

**ΟΜΙΛΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΘΕΣΜΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ**  
**ΤΗΣ ΚΕΔΕ ΓΡΗΓΟΡΗ ΚΩΝΣΤΑΝΤΕΛΛΟΥ ΔΗΜΑΡΧΟΥ ΒΑΡΗΣ ΒΟΥΛΑΣ**  
**ΒΟΥΛΙΑΓΜΕΝΗΣ ΣΤΟ ΕΤΗΣΙΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΤΗΣ ΚΕΔΕ (ΒΟΛΟΣ 21-23/2022)**

**Διοικητική Μεταρρύθμιση – Ισχυροί Δήμοι**

## **1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

Αγαπητοί Συνάδελφοι

Η παρούσα συνεδρίαση έχει ως στόχο τη **Διοικητική Μεταρρύθμιση** που θα καταστήσει **ισχυρούς τους Δήμους**, ώστε να διευρύνει τη συμβολή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ανάπτυξη της χώρας και την Κοινωνική Συνοχή και γενικότερα το ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο Πολιτειακό σύστημα της χώρας μας.

Οι σημαντικότερες Διοικητικές Μεταρρυθμίσεις της Μεταπολίτευσης με στόχο την Αποκέντρωση και την ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι τρεις:

1η η ίδρυση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (1994)

2η το Πρόγραμμα «Καποδίστριας» (1997) και

3η το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» (2010).

Με τις τρεις αυτές Διοικητικές Μεταρρυθμίσεις ουσιαστικά ολοκληρώθηκε η δομή της Πρωτοβάθμιας και της Δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης (με 332 Δήμους και 13 Περιφέρειες) και η επόμενη αναγκαία **Διοικητική Μεταρρύθμιση δεν μπορεί πλέον να είναι δομική μεταρρύθμιση, αλλά θα είναι λειτουργική μεταρρύθμιση** και θα πρέπει να στοχεύει στους **Ισχυρούς Δήμους**.

## **2. ΟΙ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ, ΟΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΟΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΕΠΟΜΕΝΗΣ ΣΗΜΑΝΤΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ**

**Οι στρατηγικοί στόχοι** των Θεσμών Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη χώρα μας, όπως μπορούμε να τους διατυπώσουμε σήμερα με σύγχρονους όρους, είναι:

- η εφαρμογή των αρχών της εταιρικής σχέσης και της επικουρικότητας των διοικητικών επιπέδων,
- η εγγύτητα παροχής των υπηρεσιών στους πολίτες και τις επιχειρήσεις και η ποσοτική και ποιοτική βελτίωση των υπηρεσιών αυτών,
- η διεύρυνση της οικονομικής και της διοικητικής αυτοτέλειας και η βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης,
- η δημοκρατική λειτουργία του θεσμού και η ενεργότερη συμμετοχή των πολιτών,
- η προώθηση της περιφερειακής και της τοπικής ανάπτυξης με σκοπό την χωρική και κοινωνική συνοχή και, γενικότερα,
- η προώθηση της περιφερειακής και της τοπικής ανάπτυξης με σκοπό την χωρική και κοινωνική συνοχή.

Ως **προγραμματικοί στόχοι** για την επόμενη δεκαετία (2021–2030) προτείνω να υιοθετηθούν οι δέκα (10) βασικές θέσεις του Κειμένου Κοινών Θέσεων ΕΝΠΕ – ΚΕΔΕ του κοινού Συνεδρίου τους:<sup>1</sup>

1. Αναβάθμιση της πρωτοβάθμιας και της δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε ένα νέο σύστημα διοικητικής οργάνωσης της χώρας, με βάση τις αρχές της εταιρικής σχέσης, της επικουρικότητας και της εγγύτητας στους πολίτες και με την εγκαθίδρυση μιας νέας σχέσης Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, στο πλαίσιο της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης και υπό την οπτική του αποτελεσματικού σχεδιασμού και εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών.
2. Φορολογική αποκέντρωση με ενίσχυση της δημοσιονομικής αυτονομίας και της οικονομικής αυτοτέλειας, αύξηση της αντιληπτότητας των φόρων και ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας. Διεύρυνση της συμμετοχής των Περιφερειών και των Δήμων στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων και στο σχεδιασμό και την αξιοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων εθνικών και

<sup>1</sup> Βλ. ΕΝΠΕ – ΚΕΔΕ (2018), Κείμενο Κοινών Θέσεων κοινού Συνεδρίου ΕΝΠΕ – ΚΕΔΕ, 18–19.04.2018, Αθήνα, σελ. 4–5.

περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων.

3. Διοικητική μεταφορά στην Αυτοδιοίκηση όλων των αποκεντρωμένων υπηρεσιών της Κεντρικής και της Αποκεντρωμένης Δημόσιας Διοίκησης που είναι χωροθετημένες σε περιφερειακό ή δημοτικό επίπεδο, στην αντίστοιχη Περιφέρεια ή στον αντίστοιχο Δήμο, είτε οι αρμοδιότητές τους αφορούν «τοπική υπόθεση», είτε αφορούν «αποστολή του κράτους» (οπότε θα ασκούνται από την Αυτοδιοίκηση κατ' εκχώρηση εξουσίας από την Κεντρική Διοίκηση).
4. Ενίσχυση του αναπτυξιακού ρόλου της Αυτοδιοίκησης στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και του δημοκρατικού προγραμματισμού και ενίσχυση της συμμετοχής της στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των κοινωνικών πολιτικών και προγραμμάτων.
5. Θεσμοθέτηση συστήματος μητροπολιτικής διακυβέρνησης στις μητροπολιτικές περιφέρειες και τις μεγάλες πόλεις και ειδικές μορφές διοίκησης στις νησιωτικές Περιφέρειες και τους μικρούς νησιωτικούς και ορεινούς Δήμους.
6. Οργάνωση και λειτουργικός εκσυγχρονισμός των Περιφερειών, των Δήμων και των νομικών προσώπων τους : οργάνωση των επιτελικών λειτουργιών, αναδιοργάνωση των διοικητικών δομών, εξορθολογισμός των διοικητικών διαδικασιών, βελτιστοποίηση των ανθρώπινων πόρων, ηλεκτρονική διακυβέρνηση.
7. Κατοχύρωση της διοικητικής αυτοτέλειας της Αυτοδιοίκησης. Απλοποίηση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας του εξωτερικού ελέγχου και του συστήματος εποπτείας των ΟΤΑ, συγκρότηση εσωτερικού ελεγκτικού μηχανισμού και ενίσχυση των λειτουργιών διαφάνειας και κοινωνικού ελέγχου.
8. Αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού και των πολιτικών προσωπικού των Περιφερειών και των Δήμων και της διοίκησης (management) του ανθρώπινου δυναμικού τους.
9. Εκσυγχρονισμός της καταστατικής θέσης των αιρετών των Περιφερειών και των Δήμων.
10. Διεύρυνση του θεσμικού πλαισίου και παροχή κινήτρων διαπεριφερειακής, διαδημοτικής και διαβαθμικής συνεργασίας, στο πλαίσιο της ανάπτυξης μιας πολυχωρικής συνεργασίας.

Κατά την εκτίμησή μου, **οι προτεραιότητες** για την τρέχουσα χρονική περίοδο είναι οι ακόλουθες:

**1<sup>η</sup>** Η επίλυση του προβλήματος της διαφορετικότητας των ΟΤΑ και ειδικές μορφές διοίκησης στις νησιωτικές Περιφέρειες και τους μικρούς νησιωτικούς και ορεινούς Δήμους.

Στην κατεύθυνση αυτή μπορεί να συμβάλλουν οι θεσμοί εταιρικής σχέσης, συνεργασίας, αλληλεγγύης και επικουρικότητας, τα διοικητικά και τα οικονομικά κίνητρα διαπεριφερειακής, διαδημοτικής και διαβαθμικής συνεργασίας και ένα κεντρικό ψηφιακό σύστημα τηλε-υποστήριξης των μικρών νησιωτικών και ορεινών Δήμων και των νεοσύστατων Δήμων στο πλαίσιο της Ψηφιακής Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης.

**2<sup>η</sup>** Η οργάνωση και ο λειτουργικός εκσυγχρονισμός των Περιφερειών, των Δήμων και των νομικών προσώπων τους, με έμφαση στην απλούστευση, προτυποποίηση και ψηφιοποίηση των διαδικασιών τους και στη διασφάλιση της διαλειτουργικότητάς τους με τους φορείς του δημόσιου τομέα.

