουθείται με σύγχρονα τεχνολογικά μέσα π.χ. φωτοκύτταρα ή ηλεκτρονικούς υπολογιστές, με αποτέλεσμα να ελέγχεται η απόδοσή τους και το αν ακολουθούν τους κανόνες. Ο υπάλληλος που δεν ακολουθεί τους κανόνες δέχεται τις κυρώσεις και υφίσταται τις συνέπειες.

«Η απόδοση του καθενός είναι μαθηματικά υπολογισμένη. Το κάθε άτομο είναι ένα μικρό γρανάκι του μηχανισμού και συνειδητοποιεί ότι η μοναδική του έγνοια είναι να μπορέσει να γίνει ένα μεγαλύτερο γρανάκι»

Με βάση αυτό, καταλαβαίνουμε ότι η οργάνωση μέσω της γραφειοκρατίας είναι ένα απρόσωπο σύστημα που δεν ενδιαφέρεται για το άτομο, αλλά για την επιτυχία των στόχων του συστήματος και μόνον. Ένα σύστημα χωρίς επικοινωνία με τα άτομα από τα οποία αποτελείται, δεν τα βλέπει από την ανθρώπινη πλευρά τους, αλλά τα αντιμετωπίζει σαν γρανάκια που είναι απαραίτητα για να δουλεύει σωστά η 'μηχανή' και όταν αυτά χαλούν ή φθείρονται, τα αποβάλλει και τα αντικαθιστά. Έτσι η γραφειοκρατία συνδέεται με έλλειψη παραγωγικότητας, έλλειψη ελαστικότητας, αργοπορία και σειρά διατυπώσεων¹⁷.

«Τον 20^ο αιώνα οι οργανώσεις επεδίωξαν την επιτυχία εφαρμόζοντας τη γραφειοκρατία, ακολουθώντας δηλαδή, το σύνθημα 'τα πάντα υπό έλεγχο'. Υπό έλεγχο το κόστος, οι πόροι, το περιβάλλον, οι πληροφορίες και ιδιαίτερα ο άνθρωπος»¹⁸.

¹⁶ Τερλεξής Π. Διευθυντικές ολιγαρχίες, 1996, σελ. 94 όπως παραπέμπει σε Max Weber, *economy and society*, σελ. 223

¹⁷ Γαβριήλ Γ. Δράση και Σύστημα, Πολιτιστική θεώρηση των οργανώσεων, σελ. 195 όπως παραπέμπει σε Mayer (1956), σελ. 126-127

¹⁸ Στο βιβλίο Τσιβάκου Ι. Δράση και Σύστημα, 1995, σελ. 195-196 - Άρθρο Γαβριήλ Γ. ο.π. π. σελ. 195-196

Ο έλεγχος επιτυγχάνεται με την ατελείωτη παρατήρηση, την ανάλυση, τη μέτρηση και φυσικά, πρέπει να τονιστεί, αυτό, με τον ατελείωτο πολλαπλασιασμό των διατάξεων, διατυπώσεων και διαδικασιών για το πώς πρέπει να γίνονται τα πράγματα.

Ο βασικός στόχος είναι προφανώς η εξάλειψη του ανθρώπινου παράγοντα. Ο άνθρωπος αντιμετωπίζεται σα μηχανή. Τα συναισθήματά του η ψυχική του διάθεση, οι ανάγκες του. Τίποτα από αυτά δεν παρεμβαίνει στην παραγωγικότητα της οργάνωσης. Υπάρχει αδιαφορία για τις ανάγκες του ατόμου. Το μόνο που ενδιαφέρει τις οργανώσεις είναι το κέρδος και η επιτυχία τους. Δεν αντιμετωπίζουν το άτομο σαν έμψυχη οντότητα, αλλά σαν έναν άψυχο μηχανισμό, ένα κομμάτι του συνόλου. Ανακεφαλαιώνοντας θα λέγαμε πώς στη διάρκεια του 20^{ου} αιώνα, τόσο η επιστημονική μελέτη των οργανώσεων όσο και η δραστηριότητα των διοικητικών στελεχών συνδέεται άμεσα με τη γραφειοκρατία, τους κανόνες, τις διατάξεις, τον ορθολογισμό, την αποδοτικότητα και τον έλεγχο, δηλαδή με το μηχανικό πρότυπο¹⁹.

1.3.3 Το μοντέλο του Weber για τη γραφειοκρατία.

Ο Weber χρησιμοποίησε τις έννοιες «ισχύ» ή «δύναμη» και «εξουσία» για να εκφράσει την θεωρία του. Εκεί ορίζει την ισχύ ως «την πιθανότητα που ενυπάρχει σε μία κοινωνική σχέση, επιβολής της θέλησης ορισμένων από τους συντελεστές αυτής της σχέσης πάνω σε άλλους άσχετα ή αντίθετα με τη δική τους βούληση ή επιθυμία».

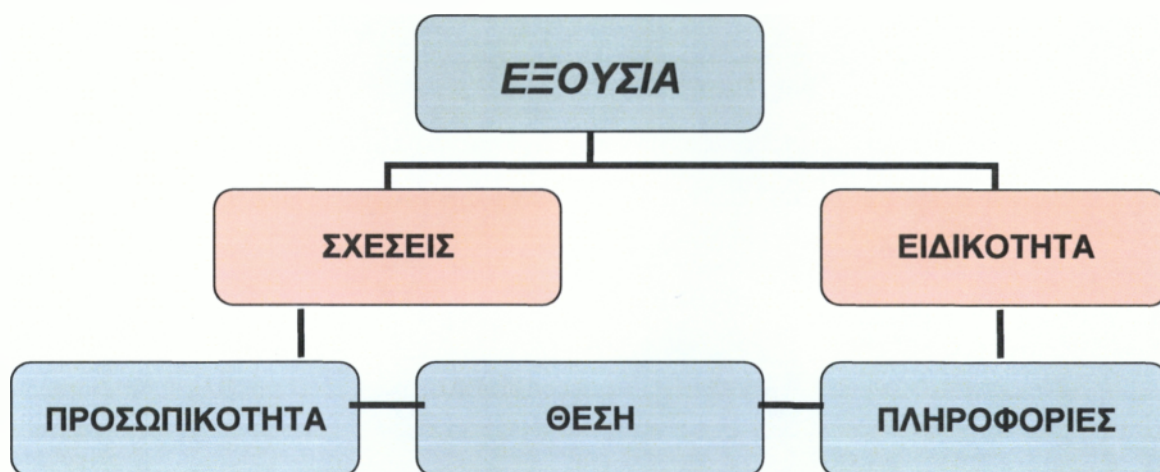
«Ο Weber ορίζει την ισχύ (κοινωνική δύναμη) σαν την πιθανότητα επιβολής της βούλησης ενός προσώπου πάνω στη συμπεριφορά άλλων προσώπων». Δεν τον απασχολεί όμως η έννοια της ισχύος, αντίθετα ασχολείται με την έννοια της εξουσίας, που με αυτήν την έννοια «αναφέρεται σε σχέσεις δύναμης, όπου αυτός που εξουσιάζει το πρόσωπο δηλαδή που επιβάλλει την βούλησή του πάνω στη βούληση των άλλων πιστεύει πως δίκαια και νόμιμα ασκεί αυτή τη δραστηριότητα²⁰. Παράλληλα, αυτοί που δέχονται και εκτελούν εντολές, θεωρούν πως είναι καθήκον τους να υπακούσουν, γιατί αυτές οι εντολές δίνονται κατά την άσκηση διατεταγμένου καθήκοντος ».

¹⁹ Από Βιβλίο Τσιβάκου Ι., Δράση και σύστημα, Γαβριήλ 1995, σελ 195-197

²⁰ Μακροδημήτρης Α., Μαθήματα Διοικητικής επιστήμης, 1986, σελ 82

Από αυτόν τον ορισμό κατανοούμε ότι η ισχύς είναι ένα κοινωνικό φαινόμενο που εντοπίζεται στη σχέση τουλάχιστον δύο ανθρώπων υπό τη μορφή ανισότητας ο Α έχει τη δύναμη να επιβάλει τη βούληση του και να ορίζει μονομερώς τη συμπεριφορά του Β. Ως «εξουσία», ορίζεται δε η τέχνη να κάνεις τους άλλους να θέλουν να κάνουν κάτι που εσύ είσαι πεπεισμένος ότι πρέπει να γίνει ή αλλιώς η κοινωνική σχέση εντός της οποίας ο Β αισθάνεται αναγκασμένος ή υποχρεωμένος να συμμορφωθεί προς τις επιταγές συγκεκριμένης προέλευσης και αποτελέσματος. Επειδή η εξουσία έχει την τάση να επεκτείνεται διαρκώς για να μπορέσει να ισορροπήσει τις σχέσεις μεταξύ εξουσιαστών και εξουσιαζομένων, όπως προείπαμε, είναι μία σχέση ανισότητας και θα πρέπει να θεσπιστούν κανόνες, ώστε να ξέρουν αμφότεροι τα όρια που υπάρχουν. Το σίγουρο είναι ότι ο τελικός σκοπός είναι το κοινό καλό της ομάδας του οργανισμού²¹.

ΣΧΕΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1



²¹ Ελληνική Εταιρία Διοίκησης Επιχειρήσεων - Σημειώσεις στο θέμα Ηγεσία, 1998, σελ 4

Με βάση τη θεωρία του Weber έχουμε αυτό το σχεδιάγραμμα που αναφέρεται στα χαρακτηριστικά της εξουσίας . Η γραφειοκρατία αποτελεί κατά τον M. Weber ένα διοικητικό μηχανισμό εξουσίας με λογικό χαρακτήρα. Όταν έχουμε εξουσία πάνω σε μεγάλο αριθμό ατόμων, απαιτείται ένα διοικητικό προσωπικό, το οποίο θα εκτελεί εντολές που εκλαμβάνονται ως μέσα διασύνδεσης μεταξύ διευθυνόντων και διευθυνομένων. Κατά τον Weber, τα χαρακτηριστικά της γραφειοκρατίας είναι²²:

α) Τα άτομα που συμμετέχουν είναι ελεύθερα και υπακούουν σε συγκεκριμένα καθήκοντα και υποχρεώσεις. Έχουν τυπική σχέση με την οργάνωση και οφείλουν να συμμορφώνονται με τους κανόνες και τις διαδικασίες της οργάνωσης.

β) Κάθε άτομο έχει αρμοδιότητες που πρέπει να εκτελεί με βάση τους ισχύοντες νόμους και κανόνες.

γ) Η εξουσία είναι διαρθρωμένη ιεραρχικά, η υπευθυνότητα και η ισχύς αυξάνονται κλιμακωτά από κάτω προς τα πάνω. Οι ανώτερες θέσεις μπορούν να ασκήσουν έλεγχο σε όλες τις κατώτερες. Η ιεραρχική μορφή γραφειοκρατίας παρατηρείται, κατά κόρον, στον δημόσιο τομέα και θα τη συναντήσουμε και στο παράδειγμα του Ι.Κ.Υ. που θα αναλύσουμε.

δ) Τα άτομα που επιλέγονται να στελεχώσουν ένα γραφειοκρατικό σύστημα επιλέγονται με βάση τις γνώσεις και τις ικανότητές τους που επιβεβαιώνονται με τίτλους σπουδών είτε με εξετάσεις. Με τον καιρό, ο υπάλληλος αποκτά γνώσεις για το αντικείμενό του, και την ευρύτερη οργάνωση του οργανισμού²³.

ε) Το ύψος της αμοιβής τους ποικίλει ανάλογα τη θέση ενός υπαλλήλου στην ιεραρχία.

ς) Η απασχόληση είναι κυρίως μόνιμη, ώστε οι υπάλληλοι να μπορούν να εργάζονται χωρίς να έχουν το αίσθημα του φόβου ότι μπορεί να χάσουν τη θέση τους, να δουλεύουν αντικειμενικά απέναντι στις πολιτικές διακυμάνσεις.

η) Η προαγωγή γίνεται κατά αρχαιότητα ή κατ' εκλογή με βάση τις ικανότητες και επιδόσεις ενός υπαλλήλου.

θ) Τα μέλη ενός οργανισμού δεν έχουν τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσουν τη θέση τους για προσωπικό πλουτισμό.

ι) Ο ιδανικός υπάλληλος πληροί τις υποχρεώσεις του πέρα από προσωπικές εκτιμήσεις και συναισθήματα.

²² Weber M., *Wirtschaft und Gesellschaft* σελ 650-78) από (Internet: <http://www.Runet.edu/-Iridener/DSS/Weber/BUREAAU.HTML>)

²³ Ελληνική Εταιρία Διοίκησης Επιχειρήσεων - Σημειώσεις στο θέμα 'Ηγεσία, 1998, σελ 4, 16

Οι οργανώσεις και συγκεκριμένα, οι οργανώσεις γραφειοκρατικού τύπου, δεν είναι σύγχρονο φαινόμενο. Για παράδειγμα, στην αρχαία Αίγυπτο, στο Βυζάντιο ή στην αρχαία Ρώμη, η ανάγκη κατασκευής μεγάλων έργων δημιούργησε αυξημένη διοικητική οργάνωση και διαχείριση.

Κατά τον Weber, οι παράγοντες εξέλιξης της σύγχρονης γραφειοκρατίας είναι:

- Ο εκχρηματισμός της οικονομίας που αντικατέστησε την αμοιβή σε είδος, σε αμοιβή με τη μορφή μισθών αναλόγως της ικανότητας.
- Η αποκέντρωση της εξουσίας.
- Η αύξηση της πολυπλοκότητας των διοικητικών υποχρεώσεων του σύγχρονου κράτους.
- Η τεχνική εξέλιξη με την έννοια της αποδοτικότητας.

Η σύγχρονη γραφειοκρατία επεκτάθηκε στο δημόσιο τομέα, αλλά και στον ιδιωτικά ειδικά σ' αυτές τις οργανωτικές δομές που υιοθέτησαν απρόσωπα και ορθολογικά πρότυπα διοίκησης με σκοπό να αυξήσουν την αποδοτικότητά τους. Το πρόβλημα είναι ότι η σημερινή γραφειοκρατική οργάνωση προωθεί έναν «ακρωτηριασμένο» τύπο εργαζομένου, δηλαδή έναν άνθρωπο χωρίς προσωπικότητα και χωρίς πρωτοβουλία. Ευνοεί τον τεχνοκράτη και τον ειδικό /ειδικευμένο (specialist), ένα πρότυπο εργαζομένου που απομακρύνεται από το εκπαιδευμένο άτομο, όπως αυτό επικρατούσε σε προηγούμενους πολιτισμούς.

Η άποψη του Weber είναι αντιφατική. Από τη μια μεριά υποστηρίζει ότι το γραφειοκρατικό σύστημα είναι απαραίτητο στοιχείο διεύθυνσης και ελέγχου στη σύγχρονη κοινωνία, και από την άλλη υπονομεύει την ατομική ελευθερία ενώ ταυτόχρονα νιώθει τελείως αποξενωμένος από το προϊόν της εργασίας του, αντί να είναι ο ίδιος υπεύθυνος στο χώρο και κατά τη διάρκεια της εργασίας του, αισθάνεται ότι ελέγχεται από δυνάμεις πάνω και πέρα από αυτόν²⁴.

Ο καθαρός τύπος του γραφειοκράτη είναι ο:

- Ουδέτερος (δεν παίρνει το μέρος κανενός)
- Εξειδικευμένος (διαθέτει γνώσεις και υπακούει στους ανωτέρους. Σε περίπτωση που έχει αντίθετη άποψη, την εγκαταλείπει και υποτάσσεται).

²⁴ Τερλεζής Π. Διευθυντικές Ολιγαρχίες, 1985, σελ.341-343

Παρουσιάζεται το μοντέλο ενός ανθρώπου-ρομπότ, χωρίς βούληση και προσωπική άποψη που δεν χρησιμοποιεί το μυαλό του και που όταν έχει αντίθετη άποψη, το ίδιο το σύστημα τον αποβάλλει. Η γραφειοκρατία, ως μηχανισμός ελέγχου, αφενός επιδιώκει την 'υπαγωγή των μετόχων της οργανωσιακή δράσης μέσω της ιεραρχίας, της νομιμότητας, της υπαλληλικής ιδιότητας και της απαγόρευσης της ιδιοκτησίας των μέσων διοίκησης αφετέρου, δεν υπάγεται εύκολα σε εξωτερικούς ελέγχους και περιορισμούς'. Αντιστρατεύεται την ελεγχσιμότητα της από εξωτερικά όργανα, διαδικασίες, καθώς και από το οικονομικό και πολιτικό σύστημα.

Το γραφειοκρατικό σύστημα μπορεί να ελέγχει την πολιτική εξουσία και να γίνει ένα πολύ επικίνδυνο σύστημα, το οποίο να ξεφεύγει από τον έλεγχό της. Μπορεί επίσης να αποτελέσει 'εργαλείο δύναμης πρώτου μεγέθους, για όποιον ελέγχει τον γραφειοκρατικό μηχανισμό'²⁵. Υπάρχουν λοιπόν σχέσεις αλληλοδιαπλοκής και αλληλεξάρτησης ανάμεσα στη γραφειοκρατία (διοικητική εξουσία), στην πολιτική εξουσία και στο επικοινωνιακό τους πεδίο. Ο Η. Lasswell υποστηρίζει ότι «κάθε φορέας εξουσίας βρίσκεται σε επιφυλακή απέναντι στους άλλους και στηρίζεται στην επικοινωνία ως μέσο για να διατηρήσει την εξουσία του. Μια λειτουργία της επικοινωνίας είναι λοιπόν να παρέχει πληροφορίες για το τι κάνει η άλλη ελίτ και για τη δύναμη της»²⁶.

Σε απολυταρχικά πολιτεύματα, ο μονάρχης εξαρτάται συνήθως από τις πληροφορίες των γραφειοκρατών. Αντίθετα, σε δημοκρατικά πολιτεύματα, η διακυβέρνηση και ο έλεγχος είναι ευκολότερος, γιατί οι πολίτες μπορούν μέσω του γραφειοκρατικού συστήματος να επικοινωνήσουν με την πολιτεία. Βέβαια, υπάρχει πάντοτε η δυνατότητα να συγκαλυφθούν οι διαδικασίες που ακολουθούνται και να προστατευθεί το σύστημα από τον έλεγχο των κοινών πολιτών κάτω από το χαρακτηρισμό 'απόρρητο'.

Ωστόσο «η γραφειοκρατία δεν αποκρύπτει τα μυστικά της και δεν απομονώνεται μόνο σε σχέση με όσους βρίσκονται εδώ από αυτή, δηλαδή από τους πελάτες της» αλλά συχνά και από τα ίδια της τα μέλη, τα οποία ενίοτε δεν έχουν επίγνωση του ρόλου τους σε σχέση με τους σκοπούς της οργάνωσης.

²⁵ Τερλεξής Π. όπ.π. όπως παραπέμπει σε Mouzelis N.P. Organisation and Bureaucracy, 1997

²⁶ Laswell H.D., Το μήνυμα του μέσου, 4^η έκδοση Αλεξάνδρεια Αθήνα 1989 σελ 74

Ένα άλλο θέμα είναι η ιεραρχία με βάση το δημοκρατικό πολίτευμα. Θεωρητικά όλοι θα έπρεπε να έχουν ίδιες ευκαιρίες στο να καταλάβουν ανώτερες θέσεις σε μία δεδομένη γραφειοκρατική οργάνωση. Αυτό όμως δεν ισχύει. Τα μέλη μιας γραφειοκρατικής οργάνωσης δεν μπορούν να δραστηριοποιηθούν ανεξάρτητα από τη βούληση των πολιτικών, πράγμα που ισχύει σε έναν δημόσιο οργανισμό, όπως θα εξετάσουμε και αναλυτικότερα στο επόμενο κεφάλαιο. Το πραγματικό πρόβλημα είναι σε ποιο βαθμό η αυτονομία της γραφειοκρατίας είναι απαραίτητη για την άσκηση αποτελεσματικής διοίκησης και από ποιο σημείο και πέρα γίνεται επικίνδυνη.

1.3.4 Η οργάνωση κατά τον Peter Blau.

Ο Blau όσο αναφορά την οργάνωση έκανε δυο συγκεκριμένες διαπιστώσεις

- Την αύξηση του μεγέθους των τμημάτων στα διάφορα επίπεδα του οργανισμού.
- Το ότι η διαφοροποίηση των τμημάτων έβλαψε τη σωστή συνεργασία αυτών.

Η τυπική μορφή του οργανισμού χωρίζεται σε διάφορους παραμέτρους: ιεραρχική, λειτουργική, τμηματική. Ο Blau διαχώρισε την οργάνωση σε δύο θεωρίες τη συστηματική και την τυπική.

1. Συστηματική:

Συγκέντρωση όλων των προτάσεων και σχεδίων ενός οργανισμού κάτω από μια και μόνο λογική πρόταση η οποία θα μπορούσε να στηριχτεί, δηλαδή συγκέντρωση όλων των ιδεών σε μια κεντρική ιδέα. Εδώ μας παρουσιάζεται η εικόνα ενός οργανισμού που ο καθένας δε μπορεί να έχει τη δική του γνώμη.

2. Τυπική:

Εδώ το κάθε άτομο έχει τη δική του γνώμη και ανήκει σε διαφορετικά τμήματα, το κάθε άτομο ασχολείται με διαφορετικό αντικείμενο. Η διαφοροποίηση παρατηρείται σε όλα τα επίπεδα του οργανισμού.

Αυτή η γενικοποίηση του οργανισμού μπορεί να οδηγήσει σε τρία πράγματα :

1. Μεγάλο οργανισμό με δομικές διαφοροποιήσεις.
2. Το μεγάλο μέγεθος δημιουργεί τη διαφοροποίηση στα διάφορα επίπεδα.
3. Η διαφοροποίηση αυξάνεται με την επέκταση του οργανισμού.

Θα ήταν πολύ λογικό να αναφερθούμε στις διαπιστώσεις που έκανε όσον αφορά στους οργανισμούς:

1. Όσο αυξάνεται το μέγεθος τόσο αυξάνεται η διαφοροποίηση μέσα στον οργανισμό.
2. Όσο μεγαλύτερος είναι ένας οργανισμός τόσο πιο περίπλοκη είναι η δομή του.
3. Όταν είναι μεγάλο το μέγεθος ενός οργανισμού υπάρχουν τμήματα τα οποία παίζουν σπουδαίο ρόλο. Τα άτομα όμως που συμμετέχουν, δεν γνωρίζονται μεταξύ τους.
4. Όσο μεγαλύτερος είναι ο οργανισμός τόσο δυσκολότερος είναι ο έλεγχός του.
5. Η μεγέθυνση του οργανισμού οδηγεί σε οικονομικές δυσκολίες αφού ο οικονομικός έλεγχος είναι πιο δύσκολος λόγω μεγέθους.

Ο Blau θεώρησε ότι οι μεγάλοι οργανισμοί είναι απρόσωποι και δύσκολα διοικούνται, και ότι στους μεγάλους οργανισμούς το άτομο δεν φαίνεται, μόνο τα τμήματα φαίνονται και τα άτομα είναι απλά μέλη τους. Η διαδικασία ελέγχου σε μία οργάνωση επιβάλλει την ανάπτυξη κανόνων, ιεραρχιών, διαδικασιών που συντελούν στη γένεση και εδραίωση εξουσιαστικών σχέσεων. Η παραπάνω πρόταση δεν αμφισβητείται σχεδόν από κανένα θεωρητικό των οργανώσεων. Όταν όμως πρόκειται να διερευνήσουμε τις εξουσιαστικές σχέσεις, τότε επικρατούν δύο λογικές.

Είτε εξετάζονται τα αίτια που καθιστούν τον έλεγχο αναγκαίο, οπότε αναγκαζόμαστε να επεκτείνουμε την ανάλυση βαθύτερα, είτε ενδιαφερόμαστε μόνο για την άσκηση εξουσίας χωρίς να μας ενδιαφέρουν οι γενεσιουργοί λόγοι και οι πηγές του. Η εξουσία είναι ένα κοινωνικό φαινόμενο που δεν μπορεί να καταργηθεί από τις οργανώσεις μπορεί όμως να βελτιωθεί μέσα από τα πληροφοριακά πεδία και τον περιορισμό των διακρίσεων μέσα από την επικοινωνία²⁷.

²⁷ Τσιβάκου Ι. Δράση και Σύστημα, κεφ. Οργάνωση και Εξουσία, 1995., σελ 127

1.4 ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΥΠΟΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΟΤΑ

Οι έννομες τάξεις των σύγχρονων κρατών προβλέπουν, εκτός του κράτους την σύσταση ενός μεγάλου αριθμού άλλων δημόσιων νομικών προσώπων, στα οποία οργανώνονται τα όργανα που ασκούν δημόσια εξουσία. Αυτή η μέθοδος οργάνωσης, δηλαδή η σύσταση οργανωτικών μονάδων της δημόσιας διοίκησης, έξω από το νομικό πρόσωπο του κράτους, που αποτελούν ιδιαίτερα νομικά πρόσωπα και έχουν δικά τους όργανα, ονομάζεται αυτοδιοίκηση²⁸.

Χαρακτηριστικό του συστήματος αυτού είναι ότι το κράτος δημιουργεί με νόμους μερικότερα νομικά πρόσωπα, τα λεγόμενα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και τους δίνει το δικαίωμα να ασκούν σε ορισμένα αντικείμενα δημόσια εξουσία. Οι υπηρεσίες αυτές γεωγραφικά είναι μέσα στα όρια του κράτους αλλά ως υποκείμενα δικαιωμάτων και υποχρεώσεων είναι κάτι ξεχωριστό έξω από την νομική προσωπικότητα του κράτους.

Πολλά κοινά εννοιολογικά στοιχεία υπάρχουν μεταξύ της νομικής έννοιας του κράτους και της νομικής έννοιας των αυτοδιοικούμενων οργανισμών.

Μεταξύ αυτών ανήκει η άσκηση δημόσιας εξουσίας, η ύπαρξη οργάνων και κυρίως η χωριστή νομική προσωπικότητα που χάρη σε αυτήν έχουν οι εν λόγω οργανισμοί δικά τους χωριστά περιουσιακά δικαιώματα και δικές τους έννομες υποχρεώσεις, ικανότητα να συμβάλλονται και δικαίωμα παράστασης ενώπιον δικαστηρίων.

Η δημόσια εξουσία που ασκείται από τους αυτοδιοικούμενους οργανισμούς παρουσιάζει σε σχέση με το κράτος μια διαφορά. Ότι δεν έχει πρωτογενή χαρακτήρα αλλά είναι δοτή η παραγωγή και δεν αποτελεί ίδιο δικαίωμα των νομικών προσώπων που την ασκούν, αλλά ασκείται από τα πρόσωπα αυτά κατά παροχή εκ μέρους της πολιτείας.

²⁸ Παπαχατζή, Γ., 1947, «Η εποπτεία της πολιτείας επί της τοπικής αυτοδιοικήσεως σε επιθεώρηση τοπικής αυτοδιοικήσεως»,

Το κράτος παραχωρεί για ορισμένα θέματα και κατά ένα ορισμένο τμήμα, την εξουσία αυτή για άσκηση στους αυτοδιοικούμενους οργανισμούς με περιορισμούς, που θέτει η νομοθετική εξουσία.

Συνεπώς το κράτος μπορεί να αυξήσει και να ελαττώσει ή και να άρει από τα εν λόγω νομικά πρόσωπα την εξουσία που τους έχει δώσει. Το κράτος που είναι το ίδιο δημιουργός των αυτοδιοικούμενων οργανισμών μπορεί και να τους καταργήσει με απλό νόμο εκτός από τους δήμους και τις κοινότητες. Για τους δήμους και τις κοινότητες όχι μόνο υπάρχει συνταγματική απαγόρευση κατάργησής τους, αλλά πρέπει και να έχουν ένα κύκλο υποθέσεων που να τις διαχειρίζονται με την δική τους πρωτοβουλία.

Φορείς αυτοδιοίκησης μπορούν να είναι μόνο τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Αυτά διακρίνονται σε δύο κατηγορίες δηλαδή σε εδαφικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και σε μη εδαφικά. Στην διάκριση αυτή στηρίζεται ο χωρισμός της αυτοδιοίκησης σε τοπική και ειδική ή καθ' ύλην. Βασικό εννοιολογικό στοιχείο της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι η εδαφική εξουσία, την οποία ασκεί σε όλα τα πρόσωπα που βρίσκονται στην περιοχή της, ενώ αντίθετα οι οργανισμοί της καθ' ύλην αυτοδιοίκησης δεν έχουν μια τέτοια εξουσία ακόμα και αν συνδέονται με ορισμένο έδαφος. Στην εξουσία αυτών υπόκεινται μόνο τα μέλη τους και όχι και τα άλλα πρόσωπα που διαμένουν στην περιοχή τους. Οι οργανισμοί της καθ' ύλην αυτοδιοίκησης δεν κατοχυρώνονται συνταγματικά²⁹.

²⁹ Σπηλιωτοπούλου, Ε., 1963, «Η δημόσια επιχείρηση», Σάκκουλας

1.4.1 Η ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΗΣ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗΣ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

1.4.1.1 Η περίοδος του 1912.

Η νομοθετική ρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης του 1912 είχε να κάνει «περί συστάσεως δήμων και κοινοτήτων» που άρχισε να ισχύει από το 1914. Η πιο σημαντική μεταβολή που επέφερε ο νόμος ήταν η διάκριση των αυτοδιοικούμενων πρωτοβάθμιων τοπικών οργανισμών, από άποψη οργάνωσης και λειτουργίας, σε αστικούς και αγροτικούς, από τους οποίους οι πρώτοι αποτελούσαν τους δήμους και οι δεύτεροι τις κοινότητες. Η διάκριση αυτή ήταν αναγκαία λόγω του διαφορετικού πληθυσμού, της οικονομικής δυνατότητας και της διαφορετικής ανάπτυξης των οργάνων της αυτοδιοίκησης, που ήταν μεγαλύτερη στους δήμους και μικρότερη στις κοινότητες.

Ένα από τα μεγαλύτερα πλεονεκτήματα του νόμου ΔΝΖ' του 1912 ήταν η ύπαρξη μικρών οργανισμών, στους οποίους διατίθεντο όλοι οι πόροι της αυτοδιοίκησης για την κάλυψη των τοπικών αναγκών, αλλά ταυτόχρονα προέκυπτε και ένα μειονέκτημα, ότι οι πόροι δεν ήταν επαρκείς για την κάλυψη τοπικών έργων. Δημιουργήθηκαν 6.000 περίπου οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης που είχαν ως αποτέλεσμα την εξασθένηση των οικονομικά μικρότερων κοινοτήτων.

Μια άλλη καινοτομία που εισήγαγε ο νόμος, ήταν ο θεσμός των συνδέσμων κοινοτήτων. Δύο ή περισσότερες κοινότητες είχαν την δυνατότητα να ιδρύσουν ένα νομικό πρόσωπο για την εξυπηρέτηση κοινών τοπικών συμφερόντων ή για την εκτέλεση κοινών τοπικών υπηρεσιών.

Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ήταν ανατεθειμένη σε διάφορα όργανα, στις κοινότητες και στις δημοτικές αρχές. Οι αρχές αυτές ήταν για τις κοινότητες το κοινοτικό συμβούλιο και για τους δήμους, ο δήμαρχος, οι πάρεδροι, το δημοτικό συμβούλιο και η δημορχιακή επιτροπή. Ο δήμαρχος, οι πάρεδροι και οι δημοτικοί ή κοινοτικοί σύμβουλοι εκλέγονται κάθε τέσσερα χρόνια άμεσα από το λαό.

Ενώ μέχρι τότε ίσχυε ο προληπτικός έλεγχος, ο νόμος ΔΝΖ΄ τον καταργεί. Συνεπώς οι αποφάσεις του κοινοτικού συμβουλίου καθίστατο εκτελεστές, εκτός από ορισμένες εξαιρέσεις που όριζε ο νόμος, ευθύς μόλις περνούσαν 30 ήμερες από την αποστολή τους στο νομάρχη³⁰.

1.4.1.2 Το Σύνταγμα του 1927.

Ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης κατοχυρώθηκε για πρώτη φορά από τις διατάξεις του άρθρου 104 του Συντάγματος της Τριακονταμελούς το 1925, που περιλήφθηκαν με ορισμένες τροποποιήσεις στο άρθρο 107 του Συντάγματος του 1927. Σύμφωνα με το Σύνταγμα του 1927, το κράτος θα έπρεπε να διαιρεθεί σε περιφέρειες μέσα στις οποίες οι πολίτες θα διαχειρίζονταν απ' ευθείας τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με το νόμο. Την πρώτη βαθμίδα τοπικής αυτοδιοίκησης θ' αποτελούσε ο δήμος και η κοινότητα. Το Σύνταγμα προέβλεπε τοπική αυτοδιοίκηση δύο βαθμών, ανεξάρτητα από τους δήμους και τις κοινότητες.

