



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ**

ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ:

ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ Ο ΔΗΜΟΣ ΝΙΣΥΡΟΥ

Ορσάρης Χαράλαμπος

Επιβλέπων Καθηγητής: Διακομιχάλης Μιχαήλ

Πρέβεζα, 2023

**EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF LOCAL
AUTHORITIES:
THE CASE STUDY OF NISYROS MUNICIPALITY**

Εγκρίθηκε από τριμελή εξεταστική επιτροπή

Τόπος, Ημερομηνία

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

1. Επιβλέπων καθηγητής

Διακομιχάλης Μιχαήλ.

2. Μέλος επιτροπής

Όνομα Επίθετο,

ιδιότητα

3. Μέλος επιτροπής

Όνομα Επίθετο,

ιδιότητα

©Ορσάρης Χαράλαμπος 2023.

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. Allrightsreserved.

Δήλωση μη λογοκλοπής

Δηλώνω υπεύθυνα και γνωρίζοντας τις κυρώσεις του Ν. 2121/1993 περί Πνευματικής Ιδιοκτησίας, ότι η παρούσα μεταπτυχιακή εργασία είναι εξ ολοκλήρου αποτέλεσμα δικής μου ερευνητικής εργασίας, δεν αποτελεί προϊόν αντιγραφής ούτε προέρχεται από ανάθεση σε τρίτους. Όλες οι πηγές που χρησιμοποιήθηκαν (κάθε είδους, μορφής και προέλευσης) για τη συγγραφή της περιλαμβάνονται στη βιβλιογραφία.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα Πτυχιακή ασχολείται με το θέμα της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των Δήμων και Κοινοτήτων. Συγκεκριμένα, μέσα από τις απαντήσεις που έχουν σημειωθεί σε ένα δομημένο ερωτηματολόγιο, προκύπτουν τα αποτελέσματα όπως καταγράφονται από τις απόψεις των κατοίκων και των δημοτών. Επιλέχθηκε η περίπτωση μελέτης του Δήμου Νισύρου, λόγω της καταγωγής μου από εκεί και λόγω του γεγονότος ότι πρόκειται αφενός για ένα πλούσιο Δήμο, και αφετέρου για ένα νησί που ακόμα βιώνει πολλά προβλήματα και δυσκολεύει τη ζωή των κατοίκων του. Οι ερωτήσεις αφορούσαν στο βαθμό επάρκειας συγκεκριμένων δομών και υπηρεσιών και στη συνέχεια στην αξιολόγηση τους ως προς το έργο που επιτελούν, ως προς την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητά τους. Περιλαμβάνονται επίσης και κάποια προσωπικά δεδομένα των ερωτώμενων, ακόμα και η συμπεριφορά τους ως ψηφοφόροι, κατά πόσο έχουν επηρεαστεί από την αποτελεσματικότητα του Δήμου στην απόφαση τους να ψηφίσουν μια συγκεκριμένη Δημοτική Αρχή. Θεωρώ ότι τα αποτελέσματα μπορεί να είναι χρήσιμα για τη Δημοτική Αρχή αλλά και για τις επόμενες Δημοτικές Αρχές, οι οποίες έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν τις απόψεις των κατοίκων και ψηφοφόρων του Δήμου έτσι ώστε να μπορέσουν να προσαρμόσουν την πολιτική τους και τις δράσεις τους για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης όλων.

Λέξεις-κλειδιά: Αξιολόγηση, Αποτελεσματικότητα, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Νίσυρος

ABSTRACT

This Thesis deals with the issue of evaluating the effectiveness of Municipalities and Communities. In particular, through the answers recorded in a structured questionnaire, the results are obtained as recorded from the views of the residents and the local citizens. The case study of the Municipality of Nisyros was chosen, due to my origin from there and due to the fact that it is on the one hand a rich Municipality, and on the other an island that still experiences many problems and makes life difficult for its inhabitants. The questions related to the degree of adequacy of specific structures and services and then to their evaluation in terms of the work they perform, in terms of their efficiency and effectiveness. Also included are some personal data of the respondents, even their behavior as voters, whether they have been influenced by the efficiency of the Municipality in their decision to vote for a specific Municipal Authority. I believe that the results can be useful for the Municipal Authority but also for the following Municipal Authorities, which have the possibility to know the opinions of the residents and voters of the Municipality so that they can adjust their policy and their actions for the improving the living conditions of all.

Keywords: Evaluation, Effectiveness, Local government, Nisyros

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	6
ABSTRACT	7
ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ	8
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	Error! Bookmark not defined.
2. Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	
2.1 Η διάρθρωση και ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα.	
2.2 Η Τοπική Αυτοδιοίκηση σήμερα	
2.3. Τα χαρακτηριστικά του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα	
2.4. Η πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση	
2.5. Ο νόμος για τον «Καλλικράτη»	
3. ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΤΩΝ ΟΤΑ	
3.1 Οι Οικονομικές Λειτουργίες των ΟΤΑ	
3.2 Παροχή Τοπικών Δημόσιων Αγαθών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση	
3.3 Οικονομική Ανεξαρτησία	
4. ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΩΝ ΔΟΜΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ	
4.1 Προτάσεις για το κανονιστικό πλαίσιο της Τ.Α.	
5. Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ	
5.1 Οι Δομές των Δήμων	
5.2. Αξιολόγηση λειτουργίας των δομών ανά τομέα αρμοδιοτήτων	
5.3. Αρμοδιότητες Δήμου	
5.4 Λειτουργία των δημοτικών δομών	
5.5 Διαδικασίες λειτουργίας και συστήματα διοίκησης	
5.6. Οργανωτική δομή Δήμου/Νομικά πρόσωπα	
5.7. Κτιριακές εγκαταστάσεις/Υλικοτεχνική υποδομή	
5.8. Στελέχωση-κινητικότητα προσωπικού	
5.9. Οικονομικά	
5.10 Συνεργασίες με άλλους οργανισμούς (του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα)	
5.11. Προτάσεις για την Οργάνωση του Δήμου	

6. ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ, Ο ΔΗΜΟΣ ΝΙΣΥΡΟΥ

6.1 Εμπειρική Έρευνα

6.2. Το Ερωτηματολόγιο

6.3. Το Δείγμα

6.4. Χρόνος και τόπος έρευνας

7. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΈΡΕΥΝΑΣ

8. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

9. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν περιορίζεται στο πλαίσιο του "τοπικού παραρτήματος" της κεντρικής κρατικής διοικητικής μηχανής αλλά είναι ουσιαστικότερος. Αποτελεί το βασικό κύτταρο της δημοκρατίας, το χώρο που ο πολίτης μέσα από τις καθημερινές πράξεις βιώνει τη δημοκρατία και το κρίσιμο πεδίο εκδήλωσης της άσκησης της λαϊκής κυριαρχίας.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση, σύμφωνα με το Σύνταγμα αποτελεί το θεμέλιο του ελληνικού διοικητικού Συστήματος που μαζί με τους πολιτικά υπεύθυνους αιρετούς αντιμετωπίζει σημαντικά ζητήματα, για την ποιότητα ζωής των πολιτών και για την διαχείριση των τοπικών υποθέσεων. Η ευθύνη των Ο.Τ.Α σήμερα δεν περιορίζεται απλώς στην κάλυψη ορισμένων θεμελιωδών βιοτικών αναγκών των κατοίκων αλλά και στην επεξεργασία και στην εφαρμογή της αναπτυξιακής στρατηγικής προς όφελος της τοπικής κοινωνίας (Κόνσολας, 1997).

Η παραδοσιακή διοικητική κουλτούρα του ελληνικού κράτους μέχρι πρόσφατα, δυσπιστούσε με τη σκοπιμότητα της συγκεντρωτικής κατοχύρωσης ουσιαστικών λειτουργιών στους Ο.Τ.Α. αφού θεωρούσε τον θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης υποδεέστερο, επικουρικό, λιγότερο φερέγγυο και περσιότερο ευάλωτο σε πελατειακού τύπου σκοπιμότητες. Το παραδοσιακό πρόβλημα του θεσμού θεωρούνταν ο ασφυκτικός κλοιός της κεντρικής διοίκησης επί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που την περιόριζε σε ένα στενό πλαίσιο διοικητικών αρμοδιοτήτων με ελάχιστους και πλήρως ελεγχόμενους οικονομικούς πόρους. Όλο το ενδιαφέρον της θεωρίας και όσων ασχολούνταν με την Τοπική Αυτοδιοίκηση αναλώνονταν στην συνεχή διεκδίκηση της διεύρυνσης του κύκλου των τοπικών υποθέσεων, στην οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων, στον περιορισμό του ελέγχου σκοπιμότητα και τέλος στην κατοχύρωση επαρκών και αυτοτελών πόρων (Γεωργούλης, 1997).

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα βρίσκεται από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 σε καθεστώς μεταρρύθμισης. Δύο είναι οι κυρίαρχες τάσεις έκφρασης της ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης σήμερα. Η πρώτη έχει χαρακτήρα εθνικό και ανταποκρίνεται στη μεγαλύτερη και πλέον φιλόδοξη μεταρρυθμιστική προσπάθεια από καταβολής του νέου Ελληνικού Κράτους, αυτήτης ίδρυσης και υλοποίησης της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, της υποχρεωτικής συνένωσης των Δήμων και Κοινοτήτων και της μεταρρύθμισης της περιφερειακής διοίκησης με ότι αυτό συνεπάγεται για τις δύο βαθμίδες αυτοδιοίκησης (Χριστοφιλοπούλου, 1996). Η δεύτερη τάση έχει σχέση με τον ευρωπαϊκό χαρακτήρα και προσανατολισμό της Τοπικής

Αυτοδιοίκησης, που εκφράστηκε κατά κύριο λόγο μέσα από την ανάδειξη της αρχής της εταιρικότητας και επικουρικότητας, μέσα από την συμμετοχή και απευθείας υλοποίηση πολυάριθμων κοινοτικών προγραμμάτων και μέσα από την θεσμοθέτηση της Επιτροπής των Περιφερειών ως θεσμικού κοινοτικού οργάνου συμμετοχής των αιρετών αρχόντων της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης στα ευρωπαϊκά δρώμενα (Ανδρικοπούλου, 1995).

Η εξέταση δύο διαφορετικών θεσμών – των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και η ανάδειξη των μεταξύ τους σχέσεων που θα επιχειρηθεί να αναλυθεί στην συνέχεια, δεν γίνεται τυχαία. Προκειμένου να εξετάσουμε τις μεταρρυθμίσεις και τον εκσυγχρονισμό στο σύστημα της δημόσιας διοίκησης, στους πολιτικούς θεσμούς και στους μηχανισμούς λήψης αποφάσεων, είναι αναγκαίο να ελέγξουμε το περιβάλλον μέσα στο οποίο πραγματοποιείται αυτή η προσπάθεια. Η Ελλάδα ως μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης επηρεάζεται από τις εθνικές και πολιτικές εξελίξεις σε οργανωτικό και λειτουργικό επίπεδο καθώς καθημερινά όλο και περισσότερο μέσα από την συλλειτουργία των ευρωπαϊκών και εθνικών διοικήσεων, διαμορφώνεται ένας ενιαίος δημόσιος χώρος λειτουργίας στον οποίο καλούνται να δράσουν όλες οι διοικήσεις. Η καθημερινή πλέον επαφή των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης, που πραγματώνεται με θεσμικό τρόπο μέσα από την πρωτοφανή, για τον θεσμό της αυτοδιοίκησης, οργανική συλλειτουργία στο πλαίσιο της Επιτροπής των Περιφερειών αλλά και μέσα από την ανάπτυξη δικτύων και συνεργασιών κατά τη διαχείριση προγραμμάτων, προσφέρεται ως ένα προ στάδιο διαμόρφωσης κοινής στάσης, λειτουργίας και διεκδικήσεων των ευρωπαϊκών τοπικών αυτοδιοικήσεων. Το κύριο ερώτημα που τίθεται είναι αν η Τοπική Αυτοδιοίκηση ως θεσμός που διαφέρει σημαντικά από κράτος σε κράτος (ως προς τις βαθμίδες αυτοδιοίκησης, το εύρος των αρμοδιοτήτων κ.λπ.) μέσα από την συμμετοχή της στο ενοποιημένο οικοδόμημα της Ε.Ε. υφίσταται κάποιους περιορισμούς ή κάποιες νέες ευκαιρίες και επιπλέον αν διακρίνεται κάποια τάση διαμόρφωσης ενός ενιαίου προτύπου οργάνωσης και λειτουργίας.

Σήμερα μένει να εξεταστεί αν και σε ποιο βαθμό υπάρχουν επιπτώσεις που ανατρέπουν την αρχική στάση των ιδρυτικών κρατών-μελών των ευρωπαϊκών κοινοτήτων σύμφωνα με την οποία αποτρέπονταν κάθε κοινή εξέταση θεμάτων που αφορούσαν την εσωτερική διάρθρωση, τον βαθμό συγκέντρωσης της διοικητικής οργάνωσης και ακόμη περισσότερο την έκταση των αρμοδιοτήτων των τοπικών και περιφερειακών αρχών τους.

Καθώς η αρχική ενασχόληση ήταν μηδαμινή αρχικά τους ιδρυτές τους. Συνεπώς μέσα στο περιβάλλον αυτό, αναζητούνται οι τυχόν άμεσες αλλά και έμμεσες επιπτώσεις της

εντεινόμενης αλληλεξάρτησης και αλληλοδιείσδυσης τωνσυμπεριφορών των κρατών μελών της Ε.Ε. και των τοπικών θεσμών, ιδιαίτεραστους τομείς εκείνους στους οποίους συνειδητοποιούνται, όλο και περισσότερο, το οργανωτικό, διοικητικό και λειτουργικό έλλειμα και η αντίστοιχη πρόκλησηαναπροσαρμογή. Θα επιχειρήσουμε να απαντήσουμε στο ερώτημα εάν οισυνεχείς κανονιστικές πράξεις που ξεκίνησαν την δεκαετία του 1980 μετέβαλαν την εικόνα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα και αν έχουνεπιηρεαστεί και σε ποιο βαθμό από τη συμμετοχή της χώρας στην Ε.Ε.. Η παρούσα εργασία επιχειρεί, μέσα από την παρουσίαση της δομής και της λειτουργίας της ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης, να αναδείξει τα κυρίαρχαπροβλήματα που αντιμετωπίζει η Ελλάδα σε επίπεδο πολιτειακής διάρθρωσηςτων τοπικών και περιφερειακών αρχών και τις αντιστοιχίες του θεσμού με ταδιαφορετικά οργανωτικά συστήματα των άλλων κρατών-μελών της ΕυρωπαϊκήςΈνωσης (Κωστόπουλος, 1996). Θα προσπαθήσουμε να εντοπίσουμε τις αποκλίσεις από το μοντέλο τωντοπικών και περιφερειακών αρχών που απαιτείται, ώστε η ελληνική Τοπική

Αυτοδιοίκηση να ανταπεξέλθει στις αυξημένες απαιτήσεις και να εκμεταλλευτεί τιςπροκλήσεις και τις ευκαιρίες της ευρωπαϊκής συμμετοχής. Το ζητούμενοσυνεπώς που προβάλλεται είναι αν η ελληνική Τοπική Αυτοδιοίκηση σήμερα έχειτα απαραίτητα εκείνα χαρακτηριστικά, οργανωτικά και λειτουργικά, που θα τηςεπιτρέψουν να δράσει αποτελεσματικά, να "εκμεταλλευτεί", τις πρωτόγνωρες γιααυτήν ευκαιρίες και να αναβαθμίσει τον ρόλο της. Επομένως η διερεύνηση αυτήείναι αναγκαία διότι είναι σαφές ότι οι νέοι ρόλοι και οι νέες "ευκαιρίες" δεν δίνουναυτόματα την δυνατότητα σε όλους να τις εκμεταλλευτούν. Εξετάζεται το αν και σε ποιο βαθμό ο ρόλος της ελληνικής ΤοπικήςΑυτοδιοίκησης περιορίζεται ή διευρύνεται στην πολιτική διαδικασία και αν τελικά μέσα από την συμμετοχή της στα ευρωπαϊκά δρώμενα υπόκειται επιπτώσειςοργανικού αλλά κυρίως λειτουργικού χαρακτήρα. Αντιστρέφοντας το ερώτημαεξετάζεται ο ρόλος της Ε.Ε. και το αν μέσα από την αναζήτηση μεθόδων αύξησηςτης αποτελεσματικότητας των Κοινοτικών πολιτικών επιταχύνονται οι διαδικασίεςδιοικητικής μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού των δόμων του ελληνικούπολιτικού συστήματος και ειδικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Επίσης, μία δεύτερη κατηγορία ερωτημάτων έχει τεθεί, αρχικά αν η πρόοδος του ευρωπαϊκού οικοδομήματος και η προσπάθεια βελτιώσεων που παρατηρείται τα τελευταία χρόνια διαμορφώνει μία νέα δυναμική στις σχέσεις ανάμεσα στα επίπεδα εξουσίας καθώς και ποιοι είναι οι νέοι ρόλοι που καλείται ναδιαδραματίσει το κάθε επίπεδο. Επιπλέον αναζητούμε απάντηση για το αν οι μελλοντικέςεναλλακτικές προοπτικές της συγκρότησης

της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετίζονται μόνο με τις τύχες των δυνατών κρατών και της κεντρικής διοίκησης ή και με την εξέλιξη της εσωτερικής διοικητικής δομής και τις προοπτικές των επιμέρους βαθμίδων του κράτους, όπως είναι η βαθμίδα της τοπικής αυτοδιοίκησης μέσω της ανάλυσης των χρηματοοικονομικών καταστάσεων των Δήμων (ΙΑΠΑΔ, 2002). Το ερώτημα που τίθεται --ουσιαστικά είναι κατά πόσο η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση θα προκαλέσει ανακατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ του κράτους, των περιφερειών και των Ο.Τ.Α. Μάλιστα τη χρονική στιγμή που οι σχέσεις που αναπτύσσονται ανάμεσα στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και την Ευρωπαϊκή Ένωση είναι εξασθενημένες. Σε τρία άρθρα (189 Α, Β και Γ) γίνεται ειδική αναφορά στους τοπικούς και περιφερειακούς οργανισμούς αυτοδιοίκησης για τους οποίους δεν υπήρχε καμιά αναφορά στην Συνθήκη της ΕΟΚ. Η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, οδηγεί στην ανάγκη εντονότερης εμπλοκής των τοπικών αρχών. Ο σεβασμός των υποεθνικών μονάδων, συνηγορεί υπέρ της ενίσχυσης του ρόλου των τοπικών αρχών που βρίσκονται πιο κοντά στο πολίτη. Σήμερα γίνεται εντονότερη η ανάγκη για την μελέτη της δομής και λειτουργίας των τοπικών αυτοδιοικήσεων των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Διαπιστώνουμε ότι η αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε Ευρωπαϊκό επίπεδο μπορεί να επιτευχθεί μόνο με τη συμμετοχή των πολιτών.

2.Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

2.1 Η διάρθρωση και ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα. Ιστορικές διαστάσεις.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 1970 Στην προεπαναστατική Ελλάδα οι δημοκρατικά συνήθως αυτοοργανωμένες κοινότητες, γίνονταν ανεξάρτητες και διεκπεραίωναν τις υποθέσεις που αφορούσαν την κοινωνική συμβίωση σε τοπικό επίπεδο. Συνέπεια αυτής της οργάνωσης ήταν η απόλυτη ταύτιση των κατοίκων με την κοινότητα τους, η ανάπτυξη τοπικισμού και η επιφυλακτική στάση προς το κράτος γεγονός που δυσκόλεψε την μεταγενέστερη προσπάθεια δημιουργίας ενός αποτελεσματικού διοικητικού μηχανισμού του Καποδίστρια (Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, 1997). Οι βάσεις του σύγχρονου συστήματος τοπικής αυτοδιοίκησης τέθηκαν το έτος 1828 από τον πρώτο κυβερνήτη της Ελλάδας Ιωάννη Καποδίστρια, ο οποίος προέβη σε μεταρρυθμίσεις που ενοποιούσαν ορισμένες βασικές παραμέτρους του καθεστώτος των κοινοτήτων και απένειμαν στην κεντρική εξουσία ενεργό ρόλο στα κοινοτικά ζητήματα. Συνέπεια ήταν η καταστροφή των ενδογενών κοινοτήτων που είχαν αναπτυχθεί στη διάρκεια της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας. Η

προσπάθεια του Καποδίστρια να οικοδομήσει "εκ των άνω" ένα αστικό τύπο κράτους, συνεχίστηκε και το ελληνικό κράτος ανέπτυξε αποτελεσματικούς μηχανισμούς ελέγχου της τοπικής αυτοδιοίκησης και μετατροπή της σε προέκταση της κεντρικής διοίκησης. Το σύστημα παραδοσιακών πελατειακών σχέσεων, υπερσυγκεντρωτισμού του κρατικού μηχανισμού και περιορισμού της αυτόνομης ανάπτυξης διαφόρων περιοχών με συμμετοχή των διοικουμένων αποτέλεσε το πλαίσιο λειτουργίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέχρι και τα πρώτα μεταπολιτευτικά χρόνια (1974).

Η κυρίαρχη αντίληψη μέχρι και την δεκαετία του 1960 ήταν η αποχή των τοπικών αιρετών αρχόντων από την πολιτική, για να μην υπάρχει αντιπαράθεση με τις πολιτικές δυνάμεις που ασκούσαν τη κεντρική εξουσία. Στις αρχές της δεκαετίας του 1960 η ανάγκη οργάνωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε αναπτυξιακή βάση, τα αιτήματα μείωσης του ελέγχου της κεντρικής εξουσίας και η αναζήτηση δημοκρατικών μορφών συμμετοχής, συγκρούονται με το καταπιεστικό πολιτικό σύστημα και το αυταρχικό θεσμικό πλαίσιο που προέρχονταν από τον εμφύλιο και με την ιδεολογία των απολιτικών δήμων.

Η μετεμφυλιακή περίοδος (1949-1974) μπορεί να χαρακτηριστεί ως το απόγειο του κρατικού συγκεντρωτισμού στην Ελλάδα. Το νομικό καθεστώς του Ν.Δ. 2888/54 που είχε οριοθετήσει το ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον ένα βαθμό και σε λίγες λειτουργίες που ελέγχονταν στενότερα από την κεντρική εξουσία, διατηρήθηκε για εικοσιπέντε έτη αναλλοίωτο μη διαταράσσοντας την επικρατούσα κατάσταση στο χώρο αυτό, καθλώνοντας την δράση των Ο.Τ.Α. και καθυποτάσσοντας τη δυναμική του θεσμού (Κατσούλης, 1993).

Η μορφή της αυτοδιοίκησης αλλάζει ριζικά μετά το 1974 όταν η ιδέα της ενίσχυσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είχε γίνει πλέον ουσιώδες μέρος της κυβερνητικής πολιτικής και η αποκέντρωση είχε χαρακτηριστεί ως η αναγκαία προϋπόθεση για την αναπτυξιακή διαδικασία. Το άνοιγμα των κοινοβουλευτικών διαδικασιών και η επάνοδος των δημοτικών και κοινοτικών εκλογών οδήγησε στην έντονη κομματική ανάμιξη και στην χρησιμοποίηση των Ο.Τ.Α. ως οργανωτικών βάσεων για διαμαρτυρία και αντιπαράθεση προς την κυβέρνηση.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση μετά το 1980: η περίοδος των αλλαγών Η περίοδος που ακολουθεί μετά το 1981, μπορεί να χαρακτηριστεί ως η εποχή όπου το κράτος στην προσπάθεια του να κάνει πράξη την επιταγή του άρθρου 102 του Συντάγματος για διοικητική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α., εκσυγχρονίζει τον θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την εισαγωγή μίας σειράς νόμων. Η αρχή της δεκαετίας του 1980 έδωσε τη θέση της, αρχικά θεωρητικά μόνο, σε νέες πολιτικές τοπικής ανάπτυξης, που αποκεντρώνουν το ζήτημα της ανάπτυξης

στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Η αναποτελεσματικότητα των συγκεντρωτικών δομών και μορφών επέβαλε επιτακτικά την ανάγκη για ουσιαστική αποκέντρωση και υιοθέτηση ενός διαφορετικού αναπτυξιακού μοντέλου. Μέσα από την αποσυγκέντρωση των διοικητικών Αρμοδιοτήτων, την ανασυγκρότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης και την αναζωογόνηση των τοπικών πρωτοβουλιών επιδιώκεται η επίλυση της εγκατάλειψης της υπαίθρου, αρνητικές οικονομίες υπερσυγκέντρωσης στις μητροπολιτικές περιοχές, ελλείψεις της επαρχίας σε βασικές υποδομές (Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, 2003).

Κλειδί πλέον για την ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη θεωρείται η ενεργητική συμβολή του τοπικού επιπέδου στη διαχείριση των οικονομικών πόρων (αύξηση των αποκεντρωμένων δημοσίων επενδύσεων, κατάρτιση, διαχείριση και υλοποίηση αναπτυξιακών προγραμμάτων από τοπικούς θεσμούς) ενώ ταυτόχρονα γίνεται προώθηση ολοκληρωμένων περιφερειακών προγραμμάτων παρέμβασης με την υποστήριξη της ΕΟΚ (Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα και Σχέδια Περιφερειακής Ανάπτυξης) και δημιουργία νέου πλέγματος θεσμικών δυνατοτήτων για την προώθηση τοπικών αναπτυξιακών πρωτοβουλιών (τοπικά αναπτυξιακά προγράμματα, αναπτυξιακοί σύνδεσμοι, επιχειρήσεις της τοπικής αυτοδιοίκησης, συνεταιρισμοί κ.λπ.). Παράλληλα την περίοδο αυτή καταβάλλετε προσπάθεια για την κατοχύρωση της οικονομικής αυτοτέλειας και αυτοδυναμίας των ΟΤΑ με την έκδοση νόμων που προβλέπουν σημαντικά έσοδα υπέρ της τοπικής αυτοδιοίκησης. Γενικότερα, δημιουργείται μία νέα δυναμική υπέρτης αποκέντρωσης και διαμορφώνεται πολιτική συναίνεση γύρω από την ενδυνάμωση του θεσμού, παρά τις διαφωνίες σε επιμέρους ζητήματα της μεταρρύθμισης.