Στην κατεύθυνση αυτή στοχεύει το εν εξελίξει Πρόγραμμα «Απλούστευση – Προτυποποίηση – Ψηφιοποίηση Διαδικασιών ΟΤΑ» της ΕΕΤΑΑ και μπορεί να συμβάλλουν οι ψηφιακές υποδομές, τα δίκτυα και οι ψηφίδες της Βίβλου Ψηφιακού Μετασχηματισμού, καθώς και τα ψηφιακά έργα και οι ψηφιακές μεταρρυθμίσεις της Δημόσιας Διοίκησης τα οποία χρηματοδοτούνται από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

**3<sup>η</sup>** Η βελτιστοποίηση των ανθρώπινων πόρων και η αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού και των πολιτικών προσωπικού των Περιφερειών και των Δήμων και της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού τους.

Για την ικανοποίηση αυτής της σημαντικής προτεραιότητας χρειάζεται να διασφαλιστεί με νέες προσλήψεις το αναγκαίο ελάχιστο προσωπικό των βασικών δημοτικών υπηρεσιών και ιδίως των μικρών Δήμων, δηλαδή της διοικητικής, της οικονομικής, της τεχνικής και της κοινωνικής υπηρεσίας και της πολιτικής προστασίας

και των αντίστοιχων περιφερειακών υπηρεσιών και να επιλυθεί οριστικά το πρόβλημα που δημιουργεί ο θεσμός της “κινητικότητας” με τον τρόπο που εφαρμόζεται (Για όλες τις αποσπάσεις και τις μετατάξεις να καταργηθούν οι παρεκκλίσεις και να προηγείται η σύμφωνη γνώμη του αρμόδιου για τον διορισμό οργάνου του ΟΤΑ).<sup>2</sup>

Επίσης, χρειάζεται η δικτύωση των προϊσταμένων των ομοειδών υπηρεσιών των ΟΤΑ, η συνεχιζόμενη εξ αποστάσεως κατάρτιση και συμβουλευτική υποστήριξή τους, με έμφαση στη βελτίωση των δεξιοτήτων διοίκησης, καθώς και η βελτίωση των πολιτικών προσωπικού (υπηρεσιακή εξέλιξη, κίνητρα κλπ).

Παράλληλα είναι αναγκαίος ο εκσυγχρονισμός της καταστατικής θέσης των αιρετών των Περιφερειών και των Δήμων.

**4<sup>η</sup> Η ενίσχυση της οικονομικής αυτοτέλειας των Περιφερειών και των Δήμων και η διασφάλιση της συμμετοχής τους στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των εθνικών και των συγχρηματοδοτούμενων τομεακών και περιφερειακών προγραμμάτων.**

Η άμεση προτεραιότητα είναι η έστω και μερική αποκατάσταση των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ) του Ν.3852/2010, η οποία θα επιτρέψει και τη βελτίωση του συστήματος κατανομής τους και η τεχνική υποστήριξη των ΟΤΑ για τη βελτίωση της διαχειριστικής επάρκειας των υπηρεσιών τους και της εισπρακτικής ικανότητάς τους όσον αφορά τους ίδιους πόρους.

Επίσης, είναι αναγκαία η διασφάλιση της εταιρικής σχέσης Κεντρικής Διοίκησης – Περιφερειών – Δήμων στην προετοιμασία, τον σχεδιασμό, την εξειδίκευση, τη διαχείριση, την υλοποίηση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της εφαρμογής των Αναπτυξιακών Προγραμμάτων της προγραμματικής περιόδου 2021–2027 (ΕΣΠΑ, ΤΑΑ, ΕΠΑ κλπ).

---

<sup>2</sup> Τα πρώτα βήματα έγιναν με την παρ. 1, άρθρο 42 του Ν.4647/2019, το άρθρο 20 του Ν.4829/2021, το άρθρο 35 του Ν.4873/2021, την παρ.1, άρθρο 177 του Ν.4876/2021 και την παρ.1, άρθρο 52 του Ν.4954/2022.

5<sup>η</sup> Η διεύρυνση της διοικητικής αυτοτέλειας και η βελτίωση της διοικητικής ικανότητας των ΟΤΑ.