Οι αποφάσεις για θέματα που σχετίζονταν με τον κύκλο αρμοδιοτήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης λαμβάνονταν έμμεσα από όργανα, τα οποία εκλέγονταν με καθολική ψηφοφορία, ή άμεσα από ενεργούς πολίτες κάθε αυτοδιοικούμενης περιφέρειας.

Επί των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, ανεξαρτήτου βαθμίδας, η κεντρική διοίκηση θα ασκούσε ανώτατη εποπτεία. Η εποπτεία αυτή περιλάμβανε έλεγχο νομιμότητας, χωρίς να εμποδίζει την ελεύθερη δράση των τοπικών οργανισμών. Ωστόσο για να μπορέσουν οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, να ασκήσουν τα καθήκοντα τους, το κράτος μπορούσε να συντρέχει αυτούς οικονομικά, προσφέροντας τους οικονομική ενίσχυση από τον κρατικό προϋπολογισμό, σε περίπτωση που οι πόροι δεν επαρκούσαν.

Με το νομοθετικό διάταγμα της 31/7/1936 καταργήθηκε κάθε δαπάνη των δήμων και κοινοτήτων για την εκπαίδευση και τους μισθούς των οπλιτών της Χωροφυλακής. Τούτο σήμαινε, ότι η τοπική αυτοδιοίκηση ήταν υπεύθυνη για την οργάνωση της τοπικής αστυνομίας για την κατασκευή σχολείων καθώς και για τη συντήρηση και λειτουργία αυτών. Το Σύνταγμα του 1927 καταργήθηκε το 1935 από την Ε΄ Εθνική Συνέλευση η οποία επανέφερε σε ισχύ το Σύνταγμα του 1911³¹.

³⁰ Μπέσιλα –Βίκα, Ε., 2001, «Τοπική Αυτοδιοίκηση: Ένα σύγχρονος διοικητικός θεσμός», Σάκουλας

³¹ Μπέσιλα –Βίκα, Ε., 2001, «Τοπική Αυτοδιοίκηση: Ένα σύγχρονος διοικητικός θεσμός», Σάκουλας

1.4.1.3 Το Σύνταγμα του 1952.

Στο Σύνταγμα του 1952 εισάγεται για πρώτη και μοναδική φορά η ισότιμη και ισομερής ανάδειξη της αυτοδιοίκησης ως οργανωτικού συστήματος της Διοίκησης μαζί με την διοικητική αποκέντρωση. Σύμφωνα με το άρθρο 99, η διοικητική οργάνωση του κράτους βασιζόταν στην αποκέντρωση και την τοπική αυτοδιοίκηση. Από το 1954 ο δήμαρχος εκλέγεται πλέον άμεσα και με καθολική ψηφοφορία. Η μεταρρύθμιση αυτή συνδυάστηκε με τη μεταρρύθμιση του εκλογικού συστήματος, όπου τότε καταργήθηκε το εκλογικό σύστημα μαζί με το δήμαρχο, που εκλεγόταν μια συγκεκριμένη ομάδα ως πλειοψηφία δεδομένη από το νόμο.

Κατοχυρώθηκε ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης, ως βασικός οργανωτικός θεσμός του κράτους. Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκε στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίοι καθόριζαν τις αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης που διακρίνονται σε αυτές που αναφέρονται στο περιβάλλον, στην αναψυχή, στις εμπορικές υπηρεσίες, στις παραγωγικές και αναπτυξιακές υπηρεσίες και στις προσωπικές υπηρεσίες.

Στο επίπεδο άσκησης ελέγχου σκοπιμότητας του νομάρχη αφαιρέθηκε η δυνατότητα μεταρρύθμισης της πράξης. Ο νομάρχης είχε την εξουσία της εγκρίσεως ή της πράξης, όχι όμως της μεταρρυθμίσεως. Επίσης, κατά τη χρονική διάρκεια αυτής της περιόδου κατοχυρώθηκε και το δικαίωμα ψήφου των γυναικών. Η σύζυγος μπορούσε πλέον να είναι δημότης και να ψηφίζει σε άλλον οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης από εκείνον που ψηφίζει ο άνδρας της, διότι η γυναίκα μετείχε πλέον στην πολιτική ζωή με τη δική της φωνή.

Τα παραπάνω ήταν τα πιο σημαντικά γεγονότα που σημάδεψαν την εποχή εκείνη το θεσμό της τοπικής αυτοδιοίκησης. Από το 1968 έως το 1973 η Ελλάδα βρισκόταν υπό το καθεστώς της δικτατορίας, όπου της αναιρούσε κάθε δικαίωμα για ανάπτυξη της τοπικής αυτοδιοίκησης³².

³² Μπέσιλα –Βίκα, Ε., 2001, «Τοπική Αυτοδιοίκηση: Ένα σύγχρονος διοικητικός θεσμός», Σάκουλας

1.5 ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.

Εκτός από το συνταγματικό πλαίσιο, ο Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης χαρακτηρίζεται και από το νομοθετικό δηλαδή από ορισμένα χαρακτηριστικά που του προσδίδει η νομοθεσία και τα οποία δεν θα πρέπει να παραβιαστούν. Τα χαρακτηριστικά αυτά στην περίπτωση των ΟΤΑ είναι η αυτοτέλεια και η εποπτεία που τα χαρακτηρίζει.

1.5.1. Αυτοτέλεια.

Η «διοικητική αυτοτέλεια» ερμηνεύεται ως «η ικανότητα των ΟΤΑ να παίρνουν μέσω των οργάνων τους και με δική τους ευθύνη πολιτικές αποφάσεις για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων τις οποίες εφαρμόζουν με δικά τους μέσα και με δικό τους προσωπικό». Τα δύο βασικά στοιχεία που αποτελούν την έννοια της διοικητικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ είναι οι αρμοδιότητες που αναλαμβάνουν και ο έλεγχος της κρατικής εποπτείας σε αυτούς. Τον βασικό πυρήνα ύπαρξης της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί το άρθρο 102 παρ. 1 του Συντάγματος το οποίο αναφέρει ότι «η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης» που καθορίζει τελικά της αρμοδιότητες των ΟΤΑ.

Η έννοια της τοπικής υπόθεσης θεωρείται αόριστη έννοια και δε μπορεί να δοθεί γενική απάντηση προσδιοριζόμενη βάσει αντικειμενικών κριτηρίων. Για το προσδιορισμό της έννοιας της τοπικής υπόθεσης υπάρχουν κάποιοι παράμετροι όπως

- α)** η τοπικότητα, δηλαδή η εδαφική έκταση των ΟΤΑ,
- β)** η σύνθεση των υποθέσεων αυτών με κάποια χωρικά προσδιοριζόμενη ομάδα πολιτών δηλ. τους δημότες ή τους πολίτες των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων
- γ)** η ύπαρξη τοπικού συμφέροντος για την διενέργεια των υποθέσεων αυτών σε τοπικό επίπεδο και με ιδιαίτερη έκφραση του δημοσίου συμφέροντος.

Βασικός στόχος Ν. 2218 ήταν η μεταφορά του διοικητικού μηχανισμού της Νομαρχίας, μαζί με το προσωπικό και σχεδόν το σύνολο των αρμοδιοτήτων της στις νεοϊδρυθείσες τότε Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, χωρίς να εξασφαλίζονται οι οικονομικοί πόροι. Η παρουσία του Κράτους σε τοπικό επίπεδο περιορίστηκε στις περιφερειακές υπηρεσίες ορισμένων Υπουργείων, δεδομένου ότι ο κρατικός νομάρχης είχε καταργηθεί. Επίσης καταργήθηκε η Κρατική εποπτεία στους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α. Ο νόμος 2218 αντικαταστάθηκε από το Ν. 2240, σύμφωνα με τον οποίο η κρατική εκπροσώπηση σε επίπεδο νομού και νομαρχίας αποκαταστήθηκε με ένα νέο Κρατικό όργανο τον Περιφερειακό Διευθυντή, ο οποίος προϊστάται των Πολιτικών κρατικών υπηρεσιών του νομού και της νομαρχίας ως επικεφαλής των υπηρεσιών Περιφερειακής Διοίκησης της οικείας Περιφέρειας.

Οι τοπικές υποθέσεις αφορούν την τοπική διοίκηση, συνδεδεμένη με τη φύση και το αντικείμενο αποκλειστικά ενδιαφερόντων ζητημάτων της περιφέρειας του εκάστου ΟΤΑ. Οι γενικές υποθέσεις χαρακτηρίζονται ως «επιτελικές» και ασκούνται από τα κεντρικά όργανα του κράτους και ως «εκτελεστικές» που ασκούνται από τα περιφερειακά όργανα του κράτους, ενώ οι τοπικές υποθέσεις αναγνωρίζονται ως εξαίρεση και ανήκουν στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

Ορισμένες Κρατικές υποθέσεις μπορούν να μεταβιβαστούν από τη περιφέρεια στους ΟΤΑ για άσκηση τους απλώς, όπου τους εξασφαλίζεται η μεταφορά των αναγκαίων πόρων για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους αλλά με πλήρη έλεγχο του Κράτους. Το 1997 με αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας τονίστηκε ότι το Σύνταγμα παρέχει στους ΟΤΑ μόνο αυτοδιοίκηση δηλαδή εξουσία να αποφασίζουν με δικά τους όργανα, εντός των γενικών κανόνων που διέπουν την οργάνωση και τη λειτουργία αυτών, υπό τη προϋπόθεση ότι ο οικείος ΟΤΑ διαθέτει την ανάλογη τεχνική και οικονομική ανεξαρτησία για την αποτελεσματική άσκηση αυτών.

Επιπλέον αναγνωρίζεται ότι ο έλεγχος, ως προς το χαρακτηρισμό των δημοσίων υποθέσεων σε Κεντρικές, Περιφερειακές ή Τοπικές είναι έλεγχος οριακός και δε σημαίνει ότι έχουν αυτόνομη κανονιστική αρμοδιότητα, επιβεβαιώνοντας έτσι την έλλειψη κανονιστικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ.

1.5.2. Εποπτεία.

Το άρθρο 118 'Περί συστάσεως των Δήμων' του νόμου 1833, καθιέρωνε τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων του δημοτικού συμβουλίου. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, οι αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου είχαν κύρος και ενεργούνταν μετά την άπρακτη πάροδο δεκαπενθήμερης προθεσμίας. Το άρθρο 43 του 1912 κατάργησε το προληπτικό αυτό έλεγχο και προέβλεπε ότι οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των Ο.Τ.Α. κηρύσσονταν 'αφ' εαυτών εκτελεστέ' μετά την πάροδο νόμιμης προθεσμίας τριάντα ημερών. Η ακυρότητα μπορούσε να προκληθεί από κάθε εκλογέα ή έχοντα έννομο συμφέρον με προσφυγή στο νομάρχη μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε ημερών από την τοιχοκόλληση της απόφασης. Το 1954 η προθεσμία αυτή μειώθηκε, ενώ καθιερώθηκε ο κατασταλτικός έλεγχος των πράξεων των συλλογικών οργάνων των Ο.Τ.Α., των οποίων οι πράξεις ήταν πλέον άκυρες εφόσον αντέκειντο στο νόμο.

Έως το 1984, οι πράξεις των Ο.Τ.Α. δεν ήταν άμεσα εκτελεστές. Ο νομάρχης έλεγχε τις πράξεις των Ο.Τ.Α. και αν διαπίστωνε παρανομία, κήρυσσε την πράξη αυτεπάγγελτα άκυρη.

Ο νομάρχης ακύρωνε αυτεπάγγελτα τις πράξεις των Ο.Τ.Α., μέσα σε αποκλειστική προθεσμία είκοσι ημερών αφότου λάμβανε τις πράξεις αυτές μαζί με τα έγγραφα στοιχεία που ήταν αναγκαία για τη νόμιμη έκδοσή τους. Μετά την πάροδο της προθεσμίας αυτής, ο νομάρχης δεν μπορούσε να ελέγξει την πράξη.

Το άρθρο 102 του Συντάγματος αναφέρει ότι το «Κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που να μην εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους», με σκοπό τη διασφάλιση της κρατικής ενότητας και συνέχειας.

Η Κρατική αυτή εποπτεία, με την ευρεία έννοια περιλαμβάνει τη νομοθετική, τη διοικητική και τη δικαστική εποπτεία. Ο όρος κρατική εποπτεία νοείται με τη στενή έννοια της διοικητικής εποπτείας.

Νομοθετική, δικαστική και διοικητική εποπτεία.

Με τον όρο «νομοθετική εποπτεία» νοείται το δικαίωμα του Κράτους να ρυθμίζει, μέσω της νομοθετικής λειτουργίας, την οργάνωση και την εν γένει λειτουργία των νομικών προσώπων δημόσιου δικαίου. Η νομοθετική εποπτεία διακρίνεται και από τον κοινοβουλευτικό έλεγχο, ο οποίος ασκείται στο πλαίσιο της νομοθετικής λειτουργίας. Ο κοινοβουλευτικός ή πολιτικός έλεγχος αποτελεί εξωτερική μορφή έλεγχου της δημόσιας διοίκησης, όπου η Βουλή ελέγχει έμμεσα τους ΟΤΑ. Το νομοθετικό όργανο του κράτους δεν έχει δυνατότητα επίβλεψης του τρόπου διοίκησης των τοπικών οργανισμών, μέσα στα όρια του νόμου, και δεν έχει επίσης τη δυνατότητα να εξακριβώσει και να τιμωρήσει τις διάφορες παράνομες ενέργειες. Με τον όρο «δικαστική εποπτεία» νοείται το δικαίωμα του Κράτους να ελέγχει μέσω των δικαστικών αρχών του, την από μέρους των ΟΤΑ τήρηση των νόμων.

Η «διοικητική εποπτεία» ασκείται από τα άμεσα ή από τα έμμεσα κρατικά όργανα και συνιστά διαρκή έλεγχο των οργάνων των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή άλλων αυτοδιοικούμενων οργανισμών. Έχει σκοπό να εξασφαλίσει αφενός τη κανονική και αποδοτική λειτουργία των τοπικών οργανισμών και αφετέρου τη διατήρηση τη κρατικής ενότητας και συνέχειας του Κράτους.

Η εποπτεία συνιστά άσκηση διοικητικής αρμοδιότητας, αποτελεί καθήκον της εποπτεύουσας αρχής και παρανομεί εφόσον δεν την ασκεί. Μεταξύ διαφορετικών βαθμίδων αυτοδιοίκησης δεν υφίσταται διοικητική εποπτεία.

Ο ιδρυτικός νόμος της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (2218/94) κατήργησε τον έλεγχο σκοπιμότητας και τον αυτεπάγγελτο έλεγχο του Νομάρχη, αναθέτοντας την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α., σε ανεξάρτητη τριμελή επιτροπή. Οι Τριμελείς Επιτροπές συνιστώνται στην έδρα κάθε Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Στην επιτροπή αυτή μπορεί να προσφύγει, οποιοσδήποτε έχει έννομο συμφέρον και κάθε δημότης για τις πράξεις των Ο.Τ.Α.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ:

ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ.

Οι αλλαγές που επέφεραν οι νόμοι 2218/94 και 2240/94 στο διοικητικό σύστημα της χώρας μπορούν να ενταχθούν σε τρεις βασικούς άξονες:

- α)** στη δομική αναδιοργάνωση του συστήματος περιφερειακής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης
- β)** στη μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κράτος στους δύο βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης
- γ)** στις αλλαγές στον τρόπο και το είδος εποπτείας της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η τόλμη αλλά και το βεβιασμένο της μεταρρύθμισης σε συνδυασμό με τις ασάφειες και τις αδυναμίες των ως άνω νόμων, ιδιαίτερα σε ότι αφορά την κατανομή των αρμοδιοτήτων, έχει «αυξήσει τη συνολική πολυπλοκότητα του συστήματος» και έχει προκαλέσει έντονη διοικητική σύγχυση αλλά και αρκετά νομικά και πολιτικά προβλήματα.

Ωστόσο τα προβλήματα που παρουσιάζονται από την εφαρμογή των νόμων 2218/94 και 2240/94 είναι τα εξής:

Η δομική αναδιοργάνωση των επιπέδων διοίκησης και αυτοδιοίκησης με την προσθήκη του δεύτερου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης στο νομό και τη μεταφορά του επιπέδου διοικητικής αποκέντρωσης στην περιφέρεια. Οι περιφέρειες αναδιοργανώνονται με τρόπο που τις κάνει να μοιάζουν σε μεγάλο βαθμό με τις παλιές νομαρχίες.

Επειδή η περιφέρεια στερείται νομικής προσωπικότητας ο Ν.2218/94 προέβλεψε τη δημιουργία περιφερειακών ταμείων ανάπτυξης, ξεχωριστών νομικών προσώπων σύμφωνα με το προηγούμενο των νομαρχιακών ταμείων. Τα περιφερειακά ταμεία ανάπτυξης διαχειρίζονται τους πόρους των περιφερειακών προγραμμάτων ανάπτυξης, σύμφωνα με τις αποφάσεις των περιφερειακών συμβουλίων.

Επιπλέον, τα περιφερειακά ταμεία ανάπτυξης θα μπορούν να μετέχουν σε προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να ενισχύουν το επιτελικό έργο της περιφέρειας στο στρατηγικό σχεδιασμό, τη χάραξη, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της πολιτικής στους τομείς της ευθύνης.

Οι διατάξεις αυτές στοχεύουν στην πολιτική και διοικητική ενδυνάμωση της περιφέρειας ως ενότητας του κράτους. Αποτελούν προσπάθεια μεταφοράς των κατά τόπους διοικητικών κέντρων στο επίπεδο όπου λαμβάνονται οι κρισιμότερες αποφάσεις για την κατανομή των περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων.

Για λόγους καλύτερου συντονισμού αλλά και πολιτικής εκπροσώπησης οι αυτοδιοικήσεις αυτές χωρίζονται σε νομαρχιακά διαμερίσματα που εκλέγουν τους συμβούλους και τους νομάρχες τους.

Τα συμβούλια των αυτοδιοικήσεων αποτελούνται από όλους τους συμβούλους των διαμερισμάτων και από αιρετό Πρόεδρο, τον λεγόμενο Υπερ-νομάρχη.

Οι Περιφερειακοί Διευθυντές που εισήγαγε ο Ν.2240/94, προϊστάμενοι των ανά νομό περιφερειακών υπηρεσιών, καταργήθηκαν δύο χρόνια μετά τη θεσμοθέτησή τους κάτω από τις έντονες διαμαρτυρίες των αιρετών νομαρχών. Η χρησιμότητά τους είχε αμφισβητηθεί, καθόσον οι αρμοδιότητές τους θεωρήθηκε ότι δεν δικαιολογούν την ύπαρξη ιδιαίτερης υπηρεσίας σε κάθε νομό.

Οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις αποφασίζουν για την εσωτερική οργάνωση και το προσωπικό τους που προσλαμβάνεται σύμφωνα με τις διατάξεις προσλήψεων δημοσίων υπαλλήλων. Οι υπάρχουσες υπηρεσίες και το προσωπικό στις νομαρχίες θα αποτελέσουν τον προσωρινό διοικητικό μηχανισμό των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων έως ότου οι τελευταίες ολοκληρώσουν τους οργανισμούς τους. Το σημαντικότερο οργανωτικό πρόβλημα των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων είναι η ανεπαρκής στελέχωση, και το γεγονός ότι το μεγαλύτερο μέρος του προσωπικού τους αποτελούν οι αποσπασμένοι υπάλληλοι των παλαιών νομαρχιών, η συντριπτική πλειοψηφία των οποίων δεν επιθυμεί τη μετάταξη στις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις. Κάτω από αυτές τις συνθήκες το σημερινό φαινόμενο των συχνών αλλαγών προσωπικού των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων δεν είναι αξιοπερίεργο, δεν συντελεί, ωστόσο, στην εύρυθμη λειτουργία τους³³.

³³ Χριστοφιλοπούλου, Π., 1996, «Η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση στο ελληνικό πολιτικό -διοικητικό σύστημα»,

2.1 ΜΕΤΑΒΟΛΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑΣ ΟΤΑ.

Ο έλεγχος σκοπιμότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης καταργείται ολοσχερώς. Ο έλεγχος νομιμότητας, τον οποίο ανέκαθεν ασκούσαν οι κρατικοί νομάρχες ανατθεται σε ειδικές τριμελείς διοικητικές επιτροπές έργου των οποίων είναι ο έλεγχος νομιμότητας και οι προσφυγές των πολιτών κατά πράξεων της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης.

Για τη δευτεροβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση μέλη της επιτροπής είναι ένας πρωτοδικης ως πρόεδρος, ένας ανώτερος δημόσιος υπάλληλος, κατά προτίμηση αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, και ένα μέλος του νομαρχιακού συμβουλίου. Οι αποφάσεις των νομαρχιακών συμβουλίων κοινοποιούνται στο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας ο οποίος μέσα σε 5 μέρες μπορεί να τις παραπέμψει στην ειδική Επιτροπή που αποτελεί ανεξάρτητη διοικητική αρχή.³⁴

Οι ρυθμίσεις αυτές θεωρήθηκε ότι αποτελούν βελτίωση από την προηγούμενη κατάσταση όπου ο έλεγχος νομιμότητας άνηκε σε μονοπρόσωπο όργανο, τον κρατικό νομάρχη. Η ύπαρξη συλλογικών ολιγομελών οργάνων αποφεύγει τη μονομέρεια και τον κίνδυνο μεροληψίας του μονοπρόσωπου οργάνου. Ταυτόχρονα οι διαδικασίες είναι απλούστερες και λιγότερο χρονοβόρες από ό,τι θα ήταν αν ο έλεγχος είχε ανατεθεί στα κατά πολλούς νομικούς πλέον αρμόδια για το ρόλο αυτό διοικητικά δικαστήρια. Ωστόσο, από τη μέχρι σήμερα λειτουργία των επιτροπών δεν έλειψαν τα προβλήματα, κυρίως καθυστερήσεων αλλά και λανθασμένων αποφάσεων. Το γεγονός αυτό οφείλεται στο ότι οι επιτροπές δεν διαθέτουν συγκροτημένη υπηρεσία της διεύθυνσης Εσωτερικών με εμπειρία και τεχνογνωσία στα ζητήματα των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ.³⁵

³⁴ Γκέκας Ρ. Οι νέες σχέσεις κεντρικού και τοπικού δημόσιου τομέα με αφορμή τον περιορισμό των κρατικών επιχορηγήσεων και την αύξηση των τοπικών φορολογικών εσόδων Τεύχος 15 Ιούνιος 2000

³⁵ Χριστοφίλοπούλου, Π., 1996, «Η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση στο ελληνικό πολιτικό -διοικητικό σύστημα», εκδόσεις Σάκκουλα

2.2 ΟΤΑ- ΕΥΡΩΠΗ.

Η αποκέντρωση με αυτοδιοίκηση, η τοποθέτηση της αυτοδιοίκησης στο κέντρο της άσκησης πολιτικών στα μεγάλα κοινωνικά προβλήματα, η θεσμική αναγνώριση του πρωταγωνιστικού ρόλου της στην τοπική ανάπτυξη, αποτελούν συστατικά χαρακτηριστικά της στρατηγικής για την ενίσχυση της δημοκρατίας, της αξιοπιστίας των αντιπροσωπευτικών και συμμετοχικών θεσμών, της ανταγωνιστικής οικονομικής παρέμβασης και διαχείρισης, της βιώσιμης ανάπτυξης, της επίτευξης της κοινωνικής συνοχής. Η στρατηγική αυτή συμπυκνώνει το ρόλο, τις δυνατότητες και τις ευθύνες της Αυτοδιοίκησης στο περιβάλλον των πολλαπλών αλλαγών, των ραγδαίων εξελίξεων και των προκλήσεων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Η Αυτοδιοίκηση είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την πορεία προς μια δημοκρατικά προσανατολισμένη Ευρωπαϊκή Ενοποίηση με οικονομική ισχύ και υποστήριξη των κοινωνιών.

Πρέπει επομένως να αναδεικνύεται σε κέντρο σχεδιασμού και υλοποίησης πολιτικών και παρεμβάσεων για τα μεγάλα κοινωνικά προβλήματα και την βιώσιμη ανάπτυξη. Για τους σκοπούς αυτούς στον Ευρωπαϊκό χώρο είναι σήμερα σε εξέλιξη σημαντικές συζητήσεις και αλλαγές, για την διαμόρφωση των όρων και των προϋποθέσεων για μια δημοκρατική, με συμμετοχή και κοινωνική ευαισθησία, και ταυτόχρονα αποδοτική, οργάνωση και λειτουργία των θεσμών Αυτοδιοίκησης, σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Γι' αυτό και το σχέδιο του Ευρωπαϊκού Συντάγματος, αναγνωρίζει για πρώτη φορά το ρόλο της Τοπικής και Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης. Το περιεχόμενο του αναθεωρημένου άρθρου 102 του Συντάγματος καθώς και ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας, καθόρισε τον πραγματικό ρόλο της Αυτοδιοίκησης πρώτου αλλά και δεύτερου βαθμού, η οποία ως η πλησιέστερη στον πολίτη διοικητική αρχή αναδεικνύεται μέσα από την συνταγματική επιταγή ως η πεμπτούσια για την παραπέρα ανάπτυξη της δημοκρατίας, την τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη, την ενεργοποίηση του πολίτη, στα κοινά, τη διατήρηση και επέκταση της κοινωνικής συνοχής. Το τεκμήριο νομιμότητας που προβλέπει η συνταγματική επιταγή συντρέχει υπέρ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου αλλά και δεύτερου βαθμού, για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων.

Σήμερα αυτά που υιοθετούνται και προτείνονται προς την Κυβέρνηση και τα πολιτικά κόμματα είναι να υπάρξει μέσα από διάλογο, εθνική συμφωνία και δέσμευση για τις αναγκαίες διαρθρωτικές αλλαγές που χρειάζεται η χώρα, τώρα περισσότερο από κάθε άλλη φορά, που θα στηρίζονται στην Αρχή της Τοπικής Αυτονομίας και θεμελιώνεται στην Αυτοδιοίκηση του πρώτου και δεύτερου βαθμού, σύμφωνα με τις συνταγματικές επιταγές. Αυτό σημαίνει μια πλήρης αποσαφήνιση των κρατικών και αυτοδιοικητικών αρμοδιοτήτων.

2.3 ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ «ΘΗΣΕΑΣ».

Το Πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ» συντίθεται από τα ακόλουθα Υποπρογράμματα και Μέτρα:

A. Υποπρόγραμμα

I «Οργάνωση και ανάπτυξη των υπηρεσιών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης» για τους Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού: Υποστηρικτικές δράσεις οργάνωσης και ανάπτυξης των υπηρεσιών τους, χρηματοδότηση πολιτικών συνολικής υποστήριξης τους και εκπόνηση των αναγκαίων μελετών, αντιμετώπιση ειδικών, έκτακτων και επειγουσών αναγκών, οριζόντιες πολιτικές. Το Υποπρόγραμμα I περιλαμβάνει τα ακόλουθα Μέτρα:

Μέτρο 1.1: Κατάρτιση Επιχειρησιακών Προγραμμάτων.

Μέτρο 1.2: α. Μελέτες οργάνωσης και ανάπτυξης των υπηρεσιών των Ο.Τ.Α. και β. Υποστήριξη της προσυμβατικής διαδικασίας των συμπράξεων Ο.Τ.Α. με ιδιώτες (προκαταρκτικές μελέτες σκοπιμότητας χρήσης της μεθόδου, διαγωνιστική διαδικασία επιλογής ιδιωτών - επενδυτών, κατάρτιση συμβάσεων).

Μέτρο 1.3: Έργα οργάνωσης και ανάπτυξης των υπηρεσιών των Ο.Τ.Α..

Μέτρο 1.4: Μηχανοργάνωση των Ο.Τ.Α. και εφαρμογή τεχνολογιών πληροφορικής.

Μέτρο 1.5: Συμπράξεις των Ο.Τ.Α. με τον ιδιωτικό τομέα, με αντικείμενο αναφερόμενο σε δράσεις του Υποπρογράμματος 1.

Μέτρο 1.6: Οριζόντιες δράσεις.

Μέτρο 1.7: Αντιμετώπιση ειδικών, έκτακτων και επειγουσών λειτουργικών δαπανών.

Μέτρο 1.8: Συμμετοχή σε κοινοτικά προγράμματα και κοινοτικές πρωτοβουλίες που χρηματοδοτούνται από τα κεντρικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

B. Υποπρόγραμμα 2

«Τοπική ανάπτυξη και προστασία περιβάλλοντος» για τους Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού: Υποστηρικτικές δράσεις των Μέτρων του Υποπρογράμματος, απαλλοτριώσεις, χρηματοδότηση της μελέτης, κατασκευής, βελτίωσης και συντήρησης έργων τεχνικών υποδομών, προστασίας του περιβάλλοντος και αναβάθμισης της ποιότητας ζωής, καθώς και λοιπών επενδύσεων τοπικής ανάπτυξης, προμήθεια μηχανολογικού εξοπλισμού και οχημάτων, οριζόντιες πολιτικές. Το Υποπρόγραμμα 2 περιλαμβάνει τα ακόλουθα Μέτρα:

Μέτρο 2.1: α. Μελέτες β. Υποστήριξη της προσυμβατικής διαδικασίας των συμπράξεων Ο.Τ.Α. με ιδιώτες (προκαταρκτικές μελέτες σκοπιμότητας χρήσης της μεθόδου, διαγωνιστική διαδικασία επιλογής ιδιωτών- επενδυτών, κατάρτιση συμβάσεων).

Μέτρο 2.2: Συγκοινωνιακά έργα - Μεταφορές.

Μέτρο 2.3: Ύδρευση.

Μέτρο 2.4: Αποχέτευση - Επεξεργασία λυμάτων.

Μέτρο 2.5: Διαχείριση απορριμμάτων.

Μέτρο 2.6: Οικισμοί.

Μέτρο 2.7: Εγγειοβελτιωτικά - Αντιπλημμυρικά έργα.

Μέτρο 2.8: Υποστήριξη οικονομικών δραστηριοτήτων.

Μέτρο 2.9: Τεχνικός και μηχανολογικός εξοπλισμός των Ο.Τ.Α..

Μέτρο 2.10: Απαλλοτριώσεις ακινήτων.

Μέτρο 2.11: Συμπράξεις των Ο.Τ.Α. με τον ιδιωτικό τομέα, με αντικείμενο αναφερόμενο σε δράσεις του Υποπρογράμματος 2.

Μέτρο 2.12: Ενίσχυση των διαδημοτικών συνεργασιών και των συνεργασιών των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, καθώς και της συμμετοχής σε κοινοτικά προγράμματα και κοινοτικές πρωτοβουλίες που χρηματοδοτούνται από τα κεντρικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με αντικείμενο αναφερόμενο σε δράσεις του Υποπρογράμματος 2.

Μέτρο 2.13: Οριζόντιες δράσεις.

Μέτρο 2.14: Αντιμετώπιση έκτακτων και επειγουσών αναγκών.

Γ. Υποπρόγραμμα 3

«Κοινωνικές και πολιτιστικές υποδομές και δραστηριότητες» για τους Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού: Υποστηρικτικές δράσεις των Μέτρων του Υποπρογράμματος, χρηματοδότηση απαλλοτριώσεων, μελέτης, κατασκευής, βελτίωσης και συντήρησης διοικητικών κοινωνικών, αθλητικών και πολιτιστικών υποδομών και σχετικών προγραμμάτων, χρηματοδότηση έργων διοικητικής εξυπηρέτησης, οριζόντιες πολιτικές. Το Υποπρόγραμμα 3 περιλαμβάνει τα ακόλουθα Μέτρα:

Μέτρο 3.1: α. Μελέτες β. Υποστήριξη της προσυμβατικής διαδικασίας των συμπράξεων Ο.Τ.Α. με ιδιώτες (προκαταρκτικές μελέτες σκοπιμότητας χρήσης της μεθόδου, διαγωνιστική διαδικασία επιλογής ιδιωτών - επενδυτών, κατάρτιση συμβάσεων).

Μέτρο 3.2: Υποδομές και έργα διοικητικής εξυπηρέτησης.

Μέτρο 3.3: Υγεία - Πρόνοια - Αντιμετώπιση κοινωνικού αποκλεισμού.

Μέτρο 3.4: Αθλητισμός.

Μέτρο 3.5: Πολιτισμός.