2.2 Η Τοπική Αυτοδιοίκηση σήμερα

Κρίνεται αναγκαίο στο σημείο αυτό να αναπτύξουμε τα χαρακτηριστικά του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα. Πριν σχολιαστούν δύο βαθμίδες αυτοδιοίκησης τα οποία συνοπτικά είναι τα εξής: α) η δημοκρατική συγκρότηση β) η διοίκηση τοπικών υποθέσεων γ) η διοικητική και δημοσιονομική τους αυτοτέλεια δ) η άσκηση διοικητικής εποπτείας από την κεντρική διοίκηση. Όμως, τι είναι και τι σημαίνει το καθένα από αυτά; α) Δημοκρατική συγκρότηση των ΟΤΑ Σύμφωνα με το άρθρο 102 § 2 του Συντάγματος, οι αρχές των ΟΤΑ εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία (ΝΟΜΟΣ 3870). Είναι λοιπόν εμφανής η δημοκρατική συγκρότηση και νομιμοποίηση των οργάνων των ΟΤΑ. Η τοπική αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα ήταν πάντοτε ένας θεσμός με έντονη πολιτική

νοηματοδότηση. Η ελληνική αυτοδιοίκηση από τα πρώτα χρόνια εμφάνισής της συνδέθηκε με τη 'δημοκρατική αρχή' και καθιερώθηκε ως ο θεσμός που πραγματώνει την λαϊκή κυριαρχία σε τοπικό επίπεδο. Ο αιρετός χαρακτήρας των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης εξυπηρετεί καλύτερα τους σκοπούς του κράτους στο τοπικό επίπεδο, καθώς τα όργανα αυτά εκλέγονται άμεσα από τους κατοίκους, και γνωρίζουν καλύτερα τις ανάγκες και τα προβλήματά τους. β) Η διοίκηση των "τοπικών υποθέσεων" Στα όργανα των δημοκρατικά συγκροτημένων και νομιμοποιημένων πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ, το Σύνταγμα (άρθρο 102 § 1) προβλέπει αποκλειστικά τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Παρότι, όμως, ο όρος 'τοπική υπόθεση', συνιστά κεντρική συνιστώσα του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, -το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 2001 μάλιστα, για πρώτη φορά κατοχυρώνει ρητά το λεγόμενο τεκμήριο αρμοδιότητας για τις τοπικές υποθέσεις υπέρ αυτής,- ο ορισμός του συναντά αρκετές δυσχέρειες. γ) Η αυτοτέλεια των ΟΤΑ Απόρροια της νομικής προσωπικότητας των τοπικών αυτοδιοικούμενων οργανισμών είναι η αυτοτέλειά τους έναντι της κρατικής διοίκησης. Η αυτοτέλεια διακρίνεται σε: α) διοικητική και β) οικονομική. Η διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ πρωτοεμφανίστηκε στο Σύνταγμα του 1975 (άρθρο 102 § 2). Με τον όρο αυτό νοείται ότι οι οργανισμοί αυτοί, με δική τους ευθύνη, με δικά τους όργανα, ελεύθερα, και χωρίς να υπόκεινται στις διαταγές των οργάνων του Κράτους, ή άλλου φορέα δημόσιας εξουσίας, λαμβάνουν και εκτελούν τις αποφάσεις στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. Ωστόσο, η διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ δεν σημαίνει και ικανότητα νομικής αυτορρύθμισης. Επίσης, η ανάγκη για ενιαία συμμόρφωση στο νόμο, σε όλη την Επικράτεια, καθιστά αποδεκτό τον έλεγχο νομιμότητας στους τοπικούς οργανισμούς. Αντιθέτως, ο έλεγχος σκοπιμότητας επί πράξεων των ΟΤΑ κρίνεται αντισυνταγματικός, εφόσον η καθιέρωση ενός τέτοιου ελέγχου θα εμπόδιζε την πρωτοβουλία και ελευθερία δράσης τους. Το Σύνταγμα μετά την τελευταία αναθεώρηση ορίζει ρητά την οικονομική τους ανεξαρτησία. Κατά την έννοια αυτή, οι ΟΤΑ μπορούν να έχουν δική τους περιουσία και δικά τους έσοδα, να διαχειρίζονται και να διαθέτουν αυτά κατά βούληση, να καθορίζουν τα έξοδα, να επιβάλλουν δημόσια βάρη, να συντάσσουν δικό τους προϋπολογισμό και απολογισμό και να ασκούν τον δικό τους δημοσιονομικό αυτοέλεγχο. Το κράτος περιορίζεται στο να μεριμνά για την εξασφάλιση των αναγκαίων πόρων στους ΟΤΑ, προκειμένου αυτοί να εκπληρώνουν την αποστολή τους (άρθρο 102 § 5 Συντ.). Η τελευταία αυτή διάταξη κρίνεται αρκετά δεσμευτική για την Κεντρική Διοίκηση που θα πρέπει και νομοθετικά πλέον να δεσμεύεται για την εξασφάλιση των πόρων της Αυτοδιοίκησης. Μάλιστα το τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των ΟΤΑ, εντείνεται μετά από την επικύρωση του «Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας» (ΕΧΤΑ) δια του Ν.

1850/1989. Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας αποτελεί διεθνή Σύμβαση που καταρτίστηκε από την επιτροπή υπουργών των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης στο Στρασβούργο το 1985. Η σύμβαση αυτή κυρώθηκε από τη Χώρα μας με το νόμο 1850/1989 και έκτοτε απέκτησε την ισχύ που ορίζει το άρθρ.. 28 § 1 του Συντ., δηλαδή απέκτησε ισχύ νομοθετική και υπερισχύει κάθε αντίθετης εθνικής ρύθμισης, ιδιαίτερα του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα. Ειδικότερα, στο άρθρο 3 § 1 του Χάρτη αναφέρει: «Διά της τοπικής αυτονομίας νοείται το δικαίωμα των ΟΤΑ να ρυθμίζουν και να διευθύνουν, στα πλαίσια του νόμου με δική τους ευθύνη και προς όφελος του πληθυσμού τους, ένα σημαντικό μέρος των δημοσίων υποθέσεων». Το τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των ΟΤΑ ισχυροποιείται και μέσα από τις διατάξεις τη Συνθήκης του Μάαστριχτ περί 'επικουρικότητας', σύμφωνα με την οποία οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται όσο το δυνατόν από επίπεδα πλησιέστερα στον πολίτη, για να είναι ορθολογικότερες και δικαιότερες. Την αρχή της επικουρικότητας φαίνεται εξάλλου να καθιερώνει και ο ΕΧΤΑ στο άρθρο 4 στην § 3: «Η άσκηση των δημοσίων αρμοδιοτήτων, πρέπει κατά γενικό τρόπο να ανήκει κατά προτίμηση στις αρχές τις πιο πλησιέστερες στους πολίτες». δυνατότητα απευθείας είσπραξης -από τους ΟΤΑ- 'τοπικών εσόδων' κατόπιν εξουσιοδότησης νόμου.Χλέπας 1992) δ) Η κρατική εποπτεία Μέχρι ποιου σημείου, όμως, επεκτείνονται τα όρια της αυτοτέλειας των ΟΤΑ; Την απάντηση δίνει το ίδιο το Σύνταγμα με την καθιέρωση του θεσμού της κρατικής εποπτείας (άρθρο 102 § 4). Η συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού της κρατικής εποπτείας, έγκειται στη διαφύλαξη της ενότητας του κράτους αλλά ταυτόχρονα και στη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του διοικούμενου. Η εποπτεία επί πράξεων των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης, αφορά αποκλειστικά έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την ελευθερία δράσης της. Με τον Ν. 2218/1994 καθιερώθηκε η αρχή της κατάργησης του ελέγχου σκοπιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ πρώτης και δεύτερης βαθμίδας. Για τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ, η εποπτεία επί πράξεων αναφέρεται στον έλεγχο νομιμότητας, όλων των πράξεων των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, των δημαρχιακών επιτροπών και των δημάρχων και προέδρων των κοινοτήτων και ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας και την Επιτροπή εποπτείας του άρθρου 177 του ΔΚΚ που συνιστάται στην έδρα Περιφέρειας. Η δε εποπτεία επί προσώπων ασκείται μόνο από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας. Με τον Ν. 2218/1994 καθιερώθηκε σύστημα εποπτείας και για τους δευτεροβάθμιους ΟΤΑ . Η σύνθεση της Επιτροπής εποπτείας δεν διαφοροποιείται ως προς την εποπτεία πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ, συνιστά δε 'ανεξάρτητη δημόσια αρχή' και ως συλλογικό ολιγομελές όργανο συμβάλλει στην αποφυγή της μονομέρειας και μεροληψίας

που διακρίνει τα μονοπρόσωπα όργανα. Η Επιτροπή εποπτείας επί των πράξεων ΟΤΑ συγκροτείται (Ν. 2839/2000) από: α) ένα μέλος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ως Πρόεδρο, που ορίζεται με τον αναπληρωτή του από τον Πρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και β) δύο μόνιμους υπάλληλους της Γενικής Γραμματείας Περιφέρειας, κατηγορίας ΠΕ με βαθμό τουλάχιστον Α' που ορίζονται με τους αναπληρωτές τους από τον Γ.Γ. Περιφέρειας. Στη περίπτωση των κρατικών νομαρχιών, μέχρι και την θέσπιση του Ν. 2218/1994, έλεγχο νομιμότητας ασκούσε ο κρατικός νομάρχης. Η πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση Α) Γενικά Η πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση απαρτίζεται από τους 900 (από 377) Δήμους και τις 133 (από 5.398) Κοινότητες που θεσμοθετήθηκαν με το νόμο 2539/97, γνωστό και ως Πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας» (Κατσούλη, 1997). Η λειτουργία της πρώτης βαθμίδας τοπικής αυτοδιοίκησης διέπεται από τις διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (ΔΚΚ). Β) Αρμοδιότητες των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης Οι αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού αφορούν στην διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Η έννοια αυτή, όπως προαναφέρθηκε, χρειάζεται να συγκεκριμενοποιηθεί και να εξειδικευτεί, πράγμα που δεν είναι ιδιαίτερα εύκολο. Το άρθρο 24 § 1 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, στην προσπάθειά του να περιγράψει τις αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων, χρησιμοποιεί το επίρρημα 'ιδίως', για να κάνει μια εντελώς ενδεικτική απαρίθμησή τους. Σε γενικές γραμμές οι αρμοδιότητες αυτές αφορούν: Α). Στην κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία, ι) συστημάτων ύδρευσης, άρδευσης και αποχέτευσης, αντιπλημμυρικών και εγχειοβελτιωτικών έργων, έργων δημοτικής και κοινοτικής οδοποιίας, πλατειών, γεφυρών και έργων ηλεκτροφωτισμού των κοινόχρηστων χώρων, ιι) χώρων πρασίνου, βοσκοτόπων, υπαίθριων κοινόχρηστων χώρων, κοιμητηρίων και δημοτικών και κοινοτικών χώρων άθλησης και αναψυχής και ιιι) δημοτικών, κοινοτικών και λαϊκών αγορών. Β). Στην ίδρυση και λειτουργία πολιτιστικών και πνευματικών κέντρων, όπως βιβλιοθήκες, μουσεία, πινακοθήκες, φιλαρμονικές, θέατρα. Στην υποχρέωση για την επισκευή και συντήρηση παραδοσιακών ή ιστορικών κτιρίων που παραχωρούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς ή κοινωνικές και πολιτιστικές λειτουργίες και σε συνεργασία με τους αρμόδιους δημόσιους φορείς, στη συντήρηση και λειτουργία αρχαιολογικών και ιστορικών χώρων της περιοχής, Γ). Στην επισκευή και συντήρηση σχολικών κτιρίων (η αρμοδιότητα κατασκευής των σχολικών κτιρίων ανήκει στις ΝΑ), Δ). Στη ρύθμιση της κυκλοφορίας, στον καθορισμό πεζόδρομων, μονοδρομήσεων και κατευθύνσεων της κυκλοφορίας, στον προσδιορισμό και την λειτουργία χώρων στάθμευσης οχημάτων, Ε). Στον έλεγχο της τήρησης των διατάξεων που αφορούν την καθαριότητα, την κυκλοφορία και στάθμευση των οχημάτων, την

οικοδόμηση, την κοινή ησυχία, τη λειτουργία καταστημάτων και επιχειρήσεων υγειονομικού ενδιαφέροντος, θεάτρων, κινηματογράφων, την ηχορύπανση, τη ρύπανση των θαλασσών από πηγές ξηράς, την προστασία των επίγειων και υπόγειων υδάτινων αποθεμάτων και την προστασία του περιβάλλοντος. ΣΤ). Στην ίδρυση και λειτουργία παιδικών, βρεφικών, βρεφονηπιακών σταθμών και νηπιαγωγείων, κέντρων ψυχαγωγίας και αναψυχής ηλικιωμένων, βρεφοκομείων, ορφανοτροφείων, Κ.Α.Π.Η. και κέντρων υποστήριξης και αποκατάστασης ατόμων με ειδικές ανάγκες καθώς και στην μελέτη και εφαρμογή κοινωνικών προγραμμάτων, Ζ). Στην υλοποίηση του πολεοδομικού σχεδιασμού, σύμφωνα με το εγκεκριμένο Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.), καθώς και κάθε άλλο σχέδιο χωροταξικού επιπέδου και στην τήρηση των δεδομένων του κτηματολογίου της περιοχής τους, όπως αυτά προκύπτουν από το συνολικό σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη διαχείριση του Εθνικού Κτηματολογίου, Θ). Στην καθαριότητα και τη διαχείριση των απορριμμάτων, την κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία λουτρών και αποχωρητηρίων, Ι). Στην χορήγηση και αφαίρεση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας όλων των καταστημάτων και επιχειρήσεων (Ν. 2507/1995, άρθρο 11 και Ν. 2503/1997, άρθρο 11 § 9) υγειονομικού ενδιαφέροντος, Κ) Στη σήμανση των δημοτικών και κοινοτικών οδών (Ν. 2696/1999, άρθρο 10 § 1), την ονομασία τους, την τοποθέτηση πινακίδων και αριθμήσεων. Η απαρίθμηση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ είναι ενδεικτική, αφού κάθε άλλη δραστηριότητα που χαρακτηρίζεται ως ‘τοπική υπόθεση’ ανήκει στην αρμοδιότητά τους. Επίσης, κάθε δήμος ή κοινότητα μπορεί να ιδρύει σύμφωνα με τον οργανισμό εσωτερικής υπηρεσίας του, ειδική υπηρεσία, την δημοτική αστυνομία (ΔΚΚ, άρθρο 24 § 2). Τέλος, αξίζει να αναφερθεί ότι με το άρθρο 38 του ΔΚΚ παρέχεται στους δήμους και τις κοινότητες η δυνατότητα άσκησης γνωμοδοτικής αρμοδιότητας, όπως είναι η γνώμη των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων για θέματα που σχετίζονται με την προστασία περιβάλλοντος και τα χωροταξικά σχέδια. Οι αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης διέπονται και από μια άλλη σειρά από ταξινομήσεις. Μια απ’ αυτές είναι η διάκριση ανάμεσα σε ‘οικείες’ και σε ‘δοτές’ αρμοδιότητες. Οι ‘οικείες’ αρμοδιότητες νοούνται αυτές που ασκούνται από τους ΟΤΑ αυτοτελώς και αφορούν τοπικές υποθέσεις που προαναφέρθηκαν. ‘Δοτές’ είναι οι αρμοδιότητες που ασκούν οι δήμοι και κοινότητες κατ’ εντολή του κράτους ή άλλου νομικού προσώπου. Στη περίπτωση αυτή, τα όργανα των ΟΤΑ αποκτούν διφυές χαρακτήρα γιατί δρουν (στα πλαίσια του λεγόμενου ‘λειτουργικού διπλασιασμού’) ως κρατικά όργανα και υπόκεινται κατά συνέπεια σε ιεραρχικό έλεγχο. Οι ‘δοτές’ αρμοδιότητες οργάνων των ΟΤΑ, γνωστές και ως ‘αλλότριες’, η ρύθμισή τους είναι αποσπασματική και δεν ασκούνται στα πλαίσια μιας ενιαίας λογικής. Χαρακτηριστικά

παραδείγματα αλλότριων αρμοδιοτήτων είναι, για τους μεν δημάρχους και προέδρους κοινοτήτων η άσκηση καθηκόντων Ληξιαρχού και η έκδοση διαφόρων πιστοποιητικών, για τους δε νομάρχες η έκδοση διαβατηρίων και διαπιστωτικών πράξεων για την ιθαγένεια. Μια άλλη διάκριση των αρμοδιοτήτων των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ είναι η (γαλλικής προέλευσης) διάκριση σε αποκλειστικές και συντρέχουσες. Με τον Ν. 2218/1994 έγινε ενοποίηση των αρμοδιοτήτων, και όλες νοούνται πλέον ως αποκλειστικές υπέρ των ΟΤΑ, για τις υποθέσεις τοπικού χαρακτήρα. Η διάταξη αυτή συντονίζεται πλέον κατά τον πιο συνεπή τρόπο, με το Σύνταγμα που εγγυάται τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των ΟΤΑ, άποψη που ενισχύει και ο ΕΧΤΑ, ο οποίος προβλέπει ότι, οι αρμοδιότητες που ανατίθενται στους ΟΤΑ πρέπει να είναι πλήρεις και αποκλειστικές. Γ) Δημοτικές και κοινοτικές αρχές Ο δήμος διοικείται από το Δημοτικό Συμβούλιο, τη Δημορχιακή Επιτροπή και τον Δήμαρχο. Το δημοτικό συμβούλιο, έχει γενική αρμοδιότητα να αποφασίζει για όλα τα θέματα εκτός από εκείνα που ανήκουν κατά ρητή διάταξη νόμου στην ειδική αρμοδιότητα του δημάρχου ή της δημορχιακής επιτροπής. Ως προς τη σύνθεσή του, το δημοτικό συμβούλιο αποτελείται από 11 έως 41 μέλη, ανάλογα με τον πληθυσμό και από τους προέδρους των 5μελών ή 7μελών τοπικών συμβουλίων (βλ. παρακάτω) των δημοτικών διαμερισμάτων που έχουν πληθυσμό τουλάχιστον 300 κατοίκων (ΔΚΚ, άρθρο 40 § 2). Όλες οι αποφάσεις των δημοτικών συμβουλίων είναι εκτελεστές αφότου εκδοθούν, δημοσιεύονται στον πίνακα ανακοινώσεων του δημοτικού καταστήματος και αποστέλλονται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, ο οποίος και ασκεί, σε πρώτο στάδιο, τον σχετικό έλεγχο νομιμότητας. Η δημορχιακή επιτροπή αποτελείται από τον δήμαρχο ή έναν αντιδήμαρχο που υποδεικνύει ο δήμαρχος, ο οποίος εκτελεί χρέη προέδρου, και 2 έως 6 μέλη εκλεγμένα από το δημοτικό συμβούλιο που αποτελούν και μέλη αυτού. Η δημορχιακή επιτροπή είναι, μεταξύ άλλων, υπεύθυνη για τη σύνταξη του προϋπολογισμού και τις δημοπρασίες. Για την διεξαγωγή των δημοπρασιών και την αξιολόγηση των προσφορών μπορεί να συγκροτεί επιτροπές, από μέλη της ή ειδικούς επιστήμονες, δημοτικούς ή δημόσιους υπαλλήλους. Επίσης, μπορεί να παραπέμπει οποιοδήποτε θέμα της αρμοδιότητάς της στο Δημοτικό Συμβούλιο για τη λήψη απόφασης, εφόσον κρίνει ότι αυτό επιβάλλεται από την ιδιαίτερη σοβαρότητα του θέματος. Ο δήμαρχος εκπροσωπεί τον δήμο, εκτελεί τις αποφάσεις των παραπάνω συλλογικών οργάνων, είναι προϊστάμενος του προσωπικού και των υπηρεσιών του δήμου, τις οποίες και διευθύνει (ΔΚΚ, άρθρο 114). Στους περισσότερους δήμους, ο δήμαρχος επικουρείται από αντιδήμαρχους, δηλ. δημοτικούς συμβούλους οι οποίοι ορίζονται από τον ίδιο για διετή θητεία. Οι αντιδήμαρχοι ασχολούνται με συγκεκριμένο τομέα της δημοτικής δραστηριότητας και ασκούν όσες αρμοδιότητες τους έχει μεταβιβάσει ο δήμαρχος. Οι δήμοι

που συγκροτήθηκαν με τον Ν. 2539/1997, στο πλαίσιο του προγράμματος «Ι. Καποδίστριας», υποδιαιρούνται σύμφωνα με τα εδαφικά όρια των καταργηθέντων ΟΤΑ, σε δημοτικά διαμερίσματα, όπου συνιστώνται τοπικά συμβούλια με 3-7 μέλη, ανάλογα με τον πληθυσμό του κάθε διαμερίσματος. Το τοπικό συμβούλιο λειτουργεί στα πλαίσια του νέου δήμου, ως όργανο δημοτικής αποκέντρωσης, μέσα στα όρια του αντίστοιχου δημοτικού διαμερίσματος. Τα τοπικά συμβούλια έχουν την αρμοδιότητα υποβολής προτάσεων προς το δημοτικό συμβούλιο, για όλα τα ζητήματα που αφορούν το δημοτικό διαμέρισμα, καθώς και ορισμένες ειδικές αρμοδιότητες ως προς την περιουσία του αντίστοιχου ΟΤΑ. Τα τοπικά συμβούλια αποτελούν κατ' ουσία μονάδες τοπικής αυτοδιοίκησης με δικά τους όργανα και αυτοτελείς αρμοδιότητες, που καθορίζονται στο άρθρο 6 του Ν. 2539/97. Ο νόμος επίσης αναγνωρίζει στα δημοτικά συμβούλια τη δυνατότητα ανάθεσης αποφασιστικών αρμοδιοτήτων (κυρίως, όσον αφορά τοπικές υποδομές) στα τοπικά συμβούλια ή τους προέδρους τους. Ομοίως προς τους δήμους, οι κοινότητες διοικούνται από: το Κοινοτικό Συμβούλιο και τον πρόεδρο της κοινότητας. Το κοινοτικό συμβούλιο αποτελείται από 7 έως 11 μέλη συμπεριλαμβανομένου και του προέδρου (ΔΚΚ, άρθρο 39). Το Κοινοτικό Συμβούλιο αποφασίζει για κάθε θέμα σχετικό με τις αρμοδιότητες της κοινότητας, εκτός από τα θέματα που ανήκουν στην αρμοδιότητα του Προέδρου της. Επίσης, παίρνει θέση σε θέματα τοπικού ενδιαφέροντος, και γνωμοδοτεί, όποτε αρμόδιες δημόσιες αρχές ζητούν τη γνώμη της. Ο πρόεδρος της κοινότητας είναι ο αρμόδιος για την εκτέλεση αποφάσεων του κοινοτικού συμβουλίου, είναι προϊστάμενος των υπηρεσιών της κοινότητας, εκπροσωπεί την κοινότητα και ασκεί τις αρμοδιότητες που ορίζει το άρθρο 100 του ΔΚΚ. Δ) Έσοδα, δαπάνες και οικονομική διαχείριση των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ Ο Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας προβλέπει προς όφελος των δήμων και των κοινοτήτων ορισμένους πόρους εσόδων που διακρίνονται αφενός σε τακτικούς, οι οποίοι προέρχονται α) από θεσμοθετημένους υπέρ αυτών πόρους και τακτικές επιχορηγήσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό, β) από τα εισοδήματα της κινητής και ακίνητης περιουσίας, γ) από ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα, δ) από φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές, ε) από τοπικά δυνητικά τέλη και εισφορές, και αφετέρου σε έκτακτους που προέρχονται α) από δάνεια, δωρεές κληροδοτήματα και κληρονομίες, β) από εκποίηση περιουσιακών στοιχείων, γ) από έκτακτες επιχορηγήσεις από δημόσιους φορείς, δ) από χρηματοδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή άλλων διεθνών οργανισμών και ε) από κάθε άλλη πηγή (ΔΚΚ, άρθρο 217 και Ν. 2672/1998, άρθρο 1). Πολύ σημαντικά έσοδα για τους ΟΤΑ είναι και τα προερχόμενα από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (Κ.Α.Π), δηλ. τη συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης σε έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού. Η κατανομή των

Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων στους δήμους και τις κοινότητες γίνεται με υπουργικές αποφάσεις, βάσει κριτηρίων που ορίζει ο νόμος (Ν. 1828/1989, άρθρο 25) . Από τους θεσμοθετημένους πόρους, και ειδικότερα το 1/3 από τον φόρο εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων, εγγράφεται στον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων και διατίθεται για την χρηματοδότηση επενδυτικών δραστηριοτήτων των δήμων, κοινοτήτων και των αναπτυξιακών συνδέσμων. Τα υπόλοιπα 2/3 εγγράφονται στον Τακτικό Προϋπολογισμό για την κάλυψη των λειτουργικών δαπανών των δήμων, κοινοτήτων και των αναπτυξιακών συνδέσμων. Οι δαπάνες των δήμων και κοινοτήτων διακρίνονται αφενός σε υποχρεωτικές και αυτές είναι: α) η πληρωμή εξόδων διοίκησης, β) η εξόφληση νόμιμων οφειλών, γ) οι ετήσιες εισφορές στους συνδέσμους δήμων και κοινοτήτων και δ) οι ετήσιες επιχορηγήσεις στα δημοτικά και κοινοτικά ιδρύματα, και αφετέρου σε προαιρετικές στις οποίες εντάσσεται κάθε άλλη δαπάνη που προβλέπεται βέβαια από διάταξη νόμου ή εξυπηρετεί λειτουργικές ανάγκες των ΟΤΑ ή συντελεί στην εκπλήρωση της αποστολής τους (ΔΚΚ, άρθρο 218). Κάθε δήμος και κάθε κοινότητα καταρτίζει τον προϋπολογισμό του, στον οποίο αναφέρονται όλα τα έσοδα και όλες οι δαπάνες. Ο προϋπολογισμός συντάσσεται στη περίπτωση των δήμων, από τη δημοκρατική επιτροπή και στη περίπτωση των κοινοτήτων, από τον πρόεδρο της κοινότητας. Ακολουθώς συζητείται και ψηφίζεται από το δημοτικό ή κοινοτικό συμβούλιο και εν συνεχεία υποβάλλεται σε υποχρεωτικό έλεγχο από τον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας.

2.3. Τα χαρακτηριστικά του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα

Πριν αναπτύξουμε τις δύο βαθμίδες αυτοδιοίκησης επιβάλλεται να σχολιαστούν κάποια βασικά χαρακτηριστικά της, που είναι τα εξής: α) η δημοκρατική συγκρότηση β) η διοίκηση τοπικών υποθέσεων γ) η διοικητική και δημοσιονομική τους αυτοτέλεια δ) η άσκηση διοικητικής εποπτείας από την κεντρική διοίκηση.

α) Δημοκρατική συγκρότηση των ΟΤΑ

Σύμφωνα με το άρθρο 102 § 2 του Συντάγματος, οι αρχές των ΟΤΑ εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία. Είναι λοιπόν εμφανής η δημοκρατική συγκρότηση και νομιμοποίηση των οργάνων των ΟΤΑ.

Η τοπική αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα ήταν πάντοτε ένας θεσμός με έντονη πολιτική νοηματοδότηση. Η ελληνική αυτοδιοίκηση καθιερώθηκε ως ο θεσμός που πραγματώνει την λαϊκή κυριαρχία σε τοπικό επίπεδο. Ο αιρετός χαρακτήρας των οργάνων της τοπικής

αυτοδιοίκησης εξυπηρετεί καλύτερα τους σκοπούς του κράτους στο τοπικό επίπεδο, καθώς τα όργανα εκλέγονται άμεσα από τους κατοίκους, και γνωρίζουν καλύτερα τις ανάγκες και τα προβλήματά τους (Ψυχάρης, 2003).

β) Η διοίκηση των "τοπικών υποθέσεων"

Στα όργανα των δημοκρατικά συγκροτημένων και νομιμοποιημένων πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ, το Σύνταγμα (άρθρο 102 § 1) προβλέπει αποκλειστικά τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Παρά το γεγονός ότι ο όρος 'τοπική υπόθεση', συνιστά κεντρική συνιστώσα του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, -το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 2001 μάλιστα, για πρώτη φορά κατοχυρώνει ρητά το λεγόμενο τεκμήριο αρμοδιότητας για τις τοπικές υποθέσεις υπέρ αυτής, ο ορισμός του συναντά αρκετές δυσχέρειες.