Η διεύρυνση της διοικητικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ μπορεί να επιδιωχθεί κυρίως μέσω της κατάργησης των εγκρίσεων από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις και τα Υπουργεία των αποφάσεων των οργάνων των ΟΤΑ που αποτελούν έλεγχο σκοπιμότητας και η τεχνική υποστήριξη των ΟΤΑ για τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας των υπηρεσιών τους.

Επίσης, χρειάζεται η απλοποίηση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας του εξωτερικού ελέγχου και του συστήματος εποπτείας των ΟΤΑ και η διασφάλιση των προϋποθέσεων εφαρμογής του θεσμού του εσωτερικού ελέγχου (με βάση και τις προτάσεις της ΚΕΔΕ).

6<sup>η</sup> Η βελτίωση της αμφίδρομης σχέσης των πολιτών με την Τοπική Αυτοδιοίκηση

Για τη βελτίωση της αμφίδρομης σχέσης των πολιτών με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, χρειάζεται η ενίσχυση της εγγύτητας παροχής των υπηρεσιών στους πολίτες και της προσβασιμότητάς τους σε αυτές με την ενίσχυση του σχετικού ρόλου των Δήμων και της ενδοδημοτικής και ενδοπεριφερειακής αποκέντρωσης, αλλά και η χρήση των σύγχρονων ψηφιακών εργαλείων.

Επίσης, είναι απαραίτητη η διεύρυνση της συμμετοχής των πολιτών στη δημόσια ζωή σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο με ένα ολοκληρωμένο κανονιστικό πλαίσιο και επιχειρησιακό σχέδιο, που θα δίνει έμφαση στην ενεργό συμμετοχή των νέων, την ενίσχυση του εγγραμμτισμού των πολιτών και την προώθηση της “πολιτειότητας” (citizenship).

Παράλληλα με τις παραπάνω προτεραιότητες και προκειμένου να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες της 3<sup>ης</sup> Βιομηχανικής Επανάστασης, προτείνουμε να εκπονηθεί ένα τριετές Πρόγραμμα αξιοποίησης των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) για τη διεύρυνση των συστημικών σχέσεων συνεργασίας των διοικητικών επιπέδων κατά δημόσια πολιτική, που οδηγεί στην Ψηφιακή Πολυεπίπεδη

Διακυβέρνηση, η οποία μπορεί να αποτελέσει τη σπονδυλική στήλη της επόμενης σημαντικής Διοικητικής Μεταρρύθμισης και να διασφαλίσει τη συνεκτική εφαρμογή των ανωτέρω 10 προγραμματικών στόχων.

### **3. Η ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ**

Στο σημείο αυτό θεωρώ ότι είναι αναγκαίο, επειδή πολλοί μιλάνε για Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, να παρουσιάσω την άποψη της ΚΕΔΕ που συμπυκνώνεται στην Απόφαση με αριθμό 374/23.07.2020 του Διοικητικού Συμβουλίου της, μετά από κοινή εισήγηση του Προέδρου της Επιτροπής Θεσμών και του Γενικού Γραμματέα της ΚΕΔΕ.

Παραθέτω ένα ευρύ απόσπασμα της Απόφασης αυτής.

Προκειμένου να αναβαθμιστεί ο ρόλος και οι σχέσεις των Δήμων και των Περιφερειών στο πολιτικό και διοικητικό σύστημα της χώρας μας είναι απαραίτητο να εισάγουμε στον προβληματισμό μας την έννοια των **δημόσιων πολιτικών** (public policies) και τις επιμέρους λειτουργίες του προγραμματισμού και της υλοποίησης αυτών σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Παράλληλα είναι αναγκαία η **συλλειτουργία** των επιπέδων της Δημόσιας Διοίκησης (public administration) για την άσκηση της δημόσιας διοίκησης (public management), που μας οδηγεί στην έννοια της **Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης**, με αξιοποίηση και των «σχεσιακών εργαλείων», δηλαδή των θεσμών που οργανώνουν τις σχέσεις τους και διασφαλίζουν τη συλλειτουργία τους ως του ενιαίου διοικητικού συστήματος της χώρας.

Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση (multilevel governance) σημαίνει ότι για να ασκηθεί μια συντρέχουσα αρμοδιότητα τομεακής δημόσιας πολιτικής απαιτείται η κατανομή σε περισσότερα επίπεδα της Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης των επιμέρους λειτουργιών της (σχεδιασμός, εξειδίκευση, διασφάλιση των προϋποθέσεων και των υλικών και άυλων πόρων, εφαρμογή, παρακολούθηση, εποπτεία και αξιολόγηση της εφαρμογής της δημόσιας πολιτικής) και η συνεργασία των επιπέδων αυτών.

Άλλωστε και διεθνείς οργανώσεις (όπως ο ΟΟΣΑ από το 2011) έχουν καταλήξει στο συμπέρασμα ότι αυτό που χρειάζεται η Ελληνική

Δημόσια Διοίκηση είναι να διασφαλίσει τον οριζόντιο συντονισμό του κυβερνητικού έργου και τον κάθετο συντονισμό των διοικητικών επιπέδων κατά δημόσια πολιτική, δηλαδή την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνησή της.

Πρέπει όμως να διευκρινίσουμε ότι συχνά μπερδεύουμε την έννοια της Πολυεπίπεδης Διοίκησης (MultilevelAdministration) που σημαίνει ότι ασκούν αρμοδιότητες για μια δημόσια πολιτική πολλά διοικητικά επίπεδα, με την έννοια της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης (MultilevelGovernance) που σημαίνει ότι υπάρχει **συστημική συνεργασία** των επιπέδων αυτών με τη χρήση και των σύγχρονων τεχνολογιών πληροφόρησης και επικοινωνιών. Δηλαδή ότι τα τρία διοικητικά επίπεδα (κεντρικό, περιφερειακό, δημοτικό) συγκροτούν όχι άθροισμα αλλά **σύστημα αποτελούμενο από ισότιμους εταίρους**.

Με άλλα λόγια, Κεντρική Διοίκηση – Περιφέρειες – Δήμοι συγκροτούν το λειτουργικά **ενιαίο διοικητικό σύστημα της χώρας**.

Οι θεμελιώδεις αρχές των βασικών διαδικασιών εφαρμογής της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης στην Ευρώπη, σύμφωνα με τη σχετική απόφαση της Επιτροπής των Περιφερειών της Ε.Ε. (2014), είναι οι ακόλουθες:

- Ανάπτυξη μιας διαφανούς, ανοιχτής και πλήρως συμμετοχικής διαδικασίας χάραξης των πολιτικών.
- Προώθηση της συμμετοχής και της εταιρικής σχέσης των άμεσα αρμόδιων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων καθ' όλη τη διαδικασία χάραξης των πολιτικών, μεταξύ άλλων μέσω των κατάλληλων ψηφιακών εργαλείων, με ταυτόχρονο σεβασμό των δικαιωμάτων όλων των θεσμικών φορέων.
- Ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της συνοχής των πολιτικών και προώθηση των δημοσιονομικών συνεργειών μεταξύ όλων των επιπέδων διακυβέρνησης.
- Τήρηση της επικουρικότητας και της αναλογικότητας κατά την χάραξη των πολιτικών.
- Εξασφάλιση της μέγιστης προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.



Η προώθηση της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης προϋποθέτει την αξιολόγηση και την επανα-οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των τριών επιπέδων της Δημόσιας Διοίκησης κατά τομέα δημόσιας πολιτικής (ή κατά λειτουργική περιοχή) και τη συστημική συνεργασία των επιπέδων αυτών.

Η Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση αφορά καταρχήν τη συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο σχεδιασμό και την άσκηση των επιτελικών λειτουργιών και ιδιαίτερα :

1. του αναπτυξιακού προγραμματισμού, δηλαδή του προγραμματισμού της οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής ανάπτυξης,
2. του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού,
3. του επιχειρησιακού σχεδιασμού,
4. της ψηφιοποίησης του Δημόσιου τομέα και του σχεδιασμού σύγχρονων ψηφιακών υπηρεσιών στους πολίτες και τις επιχειρήσεις.

Επομένως, η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα έχει αποφασιστική συμμετοχή στην εκπόνηση και την έγκριση των εθνικών και των συγχρηματοδοτούμενων Αναπτυξιακών Προγραμμάτων και των Χωροταξικών και Πολεοδομικών Σχεδίων.