Μέτρο 3.6: Εκπαίδευση - κατάρτιση.

Μέτρο 3.7: Προγράμματα νέας γενιάς.

Μέτρο 3.8: Απαλλοτριώσεις ακινήτων.

Μέτρο 3.9: Συμπράξεις των Ο.Τ.Α. με τον ιδιωτικό τομέα, με αντικείμενο αναφερόμενο σε δράσεις του Υποπρογράμματος 3.

Μέτρο 3.10: Ενίσχυση των διαδημοτικών συνεργασιών και των συνεργασιών των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, καθώς και της συμμετοχής σε κοινοτικά προγράμματα και κοινοτικές πρωτοβουλίες που χρηματοδοτούνται από τα κεντρικά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με αντικείμενο αναφερόμενο σε δράσεις του Υποπρογράμματος 3.

Μέτρο 3.11: Οριζόντιες δράσεις.

Μέτρο 3.12: Αντιμετώπιση έκτακτων και επειγουσών αναγκών.

Δ. Υποπρόγραμμα 4

«Τεχνική στήριξη του Προγράμματος». Το Υποπρόγραμμα 4 περιλαμβάνει τα ακόλουθα Μέτρα:

Μέτρο 4.1: Αμοιβές συμβούλων και προσωπικού.

Μέτρο 4.2: Μελέτες στήριξης του προγράμματος.

Μέτρο 4.3: Λειτουργικές δαπάνες διοίκησης προγράμματος.

Μέτρο 4.4: Δημοσιοποίηση του προγράμματος.

2.3.1 Πόροι του Προγράμματος «Θησέας».

1. Πόροι του Προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ» είναι:

α) Ποσοστό δέκα τοις εκατό (10%) των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων του άρθρου 25 του Ν. 1828/1989, που εγγράφονται στον τακτικό προϋπολογισμό.

β) Ποσοστό είκοσι πέντε τοις εκατό (25%) των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων του άρθρου 25 του Ν. 1828/1989, που εγγράφονται στον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων (ΣΑΤΑ).

γ) Ποσοστό ογδόντα τοις εκατό (80%) του φόρου των τόκων καταθέσεων του άρθρου 9 παρ. 5 του Ν. 2503/1997.

δ) Το ποσό των τόκων των χρηματικών υπολοίπων του άρθρου 232 παρ. 1 του Π.Δ. 410/1995, που διαχειρίζεται το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

ε) Εθνικοί πόροι του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, με τους οποίους χρηματοδοτούνται έργα δήμων και κοινοτήτων και οι οποίοι αντιστοιχούν τουλάχιστον στο τριάντα πέντε τοις εκατό (35%) του συνόλου των πόρων των περιπτώσεων α', β' και γ' αυτής της παραγράφου. Οι πόροι αυτοί εγγράφονται σε ειδική Συλλογική Απόφαση Έργων (Σ.Α.Ε.) του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Το ως άνω ποσοστό συντίθεται από τα κατωτέρω ποσοστά συμμετοχής ανά φορέα χρηματοδότησης: 1) Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών: 7% 2) Υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων: 3% 3) Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων: 2% 4) Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης: 1% 5) Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων: 2% 6) Υπουργείο Πολιτισμού: 6% 7) Υπουργείο Μεταφορών και Επικοινωνιών: 2% 8) Υπουργείο Μακεδονίας - Θράκης: 1% 9) Υπουργείο Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής: 1% 10) Γενικές Γραμματείες Περιφερειών: 10%. Το σύνολο των πόρων των προηγούμενων παραγράφων κατατίθεται σε Ειδικό Λογαριασμό, που τηρείται στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, με τίτλο «Πόροι του Προγράμματος ΘΗΣΕΑΣ». Οι πιστώσεις του ανωτέρω Ειδικού Λογαριασμού διατίθενται για την πληρωμή των έργων του Προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ» με αποφάσεις του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών ρυθμίζεται η ποσοστιαία συμμετοχή κάθε Περιφέρειας στη διαμόρφωση του συνολικού ποσού, με το οποίο οι Περιφέρειες συμβάλλουν στο Πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ».

2. Τα ποσά των ειδικών λογαριασμών και λοιπών εθνικών πόρων του Κρατικού Προϋπολογισμού, τα οποία διαχειρίζονται Υπουργεία, Περιφέρειες, αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες και δημόσιοι οργανισμοί που αφορούν έργα των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού, δεν μεταφέρονται στον Ειδικό Λογαριασμό της παραγράφου 1 αυτού του άρθρου. Η αρμοδιότητα παρακολούθησης της πορείας πραγματοποίησης των αντίστοιχων έργων και οι οικείες πληρωμές γίνονται από τα αντίστοιχα Υπουργεία και Περιφέρειες, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Τα ανωτέρω ποσά προσυπολογίζονται υποχρεωτικώς στους πόρους που διατίθενται από το Πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ» κατά την ακόλουθη διαδικασία:

α) Η πρόταση του αρμόδιου Υπουργού ή του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας γνωστοποιείται στην Κεντρική Επιτροπή Παρακολούθησης του Προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ». Η πρόταση περιλαμβάνει όλα τα απαραίτητα στοιχεία, όπως τίτλος έργου, προϋπολογισμός, διάρκεια κατασκευής έργου, φορέας υλοποίησης του έργου κ.λπ.

β) Η Κεντρική Επιτροπή Παρακολούθησης του Προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ» εκδίδει βεβαίωση ότι η πρόταση εντάσσεται στο πρόγραμμα, η οποία και αποστέλλεται στον αρμόδιο Υπουργό ή Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας.

γ) Η βεβαίωση αυτή κοινοποιείται αμέσως στις αντίστοιχες Περιφερειακές Επιτροπές Παρακολούθησης του Προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ», με παράλληλη ενημέρωση του μηχανογραφικού συστήματος.

δ) Οποιαδήποτε εντολή πληρωμής σε βάρος κωδικού αριθμού, στον οποίο έχει εγγραφεί πίστωση χωρίς να τηρηθεί η καθοριζόμενη από το παρόν άρθρο διαδικασία, είναι άκυρη και δεν εκτελείται από τον αρμόδιο δημοτικό ή κοινοτικό ταμία.

ε) Η ίδια διαδικασία ισχύει και στην περίπτωση τροποποίησης των ανωτέρω έργων ή δράσεων.

2.4 Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΔΗΜΟΤΟΛΟΓΙΟΥ.

Η ένταξη των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού στην κεντρική βάση δεδομένων του Εθνικού Δημοτολογίου οριστικοποιείται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, σύμφωνα με τις προδιαγραφές του αντίστοιχου έργου του ολοκληρωμένου πληροφοριακού συστήματος. **α.** Η συνεργασία του Δημάρχου ή Προέδρου Κοινότητας και των αρμόδιων υπαλλήλων, για τον ανωτέρω σκοπό, είναι υποχρεωτική. Με την ίδια απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης προσδιορίζονται τα ειδικότερα στοιχεία, τα οποία είναι αναγκαία για την οριστική ένταξη και καθορίζεται η σχετική διαδικασία.

Μετά από σχετική πρόσκληση του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, οι ως άνω Ο.Τ.Α. οφείλουν να αποστείλουν, σε ηλεκτρονική μορφή, την τοπική βάση δεδομένων του Δημοτολογίου τους στο εν λόγω Υπουργείο, μέσα σε προθεσμία που ορίζεται, ειδικώς για κάθε Ο.Τ.Α., στην πρόσκληση. **β.** Η διαδικασία της οριστικής ένταξης κάθε Ο.Τ.Α. στο Εθνικό Δημοτολόγιο ολοκληρώνεται μέσα σε επτά (7) μήνες από την παραπάνω πρόσκληση. Στο διάστημα αυτό ο οικείος Ο.Τ.Α. υποχρεούται να προβεί στις απαραίτητες ενέργειες βελτίωσης των στοιχείων της βάσης δεδομένων του Δημοτολογίου του, η οποία κατά την ένταξή της θα πρέπει να χαρακτηρίζεται από ενημερότητα και πληρότητα. **γ.** Οι ανωτέρω προθεσμίες μπορούν να παρατείνονται, με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, μόνον εφόσον συντρέχουν ειδικοί λόγοι, οι οποίοι και πρέπει να αναφέρονται στην απόφαση αυτή.

Μετά την οριστική ένταξη στην κεντρική βάση δεδομένων, σύμφωνα με τη ρύθμιση του προηγούμενου άρθρου, τα στοιχεία του Εθνικού Δημοτολογίου που έχουν περιληφθεί σε αυτήν έχουν αποδεικτική δύναμη ίση με εκείνη των στοιχείων που περιέχονται στο Δημοτολόγιο του οικείου Ο.Τ.Α. Η χορήγηση σχετικών πιστοποιητικών εξακολουθεί να διενεργείται από τους Ο.Τ.Α. και δια των Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Σε γενικές γραμμές το εθνικό δημοτολόγιο είναι απαραίτητο αφού λειτουργεί ως βάση δεδομένων και πληροφόρησης για τους Ο.Τ.Α και της Νομαρχιακές Αυτοδιοίκησης. Η λειτουργία του είναι αποφασιστική για τη καλύτερη οργάνωση και χωροθέτηση των πληθυσμών αλλά και γενικά για τη συγκέντρωση περισσότερων και ειδικότερων πληροφοριών, για την εύρυθμη λειτουργία της αυτοδιοίκησης.

2.5 Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑΣ.

Το σύγχρονο μοντέλο οργάνωσης του κράτους οφείλει να διέπεται από την αρχή της επικουρικότητας και της οικονομίας των επιπέδων της διοίκησης.

Βασικοί στόχοι και άξονες της σύγχρονης διακυβέρνησης είναι:

- Η ενδυνάμωση των θεσμών της αποκέντρωσης και αυτοδιοίκησης.
- Η εξυπηρέτηση του πολίτη στον πληρέστερο βαθμό και στο πλησιέστερο προς αυτόν επίπεδο.
- Η διασφάλιση της ισόρροπης εθνικής ανάπτυξης.
- Η ορθολογική οργάνωση των περιφερειακών υπηρεσιών του κράτους

Αρχή της Επικουρικότητας Η βάση της σύγχρονης οργάνωσης του κράτους

Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας στη δράση του κράτους, η οποία συνιστά πλέον θεσμικό κεκτημένο του νομικού και πολιτικού πολιτισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ισχύει ένα διπλό τεκμήριο αρμοδιότητας:

- Αφ' ενός, υπέρ του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας και της ελεύθερης αγοράς για τις εμπορικές, επιχειρηματικές και παραγωγικές δραστηριότητες, από τις οποίες το κράτος οφείλει να απέχει και να ενεργεί μόνο ρυθμιστικά, ελεγκτικά και διαρθρωτικά
- Αφ' ετέρου, υπέρ της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης και όχι της κεντρικής διοίκησης, που οφείλει πλέον να δρα επιτελικά, σχεδιαστικά και συντονιστικά.

Στο κέντρο ο επιτελικός σχεδιασμός και ο έλεγχος – στις περιφέρειες η εκτέλεση. Στις αποκεντρωμένες και αυτοδιοικούμενες μονάδες μεταφέρεται το σύνολο σχεδόν των εκτελεστικών δραστηριοτήτων του κράτους, ενώ στις κεντρικές υπηρεσίες παραμένει ο επιτελικός σχεδιασμός και ο έλεγχος. Ο επιτελικός χαρακτήρας της κυβέρνησης σημαίνει ότι οι κεντρικές υπηρεσίες είναι αρμόδιες για το στρατηγικό σχεδιασμό, τον προγραμματισμό και τη στήριξη του νομοθετικού έργου. Επίσης έχουν έργο το συντονισμό, την αξιολόγηση και τον έλεγχο νομιμότητας των αποτελεσμάτων δράσης των αποκεντρωμένων και αυτοδιοικούμενων μονάδων, χωρίς να παρεμποδίζεται η πρωτοβουλία και η ελεύθερη δράση τους.

2.6 ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Η αποτίμηση της μέχρι σήμερα πορείας των κυβερνήσεων στο χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης, οδηγεί στις παρακάτω παρατηρήσεις και διαπιστώσεις:

- ◆ Θεσμικές παλινδρομήσεις και προχειρότητες που έχουν πλήξει το κύρος και την αποτελεσματικότητα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.
- ◆ Έλλειψη ολοκληρωμένου στρατηγικού σχεδίου για τη διοικητική οργάνωση της χώρας και εχθρική στάση απέναντι στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση.
- ◆ Αδιαφορία για την οικονομική αυτοδυναμία και αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α, με συνέπεια την αδυναμία άσκησης αποτελεσματικής και παραγωγικής διοίκησης των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την υπερχρέωση πολλών Ο.Τ.Α.
- ◆ Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων και δράσεων στους Δήμους από τα Υπουργεία και τους κρατικούς οργανισμούς χωρίς τη μεταφορά αντίστοιχων πόρων.
- ◆ Η Κυβέρνηση παραβιάζει το άρθρο 102 του Συντάγματος και την ισχύουσα νομοθεσία και δεν αποδίδει στην Τοπική Αυτοδιοίκηση τους θεσμοθετημένους πόρους. Εισπράττει για λογαριασμό των Δήμων αλλά δεν αποδίδει τους πόρους που δικαιούνται. Οι Ο.Τ.Α χρωστούν σήμερα 4,5 δις ευρώ (1,5 τρις δρχ) και η Κυβέρνηση δεν έχει αποδώσει θεσμοθετημένους πόρους 3 δις ευρώ (1 τρις δρχ)
- ◆ Αναγκαστική συγχώνευση των Δήμων και Κοινοτήτων χωρίς προηγούμενη μελέτη και με κομματική ιδιοτέλεια και σκοπιμότητα.
- ◆ Σύγχυση στην κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων βαθμών αυτοδιοίκησης και απουσία σαφούς προσδιορισμού των επιτελικών αρμοδιοτήτων κάθε επιπέδου διοίκησης του κράτους
- ◆ Αδυναμία μετατροπής του ΕΠΤΑ σε πραγματικό πρόγραμμα στήριξης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η πολυδιαφημισμένη προίκα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για τον «Καποδίστρια» δεν δόθηκε. Η κυβέρνηση δεν σέβεται το Νόμο που η ίδια έχει ψηφίσει και το πρόγραμμα χρηματοδοτείται μονομερώς από την Τ.Α.
- ◆ Έλλειψη ενδιαφέροντος για την ανάπτυξη των Ο.Τ.Α. σε ορεινές και νησιωτικές περιοχές.
- ◆ Αδυναμία ανάδειξης της ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης σε στόχο ύψιστης εθνικής προτεραιότητας και αποκέντρωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων.

Για τους λόγους αυτούς, σήμερα σε πολλούς επικρατεί η άποψη ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση στηρίζεται σε «πήλινα πόδια». Τι μπορεί να γίνει γι' αυτό;

Αναβάθμιση και ενδυνάμωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην πράξη

Η πολιτική μας για την αποκέντρωση και την αυτοδιοίκηση εμπνέεται από νέες αρχές, στηρίζεται σε στέρεες βάσεις και αντιστοιχεί στο νέο πνεύμα διακυβέρνησης της χώρας. Στα πλαίσια αυτά προβλέπεται:

- ◆ Η δημιουργία πραγματικά αυτοδιοικούμενων οργανισμών, ώστε να μειωθεί το χάσμα ανάμεσα στον πολίτη και την εξουσία, να πολλαπλασιαστούν οι ευκαιρίες ενεργητικής συμμετοχής των πολιτών στην πραγμάτωση κοινών σκοπών. Έτσι ο πολίτης δεν θα έχει την αίσθηση ότι τις υποθέσεις του χειρίζονται ανώνυμα, απομακρυσμένα και απροσπέλαστα όργανα.

Ο πολίτης στην πρώτη γραμμή του ενδιαφέροντος

- ◆ Η διοίκηση των Ο.Τ.Α να στηρίζεται στη διαφάνεια, στη νομιμότητα, στο σεβασμό των δικαιωμάτων των πολιτών και να διαχειρίζεται αποτελεσματικά τις τοπικές υποθέσεις.
- ◆ Τον προσδιορισμό των επιτελικών αρμοδιοτήτων των κεντρικών υπηρεσιών και την πραγματική μεταφορά των αρμοδιοτήτων που αφορούν τοπικές υποθέσεις στα διάφορα επίπεδα αυτοδιοίκησης. Οι αρχές της αποκέντρωσης, της επικουρικότητας και της αποτελεσματικότητας αποτελούν την αφετηρία για τη διαδικασία οποιασδήποτε μεταρρύθμισης.
- ◆ Καμία νέα αρμοδιότητα χωρίς νέους πόρους.

Κάθε νέα αρμοδιότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να συνοδεύεται μετά από κοστολόγηση, από τους αναγκαίους πόρους, επαρκή στελέχωση και αναγκαίους μηχανισμούς στήριξης.

- ◆ Κανένας νέος νόμος χωρίς έκφραση γνώμης των Ο.Τ.Α.

Καμία νομοθετική πρωτοβουλία που αφορά την Τ.Α δεν θα οριστικοποιείται χωρίς την προηγούμενη έκφραση της γνώμης της.

- ◆ Συμμετοχή σε όλα τα στάδια των Κοινοτικών Προγραμμάτων: Συμμετοχή της Τ.Α στο σχεδιασμό, προγραμματισμό και υλοποίηση των Κοινοτικών Προγραμμάτων.

- ◆ Τοπική διαβούλευση για την οργανωμένη και σε βάθος εξέταση τοπικών προβλημάτων, στην οποία συμμετέχουν πλήθος των πολιτών, αλλά και μεμονωμένοι πολίτες. Στο τέλος της διαδικασίας συντάσσεται έκθεση, που υποβάλλεται στο Δημοτικό Συμβούλιο.

Νέοι θεσμοί για την ανάπτυξη της Αυτοδιοίκησης

- ◆ Ίδρυση Εθνικού Συμβουλίου Αυτοδιοίκησης. Η ίδρυση και λειτουργία του Εθνικού Συμβουλίου Αυτοδιοίκησης, θα δώσει θεσμικό χαρακτήρα στη συνεργασία, τη διαβούλευση και το συντονισμό μεταξύ των βαθμών αυτοδιοίκησης. Επίσης, θα αποτελέσει θεσμό προβληματισμού για τη διαμόρφωση πολιτικής και κοινωνικής συναίνεσης σε μείζονα θέματα Τ.Α. Το Εθνικό Συμβούλιο Αυτοδιοίκησης συγκαλείται από τον Υπουργό Εσωτερικών και Δημόσιας Διοίκησης ο οποίος και προεδρεύει. Συμμετέχουν ο πρόεδρος και δυο μέλη του Προέδρου της ΕΝΑΕ, δύο εκπρόσωποι των προέδρων των Περιφερειακών Συμβουλίων, εκπρόσωποι των κομμάτων στη Βουλή καθώς και δυο καθηγητές Πανεπιστημίων συναφούς αντικειμένου.

- ◆ Ίδρυση Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως Ν.Π.Δ.Δ. υπαγόμενου στο Υπουργείο Εσωτερικών και Δημόσιας Διοίκησης. Αποστολή του Ινστιτούτου είναι:

- ✓ Η διεξαγωγή μελετών, ερευνών καθώς και η επιμόρφωση των στελεχών της Τ.Α, και η διαρκής ενημέρωση των εκπροσώπων της.

- ✓ Η συμβουλευτική αρωγή και η επιστημονική στήριξη των Ο.Τ.Α.

✓ Η διαμόρφωση τεκμηριωμένων θέσεων για το θεσμό και τα προβλήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης .

✓ Η συνεργασία με αντίστοιχα αλλοδαπά ιδρύματα, φορείς και όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ώστε να συμβάλλει στην ουσιαστική συμμετοχή της Ελληνικής Τ.Α, σε διεθνείς δραστηριότητες .

◆ Ενισχυμένος ο ρόλος των Ο.Τ.Α στη μάχη για την απασχόλησης

Συνεργασία και ενεργό συμμετοχή της Αυτοδιοίκησης στην αντιμετώπιση της ανεργίας με οργανωμένα παρατηρητήρια απασχόλησης ανά Νομαρχία ή και Δήμο και δημιουργία κόμβου πληροφοριών μεταξύ τοπικών παρατηρητηρίων, Εθνικού Παρατηρητηρίου Απασχόλησης, ΟΑΕΔ και άλλων φορέων που πραγματοποιούν έρευνες για την απασχόληση.

◆ Ενίσχυση των Ο.Τ.Α για τη διαμόρφωση υποδομής ηλεκτρονικής διοίκησης και ενθάρρυνση κοινοπραξιών Ο.Τ.Α, για την ανάπτυξη συστημάτων πληροφορικής σε διαδημοτικό επίπεδο.

Ειδική πολιτική για τους Ο.Τ.Α νησιωτικών και ορεινών περιοχών

◆ Οργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης στις νησιωτικές περιοχές, ώστε να προσαρμοσθεί πλήρως στην ιδιομορφία των γεωγραφικών, οικονομικών και κοινωνικών τους ιδιαιτεροτήτων και με τρόπο, ώστε κάθε νησί να διαθέτει το δικό του ενιαίο και αποτελεσματικό σύστημα διοίκησης και αυτοδιοίκησης.

◆ Ειδικά επιχειρησιακά σχέδια για τις περιοχές των ορεινών όγκων και των νησιών.

◆ Άρση των αδικιών και των κοινωνικών ενστάσεων που έχουν προκύψει από τις αναγκαστικές συνενώσεις του προγράμματος «Καποδίστριας»

◆ Ανάδειξη της αισθητικής της πόλης και του χωριού και προστασία του περιβάλλοντος

◆ Διαδημοτικές συνεργασίες υπό τη μορφή «συμπολιτειών». Θα δοθούν κίνητρα στους δήμους και τις κοινότητες να συνεργαστούν σε διαδημοτικό επίπεδο για ορισμένες λειτουργίες (συγκοινωνίες, δημοτική αστυνομία, διαχείριση απορριμμάτων, ύδρευση), χωρίς σπατάλη ανθρώπινου δυναμικού και πόρων με στόχο το καλύτερο αποτέλεσμα .

- ◆ Μητροπολιτική συνεργασία, σύγχρονο πλαίσιο λειτουργίας. Ενθάρρυνση και διοργάνωση μορφών «μητροπολιτικής συνεργασίας» για την αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση προβλημάτων και την καλύτερη ποιότητα παροχής υπηρεσιών με χαμηλότερο κόστος.
- ◆ Προώθηση του προγράμματος των ομογενειακών χωριών, σε συνεργασία με το Συμβούλιο Απόδημου Ελληνισμού, ενισχύοντας τον επαναπατρισμό του αποδήμου ελληνισμού μέσω της αυτοδιοίκησης.
- ◆ Ψήφιση σύγχρονου Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων μετά από ουσιαστικό διάλογο με τους εκπροσώπους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των Πολιτικών Κομμάτων.
- ◆ Καθιέρωση νέου συστήματος κατανομής των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων, που θα εξασφαλίζει τη δίκαιη κατανομή τους, συμβάλλοντας στην τοπική ανάπτυξη.
- ◆ Έγκαιρη και πιστή απόδοση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση όλων των θεσμοθετημένων πόρων.
- ◆ Πλήρης εφαρμογή του νόμου για τα ειδικά Προγράμματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- ◆ Ο σχεδιασμός και ο προγραμματισμός των τοπικών έργων πρέπει να γίνεται από τους Ο.Τ.Α. στο πεδίο ευθύνης των οποίων ανήκει.
- ◆ Ενίσχυση των δήμων στην εφαρμογή μέτρων πολιτικής προστασίας.
- ◆ Δημιουργία Ταμείου Συνοχής των Ο.Τ.Α με αποστολή την ενίσχυση οικονομικά αδυνάτων Ο.Τ.Α καθώς και Ο.Τ.Α που πλήττονται από έκτακτα γεγονότα ή φυσικές καταστροφές.
- ◆ Ενίσχυση των τακτικών εσόδων των Ο.Τ.Α από τον Κρατικό Προϋπολογισμό για τη διασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και βιωσιμότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- ◆ Κατοχύρωση ενός σταθερού θεσμικού πλαισίου αποκεντρωμένων και αμέσως εισπραττόμενων πόρων.
- ◆ Παρέχεται στους Ο.Τ.Α η δυνατότητα να προσφύγουν σε Β' Βαθμό κατά των αποφάσεων που κρίνουν ως παράνομες διοικητικές τους πράξεις.

Αναβάθμιση και ενίσχυση του ρόλου της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης.
Παρεμβάσεις για το θεσμό της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης:

1. Ενίσχυση του προγραμματικού ρόλου της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης σε συνεργασία με τους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α και τους κοινωνικούς φορείς
2. Ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του αιρετού Νομάρχη και κατάργηση του περιορισμού της οκταετούς θητείας του.
3. Αύξηση των τακτικών εσόδων της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης από τον Κρατικό Προϋπολογισμό και αύξηση του ποσοστού του ΠΕΠ για τα Νομαρχιακά Προγράμματα.
4. Συμμετοχή της ΕΝΑΕ ως γνωμοδοτικού οργάνου σε θέματα περιφερειακής ανάπτυξης.

2.7 ΒΑΘΜΙΔΕΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.

Σύμφωνα με το Σύνταγμα προβλέπονται δύο βαθμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η Κυβέρνηση, ως Β' βαθμό βλέπει τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Ο νομός και ο νομάρχης είναι διοικητικοί θεσμοί καταξιωμένοι στη συνείδηση του Λαού. Σκέψεις για την αποδυνάμωση ή ακόμα και κατάργηση των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, όπως αυτές που ακούγονται από κυβερνητικής πλευράς, μας βρίσκουν απολύτως αντίθετους. Γιατί έτσι πλήττεται η εγγύτητα στον πολίτη και αξιώνεται κατ' επέκταση η συμμετοχή του, που αποτελεί βασική προϋπόθεση της τοπικής ανάπτυξης και είναι η μεγάλη αρετή και κατευθυντήρια αρχή της ελληνικής αυτοδιοίκησης αλλά και το όραμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Παράλληλα αναγνωρίζουμε ότι η σημασία των περιφερειών έχει αυξηθεί στην Ευρώπη και θα συνεχίσει να αυξάνει. Η Ευρωπαϊκή Ένωση δίνει ιδιαίτερη έμφαση στο ρόλο των περιφερειών ως κινητήριας δύναμης της ανάπτυξης, καθώς και ως παράγοντα ενίσχυσης της συνοχής στην Ένωση.

Η σημασία των περιφερειών στους τομείς του προγραμματισμού σε διανομαρχιακό επίπεδο, στην εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας και της αποκέντρωσης, καθώς και στην ισόρροπη εθνική ανάπτυξη, αποτελούν στο σύνολό τους νέες προκλήσεις για την ανάπτυξη δημοκρατικών δομών.

Στόχος μας είναι ο περιορισμός της απομόνωσης και η ένταξη των περιφερειών στον Ευρωπαϊκό Χώρο μέσω της διαμόρφωσης συγκεκριμένου σχεδίου ανά περιφέρεια, με άξονες:

- Την αξιοποίηση των τοπικών ιδιαιτεροτήτων και των συγκριτικών πλεονεκτημάτων.
- Την δημιουργία Περιφερειακών Αναπτυξιακών Οργανισμών στους οποίους θα συμμετέχουν η Τοπική Αυτοδιοίκηση και οι Παραγωγικές Τάξεις.
- Την ενίσχυση των επενδύσεων.
- Τη βελτίωση της ποιότητας ζωής.
- Την ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά, καθώς και την προώθηση γενικότερων εθνικών στόχων.

Προβλέπεται:

- Αιρετό Περιφερειακό Συμβούλιο με αιρετό Πρόεδρο. Τη γενική εφαρμογή των αρχών του αποκεντρωμένου κράτους και της δημοκρατικής εκπροσώπησης, που θα πραγματοποιηθούν με την ανάδειξη αιρετών περιφερειακών συμβουλίων. Ο Πρόεδρος του περιφερειακού Συμβουλίου εκλέγεται από τα μέλη του.
- Ο Πρόεδρος και το περιφερειακό συμβούλιο ασκούν γνωμοδοτικές, αποφασιστικές και ελεγκτικές αρμοδιότητες, που θα καθοριστούν με νόμο.
- Η κατανομή των πόρων της Περιφέρειας ανά Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και ο προγραμματισμός για τα αναπτυξιακά προγράμματα και δράσεις διανομαρχιακό επιπέδου γίνονται από το Περιφερειακό Συμβούλιο. Οι παραπάνω λειτουργίες στηρίζονται σε εμπειριστατωμένη μελέτη της Περιφέρειας και σε εισηγήσας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων που στηρίζονται σε προτάσεις των Ο.Τ.Α. Έτσι γίνεται πράξη ο Δημοκρατικός Προγραμματισμός και επιτυγχάνεται η συνεργασία μεταξύ του Α' και Β' Βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Αποκεντρωμένο όργανο κρατικής διοίκησης στην Περιφέρεια θα είναι ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας με θητεία.

Ο ρόλος και η αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα της περιφέρειας θα είναι:

- Η εποπτεία της τήρησης της νομιμότητας της διοικητικής δράσης, των αποκεντρωμένων και αυτοδιοικούμενων μονάδων που εδρεύουν στην Περιφέρεια, την οποία κρίνουν τα κατά νόμο αρμόδια όργανα.
- Ο συντονισμός των περιφερειακών δημοσίων υπηρεσιών που έχουν την έδρα τους στην περιφέρεια.
- Η άσκηση κρατικών αρμοδιοτήτων στην περιφέρεια.
- Η ευθύνη της εκτέλεσης των αναπτυξιακών διανομαρχιακών προγραμμάτων.

Επίσης προβλέπεται από το πρόγραμμα της κυβέρνησης:

A) Αλλαγή εκλογικού νόμου για τους Ο.Τ.Α – Εκλογή από την πρώτη Κυριακή με 42% των ψήφων.

- Την αλλαγή του εκλογικού νόμου που αφορά στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, ώστε τα αιρετά μέλη της να εκλέγονται από την πρώτη Κυριακή, με ένα σύστημα εκλογής που να εξασφαλίζει αντιπροσωπευτικό σχήμα διοίκησης, πλην όμως σταθερό και βιώσιμο, με την προϋπόθεση για τον πλειοψηφούντα συνδυασμό, τουλάχιστον 42% των ψήφων.

B) Διπλογραφικό λογιστικό σύστημα σε όλους τους Ο.Τ.Α.

- Εφαρμογή διπλογραφικού λογιστικού συστήματος και δημοσίευση των προϋπολογισμών και ισολογισμών των Ο.Τ.Α. Έτσι θα καταστεί δυνατός ο έλεγχος της οικονομικής διαχείρισης και θα κατοχυρωθεί η διαφάνεια.

Γ) Προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο

- Υποχρεωτική υπαγωγή των Ο.Τ.Α σε προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Δ) Σύσταση του θεσμού του Συνηγόρου του Δημότη.

- Σύσταση του θεσμού του «Συνηγόρου του Δημότη» για τον έλεγχο της κακοδιοίκησης και για την προστασία των δικαιωμάτων των δημοτών.

2.8 ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΣΤΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ.

Η διαφθορά με τη μορφή της δωροδοκίας ανωτέρων δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, αποτελεί μια μορφή αφανούς εγκλήματος, ενώ ελάχιστες άναι οι περιπτώσεις που έχουν φθάσει ενώπιον της δικαιοσύνης. Οργιάζει η διαφθορά σε πολλές δημόσιες υπηρεσίες και πολλοί πολίτες έχουν πεισθεί, ότι δίχως «λάδωμα» δεν υπάρχει ελπίδα για επιτυχή έκβαση της υπόθεσης ή του αιτήματός τους. Η διαφάνεια, ως προϋπόθεση του κράτους δικαίου και εγγύηση της διασφάλισης του δημοσίου συμφέροντος, αποτελεί βασική αρχή, η οποία πρέπει να διέπει το σύνολο του δημοσίου βίου της χώρας. Η εφαρμογή όμως της αρχής της διαφάνειας, προϋποθέτει ύπαρξη κατάλληλου θεσμικού πλαισίου με τις απαραίτητες εγγυήσεις επιβολής και τήρησης της στην πράξη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ:

Η ΣΗΜΕΡΙΝΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΟΤΑ ΒΑΣΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ³⁶³⁷

3.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Ως δεύτερη βαθμίδα οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, συστήνονται οι νομαρχακές αυτοδιοικήσεις (Ν.Α.). Οι Ν.Α. έχουν προορισμό την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιφέρειάς τους. Οι Ν.Α. δεν ασκούν εποπτεία στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτης βαθμίδας (Ο.Τ.Α.), και δεν θίγουν τις αρμοδιότητές τους. Μεταξύ των δύο βαθμίδων τοπικής αυτοδιοίκησης δεν υφίσταται ιεραρχική σχέση. Σχετικά με τη Ν.Α. παραθέτουμε τ' ακόλουθα:

1. Οι Ν.Α. είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.
2. Η περιφέρεια κάθε Ν.Α. συμπίπτει με την περιφέρεια του νομού και έδρα της είναι η πρωτεύουσα του νομού. Η ονομασία κάθε Ν.Α. αποτελείται από τις λέξεις "νομαρχιακή αυτοδιοίκηση" και το όνομα του αντίστοιχου νομού. Κατ' εξαίρεση, οι Νομαρχίες Αθηνών, Ανατολικής Αττικής, Δυτικής Αττικής και Πειραιώς αποτελούν ξεχωριστές Ν.Α. με περιφέρεια, ονομασία και έδρα τις αντίστοιχες των νομαρχιών αυτών.

Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης εστιάζονται στα ακόλουθα:

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.

³⁶ <http://www.lawnet.gr>

³⁷ Εφημερίδα της Κυβερνήσεως(2003)-Τεύχος Δεύτερο, 10337

2. Οι αρμοδιότητες 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 30 και 39 του νόμου αυτού, 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 92 Α'), οι οποίες ασκούνται από τα όργανα της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης από την, κατά το άρθρο 39 παράγραφος 16, έναρξη λειτουργίας των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων".

3. Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης, Εσωτερικών και του κατά περίπτωση αρμόδιου υπουργού, μπορούν να μεταβιβάζονται στις Ν.Α. 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. 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.

4. Διατάξεις της νομοθεσίας, που προβλέπουν τη γνωμοδότηση συλλογικού οργάνου για την άσκηση των αρμοδιοτήτων της παραγράφου 1, εφαρμόζονται αναλόγως για την άσκηση των αντιστοιχών αρμοδιοτήτων από τις Ν.Α. Η συγκρότηση των συλλογικών οργάνων γίνεται από τα αρμόδια όργανα της Ν.Α. με ανάλογη εφαρμογή των αντίστοιχων διατάξεων. Με προεδρικά διατάγματα, που εκδίδονται ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών και του αρμόδιου κατά περίπτωση υπουργού, μπορεί να καταργούνται ή να τροποποιούνται οι διατάξεις που προβλέπουν τη σύσταση, τη σύνθεση, τη συγκρότηση, τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες των ανωτέρω γνωμοδοτικών οργάνων.

5. 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.

Όργανα των Ν.Α. είναι το νομαρχιακό συμβούλιο (Ν.Σ.), οι νομαρχιακές επιτροπές (Ν.Ε.) και ο νομάρχης. Τα μέλη του Ν.Σ. εκλέγονται με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία. 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. Ο αριθμός των μελών κάθε Ν.Σ. προσδιορίζεται με βάση τον πραγματικό πληθυσμό της Ν.Α., όπως αυτός προκύπτει από την τελευταία απογραφή. "Κατ' εξαίρεση ο αριθμός των μελών των Νομαρχιακών Συμβουλίων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Δωδεκανήσου και Κυκλάδων είναι 41 και 43 αντίστοιχα". Η θητεία των μελών του Ν.Σ. είναι τετραετής.

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 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). Κάθε Ν.Ε. αποτελείται από τον πρόεδρό της και 2 ή 4 μέλη, που καθορίζονται με απόφαση του Ν.Σ. Πρόεδρος κάθε Ν.Ε. ορίζεται από το νομάρχη ένα από τα μέλη του Ν.Σ. Η θητεία του προέδρου της Ν.Ε. είναι διετής.

Τα υπόλοιπα μέλη των Ν.Ε. εκλέγονται από το Ν.Σ. μεταξύ των μελών του. Τα μισά από τα εκλεγόμενα μέλη προέρχονται από τη μειοψηφία του Ν.Σ. Η θητεία των μελών των Ν.Ε. είναι διετής. 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.

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

Η οικονομική και κοινωνική επιτροπή:

1. Γνωμοδοτεί στο νομαρχιακό συμβούλιο για το μεσοχρόνιο και το ετήσιο νομαρχιακό αναπτυξιακό πρόγραμμα.
2. Εξετάζει τα προβλήματα και τις αναπτυξιακές δυνατότητες του νομού και διατυπώνει γνώμη για την επίλυση των προβλημάτων και την αξιοποίηση των δυνατοτήτων αυτών.
3. Μελετά θέματα σχετικά με την ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης και διατυπώνει γνώμη για τη λήψη των κατάλληλων μέτρων και
4. Διατυπώνει γνώμη στα θέματα που παραπέμπονται σε αυτήν για γνωμοδότηση από το νομαρχιακό συμβούλιο.

3.2 ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΕΣ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ.

Στη συγκεκριμένη υποενότητα θα μελετήσουμε τη τωρινή λειτουργία των νομαρχιακών επιτροπών. Σύμφωνα με το άρθρο 13 του Π.Δ. 30/1996, όπως αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 24 του άρθρου 15 του Ν. 2503/1997, αντικαθίσταται ως εξής: «Άρθρο 13 Όργανα των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Όργανα των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων είναι το Νομαρχιακό Συμβούλιο (Ν.Σ.), οι Νομαρχιακές Επιτροπές (Ν.Ε.) και ο Νομάρχης.»

Το άρθρο 15 του Π.Δ. 30/1996, όπως αντικαταστάθηκε με την παράγραφο 25 του άρθρου 15 του Ν. 2503/1997, αντικαθίσταται ως ακολούθως: «Άρθρο 15 Νομαρχιακές Επιτροπές»

1. Ο αριθμός των Νομαρχιακών Επιτροπών καθορίζεται με απόφαση του Νομαρχιακού Συμβουλίου και είναι ως δύο (2) για τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και τα Νομαρχιακά Διαμερίσματα που έχουν πληθυσμό μέχρι 100.000 κατοίκους, ως τέσσερις (4) για τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και τα Νομαρχιακά Διαμερίσματα που έχουν πληθυσμό από 100.001 έως 200.000 κατοίκους και ως έξι (6) για τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και τα Νομαρχιακά Διαμερίσματα που έχουν πληθυσμό περισσότερους από 200.001 κατοίκους.

2. Η Νομαρχιακή Επιτροπή αποτελείται από τον Πρόεδρό της και δύο μέλη, εάν το Νομαρχιακό Συμβούλιο έχει είκοσι ένα (21) μέλη, τέσσερα (4) μέλη, εάν το Νομαρχιακό Συμβούλιο έχει μέχρι τριάντα ένα (31) μέλη και έξι (6) μέλη, εάν το Νομαρχιακό Συμβούλιο έχει τριάντα επτά (37) μέλη. Τα μισά από τα μέλη προέρχονται από τη μειοψηφία του Νομαρχιακού Συμβουλίου. Αν σύμβουλοι της μειοψηφίας δεν δέχονται να εκλεγούν μέλη της Νομαρχιακής Επιτροπής, εκλέγονται στη θέση τους άλλα μέλη του Νομαρχιακού Συμβουλίου. Η θητεία των μελών της Νομαρχιακής Επιτροπής είναι διετής και ακολουθεί κάθε διετία της νομαρχιακής περιόδου.

3. Στην έδρα των ενιαίων ή διευρυμένων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων συνιστώνται δύο Νομαρχιακές Επιτροπές, οι οποίες αποτελούνται από τον Πρόεδρο και τέσσερα (4) μέλη. Η τριμελής επιτροπή του άρθρου 116 παρ. 12 του Π.Δ. 30/1996 καταργείται. Καταργούνται, επίσης, όλες οι διατάξεις που αφορούν τη λειτουργία της. Οι αρμοδιότητές της ασκούνται εφεξής από τις Νομαρχιακές Επιτροπές.

4. Τα μέλη των Νομαρχιακών Επιτροπών, εκτός από τους προέδρους, μπορούν να ανακληθούν με απόφαση του Νομαρχιακού Συμβουλίου, ύστερα από πρόταση του Νομάρχη ή αριθμού μελών του Νομαρχιακού Συμβουλίου ίσου με το διπλάσιο του αριθμού των μελών της αντίστοιχης Νομαρχιακής Επιτροπής. Ο Πρόεδρος της Νομαρχιακής Επιτροπής μπορεί να αντικατασταθεί με αιτιολογημένη απόφαση του Νομάρχη. Η θητεία των Αντινομαρχών είναι ετήσια.»

Η παρ. 1 του άρθρου 58 του Π.Δ. 30/1996, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 26 του άρθρου 15 του Ν. 2503/ 1997, αντικαθίσταται ως εξής: «1. Τον Ιανουάριο του πρώτου και του τρίτου χρόνου της νομαρχιακής περιόδου το Νομαρχιακό Συμβούλιο, μετά την εκλογή του προεδρείου του, εκλέγει, με μυστική ψηφοφορία, τα μέλη των Νομαρχιακών Επιτροπών μεταξύ των μελών του, εκτός από τον πρόεδρό του.» .Η παρ. 28 του άρθρου 15 του Ν. 2503/1997 αντικαθίσταται ως ακολούθως: «28. Σε κάθε Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και Νομαρχιακό Διαμέρισμα το Νομάρχη επικουρούν οι Αντινομάρχες. Σε κάθε Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και Νομαρχιακό Διαμέρισμα που λειτουργούν δύο (2) Νομαρχιακές Επιτροπές ορίζονται δύο (2) Αντινομάρχες, όπου λειτουργούν τέσσερις (4) Νομαρχιακές Επιτροπές ορίζονται τέσσερις (4) Αντινομάρχες και όπου λειτουργούν έξι (6) Νομαρχιακές Επιτροπές ορίζονται έξι (6) Αντινομάρχες.»

3.3 ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ.

Το άρθρο 60 του Π.Δ. 30/1996 αναφέρει ότι η Νομαρχιακή Επιτροπή έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

1α. Καταρτίζει σχέδιο του προϋπολογισμού της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ή του Νομαρχιακού Διαμερίσματος.

β. Επεξεργάζεται, προελέγχει τον απολογισμό και υποβάλλει σχετική έκθεση στο Νομαρχιακό Συμβούλιο.

γ. Καθορίζει τους όρους, συντάσσει τη διακήρυξη, διεξάγει και κατακυρώνει κάθε μορφής δημοπρασία. Για τη διεξαγωγή των δημοπρασιών και την αξιολόγηση των προσφορών μπορεί να συγκροτεί επιτροπές από μέλη της ή ειδικούς επιστήμονες, υπαλλήλους της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης ή δημόσιους υπαλλήλους, που λειτουργούν εντός του κανονικού ωραρίου εργασίας.

δ. Καταρτίζει τους όρους, συντάσσει τις διακηρύξεις διαγωνισμών για την εκτέλεση έργων, εργασιών, προγραμμάτων και προμηθειών για την ανάθεση της παροχής υπηρεσιών. Όταν για τη διεξαγωγή των διαγωνισμών και την αξιολόγηση των προσφορών προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις ειδικές επιτροπές, η συγκρότησή τους γίνεται από τη Νομαρχιακή Επιτροπή.

ε. Μελετούν την ανάγκη σύναψης δανείων, καθορίζουν τους όρους τους και κάνουν σχετική εισήγηση στο Νομαρχιακό Συμβούλιο.

στ. Αποφασίζουν για την άσκηση όλων των ένδικων βοηθημάτων και των ένδικων μέσων, καθώς και την παραίτηση από αυτά.

ζ. Αποφασίζουν για την υποβολή προσφυγών στις διοικητικές αρχές.

η. Αποφασίζουν για το συμβιβασμό ή την κατάργηση δίκης που έχει αντικείμενο μέχρι ποσού δεκαπέντε χιλιάδων (15.000) ευρώ. Στα θέματα, για τα οποία επιτρέπεται συμβιβασμός και κατάργηση δίκης, δεν περιλαμβάνονται όσα αφορούν απαιτήσεις μισθών, επιδομάτων, αποζημιώσεων, εξόδων παράστασης, εξόδων κίνησης και γενικά μισθολογικών παροχών οποιασδήποτε μορφής.

θ. Αποφασίζουν για την πρόσληψη δικηγόρου και για την ανάκληση της πληρεξουσιότητάς του, όταν δεν έχει προσληφθεί δικηγόρος με πάγια αντιμισθία ή ο προσληφθείς δεν έχει δικαίωμα παράστασης στο δικαστήριο που είναι διάδικος η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Η αμοιβή του δικηγόρου στις περιπτώσεις αυτές ορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα «Περί Δικηγόρων», όπως ισχύουν κάθε φορά, με βάση πίνακα αμοιβών που ελέγχεται ως προς το κανονικό των αμοιβών και θεωρείται από τον πρόεδρο του οικείου Δικηγορικού Συλλόγου ή με τελεσίδικη απόφαση του αρμόδιου δικαστηρίου.

ι. Προετοιμάζουν τις υποθέσεις αρμοδιότητας του Νομαρχιακού Συμβουλίου.

2. Το Νομαρχιακό Συμβούλιο μπορεί να μεταβιβάζει και άλλες αρμοδιότητες στις Νομαρχιακές Επιτροπές. Ο καθορισμός του τομέα αρμοδιότητας κάθε Νομαρχιακής Επιτροπής γίνεται με απόφαση του Νομαρχιακού Συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται τον Ιανουάριο του πρώτου και του τρίτου χρόνου της νομαρχιακής περιόδου, μετά την εκλογή του προεδρείου του.

3. Ο Νομάρχης μπορεί να προεδρεύει συνεδριάσεων Νομαρχιακών Επιτροπών, αλλά στις συνεδριάσεις αυτές δεν μετέχει ο οικείος Αντινομάρχης. Συντονίζει το έργο των Προέδρων των Νομαρχιακών Επιτροπών και εκτελεί τις αποφάσεις τους. Σε περίπτωση που διαφωνεί με αυτές, εφόσον δεν έχει προεδρεύσει στην οικεία συνεδρίαση, αναπέμπει άπαξ αιτιολογημένα τα θέματα για τα οποία διαφωνεί στην ίδια Επιτροπή για λήψη νέας απόφασης ή τα παραπέμπει αιτιολογημένα στο Νομαρχιακό Συμβούλιο.»

3.4 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ.

1.α. Οι ληξιπρόθεσμες ή μη οφειλές των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και των Νομαρχιακών Επιχειρήσεων προς το Δημόσιο, ως τη δημοσίευση του νόμου αυτού, απαλλάσσονται από προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής και κάθε μορφής επιβαρύνσεις, εφόσον η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση καταβάλει εφάπαξ τη βασική οφειλή ως την τελευταία εργάσιμη ημέρα του δέκατου μήνα από τη δημοσίευση του παρόντος. Ως πρώτος μήνας θεωρείται ο αντίστοιχος της δημοσίευσης.

β. Οι υποχρεώσεις των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και των Νομαρχιακών Επιχειρήσεων προς το Ι.Κ.Α. από καθυστερούμενες ασφαλιστικές εισφορές ως τη δημοσίευση του παρόντος απαλλάσσονται από προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής και κάθε μορφής επιβαρύνσεις, εφόσον η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση καταβάλει σε αυτό εφάπαξ το ποσό της βασικής οφειλής της, μέσα στην προθεσμία της προηγούμενης περίπτωσης. Σε περίπτωση μη καταβολής κατά τα ανωτέρω του ποσού των παραπάνω οφειλών, καθίσταται απαιτητό το σύνολο κάθε οφειλής μαζί με τις κάθε είδους νόμιμες προσαυξήσεις. Οι απαιτητές ασφαλιστικές εισφορές από τη δημοσίευση του παρόντος και εφεξής καταβάλλονται κανονικά μέσα στις νόμιμες προθεσμίες.

2. Οι ληξιπρόθεσμες ως τη δημοσίευση του παρόντος οφειλές των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και των Νομαρχιακών Επιχειρήσεων:

α) προς τις Δ.Ε.Κ.Ο.,

β) προς κρατικά και ιδιωτικά πιστωτικά ιδρύματα,

γ) προς τους ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, για οφειλές που προέκυψαν από την εκτέλεση έργων, εργασιών, προμηθειών, ανάθεση μελετών ή τη διενέργεια απαλλοτριώσεων, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις,

δ) προς το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων για οφειλές από δάνεια που τους έχει χορηγήσει, καθώς και ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις της παραγράφου 1 του νόμου αυτού

ε) από οποιαδήποτε αιτία, εφόσον έχουν επιδικασθεί με τελεσίδικη δικαστική απόφαση, είναι δυνατόν να εξυπηρετούνται με σύναψη δανείων από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, ύστερα από σχετική αίτησή τους, με ανάλογη εφαρμογή του άρθρου 19 παρ. 7 του Ν. 3242/ 2004. Από τη ρύθμιση αυτή εξαιρούνται όλες οι περιπτώσεις του άρθρου 4 του Ν. 2672/1998, οι δαπάνες των οποίων καλύπτονται με επιχορηγήσεις από τον Κρατικό Προϋπολογισμό.

3. Το επιτόκιο ορίζεται με βάση τα τρέχοντα επιτόκια των ομολόγων του Ελληνικού Δημοσίου δεκαετούς διάρκειας.

4. Το επιτόκιο των δανείων του άρθρου αυτού αναπροσαρμόζεται την 1/1 και 1/7 κάθε έτους υποχρεωτικά, με αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, η δε αναπροσαρμογή γίνεται με βάση το μέσο όρο του επιτοκίου του προηγηθέντος εξαμήνου των ομολόγων δεκαετούς διάρκειας. Ο πιο πάνω μέσος όρος υπολογίζεται από τις αρμόδιες Υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών (Διεύθυνση Δημόσιου Χρέους) ή τον Οργανισμό Διαχείρισης Δημόσιου Χρέους και αφορά τα τρέχοντα επιτόκια (αποδόσεις) δεκαετούς διάρκειας. Ειδικά το αρχικό επιτόκιο ορίζεται με βάση το μέσο όρο του προηγούμενου της χορήγησης του δανείου εξαμήνου. Όλα τα ανωτέρω επιτόκια υπολογίζονται κάθε φορά προσαυξημένα κατά 0,5, πλέον εισφοράς του Ν. 128/1975.

5. Το προϊόν των δανείων αυτού του άρθρου απαγορεύεται να διατίθεται για οποιονδήποτε άλλο σκοπό και εγγράφεται σε ειδικό κωδικό στον προϋπολογισμό της οικείας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, με τον τίτλο «Δάνειο για την εξόφληση ληξιπρόθεσμων οφειλών», με αναφορά στον παρόντα νόμο. Οποιαδήποτε εντολή πληρωμής σε βάρος του κωδικού αυτού, που αντίκειται στις διατάξεις του παρόντος, είναι άκυρη και ο αρμόδιος οικονομικός υπάλληλος υποχρεούται να μην την εκτελέσει.

6. Στο στάδιο της χορήγησης το ύψος και ο χρόνος αποπληρωμής του δανείου καθορίζονται κατά τέτοιο τρόπο, ώστε η ετήσια τοκοχρεολυτική δόση να μην υπερβαίνει το 20% των τακτικών εσόδων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων του άρθρου 1 α περ. 1, 2 και 4 του Ν. 2672/1998. Η μέγιστη διάρκεια εξόφλησης του δανείου δεν μπορεί να υπερβαίνει τα δεκαπέντε (15) έτη. Επίσης μπορεί να χορηγείται περίοδος χάριτος έως είκοσι τέσσερις (24) μήνες σε όλα τα δάνεια του άρθρου αυτού με καταβολή ή κεφαλαιοποίηση των τόκων της περιόδου χάριτος.

7. Η εξόφληση των δανείων γίνεται με παρακράτηση ανάλογων ποσών, από τα συνολικά έσοδα των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, που είναι δυνατό να εκχωρηθούν. Η παρακράτηση γίνεται από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων σε μηνιαίες δόσεις.

8. Με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών, που εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, καθορίζονται οι διαδικασίες και τα δικαιολογητικά, τα οποία απαιτούνται για την εφαρμογή του άρθρου αυτού, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια.

9. Από τη δημοσίευση του παρόντος νόμου διαγράφονται τα υφιστάμενα χρέη των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων προς το Δημόσιο, τα οποία προέρχονται από οφειλές των πρώην Νομαρχιακών Ταμείων.

10. Για την αντιμετώπιση του έργου του προληπτικού ελέγχου δαπανών, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 23 του Ν. 3202/2003, συνιστώνται στο Ελεγκτικό Συνέδριο εβδομήντα (70) θέσεις ΠΕ κατηγορίας. Η κατανομή των θέσεων γίνεται με απόφαση της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Η πλήρωση των ως άνω θέσεων γίνεται σύμφωνα με τη διάταξη της παρ. 9 του άρθρου 24 του Ν. 3202/ 2003.

3.5 ΣΥΣΤΑΣΗ ΘΕΣΗΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑ ΚΑΙ ΕΙΔΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ.

1. Σε κάθε Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και Νομαρχιακό Διαμέρισμα συνιστάται μία θέση μετακλήτου Γενικού Γραμματέα. Ο Γενικός Γραμματέας διορίζεται και παύεται με απόφαση του Νομάρχη, που δημοσιεύεται σε περίληψη στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Ο Γενικός Γραμματέας παύει να ασκεί τα καθήκοντά του και παύεται αυτοδικαίως, όταν ο Νομάρχης που τον προσέλαβε αποβάλει την ιδιότητά του για οποιονδήποτε λόγο.

2. Σε θέση Γενικού Γραμματέα επιτρέπεται ο διορισμός υπαλλήλων και λειτουργών του δημόσιου τομέα, όπως οριοθετείται κάθε φορά, ανεξάρτητα από τη σχέση εργασίας με την οποία υπηρετούν σε αυτόν. Ο χρόνος υπηρεσίας που διανύεται στις θέσεις αυτές λογίζεται για όλες τις συνέπειες, ως πραγματική υπηρεσία στην οργανική τους θέση.

Σε περίπτωση αποχώρησής τους από τις παραπάνω θέσεις επανέρχονται αυτοδικαίως στη θέση που κατείχαν πριν από το διορισμό τους. Αν η θέση αυτή δεν είναι κενή, θεωρούνται ότι κατέχουν ομοιόβαθμη προσωρινή θέση, που συνιστάται αυτοδικαίως και καταργείται επίσης αυτοδικαίως, όταν αποχωρήσουν από την υπηρεσία.

3. Ο Γενικός Γραμματέας προΐσταται, αμέσως μετά το Νομάρχη, όλων των υπηρεσιών της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και του Νομαρχιακού Διαμερίσματος και προσυπογράφει τα έγγραφα που υπογράφονται από το Νομάρχη ή τον Αντινομάρχη.

4. Οι αποδοχές του Γενικού Γραμματέα καθορίζονται με απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών.

5. Στο τρίτο εδάφιο της παρ. 10 του άρθρου 9 του Ν. 2623/ 1998 οι λέξεις «ή στις νησιωτικές περιοχές αν διαμένουν σε άλλο νησί» αντικαθίστανται από τις λέξεις «ή σε νησί εκτός της έδρας της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης».

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ Ο.Τ.Α. ΠΡΩΤΟΥ ΒΑΘΜΟΥ

4.1 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΟΥ ΔΗΜΑΡΧΟΥ.

Αρχικά θ' αναφερθούμε στην εκλογική διαδικασία. Σύμφωνα μ' αυτήν η εκλογή των μελών του Συμβουλίου του Δημοτικού Διαμερίσματος γίνεται κατά συνδυασμούς. Υποψηφιότητες εκτός συνδυασμών αποκλείονται. Σε κάθε συνδυασμό υποψήφιου Δημάρχου και Δημοτικών Συμβούλων περιλαμβάνονται και οι υποψήφιοι Σύμβουλοι του κάθε δημοτικού διαμερίσματος. Ο αριθμός των υποψηφίων Συμβούλων του κάθε διαμερίσματος είναι ίσος με τον αριθμό των μελών του Συμβουλίου του δημοτικού διαμερίσματος. Παράλληλη υποψηφιότητα από το ίδιο πρόσωπο και για τις δύο αυτές εκλογές δεν επιτρέπεται. Κανένας δεν μπορεί να μετέχει σε περισσότερους από έναν συνδυασμούς.

Ο δήμαρχος εκδίδει όλες τις πράξεις μη κανονιστικού χαρακτήρα. Ο δήμαρχος έχει επίσης τις κατωτέρω αρμοδιότητες³⁸:

1. Εκτελεί τις αποφάσεις του συμβουλίου και των επιτροπών.
2. Εκπροσωπεί τη τοπική αυτοδιοίκηση δικαστικώς και εξωδίκως και δίνει τους όρκους που επιβάλλονται στη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση.
3. Είναι προϊστάμενος όλων των υπηρεσιών της τοπικής αυτοδιοίκησης. Προϊσταται του προσωπικού της τοπικής αυτοδιοίκησης, αποφασίζει για το διορισμό του και εκδίδει τις πράξεις που προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις για το διορισμό, τις κάθε είδους υπηρεσιακές μεταβολές και την άσκηση του πειθαρχικού ελέγχου.
4. Διατάσσει την είσπραξη των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης και αποφασίζει για τη διάθεση των πιστώσεων του προϋπολογισμού.

³⁸ Ο Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας Με τις τροποποιήσεις και συμπληρώσεις των διατάξεων μέχρι την εφαρμογή του Ν. 3013/2002

5. Υπογράφει τις συμβάσεις που συνάπτει η τοπική αυτοδιοίκηση.
6. Ασκει τις αρμοδιότητες που του ανατίθενται από το νόμο.
7. Συνιστά επιτροπές και ομάδες εργασίας από μέλη του Δ.Σ., υπαλλήλους της Δ.Α., υπαλλήλους του δημόσιου τομέα ή ιδιώτες για τη μελέτη και επεξεργασία θεμάτων της Δ.Α., καθορίζοντας τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας τους. Ο δήμαρχος μπορεί κατ' εξαίρεση να λάβει μέτρα για θέματα που ανήκουν στην αρμοδιότητα των Ν.Ε., όταν δημιουργείται άμεσος κίνδυνος βλάβης των συμφερόντων της Δ.Α. Τα μέτρα τα οποία αποφασίστηκαν υποβάλλονται αμέσως στην αρμόδια Δ.Ε. για έγκριση. Το δήμαρχο, όταν απουσιάζει ή κωλύεται ή έχει τεθεί σε αργία, αναπληρώνει στα καθήκοντά του ο πρώτος στο διορισμό αντικαταστάτης του.

Αν ο δήμαρχος μετά την εγκατάσταση των οργάνων της παραιτηθεί, εκπέσει, πεθάνει, αν ακυρωθεί η εκλογή του ή αν η θέση του μείνει κενή για οποιονδήποτε λόγο, τα καθήκοντά του ασκεί, ώσπου να εκλεγεί νέος δήμαρχος ο αντιδήμαρχος. Στις περιπτώσεις της προηγούμενης παραγράφου, μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών αφότου κενώθηκε η θέση, οι σύμβουλοι του επιτυχόντος συνδυασμού συνέρχονται σε ειδική συνεδρίαση, ύστερα από πρόσκληση του συμβούλου του συνδυασμού αυτού που έχει εκλεγεί με τις περισσότερες ψήφους προτιμήσεως και, σε περίπτωση ισοψηφίας, εκείνου που είναι γραμμένος πρώτος κατά σειρά στην απόφαση του δικαστηρίου και εκλέγουν με μυστική ψηφοφορία και με την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των συμβούλων του συνδυασμού έναν από αυτούς δημάρχους.

Συνοπτικά οι αρμοδιότητες του Δημάρχου είναι οι ακόλουθες:

- α)** Εκπροσωπεί το Δήμο στα δικαστήρια και σε κάθε δημόσια αρχή και δίνει τους όρκους που επιβάλλονται στο Δήμο.
- β)** Εκτελεί τις αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου και της Δημαρχιακής Επιτροπής.
- γ)** Είναι προϊστάμενος των υπηρεσιών του Δήμου και τις διευθύνει.

δ) Είναι προϊστάμενος όλου του προσωπικού του Δήμου, αποφασίζει, για το διορισμό αυτού και εκδίδει τις πράξεις που προβλέπουν οι σχετικές διατάξεις για το διορισμό, τις κάθε είδους υπηρεσιακές μεταβολές και την άσκηση του πειθαρχικού ελέγχου.

ε) Διατάζει την είσπραξη των δημοτικών εσόδων και εκδίδει (υπογράφει) τα χρηματικά εντάλματα πληρωμής σε βάρος των πιστώσεων που προβλέπονται στον προϋπολογισμό ή έχουν εγγραφεί σε αυτόν ύστερα από αναμόρφωση και έχουν διατεθεί (ψηφιστεί) με αποφάσεις του αρμόδιου οργάνου, αφού προηγουμένως έχουν ελεγχθεί τα σχετικά δικαιολογητικά από την αρμόδια υπηρεσία του Δήμου

στ) Υπογράφει τις συμβάσεις που συνάπτει ο Δήμος,

ζ) Εκδίδει πιστοποιητικά προσωπικής και οικογενειακής καταστάσεως των Δημοτών και ασκεί τις αρμοδιότητες που του αναθέτουν ειδικές διατάξεις του Κώδικα ή άλλου νόμου.

η. Κατ' εξαίρεση, σε περίπτωση που δημιουργείται προφανής κίνδυνος ή ζημία των δημοτικών συμφερόντων από την αναβολή, ο Δήμαρχος μπορεί να λάβει μέτρα για θέματα που ανήκουν στην αρμοδιότητα της Δημαρχιακής Επιτροπής, οφείλει όμως να υποβάλει αμέσως τις ενέργειές του στην έγκρισή της.

θ. Σε περίπτωση που τα συμφέροντα του Δημάρχου συγκρούονται με τα συμφέροντα του Δήμου, τα καθήκοντα του Δημάρχου ασκεί ο σύμβουλος του επιτυχόντος συνδυασμού που ορίζεται από το Δημοτικό Συμβούλιο. Η παράβαση των διατάξεων αυτής της παραγράφου μπορεί να επιφέρει την ποινή της αργίας.

ι. Σε βάρος Δημάρχου ως διατάκτη πληρωμών επιτρέπεται καταλογισμός μόνο για δόλο ή βαρεία αμέλεια.

4.2 ΈΡΓΑ, ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ.

1. Το πρώτο εδάφιο της παραγράφου 4 του άρθρου 17 του Ν. 2539/1997 αντικαθίσταται ως εξής: «Δεν επιτρέπεται κατάτμηση των δημοτικών ή κοινοτικών έργων και σύνταξη των αντίστοιχων μελετών, ούτε αναγραφή στον προϋπολογισμό δήμου ή κοινότητας κατατμημένων πιστώσεων για την εκτέλεση αυτών, εκτός από εκείνα, των οποίων η εκτέλεση αφορά περισσότερα του ενός δημοτικά διαμερίσματα ή οικισμούς.»

2. Η διάταξη της παρ. 1 του άρθρου 12 του Ν. 3074/2002 καταργείται.

3. Τα τρία τελευταία εδάφια της παρ. 3 του άρθρου 268 του Π.Δ. 410/1995, όπως προστέθηκαν με τις διατάξεις της παραγράφου (ε) του άρθρου 15 του Ν. 3146/2003, αντικαθίστανται ως εξής: «Οι μελέτες προμηθειών, μεταφορών και εργασιών, για την εκτέλεση των οποίων δεν απαιτούνται, λόγω της φύσης τους, τεχνικές γνώσεις ή τεχνική εμπειρία, μπορεί να συντάσσονται από υπάλληλο της υπηρεσίας που διαχειρίζεται την πίστωση, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις και να θεωρούνται από τον προϊστάμενο της αντίστοιχης κατά περίπτωση αρμόδιας υπηρεσίας του Ο.Τ.Α., τηρουμένων κατά τα λοιπά των ισχυουσών διατάξεων. Η επίβλεψη εκτέλεσης των ανωτέρω συμβάσεων γίνεται από τις αντίστοιχες καθ' ύλην αρμόδιες υπηρεσίες του Ο.Τ.Α., με ανάλογη εφαρμογή των ισχυουσών διατάξεων. Για τις ανωτέρω προμήθειες μεταφορές ή εργασίες, που η δαπάνη τους δεν υπερβαίνει το ποσό, μέχρι του οποίου γίνεται απευθείας ανάθεση, η ανάθεση γίνεται με βάση την προϋπολογιζόμενη δαπάνη, την περιγραφή της προμήθειας, μεταφοράς ή εργασίας και τα τυχόν λοιπά στοιχεία, τα οποία περιέχονται στη σχετική απόφαση της δημορχιακής επιτροπής ή του κοινοτικού συμβουλίου, που υποκαθιστούν τη μελέτη.»