γ) Η αυτοτέλεια των ΟΤΑ

Απόρροια της νομικής προσωπικότητας των τοπικών αυτοδιοικούμενων οργανισμών είναι η αυτοτέλειά τους έναντι της κρατικής διοίκησης. Η αυτοτέλεια διακρίνεται σε: α) διοικητική και β) οικονομική. Η διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ πρωτοεμφανίστηκε στο Σύνταγμα του 1975(άρθρο 102 § 2). Με τον όρο αυτό νοείται ότι οι οργανισμοί αυτοί, με δική τους ευθύνη, με δικά τους όργανα, ελεύθερα, και χωρίς να υπόκεινται στις διαταγές των οργάνων του Κράτους, ή άλλου φορέα δημόσιας εξουσίας, λαμβάνουν και εκτελούν τις αποφάσεις στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους.

Ωστόσο, η διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ δεν σημαίνει και ικανότητα νομικής αυτορρύθμισης. Επίσης, η ανάγκη για ενιαία συμμόρφωση στο νόμο, ενισχύει τον έλεγχο νομιμότητας στους τοπικούς οργανισμούς. Αντιθέτως, ο έλεγχος σκοπιμότητας επί πράξεων των ΟΤΑ κρίνεται αντισυνταγματικός, αφού θα εμπόδιζε την πρωτοβουλία και ελευθεριάδρασης τους.

Το Σύνταγμα μετά την τελευταία αναθεώρηση ορίζει ρητά την οικονομική τους ανεξαρτησία. Έτσι οι ΟΤΑ μπορούν να έχουν δική τους περιουσία και δικάτους έσοδα, να διαχειρίζονται και να διαθέτουν αυτά κατά βούληση, να καθορίζουν τα έξοδα, να επιβάλλουν δημόσια βάρη, να συντάσσουν δικό τους προϋπολογισμό και απολογισμό και να ασκούν τον δικό τους δημοσιονομικό αυτοέλεγχο. Το κράτος περιορίζεται στο να μεριμνά για την εξασφάλιση των αναγκαίων πόρων στους ΟΤΑ, προκειμένου αυτοί να εκπληρώνουν τη ναποστολή τους (άρθρο 102 § 5 Συντ.). Η τελευταία αυτή διάταξη κρίνεται αρκετά δεσμευτική για την Κεντρική Διοίκηση που θα πρέπει και νομοθετικά πλέον να δεσμεύεται για την εξασφάλιση των πόρων της Αυτοδιοίκησης.

Μάλιστα το τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των ΟΤΑ, εντείνεται μετά από την επικύρωση του «Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας» (ΕΧΤΑ) δια του Ν.1850/1989. Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας αποτελεί διεθνή Σύμβαση που καταρτίστηκε από την επιτροπή υπουργών των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης στο Στρασβούργο το 1985. Η σύμβαση αυτή κυρώθηκε από τη Χώρα μας με το νόμο 1850/1989 και έκτοτε απέκτησε την ισχύ που ορίζει το άρθρο. 28 § 1 του Συντ., δηλαδή απέκτησε ισχύ υπερ-νομοθετική και υπερισχύει κάθε αντίθετης εθνικής ρύθμισης, ιδιαίτερα του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα. Ειδικότερα, στο άρθρο 3 § 1 του Χάρτη αναφέρει: «Δια της τοπικής αυτονομίας νοείται το δικαίωμα των ΟΤΑ να ρυθμίζουν και να διευθύνουν, στα πλαίσια του νόμου με δική τους ευθύνη και προς όφελος του πληθυσμού τους, ένα σημαντικό μέρος των δημοσίων υποθέσεων». Το τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των ΟΤΑ ισχυροποιείται και μέσα από τις διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ περί 'επικουρικότητας', σύμφωνα με την οποία οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται όσο το δυνατόν από επίπεδα πλησιέστερα στον πολίτη, για να είναι ορθολογικότερες και δικαιοτέρες. Την αρχή της επικουρικότητας φαίνεται εξάλλου να καθιερώνεται ο ΕΧΤΑ στο άρθρο 4 στην § 3: «Η άσκηση των δημοσίων αρμοδιοτήτων, πρέπει κατά γενικό τρόπο να ανήκει κατά προτίμηση στις αρχές τις πιο πλησιέστερες στους πολίτες». δυνατότητα απευθείας είσπραξης -από τους ΟΤΑ- 'τοπικών εσόδων' κατόπιν εξουσιοδότησης νόμου.

δ) Η κρατική εποπτεία

Η συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού της κρατικής εποπτείας, έγκειται στη διαφύλαξη της ενότητας του κράτους αλλά ταυτόχρονα και στη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων του διοικούμενου. Η εποπτεία επί πράξεων των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης, αφορά αποκλειστικά έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την ελευθερία δράσης της. Με τον Ν. 2218/1994 καθιερώθηκε η αρχή της κατάργησης του ελέγχου σκοπιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ πρώτης και δεύτερης βαθμίδας. Για τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ, η εποπτεία επί πράξεων αναφέρεται στον έλεγχο νομιμότητας, όλων των πράξεων των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, των δημορχιακών επιτροπών και των δημάρχων και προέδρων των κοινοτήτων και ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας και την Επιτροπή εποπτείας του άρθρου 177 του ΔΚΚ που συνιστάται στην έδρα Περιφέρειας. Η δε εποπτεία να ασκείται μόνο από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

Με τον Ν. 2218/1994 καθιερώθηκε σύστημα εποπτείας και για τους δευτεροβάθμιους ΟΤΑ.

Η σύνθεση της Επιτροπής εποπτείας δεν διαφοροποιείται ως προς την εποπτεία

πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων ΟΤΑ, συνιστά δε ‘ανεξάρτητη δημόσια αρχή’ και ως συλλογικό ολιγομελές όργανο συμβάλλει στην αποφυγή της μονομέρειας και μεροληψίας που διακρίνει τα μονοπρόσωπα όργανα.

Η Επιτροπή εποπτείας επί των πράξεων ΟΤΑ συγκροτείται (Ν. 2839/2000) από: α) ένα μέλος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους ως Πρόεδρο, που ορίζεται με τον αναπληρωτή του από τον Πρόεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους και β) δύο μόνιμους υπάλληλους της Γενικής Γραμματείας Περιφέρειας, κατηγορίας ΠΕ με βαθμό τουλάχιστον Α΄ που ορίζονται με τους αναπληρωτές τους από τον Γ.Γ. Περιφέρειας. Στη περίπτωση των κρατικών νομαρχιών, μέχρι και την θέσπιση του Ν. 2218/1994, έλεγχο νομιμότητας ασκούσε ο κρατικός νομάρχης.

2.4. Η πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση

A) Γενικά

Η πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση απαρτίζεται από τους 900 (από 377) Δήμους και τις 133 (από 5.398) Κοινότητες που θεσμοθετήθηκαν με τονόμο 2539/97, γνωστό και ως Πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας». Η λειτουργία της πρώτης βαθμίδας τοπικής αυτοδιοίκησης διέπεται από τις διατάξεις του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (ΔΚΚ).

B) Αρμοδιότητες των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης

Οι αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού σχετίζονται με τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Το άρθρο 24 § 1 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, στην προσπάθειά του να περιγράψει τις αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων, χρησιμοποιεί το επίρρημα ‘ιδίως’, για να κάνει μια εντελώς ενδεικτική απαρίθμησή τους. Σε γενικές γραμμές οι αρμοδιότητες αυτές αφορούν:

A). Στην κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία, ι) συστημάτων ύδρευσης, άρδευσης και αποχέτευσης, αντιπλημμυρικών και εγγειοβελτιωτικών έργων, έργων δημοτικής και κοινοτικής οδοποιίας, πλατειών, γεφυρών και έργων ηλεκτροφωτισμού των κοινόχρηστων χώρων, ιοί) χώρων πρασίνου, βοσκοτόπων, υπαίθριων κοινόχρηστων χώρων, κοιμητηρίων και δημοτικών και κοινοτικών χώρων άθλησης και αναψυχής και ιι) δημοτικών, κοινοτικών και λαϊκών αγορών.

B). Στην ίδρυση και λειτουργία πολιτιστικών και πνευματικών κέντρων, όπως βιβλιοθήκες, μουσεία, πινακοθήκες, φιλαρμονικές, θέατρα. Στην υποχρέωση για την επισκευή και συντήρηση παραδοσιακών ή ιστορικών κτιρίων που παραχωρούνται από δημόσιους ή ιδιωτικούς φορείς ή κοινωνικές και πολιτιστικές λειτουργίες και σε συνεργασία με τους

αρμόδιους δημόσιους φορείς, στη συντήρηση και λειτουργία αρχαιολογικών και ιστορικών χώρων περιοχής,

Γ). Στην επισκευή και συντήρηση σχολικών κτιρίων (η αρμοδιότητα κατασκευής των σχολικών κτιρίων ανήκει στις ΝΑ),

Δ). Στη ρύθμιση της κυκλοφορίας, στον καθορισμό πεζόδρομων, μονοδρομήσεων και κατευθύνσεων της κυκλοφορίας, στον προσδιορισμό και την λειτουργία χώρων στάθμευσης οχημάτων,

Ε). Στον έλεγχο της τήρησης των διατάξεων που αφορούν την καθαριότητα, την κυκλοφορία και στάθμευση των οχημάτων, την οικοδόμηση, την κοινή συχία, τη λειτουργία καταστημάτων και επιχειρήσεων υγειονομικού ενδιαφέροντος, θεάτρων, κινηματογράφων, την ηχορύπανση, τη ρύπανση των θαλασσών από πηγές ξηράς, την προστασία των επίγειων και υπόγειων υδάτινων αποθεμάτων και την προστασία του περιβάλλοντος.

ΣΤ). Στην ίδρυση και λειτουργία παιδικών, βρεφικών, βρεφονηπιακών σταθμών και νηπιαγωγείων, κέντρων ψυχαγωγίας και αναψυχής ηλικιωμένων, βρεφοκομείων, ορφανοτροφείων, Κ.Α.Π.Η. και κέντρων υποστήριξης και αποκατάστασης ατόμων με ειδικές ανάγκες καθώς και στην μελέτη και εφαρμογή κοινωνικών προγραμμάτων,

Ζ). Στην υλοποίηση του πολεοδομικού σχεδιασμού, σύμφωνα με το εγκεκριμένο Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε.), καθώς και κάθε άλλο σχέδιο χωροταξικού επιπέδου και στην τήρηση των δεδομένων του κτηματολογίου της περιοχής τους, όπως αυτά προκύπτουν από το συνολικό σχεδιασμό και την ολοκληρωμένη διαχείριση του Εθνικού Κτηματολογίου,

Θ). Στην καθαριότητα και τη διαχείριση των απορριμμάτων, την κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία λουτρών και αποχωρητηρίων,

Ι). Στην χορήγηση και αφαίρεση αδειών ίδρυσης και λειτουργίας όλων των καταστημάτων και επιχειρήσεων (Ν. 2507/1995, άρθρο 11 και Ν. 2503/1997, άρθρο 11 § 9) υγειονομικού ενδιαφέροντος,

Κ) Στη σήμανση των δημοτικών και κοινοτικών οδών (Ν. 2696/1999, άρθρο 10 § 1), την ονομασία τους, την τοποθέτηση πινακίδων και αριθμήσεων.

Η απαρίθμηση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ είναι ενδεικτική, αφού κάθε άλλη δραστηριότητα που χαρακτηρίζεται ως 'τοπική υπόθεση' ανήκει στην αρμοδιότητα τους. Επίσης, κάθε δήμος ή κοινότητα μπορεί να ιδρύει σύμφωνα με τον οργανισμό εσωτερικής

υπηρεσίας του, ειδική υπηρεσία, την δημοτική αστυνομία (ΔΚΚ, άρθρο 24 § 2).

Τέλος, αξίζει να αναφερθεί ότι με το άρθρο 38 του ΔΚΚ παρέχεται στους δήμους και τις κοινότητες η δυνατότητα άσκησης γνωμοδοτικής αρμοδιότητας, όπως είναι η γνώμη των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων για θέματα που σχετίζονται με την προστασία περιβάλλοντος και τα χωροταξικά σχέδια.

Οι αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης διέπονται και από μια άλλη σειρά από ταξινομήσεις. Μια απ' αυτές είναι η διάκριση ανάμεσα σε 'οικείες' και σε 'δοτές' αρμοδιότητες. Οι 'οικείες' αρμοδιότητες νοούνται αυτές που ασκούνται από τους ΟΤΑ αυτοτελώς και αφορούν τοπικές υποθέσεις που προαναφέρθηκαν. 'Δοτές' είναι οι αρμοδιότητες που ασκούν οι δήμοι και κοινότητες κατ' εντολή του κράτους ή άλλου νομικού προσώπου. Στην περίπτωση αυτή, τα όργανα των ΟΤΑ αποκτούν διφυές χαρακτήρα γιατί δρουν (στα πλαίσια του λεγόμενου 'λειτουργικού διπλασιασμού') ως κρατικά όργανα και υπόκεινται κατά συνέπεια σε ιεραρχικό έλεγχο. Οι 'δοτές' αρμοδιότητες οργάνων των ΟΤΑ, γνωστές και ως 'αλλότριες', η ρύθμισή τους είναι αποσπασματική και δεν ασκούνται στα πλαίσια μιας ενιαίας λογικής.

Χαρακτηριστικά παραδείγματα αλλότριων αρμοδιοτήτων είναι, για τους μεν δημάρχους και προέδρους κοινοτήτων η άσκηση καθηκόντων Ληξιάρχου και η έκδοση διαφόρων πιστοποιητικών, για τους δε νομάρχες η έκδοση διαβατηρίων και διαπιστωτικών πράξεων για την ιθαγένεια. Μια άλλη διάκριση των αρμοδιοτήτων των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ είναι η (γαλλικής προέλευσης) διάκριση σε αποκλειστικές και συντρέχουσες. Με τον Ν. 2218/1994 έγινε ενοποίηση των αρμοδιοτήτων, και όλες νοούνται πλέον ως αποκλειστικές υπέρ των ΟΤΑ, για τις υποθέσεις τοπικού χαρακτήρα. Η διάταξη αυτή συντονίζεται πλέον κατά τον πιο συνεπή τρόπο, με το Σύνταγμα που εγγυάται τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των ΟΤΑ, άποψη που ενισχύει και ο ΕΧΤΑ, οποίος προβλέπει ότι, οι αρμοδιότητες που ανατίθενται στους ΟΤΑ πρέπει να είναι πλήρεις και αποκλειστικές.

Γ) Δημοτικές και κοινοτικές αρχές

Ο δήμος διοικείται από το Δημοτικό Συμβούλιο, τη Δημαρχιακή Επιτροπή και τον Δήμαρχο. Το δημοτικό συμβούλιο, έχει γενική αρμοδιότητα να αποφασίζει για όλα τα θέματα εκτός από εκείνα που ανήκουν κατά ρητή διάταξη νόμου στην ειδική αρμοδιότητα του δημάρχου ή της δημαρχιακής επιτροπής. Ως προς τη σύνθεσή του, το δημοτικό συμβούλιο αποτελείται από 11 έως 41 μέλη, ανάλογα με τον πληθυσμό και από τους προέδρους των 5μελών ή 7μελών τοπικών συμβουλίων (βλ. παρακάτω) των δημοτικών

διαμερισμάτων που έχουν πληθυσμό τουλάχιστον 300 κατοίκων (ΔΚΚ, άρθρο 40 § 2). Όλες οι αποφάσεις των δημοτικών συμβουλίων είναι εκτελεστές αφότου εκδοθούν, δημοσιεύονται στον πίνακα ανακοινώσεων του δημοτικού καταστήματος και αποστέλλονται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, οποίος και ασκεί, σε πρώτο στάδιο, τον σχετικό έλεγχο νομιμότητας.

Η δημορχιακή επιτροπή αποτελείται από τον δήμαρχο ή έναν αντιδήμαρχο που υποδεικνύει ο δήμαρχος, ο οποίος εκτελεί χρέη προέδρου, και 2 έως 6 μέλη εκλεγμένα από το δημοτικό συμβούλιο που αποτελούν και μέλη αυτού. Η δημορχιακή επιτροπή είναι, μεταξύ άλλων, υπεύθυνη για τη σύνταξη του προϋπολογισμού και τις δημοπρασίες. Για την διεξαγωγή των δημοπρασιών και την αξιολόγηση των προσφορών μπορεί να συγκροτεί επιτροπές, από μέλη της ή ειδικούς επιστήμονες, δημοτικούς ή δημόσιους υπαλλήλους. Επίσης, μπορεί να παραπέμπει οποιοδήποτε θέμα της αρμοδιότητάς της στο Δημοτικό Συμβούλιο για τη λήψη απόφασης, εφόσον κρίνει ότι αυτό επιβάλλεται από την ιδιαίτερη σοβαρότητα του θέματος. Δήμαρχος εκπροσωπεί τον δήμο, εκτελεί τις αποφάσεις των παραπάνω συλλογικών οργάνων, είναι προϊστάμενος του προσωπικού και των υπηρεσιών του δήμου, τις οποίες και διευθύνει (ΔΚΚ, άρθρο 114). Στους περισσότερους δήμους, ο δήμαρχος επικουρείται από αντιδημάρχους, δηλ. Δημοτικούς συμβούλους οι οποίοι ορίζονται από τον ίδιο για διετή θητεία. Οι αντιδήμαρχοι ασχολούνται με συγκεκριμένο τομέα της δημοτικής δραστηριότητας και ασκούν όσες αρμοδιότητες τους έχει μεταβιβάσει δήμαρχος.

Οι δήμοι που συγκροτήθηκαν με τον Ν. 2539/1997, στο πλαίσιο του προγράμματος «Ι. Καποδίστριας», υποδιαιρούνται σύμφωνα με τα εδαφικά όρια των καταργημένων ΟΤΑ, σε δημοτικά διαμερίσματα, όπου συνιστώνται τοπικά συμβούλια με 3-7 μέλη, ανάλογα με τον πληθυσμό του κάθε διαμερίσματος. Το τοπικό συμβούλιο λειτουργεί στα πλαίσια του νέου δήμου, ως όργανο δημοτικής αποκέντρωσης, μέσα στα όρια του αντίστοιχου Δημοτικού διαμερίσματος. Τα τοπικά συμβούλια έχουν την αρμοδιότητα υποβολής προτάσεων προς το δημοτικό συμβούλιο, για όλα τα ζητήματα που αφορούν το δημοτικό διαμέρισμα, καθώς και ορισμένες ειδικές αρμοδιότητες ως προς την περιουσία του αντίστοιχου ΟΤΑ. Τα τοπικά συμβούλια αποτελούν κατ'ουσία μονάδες τοπικής αυτοδιοίκησης με δικά τους όργανα και αυτοτελείς αρμοδιότητες, που καθορίζονται στο άρθρο 6 του Ν. 2539/97.

Ο νόμος επίσης αναγνωρίζει στα δημοτικά συμβούλια τη δυνατότητα ανάθεσης αποφασιστικών αρμοδιοτήτων (κυρίως, όσον αφορά τοπικές υποδομές) στα τοπικά συμβούλια ή τους προέδρους τους. Ομοίως προς τους δήμους, οι κοινότητες διοικούνται από: το Κοινοτικό Συμβούλιο και τον πρόεδρο της κοινότητας. Το κοινοτικό συμβούλιο

αποτελείται από 7 έως 11 μέλη συμπεριλαμβανομένου και του προέδρου (ΔΚΚ, άρθρο 39). Το Κοινοτικό Συμβούλιο αποφασίζει για κάθε θέμα σχετικό με τις αρμοδιότητες της κοινότητας, εκτός από τα θέματα που ανήκουν στην αρμοδιότητα του Προέδρου της. Επίσης, παίρνει θέση σε θέματα τοπικού ενδιαφέροντος, και γνωμοδοτεί, όποτε αρμόδιες δημόσιες αρχές ζητούν τη γνώμη της. Πρόεδρος της κοινότητας είναι ο αρμόδιος για την εκτέλεση αποφάσεων του κοινοτικού συμβουλίου, είναι προϊστάμενος των υπηρεσιών της κοινότητας, εκπροσωπεί την κοινότητα και ασκεί τις αρμοδιότητες που ορίζει το άρθρο 100 του ΔΚΚ.

2.5. Ο νόμος για τον «Καλλικράτη»

Πρόγραμμα Καλλικράτης, ακριβέστερα Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης, ονομάζεται ο ελληνικός νόμος 3852/2010, με τον οποίο μεταρρυθμίστηκε η διοικητική διαίρεση της Ελλάδας το 2011 και επανακαθορίστηκαν τα όρια των αυτοδιοικητικών μονάδων (ΟΤΑ), ο τρόπος εκλογής των οργάνων και οι αρμοδιότητές τους. Ενίοτε απαντάται και ως Σχέδιο Καλλικράτης, από την ονομασία που είχε πριν εισαχθεί προς συζήτηση στη Βουλή των Ελλήνων.

Το πρόγραμμα ψηφίστηκε από την Ελληνική Βουλή τον Μάιο του 2010. Μέρος των διατάξεών του ενεργοποιήθηκε άμεσα με τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως στις 7 Ιουνίου 2010 (ΦΕΚ 87/τ.Α'/2010), ώστε να διεξαχθούν βάσει αυτών οι αυτοδιοικητικές εκλογές του ίδιου έτους. Στην πλήρη μορφή του τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου του 2011. Το πρόγραμμα πυροδότησε αντιδράσεις σε όλη την Ελλάδα με κινητοποιήσεις που εκδηλώθηκαν ποικιλοτρόπως από αποκλεισμούς δρόμων μέχρι και απεργία πείνας (Νόμος «Καλλικράτης» ΦΕΚ 87/τ.Α'/2010 και Ν.2539/97)

Η ονομασία «Πρόγραμμα Καλλικράτης» επεκτάθηκε, μέσω κυρίως των ΜΜΕ, στις συγχωνεύσεις και καταργήσεις δημοσίων υπηρεσιών, σχολείων και νοσοκομείων.

Ο «Καλλικράτης» θεωρείται συνέχεια του «Καποδίστρια» (Ν.2539/97), υπό την έννοια ότι αμφότεροι εισήχθησαν από κυβέρνηση του ίδιου κόμματος (ΠΑΣΟΚ) και διέπονται από παρόμοια φιλοσοφία αναγκαστικής συνένωσης των υπαρχόντων μικρών δήμων και κοινοτήτων σε μεγαλύτερους.

Βασικές πτυχές του προγράμματος είναι η μείωση του αριθμού των δήμων και των νομικών τους προσώπων κατά περίπου 2/3, η αντικατάσταση των 57 νομαρχιών ως δευτεροβάθμιων ΟΤΑ από τις 13 περιφέρειες, η σύσταση των αποκεντρωμένων διοικήσεων, οι αλλαγές στον

τρόπο χρηματοδότησης των ΟΤΑ, η αύξηση της θητείας των αυτοδιοικητικών οργάνων από 4 σε 5 έτη και η ανακατανομή των αρμοδιοτήτων κάθε βαθμού.

Σύμφωνα με το Γιάννη Ραγκούση που εισηγήθηκε το πρόγραμμα ως υπουργός Εσωτερικών, κριτήριο ήταν να μην υπάρχει δήμος με πληθυσμό κάτω των 25.000 κατοίκων στα πολεοδομικά συγκροτήματα Αθήνας και Θεσσαλονίκης ή 10.000 για την υπόλοιπη χώρα - εξαιρέσεις έγιναν μόνο για τις ορεινές περιοχές, όπου το πληθυσμιακό κατώτατο όριο τέθηκε στις 2.000 και στα νησιά, όπου προκρίθηκε η λογική «ένας δήμος ανά νησί» (πλην των δύο μεγάλων, Κρήτης και Εύβοιας). Επίσης, οι προβλεπόμενες περικοπές εξόδων, που προκύπτουν από το πρόγραμμα, βρίσκονται σε εναρμόνιση με τις γενικότερες δεσμεύσεις της κυβέρνησης Γ.Α. Παπανδρέου απέναντι στους δανειστές της χώρας.

3. ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΤΩΝ ΟΤΑ

3.1 Οι Οικονομικές Λειτουργίες των ΟΤΑ

Οι οικονομικές λειτουργίες του σύγχρονου παρεμβατικού κράτους είναι ή επίτευξη δίκαιης διανομής του εισοδήματος, η σταθεροποίηση της οικονομίας και η κατανομή των μέσων παραγωγής. Με δεδομένες τις λειτουργίες του κράτους, το ερώτημα που ανακύπτει είναι από πού πρέπει οι λειτουργίες αυτές να ασκούνται ώστε να επιτυγχάνονται καλύτερα οι στόχοι που έχουν τεθεί. Δηλαδή, το ερώτημα που ανακύπτει είναι ποιο επίπεδο διοίκησης εξασφαλίζει μεγαλύτερη επιτυχία στην επίλυση του προβλήματος της διανομής, της σταθεροποίησης και της κατανομής των μέσων παραγωγής.

A) Η Λειτουργία της Διανομής

Τα μέτρα για την αναδιανομή του εισοδήματος πρέπει να λαμβάνονται από την κεντρική Διοίκηση, γιατί διαφορετικά οι ενέργειες των ΟΤΑ θα προκαλέσουν αλλαγές στον τόπο εγκατάστασης του κεφαλαίου και των πολιτών και κατά συνέχεια δεν θα έχουν κανένα αποτέλεσμα. Όμως έχει αποδειχθεί, για να ασκήσουν οι ΟΤΑ αναδιανεμητική πολιτική πρέπει να είναι ετερογενείς όσον αφορά το εισόδημα των δημοτών και ομοιογενείς όσο αφορά τη ζήτηση για δημόσια αγαθά. Βέβαια, με τις μετακινήσεις των πολιτών οι ΟΤΑ θα τείνουν να γίνουν ομοιογενείς ακόμα και αν δεν εφαρμόζονται προγράμματα αναδιανομής. Αν όμως εφαρμόζονται προγράμματα μεταφοράς πόρων από τους πλούσιους πολίτες προς τους φτωχούς, οι τάσεις για ομαδοποίηση με βάση την οικονομική τους κατάσταση θα ενισχυθούν και ταυτόχρονα εφαρμογή προγράμματα αναδιανομής θα αυτοκαταργηθούν.

Συμπερασματικά, μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι προσπάθειες για την αναδιανομή του εισοδήματος έχουν μεγαλύτερη πιθανότητα επιτυχίας αν γίνονται από την Κεντρική Διοίκηση. Το γεγονός όμως ότι τα εισοδήματα και οι προτιμήσεις των πολιτών για την παροχή δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών διαφέρουν από περιοχή σε περιοχή σημαίνει ότι υπάρχουν κάποια μικρά περιθώρια για άσκηση από τους ΟΤΑ ανεξάρτητης αναδιανεμητικής πολιτικής.

B) Η Λειτουργία της Σταθεροποίησης

Η επίτευξη υψηλού επιπέδου απασχόλησης και σταθερών τιμών δεν μπορεί παρά να αποτελεί αρμοδιότητα της Κεντρικής Διοίκησης. Ο λόγος για τον οποίο η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν πρέπει να επιδιώκει τη σταθεροποίηση της οικονομίας δεν είναι μόνον

ότι ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί ευκολότερα όταν η σταθεροποιητική πολιτική σχεδιάζεται και ασκείται από την Κεντρική Διοίκηση αλλά και γιατί η χρησιμοποίηση από τους ΟΤΑ μέσω μακροοικονομικής πολιτικής μπορεί να έχει ανεπιθύμητα αποτελέσματα.