Στη συνέχεια, αφορά (ενδεικτικά) και τις ακόλουθες λειτουργικές περιοχές :

- Αδειοδότηση επαγγελματικής και επιχειρηματικής δραστηριότητας.
- Αδειοδότηση των έργων και επενδύσεων περιφερειακής και τοπικής σημασίας (με βάση εγκεκριμένα χωροταξικά και πολεοδομικά σχέδια).
- Παρακολούθηση της κατάστασης του περιβάλλοντος και εφαρμογή του κανονιστικού πλαισίου προστασίας του περιβάλλοντος (έδαφος, αέρας, θάλασσα).
- Διαχείριση των υδάτων.
- Διαχείριση των στερεών και των υγρών αποβλήτων.
- Διαχείριση των κινδύνων από φυσικές και τεχνολογικές καταστροφές – Πολιτική προστασία.
- Ανάδειξη των πολιτιστικών πόρων.
- Διοίκηση της ενδοπεριφερειακής συγκοινωνίας.

- Παρακολούθηση της λειτουργίας και συντήρηση των συγκοινωνιακών έργων περιφερειακής και τοπικής σημασίας.
- Διαχείριση των δημόσιων ακινήτων και υποδομών περιφερειακής και τοπικής σημασίας, των πάρκων και των ορεινών όγκων.
- Διαχείριση των μαρινών, των παραλιών και των παράκτιων εγκαταστάσεων.

Η Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση μπορεί να οδηγήσει στην ενοποίηση των λειτουργιών της Δημόσιας Διοίκησης με τελικό στόχο :

**Μια ολοκληρωμένη Ψηφιακή Διοίκηση «χωρίς εσωτερικά σύνορα» και με απόληξή της τα Κέντρα Εξυπηρέτησης των Πολιτών (Κ.Ε.Π.).**

Παράλληλα, η Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση διευκολύνει την κάθετη επικοινωνία της Κεντρικής Δημόσιας Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ταυτόχρονα, τόσο με το Ευρωπαϊκό επίπεδο, όσο και με την κοινωνία των πολιτών, ενισχύει τις συμμετοχικές διαδικασίες σχεδιασμού και υλοποίησης των αναπτυξιακών προγραμμάτων και προωθεί την αποκέντρωση με δημοκρατία, σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας.

Τέλος, είναι χρήσιμο να τονιστεί ότι η ανάπτυξη και η εμπέδωση των νέων ρόλων και των συστημικών σχέσεων δεν «θεσμοποιείται» όταν νομοθετείται. Δεν αρκούν το κανονιστικό πλαίσιο και οι κάθε μορφής υλικοί πόροι για την εφαρμογή του. Χρειάζεται η πολιτική βούληση για την αλλαγή της κουλτούρας που διέπει σήμερα το πολιτικό και το διοικητικό σύστημά μας και η βήμα-με-βήμα κατοχύρωση της αλλαγής με πολιτικά μέσα και μεσοπρόθεσμο επιχειρησιακό σχέδιο, που θα διασφαλίσουν και τη σταδιακή κοινωνική καταξίωσή τους.

#### **4. ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΩΝ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ**

Επειδή πολύ λόγος γίνεται περί «μεταφοράς αρμοδιοτήτων στους ΟΤΑ θέλω να διατυπώσω ορισμένες πρώτες επισημάνσεις που αποτελούν *sine qua non* προϋποθέσεις για οποιαδήποτε συζήτηση επί του ζητήματος αυτού.

**Πρώτον**, πριν οποιαδήποτε συζήτηση περί νέων αρμοδιοτήτων, πρέπει να διασφαλιστεί η χρηματοδότηση των ΟΤΑ προκειμένου να ασκήσουν τις αρμοδιότητες που ήδη έχουν.

Παραθέτω μερικά παραδείγματα νομοθετικής μεταβίβασης αρμοδιοτήτων χωρίς τη διασφάλιση των προϋποθέσεων και των πόρων για την άσκησή τους:

- Η μεταβίβαση στους Δήμους της συντήρησης των εθνικών και των επαρχιακών οδών εντός των πόλεων (με το άρθρο 7 του Ν.3481/2006 και την εγκύκλιο 25/2006 του ΥΠΕΧΩΔΕ) χωρίς μεταφορά οικονομικών πόρων.
- Η αστυνόμευση και ο καθαρισμός των ρεμάτων θεωρείται από την Κεντρική Διοίκηση ότι ανήκει στους ΟΤΑ (Δήμους και Περιφέρειες) χωρίς να υπάρχει σχετική ρητή και σαφής διάταξη και χωρίς τους αναγκαίους αντίστοιχους πόρους.<sup>3</sup>
- Η ναυαγοσωστική κάλυψη των παραλιών από τους Δήμους (άρθρο 7 του Π.Δ.31/2018 και άρθρο 7 του Π.Δ.71/2020) χωρίς έγκαιρη επαρκή χρηματοδότηση.<sup>4</sup>
- Η φροντίδα, η περισυλλογή και η διαχείριση των αδέσποτων ζώων συντροφιάς από τους Δήμους (Ν.4830/2021) χωρίς επαρκείς νέους πόρους.<sup>5</sup>
- Η νομοθεσία δίνει αρμοδιότητες στον τομέα της δημόσιας υγείας (Νόμοι 3172/2003, 3463/2006, 3852/2010 και 4675/2020) και προβλέπεται στους Οργανισμούς Εσωτερικής Υπηρεσίας των Δήμων σχετική οργανική μονάδα, αλλά καμία χρηματοδότηση των ΟΤΑ δεν

---

<sup>3</sup> Οι σχετικές εγκύκλιοι και οι οδηγίες στα Σχέδια Αντιμετώπισης Έκτακτων Αναγκών (π.χ. “ΔΑΡΔΑΝΟΣ”) δεν αποτελούν κανονιστικό πλαίσιο «μεταφοράς αρμοδιοτήτων και πόρων». Άλλωστε η αρμοδιότητα «Καθαρισμός και αστυνόμευση ρεμάτων» είχε νομοθετηθεί χωρίς πόρους για τους ορεινούς Δήμους (πργρ. 2.θ., άρθρο 209 του Ν.3852/2010), αλλά συνειδητοποιήθηκε το λάθος και αφαιρέθηκε (άρθρο 4 του Ν.4071/2012).

<sup>4</sup> Βλ. Απόφαση Δ.Σ. ΚΕΔΕ με αριθμό 159/14.04.2021 και Απόφαση Δ.Σ. ΚΕΔΕ με αριθμό 90/09.03.2022.

<sup>5</sup> Είναι θετικό το γεγονός ότι το Υπουργείο Εσωτερικών αναγνωρίζει επί της αρχής την ανάγκη διασφάλισης των πόρων που απαιτεί η εν λόγω πρόσθετη αρμοδιότητα. Κατά την εκτίμησή μας όμως δεν επαρκούν τα 40 εκατ. € του Προγράμματος “Αργός” και η αύξηση κατά 15 εκατ. € των ΚΑΠ. Η ΚΕΔΕ κατά τη συζήτηση του σχετικού νομοσχεδίου πρότεινε «*Να εκτιμηθεί το κόστος ίδρυσης και λειτουργίας καταφυγίων, κτηνιατρείων, αποτρεφωτηρίων και το απαιτούμενο ανθρώπινο δυναμικό ανά Δήμο για την υλοποίηση του προγράμματος διαχείρισης των αδέσποτων*» και «*Να εκδοθούν με βάση τα ως άνω στοιχεία οι απαιτούμενες ΥΑ και ιδίως η ΥΑ που αφορά την χρηματοδότηση των Δήμων για την άσκηση της αρμοδιότητας διαχείρισης των αδέσποτων*», Απόφαση Δ.Σ. ΚΕΔΕ με αρ. 193/19.05.2021

υπαρχει στο πενταετές Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη Δημόσια Υγεία 2021–2025, ούτε στο Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας.

- Με πρόσφατο νόμο (Ν.4662/2020) διευρύνθηκε ο ρόλος των Δήμων στην Πολιτική Προστασία και προβλέπεται η συγκρότηση οργανικής μονάδας Πολιτικής Προστασίας στους Δήμους, αλλά δεν υπάρχει μέχρι σήμερα πρόβλεψη για χρηματοδότηση των πρόσθετων λειτουργικών και επενδυτικών δαπανών.

**Δεύτερον**, πριν οποιαδήποτε συζήτηση περί νέων αρμοδιοτήτων, προτείνουμε την κατάργηση της υποχρέωσης έγκρισης από υπερκείμενο διοικητικό επίπεδο (Κεντρική ή Αποκεντρωμένη Διοίκηση) αποφάσεων που λαμβάνονται σε υποκείμενο επίπεδο (Περιφέρεια ή Δήμο), προκειμένου να ολοκληρώνονται στο υποκείμενο επίπεδο οι διαδικασίες που αφορούν μια λειτουργία ή την παροχή μιας υπηρεσίας, για τις οποίες το υποκείμενο επίπεδο έχει επάρκεια σε ανθρώπινο δυναμικό, υλικά μέσα και τεχνογνωσία. Παραδείγματα:

- Κατάργηση της έγκρισης από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση των αποφάσεων των Δήμων και των Περιφερειών που αφορούν την *«θέση και παύση της κυκλοφορίας, απόσυρση και παράδοση στον ΟΔΔΥ οχημάτων»*, την *«έγκριση κυκλοφορίας εκτός ωραρίου των υπηρεσιακών οχημάτων»* κ.ά.
- Κατάργηση της έγκρισης από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση των αποφάσεων των Δήμων που αφορούν *«τις δίμηνες συμβάσεις»*, *«τη μετακίνηση υπαλλήλων από Δήμο σε Νομικό πρόσωπο και αντίστροφα»*, *«τις διαδικασίες κατάρτισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων»* κ.ά.<sup>6</sup>
- Κατάργηση της έγκρισης των αποφάσεων των Δήμων που αφορούν τις τοπικές κυκλοφοριακές μελέτες, την εκπόνηση μελετών ομβρίων κ.ά. ή έστω ορισμός προθεσμίας για την έγκρισή τους και εάν αυτή *«παρέλθει άπρακτη, η χορήγηση της εγκρίσεως να τεκμαίρεται»*.<sup>7</sup>
- Κατάργηση της έγκρισης των αποφάσεων των Δήμων που αφορούν το Ρυμοτομικό Σχέδιο Εφαρμογής που υλοποιεί εγκεκριμένο Τοπικό

<sup>6</sup> Βλ. Απόφαση Δ.Σ. ΚΕΔΕ με αριθμό 276/19.07.2021, <https://kede.gr/decision/>

<sup>7</sup> Το πρόσφατο νομοσχέδιο για τη Δημοτική Αστυνομία περιλαμβάνει ορισμένες σχετικές διατάξεις, οι οποίες πρέπει να επεκταθούν.

Πολεοδομικό Σχέδιο, την τροποποίηση ρυμοτομικών και οικοδομικών γραμμών, εφόσον τηρείται το ισοζύγιο πρασίνου κ.ά.

Το συνολικό συμπέρασμά μας στο ζήτημα των αρμοδιοτήτων είναι ότι, με βάση την εμπειρία των 45 χρόνων της Μεταπολίτευσης και το δημόσιο διάλογο που έχει ανοίξει, σε πολιτικό και επιστημονικό επίπεδο, έχει κλείσει τον κύκλο της παραδοσιακής προσέγγισης για το θέμα των αρμοδιοτήτων, περί της «μεταφοράς αρμοδιοτήτων και πόρων» και έχει ανοίξει ένα “παράθυρο ευκαιρίας”, μέσα από την ψηφιοποίηση της Δημόσιας Διοίκησης, ώστε να προσεγγίσουμε το ζήτημα διοικητικά, επιχειρησιακά και συστημικά κατά δημόσια πολιτική.

Κατά συνέπεια, εφεξής το ερώτημα, όσον αφορά την αναγκαία επόμενη σημαντική Διοικητική Μεταρρύθμιση, δεν μπορεί να είναι «Πώς θα γίνει η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση;». Διότι το λάθος ερώτημα προδιαγράφει την λάθος κατεύθυνση των απαντήσεων, όπως φαίνεται και από την αδιέξοδη περιδίνηση του σχετικού δημοσίου διαλόγου την τελευταία δεκαετία.

Κατά τη γνώμη μας σήμερα το ερώτημα είναι:

«Πώς μπορεί να διευρυνθεί στη σημερινή εποχή ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο Πολιτειακό σύστημα της χώρας;» ή/και

«Πώς μπορεί να ενισχυθεί η συμβολή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην περιφερειακή και την τοπική ανάπτυξη, με στόχο την χωρική και κοινωνική συνοχή, καθώς και στην αποτελεσματική παροχή υπηρεσιών στους πολίτες και τις επιχειρήσεις;».