4. Η παρ. 1 του άρθρου 13 του Ν. 2130/1993 αντικαθίσταται ως ακολούθως: «1. Για τις έκτακτες ανάγκες έργων, που εκτελούνται με αυτεπιστασία από δήμους και κοινότητες, τους συνδέσμους και τα νομικά τους πρόσωπα, επιτρέπεται η πρόσληψη προσωπικού οποιασδήποτε ειδικότητας με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου διαρκούς ή διακεκομμένης απασχόλησης, κατά ημέρα, εβδομάδα ή μήνα, ανάλογα με τις ανάγκες του έργου, όπως αυτές προκύπτουν από τη σχετική μελέτη ή την εισήγηση της διευθύνουσας υπηρεσίας κατά τις διατάξεις της παραγράφου 1 του άρθρου 58 του Π.Δ. 609/1985, όπως ισχύει κάθε φορά, εφόσον διαπιστώνεται με ειδική αιτιολογία ότι δεν επαρκεί το προσωπικό που διαθέτει ο φορέας κατασκευής του έργου. Η πρόσληψη αυτή γίνεται με απόφαση του δημάρχου, του προέδρου κοινότητας ή του προέδρου του

συνδέσμου ή του εξαρτημένου νομικού προσώπου, εφόσον δεν υπερβαίνει τις 135 εργάσιμες ημέρες ετησίως και δεν υφίσταται δυνατότητα ανανέωσης. Για την ανωτέρω πρόσληψη εφαρμόζεται η διάταξη της παραγράφου 5 του άρθρου 6 του Ν. 3146/2003. Η διαδικασία υπόκειται στον έλεγχο του Α.Σ.Ε.Π., κατά την παράγραφο 4 του άρθρου 20 του Ν. 2190/1994.

5. Στην παρ. 11 του άρθρου 19 του Ν. 3242/2004 προστίθενται δεύτερο και τρίτο εδάφιο ως εξής: «Αν έχουν συναφθεί δάνεια σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 30 του Ν. 3202/2003, μεταξύ του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων και δήμων και κοινοτήτων, το επιτόκιο που προβλέπεται στις σχετικές συμβάσεις αναπροσαρμόζεται την 1η Ιανουαρίου και 1η Ιουλίου κάθε έτους υποχρεωτικά, με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, σύμφωνα με τα ειδικότερα προβλεπόμενα στην παράγραφο 5 Α του άρθρου αυτού. Όροι δανειακών συμβάσεων, που έχουν καταρτισθεί με το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων, σύμφωνα με το άρθρο 30 του Ν. 3202/2003, είναι δυνατόν να τροποποιηθούν κατ' εφαρμογή του παρόντος άρθρου, εφόσον υποβληθεί, στο πλαίσιο των ρυθμίσεων τούτου, αίτημα από τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια για λήψη συμπληρωματικού δανείου, ύστερα από εγκριτική απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων.»

6. Με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, που εκδίδεται το αργότερο ως την 31.12.2004, όσοι έχουν ληξιπρόθεσμες οφειλές από συμβάσεις μίσθωσης ακινήτων των Ο.Τ.Α. μπορούν να τις εξοφλήσουν σε δώδεκα (12) ισόποσες μηνιαίες δόσεις, χωρίς πρόστιμα και προσαυξήσεις εκπρόθεσμης καταβολής. Η ρύθμιση γίνεται ύστερα από αίτηση που υποβάλλει ο οφειλέτης προς το δήμο ή την κοινότητα, μέσα σε τριάντα (30) ημέρες από την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου. Μαζί με την αίτηση, η οποία συνοδεύεται από βεβαίωση του Ο.Τ.Α. για το ποσό της οφειλής, καταβάλλεται και η πρώτη δόση αυτής, ενώ οι επόμενες καταβάλλονται ως την τελευταία εργάσιμη ημέρα των επόμενων μηνών. Αν δεν καταβληθούν δύο από τις δόσεις, ο οφειλέτης χάνει τα ευεργετήματα της ρύθμισης αυτής. Ποσά που έχουν καταβληθεί για οφειλές από μισθώματα ακινήτων των Ο.Τ.Α., πριν την έναρξη ισχύος αυτού του νόμου, δεν επιστρέφονται.

7. Η παρ. 3 του άρθρου 175 του Π.Δ. 410/1995 αντικαθίσταται ως εξής: «3. Τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου, στα οποία συμπεριλαμβάνονται και οι αντιδήμαρχοι που μετέχουν στις συνεδριάσεις του και τα μέλη της δημορχιακής επιτροπής εκτός από το δήμαρχο,

δικαιούνται αποζημίωση για κάθε συνεδρίαση και μέχρι τρεις το πολύ συνεδριάσεις το μήνα.

Η αποζημίωση για τη συμμετοχή στις συνεδριάσεις αυτές είναι για τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου και τους αντιδημάρχους που μετέχουν στις συνεδριάσεις του ίση με ποσοστό δύο τοις εκατό (2%) και για τα μέλη της δημορχιακής επιτροπής εκτός από το δήμαρχο ένα τοις εκατό (1%) επί των εξόδων παράστασης του δημάρχου, όπως αυτά προσδιορίζονται στην παράγραφο 2 του άρθρου 173 του νόμου αυτού.»

8. Στην παρ. 8 του άρθρου 203 του Π.Δ. 410/1995 προστίθεται εδάφιο τελευταίο ως εξής: «Η αποζημίωση αυτή δεν μπορεί να υπερβαίνει το ύψος της αποζημίωσης του δημοτικού συμβούλου του οικείου δήμου.»

9. Επιτρέπεται η σύσταση αστικών εταιρειών μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα από δήμους, κοινότητες, τοπικές ενώσεις δήμων και κοινοτήτων, την Ε.Ν.Α.Ε. και την Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας, με απόφαση του οικείου συμβουλίου, που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών τους ή η συμμετοχή τους σε αυτές. Οι παραπάνω αστικές εταιρείες μπορούν να μετέχουν στις προγραμματικές συμβάσεις του άρθρου 35 του Π.Δ. 410/ 1995. Υφιστάμενες αστικές εταιρείες μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, στις οποίες συμμετέχουν οι ανωτέρω φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, θεωρούνται ότι έχουν συσταθεί και λειτουργούν νομίμως. Συμμετοχή των ανωτέρω αστικών εταιρειών σε προγραμματικές συμβάσεις του άρθρου 35 του Π.Δ. 410/1995, που έχουν καταρτισθεί πριν από τη θέση σε ισχύ της ρύθμισης αυτής θεωρείται έγκυρη.

10. Το άρθρο 240 του Ν. 1188/1981, όπως ισχύει, αντικαθίσταται ως εξής: «Άρθρο 240 Αποδοχές 1. Οι αποδοχές των υπαλλήλων του παρόντος κεφαλαίου ορίζονται κάθε χρόνο με απόφαση του οικείου συμβουλίου, ανάλογα με την οικονομική του δυνατότητα. Σε κάθε περίπτωση οι αποδοχές αυτές δεν μπορεί να είναι ανώτερες από τις εκάστοτε ισχύουσες αποδοχές του 14ου μισθολογικού κλιμακίου της κατηγορίας που ανήκουν (ΠΕ, ΤΕ, ΔΕ, ΥΕ). 2. Ο μισθός των υπαλλήλων της προηγούμενης παραγράφου καταβάλλεται όπως και στους δημοτικούς υπαλλήλους. 3. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων εφαρμόζονται και στους αδιαβάθμιστους υπαλλήλους των κοινοτήτων.»

11. Το άρθρο 16 παρ. 3 του Ν. 3205/2003 αντικαθίσταται ως εξής: «3. Οι κατά τα ανωτέρω εκδιδόμενες αποφάσεις δεν επιτρέπεται να έχουν αναδρομική ισχύ πέραν του μηνός από την ημερομηνία δημοσίευσής τους. Η δημοσίευση των αποφάσεων των αρμόδιων οργάνων των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού γίνεται με ανάρτηση στο κατάστημα του οικείου Ο.Τ.Α.»

4.2.1. Οικονομικά θέματα αιρετών οργάνων Ο.Τ.Α. και Υπαλλήλων Υ.Δ.Ε.

1. Θεωρούνται νόμιμες οι δαπάνες που πληρώθηκαν μέχρι 31η Δεκεμβρίου 2003 από νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, δήμους και κοινότητες, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου αυτών, καθώς και συνδέσμους πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., σε βάρος των προϋπολογισμών τους, εφόσον αυτές:

α) προβλέπονται από τις οικείες διατάξεις ή συνάδουν προδήλως με την αποστολή και τις αρμοδιότητες των παραπάνω φορέων,

β) έχουν εγκριθεί και βεβαιωθεί από τα αρμόδια όργανα,

γ) διενεργήθηκαν για σκοπό που έχει επιτελεσθεί και

δ) δεν έχουν ακυρωθεί σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

2. Η ταμειακή λειτουργία των δήμων με πληθυσμό άνω των πέντε χιλιάδων (5.000) κατοίκων διεξάγεται υποχρεωτικά από 1.1.2005 από ίδια ταμειακή υπηρεσία, που συνιστάται με τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας.»

3. Στις ρυθμίσεις των προηγούμενων παραγράφων δεν υπάγονται δαπάνες, οι οποίες έχουν κριθεί παράνομες με τελεσίδικες δικαστικές αποφάσεις ή για τις οποίες έχουν επιβληθεί πειθαρχικές κυρώσεις.

4. Οι υπάλληλοι των Υ.Δ.Ε., κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, δεν θεωρούνται δημόσιοι υπόλογοι και ευθύνονται μόνο για δόλο ή βαρεία αμέλεια κατά τις διατάξεις του Υ.Κ., ανεξάρτητα από τον φορέα ή το νομικό πρόσωπο, του οποίου ελέγχουν ή εκκαθαρίζουν τις δαπάνες και εκδίδουν τα χρηματικά εντάλματα. Βάση της παρ. 1 του άρθρου 228 του Π.Δ. 410/1995, όπως αυτό τροποποιήθηκε από την παρ. 1 του άρθρου 27 του Ν. 3202/ 2003, αντικαθίσταται ως εξής: «Άρθρο 228 Διεξαγωγή 1»

5. Καταλογισμοί που έχουν γίνει εις βάρος αιρετών οργάνων ή υπαλλήλων των ανωτέρω φορέων, καθώς και των υπαλλήλων των Υπηρεσιών Δημοσιονομικού Ελέγχου (Υ.Δ.Ε.) για δαπάνες της προηγούμενης παραγράφου αίρονται, τυχόν δε βεβαιωθέντα ποσά από την ίδια αιτία διαγράφονται.

4.3 ΕΙΔΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ Ο.Τ.Α.

Η πλήρωση κενών οργανικών θέσεων τακτικού προσωπικού, καθώς και ειδικού επιστημονικού προσωπικού ιδιωτικού δικαίου και προσωπικού με σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου για κάλυψη περιοδικών αναγκών αποφασίζεται από την αρμόδια αρχή. Η πρόσληψη προσωπικού με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου για την κάλυψη απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών αποφασίζεται από το δήμαρχο. Ουδεμία πρόσληψη ενεργείται αν η απόφαση της πρόσληψης δεν συνοδεύεται από βεβαίωση της αρμόδιας οικονομικής υπηρεσίας ότι έχει εξασφαλισθεί η αναγκαία πίστωση για την κάλυψη της οικονομικής επιβάρυνσης που συνεπάγεται η πρόσληψη. Υπάλληλος που βεβαιώνει ψευδώς την ύπαρξη πιστώσεως τιμωρείται πειθαρχικώς για παράβαση καθήκοντος και ποινικώς με ποινή φυλάκισης τουλάχιστον τριών (3) μηνών. Η πρόσληψη του προσωπικού γίνεται με το σύστημα που προβλέπουν οι διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά για τις προσλήψεις στο δημόσιο τομέα.

Ο διορισμός ενεργείται με απόφαση του δημάρχου. Η απόφαση διορισμού τακτικού προσωπικού δημοσιεύεται σε περίληψη στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και ανακοινώνεται στον ενδιαφερόμενο. Οι υπάλληλοι της κατηγορίας ΕΘ διορίζονται και απολύονται με απόφαση του νομάρχη, που δημοσιεύεται σε περίληψη στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. Οι υπάλληλοι αυτοί παύουν να ασκούν τα καθήκοντα τους και απολύονται αυτοδίκαια αμέσως μόλις ο δήμαρχος που τους προσέλαβε χάσει την ιδιότητά του για οποιονδήποτε λόγο.

Προϊστάμενοι των οργανικών μονάδων γενικής διεύθυνσης, διεύθυνσης, τμήματος, αυτοτελούς τμήματος, αυτοτελούς γραφείου ή τυχόν ενδιάμεσου επιπέδου διοίκησης τοποθετούνται υπάλληλοι με βαθμό Α των κατηγοριών ΠΕ, ΤΕ και ΔΕ, σύμφωνα με τις διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα, όπως αυτές ισχύουν κάθε φορά. Σε υπηρεσιακές μονάδες στις οποίες απασχολείται ειδικό επιστημονικό προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και έχουν ως αντικείμενο την άσκηση επιστημονικού έργου, επιτρέπεται η ανάθεση καθηκόντων προϊσταμένου σε υπαλλήλους ειδικού επιστημονικού προσωπικού.

Η τοποθέτηση των προϊσταμένων γίνεται με πράξη του νομάρχη. Προϊστάμενος μη αυτοτελούς γραφείου ή αντίστοιχου επιπέδου μη αυτοτελούς οργανικής μονάδας ορίζεται από τον προϊστάμενο της αμέσως υπερκείμενης οργανικής μονάδας από τους υπαλλήλους που υπάγονται σε αυτόν, χωρίς επιλογή από υπηρεσιακό συμβούλιο.

Το αρμόδιο για τον ορισμό του προϊσταμένου όργανο, μπορεί να ορίσει με απόφασή του ως αναπληρωτή προϊσταμένου διεύθυνσης τμήματος ή αυτοτελούς γραφείου ή αντίστοιχου επιπέδου οργανικής μονάδας, τον προϊστάμενο άλλης οργανικής μονάδας του ίδιου επιπέδου. Η τοποθέτηση των υπαλλήλων του δήμου στις οργανικές μονάδες και θέσεις γίνεται από το νομάρχη. Μετακίνηση προϊσταμένου οργανικής μονάδας γίνεται μόνο σε θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας αντίστοιχου επιπέδου με πράξη του αρμόδιου για την τοποθέτηση οργάνου.

Μετακίνηση υπαλλήλου από θέση σε θέση της ίδιας διεύθυνσης γίνεται με απόφαση προϊσταμένου της διεύθυνσης, σε θέση άλλης διεύθυνσης της ίδιας γενικής διεύθυνσης με απόφαση του προϊσταμένου της γενικής διεύθυνσης και σε θέση άλλης γενικής διεύθυνσης με απόφαση του νομάρχη. Η μετακίνηση γίνεται πάντοτε σε ισόβαθμη θέση και εφόσον για την κατάληψή της απαιτούνται τα ίδια τυπικά προσόντα που απαιτούνται και για τη θέση από την οποία γίνεται η μετακίνηση.

Μετάθεση υπαλλήλων σε υπηρεσίες του δήμου γίνεται με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του υπαλληλικού κώδικα. Το προεδρικό διάταγμα, που προβλέπεται από την παράγραφο 14 του άρθρου 32 του ν. 2190/1994 (ΦΕΚ 28 Α) εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών. Επιτρέπεται η μετάταξη υπαλλήλων δήμου σε υπηρεσίες του δημοσίου ή από μία δημαρχία σε άλλη, καθώς και υπαλλήλων σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού ή συμβούλια περιοχής και αντίστροφα. Η μετάταξη γίνεται με αίτηση των ενδιαφερομένων.

Η μετάταξη υπαλλήλων δημοτικής αυτοδιοίκησης σε υπηρεσίες του δημοσίου γίνεται με κοινή απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και του αρμόδιου υπουργού. Σε κάθε άλλη περίπτωση η μετάταξη γίνεται με απόφαση του γενικού γραμματέα της περιφέρειας, αν πρόκειται για μετάταξη μέσα στην περιφέρεια ή διαφορετικά με κοινή απόφαση των αρμόδιων γενικών γραμματέων. Η μετάταξη γίνεται ύστερα από σύμφωνη γνώμη των αρμόδιων υπηρεσιακών συμβουλίων και των αρμόδιων συλλογικών οργάνων διοίκησης, αν πρόκειται για μετάταξη από ή σε νομικό πρόσωπο. Οι μετατασσόμενοι πρέπει να κατέχουν τα γενικά και ειδικά προσόντα του κλάδου στον οποίο μετατάσσονται. Η μετάταξη γίνεται σε κενή θέση με το βαθμό και με το μισθολογικό κλιμάκιο που κατέχει ο μετατασσόμενος με την τυχόν διατηρούμενη σε αυτό προσωπική διαφορά.

Οι μετατασσόμενοι διατηρούν το ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό καθεστώς, που είχαν πριν από τη μετάταξή τους. Ο υπάλληλος λαμβάνει το μισθό της θέσης του. Απαγορεύεται και αποτελεί πειθαρχικό αδίκημα η μη είσπραξη των αποδοχών εκ μέρους του υπαλλήλου.

Το μόνιμο προσωπικό τον ακολουθεί ως προς το μισθό, τα επιδόματα κάθε μορφής, την αμοιβή για εργασία πέρα από τα συνήθη καθήκοντα, την αμοιβή για υπερωριακή εργασία, τις αποζημιώσεις για συμμετοχή σε συμβούλια και επιτροπές, τις αποζημιώσεις και τα οδοιπορικά για κίνηση εκτός έδρας, το χρόνο καταβολής των αποδοχών και τις περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν οφείλεται ο μισθός, το καθεστώς των δημόσιων υπαλλήλων.

Οι αποδοχές του προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων καθορίζονται με εθνική συλλογική σύμβαση, που συνάπτεται μεταξύ εκπροσώπων των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων και της αντιπροσωπευτικότερης πανελλήνιας οργάνωσης των υπαλλήλων των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, σύμφωνα με τις διατάξεις που ισχύουν κάθε φορά για τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας. Κάθε Ν.Α. μπορεί, να αυξάνει μέχρι ποσοστού είκοσι τοις εκατό (20%) το ύψος του μισθού και των επιδομάτων που προβλέπει η σύμβαση αυτή ή μέχρι ποσοστού πενήντα τοις εκατό (50 %), αν πρόκειται για ειδικό επιστημονικό προσωπικό με εξειδικευμένα προσόντα.

Στο προσωπικό των Ν.Α. εφαρμόζονται, για όσα θέματα δεν ρυθμίζονται ειδικά στις διατάξεις των άρθρων 30 έως 34 και στις επόμενες παραγράφους αυτού του άρθρου, όλες οι διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα και οι διατάξεις νόμων που συμπληρώνουν τον Υ. Κ., όπως αυτές ισχύουν κάθε φορά για τους υπαλλήλους. Για τους υπαλλήλους της αυτοδιοίκησης δεν υφίστανται κωλύματα εντοπιότητας. Υπάλληλος της αυτοδιοίκησης που κρίνεται ικανός για μονιμοποίηση από το αρμόδιο υπηρεσιακό συμβούλιο μονιμοποιείται με απόφαση του δημάρχου. Η πράξη για τη θέση υπαλλήλου της αυτοδιοίκησης σε αργία ή την επαναφορά στην ενεργό υπηρεσία εκδίδεται, μετά από απόφαση του αρμόδιου υπηρεσιακού συμβουλίου, από το δήμαρχο.

Συγκεντρωτικά στοιχεία υπηρετούντος προσωπικού στην Τ.Α.

Σύνολο Φαρέων		6.291		Σύνολο Προσωπικού		61.70%	
Α. Προσωπικό Δημοσίου Δικαίου που υπηρετεί							
ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ							
Είδος Θέσεων εργασίας	Πανεπιστημιακή	Τεχνολογική	Δευτεροβάθμια	Υποχρεωτική	Σύνολα		
Μόνιμες (Τακτικές)	1.870	1.211	16.279	8.594	27.954		
Προσωποπαγείς	312	363	2.759	2.180	5.614		
Αποσπασμένοι από Δ.Δ	26	15	115	48	204		
Σύνολο	2.208	1.589	19.153	10.822	33.772		
Β. Προσωπικό Ιδιωτικού Δικαίου που υπηρετεί							
ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ							
Είδος Θέσεων εργασίας	Πανεπιστημιακή	Τεχνολογική	Δευτεροβάθμια	Υποχρεωτική	Σύνολα		
Μόνιμες (Τακτικές)	530	287	2.038	3.305	6.160		
Προσωποπαγείς	336	338	2.588	6.464	9.726		
Αποσπασμένοι από Δ.Δ	14	5	68	45	132		
Σύνολο	880	630	4.694	9.814	16.018		
Γ. Έκτακτο Προσωπικό που υπηρετεί							
ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ							
Είδος Θέσεων εργασίας	Πανεπιστημιακή	Τεχνολογική	Δευτεροβάθμια	Υποχρεωτική	Σύνολα		
Μίσθωση Έργου	381	208	514	413	1.516		
Ορισμένου Χρόνου	190	162	1.347	3.025	4.724		
Αυτεπιστασία	155	83	495	3.593	4.326		
Άρθρο 57 Ν.2218/94	6	1	130	764	901		
Σύνολο	732	454	2.486	7.795	11.467		

Δ. Προσωπικό Ειδικών Θέσεων

Γενικοί Γραμματείς Δήμων	55
Ιδιαίτεροι Γραμματείς Δημάρχων	22
Ειδικοί Συνεργάτες	99
Ειδικοί Σύμβουλοι	49
Επιστημονικοί Συνεργάτες	19
Δικηγόροι με έμμισθη εντολή	110
Πρόσθετοι αστυφύλακες	47
Προσωπικό Κοιμητηρίων	51
Σύνολο προσωπικού ειδ. θέσεων	452

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ:

5.1 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΚΑΙ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΟΤΑ ΣΗΜΕΡΑ.

Η σημερινή λειτουργία των ΟΤΑ, είναι πολύ σημαντική και αυτό φαίνεται και από την αντιμετώπιση που έχουν από την Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και από συγκεκριμένα οικονομικά και στατιστικά δεδομένα τα οποία θα παραθέσουμε παρακάτω. Η δημοσίευση των δημόσιων διαγωνισμών σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμβάσεις των οποίων η προϋπολογιζόμενη αξία υπερβαίνει τα προκαθορισμένα όρια, γίνεται στο Συμπλήρωμα της Επίσημης Εφημερίδας των Ευρωπαϊκής Ένωσης ("σειρά S") και είναι υποχρεωτική. Τα κατώτατα όρια αξίας των συμβάσεων καθορίζονται στις σχετικές οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ως αναθέτουσες αρχές θεωρούνται το κράτος, οι ΟΤΑ, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ενώσεις που αποτελούνται από έναν ή περισσότερους από τους ΟΤΑ ή δημοσίου δικαίου.

Κάθε χρόνο δημοσιεύονται από κρατικούς οργανισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκηρύξεις διαγωνισμών προμηθειών και δημοσίων έργων των οποίων η προϋπολογιζόμενη αξία είναι μεγαλύτερη από 500 δις ευρώ. Στο Συμπλήρωμα της ΕΕ δημοσιεύονται καθημερινά πάνω από 650 προκηρύξεις διαγωνισμών, όπως παρατίθενται παρακάτω³⁹:

- Συμβάσεις δημοσίων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών από όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Συμβάσεις προμηθειών (για του τομείς ύδατος, ενέργειας, συγκοινωνιών και τηλεπικοινωνιών)
- Δημόσιες συμβάσεις των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Συμβάσεις του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ανάπτυξης (χώρες ΑΚΕ).
- Προγράμματα Phare, Tacis και άλλες συμβάσεις από τα κράτη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης.

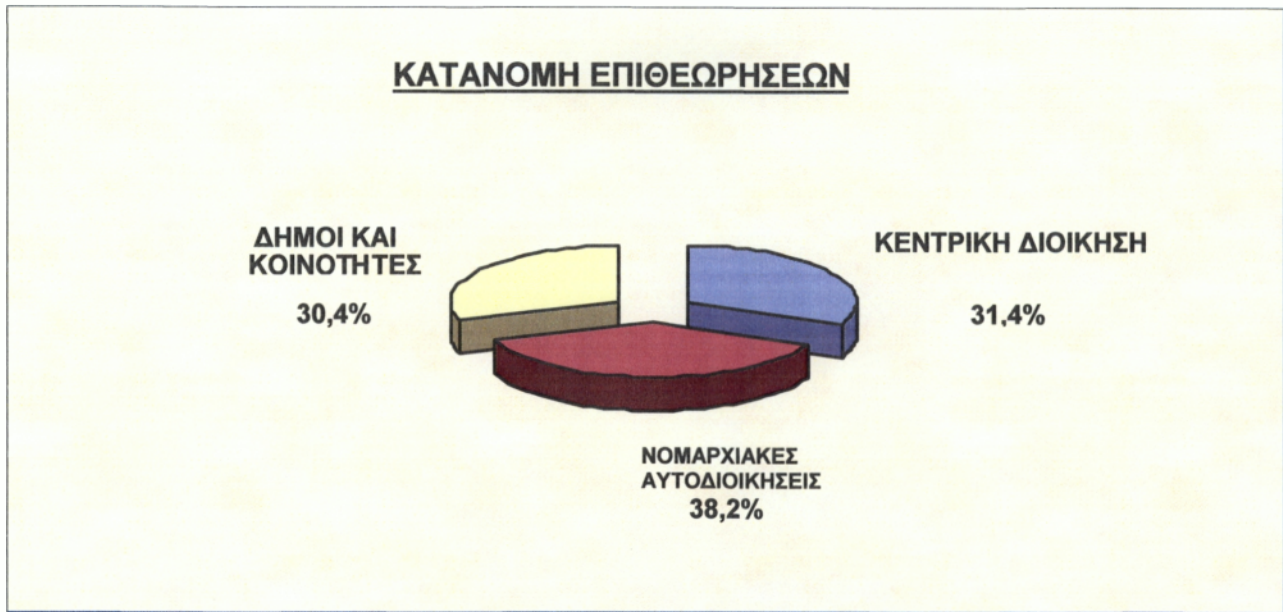
³⁹ <http://www.europa.com>

- Προγράμματα που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ), την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης (ΕΤΑΑ).
- Συμβάσεις από τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο (Νορβηγία, Ισλανδία και Λιχτενστάιν).
- Συμβάσεις που διέπονται από τη Συμφωνία περί Δημοσίων Συμβάσεων (ΣΔΣ), η οποία υπογράφηκε από τις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, την Ιαπωνία και την Ελβετία στα πλαίσια της Συμφωνίας GATT/ΠΟΕ (Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου).
- Συστάσεις Ευρωπαϊκών Ομίλων Οικονομικού Σκοπού (ΕΟΟΣ).
- Δημόσιες συμβάσεις στον τομέα παροχής επισιτιστικής βοήθειας.
- Δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της αεροπλοΐας.

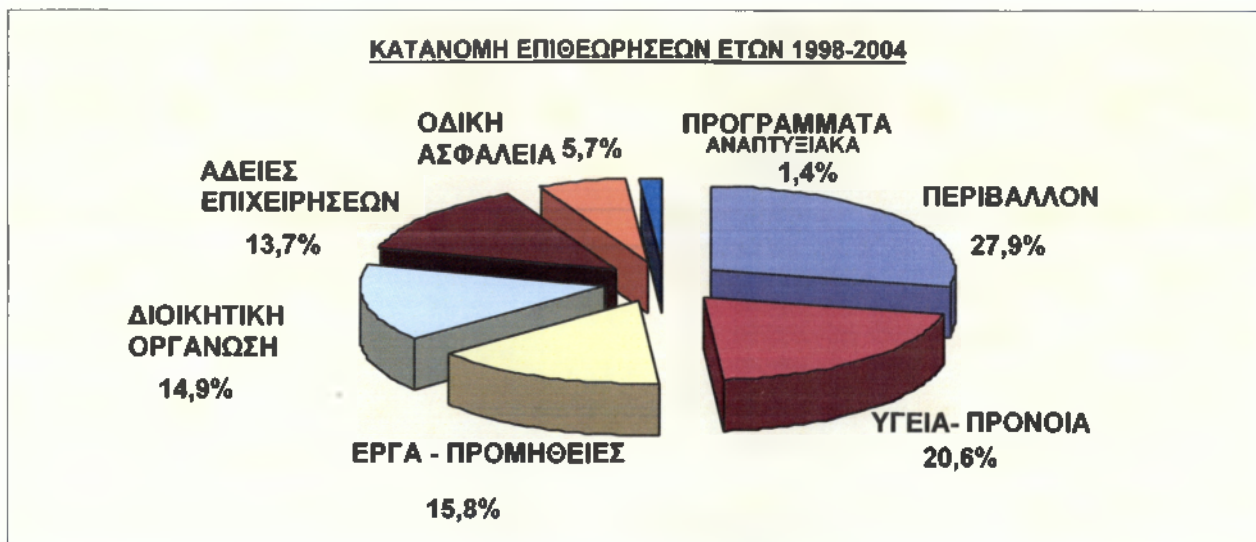
Όλες οι παραπάνω συμβάσεις παγκοσμίως λειτουργούν αποκεντρωτικά, δηλαδή ελέγχονται και αναπτύσσονται από τους διάφορους ΟΤΑ, σε παγκόσμια κλίμακα. Παρακάτω παρουσιάζουμε με βάση το ελεγκτικό όργανο των ΟΤΑ στατιστικά και οικονομικά δεδομένα σε σχέση με τις λειτουργίες τους, τις δράσεις τους και γενικά τον έλεγχο που γίνεται:

ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	ΣΥΝΟΛΟ
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	28	16	26	7	16	15	29	137
ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΕΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ	20	28	15	35	25	21	23	167
ΔΗΜΟΙ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ	12	10	10	28	17	20	36	133
ΣΥΝΟΛΟ	60	54	51	70	58	56	88	437

Στο ακόλουθο διάγραμμα παρουσιάζονται τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα.



Στο ακόλουθο διάγραμμα παρουσιάζεται η κατανομή του ελεγκτικού έργου του ΣΕΕΔΔ κατά έτος και αντικείμενο ελέγχου.



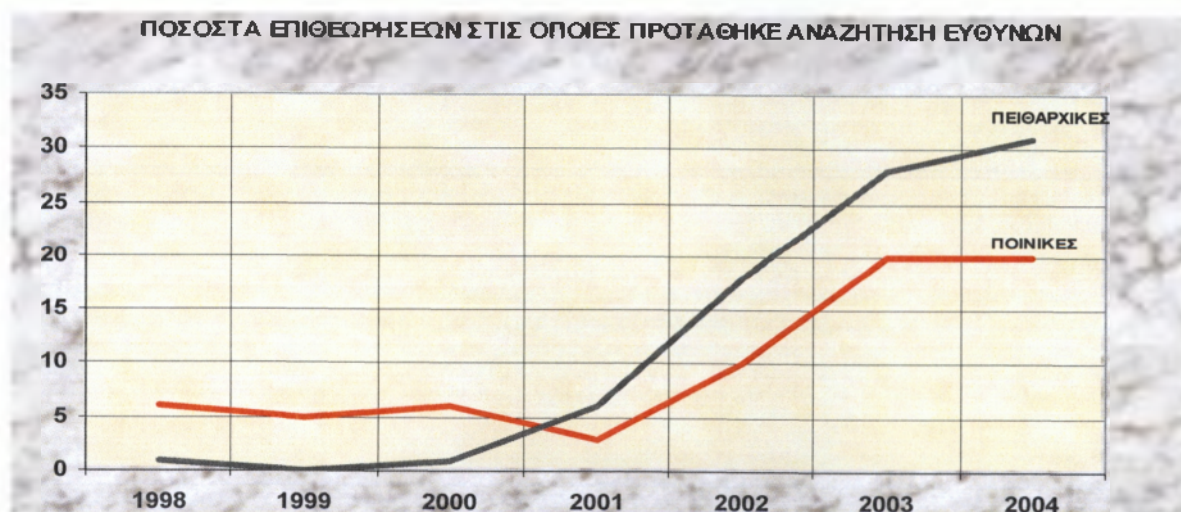
Από τα ανωτέρω στοιχεία προκύπτει ότι οι τομείς δράσης της Δημόσιας Διοίκησης που έχουν συχνότερα ελεγχθεί από το ΣΕΕΔΔ, σχετίζονται με τα κοινωνικά δικαιώματα των πολιτών (προστασία του περιβάλλοντος, της δημόσιας υγείας, της περιθαλψής, της πρόνοιας, της κοινωνικής ασφάλισης, της οδικής ασφάλειας κ.λπ.), γεγονός που αναδεικνύει το σημαντικό ρόλο του Σώματος στη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης με σκοπό την προώπιση του δημοσίου συμφέροντος.