Κατ' αρχή, η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν μπορεί να ασκήσει νομισματική πολιτική γιατί για το σκοπό αυτό θα έπρεπε οι ΟΤΑ να έχουν την δυνατότητα να τυπώνουν χρήμα. Είναι αυτονόητο ότι αν τα δημοτικά συμβούλια είχαν τη δυνατότητα να τυπώνουν χρήμα θα προτιμούσαν να αγοράζουν αγαθά και υπηρεσίες από άλλες κοινότητες με νέο χρήμα παρά να επιβαρύνουν τους δημότες τους με τοπικούς φόρους και τέλη.

Η άλλη λύση θα ήταν αν θα μπορούσε η τοπική αυτοδιοίκηση να ασκήσει δημοσιονομική πολιτική, όμως και αυτός ο τρόπος δεν θα μας έδινε το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Η δημοσιονομική πολιτική ασκείται κυρίως με την αύξηση των δαπανών ή και τη μείωση της φορολογίας όταν απαιτείται τόνωση της συνολικής ζήτησης και με τη μείωση των δαπανών και την αύξηση της φορολογίας όταν επιδιώκεται μείωση της συνολικής ζήτησης.

Όμως, οι τοπικές οικονομίες είναι μικρές και πολύ «ανοικτές», αφού μεγάλο μέρος των αγαθών και υπηρεσιών που καταναλώνονται προέρχονται από άλλες περιοχές. Έτσι, ακόμα και αν οι δαπάνες αυξηθούν σημαντικά, μεγάλο μέρος τους θα αφορά προϊόντα που έχουν «εισαχθεί» από άλλες περιοχές και κατά συνέπεια δεν θα υπάρξουν πολλαπλασιαστικές επιδράσεις στο εισόδημα και στο επίπεδο παραγωγής της περιοχής. Το ίδιο θα συμβεί και στην περίπτωση που θα επιδιωχθεί η άσκηση επεκτατικής πολιτικής με τη μείωση της φορολογίας, γιατί σημαντικό μέρος από την αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος θα διοχετευθεί σε «εισαγόμενα» από άλλες περιοχές αγαθά και υπηρεσίες, με συνέπεια η άσκηση της πολιτικής αυτής να έχει

μικρή μόνο επίδραση στην τοπική οικονομία. Φαίνεται λοιπόν, ότι τα μέτρα που θα ληφθούν, ανεξάρτητα από το αν αφορούν την πλευρά των εσόδων, την πλευρά των δαπανών, θα έχουν μικρό μόνον αποτέλεσμα στην τοπική οικονομία λόγω των «εισαγωγών». Την ίδια περίπου τύχη με τη νομισματική και τη δημοσιονομική πολιτική θα έχουν και τα άλλα μέσα σταθεροποιητικής πολιτικής που χρησιμοποιεί η Κεντρική Διοίκηση, αν τα μέσα αυτά χρησιμοποιηθούν από τους ΟΤΑ. Προκύπτει, λοιπόν, από τα πιο πάνω ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση διαθέτει λιγότερα μέσα άσκησης σταθεροποιητικής πολιτικής από όσα διαθέτει η Κεντρική Διοίκηση και ότι τα μέσα αυτά, όταν χρησιμοποιούνται από τους ΟΤΑ, είναι πιθανό να έχουν τα αντίθετα από τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα.

Γ) Η Λειτουργία της Κατανομής των Μέσων Παραγωγής

Στη λειτουργία της κατανομής των μέσων παραγωγής περιλαμβάνονται ο εφοδιασμός της κοινωνίας με δημόσια αγαθά και υπηρεσίες, η ρύθμιση των εξωτερικών οικονομιών και επιβαρύνσεων και η διόρθωση των μονοπωλιακών παρεμβολών. Με τον όρο Δημόσια αγαθά ονομάζουμε τα αγαθά τα οποία από τη στιγμή που παρέχονται σε μία κοινωνία όλα τα μέλη της μπορούν συγχρόνως να τα χρησιμοποιούν χωρίς η κατανάλωση του ενός να μειώνει την κατανάλωση του άλλου. Τα δημόσια αγαθά, σε αντίθεση με ταξιδιωτικά αγαθά, τα παλαιότερα έτη ήταν αδύνατο να παραχθούν αποτελεσματικά από τον ιδιωτικό τομέα και δεν παρέρχονταν από τον ιδιωτικό τομέα ακόμα και αν μπορούσαν να παραχθούν αποτελεσματικά.

Πλέον όμως αυτό δεν ισχύει και αρκετά δημόσια αγαθά παρέχονται και από τον ιδιωτικό τομέα όμως λόγω της ιδιωτικής φύσης των επιχειρήσεων που παρέχουν τα αγαθά η λειτουργία τους αποσκοπεί στο κέρδος και επιπλέον δεν έχουν τα κύρια χαρακτηριστικά των δημόσιων αγαθών. Δύο είναι τα κύρια χαρακτηριστικά γνωρίσματα των δημόσιων αγαθών:

- α) η αδυναμία εφαρμογής της αρχής του αποκλεισμού και
- β) η αδιαιρετότητα στην κατανάλωση.

Η αδυναμία εφαρμογής της αρχής του αποκλεισμού σημαίνει ότι είναι τεχνικά αδύνατο να αποκλεισθούν από την κατανάλωση των δημόσιων αγαθών όσοι δεν είναι πρόθυμοι να πληρώσουν για να τα αποκτήσουν.

Το δεύτερο χαρακτηριστικό των δημόσιων αγαθών, αδιαιρετότητα στην κατανάλωση, σημαίνει ότι η ίδια φυσική μονάδα ενός αγαθού μπορεί να απολαμβάνεται από πολλά άτομα συγχρόνως. Συνέπεια της ιδιότητας αυτής είναι ότι η κατανάλωση ενός αγαθού μπορεί να αυξηθεί χωρίς ταυτόχρονα να αυξάνει και το κόστος παροχής του. Ορισμένα δημόσια αγαθά και υπηρεσίες είναι από τη φύση τους τέτοια ώστε τα οφέλη τους διαχέονται σε όλη τη χώρα (π.χ. εθνική άμυνα), ενώ άλλα ωφελούν μόνον ορισμένες περιοχές. Τα αγαθά αυτά ονομάζονται τοπικά δημόσια αγαθά και την παροχή τους είναι δυνατό να την αναλάβει η Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Βέβαια όσο αφορά τοπικά δημόσια αγαθά και τότε η Τοπική Αυτοδιοίκηση ή η Κεντρική Διοίκηση να αναλάβει την παροχή του αγαθού εαυτό είναι ανάλογο από το μέγεθος του αγαθού και που απευθύνεται, καθώς επίσης και ποιος είναι ο βαθμός αποκέντρωσης του Κράτους. Επίσης σημαντικό είναι να αποφασίζεται μέσω του πολιτικού μηχανισμού της

ψηφοφορίας οι πολίτες να δηλώνουν την προτίμηση τους στο είδος παροχής που θέλουν και έχουν ανάγκη.

Πάνω σ' αυτό είναι αξιοσημείωτο να σταθούμε στην θεωρία του Tiebout σύμφωνα με τον οποίο, οι προτιμήσεις των καταναλωτών δεν εκφράζονται μόνο με τον πολιτικό μηχανισμό της ψηφοφορίας αλλά και με την εγκατάστασή τους στην περιοχή που παρέχει την άριστη γι' αυτούς σχέση δημόσιων αγαθών και τοπικής φορολογίας. Έτσι και στην περίπτωση αυτή με τις υποθέσεις που κάνει ο Tiebout υπάρχει η δυνατότητα να ικανοποιηθούν ταυτόχρονα οι προτιμήσεις ατόμων που έχουν διαφορετικές προτιμήσεις. Αυτό γίνεται εφικτό με τη δυνατότητα μετακίνησης των πολιτών στις περιοχές που τους παρέχουν την αρίστη γι' αυτούς σχέση παροχής τοπικών δημόσιων αγαθών και τοπικής φορολογίας. Έτσι, η μετακίνηση ή μη των πολιτών από τον τόπο εγκατάστασης τους αποκαλύπτει τη ζήτηση τους για τοπικά δημόσια αγαθά. Με τον τρόπο αυτόν είναι θεωρητικά δυνατό, όταν υπάρξει ισορροπία σε κάθε ΟΤΑ, να υπάρξει ένας συνδυασμός δαπανών και εσόδων τέτοιος που να αντανakλά τις προτιμήσεις των κατοίκων του και κάθε άτομο να μπορεί να επιλέξει τον ΟΤΑ στον οποίο θα εγκατασταθεί, ο οποίος είναι αυτός που προσφέρει το συνδυασμό των αγαθών και φόρων που ταιριάζει απόλυτα στις προτιμήσεις του.

3.2 Παροχή Τοπικών Δημόσιων Αγαθών από Την Τοπική Αυτοδιοίκηση

Η παροχή από την Τοπική Αυτοδιοίκηση αγαθών και υπηρεσιών με περιορισμένη γεωγραφική διάχυση του οφέλους έχει πολλά και σημαντικά πλεονεκτήματα.

1. Πρώτον, είναι αντικειμενικά δύσκολο η Κεντρική Διοίκηση να έχει σαφή γνώμη των αναγκών, των προτεραιοτήτων και των ιδιαίτερων συνθηκών κάθε περιοχής. Αντίθετα, η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει άμεση γνώση των προβλημάτων που απασχολούν την περιοχή και είναι η μόνη αρμόδια για να τα ιεραρχήσει.
2. Δεύτερον, με την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων δίνεται η ευκαιρία στους πολίτες να συμμετάσχουν σε θέματα που τους αφορούν, ενώ αντίθετα αν η παροχή όλων των αγαθών και υπηρεσιών γινόταν από το κέντρο η συμμετοχή τους αυτή θα περιοριζόταν στο ελάχιστο. Γιατί είναι πολύ ευκολότερο στην Τοπική Αυτοδιοίκηση να είναι κοντά στους πολίτες απ' ό,τι είναι στην Κεντρική Διοίκηση, αφού τα μέλη των τοπικών συμβουλίων μπορούν να διατηρούν επαφές με τους πολίτες περισσότερο συχνές και ειλικρινείς και στους πολίτες

δίνεται η δυνατότητα όχι μόνο να εκφράσουν τη γνώμη τους δημοσίως αλλά και να εισακουσθούν.

3. η παροχή πολλών αγαθών και υπηρεσιών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση γίνεται φθηνότερα και πολύ πιο αποτελεσματικά. Γιατί όχι μόνο μειώνεται ο αριθμός των καναλιών μέσα από τα οποία πρέπει να περάσουν τα διάφορα θέματα, αλλά έχοντας οι ΟΤΑ πλήρη γνώση των τοπικών συνθηκών τα αποτελέσματα είναι αναμφισβήτητα καλύτερα.
4. με τις μεγάλες διαφορές που έχουν στις ανάγκες οι διάφορες περιοχές, το ενιαίο πρότυπο που επιβάλλει η Κεντρική Διοίκηση οδηγεί σε μη αποτελεσματική αξιοποίηση του δημόσιου χρήματος. Επίσης η διαδικασία με βάση την οποία αποφασίζετε στο επίπεδο της Κεντρικής Διοίκησης η διάρθρωση και η κατανομή των δημόσιων δαπανών, είναι πολύ πιθανό να οφείλεται σε πολιτικές σκοπιμότητες παρά να υπακούει αποκλειστικά σε οικονομικά κριτήρια. Γιατί οι αμφιβολίες όσον αφορά τα πραγματικά κίνητρα των αποφάσεων θα είναι μεγαλύτερες αν δεν υπάρχει αποκέντρωση, με συνέπεια να αυξάνει και το χάσμα μεταξύ διοικούντων και διοικουμένων.
5. η Τοπική Αυτοδιοίκηση χαρακτηρίζεται από μικρότερη αδράνεια στη δοκιμή νέων ιδεών και πειραματισμών από ότι η Κεντρική Διοίκηση ενώ, παράλληλα, το κόστος μιας πιθανής αποτυχίας είναι πολύ μικρότερο.
6. η μεταβίβαση ουσιαστικών αρμοδιοτήτων από το Κέντρο προς τους ΟΤΑ αποτελεί το σημαντικότερο ίσως μέσο για τον περιορισμό της γραφειοκρατίας και την αύξηση της παραγωγικότητας στη δημόσια διοίκηση. Συγκεκριμένα, η αποκέντρωση προκαλεί ανταγωνιστικές πιέσεις που οδηγούν τους ΟΤΑ στην υιοθέτηση περισσότερο αποδοτικών μεθόδων και διαδικασιών, με συνέπεια να αυξάνει η αποδοτικότητα στην παραγωγή δημόσιων αγαθών. Παράλληλα, ελαφρύνεται το έργο της Κεντρικής Διοίκησης, η οποία μπορεί πλέον να επιδοθεί καλύτερα στο επιτελικό της έργο και στη χάραξη στρατηγικής.

Τέλος, η αποκέντρωση βοηθάει στο να γίνει περισσότερο κατανοητό το όφελος και το κόστος των δημόσιων προγραμμάτων. Αυτό, εκτός των άλλων, σημαίνει ότι οιασδήποτε λαμβάνονται είναι περισσότερο ορθολογικές γιατί το όφελος των προγραμμάτων το απολαμβάνουν αυτοί που χρηματοδοτούν το κόστος τους.

Για τους πιο πάνω λόγους πιστεύεται ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση εξασφαλίζει την προσφορά των δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών σε περισσότερο υγιή και αποτελεσματική βάση, επιτυγχάνει τη μείωση της γραφειοκρατίας, χαμηλότερο κόστος

διαχείρισης και γενικότερα εξασφαλίζει καλύτερη κατανομή των χρηματικών πόρων που διαχειρίζεται ο δημόσιος τομέας. Στην άποψη αυτή υπάρχει όμως και ο αντίλογος.

3.3 Οικονομική Ανεξαρτησία

Είναι αυτονόητο ότι για να μπορέσει η Τοπική Αυτοδιοίκηση να αναλάβει με επιτυχία την παροχή τοπικών δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών θα πρέπει να έχει και τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους (Αθανασόπουλος, 1995). Παράλληλα, για να λειτουργήσει η Τοπική Αποκέντρωση υπεύθυνα και αποτελεσματικά θα πρέπει ένα σημαντικό μέρος των εσόδων της να μην εξαρτάται από την Κεντρική Διοίκηση αλλά να βασίζεται σε δικές της - ανεξάρτητες πηγές εσόδων. Για να μπορούν να ενεργούν υπεύθυνα και να δείχνουν πρωτοβουλίες, μέρος των εσόδων τους πρέπει να είναι ανεξάρτητο, με την έννοια ότι τα τοπικά συμβούλια είναι ελεύθερα να επιλέξουν τους συντελεστές(και σε κάποιο βαθμό τις άλλες μεταβλητές) των φόρων και των ανταποδοτικών τους τελών. Χωρίς το δικαίωμα αυτό, οι Τοπικοί Οργανισμοί έχουν κάτω από τον έλεγχό τους μερική μόνο δημοσιονομική αρμοδιότητα.

Μπορούν σε μεγαλύτερο βαθμό (μέσα στα όρια των νομικών τους υποχρεώσεων) να ιεραρχούν τις προτεραιότητες για τις διάφορες δαπάνες αλλά δεν μπορούν να αποφασίσουν μια αύξηση των δαπανών και μια αύξηση των εσόδων. Χωρίς το δικαίωμα αυτό οι ΟΤΑ δεν μπορούν να είναι απόλυτα υπεύθυνοι απέναντι στους δημότες τους ούτε μπορούν οι τοπικοί φόροι να είναι (όπως θα έπρεπε να είναι) το κονδύλι που θα ισοσκελίζει τους τοπικούς προϋπολογισμούς κατά το τελικό στάδιο της κατάρτισης τους, όταν θα έχουν αποφασισθεί οι συνολικές δαπάνες και θα είναι γνωστά τα έσοδα από όλες τις άλλες πηγές». Αντίθετα, αν ένα σημαντικό μέρος των δαπανών των ΟΤΑ καλύπτεται από κρατικές επιχορηγήσεις, αργά ή γρήγορα η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα τεθεί κάτω από τον έλεγχο της Κεντρικής Διοίκησης, με όλες τις αρνητικές επιπτώσεις που ο έλεγχος αυτός συνεπάγεται.

Για να αυξηθεί η παραγωγικότητα του δημόσιου τομέα και για να παραχθεί το κοινωνικά επιθυμητό επίπεδο των δημόσιων αγαθών πρέπει να αποσαφηνισθεί ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να δοθεί στους ΟΤΑ η δυνατότητα ελέγχου ενός σημαντικού μέρους των συνολικών τους εσόδων.

Ιδιαίτερα, υποστηρίζεται ότι αυτό που εμποδίζει την Τοπική Αυτοδιοίκηση να ασκήσει τις αρμοδιότητές της αποτελεσματικά είναι η περιορισμένη φορολογική της εξουσία (Καραναστάσης, 1993).

Τα πλεονεκτήματα που μπορεί να υπάρξουν από την εκχώρηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση δικών της ανεξάρτητων πηγών εσόδων είναι πολλά (Αθανασόπουλος, 1996).

Ενδεικτικά αναφέρονται τα εξής:

α) Για να μπορούν οι ΟΤΑ να αναλάβουν υπεύθυνα και αποτελεσματικά τις τοπικές υποθέσεις πρέπει να έχουν τη δυνατότητα μακροπρόθεσμου προγραμματισμού των δραστηριοτήτων τους.

β) Η χρηματοδότηση σημαντικού μέρους των συνολικών δαπανών από τοπικούς πόρους ικανοποιεί το Κριτήριο της «υπευθυνότητας», δηλαδή κάνει τις τοπικές αρχές ιδιαίτερα προσεκτικές στον καθορισμό του ύψους και της διάρθρωσης των δαπανών.

γ) Η χρηματοδότηση των αναγκών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με δικούς της πόρους ικανοποιεί το κριτήριο της «αντιληπτικότητας». Δηλαδή, οι δημότες αντιλαμβάνονται τη σχέση τοπικών φόρων-τοπικών υπηρεσιών και κατά συνέπεια αυξάνεται η ευαισθησία τους απέναντι στις τοπικές υποθέσεις.

δ) Σε πολλές χώρες η διαχείριση ορισμένων φόρων είναι αποδοτικότερη και φθηνότερη αν την αναλάβει η Τοπική Αυτοδιοίκηση ενώ, αντίθετα, η Κεντρική Διοίκηση επιβάλλει συχνά περισσότερους φόρους από όσους μπορεί να διαχειρισθεί αποτελεσματικά.

ε) Τέλος, ένας άλλος λόγος για τον οποίο η Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να έχει δικά της έσοδα είναι ότι οι δαπάνες της είναι σε μεγάλο βαθμό ανελαστικές.

Έτσι, σε περίπτωση που μειωθούν οι κρατικές επιχορηγήσεις δεν θα έχει περιθώριο να μειώσει τις υπηρεσίες της και θα δημιουργηθεί έλλειμμα στον προϋπολογισμό.

Για να αποκτήσουν όμως οικονομική ανεξαρτησία οι ΟΤΑ, πρέπει να ξεπεραστούν πολλά και δύσκολα προβλήματα. Για παράδειγμα, πρέπει να σχεδιασθεί ένα πλήρες οικονομικό σύστημα χωρίς κενά και επικαλύψεις, τέτοιο που να προσαρμόζεται στις ανάγκες και στις ιδιαιτερότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να συνδέεται αρμονικά με την όλη οικονομική λειτουργία του Δημοσίου. Φυσικά, για το σκοπό αυτό δεν αρκεί μόνο η καταγραφή γενικών αρχών και κατευθύνσεων αλλά πρέπει να μελετηθεί με κάθε λεπτομέρεια η διαχείριση των εσόδων, η οργάνωση των υπηρεσιών, η ροή πληροφοριών μεταξύ Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Κεντρικής Διοίκησης κ.λπ.

Κυρίως όμως πρέπει να μελετηθεί ο ιδιαίτερος ρόλος της Κεντρικής Διοίκησης στην απάλειψη των οικονομικών ανισοτήτων που θα υπάρχουν μεταξύ των ΟΤΑ, στην εξασφάλιση ελάχιστου επίπεδου παρεχόμενων υπηρεσιών από όλους τους ΟΤΑ και στον όλο συντονισμό της οικονομικής, κοινωνικής και αναπτυξιακής πολιτικής. Ο συντονισμός αυτός από την Κεντρική Διοίκηση πρέπει να γίνεται πολύ προσεκτικά γιατί

έχουν παρατηρηθεί ότι περισσότερο διακριτικές και επιλεκτικές μορφές παρέμβασης έχουν καλύτερα αποτελέσματα. Επίσης υπάρχουν όρια μέσα στα οποία η Κεντρική Διοίκηση μπορεί να παρέμβει στους ΟΤΑ, τα οποία αν δεν τηρηθούν θα θέσουν σε κίνδυνο όχι μόνο την οικονομική ανεξαρτησία των ΟΤΑ αλλά και αυτή την ίδια την αποκέντρωση.

4. ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΤΕΛΕΧΩΣΗ ΤΩΝ ΔΟΜΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ

Στο κεφάλαιο αυτό της Πτυχιακής θα επικεντρωθούμε στις εξής ξενότητες:

- Σενάρια και προτάσεις αναδιοργάνωσης
- Προτάσεις για αλλαγές στο κανονιστικό πλαίσιο της Τ.Α.
- Πρόταση για τον έσοο οργανόγραμμα του Δήμου.
- Σχέδιο στελέχωσης

Στην ενότητα αυτή προτείνονται και αξιολογούνται **σενάρια και προτάσεις για τις δομές του Δήμου**

Πρέπει εδώ να επισημανθεί ότι η εν λόγω εργασία έρχεται να αντιμετωπίσει τα κρίσιμα ζητήματα, που έχουν εντοπισθεί κατά την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης (Μέρος Α'). Για το λόγο αυτό είναι απαραίτητο η ομάδα εργασίας να ελέγξει τις προτάσεις της στη βάση αντιμετώπισης αυτών των διαπιστωμένων προβλημάτων-αδυναμιών.

Ενδεικτικές προτάσεις αναδιοργάνωσης φαίνονται στο παράρτημα Β'. Ανάλυση κόστους- οφέλους των προτάσεων

Οι προτάσεις αλλαγής θα πρέπει να αξιολογηθούν και να αναλλακτικά σενάρια οργάνωσης θα πρέπει να συγκριθούν με βάση το βαθμό που ικανοποιούν τους επιθυμητούς στόχους και αντιμετωπίζουν τα διαπιστωθέντα προβλήματα (όφελος), αλλά και σύμφωνα με το κόστος που απαιτείται για την εφαρμογή τους (κόστος και χρόνος).

Τα **οφέλη** που θα προκύψουν από την εφαρμογή μιας πρότασης συναρτώνται με το βαθμό επίδρασης στην επίτευξη στόχων όπως :

- αντιμετώπιση των αναγκών της περιοχής του Δήμου
- βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων προς τον πολίτη υπηρεσιών
- βελτίωση της διαφάνειας και της αξιοπιστίας των παρεχόμενων υπηρεσιών
- βελτίωση του χρόνου εξυπηρέτησης του πολίτη και τη μείωση γραφειοκρατικών διαδικασιών
- αξιοποίηση των δεξιοτήτων του προσωπικού

- βελτίωση των διαδικασιών λήψης απόφασης
- μείωση του κόστους λειτουργίας του Δήμου και την ενίσχυση της οικονομικής του βιωσιμότητας

Όσο περισσότερους από τους ανωτέρω στόχους επηρεάζει θετικά η πρόταση, τόσο πιο υψηλό είναι το όφελος από τη εφαρμογή της.

Αναφορικά

με την **εφικτότητα εφαρμογής** μιας πρότασης αυτή συναρτάται από δύο παραμέτρους: το χρονο και το κόστος εφαρμογής της οργανωτικής αλλαγής.

Ο καθορισμός των προϋποθέσεων για την εφαρμογή ενός νέου οργανωτικού μοντέλου αποτελεί βασικό βήμα, από το οποίο εξαρτάται και η επιτυχία του όλου εγχειρήματος. Ο εντοπισμός αυτών των προϋποθέσεων πηγάζει από απαντήσεις στα ακόλουθα ενδεικτικά ερωτήματα:

- Ο αριθμός των υφιστάμενων εργαζομένων είναι αρκετός; Αν όχι, μπορούν οι ανάγκες να καλυφθούν με εσωτερικές μετακινήσεις; Απαιτούνται προσλήψεις;
- Τα προσόντα των υφιστάμενων εργαζομένων είναι επαρκή; Αν όχι, σε ποια πεδία θα πρέπει να εκπαιδευτούν και από ποιον;
- Ο υφιστάμενος τεχνολογικός εξοπλισμός, (οχήματα κλπ.) μπορεί να ανταποκριθεί; Αν όχι τι επιπλέον απαιτείται; Ο εξοπλισμός που απαιτείται είναι διαθέσιμος στο Δήμο ή πρέπει να γίνει προμήθεια;
- Απαιτείται αναδιοργάνωση των διαδικασιών (κατάργηση, συγχώνευση, απλούστευση, κ.λπ.); Αν ναι η αναδιοργάνωση μπορεί να γίνει με εσωτερικούς πόρους;

Από τις απαντήσεις στις ερωτήσεις αυτές θα διαμορφωθεί μία λίστα προϋποθέσεων, οι οποίες θα πρέπει να υλοποιηθούν προκειμένου να μπορέσει να λειτουργήσει η νέα οργάνωση. Στη συνέχεια, για κάθε μία από τις προϋποθέσεις αυτές, πρέπει να απαντηθούν τα ακόλουθα ερωτήματα:

- Πόσο κοστίζει κάθε προϋπόθεση/πηγή χρηματοδότησης του κόστους της;
- Πόσο χρόνος απαιτείται για την εξασφάλιση των προϋποθέσεων;

4.1 Προτάσεις για το κανονιστικό πλαίσιο της Τ.Α.

Στην ενότητα αυτή θα συγκεντρωθούν όλες οι προτάσεις των οποίων η εφαρμογή προϋποθέτει αλλαγή του κανονιστικού πλαισίου της ΤΑ (π.χ. δημοτικός κώδικας, κώδικας Δημοτικών υπαλλήλων).

Οι προτάσεις αυτές θα επεξεργαστούν από το ΥΠ.ΕΣ προκειμένου να αποφασιστούν οι αναγκαίες ρυθμίσεις.

Πρόταση για το οργανόγραμμα του Δήμου

Στην ενότητα αυτή η ομάδα εργασίας συνεκτιμώντας τις προηγούμενες προτάσεις και αξιολογώντας τα εναλλακτικά σενάρια οργάνωσης θα διαμορφώσει πρόταση για την εαοργανωτική δομή των δημοτικών υπηρεσιών (Ράλλης Γ. 2017α και 2017β). Ο σχεδιασμός του οργανογράμματος περιλαμβάνει:

- Την ομαδοποίηση των λειτουργιών του Δήμου σε οργανικές μονάδες
- Τον καθορισμό των ιεραρχικών επιπέδων
- Τη διαμόρφωση των μηχανισμών συντονισμού

Το οργανόγραμμα εκτός από τις κεντρικές υπηρεσίες θα προβλέπει και τις αναγκαίες αποκεντρωμένες υπηρεσίες που θα πρέπει να λειτουργούν στο δήμο.

Για το σκοπό αυτό θα αξιοποιηθούν οι πρότυποι Οργανισμοί Εσωτερικών Υπηρεσιών (ΟΕΥ) των δήμων που έχει εκπονήσει η ΕΕΤΑΑ.