Στον ακόλουθο πίνακα παρουσιάζεται ανά έτος ο αριθμός των επιθεωρήσεων του ΣΕΕΔΔ, στις οποίες είχε προταθεί η αναζήτηση πειθαρχικών ή ποινικών ευθυνών για πράξεις ή παραλείψεις υπαλλήλων της Διοίκησης.⁴⁰

<i>ΕΤΟΣ</i>	<i>ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΠΕΙΘΑΡΧΙΚΩΝ ΕΥΘΥΝΩΝ</i>	<i>ΑΝΑΖΗΤΗΣΗ ΠΟΙΝΙΚΩΝ ΕΥΘΥΝΩΝ</i>
1998	1	6
1999	1	5
2000	1	6
2001	6	3
2002	16	10
2003	28	20
2004	31	20
ΣΥΝΟΛΟ	84	70

Ο παραπάνω πίνακας αναφέρεται γενικά στους ελέγχους που γίνονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στο ακόλουθο διάγραμμα παρουσιάζονται τα στοιχεία του ανωτέρω πίνακα



⁴⁰ <http://www.ota.gr>

Από τα ανωτέρω προκύπτει η σταθερή αύξηση του αριθμού των υποθέσεων για τις οποίες προκύπτει η ανάγκη αναζήτησης ευθυνών. Στον ακόλουθο πίνακα παρουσιάζεται η κατανομή του ελεγκτικού έργου του ΣΕΕΔΔ κατά έτος και αντικείμενο ελέγχου⁴¹.

ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΕΛΕΓΧΟΥ	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	ΣΥΝΟΛΟ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	13	14	8	15	14	26	33	123
ΥΓΕΙΑ-ΠΡΟΝΟΙΑ- ΑΣΦΑΛΙΣΗ	25	15	15	8	12	7	8	90
ΕΡΓΑ - ΠΡΟΜΗΘΕΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ	2	3	12	9	7	11	24	68
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ	10	-	5	20	14	7	9	65
ΑΔΕΙΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ	7	19	8	7	6	5	8	60
ΟΔΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ	3	3	3	11	5	-	-	25
ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ	-	-	-	-	-	-	6	6
ΣΥΝΟΛΟ	60	54	51	70	58	56	88	437

Έχοντας δείξει κάποια κυρίως στατιστικά δεδομένα σε σχέση με τους ελέγχους στους Ο.Τ.Α, θα παραθέσουμε στατιστικό πίνακα σχετικό με τη παρουσία των Ο.Τ.Α σήμερα στην Ελλάδα⁴².

⁴¹ <http://www.ota.gr>

⁴² [http://www.eetaa.gr/statisti-Τελευταία ενημέρωση:](http://www.eetaa.gr/statisti-Τελευταία_ενημέρωση:) 19/12/2002

Διοικητική διαίρεση των Περιφερειών

Περιφέρεια	Νομοί	Δήμοι	Κοινότητες	Πληθυσμός Δήμων	Πληθυσμός Κοινοτήτων
Αν.Μακεδονίας & Θράκης	5	47	8	595.823	15.244
Αττικής	4	92	30	3.668.028	93.782
Βορείου Αιγαίου	3	35	1	205.750	371
Δυτικής Ελλάδας	3	72	2	739.106	1.400
Δυτικής Μακεδονίας	4	44	17	291.226	10.296
Ηπείρου	4	57	19	342.509	11.311
Θεσσαλίας	4	93	11	740.842	13.046
Ιονίων Νήσων	4	33	6	209.610	3.374
Κεντρικής Μακεδονίας	7	126	8	1.855.376	16.576
Κρήτης	4	68	2	600.447	684
Νοτίου Αιγαίου	2	45	13	295.988	5.273
Πελοποννήσου	5	100	7	633.570	5.372
Στερεάς Ελλάδας	5	89	6	596.472	8.687
Σύνολα	54	901	130	10.774.917	186.841

Τα πληθυσμιακά στοιχεία προέρχονται από τους πίνακες της απογραφής πληθυσμού 2001 της ΕΣΥΕ.

Τελευταία ενημέρωση: 19/12/2002

Αριθμός αιρετών των νέων Ο.Τ.Α. ανά Νομό

ΝΟΜΟΣ	ΟΤΑ	Δήμαρχοι	Μέλη Δ.Σ.	Πρόεδροι Κοινοτήτων	Μέλη Κ.Σ.	Σύνολο αιρετών
Αιτωλοακαρνανίας	29	29	549	0	0	578
Αργολίδος	16	14	246	2	14	274
Αρκαδίας	23	22	348	1	7	377
Άρτης	16	13	235	3	21	269
Αττικής	122	92	1.996	30	287	2.375
Αχαΐας	23	21	485	2	14	520
Βοιωτίας	20	18	290	2	18	326
Γρεβενών	15	8	130	7	49	187
Δράμας	9	8	176	1	7	191
Δωδεκανήσου	27	25	407	2	14	446
Εβρου	13	13	263	0	0	276
Ευβοίας	27	25	475	2	14	514
Ευρυτανίας	11	11	167	0	0	178
Ζακύνθου	6	6	118	0	0	124
Ηλείας	22	22	492	0	0	514
Ημαθίας	12	12	246	0	0	258
Ηρακλείου	26	26	524	0	0	550
Θεσπρωτίας	10	8	140	2	14	162
Θεσσαλονίκης	45	43	867	2	24	934
Ιωαννίνων	41	28	452	13	91	571
Καβάλας	11	11	253	0	0	264
Καρδίτσας	21	20	380	1	7	407
Καστοριάς	15	12	184	3	21	217
Κερκύρας	16	13	281	3	21	315
Κεφαλληνίας	9	8	134	1	7	149
Κιλκίς	12	11	223	1	7	241
Κοζάνης	19	16	310	3	21	347
Κορινθίας	15	15	329	0	0	344
Κυκλάδων	31	20	340	11	77	437
Λακωνίας	22	20	350	2	14	384
Λαρίσης	31	28	536	3	23	587
Λασιθίου	8	8	164	0	0	174
Λέσβου	18	17	303	1	7	327
Λευκάδος	8	6	96	2	14	116
Μαγνησίας	26	22	360	4	28	410
Μεσσηνίας	31	29	499	2	14	542
Ξάνθης	10	6	132	4	32	170
Πέλλης	11	11	267	0	0	278
Πιερίας	13	13	245	0	0	258
Πρεβέζης	9	8	164	1	7	179
Ρεθύμνης	11	11	223	0	0	234
Ροδόπης	12	9	195	3	23	227
Σάμου	8	8	132	0	0	140

Σερρών	27	22	454	5	35	511
Τρικάλων	26	23	387	3	21	431
Φθιώτιδος	25	23	443	2	14	480
Φλωρίνης	12	8	156	4	28	192
Φωκίδος	12	12	192	0	0	204
Χαλκιδικής	14	14	272	0	0	286
Χανίων	25	23	389	2	14	426
Χίου	10	10	146	0	0	156
ΣΥΝΟΛΟ	1.031	901	17.143	130	984	19.038

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ:

ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ ΟΤΑ ΚΟΡΙΝΘΟΥ.

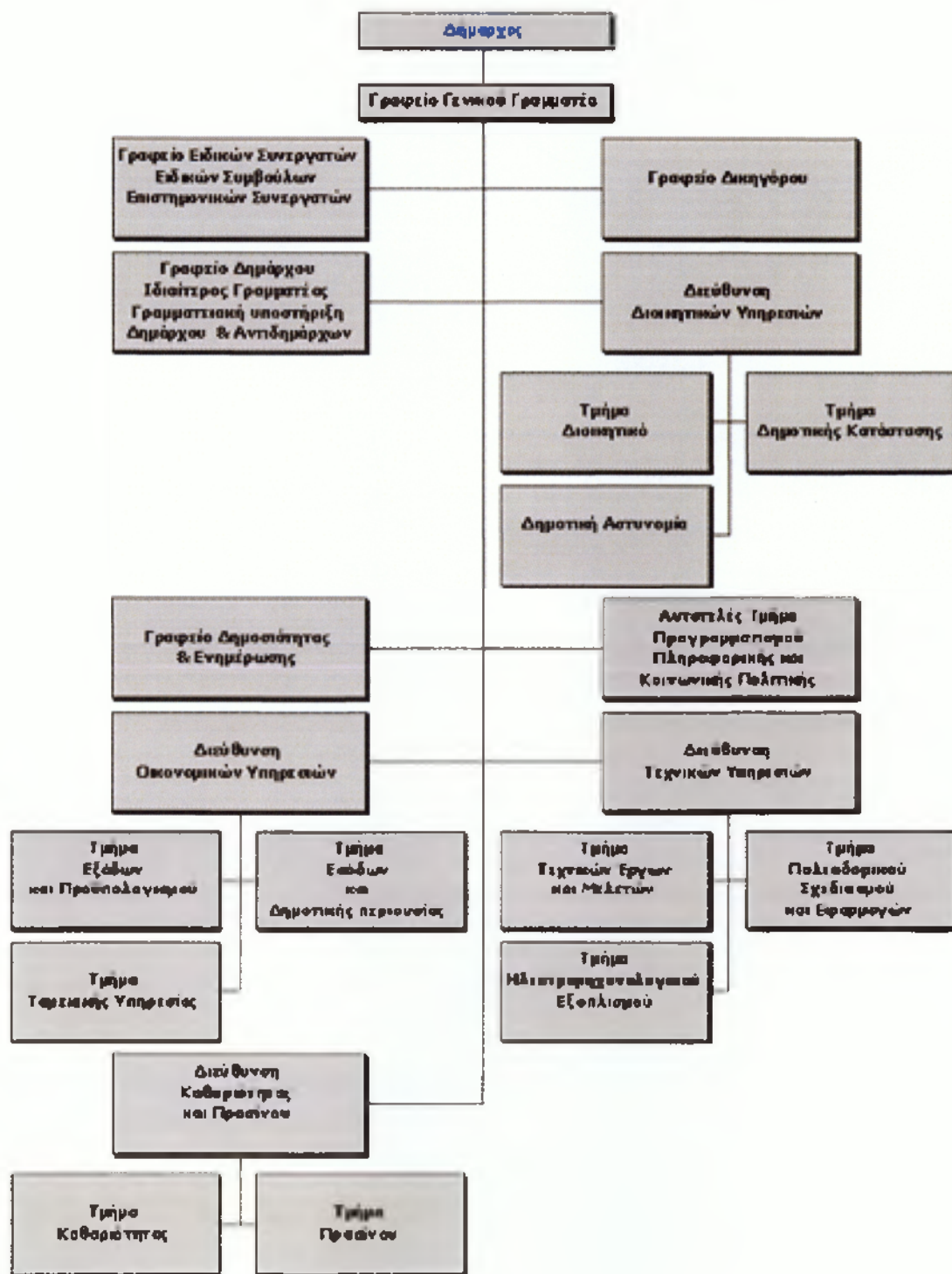
6.1 Ο ΔΗΜΟΣ ΚΟΡΙΝΘΟΥ.

Περιλαμβάνει τον πρώην δήμο Κορίνθου καθώς και τις πρώην κοινότητες Αρχαίας Κορίνθου, Εξαμιλίων, Ξυλοκέρizas και Σολομού. Έδρα του είναι η Κόρινθος που είναι και πρωτεύουσα του νομού. Έχει έκταση 102.187 στρέμματα και πληθυσμό 33.435 κατοίκους. Βρίσκεται στο Νότιο-Ανατολικό τμήμα της Πελοποννήσου και απέχει 84 χιλιόμετρα από την Αθήνα. Ο δήμος αυτός παρουσιάζει μεγάλο αρχαιολογικό ενδιαφέρον και ελκύει πολλούς περιηγητές Έλληνες και ξένους όλο το χρόνο, αφού στα όριά του βρίσκεται ο αρχαιότερος οικισμός της Κορινθίας, η περιοχή Κοράκου όπου έχει ανακαλυφθεί προϊστορικός οικισμός του 5.000 π.Χ.

Επίσης η πόλη της Αρχαίας Κορίνθου, με πλήθος ναών και κτιρίων της ρωμαϊκής, κυρίως εποχής, αφού η αρχαιότερη ελληνική πόλη καταστράφηκε εκ θεμελίων το 146 π.Χ., από τον Ρωμαίο Μόμμο. Στο νοτιότερο άκρο του δήμου υψώνεται ο βράχος του Ακροκορίνθου με το περίφημο κάστρο, που χρησιμοποιήθηκε ανελλιπώς από την αρχαιότητα μέχρι και την επανάσταση του 1821 και έπαιξε καθοριστικό ρόλο στην ελληνική ιστορία. Η πόλη της Κορίνθου είναι το μεγαλύτερο αστικό κέντρο του νομού και παρουσιάζει έντονη εμπορική κίνηση, τόσο λόγω των καταστημάτων και των επιχειρήσεων που εδρεύουν σ' αυτήν, όσο και λόγω του λιμανιού της, που αποτελεί κόμβο για τη διακίνηση των αγροτικών προϊόντων της ευρύτερης περιοχής.

6.2 Η ΣΗΜΕΡΙΝΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ.

Στο παρακάτω ΣΧΗΜΑ προβάλλουμε τη σημερινή οργανωτική λειτουργία (οργανόγραμμα) του Δήμου. Συγκεκριμένα:



ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΒΔΟΜΟ- ΠΡΑΚΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

ΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ 1	ΓΙΑ ΔΗΜΟΤΕΣ		
	ΑΝΔΡΕΣ	ΓΥΝΑΙΚΕΣ	
ΦΥΛΛΟ			
ΗΛΙΚΙΑ			
ΡΩΤΗΣΗ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΔΕΝ ΞΕΡΩ
Τα διάφορα τμήματα του δήμου έχουν άριστη επικοινωνία μεταξύ τους;	15	5	10
Τα διάφορα τμήματα του δήμου έχουν άριστη επικοινωνία με τους πελάτες;	14	13	3
Ο δήμος έχει εξειδικευμένο και εκπαιδευμένο προσωπικό;	12	18	0
Ο δήμος και τα όργανά του καλύπτουν τις ανάγκες της όλης;	13	14	3
Το επίπεδο της εξυπηρέτησης είναι καλό;	23	7	0
Η δράση του δήμου σε δημόσια έργα είναι ικανοποιητική;	23	7	0
Ο δήμος προβάλλει άριστα τις δραστηριότητές του;	20	7	3
Οι διαδικασίες είναι αρκετά γραφειοκρατικές;	25	5	0
Ο δήμος προωθεί άμεσα τις ανάγκες και τις απαιτήσεις των δημοτών;	15	15	0
Ο δήμος έχει αναπτύξει δραστηριότητες όπως ΚΑΠΗ και ΞΠ, κ.λπ;	25	5	0
Ο δήμος προωθεί την πόλη της Κορίνθου σωστά;	17	11	2

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ 2

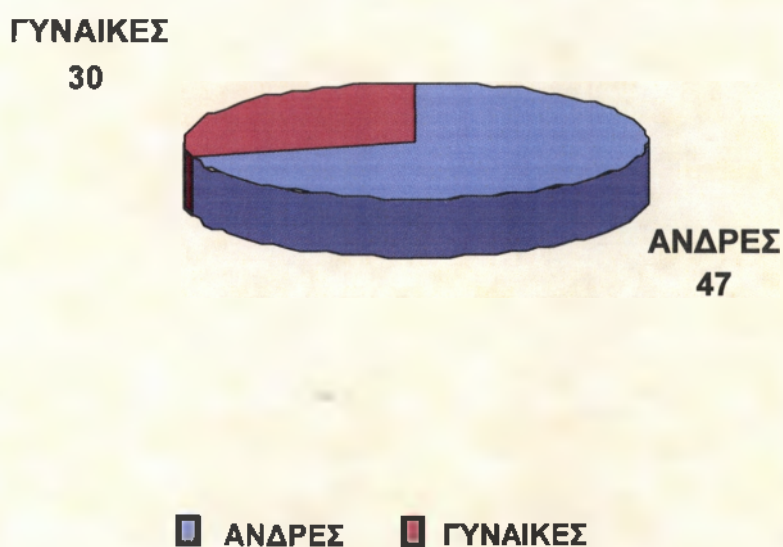
ΓΙΑ ΤΟ ΔΗΜΟ				
	ΑΝΔΡΕΣ			ΓΥΝΑΙΚΕΣ
Α. ΦΥΛΛΟ	10			15
Β. ΗΛΙΚΙΑ	M.O. 40			M.O. 42
Γ. ΘΕΣΗ ΣΤΟ ΔΗΜΟ	ΤΑΜΙΕΣ: 2	ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΙ: 10	ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ: 7	ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ: 6
ΕΡΩΤΗΣΗ	ΝΑΙ	ΟΧΙ	ΑΡΚΕΤΑ	ΔΕ ΓΝΩΡΙΖΩ ΔΕΝ ΑΠΑΝΤΩ
1. Τα διάφορα τμήματα του δήμου έχουν άριστη επικοινωνία μεταξύ τους;	12	2	11	0
2. Τα διάφορα τμήματα του δήμου έχουν άριστη επικοινωνία με τους πελάτες;	21	0	4	0
3. Ο δήμος έχει εξειδικευμένο και εκπαιδευμένο προσωπικό;	7	10	6	2
4. Ο δήμος και τα όργανά του καλύπτουν τις ανάγκες της πόλης;	14	0	9	2
5. Το επίπεδο της εξυπηρέτησης είναι καλό;	12	3	7	3
6. Η δράση του δήμου σε δημόσια έργα είναι ικανοποιητική;	12	1	10	2
7. Ο δήμος προβάλλει άριστα τις δραστηριότητές του;	17	1	7	0
8. Οι διαδικασίες είναι αρκετά γραφειοκρατικές;	14	4	4	3

9. Ο δήμος προωθεί άμεσα τις ανάγκες και τις απαιτήσεις των δημοτών;	15	0	10	0
10. Ο δήμος έχει αναπτύξει δραστηριότητες όπως ΚΑΠΗ και ΚΕΠ, κ.λπ;	20	1	4	0
11. Ο δήμος προωθεί την πόλη της Κορίνθου σωστά;	12	3	7	3

7.1 ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ 1

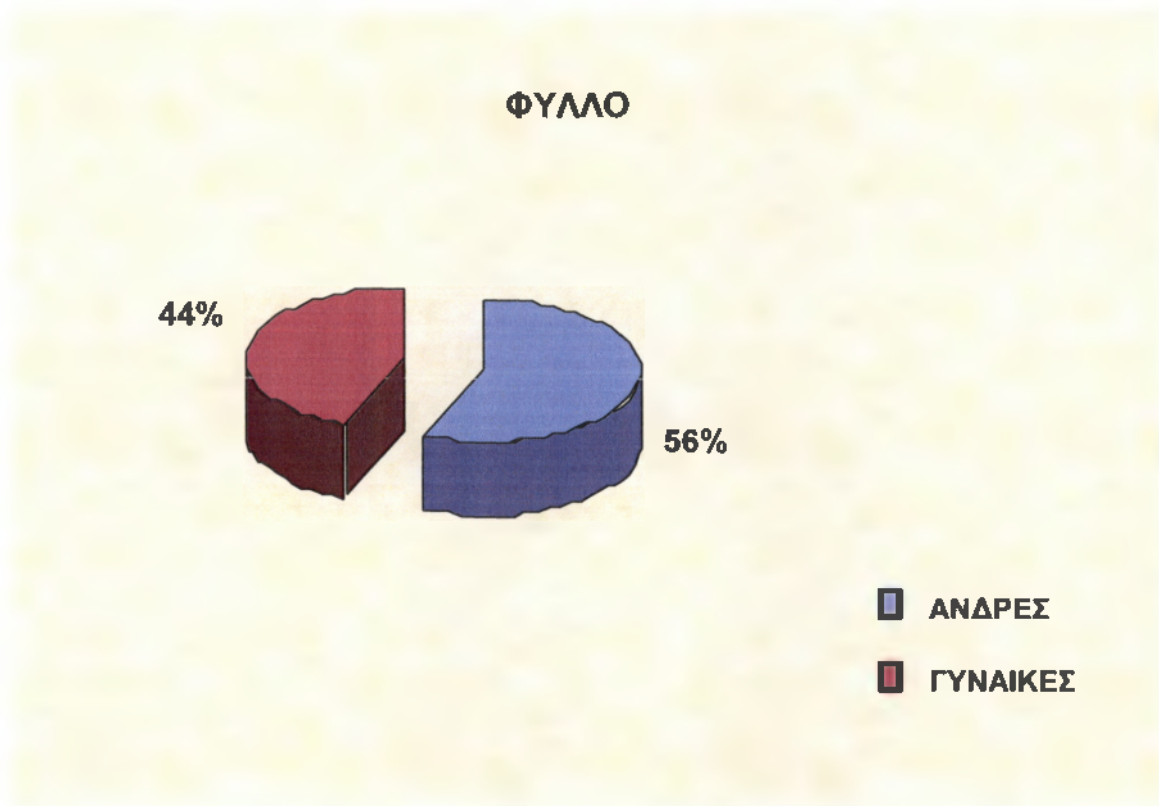
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ Α.

ΜΕΣΟΣ ΟΡΟΣ ΗΛΙΚΙΑΣ



Στο ανωτέρω διάγραμμα γίνεται γραφική απεικόνιση του μέσου όρου ηλικίας το ανδρών και γυναικών. Από τα δεδομένα που προέκυψαν από τα απάντηση των ερωτηματολογίων από του δημότες εξάγεται το συμπέρασμα ότι ο μέσος όρος ηλικίας των γυναικών είναι περί τα 30 , ενώ των ανδρών είναι στα 47.

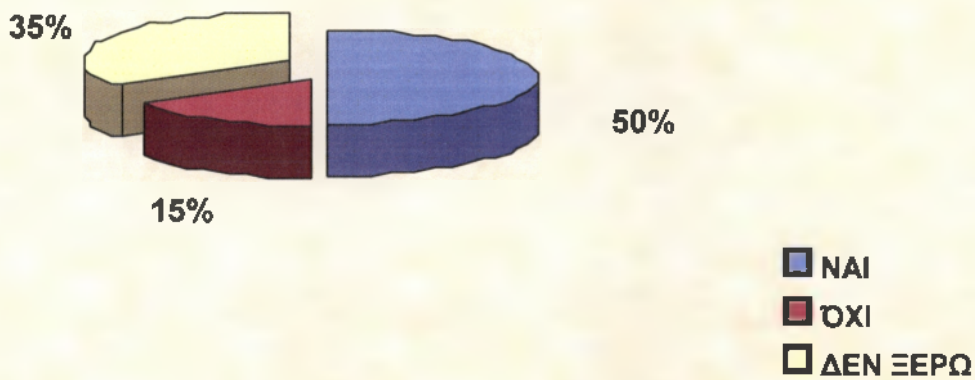
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ Β.



Όπως φαίνεται στο ανωτέρω διάγραμμα το 44% των ερωτηθέντων δημοτών είναι γυναίκες, και το 56% είναι άνδρες. Άρα οι άνδρες δημότες που απάντησαν είναι περισσότεροι έναντι των γυναικών.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1.

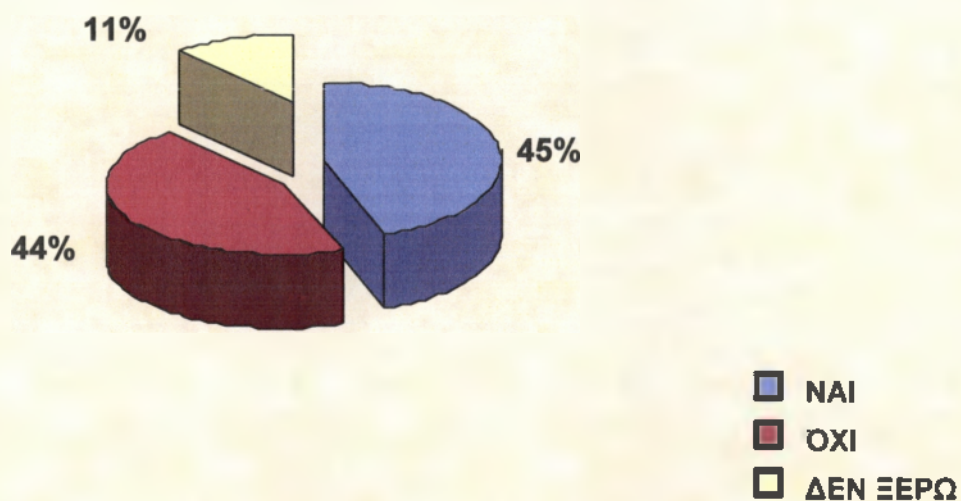
1. Τα διάφορα τμήματα του δήμου έχουν άριστη επικοινωνία μεταξύ τους;



Στην ερώτηση αν επικοινωνούν άριστα τα διάφορα τμήματα του δήμου το 50% απάντησε καταφατικά ενώ μόλις το 15% είχε αρνητική γνώμη, το 35% δεν απάντησε καθόλου. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η πλειοψηφία των δημοτών θεωρεί ότι υπάρχει εύρυθμη λειτουργία των υπηρεσιών του δήμου.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2

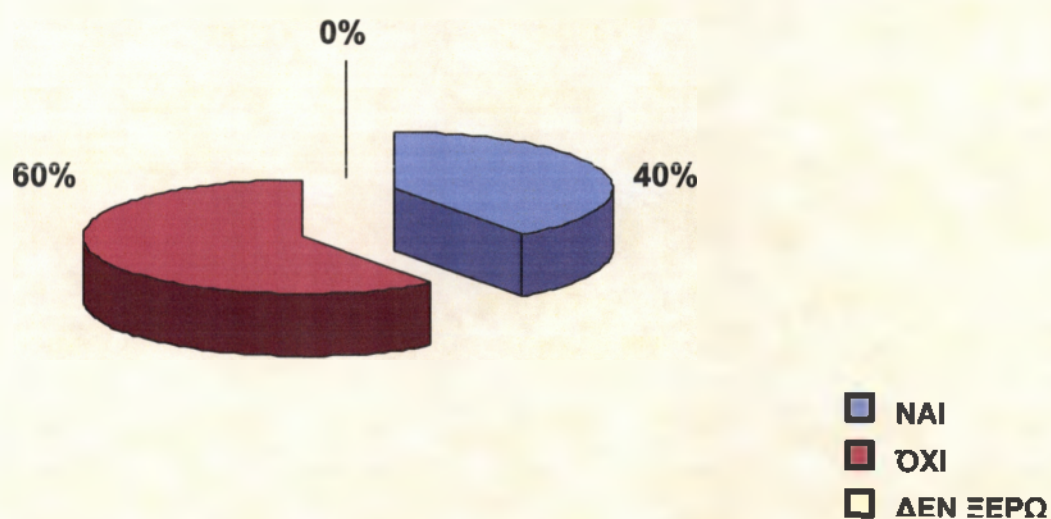
2. Τα διάφορα τμήματα του δήμου έχουν άριστη επικοινωνία με τους πελάτες;



Στην ερώτηση αν επικοινωνούν άριστα τα διάφορα τμήματα του δήμου με τους δημότες το 45% απάντησε καταφατικά ενώ μόλις το 44% είχε αρνητική γνώμη, το 11% δεν απάντησε καθόλου. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η πλειοψηφία των δημοτών θεωρεί ότι υπάρχει εύρυθμη επικοινωνία των υπηρεσιών του δήμου με τους δημότες. Δεν μπορούμε όμως να παραβλέψουμε και το σημαντικό ποσοστό 44% όπου απάντησαν ότι δεν υπάρχει καλή επικοινωνία των δημοτών με τους υπαλλήλους του δήμου.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3

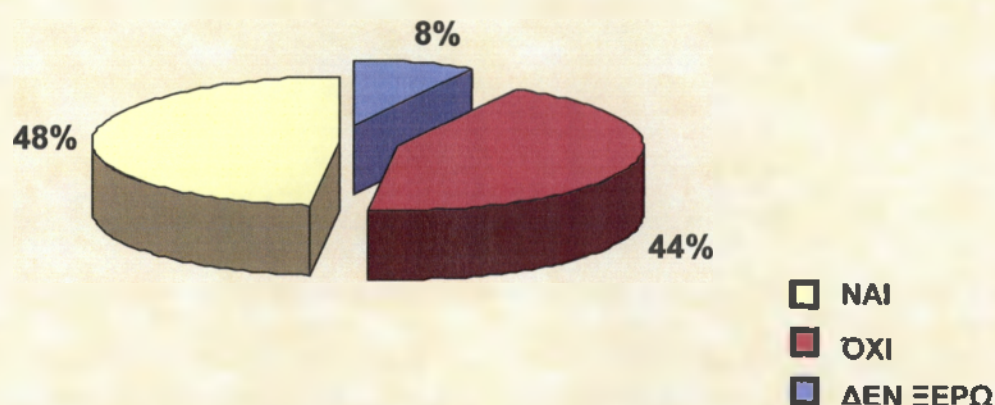
3. Ο δήμος έχει εξειδικευμένο και εκπαιδευμένο προσωπικό;



Στην ερώτηση είναι εξειδικευμένο και σωστά εκπαιδευμένο το προσωπικό του δήμου, το 60% απάντησε αρνητικά ενώ μόλις το 40% καταφατικά. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η πλειοψηφία των δημοτών θεωρεί ότι το προσωπικό που επανδρώνει το δήμο χρειάζεται περαιτέρω εξειδίκευση και εκπαίδευση

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4

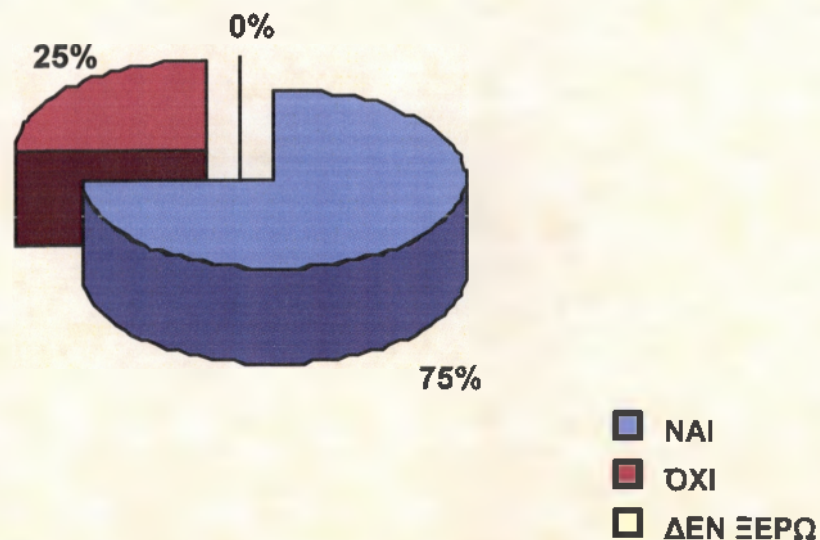
4. Ο δήμος και τα όργανά του καλύπτουν τις ανάγκες της πόλης;



Στην ερώτηση αν υπάρχει επαρκής κάλυψη των αναγκών του δήμου από τα όργανά, το 48% απάντησε θετικά ενώ μόλις το 44% αρνητικά, το 8% των ερωτηθέντων δεν απάντησε. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι σχεδόν η πλειοψηφία των δημοτών θεωρεί ότι ο δήμος είναι οργανωμένος κατά τρόπο που να πληρούνται οι ανάγκες των δημοτών. Σημαντικό όμως είναι και το ποσοστό του 44%, όπου πιστεύει ότι ο δήμος χρειάζεται οργάνωση καθώς δεν καλύπτει τις ανάγκες των δημοτών.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5

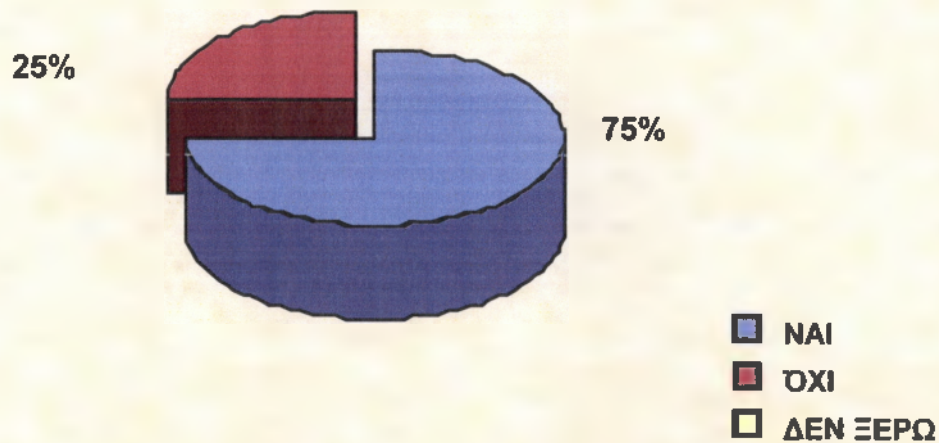
5. Το επίπεδο της εξυπηρέτησης είναι καλό;



Στην ερώτηση αν το επίπεδο εξυπηρέτησης είναι ικανοποιητικό, τα $\frac{3}{4}$ των ερωτηθέντων απάντησε καταφατικά ενώ μόλις το $\frac{1}{4}$ αρνητικά. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι σχεδόν η πλειοψηφία των δημοτών είναι ικανοποιημένα με την εξυπηρέτηση που παράσχεται από τις υπηρεσίες του δήμου.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6

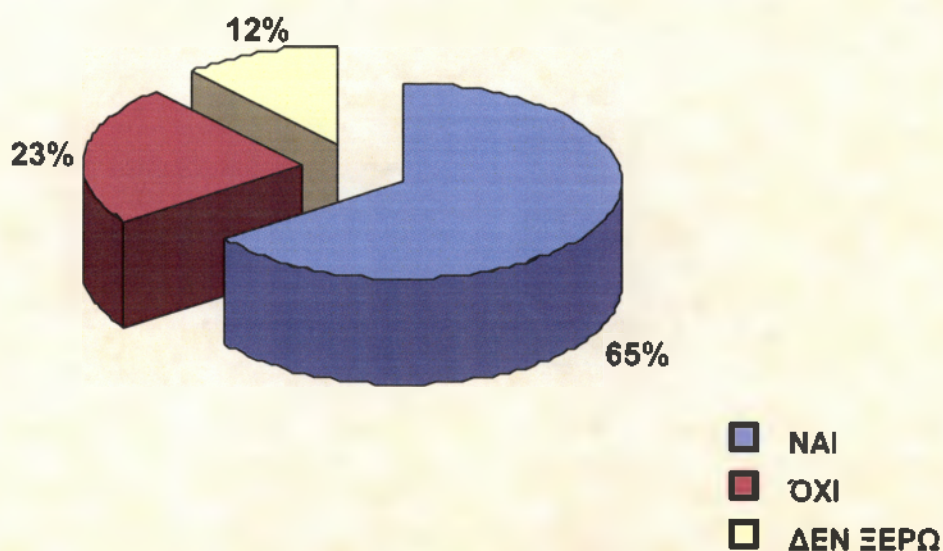
6. Η δράση του δήμου σε δημόσια έργα είναι ικανοποιητική;



Στην ερώτηση αν το επίπεδο της δράσης του δήμου σε δημόσια έργα είναι ικανοποιητικό, περί τα $\frac{3}{4}$ των ερωτηθέντων απάντησε καταφατικά ενώ μόλις το $\frac{1}{4}$ αρνητικά. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι ο δήμος επενδύει και περατώνει σύμφωνα με το οργανόγραμμά του τα έργα κοινής ωφελείας.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7

7. Ο δήμος προβάλλει άριστα τις δραστηριότητές του;



Στην ερώτηση αν ο δήμος προβάλλει άριστα τις δραστηριότητές του, περί το 65% των ερωτηθέντων απάντησε καταφατικά ενώ μόλις το 23% αρνητικά, το 12% δεν απάντησε. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η προβολή των δραστηριοτήτων του δήμου είναι ικανοποιητική.

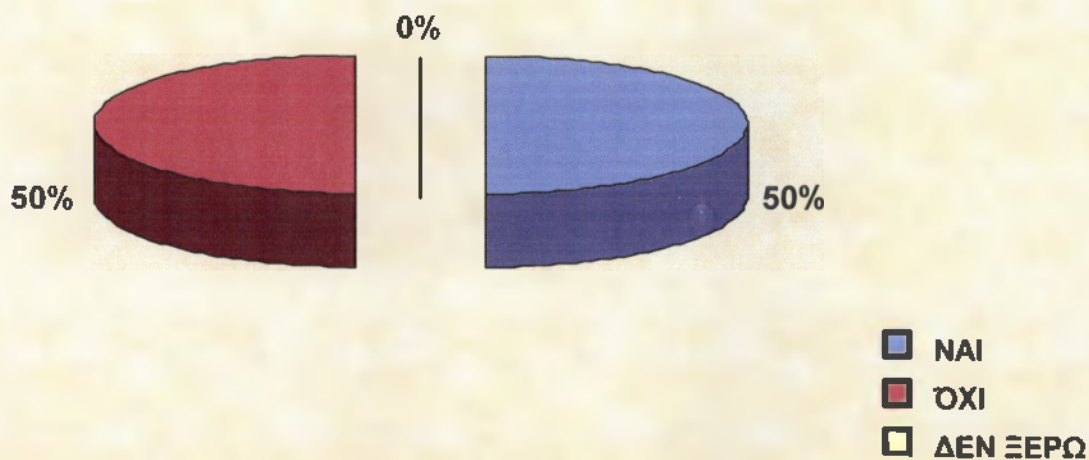
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8



Στην ερώτηση αν οι υπηρεσίες του δήμου ακολουθούν γραφειοκρατικές διαδικασίες περί το 80% των ερωτηθέντων απάντησε καταφατικά ενώ μόλις το 20% αρνητικά. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι ο δήμος ακολουθά το γραφειοκρατικό μοντέλο γεγονός το οποίο και δυσφορεί τους δημότες.

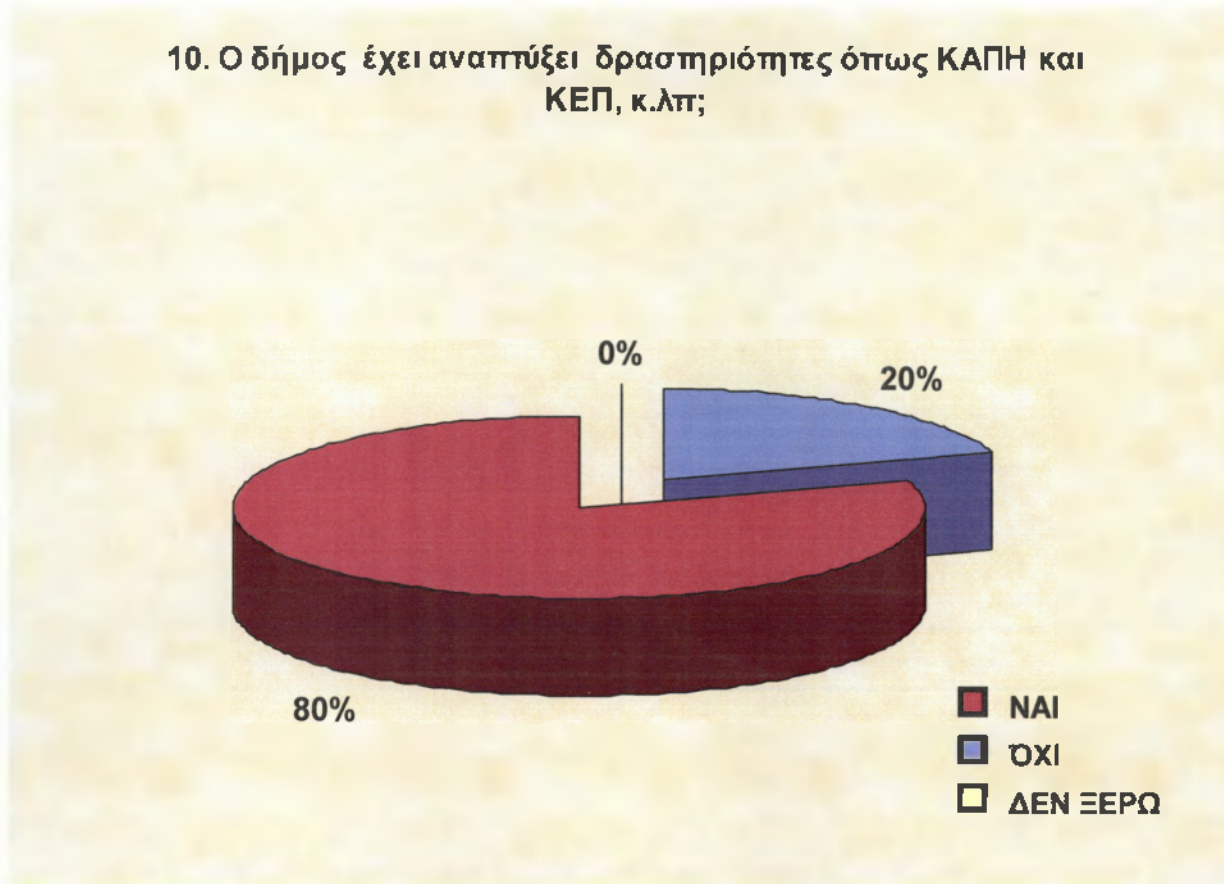
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9

9. Ο δήμος προωθεί άμεσα τις ανάγκες και τις απαιτήσεις των δημοτών;



Στην ερώτηση αν οι υπηρεσίες του δήμου είναι κοντά στον δημότη προωθώντας τις ανάγκες του, το 1/2 των ερωτηθέντων απάντησε καταφατικά ενώ το άλλο 1/2 αρνητικά. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι οι απόψεις διίσταται αναφορικά με την άμεση ικανοποίηση των αναγκών και των απαιτήσεων των δημοτών.

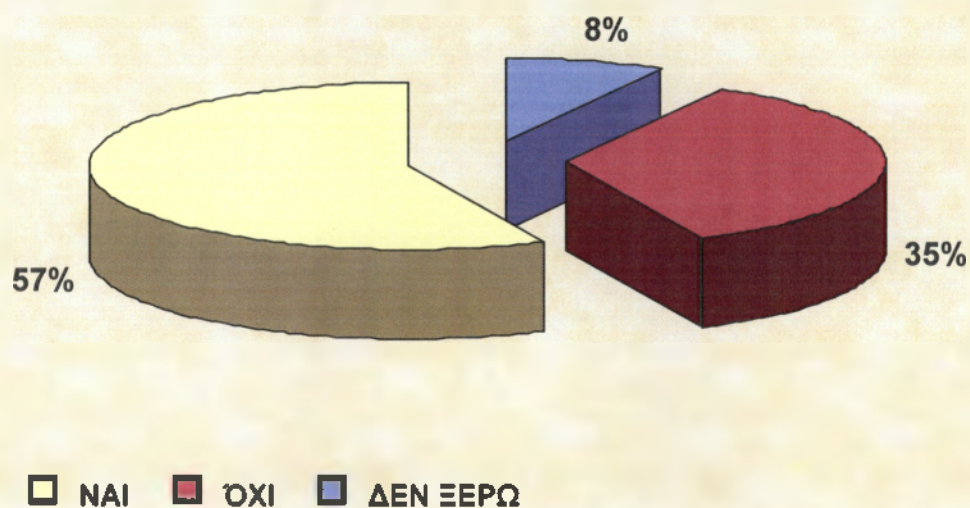
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10



Στην ερώτηση αν δήμος έχει αναπτύξει δραστηριότητες όπως ΚΑΠΗ και ΚΕΠ, το 80% απάντησε θετικά ενώ το άλλο 20% αρνητικά. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι οι δραστηριότητες του δήμου έχουν επεκταθεί και στη δημιουργία ΚΑΠΗ, ΚΕΠ με απώτερο στόχο την αποτελεσματική και ποιοτική εξυπηρέτηση των δημοτών

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11

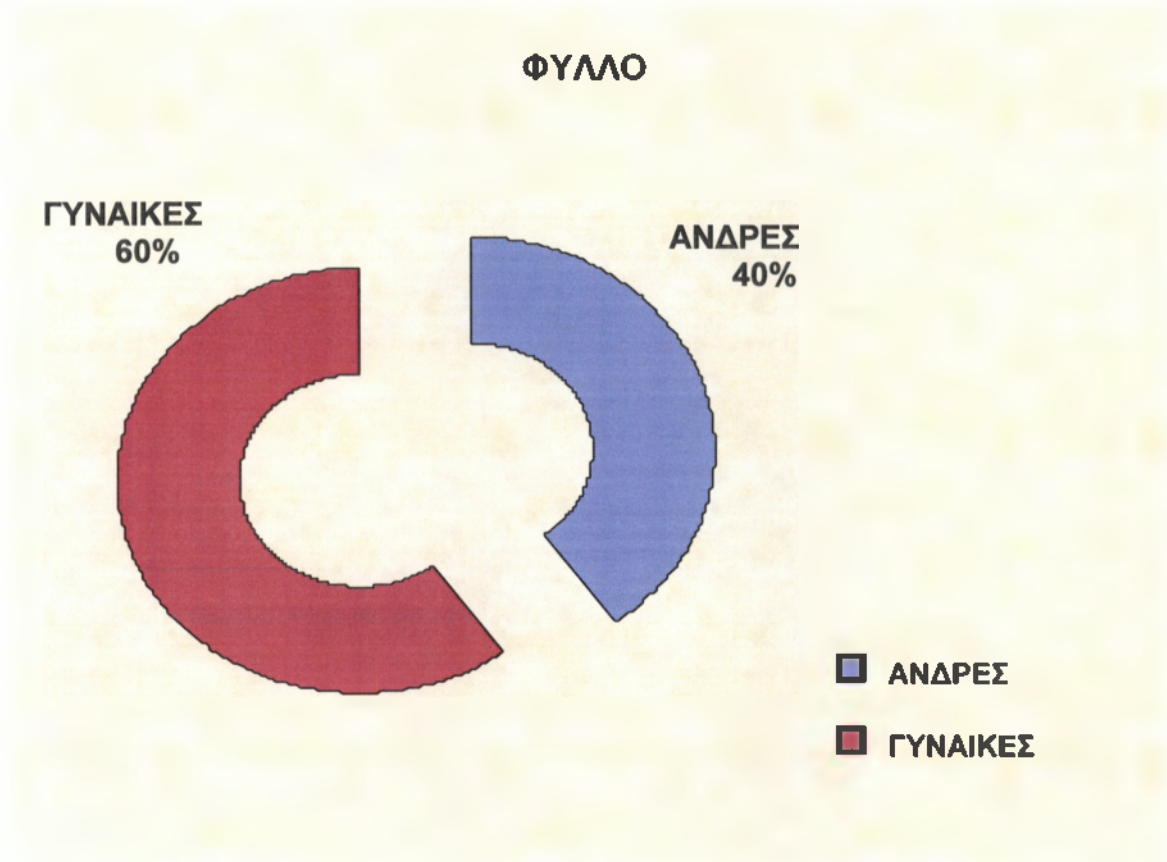
11. Ο δήμος προωθεί την πόλη της Κορίνθου σωστά;



Τέλος, στην ερώτηση ο δήμος προωθεί την πόλη της Κορίνθου σωστά, το 57% απάντησε θετικά ενώ το άλλο 35% αρνητικά, μόλις το 8% δεν απάντησε. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η τοπική αυτοδιοίκηση προωθεί εύρυθμα την Κόρινθο.

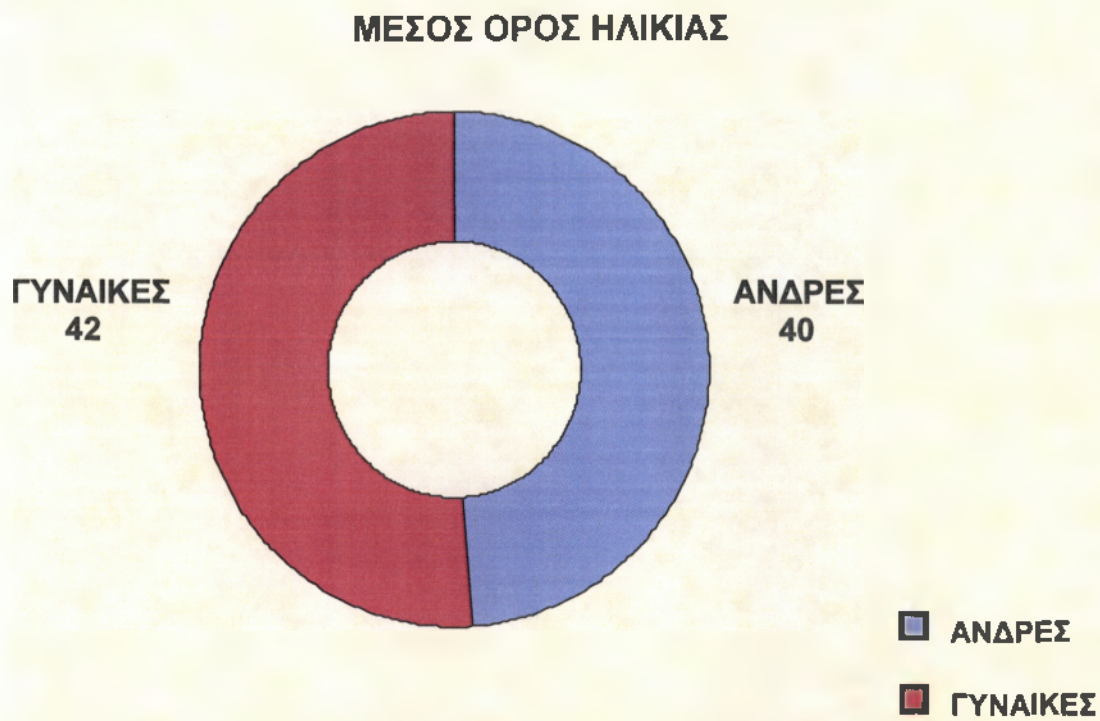
7.2 ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ 2

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ Α.



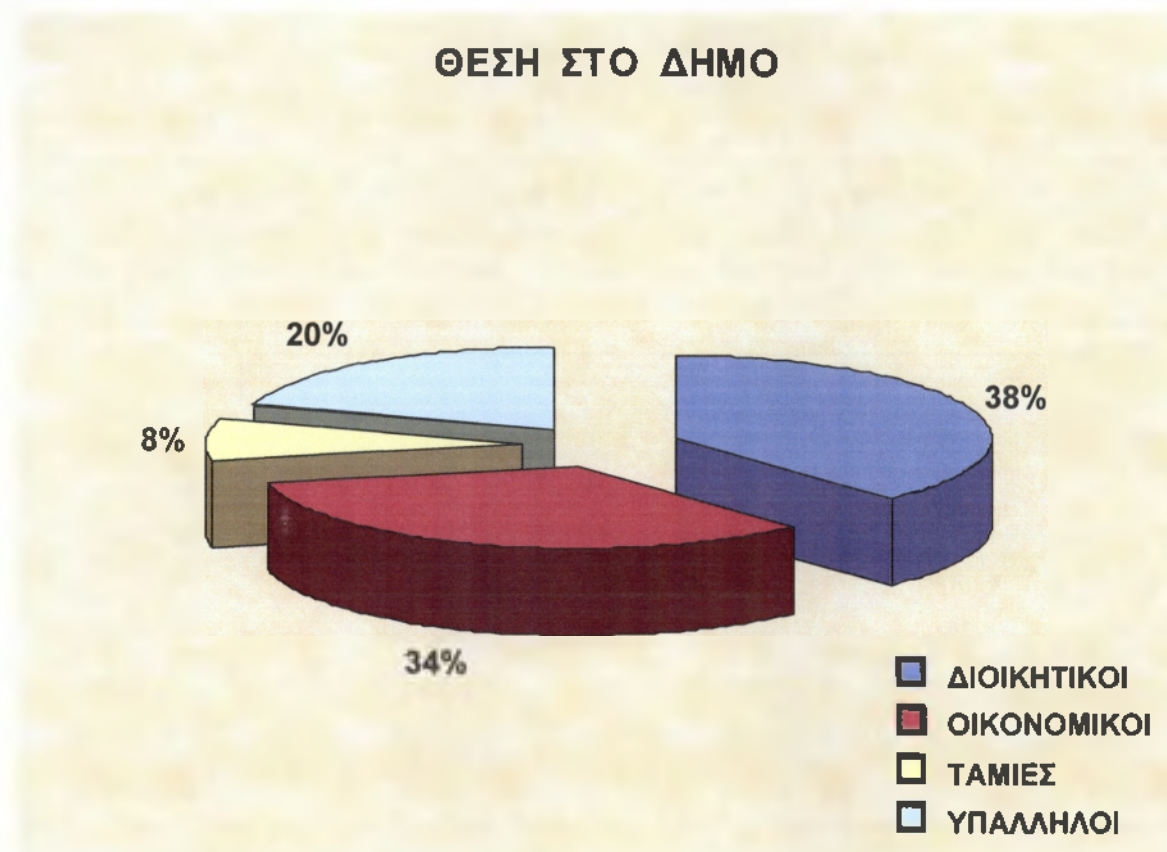
Όπως φαίνεται στο ανωτέρω διάγραμμα το 60% των ερωτηθέντων υπαλλήλων είναι γυναίκες, και το 40% είναι άνδρες. Άρα οι γυναίκες που εργάζονται στο δήμο είναι περισσότεροι.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ Β.



Στο ανωτέρω διάγραμμα γίνεται γραφική απεικόνιση του μέσου όρου ηλικίας των ανδρών και γυναικών. Από τα δεδομένα που προέκυψαν από τα απάντηση των ερωτηματολογίων από τους υπαλλήλους εξάγεται το συμπέρασμα ότι ο μέσος όρος ηλικίας των γυναικών είναι 42 , ενώ των ανδρών είναι στα 40.

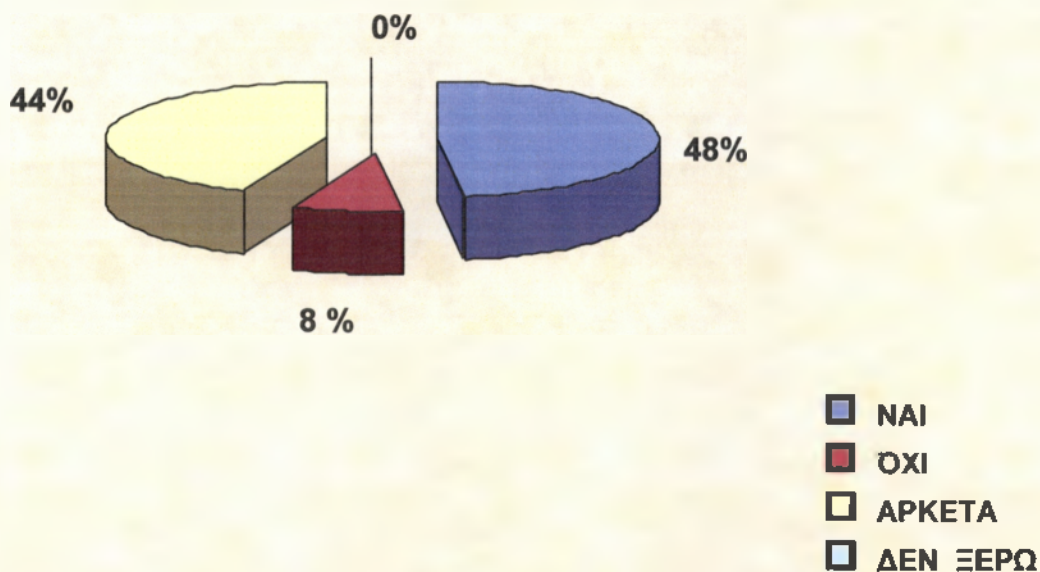
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ Γ



Στο ανωτέρω διάγραμμα γίνεται γραφική απεικόνιση των θέσεων του δήμου. Από τα δεδομένα που προέκυψαν από τα απάντηση των ερωτηματολογίων από τους υπαλλήλους εξάγεται το συμπέρασμα ότι το 38% είναι διοικητικοί υπάλληλοι, το 34% εργάζονται στο λογιστήριο και στις διάφορες οικονομικές υπηρεσίες, το 20 είναι ανειδίκευτοι υπάλληλοι και τέλος το 8 % απασχολούνται ως ταμίες.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1.

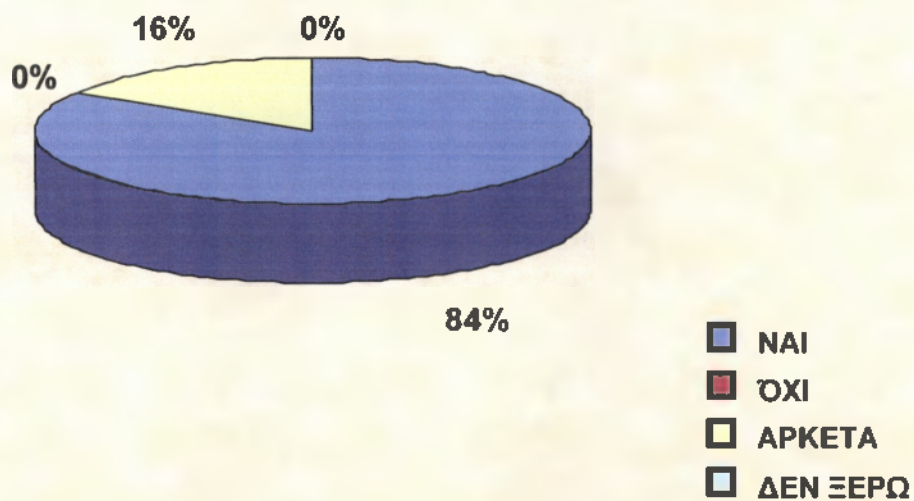
1. Τα διάφορα τμήματα του δήμου έχουν άριστη επικοινωνία μεταξύ τους;



Στην ερώτηση αν επικοινωνούν άριστα τα διάφορα τμήματα του δήμου το 48 % των ερωτηθέντων υπαλλήλων του δήμου απάντησε καταφατικά ενώ μόλις το 8 % είχε αρνητική γνώμη. Σημειώνεται ότι ένα αξιοσημείωτο ποσοστό της τάξεως των 44% απάντησε ότι δεν είναι αρκετά καλή η επικοινωνία των διάφορων τμημάτων του δήμου. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η πλειοψηφία των υπαλλήλων (48%+44%=92%) θεωρεί ότι άριστα και αρκετά καλά λειτουργούν οι υπηρεσίες του δήμου.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2

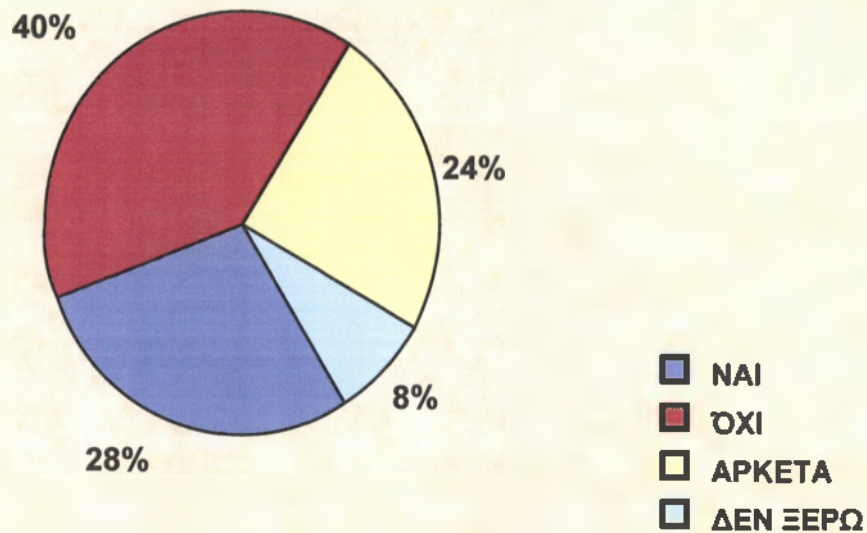
2. Τα διάφορα τμήματα του δήμου έχουν άριστη επικοινωνία με τους πελάτες;



Στην ερώτηση αν επικοινωνούν άριστα τα διάφορα τμήματα του δήμου με τους δημότες το 84% απάντησε καταφατικά ενώ μόλις το 16% απάντησε αρκετά καλά. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η πλειοψηφία των υπαλλήλων θεωρεί ότι υπάρχει άριστη και αρκετή επικοινωνία των υπηρεσιών του δήμου με τους δημότες.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3

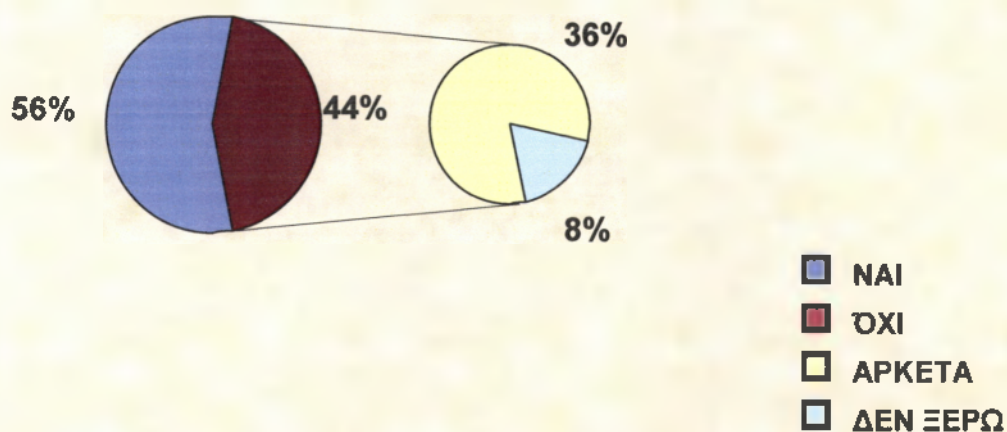
3. Ο δήμος έχει εξειδικευμένο και εκπαιδευμένο προσωπικό;



Στην ερώτηση αν είναι εξειδικευμένο και σωστά εκπαιδευμένο το προσωπικό του δήμου, οι απόψεις των υπαλλήλων δίστανται. Συγκεκριμένα, το 40% απάντησε αρνητικά ενώ τα 28%, 24% απάντησε ναι και αρκετά αντίστοιχα. Σημειώνεται ότι ένα 8% κράτησε ουδέτερη στάση και δεν απάντησε στο ερώτημα. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η πλειοψηφία των υπαλλήλων ($28\%+24\%=52\%$) θεωρεί ότι υπάρχει το προσωπικό που επανδρώνει το δήμο είναι πλήρως και ικανοποιητικώς εκπαιδευμένο και εξειδικευμένο, ενώ το μικρότερο ποσοστό αλλά όχι ασήμαντο, θεωρεί ότι το υπάρχον εργατικό δυναμικό του δήμου επιδέχεται περαιτέρω εξειδίκευσης και εκπαίδευσης.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4

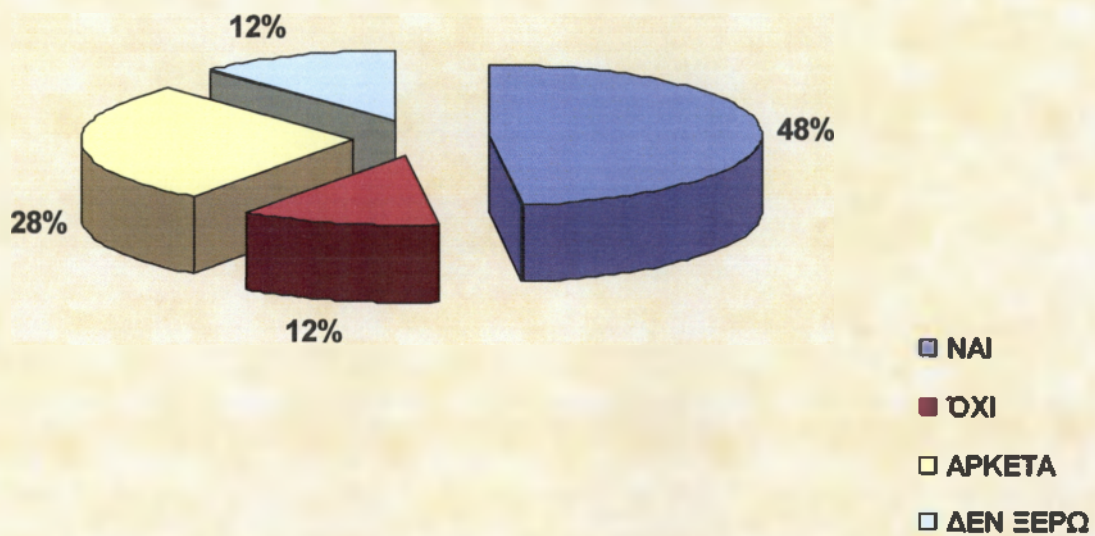
4. Ο δήμος και τα όργανά του καλύπτουν τις ανάγκες της πόλης;



Στην ερώτηση αν υπάρχει επαρκής κάλυψη των αναγκών του δήμου από τα όργανά, το 56% απάντησε θετικά ενώ μόλις το 36% απάντησε αρκετά, το 8% των ερωτηθέντων δεν απάντησε. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι σχεδόν η πλειοψηφία των υπαλλήλων θεωρεί ότι ο δήμος είναι οργανωμένος κατά τρόπο που να πληρούνται οι ανάγκες των δημοτών.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5

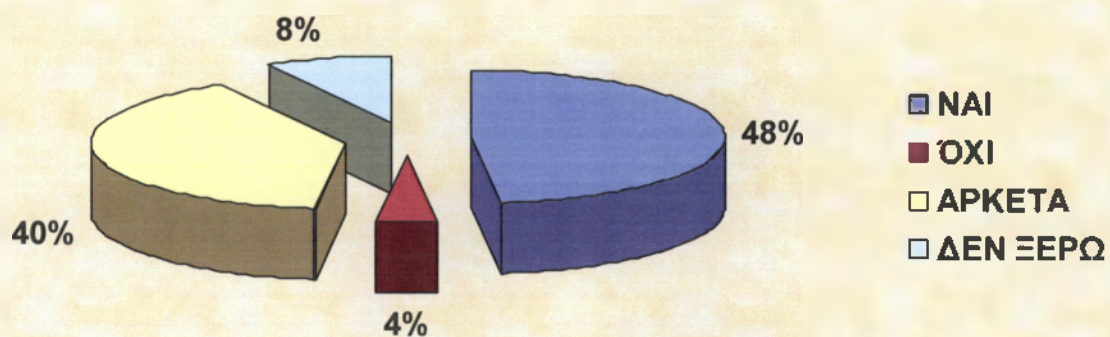
5. Το επίπεδο της εξυπηρέτησης είναι καλό;



Στην ερώτηση αν το επίπεδο εξυπηρέτησης είναι ικανοποιητικό, το 48% των ερωτηθέντων απάντησε κατηγορηματικά καταφατικά και το 12% λιγότερο κατηγορηματικά, ενώ μόλις το 12% απάντησε αρνητικά. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι σχεδόν η πλειοψηφία των υπαλλήλων είναι ικανοποιημένοι με την εξυπηρέτηση που παράσχουν προς τους δημότες.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 6

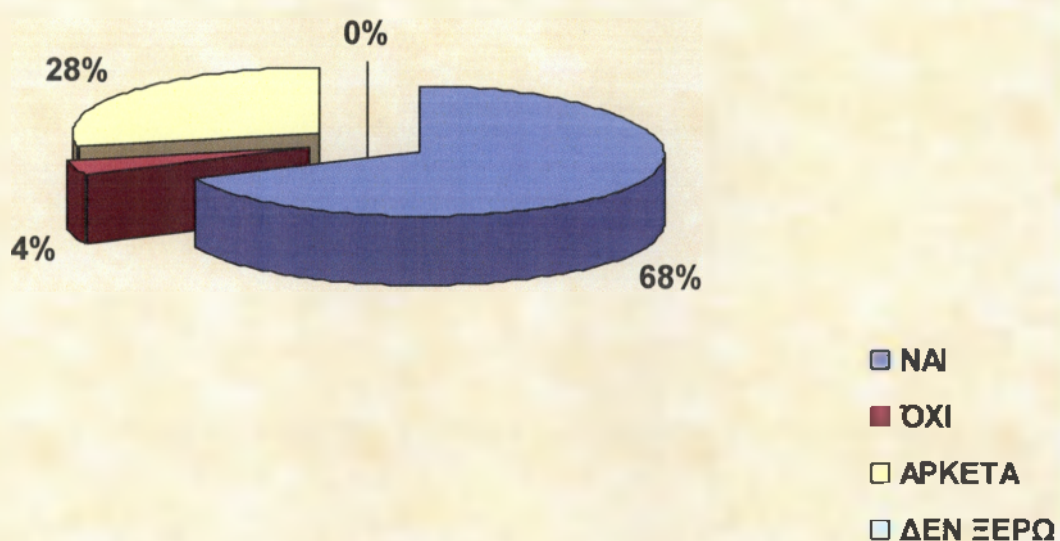
6. Η δράση του δήμου σε δημόσια έργα είναι ικανοποιητική;



Στην ερώτηση αν το επίπεδο της δράσης του δήμου σε δημόσια έργα είναι ικανοποιητικό, περί τα 48 και 40 τις εκατό αντίστοιχα απάντησε ότι είναι πλήρως και αρκετά ικανοποιημένο, μόλις το 4 % απάντησε αρνητικά και το 8% κράτησε ουδέτερη στάση μη απαντώντας. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι ο δήμος επενδύει και περατώνει σύμφωνα με το οργανόγραμμά του τα έργα κοινής ωφελείας.