Προκειμένου να επιτευχθούν οι οικονομικές και κλιμακωτές σκοπιμότητες συγχώνευσης αρμοδιοτήτων και οργανικών μονάδων, η αύξηση του εύρους ποτείας των προϊστάμενων και επομένως η μείωση του αριθμού των Τμημάτων και Διευθύνσεων.

Σχέδιο στελέχωσης

Το σχέδιο στελέχωσης στοχεύει στη σύζευξη της προσφοράς με τη ζήτηση του προσωπικού. Σκοπός του σχεδίου είναι η εξασφάλιση μιας ισόρροπης σχέσης

μεταξύ των προσλήψεων, των προαγωγών, των μετακινήσεων και των λοιπών ενδοοργανωτικών ανακατανομών του προσωπικού και των αποχωρήσεων.

Το σχέδιο συνήθως έχει χρονικό ορίζοντα τρία-

πέντε έτη και εκπόνησή του περιλαμβάνει έξι ενέργειες:

- α) την καταγραφή του υπάρχοντος προσωπικού,
- β) την πρόβλεψη των αναγκών σε προσωπικό (δηλαδή την πρόβλεψη της ζήτησης),
- γ) την πρόβλεψη της προσφοράς (δηλαδή την πρόβλεψη της κατάστασης που θα επικρατεί στην εσωτερική και στην εξωτερική αγορά εργασίας τη στιγμή που θα εκδηλωθεί η ανάγκη κάλυψης των θέσεων εργασίας) και
- δ) τη λήψη μέτρων για την κάλυψη των θέσεων εργασίας ανά οργανική μονάδα του προτεινόμενου οργανογράμματος

Η πρόβλεψη της ζήτησης σε ανθρώπινο δυναμικό στοχεύει στον προσδιορισμό της ποσότητας και ποιότητας του ανθρώπινου δυναμικού που θα χρειασθεί ο Δήμος, ανάλογα με τον προτεινόμενο οργανογράμματος.

Η πρόβλεψη προσφοράς προσωπικού στοχεύει στον προσδιορισμό της διαθεσιμότητας προσωπικού και να ικανοποιεί τις προσδιορισμένες απαιτήσεις του Δήμου. Οι πηγές από τις οποίες μπορεί να αντληθεί το αναγκαίο προσωπικό είναι ο ίδιος ο Δήμος (εσωτερική δεξαμενή), οι άλλοι δημόσιοι οργανισμοί (μέσω μετατάξεων, αποσπάσεων και λοιπών μέτρων κινητικότητας) και τέλος η εξωτερική αγορά εργασίας. Αρχίζοντας από το εσωτερικό (εσωτερική αγορά εργασίας), καταγράφονται πρώτα οι επικείμενες συνταξιοδοτήσεις και στη συνέχεια, ανιχνεύονται οι τάσεις που ενδεχομένως παρατηρούνται στις προαγωγές και στις μετακινήσεις.

Η εσωτερική δεξαμενή βελτιώνεται από όσους εκπαιδεύονται και αποκτούν πρόσθετη επαγγελματική εμπειρία.

Επομένως, η πολιτική επιμόρφωσης και ανάπτυξης του προσωπικού πρέπει αφενός να διασυνδέεται με το σχεδιασμό των θέσεων εργασίας και αφετέρου με το σχέδιο στελέχωσης.

Στο πλαίσιο της διερεύνησης της εξωτερικής αγοράς εργασίας συγκεντρώνονται κυρίως στοιχεία για τις ειδικότητες που αποφοιτούν από το εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας, στη κατεύθυνση της πρόβλεψης νέων σύγχρονων ειδικοτήτων που είναι αναγκαίες με βάση τις λειτουργίες που θα επιτελέσει ο Δήμος.

Ένας άλλος παράγοντας για διερεύνηση είναι η διαθεσιμότητα του ανθρώπινου δυναμικού να εργαστεί στην περιοχή του Δήμου (π.χ. ορεινές ή νησιωτικές περιοχές), η γειτνίασή της με μεγάλα αστικά κέντρα και γενικά το επίπεδο ανάπτυξης της περιοχής, ως πόλος προσέλκυσης ανθρώπινου δυναμικού.

Με γνώμονα τις προβλέψεις για την προσφορά και τη ζήτηση εργασίας, καθώς και με τον προσδιορισμό του πλεονάζοντος και ελλείποντος προσωπικού, αποφασίζονται τα μέτρα που θα ληφθούν ώστε να εξασφαλιστεί το αναγκαίο ανθρώπινο δυναμικό στο Δήμο κατά την επόμενη περίοδο.

5. Η ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ

1. Αξιολόγηση της λειτουργίας των δομών του Δήμου ανά τομέα αρμοδιοτήτων
2. Αξιολόγηση της οργάνωσης, των πόρων και των συνεργασιών του Δήμου

5.1 Οι Δομές των Δήμων

Οι δομές των δήμων αξιολογούνται σύμφωνα με τις παρακάτω κατηγορίες αξιολόγησης:

- 1) Οι Αρμοδιότητες και οι Λειτουργίες τους
- 2) Οι Διαδικασίες της λειτουργίας και τα Συστήματα Διοίκησης που εφαρμόζονται
- 3) Η Οργανωτική δομή του Δήμου
- 4) Η Στελέχωση του σε ανθρώπινο δυναμικό
- 5) Οι Κτιριακές εγκαταστάσεις και η Υλικοτεχνική Υποδομή
- 6) Η Οικονομική κατάσταση του Δήμου
- 7) Οι Συνεργασίες που έχει αναπτύξει με άλλους οργανισμούς του δημόσιου ή του ιδιωτικού τομέα.

5.2 Αξιολόγηση λειτουργίας των δομών ανά τομέα αρμοδιοτήτων

Στην ενότητα αυτή παρουσιάζονται τα προβλήματα και οι αδυναμίες της υπάρχουσας κατάστασης, καθώς και οι πιθανές προκλήσεις που προκύπτουν για τον αξιολογούμενο Δήμο, από τις προσδοκίες των ωφελούμενων, αλλά και του εξωτερικού περιβάλλοντος στο οποίο λειτουργεί και δημιουργούν την ανάγκη για αλλαγή.

Τα πορίσματα της αξιολόγησης της λειτουργίας των δομών του Δήμου παρουσιάζονται ομαδοποιημένα ανά τομέα αρμοδιοτήτων ως εξής :

Τομέας Υποδομών, Μεταφορών Περιβάλλοντος & Πολεοδομίας

- Τεχνικές Υπηρεσίες
- Υπηρεσίες Περιβάλλοντος - Πολιτικής Προστασίας
- Υπηρεσίες Καθαριότητας - Ανακύκλωσης απορριμμάτων
- Υπηρεσίες Πρασίνου
- Πολεοδομικές & Τοπογραφικές υπηρεσίες Τομέας Οικονομικής Ανάπτυξης & Απασχόλησης
- Υπηρεσίες Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Αλιείας
- Υπηρεσίες Φυσικών πόρων, Ενέργειας και Βιομηχανίας (μόνο για τους νησιωτικούς δήμους)
- Υπηρεσίες χορήγησης αδειών καταστημάτων και ρύθμισης εμπορικών δραστηριοτήτων
- Υπηρεσίες Τουρισμού - Προώθησης της απασχόλησης
- Τομέας Κοινωνικής Πολιτικής, Παιδείας, Αθλητισμού και Πολιτισμού
- Κοινωνικές υπηρεσίες & υπηρεσίες υγείας

- Υπηρεσίες Παιδείας, Πολιτισμού, Αθλητισμού, Νέας Γενιάς Οριζόντιες / Υποστηρικτικές υπηρεσίες
- Υπηρεσίες Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης
- Διοικητικές υπηρεσίες και υπηρεσίες διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού
- Οικονομικές υπηρεσίες
- Υπηρεσίες Πληροφορικής
- Υπηρεσίες Νομικής υποστήριξης
- Υπηρεσίες Δημοτικής αστυνομίας
- Υπηρεσίες ΚΕΠ

Τα συμπεράσματα της αξιολόγησης της λειτουργίας των δομών του Δήμου είναι δυνατό να περιλαμβάνουν :

1) Προβλήματα και δυνατότητες των δομών

Εντοπίζονται οι κυριότερες αδυναμίες και δυνατότητες της λειτουργίας των δημοτικών υπηρεσιών και των νομικών προσώπων.

2) Ανάγκες των κατοίκων / ανάγκες της περιοχής του Δήμου

Εντοπίζονται ανάγκες που δεν ικανοποιούνται ή που δεν καλύπτονται ικανοποιητικά

3) Περιορισμοί και Ευκαιρίες από το εξωτερικό περιβάλλον

Εντοπίζονται συνθήκες, τάσεις, πιθανές εξελίξεις, που εκτιμάται ότι θα επηρεάσουν θετικά ή αρνητικά τη λειτουργία των δομών του Δήμου. Εντοπίζονται επομένως οι ευκαιρίες και οι περιορισμοί από το εξωτερικό περιβάλλον.

Νέες μεταφερόμενες αρμοδιότητες

Ιδιαίτερη σημασία θα πρέπει να δοθεί στις νέες μεταφερόμενες αρμοδιότητες μέσω του «Καλλικράτη» και επομένως στις απαντήσεις στα ακόλουθα ερωτήματα:

- Ποια προβλήματα εντοπίζει ο Δήμος στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που ήδη μεταφερθήκαν μέσω του «Καλλικράτη»;
- Ποιες από τις μεταφερόμενες αρμοδιότητες είναι κρίσιμες για το Δήμο προκειμένου να ικανοποιήσει ανάγκες της περιοχής του; (π.χ. αρμοδιότητες αγροτικής ανάπτυξης για τους αγροτικούς Δήμους)
- Ποιες είναι οι προϋποθέσεις για την αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων που πρόκειται να μεταφερθούν μέσω του «Καλλικράτη»;

Ιεράρχηση των αναγκών / Κρίσιμα ζητήματα

Η προηγούμενη αξιολόγηση της λειτουργίας των δομών θα οδηγήσει στον εντοπισμό:

- των νέων λειτουργιών που πρέπει να καλύπτουν οι δομές του Δήμου

- των αναγκών βελτίωσης των υφιστάμενων κάθετων ή οριζόντιων λειτουργιών

Επειδή οι πόροι είναι περιορισμένοι, θα πρέπει να γίνεται ιεράρχηση των λειτουργιών στις οποίες θα επικεντρώσει τις προσπάθειές του ο Δήμος. Κατά προτεραιότητα θα πρέπει να γίνει επιλογή των λειτουργιών εκείνων που αντιστοιχούν σε πραγματικά / τρέχοντα προβλήματα της περιοχής του Δήμου (π.χ. υποστήριξη της τοπικής οικονομίας, προστασία περιβάλλοντος, παροχή κοινωνικών υπηρεσιών).

Είναι προφανές ότι απαιτείται η διαφοροποίηση των λειτουργιών των Δήμων σε αντιστοιχία στα ιδιαίτερα προβλήματα της περιοχής τους (π.χ. νησιωτικές, ορεινές, αστικές περιοχές). Η αναβάθμιση των υποστηρικτικών λειτουργιών είναι αναγκαία, σε κάθε περίπτωση όμως θα πρέπει να αποφεύγεται η διόγκωση των υποστηρικτικών διοικητικών και οικονομικών υπηρεσιών σε βάρος των κύριων λειτουργιών.

Κρίσιμη είναι η λειτουργία της υπηρεσίας Προγραμματισμού & Ανάπτυξης, η οποία θα δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για τη διεύρυνση του αναπτυξιακού ρόλου του Δήμου μέσω της βελτίωσης της ικανότητάς του να σχεδιάζει και να υλοποιεί πολιτικές και προγράμματα οικονομικής ανάπτυξης, κοινωνικής πολιτικής, προστασίας του περιβάλλοντος.

Συνοψίζοντας και ιεραρχώντας τις ανάγκες, θα προκύψουν οι κρίσιμες λειτουργίες που θα πρέπει να αναπτύξει ή αναβαθμίσει ο Δήμος κατά την επόμενη περίοδο, μέσω της αναδιοργάνωσης, προκειμένου να εκπληρώσει καλύτερα την αποστολή του.

Αξιολόγηση οργάνωσης, πόρων και συνεργασιών του Δήμου

Στην ενότητα αυτή η ομάδα αξιολόγησης, αξιολογεί την υφιστάμενη κατάσταση των υπηρεσιών του Δήμου και των Νομικών Προσώπων του, στις εξής διαστάσεις:

- Οργανωτική δομή
- Στελέχωση
- Κτίρια και υλικοτεχνική υποδομή
- Οικονομικά (έσοδα, δαπάνες, δημοτική περιουσία)
- Συνεργασίες με άλλους οργανισμούς (του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα).

Τα συμπεράσματα της αξιολόγησης, για κάθε μια διάσταση των δομών του Δήμου είναι δυνατό να περιλαμβάνουν:

- Προβλήματα & Περιορισμούς: Αδυναμίες των δομών και περιορισμοί από το εξωτερικό περιβάλλον, που πρέπει να αντιμετωπιστούν από το Δήμο.
- Δυνατότητες & Ευκαιρίες: Δυνατότητες των δομών και ευκαιρίες από το εξωτερικό περιβάλλον, που θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν από το Δήμο.

Κρίσιμα ζητήματα

Συνοψίζοντας και ιεραρχώντας τα προβλήματα, προκύπτουν τα κρίσιμα ζητήματα σε κάθε διάσταση.

5.3 Αρμοδιότητες Δήμου

- Ποιες αρμοδιότητες των ΟΤΑΑ βαθμού δευτέρου ασκούνται από τον Δήμο, γιατί;
- Σε ποιους τομείς (πεδία πολιτικής) θεωρείτε ότι ο Δήμος είναι αποτελεσματικότερος στην εκπλήρωση της αποστολής του και γιατί;
- Ποια προβλήματα εντοπίζετε ο Δήμος στην άσκηση των αρμοδιοτήτων που ήδη μεταφέρθηκαν μέσω του «Καλλικράτη»;
- Ποιες είναι οι προϋποθέσεις για την άσκηση των αρμοδιοτήτων που πρόκειται να μεταφερθούν μέσω του «Καλλικράτη»;
- Παρατηρείτε επικαλύψεις μεταξύ των αρμοδιοτήτων του Δήμου και της Περιφέρειας, καθώς και μεταξύ των αρμοδιοτήτων άλλων φορέων ή υπηρεσιών κεντρικού, περιφερειακού, ή τοπικού επιπέδου; Αν ναι, ποιες είναι;
- Υπάρχουν αρμοδιότητες που ασκούνται από άλλους φορείς ενώ θεωρείτε ότι θα έπρεπε να ασκούνται από το Δήμο προκειμένου να ικανοποιεία αποτελεσματικότερα τις αντίστοιχες ανάγκες της περιοχής του; Ποιες και γιατί;
- Υπάρχουν αρμοδιότητες που ασκούνται από το Δήμο ενώ θεωρείτε ότι θα έπρεπε να ασκούνται από άλλους φορείς; Ποιες και γιατί;

5.4 Λειτουργία των δημοτικών δομών

Κάθετες υπηρεσίες

- Ποιοι είναι οι αποδέκτες και οι ωφελούμενοι από τις υπηρεσίες του Δήμου και τι υπηρεσίες παρέχονται σε αυτούς;
- Οι παρεχόμενες υπηρεσίες ανταποκρίνονται στις ανάγκες των αποδεκτών; Δημιουργεί η υπηρεσία τις ωφέλειες και τα προσδοκώμενα θετικά αποτελέσματα στους χρήστες των υπηρεσιών της;
- Ποιος είναι ο βαθμός ικανοποίησης των αναγκών των αποδεκτών; Γιατί δεν είναι ικανοποιημένοι οι δημότες από τις υπηρεσίες του Δήμου;
- Μήπως υπάρχουν κάποιες ομάδες αποδεκτών που δεν εξυπηρετούνται ή υποεξυπηρετούνται; Ποιες και γιατί;
- Πού οφείλονται τα προβλήματα χαμηλής ποιότητας των υπηρεσιών του Δήμου;
- Πού οφείλονται τα προβλήματα καθυστερήσεων στην παροχή των υπηρεσιών

του Δήμου;

- Ποια είναι τα συνήθη παράπονα και οι προτάσεις των δημοτών; Υποστηρικτικές υπηρεσίες

- Πως αξιολογείται το επίπεδο υποστήριξης των δημοτικών υπηρεσιών από τις υποστηρικτικές υπηρεσίες του Δήμου σε ζητήματα όπως:
 - Νομική υποστήριξη
 - Διοικητική-γραμματειακή υποστήριξη
 - Υποστήριξη σε θέματα πληροφορικής
 - Υποστήριξη σε θέματα οικονομικής διαχείρισης
 - Υποστήριξη σε θέματα προμήθειών κλπ.
- Πως αξιολογείται το επίπεδο επιτελικής υποστήριξης των αιρετών οργάνων και των δημοτικών υπηρεσιών;

5.5 Διαδικασίες λειτουργίας και συστήματα διοίκησης

Διαδικασίες λειτουργίας

- Έχουν γίνει προσπάθειες απλούστευσης διαδικασιών, εφαρμογής καλών πρακτικών από άλλους Δήλους του εσωτερικού ή του εξωτερικού και εξοικονόμησης πόρων; Υπάρχουν δράσεις διοικητικής μεταρρύθμισης στο Δήμο σας σε εξέλιξη;
- Υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της παραγωγικότητας/αποδοτικότητας των διαδικασιών λειτουργίας του Δήμου; Με ποιους τρόπους; Συγκεκριμένο ποιοί είναι οι τομείς που μπορεί να γίνει αυτό.
- Υπάρχει ανάγκη για κατάρτιση κανονισμών λειτουργίας, όπου θα ορίζονται με ακρίβεια τα καθήκοντα των θέσεων εργασίας (περιγραφές των θέσεων εργασίας) και οι διαδικασίες λειτουργίας;

Στρατηγική και Προγραμματισμός

- Γίνεται μεσοπρόθεσμος και ετήσιος προγραμματισμός του έργου των Δημοτικών υπηρεσιών;
- Έχει συνταχθεί επιχειρησιακό πρόγραμμα και ετήσιο πρόγραμμα δράσης;
- Ποια είναι τα κυριότερα εμπόδια στην υλοποίηση της στρατηγικής του Δήμου;
- Λειτουργεί υπηρεσία προγραμματισμού και ανάπτυξης;
- Συμμετέχουν οι υπηρεσίες στη διαδικασία προγραμματισμού και οικονομικού προϋπολογισμού του Δήμου;

Δείκτες αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας (OECD, 2024)

- Πως παρακολουθείται η λειτουργία των υπηρεσιών; Πώς μετρείται το παραγόμενο έργο; Γίνεται περιοδική αξιολόγηση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας; Αξιοποιούνται σχετικοί δείκτες; Παρακολουθούνται;

Ποιότητα των υπηρεσιών/Εξυπηρέτηση του πολίτη

- Ποια γνώμη έχετε για την ποιότητα των παρεχομένων από το Δήμο υπηρεσιών και το βαθμό ανταπόκρισής τους στις ανάγκες των πολιτών.
- Πως αξιολογούν γενικά την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών οι δημότες; Είναι ικανοποιημένοι από την εξυπηρέτησή τους; Ποια είναι τα συνήθη παράπονα και οι προτάσεις τους;
- Ποιες υπηρεσίες χρειάζονται αναβάθμιση της ποιότητας; Ποια είναι τα χαρακτηριστικά των παρεχόμενων υπηρεσιών για τα οποία οι χρήστες προσδοκούν βελτιώσεις (π.χ. ωράριο λειτουργίας, πρόσβαση, χρόνος απόκρισης, χρόνος αναμονής, αξιοπιστία, καλύτερη εξυπηρέτηση κλπ.);
- Έχει εφαρμοστεί ο Δήμος συστήματα ποιότητας και διαχειριστικής επάρκειας;

5.6. Οργανωτική δομή Δήμου / Νομικά πρόσωπα

Κατανομή αρμοδιοτήτων στις δημοτικές υπηρεσίες και τα Νομικά Πρόσωπα

- Παρατηρούνται επικαλύψεις μεταξύ των αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών του Δήμου και των αρμοδιοτήτων των Νομικών του Προσώπων;
- Αναφέρατε συνήθεις περιπτώσεις κατά τις οποίες παρουσιάζονται προβλήματα συντονισμού, στεγανών, κακής επικοινωνίας και τριβών μεταξύ του Δήμου και των Ν.Π. που φέρονται να προηγούμενα προβλήματα έλλειψης συντονισμού;

- Μήπως είναι σκόπιμη συγχώνευση ορισμένων νομικών προσώπων με το Δήμο;

Οργανωτική δομή Δήμου

- Ποια προβλήματα εντοπίζετε στη σημερινή οργανωτική δομή του Δήμου;
- Υπάρχουν διαφορές μεταξύ της προβλεπόμενης στον ΟΕΥ οργανωτικής δομής των υπηρεσιών και της δομής που υφίσταται στην πράξη; Εάν ναι, μήπως οι διαφορές φέρονται στην επιλογή «μεγάλου» οργανογράμματος αντιστοιχού με το μέγεθος του προσωπικού του Δήμου;
- Μήπως χρειάζεται να ανακατανομηθούν οι αρμοδιότητες στα Τμήματα;

Συγχώνευση οργανικών μονάδων

- Είναι δυνατόν κάποιες οργανικές μονάδες συγκεκριμένες αρμοδιότητες να συγχωνευθούν ή να μεταφερθούν σε άλλη μονάδα ή Ν.Π. του Δήμου, προκειμένου να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας;

Γεωγραφική αποκέντρωση υπηρεσιών

- Ανήδη εφαρμόζεται στο Δήμο γεωγραφική αποκέντρωση ορισμένων υπηρεσιών

κατά Δημοτική ενότητα, ποια είναι τα τυχόν προβλήματα και ποια ταπλεονεκτήματα;

Συντονισμός

- Αναφέρατε συνήθεις περιπτώσεις κατά τις οποίες παρουσιάζονται προβλήματα έλλειψης συντονισμού, στεγανών, κακής επικοινωνίας και τριβών μεταξύ των δημοτικών υπηρεσιών. Πως θα αντιμετωπιστούν τα προηγούμενα προβλήματα έλλειψης συντονισμού;
- Αξιοποιούνται υποστηρικτικά όργανα συντονισμού; (π.χ. επιτροπές, συμβούλια, ομάδες εργασίας)

5.7 Κτιριακές εγκαταστάσεις/Υλικοτεχνική υποδομή

- Πως αξιολογείτε τις κτιριακές εγκαταστάσεις των υπηρεσιών; (χωροθέτηση, Επάρκεια και καταλληλότητα χώρων εγκατάστασης)
- Αν υπάρχει χωροταξική διασπορά των υπηρεσιών σε πολλά κτίρια, υπάρχουν δυνατότητες συστέγασης των υπηρεσιών του Δήμου σε ένα κτίριο;
- Υπάρχουν ελλείψεις ως προς το μηχανογραφικό εξοπλισμό (λογισμικό - υλικό) και το λοιπό εξοπλισμό γραφείου; αυτοκίνητα, μηχανήματα ή άλλα τεχνικά μέσα;

5.8. Στελέγωση-κινητικότητα προσωπικού

Καταλληλότητα του υφιστάμενου προσωπικού

- Οικλάδοι/ειδικότητες και τα προσόντα του υπάρχοντος προσωπικού αντιστοιχούν στις απαιτήσεις των λειτουργιών του Δήμου; Οι θέσεις εργασίας είναι στελεχωμένες με το κατάλληλο προσωπικό;
- Υπάρχουν ειδικότητες που πλεονάζουν ή άλλες που απουσιάζουν εντελώς; Υπάρχει ανάγκη για αλλαγή στη σύνθεση των κλάδων/ειδικοτήτων του προσωπικού;
- Υπάρχει προσωπικό για το οποίο είναι σκόπιμη η αλλαγή κλάδου προκειμένου να καλύψει τρέχουσες ή μελλοντικές υπηρεσιακές ανάγκες; (μετατάξεις από κλάδο σε κλάδο)

Εντοπισμός των υπηρεσιακών μονάδων που είναι υπέρ ή υπό-στελεχωμένες.

- Ως προς τη κατανομή του υπάρχοντος προσωπικού του Δήμου στις οργανικές μονάδες, υπάρχουν υπέρ ή υποστελεχωμένες μονάδες;

Ανάγκες στελέχωσης

- Επαρκεί ποσοτικά του φιστάμενο προσωπικό του Δήμου για:
 - Την κάλυψη των σημερινών αναγκών;
 - Την κάλυψη των μελλοντικών αναγκών;
- Ποιες είναι οι κυριότερες ανάγκες στελέχωσης του Δήμου με μόνιμο προσωπικό; (αριθμός του αναγκαίου προσωπικού κατά επίπεδο εκπαίδευσης και ειδικότητα)
- Ποιες είναι οι συνήθειες ανάγκες στελέχωσης με έκτακτο προσωπικό; Για ποιες δραστηριότητες; Κάθε πότε;

Μετακινήσεις προσωπικού

- Ποιες από τις προηγούμενες ανάγκες στελέχωσης είναι δυνατόν να καλυφθούν χωρίς να γίνουν νέες προσλήψεις; π.χ. μέσω εσωτερικών μετακινήσεων από άλλες υπηρεσίες του Δήμου, μέσω αποσπάσεων ή μετατάξεων από άλλους φορείς;
- Πόσοι υπάλληλοι ανήκουν στην δύναμη του Δήμου, αλλά δεν εργάζονται πια λόγω απόσπασης;

Επιμόρφωση του προσωπικού

- Ποιες από τις προηγούμενες ανάγκες στελέχωσης είναι δυνατόν να καλυφθούν μέσω επιμόρφωσης του υπάρχοντος προσωπικού;
- Ασκείται συστηματική πολιτική επιμόρφωσης του προσωπικού του Δήμου;

Εργασιακές σχέσεις

- Ποια είναι η κατάσταση των εργασιακών σχέσεων στο Δήμο; Ποια είναι τα κυριότερα παράπονα και οι διεκδικήσεις των εργαζομένων;

5.9. Οικονομικά

- Ποια είναι η διάρθρωση και η διαχρονική εξέλιξη των εσόδων και δαπανών;
- Πως αξιολογείτε την οικονομική κατάσταση του Δήμου; Εντοπίστε τα κυριότερα οικονομικά προβλήματα όπως π.χ. ανεπαρκή έσοδα, έλλειψη σταθερότητας στα έσοδα, έλλειψη ρευστότητας, υπερχρέωση κλπ.
- Αξιοποιούνται όλες οι δυνατές πηγές εσόδων; Ποιες δυνατότητες υπάρχουν για τη βελτίωση της εισπραξης των εσόδων;
- Αξιοποιείται η δημοτική περιουσία;
- Γνωρίζει ο Δήμος το κόστος υλοποίησης των δραστηριοτήτων του;

Εφαρμόζεται σύστημα κοστολόγησης;

5.10. Συνεργασίες με άλλους οργανισμούς (του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα)

- Αξιοποιεί ο Δήμος τη δυνατότητα διοικητικής υποστήριξης από μεγαλύτερο δήμο που παρέχεται από τον «Καλλικράτη»;
- Αξιοποιεί ο Δήμος τη δυνατότητα διαδημοτικών συνεργασιών; Συνεργάζεται μόνιμα ή συχνά ο Δήμος με την Περιφέρεια; Αναφέρατε το αντικείμενο και τα συνήθη προβλήματα της συνεργασίας.
- Έχει αναθέσει ο Δήμος στον ιδιωτικό τομέα συγκεκριμένες λειτουργίες; Ποιες; Ποια είναι τα προβλήματα και ποια τα πλεονεκτήματα;
- Συμμετέχει ο Δήμος σε δίκτυα πολιτικής;

5.11. Προτάσεις για την Οργάνωση του Δήμου

- Συγχώνευση δύο ή περισσότερων οργανικών μονάδων με συναφείς αρμοδιότητες.
- Κατάργηση μιας δομής που λειτουργεί εκτός του Δήμου (π.χ. ΝΠΔΔ) και μεταφορά των αρμοδιοτήτων της σε οργανική μονάδα που λειτουργεί εντός του Δήμου.
- Κατάργηση μιας οργανικής μονάδας του Δήμου και μεταφορά των αρμοδιοτήτων της σε οργανωτική δομή εκτός του Δήμου (π.χ. ΝΠΔΔ).
- Κατάλληλη στελέχωση - ενίσχυση οργανικών μονάδων που υλοποιούν βασικές πολιτικές του δήμου.
- Μείωση μεγέθους ή κατάργηση οργανικών μονάδων που δεν ασκούν βασικές πολιτικές και μεταφορά του προσωπικού σε κρίσιμες για τη λειτουργία του Δήμου οργανικές μονάδες.
- Εσωτερικές μετακινήσεις προσωπικού.
- Εκπαίδευση και ανάπτυξη προσωπικού, ώστε να μπορεί να ανταπεξέλθει στις αυξημένες υπηρεσιακές ανάγκες.
- Άρση όλων των αποσπάσεων και μεταφορά των αποσπασμένων στο Δήμο.
- Συγχώνευση οργανικών μονάδων για να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας.
- Περιορισμός των θέσεων συμβούλων και ειδικών συνεργατών.
- Απλούστευση των διαδικασιών λειτουργίας.
- Αξιοποίηση εργαλείων διοίκησης ολικής ποιότητας (τακτική αξιολόγηση, βελτίωση του τρόπου λειτουργίας και οργάνωσης).
- Εφαρμογή συστημάτων διοίκησης μέσω στόχων και διοίκησης απόδοση.

- Συστέγαση των υπηρεσιών του Δήμου σε ένα κτίριο.
- Συνέργειες μεταξύ των δομών του Δήμου για την συμπληρωματική παροχή υπηρεσιών.
- Δημιουργία πιο ευέλικτων δομών με αξιοποίηση ομάδων εργασίας από διαφορετικές διευθύνσεις.
- Συνεργασία με άλλους ΟΤΑ α΄ ή β΄ βαθμού.
- Δημιουργία δικτύων πολιτικής.

6. ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ, Ο ΔΗΜΟΣ ΝΙΣΥΡΟΥ

Η Νίσυρος είναι νησί του νότιου Αιγαίου και ένα από τα Δωδεκάνησα. Ανήκει στην ομάδα των αρχαίων Νοτίων Σποράδων, και βρίσκεται βορειοδυτικά της Ρόδου, ανάμεσα στην Κω, την Τήλο και την Αστυπάλαια. Συγκεκριμένα, απέχει 8 μίλια ΒΔ. της Τήλου, και 10 μίλια νότια της Κω, στην οποία και υπάγεται διοικητικά, και 9 ναυτικά μίλια δυτικά από το ακρωτήριο Ντάτσα της Τουρκίας. Η Νίσυρος έχει έκταση περίπου 41 τετραγωνικά χιλιόμετρα και συνολικό μήκος ακτών περίπου 24 χιλιόμετρα (Κουτελάκης, 1978), (Κουτελάκης, 1982)

Ο πληθυσμός της το 1950 αριθμούσε 2.516 κατοίκους. Κατά την τελευταία απογραφή (2011), ο πληθυσμός της ανερχόταν στους 987 κατοίκους. Πρωτεύουσα του νησιού είναι το Μανδράκι. Άλλα χωριά της Νισύρου είναι ο Εμπορείος, οι Πάλιοι, τα Νικειά. (Κουτελάκης, 1984), (Κουτελάκης, 1990).

Οι περισσότεροι κάτοικοι ασχολούνται με τη γεωργία, την αλιεία και τον τουρισμό. Το μεγαλύτερο έσοδο του νησιού όμως, προέρχεται από την εκμετάλλευση της ελαφρόπετρας, με την οποία απασχολούνται αρκετοί κάτοικοι στο νησάκι Γυαλί, που απέχει 3 μίλια από τη Νίσυρο, καθώς και από την εκμετάλλευση του περλίτη. Το ηφαίστειο της Νισύρου με τον κρατήρα του Στεφάνου αποτελεί ένα από τα σημαντικότερα αξιοθέατα του νησιού (Τσιρπανλής, 1982).

Ο Δήμος Νισύρου θεωρείται ένας από τους πλουσιότερους Δήμους στην Ελλάδα και αν υπολογιστεί το Κατά Κεφαλή Εισόδημα, που αντιστοιχεί σε κάθε κάτοικο, πιθανόν να είναι από τους πλουσιότερους Δήμους παγκοσμίως. Τα έσοδα του προέρχονται από τα μισθώματα που εισπράττει από τα δύο λατομεία που βρίσκονται στη νησίδα Γυαλί, η οποία ανήκει στη Νίσυρο, το ένα της Ελαφρόπετρας και το άλλο του Περλίτη.

Παρά την οικονομική ευρωστία του νησιού, εξακολουθούν να υπάρχουν σοβαρά και βασικά προβλήματα που δυσκολεύουν τη ζωή των κατοίκων, όπως το πρόβλημα της Αποχέτευσης, της ύδρευσης, της συγκοινωνίας, της Ιατρικής περίθαλψης, των ανεπιτήρητων ζώων, της διαχείρισης απορριμμάτων κλπ.

6.1 Εμπειρική Έρευνα

Τόσο η καταγωγή μου από τη Νίσυρο, όσο και η προσωπική μου άποψη για τα προβλήματα που έχω βιώσει, με ώθησαν να διερευνήσω τις απόψεις τω κατοίκων και των δημοτών της Νισύρου για την αποτελεσματικότητα της λειτουργίας του Δήμου Νισύρου. Για το λόγο αυτό επέλεξα το συγκεκριμένο θέμα και τη μέθοδο της εμπειρικής έρευνας με τη χρήση Ερωτηματολογίου.

6.2. Το Ερωτηματολόγιο

ΕΡΕΥΝΑ: ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ: ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ Ο ΔΗΜΟΣ ΝΙΣΥΡΟΥ

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΔΗΜΟΤΕΣ / ΚΑΤΟΙΚΟΥΣ

1. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΤΕ ΤΗΝ ΕΠΑΡΚΕΙΑ/ ΜΕΓΕΘΟΣ/ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΝΙΣΥΡΟΥ ΣΤΟΥΣ ΠΑΡΑΚΑΤΩ ΤΟΜΕΙΣ :	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1) Αρμοδιότητες / Λειτουργίες	
2) Διαδικασίες λειτουργίας και συστήματα διοίκησης	
3) Οργανωτική δομή	
4) Στελέχωση	
5) Κτίρια και Υλικοτεχνική Υποδομή	
6) Οικονομικά	
7) Συνεργασίες με άλλους οργανισμούς (του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα)	

2. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΤΕ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ (ΒΑΘΜΟΣ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΑΣ) ΣΤΟΥΣ ΠΑΡΑΚΑΤΩ ΤΟΜΕΙΣ :	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1) Αρμοδιότητες / Λειτουργίες	
2) Διαδικασίες λειτουργίας και συστήματα διοίκησης	
3) Οργανωτική δομή	
4) Στελέχωση	
5) Κτίρια και Υλικοτεχνική Υποδομή	
6) Οικονομικά	
7) Συνεργασίες με άλλους οργανισμούς (του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα)	

3. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΤΕ ΤΗΝ ΕΠΑΡΚΕΙΑ/ ΜΕΓΕΘΟΣ/ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΝΙΣΥΡΟΥ ΓΙΑ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΥΠΟΔΟΜΩΝ, ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ & ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1) Τεχνικές Υπηρεσίες	
2) Υπηρεσίες Περιβάλλοντος - Πολιτικής Προστασίας	
3) Υπηρεσίες Καθαριότητας - Ανακύκλωσης απορριμμάτων	
4) Υπηρεσίες Πρασίνου	
5) Πολεοδομικές & Τοπογραφικές υπηρεσίες	

4. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΤΕ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ (ΒΑΘΜΟΣ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΑΣ) ΓΙΑ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΥΠΟΔΟΜΩΝ, ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ & ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1) Τεχνικές Υπηρεσίες	
2) Υπηρεσίες Περιβάλλοντος - Πολιτικής Προστασίας	
3) Υπηρεσίες Καθαριότητας - Ανακύκλωσης απορριμμάτων	
4) Υπηρεσίες Πρασίνου	
5) Πολεοδομικές & Τοπογραφικές υπηρεσίες	

5. ΑΞΙΟΛΟΓΕΙΣΤΕ ΤΗΝ ΕΠΑΡΚΕΙΑ/ ΜΕΓΕΘΟΣ/ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΝΙΣΥΡΟΥ ΓΙΑ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ & ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1) Υπηρεσίες Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Αλιείας	
2) Υπηρεσίες Φυσικών πόρων, Ενέργειας και Βιομηχανίας (μόνο για τους νησιωτικούς δήμους)	
3) Υπηρεσίες χορήγησης αδειών καταστημάτων και ρύθμισης εμπορικών δραστηριοτήτων	
4) Υπηρεσίες Τουρισμού - Προώθησης της απασχόλησης	

6. ΑΞΙΟΛΟΓΕΙΣΤΕ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ (ΒΑΘΜΟΣ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΑΣ) ΓΙΑ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ & ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1) Υπηρεσίες Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Αλιείας	
2) Υπηρεσίες Φυσικών πόρων, Ενέργειας και Βιομηχανίας	
3) Υπηρεσίες χορήγησης αδειών καταστημάτων και ρύθμισης εμπορικών δραστηριοτήτων	
4) Υπηρεσίες Τουρισμού - Προώθησης της απασχόλησης	

7. ΑΞΙΟΛΟΓΕΙΣΤΕ ΤΗΝ ΕΠΑΡΚΕΙΑ/ ΜΕΓΕΘΟΣ/ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΝΙΣΥΡΟΥ ΓΙΑ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ, ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1) Κοινωνικές υπηρεσίες & υπηρεσίες υγείας	
2) Υπηρεσίες Παιδείας, Πολιτισμού, Αθλητισμού, Νέας Γενιάς	

8. ΑΞΙΟΛΟΓΕΙΣΤΕ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ (ΒΑΘΜΟΣ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΑΣ) ΓΙΑ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ, ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1) Κοινωνικές υπηρεσίες & υπηρεσίες υγείας	
2) Υπηρεσίες Παιδείας, Πολιτισμού, Αθλητισμού, Νέας Γενιάς	

9. ΑΞΙΟΛΟΓΕΙΣΤΕ ΤΗΝ ΕΠΑΡΚΕΙΑ/ ΜΕΓΕΘΟΣ/ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΝΙΣΥΡΟΥ ΓΙΑ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ / ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ:	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1) Υπηρεσίες Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης	
2) Διοικητικές υπηρεσίες και υπηρεσίες διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού	
3) Οικονομικές υπηρεσίες	
4) Υπηρεσίες Πληροφορικής	
5) Υπηρεσίες Νομικής υποστήριξης	
6) Υπηρεσίες Δημοτικής αστυνομίας	
7) Υπηρεσίες ΚΕΠ	

10. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΤΕ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ (ΒΑΘΜΟΣ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΑΣ) ΓΙΑ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ / ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ:	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1) Υπηρεσίες Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης	
2) Διοικητικές υπηρεσίες και υπηρεσίες διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού	
3) Οικονομικές υπηρεσίες	
4) Υπηρεσίες Πληροφορικής	
5) Υπηρεσίες Νομικής υποστήριξης	
6) Υπηρεσίες Δημοτικής αστυνομίας	
7) Υπηρεσίες ΚΕΠ	

11. ΠΟΙΑ ΕΙΝΑΙ Η ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΣΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ (ΒΑΘΜΟΣ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΑΣ) :	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1) Στην αντιμετώπιση προβλημάτων, αδυναμιών και βελτίωση δυνατοτήτων της λειτουργίας των υπηρεσιών του Δήμου και των Δημοτικών επιχειρήσεων	
2) Στην αντιμετώπιση αναγκών των κατοίκων της περιοχής του Δήμου	
3) Στον εντοπισμό εξελίξεων και ευκαιριών που εκτιμάται ότι θα επηρεάσουν θετικά τη λειτουργία των δομών του Δήμου	
4) Στον εντοπισμό ευκαιριών που θα συμβάλουν στην αύξηση του μόνιμου πληθυσμού	
5) Στην αξιοποίηση δυνατοτήτων για την παραμονή των νέων στο νησί.	
6) Στην επίτευξη κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης	
7) Στην αντιμετώπιση διχαστικών τάσεων της κοινωνίας λόγω διαφορετικών επιλογών στις Δημοτικές εκλογές	
8) Στην επίλυση χρονιζόντων βασικών προβλημάτων του νησιού	
9) Στον προγραμματισμό για την συμπόρευση του νησιού με τις παγκόσμιες μελλοντικές εξελίξεις	
10) Στην αξιοποίηση ευκαιριών χρηματοδότησης από Ευρωπαϊκούς και Εθνικούς πόρους	

12. ΑΞΙΟΛΟΓΕΙΣΤΕ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ (ΒΑΘΜΟΣ ΙΚΑΝΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΑΣ) ΣΤΟΥΣ ΠΑΡΑΚΑΤΩ ΤΟΜΕΙΣ	ΒΑΘΜΟΣ
ΚΛΙΜΑΚΑ: 5=Πάρα πολύ 4= πολύ 3=μέτρια 2= λίγο 1=καθόλου	
1. ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑ-ΦΙΛΙΚΟΤΗΤΑ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	
2. ΠΡΟΣΒΑΣΗ-ΦΥΛΑΞΗ- ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΓΙΑ ΙΣΤΟΡΙΚΑ-ΦΥΣΙΚΑ ΑΞΙΟΘΕΑΤΑ	
3. ΑΙΣΘΗΜΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ	
4. ΟΡΓΑΝΩΣΗ-ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΠΑΡΑΛΙΕΣ	
5. ΣΕΒΑΣΜΟΣ ΣΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΟΥ	
6. ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑ ΝΗΣΙΟΥ	
7. ΠΑΡΟΧΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ ΓΙΑ ΤΟΥΡΙΣΤΕΣ	
8. ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΣΠΟΡ-ΑΝΑΨΥΧΗ	
9. ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ (ΛΕΩΦΟΡΕΙΑ κλπ)	
10. ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ ΣΤΟ ΛΙΜΑΝΙ	
11. ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ – ΣΥΝΔΕΣΗ ΝΗΣΙΟΥ ΜΕ ΥΠΟΛΟΙΠΗ ΧΩΡΑ	

Το παραπάνω Ερωτηματολόγιο που αποτελεί το μέσο αποτίμησης των απόψεων για τη ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ: ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ Ο ΔΗΜΟΣ ΝΙΣΥΡΟΥ, θα χρησιμοποιηθεί για την εκπόνηση Πτυχιακής Εργασίας από τον φοιτητή ΧΑΡΑΛΑΜΠΟ ΟΡΣΑΡΗ ΤΟΥ ΝΙΚΟΛΑΟΥ του Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου Ιωαννίνων, υπό την εποπτεία του Καθηγητή Μιχαήλ Ν. Διακομιάλη.

Σας ευχαριστώ πολύ για τη συμμετοχή σας!

ΠΡΟΣΩΠΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

1. Ηλικία:

1	18 έως 25 χρόνων	
2	26 έως 45	
3	46 έως 60	
4	61 και άνω	

2. Φύλλο:

Άντρας	1	Γυναίκα	2
--------	---	---------	---

3. Οικογενειακή κατάσταση:

Έγγαμος	1	Άγαμος	2	Διαζευγμένος/η χήρος/α	3
---------	---	--------	---	------------------------	---

4. Επάγγελμα:

1	Δημοτικός Υπάλληλος (Δήμου Νισύρου ή άλλου)	
2	Δημόσιος υπάλληλος	
3	Ιδιωτικός υπάλληλος	
4	Ελεύθερος επαγγελματίας	
5	Επιχειρηματίας / Έμπορος	
6	Συνταξιούχος	
7	Οικιακά	
8	Άνεργος	
9	Φοιτητής/Μαθητής	
10	Στρατιωτικός / Στρατιώτης	

5. Επίπεδο μόρφωσης

Απόφοιτος δημοτικού	1
Απόφοιτος γυμνασίου / λυκείου	2
Πανεπιστημιακής εκπαίδευσης	3
Μεταπτυχιακές σπουδές - Διδακτορικό	4

6. Ετήσιο οικογενειακό ή ατομικό εισόδημα

1	Μέχρι 15.000 €	
2	15.000 έως 25.000 €.	
3	25.000 € 40.000 €.	
4	40.000 € και άνω	

7. Έχετε / είχατε οικονομική σχέση με το Δήμο Νισύρου?	Απάντηση Ναι ή Όχι
7.1 Είναι / ήταν πελάτης της επιχείρησής μου	
7.2 Έχω / είχα Σύμβαση Απασχόλησης ορισμένου χρόνου	
7.3 Έχω / είχα απασχόληση σε Δημοτική επιχείρηση / υπηρεσία του Δήμου	
7.4 Παρέχω/ παρείχα τις υπηρεσίες μου στο Δήμο ή Δημοτική Επιχείρηση	

8. Έχετε / είχατε ενισχύσει κάποια Δημοτική

Ναι	Όχι

9. Είστε μόνιμος κάτοικος Νισύρου ?

Ναι	Όχι

10. Ψηφίζετε στη Νίσυρο ?

Ναι	Όχι

11. Έχετε ψηφίσει την παρούσα Δημοτική Αρχή στις εκλογές του 2019;

Ναι	Όχι

12. Είχατε ψηφίσει την παρούσα Δημοτική Αρχή στις εκλογές του 2014;

Ναι	Όχι

13. Σκέφτεστε να ψηφίσετε την παρούσα Δημοτική Αρχή στις εκλογές του 2023;

Ναι	Όχι

Το παραπάνω Ερωτηματολόγιο που αποτελεί το μέσο αποτύπωσης των απόψεων για τη **ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ: ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ Ο ΔΗΜΟΣ ΝΙΣΥΡΟΥ**, θα χρησιμοποιηθεί για την εκπόνηση Πτυχιακής Εργασίας από τον φοιτητή **ΧΑΡΑΛΑΜΠΟ ΟΡΣΑΡΗ ΤΟΥ ΝΙΚΟΛΑΟΥ** του Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου Ιωαννίνων, υπό την εποπτεία του Καθηγητή **Μιχαήλ Ν. Διακομιχάλη**.

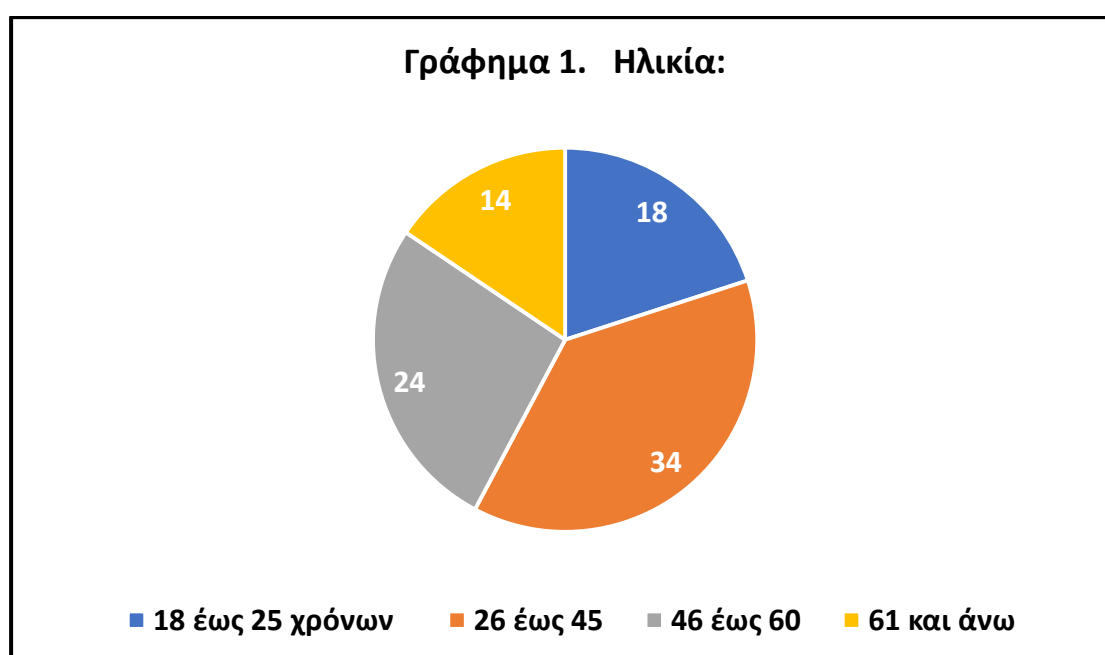
Σας ευχαριστώ πολύ για τη συμμετοχή σας!

6.3. Το Δείγμα

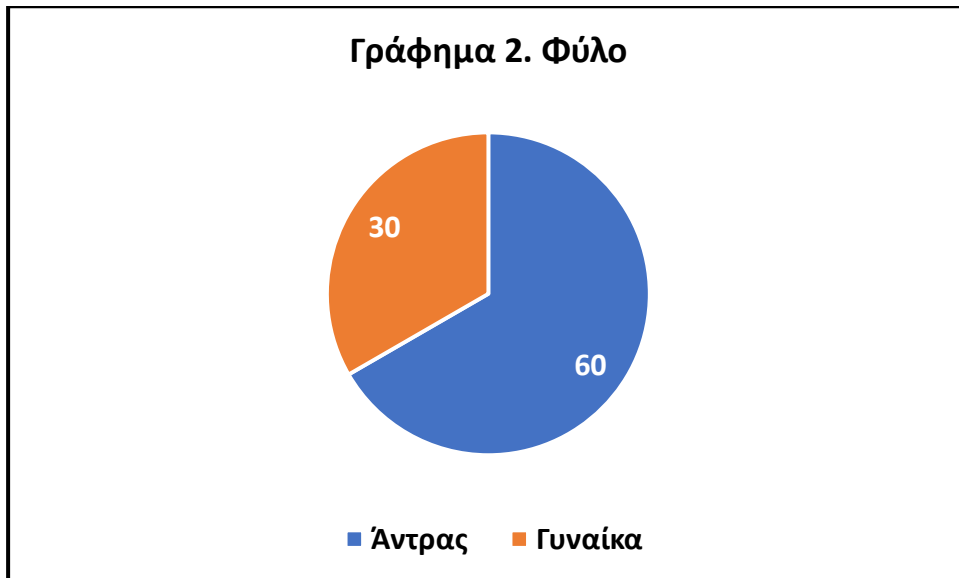
Το δείγμα των Ερωτώμενων ήταν τυχαίο, Προϋπόθεση ήταν να είναι είτε Δημότες της Νισύρου, δηλαδή να έχουν τα εκλογικά τους δικαιώματα στη Νίσυρο είτε μόνιμοι κάτοικοι του νησιού, έτσι ώστε να γνωρίζουν τα προβλήματα και να μπορούν να έχουν άποψη για τις υπηρεσίες και το έργο που επιτελείται από τη Δημοτική Αρχή στη Νίσυρο.

Συνολικά δόθηκαν 100 Ερωτηματολόγια, Από αυτά επιστράφηκαν συμπληρωμένα, σωστά και ολοκληρωμένα τα 90 τα οποία και καταχωρίστηκαν στο Excel για την εξαγωγή των αποτελεσμάτων. Το σύνολο του πληθυσμού του νησιού είναι 987 κάτοικοι (Απογραφή του 2011). Επομένως το τελικό δείγμα των 90 Ερωτηματολογίων αντιστοιχεί στο 9,12% του συνολικού πληθυσμού.

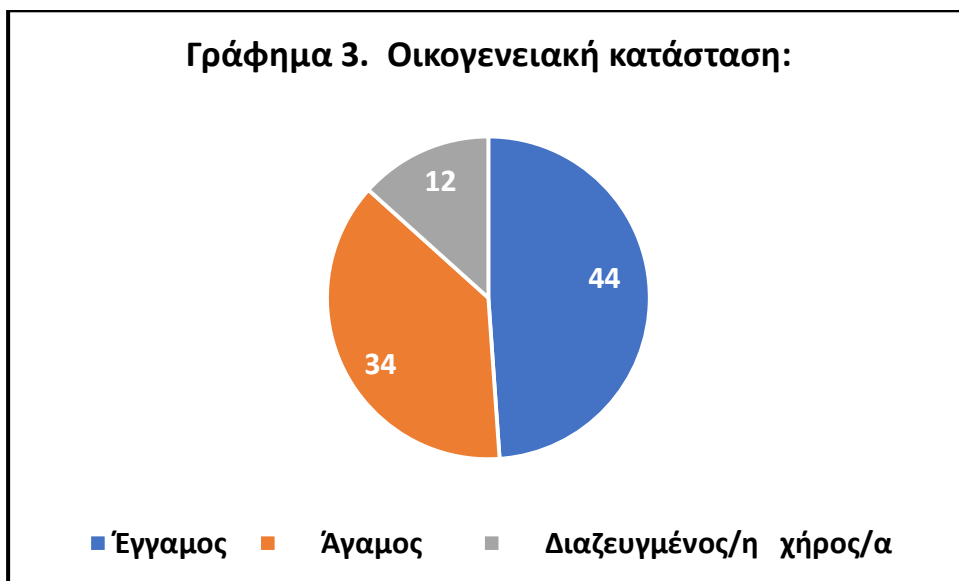
Τα χαρακτηριστικά του δείγματος αποδίδονται από τα παρακάτω Γραφήματα, οι οποίοι δημιουργήθηκαν από τις απαντήσεις των 90 ερωτηματολογίων.



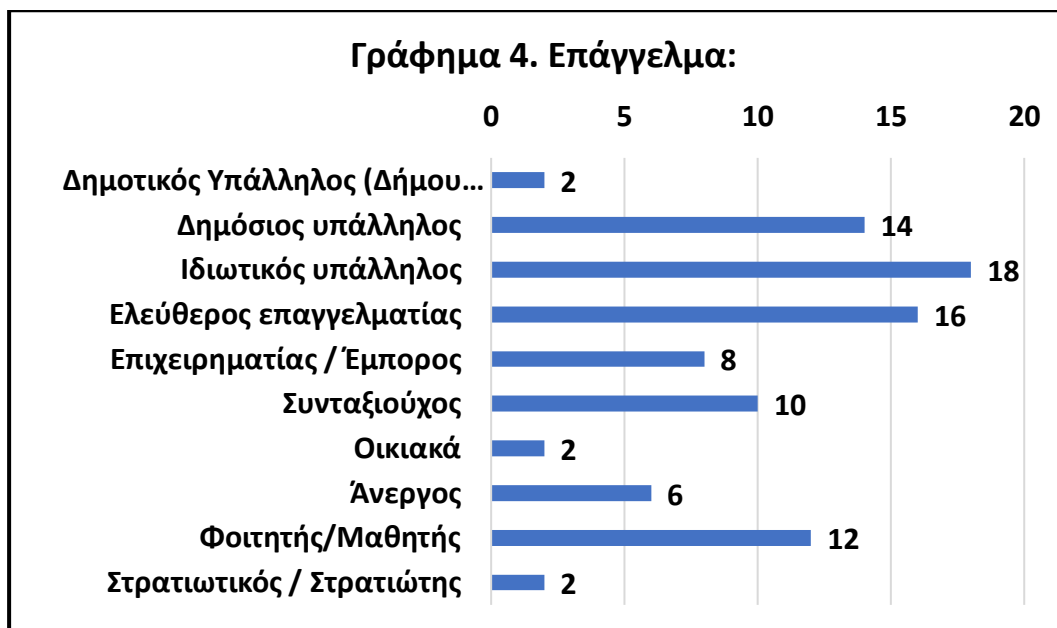
Στο Γράφημα 1 φαίνεται ότι το μεγαλύτερο μέρος του δείγματος ήταν άτομα ηλικίας μεταξύ 46 και 60 ετών, ενώ το μικρότερο ποσοστό των ερωτηθέντων είχαν ηλικία πάνω από τα 61 χρόνια.



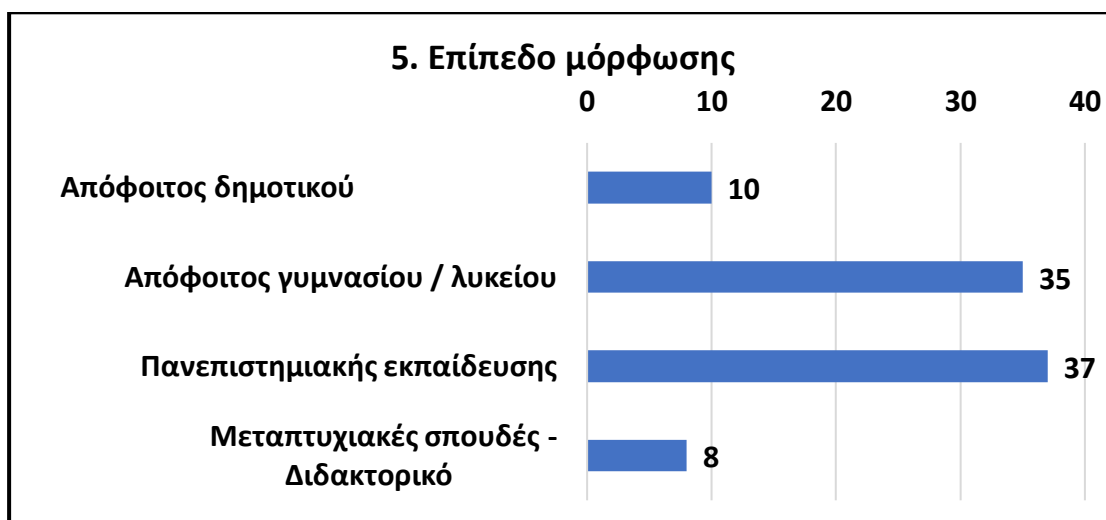
Όπως δείχνει και το Γράφημα 2 το μεγαλύτερο ποσοστό των ερωτηθέντων ήταν άνδρες, και μάλιστα διπλάσιοι από τον αριθμό των γυναικών που συμπλήρωσαν το ερωτηματολόγιο.



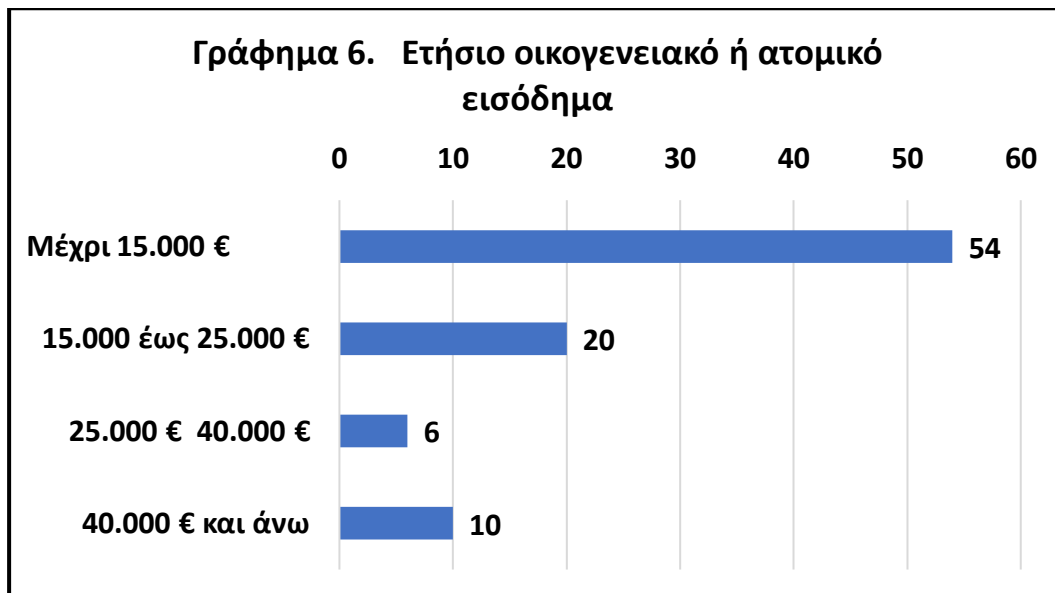
Οι περισσότεροι, σχεδόν οι μισοί από τους ερωτώμενους ήταν Έγγαμοι. Ένα μικρό ποσοστό ήταν Διαζευγμένοι ή σε χηρεία.



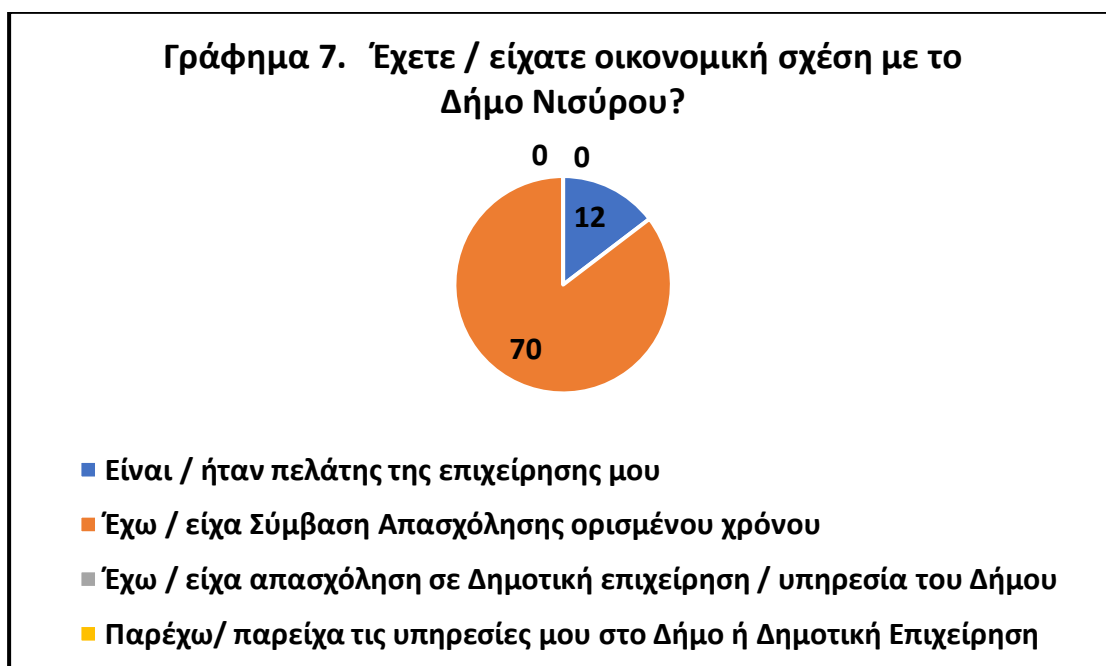
Στο Γράφημα 4 φαίνεται ότι το μεγαλύτερο μέρος του δείγματος ήταν ιδιωτικοί υπάλληλοι, μετά οι ελεύθεροι επαγγελματίες, οι δημόσιοι υπάλληλοι και το μικρότερο ποσοστό ήταν οι Δημοτικοί υπάλληλοι, οι Στρατιώτες ή Στρατιωτικοί και οι γυναίκες που ασχολούνται με τα Οικιακά.



Σύμφωνα με το Γράφημα 51, περίπου το 1/3 των ερωτηθέντων έχει πτυχίο Πανεπιστημίου, το άλλο 1/3 έχει απολυτήριο Γυμνασίου ή Λυκείου και το υπόλοιπο 1/3 μοιράζεται σε αυτούς που έχουν Μεταπτυχιακό και σε αυτούς που έχουν τελειώσει μόνο το Δημοτικό σχολείο.

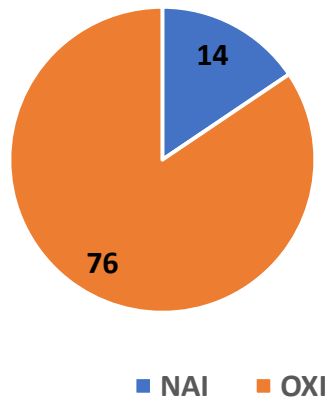


Το μεγαλύτερο ποσοστό (60%), έχει εισόδημα μέχρι 15.000 ευρώ ενώ το μικρότερο ποσοστό (περίπου 7%) έχει εισόδημα μεταξύ 25.000 και 40.000.



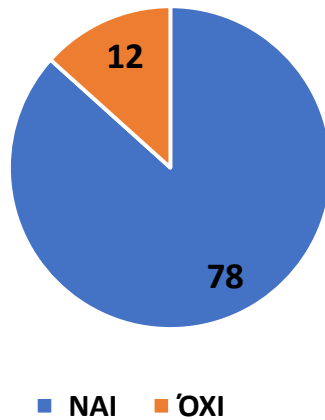
Περίπου το 79% των ερωτηθέντων έχουν ή είχαν στο παρελθόν σύμβαση απασχόλησης με το Δήμο Νισύρου. Το 12% είχε ή έχει ακόμα σχέση οικονομική ως προμηθευτής του Δήμου Νισύρου. Μόνο ένα 9 % του δείγματος δεν είχε ούτε έχει κάποια οικονομική σχέση με το Δήμο Νισύρου.

Γράφημα 8. Έχετε / είχατε ενισχύσει οικονομικά κάποια Δημοτική Παράταξη?



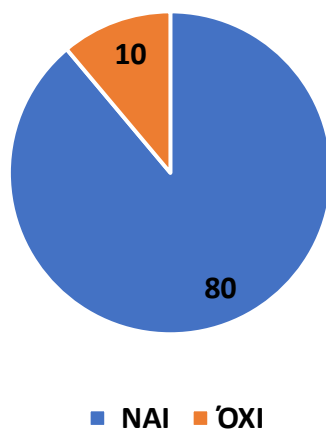
Μόνο το 16% των ερωτηθέντων είχε δώσει κάποια οικονομική ενίσχυση στη Δημοτική παράταξη που προτιμά και που ψήφισε. Το 84% δεν είχε δώσει καμία οικονομική ενίσχυση.

Γράφημα 9. Είστε μόνιμος κάτοικος Νίσυρου ?



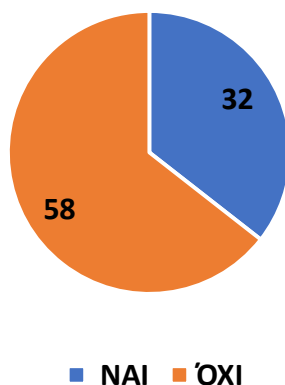
Το 13% των ερωτηθέντων δεν κατοικούν μόνιμα στη Νίσυρο, ενώ το 87% δηλώνουν μόνιμοι κάτοικοι του νησιού.

Γράφημα 10. Ψηφίζετε στη Νίσυρο ?



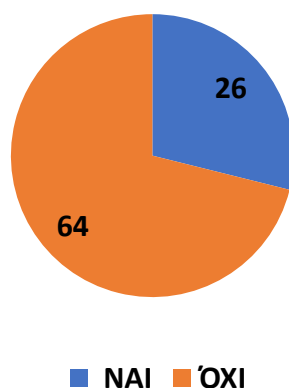
Το 11% των ερωτηθέντων δεν ψηφίζει στη Νίσυρο, ενώ το 89% δηλώνουν ότι έχουν τα πολιτικά τους δικαιώματα στη Νίσυρο.

Γράφημα 11. Έχετε ψηφίσει την παρούσα Δημοτική Αρχή στις εκλογές του 2019;



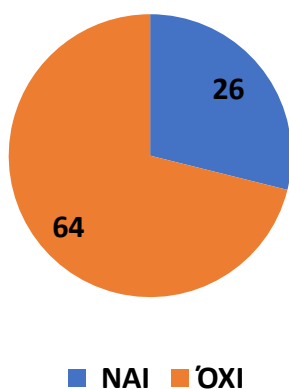
Το 64% των ερωτηθέντων δεν έχει ψηφίσει την παρούσα Δημοτική Αρχή, στις εκλογές του 2019, ενώ το 36% δηλώνει ότι έχει ψηφίζει την παράταξη που διοικεί το Δήμο σήμερα.

12. Είχατε ψηφίσει την παρούσα Δημοτική Αρχή στις εκλογές του 2014;



Το 71% των ερωτηθέντων δεν έχει ψηφίσει την παρούσα Δημοτική Αρχή, στις εκλογές του 2014, ενώ το 29% δηλώνει ότι έχει ψηφίζει την παράταξη που διοικεί το Δήμο σήμερα.

Γράφημα 13. Σκέφτεστε να ψηφίσετε την παρούσα Δημοτική Αρχή στις εκλογές του 2023;



Το 71% των ερωτηθέντων σκέφτεται να ψηφίσει την παρούσα Δημοτική Αρχή στις εκλογές του 2023, ενώ το 29% δηλώνει ότι δεν θα ψηφίζει την παράταξη που διοικεί το Δήμο σήμερα.

6.4. Χρόνος και τόπος έρευνας

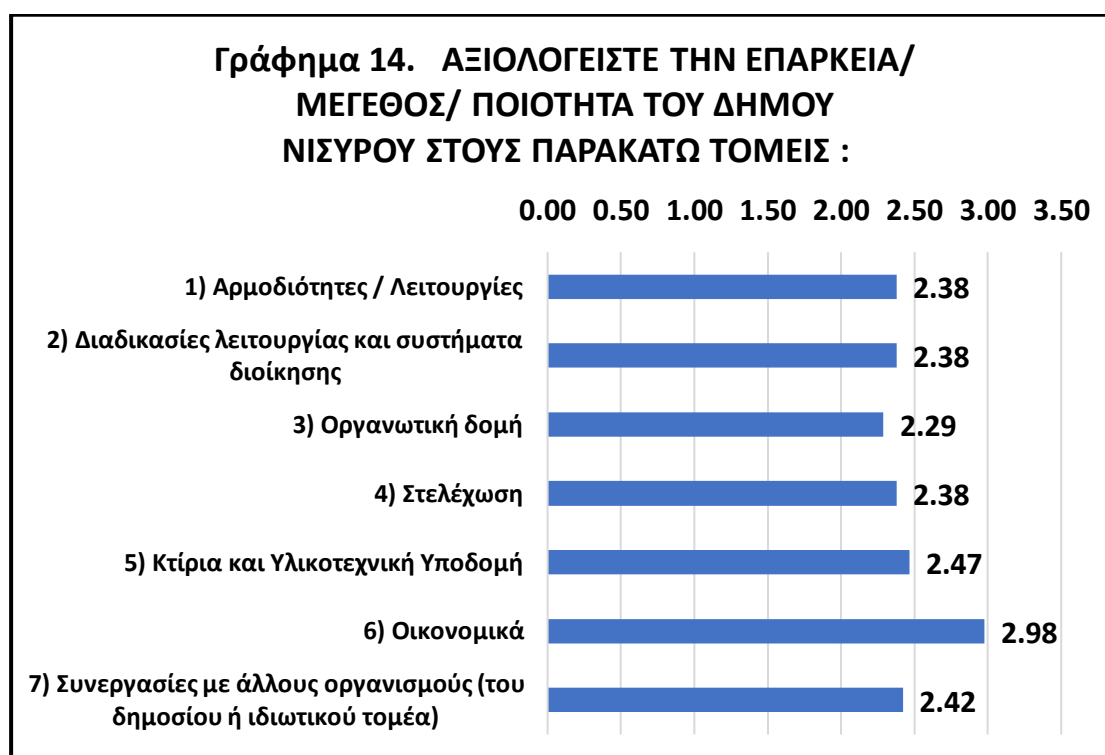
Το σύνολο των Ερωτηματολογίων μοιράστηκε στη Νίσυρο, είτε προσωπικά σε έντυπη μορφή είτε με ηλεκτρονική αποστολή (email). Η έρευνα ξεκίνησε τον Μάιο του 2022 και ολοκληρώθηκε τον Οκτώβριο του 2022.

7. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΈΡΕΥΝΑΣ

Τα ερωτηματολόγια καταχωρίστηκαν στο Excel και τα αποτελέσματα διατυπώθηκαν ως ο μέσος όρος για κάθε ερώτημα από το σύνολο των ερωτώμενων.

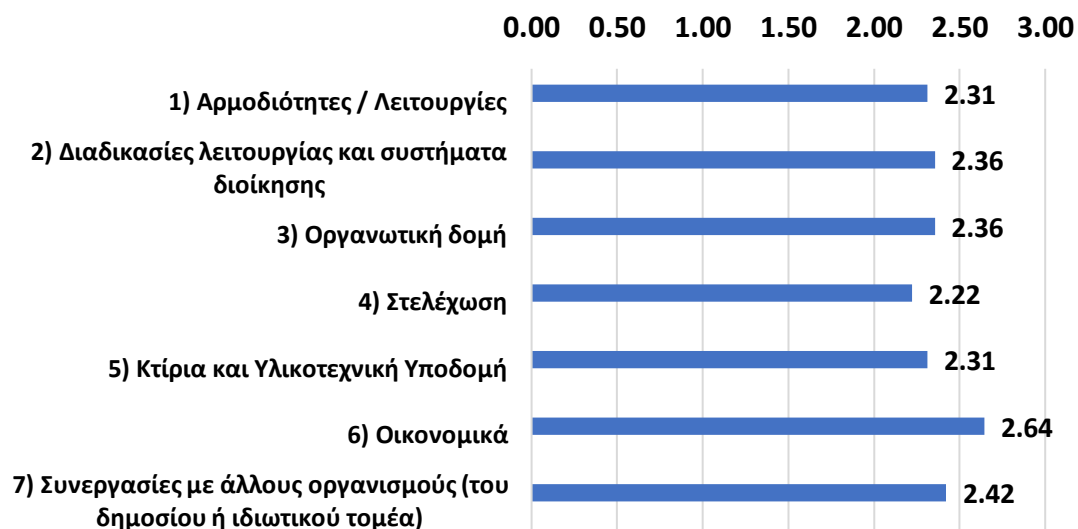
Σύμφωνα με τις ερωτήσεις που τέθηκαν στο Ερωτηματολόγιο, προέκυψαν τα παρακάτω Αποτελέσματα όπως φαίνονται στα Γραφήματα 14 έως 25.

Το σύνολο των αξιολογήσεων έγινε σύμφωνα με τη πενταβάθμια Κλίμακα Likert ως εξής: 5=Πάρα πολύ 4=πολύ 3=μέτρια 2=λίγο 1=καθόλου.



Η αξιολόγηση για την επάρκεια των τομέων – αρμοδιοτήτων του Δήμου Νισύρου ήταν λίγο πιο κάτω από το μισό της άριστης αξιολόγησης των 5 βαθμών, με εξαίρεση τον τομέα των Οικονομικών που βαθμολογήθηκε σχεδόν στο 3.

**Γράφημα 15. ΑΞΙΟΛΟΓΕΙΣΤΕ ΤΗΝ
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ ΣΤΟΥΣ
ΠΑΡΑΚΑΤΩ ΤΟΜΕΙΣ :**

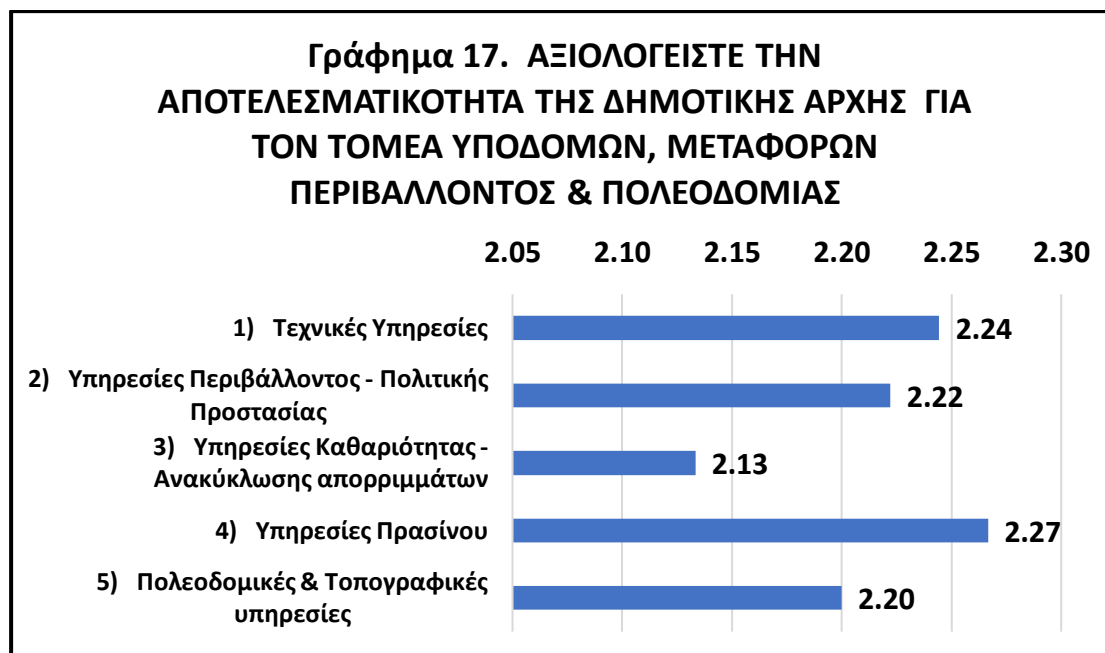


Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των τομέων που αναφέρθηκαν στην πρώτη ερώτηση ήταν επίσης πιο κάτω από το μισό της άριστης αξιολόγησης των 5 βαθμών, και πιο χαμηλά από την αξιολόγηση για την επάρκεια. Και στην αποτελεσματικότητα ο τομέας των Οικονομικών του Δήμου βαθμολογήθηκε πιο ψηλά από τους άλλους τομείς αλλά λίγο πιο πάνω από το μέσο των 2,5 βαθμών.

**Γράφημα 16. ΑΞΙΟΛΟΓΕΙΣΤΕ ΤΗΝ ΕΠΑΡΚΕΙΑ/
ΜΕΓΕΘΟΣ/ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΝΙΣΥΡΟΥ ΓΙΑ ΤΟΝ
ΤΟΜΕΑ ΥΠΟΔΟΜΩΝ, ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ &
ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ**

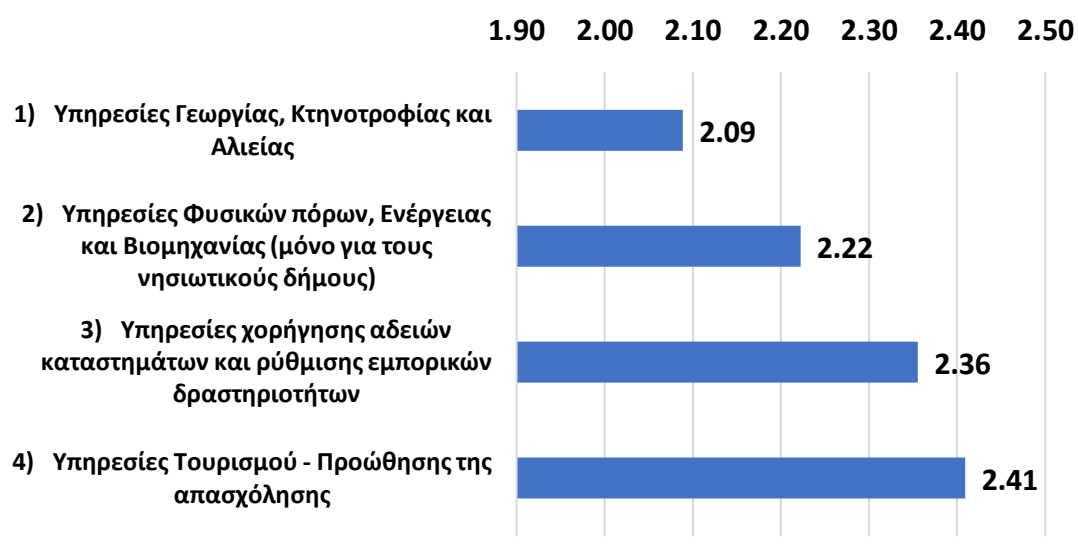


Η αξιολόγηση για την επάρκεια του Τομέα των ΥΠΟΔΟΜΩΝ, ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ & ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ του Δήμου Νισύρου ήταν μεταξύ του 2,16 και του 2,24, με εξαίρεση τις υπηρεσίες Καθαριότητας – Ανακύκλωσης απορριμμάτων που αξιολογήθηκε στο 2,53.



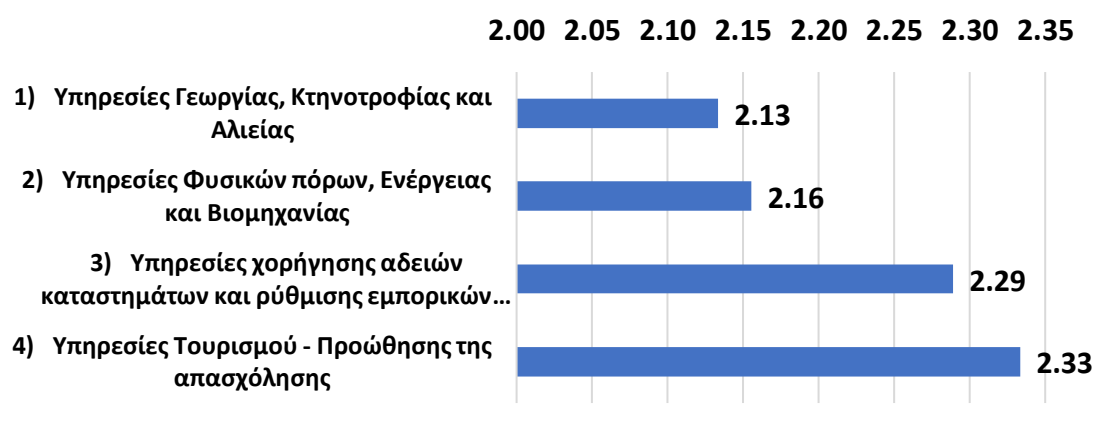
Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας Τομέα των ΥΠΟΔΟΜΩΝ, ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ & ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ήταν επίσης πιο κάτω από το μισό της άριστης αξιολόγησης των 5 βαθμών, και βαθμολογήθηκε μεταξύ του 2,13 και του 2,27.

**Γράφημα 18. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΤΕ ΤΗΝ ΕΠΑΡΚΕΙΑ/
ΜΕΓΕΘΟΣ/ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ
ΔΗΜΟΥ ΝΙΣΥΡΟΥ ΓΙΑ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ & ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ**



Η αξιολόγηση για την επάρκεια του Τομέα ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ του Δήμου Νισύρου ήταν μεταξύ του 2,09 και του 2,41.

**Γράφημα 19. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΤΕ ΤΗΝ
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ
ΑΡΧΗΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ &
ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ**



Η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας Τομέα του Τομέα ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΚΑΙ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ήταν επίσης πιο κάτω από το μισό της άριστης αξιολόγησης των 5 βαθμών, και βαθμολογήθηκε μεταξύ του 2,13 και του 2,33.

**Γράφημα 20. ΑΞΙΟΛΟΓΕΙΣΤΕ ΤΗΝ ΕΠΑΡΚΕΙΑ/
ΜΕΓΕΘΟΣ/ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ
ΔΗΜΟΥ ΝΙΣΥΡΟΥ ΓΙΑ ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ, ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ**



Η αξιολόγηση για την επάρκεια του Τομέα ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ, ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ του Δήμου Νισύρου ήταν για τις ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΥΓΕΙΑΣ στο 2,53 και τις ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ, ΑΘΛΗΤΙΔΜΟΥ, ΝΕΑΣ ΓΕΝΙΑΣ βαθμολογήθηκε με 2,36.

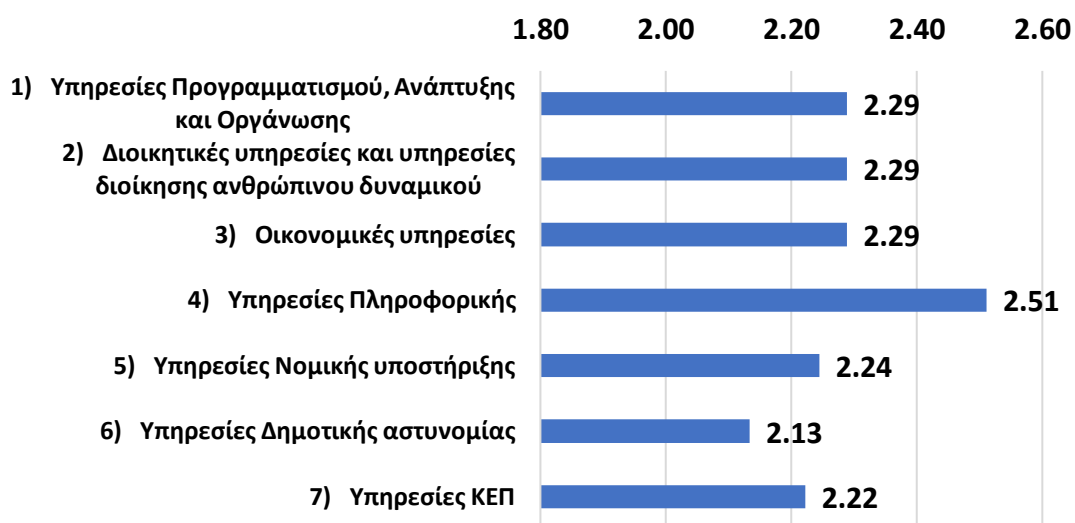
-

**Γράφημα 21. ΑΞΙΟΛΟΓΕΙΣΤΕ ΤΗΝ
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ ΓΙΑ
ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ, ΠΑΙΔΕΙΑΣ,
ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ**



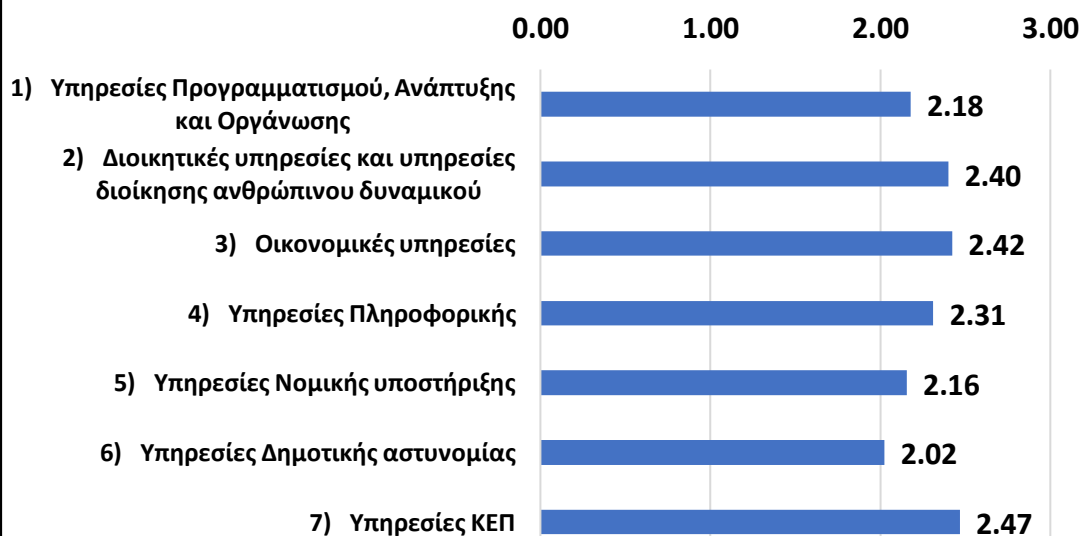
Η αξιολόγηση για την αποτελεσματικότητα του Τομέα ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ, ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ του Δήμου Νισύρου ήταν σχεδόν ταυτόσημη με αυτή του βαθμού της επάρκειας.

**Γράφημα 22. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΤΕ ΤΗΝ ΕΠΑΡΚΕΙΑ/
ΜΕΓΕΘΟΣ/ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΝΙΣΥΡΟΥ ΓΙΑ ΤΟΝ
ΤΟΜΕΑ ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ / ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ:**



Η αξιολόγηση για την επάρκεια του Τομέα ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ/ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ του Δήμου Νισύρου ήταν μεταξύ του 2,13 και του 2,51, με τρεις υπηρεσίες να έχουν βαθμολογηθεί με 2,29.

**Γράφημα 23. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΤΕ ΤΗΝ
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ ΓΙΑ
ΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣ / ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΕΣ
ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ:**

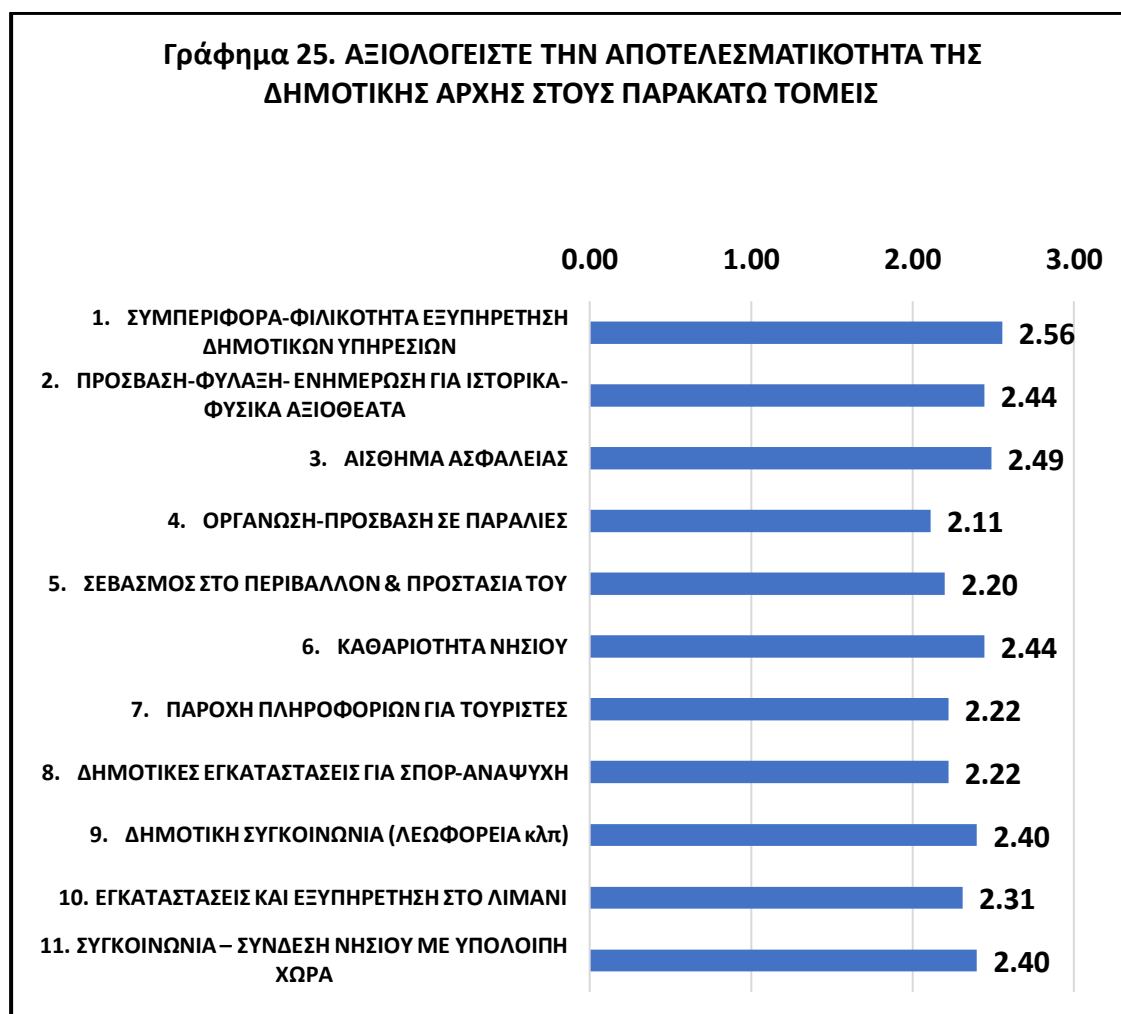


Η αξιολόγηση για την αποτελεσματικότητα του Τομέα ΟΡΙΖΟΝΤΙΕΣΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ του Δήμου Νισύρου ήταν παρόμοια με αυτή της αξιολόγησης για την επάρκεια, και συγκεκριμένα κυμάνθηκε μεταξύ του 2,02 και του 2,47.



Η συνολική αξιολόγηση για την αποτελεσματικότητα του Δήμου Νισύρου ως προς την αντιμετώπιση και επίλυση προβλημάτων και αναγκών, και την αξιοποίηση δυνατοτήτων και ευκαιριών που αναφέρονται στο Γράφημα 24 ήταν και για τις δέκα περιπτώσεις κάτω από το 2,5, δηλαδή το μισό της μέγιστης βαθμολογίας. Τη μικρότερη βαθμολόγηση πήρε το θέμα της αποτελεσματικότητας «Στην αντιμετώπιση διχαστικών τάσεων της κοινωνίας λόγω διαφορετικών επιλογών στις

Δημοτικές εκλογές» με 2,07 και τη μεγαλύτερη βαθμολόγηση πήρε για την αποτελεσματικότητα «Στην αντιμετώπιση αναγκών των κατοίκων της περιοχής του Δήμου» με 2,40.



Η συνολική αξιολόγηση για την αποτελεσματικότητα του Δήμου Νισύρου για συνθήκες και καταστάσεις πιο γενικές, για τις συνθήκες και τις συμπεριφορές που υπάρχουν στο νησί, όπως αναφέρονται στο γράφημα 25, ήταν καλύτερη από αυτή του προηγούμενου Γραφήματος 24. Τη μικρότερη βαθμολόγηση πήρε το θέμα της αποτελεσματικότητας ως προς την «ΟΡΓΑΝΩΣΗ-ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΕ ΠΑΡΑΛΙΕΣ» με 2,11 και τη μεγαλύτερη βαθμολόγηση πήρε για την αποτελεσματικότητα ως προς την ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑ-ΦΙΛΙΚΟΤΗΤΑ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ με 2,56.

8. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Όπως έχει αναφερθεί και προηγουμένως, το δείγμα της έρευνας ήταν τυχαίο. Δεν μπορούσε να ήταν διαφορετικό διότι ήταν πολύ δύσκολο να πεισθεί κάποιος να απαντήσει στο ερωτηματολόγιο. Υπήρχε καχυποψία και δισταγμός από αρκετούς, ότι θα μπορούσε να γίνει γνωστό το περιεχόμενο των απαντήσεων τους και να εκτεθούν. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι μεγάλος αριθμός των κατοίκων του νησιού έχουν κάποιου είδους οικονομική σχέση με τον Δήμο Νισύρου. Όσον αφορά τα συμπεράσματα, ξεκινώντας από τα χαρακτηριστικά του δείγματος, έχουμε τα ακόλουθα:

Η ηλικία των ερωτώμενων ήταν μοιρασμένη με μεγαλύτερο ποσοστό αυτό των 26 μέχρι 45 ετών. Τα δύο τρίτα των ερωτώμενων ήταν άνδρες και το ένα τρίτο γυναίκες. Περίπου οι μισοί ήταν έγγαμοι, το ένα τρίτο άγαμοι και ένα μικρό ποσοστό χήροι ή διαζευγμένοι. Οι περισσότεροι ήταν ιδιωτικοί υπάλληλοι, ελεύθεροι επαγγελματίες και δημόσιοι υπάλληλοι. Το 1/3 των ερωτηθέντων έχει πτυχίο Πανεπιστημίου, το άλλο 1/3 έχει απολυτήριο Γυμνασίου ή Λυκείου. Πάνω από τους μισούς ερωτηθέντες έχουν εισόδημα μέχρι 15.000 ευρώ. Σχεδόν οκτώ στους δέκα έχουν ή είχαν στο παρελθόν σύμβαση απασχόλησης με το Δήμο Νισύρου. Ένα μικρό ποσοστό, έχει δώσει κάποια οικονομική ενίσχυση στην παράταξη που ψηφίσει. Σχεδόν το 90% των ερωτηθέντων είναι μόνιμοι κάτοικοι του νησιού και ψηφίζουν στη Νίσυρο. Περισσότεροι από τους μισούς δεν είχαν ψηφίσει την παρούσα Δημοτική αρχή το 2019 και το 2014, αλλά περίπου το 70% σκέφτεται να ψηφίσει στις επόμενες εκλογές την παράταξη που διοικεί σήμερα τον Δήμο.

Σύμφωνα με τις απαντήσεις των ερωτώμενων προκύπτουν τα παρακάτω συμπεράσματα:

Οι κάτοικοι και ψηφοφόροι της Νισύρου πιστεύουν ότι η επάρκεια των τομέων 1) Αρμοδιότητες / Λειτουργίες, 2) Διαδικασίες λειτουργίας και συστήματα διοίκησης, 3) Οργανωτική δομή, 4) Στελέχωση, 5) Κτίρια και Υλικοτεχνική Υποδομή, 6) Οικονομικά, 7) Συνεργασίες με άλλους οργανισμούς (του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα), είναι πιο κάτω από μέτρια (2,5 για όλους τους τομείς), και μόνο ο τομέας των Οικονομικών αξιολογήθηκε σε μέτρια κατάσταση (3). Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των παραπάνω τομέων, και εδώ πιστεύουν οι κάτοικοι ότι

είναι κάτω του μετρίου για όλους τους τομείς, και μόνο ο τομέας των Οικονομικών είναι στο όριο του μετρίου (2,64).

Οι κάτοικοι και ψηφοφόροι της Νισύρου πιστεύουν ότι η επάρκεια των τομέων 1) Τεχνικές Υπηρεσίες, 2) Υπηρεσίες Περιβάλλοντος - Πολιτικής Προστασίας, 3) Υπηρεσίες Καθαριότητας - Ανακύκλωσης απορριμμάτων, 4) Υπηρεσίες Πρασίνου, 5) Πολεοδομικές & Τοπογραφικές υπηρεσίες, είναι επίσης κάτω του μετρίου, και μόνο οι 3) Υπηρεσίες Καθαριότητας - Ανακύκλωσης απορριμμάτων, αγγίζουν τη μέτρια βαθμολόγηση. Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα των παραπάνω τομέων, και εδώ πιστεύουν οι κάτοικοι ότι είναι κάτω του μετρίου για όλους τους τομείς.

Για τους τομείς 1) Υπηρεσίες Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Αλιείας, 2) Υπηρεσίες Φυσικών πόρων, Ενέργειας και Βιομηχανίας (μόνο για τους νησιωτικούς δήμους), 3) Υπηρεσίες χορήγησης αδειών καταστημάτων και ρύθμισης εμπορικών δραστηριοτήτων, 4) Υπηρεσίες Τουρισμού - Προώθησης της απασχόλησης, οι κάτοικοι και ψηφοφόροι της Νισύρου πιστεύουν ότι η επάρκεια τους είναι μεταξύ του λίγου και του μετρίου, με χαμηλότερη αξιολόγηση του τομέα «Υπηρεσίες Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Αλιείας», γεγονός που μάλλον οφείλεται στην ανεξέλεγκτη βόσκηση και στην ύπαρξη πολλών ανεπιτήρητων ζώων. Στα ίδια επίπεδα κυμάνθηκε και η αποτελεσματικότητα των παραπάνω τομέων, δηλαδή μεταξύ του λίγου και του μετρίου για όλους τους τομείς.

Οι κάτοικοι και ψηφοφόροι της Νισύρου πιστεύουν ότι η επάρκεια του τομέα 1) Κοινωνικές υπηρεσίες & υπηρεσίες υγείας, είναι στο όριο του μετρίου, ενώ αυτή του τομέα 2) Υπηρεσίες Παιδείας, Πολιτισμού, Αθλητισμού, Νέας Γενιάς, είναι πιο κάτω από το μέτριο. Η αποτελεσματικότητα των παραπάνω τομέων ταυτίζεται με το βαθμό αξιολόγησης της επάρκειας τους.

Για τους τομείς 1) Υπηρεσίες Προγραμματισμού, Ανάπτυξης και Οργάνωσης, 2) Διοικητικές υπηρεσίες και υπηρεσίες διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού, 3) Οικονομικές υπηρεσίες, 4) Υπηρεσίες Πληροφορικής, 5) Υπηρεσίες Νομικής υποστήριξης, 6) Υπηρεσίες Δημοτικής αστυνομίας, 7) Υπηρεσίες ΚΕΠ, η αξιολόγηση της επάρκειας κρίθηκε επίσης από λίγη μέχρι μέτρια και μόνο ο τομέας Υπηρεσίες Πληροφορικής, βαθμολογήθηκε ως μέτριας επάρκειας. Η αποτελεσματικότητα των παραπάνω τομέων είναι ανάλογη με το βαθμό

αξιολόγησης της επάρκειας τους, με τον τομέα Υπηρεσίες ΚΕΠ να αξιολογείται ψηλότερα από τους άλλους, αλλά ως μέτριας αποτελεσματικότητας.

Η αποτελεσματικότητα του Δήμου Νισύρου ως προς την αντιμετώπιση και επίλυση προβλημάτων και αναγκών, και την αξιοποίηση δυνατοτήτων και ευκαιριών, 1) Στην αντιμετώπιση προβλημάτων, αδυναμιών και βελτίωση δυνατοτήτων της λειτουργίας των υπηρεσιών του Δήμου και των Δημοτικώνεπιχειρήσεων, 2) Στην αντιμετώπιση αναγκών των κατοίκων της περιοχής του Δήμου, 3) Στον εντοπισμό εξελίξεων και ευκαιριών που εκτιμάται ότι θα επηρεάσουνθετικά τη λειτουργία των δομών του Δήμου, 4) Στον εντοπισμό ευκαιριών που θα συμβάλουν στην αύξηση του μόνιμουπληθυσμού, 5) Στην αξιοποίηση δυνατοτήτων για την παραμονή των νέων στο νησί, 6) Στην επίτευξη κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης, 7) Στην αντιμετώπιση διχαστικών τάσεων της κοινωνίας λόγω διαφορετικώνεπιλογών στις Δημοτικές εκλογές, 8) Στην επίλυση χρονιζόντων βασικών προβλημάτων του νησιού, 9) Στον προγραμματισμό για την συμπόρευση του νησιού με τις παγκόσμιεςμελλοντικές εξελίξεις, 10) Στην αξιοποίηση ευκαιριών χρηματοδότησης από Ευρωπαϊκούς καιΕθνικούς πόρους,(Γράφημα 24), κρίθηκε επίσης πολύ χαμηλά, συγκεκριμένα κάτω του μετρίου.

Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα του Δήμου Νισύρου για συνθήκες και καταστάσεις πιο γενικές, για τις συνθήκες και τις συμπεριφορές που υπάρχουν στο νησί, (Γράφημα 25), 1. Συμπεριφορά-Φιλικότητα Εξυπηρέτηση Δημοτικών Υπηρεσιών, 2. Πρόσβαση-Φύλαξη- Ενημέρωση για Ιστορικά-Φυσικά Αξιοθέατα, 3. Αίσθημα Ασφάλειας, 4. Οργάνωση-Πρόσβαση σε Παραλίες, 5. Σεβασμός στο Περιβάλλον & Προστασία του6. Καθαριότητα νησιού, 7. Παροχή Πληροφοριών για Τουρίστες, 8. Δημοτικές Εγκαταστάσεις για Σπορ-Αναψυχή, 9. Δημοτική Συγκοινωνία, 10. Εγκαταστάσεις και Εξυπηρέτηση στο Λιμάνι, 11. Συγκοινωνία – Σύνδεση νησιού με υπόλοιπη χώρα, μόνο η «Συμπεριφορά-Φιλικότητα Εξυπηρέτηση Δημοτικών Υπηρεσιών» ξεπέρασε το 2,5, ενώ όλα τα υπόλοιπα αξιολογήθηκαν κάτω από το μέτριο και λίγο πιο πάνω από το λίγο.

Τα αποτελέσματα συνολικά ως προς το βαθμό επάρκειας συγκεκριμένων δομών και υπηρεσιών, καθώς και της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότηταςτους είναι χρήσιμα για τη Δημοτική Αρχή αλλά και για τις επόμενες Δημοτικές Αρχές, οι οποίες έχουν τη δυνατότητα να γνωρίζουν τις απόψεις των κατοίκων και

ψηφοφόρων του Δήμου έτσι ώστε να μπορέσουν να προσαρμόσουν την πολιτική τους και τις δράσεις τους για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης όλων.

9. ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Αθανασόπουλος Κ., (1995) *Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση*, τόμος Β΄

Αθανασόπουλος Κ., (1996) *Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση- Βέλγιο, Γαλλία, Ελλάδα, Ιταλία*, τόμος Α΄.

Ανδρικοπούλου Ε., (1995). *Οι Περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση - Η Εξέλιξη της Περιφερειακής Πολιτικής από τη Συνθήκη της Ρώμης έως το Μάαστριχτ*, Εκδόσεις Θεμέλιο,.

Γεωργούλης Σ.(1997). *Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Εκδόσεις Σάκκουλα.

Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος & Ανθρωπίνου Δυναμικού (ΙΑΠΑΔ) του Παντείου Πανεπιστημίου (2002) «Μητροπολιτική Διοίκηση-Αυτοδιοίκηση Αθήνας - Αττικής» (Επιστημονικός Υπεύθυνος Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου Παναγιώτης Γετίμης

Καραναστάσης Μ., (1993) *Η Φορολογική Νομοθεσία των Δήμων και Κοινοτήτων. Πηγές Εσόδων - Χρηματοδοτήσεις Ε. Ο. Κ.*

Κατσούλης Δ., (1993) *Η Ανεκπλήρωτη Αυτοδιοίκηση*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 1993.

Κατσούλη Δ., (1997) Πρόγραμμα "Ιωάννης Καποδίστριας" για την Ανασυγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Σκοπιμότητα, Περιεχόμενο, Στόχοι.", *Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, τεύχος. 1(108), σελ. 15-20.

Κόνσολας Ν., (1997) *Περιφερειακός Αναπτυξιακό Σχεδιασμός*, Εκδόσεις Σάκκουλα.

Κουτελάκης Χάρης (1978) «Ποικίλα έγγραφα από τα Νικιά Νισύρου», *Νισυριακά* 6: 114-127.

Κουτελάκης Χάρης (1982) «Η επένδυση μιας εικόνας στη Σπηλιανή Νισύρου», *Νισυριακά* 8: 157-278.

Κουτελάκης Χάρης (1984) «Νίσυρος και Τήλος: Κοινωνικές, Οικονομικές και Πνευματικές διασυνδέσεις (17^{ος}-20ος αι.)», *Νισυριακά* 9: 215-230.

Κουτελάκης Χάρης (1990). «Η Νίσυρος και τα γύρω μικρονήσια στο βιβλίο ναυσιπλοΐας του PiriReis», *Νισυριακά* 11:111-128.

Κωστόπουλος Τρ., (1996) *Ευρωπαϊκή Ένωση και Τοπική Αυτοδιοίκηση. Τόμος 1ος: Ο Θεσμός της Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα*, Εκδόσεις Παπαζήση.

ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 3870 Εκλογικές δαπάνες συνδυασμών και υποψηφίων και έλεγχος αυτών, κατά τις περιφερειακές και δημοτικές εκλογές (ΦΕΚ Α138//09-08-2010)

ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 3979 Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις (ΦΕΚ Α138/16-06-2011)

Νόμος «Καλλικράτης» ΦΕΚ 87/τ.Α'/2010 και Ν.2539/97

Ράλλης Γκέκας (2017α). «Η μέτρηση της απόδοσης δημοτικών υπηρεσιών, σε οκτώ βήματα. Καλές Ευρωπαϊκές πρακτικές». Localit <https://kede.gr/i-metrisi-tis-apodosis-dimotikon-ypiresion-se-okto-vimata-kales-evropaikes-praktikes/>

Ράλλης Γκέκας (2017β). «Πως μπορεί το κεντρικό κράτος να ακυρώσει μία καλή ιδέα και πρακτική. Η περίπτωση της μέτρησης της απόδοσης των υπηρεσιών». <https://kede.gr/pos-borei-to-kentriko-kratos-na-akyrosei-mia-kali-idea-kai-praktiki-i-periptosi-tis-metrissi-tis-apodosis-ton-ypiresion/>

Τσιρπανλής, Ζαχαρίας Ν. (1982) Νίσυρος και Πάτμος (17ος-19ος αι.), «Νισυριακά» 8: 7-21

Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, (1997) Πρόγραμμα «Ιωάννης Καποδίστριας» για τον Εκσυγχρονισμό της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Εθνικό Τυπογραφείο.

Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (2003). Στρατηγικό πλαίσιο εφαρμογής της μητροπολιτικής διακυβέρνησης σε Αθήνα / Αττική και Θεσσαλονίκη, Αθήνα Ι.Α.Π.Α.Δ.

Χλέπας Ν.Κ., (1992) Η τοπική αυτοδιοίκηση, η Συνθήκη του Μάαστριχτ και η Ευρωπαϊκή Ενοποίηση, περ. Το Σύνταγμα.

Χλέπας Ν.Κ., (1994) Η Πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση - Θεωρητικές Αναζητήσεις και Θεσμικές Μεταμορφώσεις, Εκδόσεις Σάκκουλα.

Χριστοφιλοπούλου Π., (1996) "Νομαρχιακή Διοίκηση και Αυτοδιοίκηση στο Ελληνικό Πολιτικό Σύστημα", *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, τεύχος 7, σελ.124-153.

Ψυχάρης Ιωάννης: (2003) *Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα* Σειρά Ερευνητικών Εργασιών Δεκέμβριος

OECD. (2024) «Government at a Glance 2017», OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en.

Phillips Leah. (2023) «*Improving the Performance of Sub-national Governments through Benchmarking and Performance Reporting*». OECD Working Papers on Fiscal Federalism No. 22.

<http://www.aftodioikisi.gr/dhmoi>