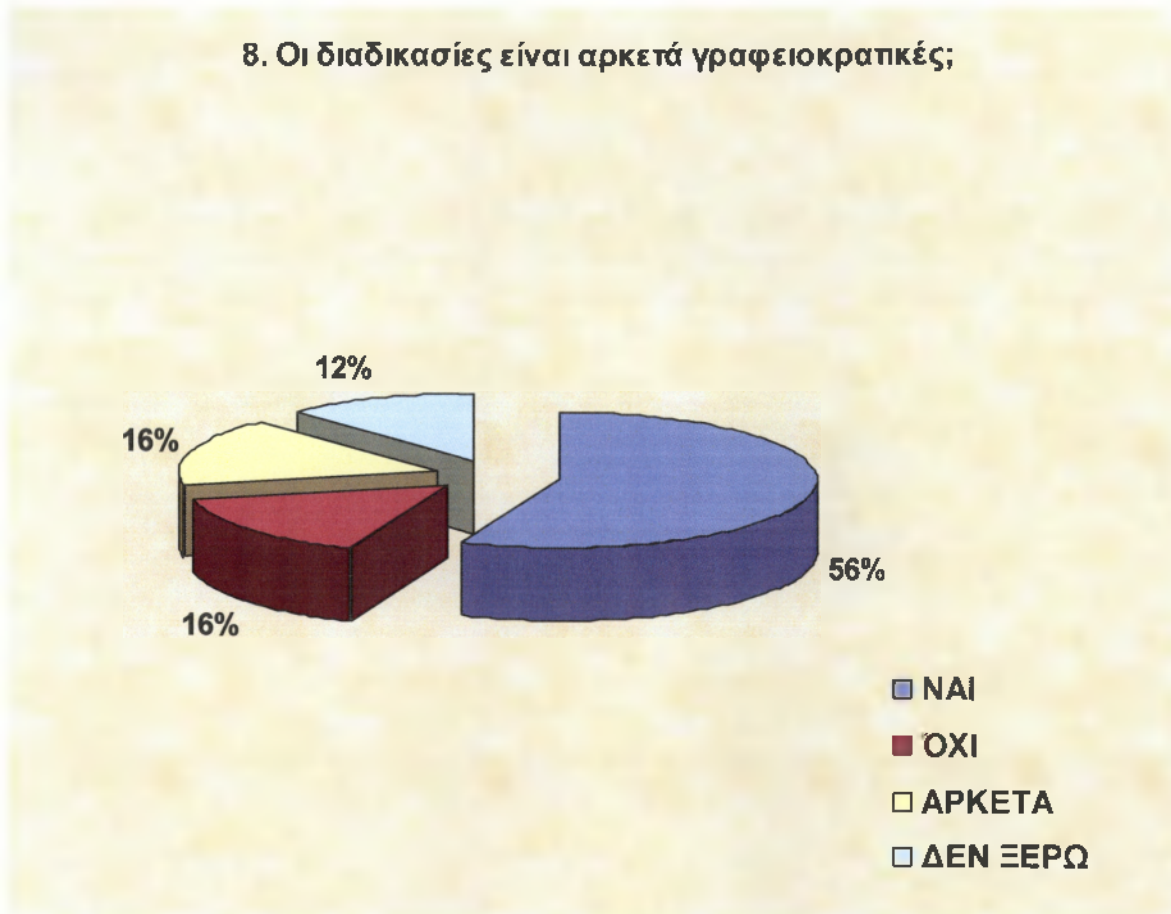
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 7

7. Ο δήμος προβάλλει άριστα τις δραστηριότητές του;



Στην ερώτηση αν ο δήμος προβάλλει άριστα τις δραστηριότητές του, περί το 68% των ερωτηθέντων απάντησε καταφατικά ενώ μόλις το 26% απάντησε αρκετά, και το 4% απάντησε αρνητικά. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η προβολή των δραστηριοτήτων του δήμου είναι ικανοποιητική.

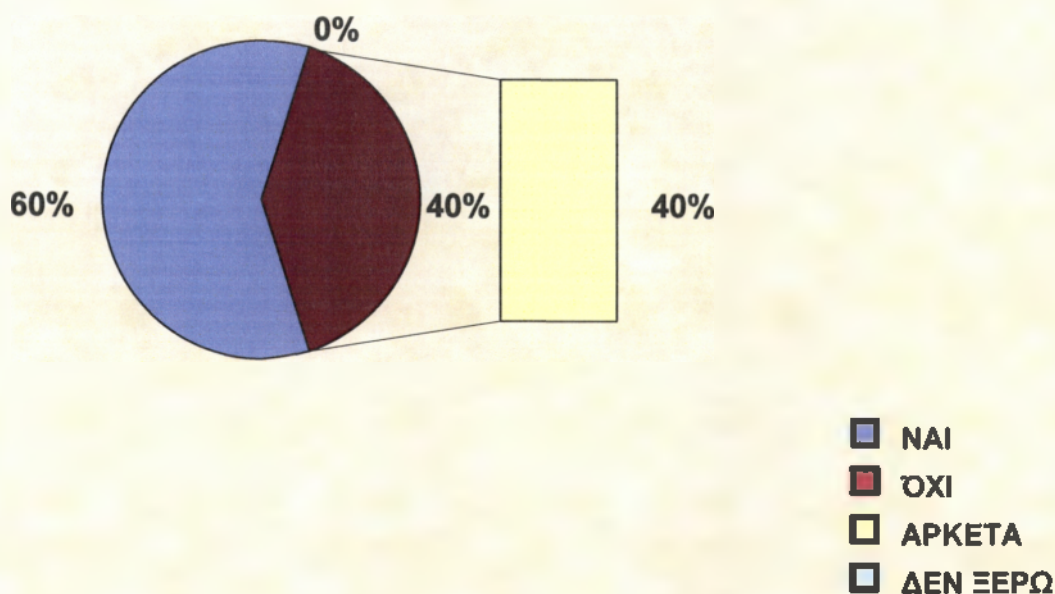
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 8



Στην ερώτηση αν οι υπηρεσίες του δήμου ακολουθούν γραφειοκρατικές διαδικασίες περί το 56% των ερωτηθέντων υπαλλήλων απάντησε κατηγορηματικά καταφατικά και 16% λιγότερο καταφατικά, το 16% δε γνωρίζει και μόλις το 20% αρνητικά. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι ο δήμος κατά τους υπαλλήλους ακολουθεί γραφειοκρατικές διαδικασίες γεγονός το οποίο και δυσφορεί τους δημότες.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9

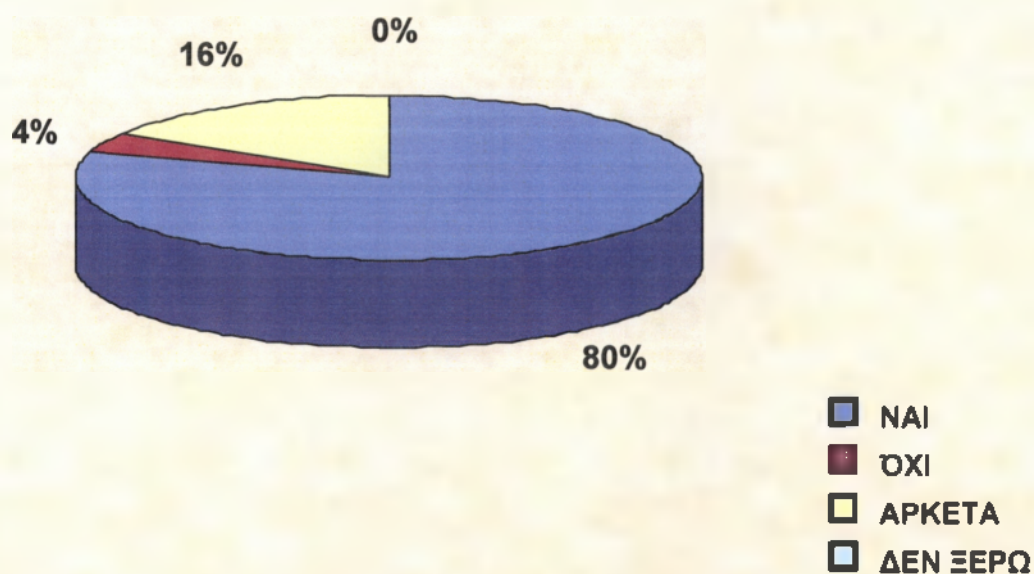
9. Ο δήμος προωθεί άμεσα τις ανάγκες και τις απαιτήσεις των δημοτών;



Στην ερώτηση αν οι υπηρεσίες του δήμου είναι κοντά στον δημότη προωθώντας τις ανάγκες του, το 60% των ερωτηθέντων υπάλληλων απάντησε καταφατικά ενώ το άλλο 40% αρνητικά. Το υπόλοιπο 40% απάντησε αρκετά, καθώς θεωρεί πως οι υπηρεσίες του δήμου πρέπει να είναι πιο κοντά στον δημότη. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η πλειοψηφία των υπάλληλων θεωρεί ότι οι υπηρεσίες του δήμου ικανοποιούν τις ανάγκες και τις απαιτήσεις των δημοτών.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 10

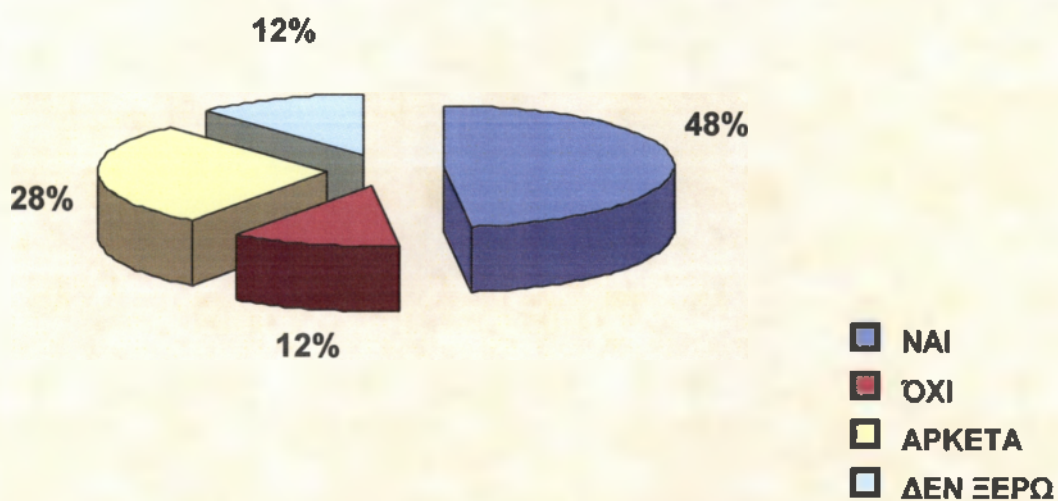
10. Ο δήμος έχει αναπτύξει δραστηριότητες όπως ΚΑΠΗ και ΚΕΠ, κ.λπ;



Στην ερώτηση αν δήμος έχει αναπτύξει δραστηριότητες όπως ΚΑΠΗ και ΚΕΠ, το 80% απάντησε θετικά, το 16% αρκετά θετικά ενώ το άλλο 4% αρνητικά. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι οι δραστηριότητες του δήμου έχουν επεκταθεί και στη δημιουργία ΚΑΠΗ, ΚΕΠ με απότερο στόχο την αποτελεσματική και ποιοτική εξυπηρέτηση των δημοτών

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 11

11. Ο δήμος προωθεί την πόλη της Κορίνθου σωστά;



Τέλος, στην ερώτηση ο δήμος προωθεί την πόλη της Κορίνθου σωστά, το 48% απάντησε θετικά, το 28% απάντησε αρκετά, το 12% αρνητικά και μόλις το 12% δεν απάντησε. Από τα ανωτέρω συμπεραίνεται ότι η τοπική αυτοδιοίκηση προωθεί εύρυθμα την Κόρινθο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΟΓΔΩΟ

8.1 ΤΕΛΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Τα συμπεράσματα που ανέκυψαν από τη μελέτη του ερωτηματολογίου που διανεμήθηκε στους δημότες της πόλης της Κορίνθου είναι τα εξής:

Με βάση τα συμπεράσματα που εξήχθησαν από την πρακτική μελέτη, προκύπτει ότι υπάρχει μεγάλη απόκλιση ανάμεσα στο μέσο όρο ηλικίας των ανδρών και των γυναικών που ρωτήθηκαν, (ο μέσος όρος ηλικίας των γυναικών είναι περί τα 30 , ενώ των ανδρών είναι στα 47). Πιθανόν καθ' ότι το 44% των ερωτηθέντων δημοτών είναι γυναίκες, και το 56% είναι άνδρες.

Η πλειοψηφία των δημοτών θεωρεί ότι υπάρχει εύρυθμη επικοινωνία των υπηρεσιών του δήμου με τους δημότες και την εξυπηρέτηση που τους παράσχετε, αλλά θεωρεί επίσης ότι το προσωπικό που επανδρώνει το δήμο επιδέχεται περαιτέρω εξειδίκευσης και εκπαίδευσης. Ενώ οι απόψεις αναφορικά με το αν ο δήμος ικανοποιεί άμεσα τις ανάγκες και τις απαιτήσεις των δημοτών δίσταται.

Αν και η πλειοψηφία των δημοτών θεωρεί ότι ο δήμος είναι οργανωμένος κατά τρόπο που να πληρούνται οι ανάγκες των δημοτών (48%), υπάρχει ένα καθ' όλα ευκαταφρόνητο ποσοστό (44%), που θεωρεί ότι ο δήμος πρέπει να οργανωθεί καλύτερα.. Οι ανάγκες των δημοτών ικανοποιούνται με τη διεύρυνση των επενδύσεων σε έργα κοινής ωφελείας, όπως ΚΑΠΗ, ΚΕΠ. Επίσης οι εργαζόμενοι στο δήμο είναι ικανοποιημένοι από την προβολή των δραστηριοτήτων του δήμου , και την εύρυθμη λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης της Κορίνθου, αν και δυσφορούν με το γραφειοκρατικό μοντέλο που ακολουθεί .

Τα συμπεράσματα που ανέκυψαν από τη μελέτη του ερωτηματολογίου που διανεμήθηκε στους εργαζόμενους στο δήμο Κορίνθου είναι τα εξής:

Η πλειοψηφία των υπαλλήλων είναι γυναίκες, με μέσο όρο ηλικίας 42 ετών, έναντι 49 που είναι ο αντίστοιχος μέσος όρος των ανδρών. Από τους εργαζομένους, το 38% είναι διοικητικοί υπάλληλοι, το 34% εργάζονται στο λογιστήριο και στις διάφορες οικονομικές υπηρεσίες, το 20% είναι ανειδίκευτοι υπάλληλοι και τέλος το 8 % απασχολούνται ως ταμίες.

Η πλειοψηφία των υπαλλήλων (48%+44%=92%) θεωρεί ότι άριστα και αρκετά καλά λειτουργούν οι υπηρεσίες του δήμου. Η πλειοψηφία επίσης των υπαλλήλων θεωρεί ότι υπάρχει άριστη και αρκετά καλή επικοινωνία των υπηρεσιών του δήμου με τους δημότες.

Μία μεγάλη πλειοψηφία των υπαλλήλων (28%+24%=52%) θεωρεί ότι το προσωπικό που υπάρχει και επανδρώνει το δήμο είναι πλήρως και ικανοποιητικώς εκπαιδευμένο και εξειδικευμένο, ενώ ένα μικρότερο ποσοστό θεωρεί ότι το υπάρχον εργατικό δυναμικό του δήμου επιδέχεται περαιτέρω εξειδίκευση και εκπαίδευσης.

Οι εργαζόμενοι θεωρούν ότι ο δήμος είναι οργανωμένος κατά τρόπο που να πληρούνται οι ανάγκες των δημοτών γι' αυτό και είναι ικανοποιημένοι με την εξυπηρέτηση που παράσχουν προς τους δημότες. Άλλωστε οι δραστηριότητες του δήμου έχουν επεκταθεί και στη δημιουργία ΚΑΠΗ, ΚΕΠ με απώτερο στόχο την αποτελεσματική και ποιοτική εξυπηρέτηση των δημοτών.

Παραταύτα θεωρούν ότι ακολουθούν γραφειοκρατικές διαδικασίες, γεγονός που συγκλίνει με την αντίστοιχη άποψη των πολιτών. Επίσης οι υπάλληλοι θεωρούν ότι ο δήμος επενδύει και περατώνει σύμφωνα με το οργανόγραμμά του τα έργα κοινής ωφελείας. Επίσης υποστηρίζουν ότι η προβολή των δραστηριοτήτων του δήμου είναι ικανοποιητική. Γι' αυτό και θεωρούν ότι η τοπική αυτοδιοίκηση προωθεί εύρυθμα την Κόρινθο.

8.2. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Μετά την εξέταση των τελικών συμπερασμάτων από την πρακτική μελέτη, μπορούν να διατυπωθούν οι εξής προτάσεις, για τη βελτίωση της συμβολής της τοπική αυτοδιοίκηση στο δήμο Κορίνθου:

1) Προτείνεται, το προσωπικό που επανδρώνει το δήμο να εξειδικευτεί και να εκπαιδευτεί για να είναι περισσότερο ποιοτικά αποτελεσματικό, στην άμεση εξυπηρέτηση των πολιτών. Με αυτό τον τρόπο θα επιτευχθεί η σύζευξη ολικής διαχείρισης και ολοκληρωμένης ενδογενούς τοπικής ανάπτυξης των παρασχόμενων υπηρεσιών. Η προσέγγιση της Ολοκληρωμένης Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, από το δήμο Κορίνθου θα καταστήσει εύρυθμη την αμφίβολα λεπτή σχέση συνέπειας και σφασμού της τοπικής αυτοδιοίκησης με τους πολίτες.

2) Να οργανωθεί καλύτερα ο δήμος κατά τρόπο που να πληρούνται οι ανάγκες των δημοτών, με την περαιτέρω διεύρυνση των επενδύσεων σε έργα κοινής ωφελείας, όπως ΚΛΠΗ, ΚΕΠ. Αυτό θα επιτευχθεί με ιδίους, ανθρώπινους και χρηματοδοτικούς πόρους και με την ολοκληρωμένη μελέτη ανάπτυξης του χώρου στον οποίο συγκεντρώνονται όλες οι διάσπαρτες τοπικές δράσεις, ώστε η ενέργεια μιας τοπικής υπηρεσίας να πολλαπλασιάζει το αποτέλεσμα της άλλης.

3) Προτείνεται στο δήμο Κορίνθου να υιοθετήσει ένα λιγότερο γραφειοκρατικό μοντέλο ώστε οι τοπικές του υπηρεσίες να γίνουν περισσότερο προσβάσιμες στον πολίτη. Αυτό θα επιτευχθεί με τον καλύτερο συντονισμό των τμημάτων του δήμου, τον καλύτερο καταμερισμό των εργασιών καθώς και την χρησιμοποίηση πιο εξειδικευμένων μέσων.

4) Να δοθούν περισσότερα κίνητρα ώστε άτομα της παραγωγικής ηλικίας να συνεχίσουν να προσφέρουν την εργασία τους στην μικρή τοπική κοινότητα. Αυτό θα επιτευχθεί με τη διάνοιξη μεγάλων δρόμων, με την πολιτιστική ανάπτυξη της υπαίθρου, με την επιχορήγηση προσπαθειών αποκέντρωσης, σε τοπικό και ευρύτερο επίπεδο.

5) Προβολή της πόλης της Κορίνθου στους επισκέπτες του δήμου και στον ευρύτερο ελλαδικό χώρο με σκοπό την τουριστική ανάπτυξη του δήμου. Αυτό θα επιτευχθεί με τοποθέτηση οθονών αφής (touch screen) κατά μήκος της πόλης, καθώς επίσης και με διανομή τουριστικών οδηγών και χαρτών που θα προβάλλουν τις ομορφιές του δήμου.

6) Την εντονότερη παρουσία των τοπικών πρωτοβουλιών, σε μια βάση συμπληρωματικότητας ως προς την κύρια δράση τους. Δηλαδή, την ενδυνάμωση του τρίτου ή κοινωνικού τομέα της οικονομίας κατά τρόπο που να διευρυνθεί το φάσμα δράσεων ανάμεσα στον κοινωνικό χώρο και στο χώρο των τοπικών επιχειρήσεων.

Οι ανωτέρω προτάσεις κινούνται στα πλαίσια των στόχων της τοπικής αυτοδιοίκησης του δήμου Κορίνθου, για την επίτευξη αειφόρου τοπικής ανάπτυξης με την αυτοτροφοδοτούμενη ανάπτυξη ολοκληρωμένων παρεμβάσεων, με τη διαφύλαξη του ανθρωπογενούς και φυσικού περιβάλλοντος, με τη διαφύλαξη /αναπαραγωγή του πολιτιστικού γίνεσθαι, με τη διατήρηση της φυσικής και πολιτιστικής ιδιαιτερότητας του τόπου και τέλος με την αναβάθμιση των ποιοτικών τοπικών χαρακτήρων και την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική βιωσιμότητα του τόπου.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Gay Peter(1997), «The Enlightenment. An Interpretation, or The Rise of Modern Paganism», 2η έκδοση, New York
2. Laswell H.D. , Το μήνυμα του μέσου , 4^η έκδοση Αλεξάνδρεια Αθήνα 1989
3. Weber M., Wirtschaft und Gesellschaft σελ 650-78) από (Internet: <http://www.Runet.edu/~Iridener/DSS/Weber/BUREAAU.HTML>
4. Τσιβάκου Ι., Δράση και σύστημα, Γαβριήλ 1995,
5. Γαβριήλ Γ. Δράση και Σύστημα, Πολιτιστική θεώρηση των οργανώσεων, σελ 195 όπως παραπέμπει σε Mayer (1956),
6. Γκέκας Ρ. Οι νέες σχέσεις κεντρικού και τοπικού δημόσιου τομέα με αφορμή τον περιορισμό των κρατικών επιχορηγήσεων και την αύξηση των τοπικών φορολογικών εσόδων Τεύχος 15 Ιούνιος 2000
7. Γκιζελή Δ.Β., Απλά μαθήματα κοινωνιολογίας, 1993,
8. Δίκαιος Κ, Κουτούζης Μ, Σιγάλας και Χλέτσος μ(1999), βασικές αρχές διοίκησης, ΕΑΠ, σ. 31
9. Ελληνική Εταιρία Διοίκησης Επιχειρήσεων - Σημειώσεις στο θέμα Ηγεσία, 1998,
10. Εφημερίδα της Κυβερνήσεως(2003)-Τεύχος Δέυτερο,10337
11. Ζαβλανός, Μ.,Μ.,2002, Οργανωτική Συμπεριφορά, εκδόσεις Σταμούλης, Αθήνα,
12. Καλτσόγια-Τουρναβίτου Ν., Ο άνθρωπος της οργανώσεως, 1974, σελ. 10, όπως παραπέμπει σε Talcott Parsons(1960)
13. Κανελλόπουλος(1990),μάνατζμεντ αποτελεσματική διοίκηση. σε επιχειρήσεις και οργανισμούς, international publishing
14. Μακροδημήτρης Α., Μαθήματα Διοικητικής επιστήμης , 1986

15. Μπάρμπας Δ(2000),Θέσεις Κομμάτων για ΟΤΑ, Γραμματεία Τ.Α
16. Μπέσιλα –Βίκα, Ε., 2001, «Τοπική Αυτοδιοίκηση: Ένα σύγχρονος διοικητικός θεσμός», Σάκουλας
17. Μπέσιλα, Βήκα, Ε., 2001, «Τοπική Αυτοδιοίκηση: Ένας σύγχρονος διοικητικός θεσμός», Σάκουλας
18. Μπουραντάς Δ., Διοίκηση του ανθρώπινου παράγοντα, 1986
19. Ναυρίδης Κ. Κλινική Κοινωνική Ψυχολογία , 1994
20. Ο Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας Με τις τροποποιήσεις και συμπληρώσεις των διατάξεων μέχρι την εφαρμογή του Ν. 3013/2002
21. Παναγιωτοπούλου Ρ., Η επικοινωνία στις οργανώσεις,
22. Παπαχατζή, Γ., 1947, «Η εποπτεία της πολιτείας επί της τοπικής αυτοδιοικήσεως σε επιθεώρηση τοπικής αυτοδιοικήσεως»,
23. Παυλόπουλος Π., Μαθήματα διοικητικής επιστήμης, 1985,
24. Σγουρίτσας Χ. Γ. «Πολίτευμα», στο Μεγάλη Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια, Τομ. 20ος, Φοίνιξ
25. Σπηλιωτοπούλου, Ε., 1963, «Η δημόσια επιχείρηση», Σάκουλας
26. Στο βιβλίο Τσιβάκου Ι. Δράση και Σύστημα, 1995, σελ. 195-196 Άρθρο Γαβριήλ Γ.
27. Συλλούρης Γ. Παραδόσεις κοινωνιολογίας, 1988,
28. Τεγόπουλος – Φυτράκης , Ελληνικό Λεξικό 1993
29. Τερλεξής Π. Διευθυντικές Ολιγαρχίες, 1985,
30. Τερλεξής Π. Διευθυντικές ολιγαρχίες, 1996, σελ. 94 όπως παραπέμπει σε Max Weber, economy and society,
31. Τερλεξής Π. όπ.π. όπως παραπέμπει σε Mouzelis N.P. Organisation and Bureaucracy, 1997

32. Τσιβάκου Ι. Δράση και Σύστημα, κεφ. Οργάνωση και Εξουσία, 1995
33. Χριστοφιλοπούλου, Π., 1996, «Η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση στο ελληνικό πολιτικό-διοικητικό
34. Χριστοφιλοπούλου, Π., 1996, «Η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση στο ελληνικό πολιτικό-διοικητικό σύστημα», εκδόσεις Σάκκουλα
35. <http://www.lawnet.gr>
36. <http://www.eetaa.gr/statisti>-*Τελευταία ενημέρωση: 19/12/2002*
37. <http://www.europa.com>
38. <http://www.ota.gr>

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΚΕ :	Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης
ΑΣΕΠ:	Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού
Γ.Γ.:	Γενικός Γραμματέας.
Δ.Α.:	Διαχειριστική Αρχή
Δ.Ε.:	Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση
Δ.Ε.Κ.Ο:	Δημόσια Επιχείρηση Κοινής Ωφελείας
ΕΚΤ:	Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα
ΕΝΑΕ:	Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος
ΕΟΟΣ:	Συστάσεις Ευρωπαϊκών Ομίλων Οικονομικού Σκοπού
ΕΤΑΑ:	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης
ΕΤΕπ:	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΗΠΑ:	Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής
Ι.Κ.Α:	Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων
Ι.Κ.Υ:	Ίδρυμα Κοινωνικών Υποτροφιών
ΚΑΠΗ:	Κέντρο Ανοικτή Προστασίας Ηλικιωμένων
ΚΕΔΚ:	Κεντρική Ένωση Δήμων & Κοινοτήτων

ΚΕΔΚΕ:	Κεντρική Ένωση Δήμων & Κοινοτήτων Ελλάδας
ΚΕΠ:	Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών
Ν.Α:	Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις
Ν.Ε :	Νομαρχιακές Επιτροπές
Ν.Π.Δ.Δ:	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
Ν.Σ:	Νομαρχιακό Συμβούλιο
Ν:	Νόμος
Ο.Α.Ε.Δ:	Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού
ΟΤΑ:	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Π.Δ:	Προεδρικό διάταγμα
Π.Ε.:	Πανεπιστημιακή Εκπαίδευση
Π.Ε.Π:	Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
Σ.Α.Τ.Α.:	Συλλογική Απόφαση Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Σ.τ.Ε:	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΣΕΕΔΔ:	Σώμα Επιθεωρητών – Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης
Τ.Α.	Τοπική Αυτοδιοίκηση
Τ.Ε.:	Τεχνολογική Εκπαίδευση
Υ.Δ.Ε:	Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου
Φ.Ε.Κ.:	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης
ΓΑΤΤ/ΠΟΕ	(Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου)