



**Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων - Πανεπιστήμιο  
Πελοποννήσου Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Δημοκρίτειο  
Πανεπιστήμιο Θράκης**

**Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης  
Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων - Πανεπιστήμιο Πειραιά**

**Διαπανεπιστημιακό Διατμηματικό**

**Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών**

**«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»**

**Οι αρμοδιότητες των Δήμων μετά τον «Καλλικράτη» –  
κενά και ελλείψεις. Υπάρχει αναγκαιότητα αλλαγών  
σήμερα;**

**Η περίπτωση του νέου τομέα αρμοδιοτήτων αγροτικής  
ανάπτυξης-κτηνοτροφίας-αλιείας στους 4 δήμους του  
νομού Ροδόπης.**

**Θεολόγου Κλεοπάτρα**

**Επιβλέπων: Λαζαρίδης Θεμιστοκλής**



**Department of Political Studies and International Relations - University of  
Peloponnese Department of Economics - Democritus University of Thrace**

**Department of Economics - Aristotle University of Thessaloniki**

**Department of Business Administration - University of Piraeus**

## **Interuniversity Interdepartmental**

### **Master Program in**

**«Local and Regional Government and Development»**

**The responsibilities of Municipalities after 'Kallikrates'-  
vacancies and shortages.**

**Today, is there a need for change?**

**The case of a new authority sector for agriculture-  
stockbreeding - fishing in the 4 municipalities of the  
prefecture of Rodopi.**

**Theologou Kleopatra**

**Supervisor: Lazaridis Themistoklis**

**“ Οι αρμοδιότητες των Δήμων μετά τον  
«Καλλικράτη» – κενά και ελλείψεις. Υπάρχει  
αναγκαιότητα αλλαγών σήμερα;**

**Η περίπτωση του νέου τομέα αρμοδιοτήτων  
αγροτικής ανάπτυξης – κτηνοτροφίας - αλιείας στους  
4 δήμους του νομού Ροδόπης ”.**

**Σημαντικοί Όροι :** αρμοδιότητα, τοπική υπόθεση, δήμος, δημόσια διοίκηση,  
αγροτική ανάπτυξη-κτηνοτροφία-αλιεία.

### **Περίληψη**

Σκοπός της εργασίας είναι η ανάλυση της παρούσας κατάστασης των Δήμων, όπως διαμορφώθηκε μετά την κατανομή των αρμοδιοτήτων, με τον πρόσφατο νόμο του Καλλικράτη, η διαπίστωση των προβλημάτων που ανακύπτουν στην επιτέλεση του μεγάλου αριθμού των αρμοδιοτήτων τους, καθώς και η διερεύνηση των αλλαγών που πρέπει να γίνουν έτσι ώστε οι Δήμοι, αλλά και ολόκληρη η δημόσια διοίκηση να γίνουν αποτελεσματικότεροι και αποδοτικότεροι στο έργο τους.

Η μεθοδολογία προσέγγισης του αντικειμένου της διατριβής καθώς και οι τεχνικές συλλογής, επεξεργασίας και ανάλυσης των στοιχείων έγινε καταρχήν μέσω βιβλιογραφικής και διαδικτυακής ανασκόπησης, η οποία περιλαμβάνει θεωρητική προσέγγιση τόσο θεσμικά όσο και ιστορικά, και κατά δεύτερον με έρευνα, ως μελέτη περίπτωσης τους 4 Δήμους του νομού Ροδόπης η οποία βασίστηκε στη συνέντευξη των στελεχών τους για τον νέο τομέα αρμοδιοτήτων γεωργίας – κτηνοτροφίας - αλιείας.

Επιδίωξη της έρευνας ήταν να διαμορφωθεί ολοκληρωμένη και τεκμηριωμένη αντίληψη για τη δομή, τον χαρακτήρα, το ρόλο των Δήμων και για τις αρμοδιότητές τους καθώς και για την κατανομή των αρμοδιοτήτων στα διάφορα διοικητικά επίπεδα, προκειμένου να υιοθετηθούν οι αναγκαίες λύσεις οι οποίες θα βελτιώσουν τη λειτουργία τους. Η βελτίωση δε αυτή συνδέεται άμεσα με την αποτελεσματικότητα και τη λειτουργικότητα όλης της δημόσιας διοίκησης.

Στο Α΄ Κεφάλαιο της παρούσας εργασίας επιχειρείται μια προσέγγιση του α΄ βαθμού της τοπικής αυτοδιοίκησης στα πλαίσια της διοικητικής οργάνωσης του Κράτους και εξετάζεται κατά πόσο κατοχυρώνεται θεσμικά τόσο σε ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και σε επίπεδο Συντάγματος μετά την τελευταία αναθεώρησή του (2001) όπως επίσης αναλύεται η έννοια των αρμοδιοτήτων και της «τοπικής υπόθεσης».

Στο Β΄ Κεφάλαιο γίνεται μια σύντομη ιστορική αναδρομή του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα καθώς επίσης παρουσιάζονται συνοπτικά οι κυριότερες πρόσφατες νομοθετικές ρυθμίσεις για το θεσμό στην Ελλάδα, αναλύεται το ισχύον θεσμικό πλαίσιο όσον αφορά τις αρμοδιότητες. Κατά την ανάλυση αυτή εντοπίζονται τα προβλήματα που αντιμετωπίζει ο θεσμός, ενώ παράλληλα προτείνονται τρόποι αντιμετώπισής τους.

Στο Γ΄ κεφάλαιο γίνεται καταγραφή της υφιστάμενης κατάστασης των συγκεκριμένων δήμων, και αναλύεται η μέθοδος που εφαρμόστηκε. Επίσης καταγράφονται τα αποτελέσματα καθώς επίσης και οι απόψεις μελετητών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σχετικά με τις δυσχέρειες που αντιμετωπίζει ο πρώτος βαθμός αυτοδιοίκησης μετά τον Καλλικράτη.

Τέλος η εργασία κλείνει με τα συμπεράσματα και τις προτάσεις για την ορθότερη κατανομή των αρμοδιοτήτων – η οποία αποτελεί και σημαντική παράμετρο - προκειμένου οι Δήμοι αλλά και συνολικά η δημόσια διοίκηση να ασκήσει το έργο της αποτελεσματικότερα και αποδοτικότερα.

# **The responsibilities of Municipalities after 'Kallikrates'-vacancies and shortages. Today, is there a need for change?**

## **The case of a new authority sector for agriculture- stockbreeding - fishing in the 4 municipalities of the prefecture of Rodopi.**

**Keywords:** responsibility, local affair, municipality, public administration, agriculture- stockbreeding-fishing.

### **Abstract**

The aim of this dissertation is to analyse the current state of Municipalities, as it was formed after the allocation of responsibilities by the recent 'Kallikrates' law, to consider the problems arising due to the large number of responsibilities they have to perform, as well as to examine the necessary changes so that Municipalities and public administration as a whole become more efficient and effective in their performance.

The methodological approach of the topic of the dissertation as well as the selection, processing and analysis techniques of data were done firstly through a bibliographic and internet review, which entails a theoretical approach institutionally as well as historically, and secondly with research, as a case study of the 4 Municipalities of the prefecture of Rodopi, which was based in interviews of executives about the new authority sector of agriculture- stockbreeding-fishing.

The objective of the research was to form a complete and documented view of the structure, character, role of Municipalities and of their responsibilities as well as their allocation in the various administration levels, in order to adopt the necessary solutions which will improve their function. This improvement is linked with the efficiency and functionality of the whole public administration.

In chapter A' of the present dissertation an attempt is made to approach the 1st level of local government within the context of the administrative organization of State and it is examined whether it is institutionally guaranteed on a European level as well as on the one of the Constitution after its last revision (2001). Furthermore, there is an analysis of the notion of responsibilities and the 'local affair'.

A brief chronology of the local government institution in Greece is made in chapter B'. In addition, there is a concise presentation of the recent main legislation about the institution in Greece, and an analysis of the existing institutional framework as far as responsibilities are concerned. During this analysis, problem spotting of the institution is being done alongside with making suggestions about dealing with them.

In chapter C' the current situation of Municipalities in question is recorded and the method applied is analysed. Additionally, the results are recorded as well as the Local Authorities researchers' views on the difficulties that the 1st level of local government faces after Kallikrates.

Finally, the dissertation closes with the conclusions and suggestions for a better distribution of responsibilities - which consists an important parameter – in order for the Municipalities and public administration as a whole become more efficient and effective in their performance.

## Περιεχόμενα

Περίληψη.....	1
Abstract.....	3
Περιεχόμενα.....	5
Κατάλογος διαγραμμάτων.....	7

### Κεφάλαιο 1: Διοικητική οργάνωση του Κράτους

1.1 Η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης.....	8
1.2 Οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης.....	8
1.3 Η εδαφική οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης.....	9
1.4 Οι Δήμοι ως Δημόσια Νομικά Πρόσωπα.....	10
1.5 Η έννοια της αρμοδιότητας.....	11
1.6 Η έννοια της τοπικής υπόθεσης.....	13
1.7 Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας.....	13

### Κεφάλαιο 2: Η Ιστορική εξέλιξη και τα σημαντικότερα σύγχρονα νομοθετήματα των ΟΤΑ Α΄ βαθμού στην Ελλάδα

2.1 Ιστορική αναδρομή των Δήμων και των Αρμοδιοτήτων τους.....	15
2.2 Το Σύνταγμα του 1975 (αναθεωρημένο το 2001).....	19
2.3 Ο νόμος 2539/97 «Διοικητική μεταρρύθμιση του Καποδίστρια».....	21
2.4 Η μεταρρύθμιση του «Καλλικράτη» (Ν.3852/2010).....	21

<b>2.5 Οι αρμοδιότητες σήμερα.....</b>	<b>23</b>
<b>2.6 Προβλήματα άσκησης των αρμοδιοτήτων.....</b>	<b>26</b>
<b>2.7 Ο νέος τομέας αρμοδιοτήτων των Δήμων «Αγροτική Ανάπτυξη, Κτηνοτροφία, Αλιεία» - Προβλήματα εν τη γενέσει.....</b>	<b>29</b>

### **Κεφάλαιο 3: Οι Καλλικρατικοί Δήμοι του νομού Ροδόπης και η άσκηση των «αγροτικών» αρμοδιοτήτων**

<b>3.1 Νομός Ροδόπης : ένας αγροτικός νομός.....</b>	<b>35</b>
<b>3.2 Μεθοδολογικό πλαίσιο.....</b>	<b>37</b>
<b>3.3 Αποτελέσματα έρευνας.....</b>	<b>40</b>
<b>Συμπεράσματα – Προτάσεις.....</b>	<b>48</b>

### **Βιβλιογραφία**

#### **Παράρτημα Α**

#### **Παράρτημα Β**



## **ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ**

**Διάγραμμα 2.1.**

**Συγκριτικά στοιχεία αρμοδιοτήτων Δήμων.....26**

# **Κεφάλαιο 1: Διοικητική οργάνωση του Κράτους**

## **1.1 Η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης**

Ο όρος Δημόσια Διοίκηση σημαίνει άσκηση δημόσιας εξουσίας και συνιστά φροντίδα υποθέσεων του λαού. (Τάχος, 2008). Με τον όρο Δημόσια Διοίκηση νοούμε και το σύνολο των διοικητικών οργάνων. Νοούμε, επίσης, το σύνολο των δημοσίων νομικών προσώπων, κατά το μέρος που ενσωματώνουν ενταγμένα σε αυτά διοικητικά όργανα. (Γέροντας, Λύτρας, Παυλόπουλος, Σιούτη, Φλογαίτης, 2010)

Αρμοδιότητα των οργάνων αυτών αποτελεί η άσκηση δημόσιας εξουσίας, δηλαδή θεσπίζουν κανόνες δικαίου ή διενεργούν υλικές πράξεις ανεξάρτητα από τη θέληση εκείνων τους οποίους οι κανόνες υποχρεώνουν σε ορισμένη συμπεριφορά ή εκείνων που υφίστανται τις συνέπειες των πράξεων. Επίσης τα όργανα αυτά, ασκούν την εκτελεστική εξουσία, δηλαδή εφαρμόζουν την κυβερνητική πολιτική, ενώ δεν ανήκουν στην νομοθετική ή στη δικαστική εξουσία. (Σπηλιωτόπουλος, 2007)

## **1.2 Οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης**

Η διοικητική οργάνωση του κράτους σχετίζεται αμέσως τόσο με τη μορφή του πολιτεύματος όσο και του οικονομικοκοινωνικού καθεστώτος. Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης μπορεί να νοηθεί με δύο τρόπους : είτε ως ίδρυση, συγκρότηση και λειτουργία διοικητικών οργάνων, τα οποία ασκούν το καθένα ένα μέρος της δραστηριότητας που ανήκει συνολικά στη Δημόσια Διοίκηση (λειτουργική οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης), είτε ως ίδρυση, συγκρότηση και λειτουργία διοικητικών οργάνων που ασκούν τις δραστηριότητές τους σε ορισμένο τμήμα ή στο σύνολο της εδαφικής έκτασης του κράτους (εδαφική οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης). (Γέροντας και συν., 2010)

Ο τρόπος με τον οποίο κατανέμονται κατά τομέα δραστηριότητας και σε συνάρτηση με την εδαφική έκταση του κράτους τα διοικητικά όργανα, προσδιορίζει το διοικητικό σύστημα μιας χώρας. Ως αποτέλεσμα παρόμοιας κατανομής, έχουμε, κατά περίπτωση σύστημα συγκεντρωτικό, σύστημα αποκεντρωτικό κ.ο.κ. (Γέροντας και συν., 2010)

### **1.3 Η εδαφική οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης**

Η δραστηριότητα που μπορεί να ασκήσει η Δημόσια Διοίκηση δεν συνδέεται πάντοτε με όλα τα τμήματα που συνιστούν την εδαφική έκταση του κράτους.

Το πρώτο πρόβλημα που γεννιέται εδώ είναι, εάν για τις δραστηριότητες που εμφανίζουν ειδικότερο ενδιαφέρον για ορισμένο τμήμα του κράτους - στην πραγματικότητα με τα πρόσωπα που συνδέονται με ορισμένο τρόπο με το τμήμα αυτό - πρέπει να ιδρυθούν ιδιαίτερα όργανα ή οι δραστηριότητες να ασκούνται από τα κεντρικά όργανα ή τα ιδιαίτερα όργανα (περιφερειακά) να μην έχουν αποφασιστικές αρμοδιότητες (συγκεντρωτικό σύστημα). Δεύτερον, αν ιδρυθούν τα διοικητικά αυτά όργανα με αποφασιστικές αρμοδιότητες (αποκεντρωτικό σύστημα) ποια θα είναι η εξάρτησή τους από τα κεντρικά όργανα. (Γέροντας και συν., 2010, και Σπηλιωτόπουλος, 2007)

Στην περίπτωση της αυτοδιοίκησης τα διοικητικά όργανα που δρουν στην περιφέρεια, δεν είναι απλώς διάφορα από τα κεντρικά, όπως συμβαίνει με τα περιφερειακά, αλλά, επί πλέον, θεωρούνται όργανα της ίδιας της περιφέρειας (διοικητική αυτοτέλεια). Η δράση αυτών των οργάνων αντανακλά πράγματι, στην εδαφική περιφέρεια που εμφανίζεται, ως η συμπύκνωση, «ο φορέας» ενός συνόλου υποθέσεων που αποχωρίζονται από το σύνολο των κρατικών -σε στενή έννοια- δραστηριοτήτων. Η εδαφική περιφέρεια εμφανίζεται ακόμη ως ο κύριος, ο ιδιοκτήτης, ορισμένων υλικών μέσων και περιουσιακών στοιχείων (περιουσιακή αυτοτέλεια).

Η έννοια της αυτοδιοίκησης εκφράζεται μέσα από την «κατασκευή» του νομικού προσώπου, η οποία επιτρέπει την ικανοποίηση αναγκών ή την

εξυπηρέτηση συμφερόντων που είναι κοινά σε περισσότερα από ένα πρόσωπα (συλλογικά συμφέροντα) και το οποίο υπόκειται σε απλό έλεγχο νομιμότητας από μέρους των κρατικών οργάνων.

Βέβαια για να χαρακτηριστεί το φαινόμενο της τοπικής αυτοδιοίκησης, δεν αρκεί μόνο ο αποχωρισμός, από το σύνολο των κρατικών υποθέσεων, ορισμένων και η υπαγωγή τους στα νομικά αυτά πρόσωπα, αλλά απαιτείται ακόμη, τα όργανα των αυτοδιοικούμενων οργανισμών να εκλέγονται από το σύνολο των ενδιαφερομένων προσώπων που διαμένουν στην εδαφική περιφέρεια του νομικού προσώπου. (Γέροντας και συν., 2010) Η αποκέντρωση μόνο με αυτοδιοίκηση και αιρετά σώματα νοείται. Είναι το δημοκρατικό μοντέλο πολιτικής, κοινωνικής, οικονομικής και διοικητικής ολοκλήρωσης. Επίσης, αποτελεί έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας στο τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και δημοκρατικό τρόπο λειτουργίας του Ενιαίου Κράτους πολιτικά, κοινωνικά και αναπτυξιακά, καθώς και στοιχείο «κοινωνικοποίησης» της εξουσίας. Η αποκέντρωση, που επιτάσσεται στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Χάρτη Αυτοδιοίκησης, αυξάνει την αποτελεσματικότητα των τοπικών υπηρεσιών και την συμμετοχή των πολιτών στα κοινά (πολιτική υγεία της αυτοδιοίκησης), ενώ παράλληλα μειώνει το κόστος παραγωγής των προσφερόμενων υπηρεσιών.

Στην Ελλάδα έχει καθιερωθεί -σε στενή έννοια- το αποκεντρωτικό σύστημα (άρθρο 101 παρ. 1 Συντάγματος), με τα περιφερειακά κρατικά όργανα να έχουν αποφασιστικές αρμοδιότητες (παρ. 3 του ίδιου άρθρου). Επίσης έχει καθιερωθεί -σε ευρεία έννοια- η αυτοδιοίκηση (άρθρο 102 Συντάγματος). (Τάχος, 2008)

#### **1.4 Οι Δήμοι ως Δημόσια Νομικά Πρόσωπα**

Δημόσια νομικά πρόσωπα είναι τα νομικά πρόσωπα εκείνα που η περιουσία τους έχει δημόσιο χαρακτήρα (έχει προέλθει από δημόσια έσοδα) και διαθέτουν προνομίες δημόσιας εξουσίας (ιδιαίτερες δυνατότητες για να φέρουν σε πέρας το έργο τους π.χ. διοικητικός καταναγκασμός, αναγκαστικές απαλλοτριώσεις, δημόσια βάρη). Τα δημόσια νομικά πρόσωπα διακρίνονται με διάφορα κριτήρια σε επί

μέρους κατηγορίες. Οι Δήμοι με βάση α) το νομικό καθεστώς που διέπει τη δράση τους κατατάσσονται στα νομικά πρόσωπα που υπάγονται στο δημόσιο δίκαιο β) με βάση την ευρύτητα του περιεχομένου τη δραστηριότητάς τους σε νομικά πρόσωπα γενικής διοίκησης γ) με βάση τον πληθυσμιακό χαρακτήρα τους σε νομικά πρόσωπα δημόσιας πληθυσμιακής κοινότητας δ) με βάση το ιδιαίτερο περιεχόμενο της δραστηριότητάς τους σε δημόσια νομικά πρόσωπα ρυθμιστικής δραστηριότητας ε) με βάση τη νομική τους μορφή σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Οι Δήμοι σαν δημόσια νομικά πρόσωπα λειτουργούν, δηλαδή ασκούν τις δραστηριότητες ή «αρμοδιότητες» τους στο πλαίσιο διαδικασιών που οδηγούν στην εκπλήρωση του σκοπού τους και σύμφωνα με τις αρχές της συνέχειας της λειτουργίας, της προσαρμογής, της ισότητας, της ουδετερότητας και της ειδικότητας.

## **1.5 Η έννοια της αρμοδιότητας**

Το πλαίσιο που δημιούργησε η αρχή της νομιμότητας, οδήγησε στην προώθηση της έννοιας της αρμοδιότητας ως του ακρογωνιαίου λίθου του ειδικού οικοδομήματος του διοικητικού δικαίου. Η αρμοδιότητα είναι δημόσια εξουσία που απονέμεται κατά την αρχή της νομιμότητας σε ένα όργανο, το οποίο ασκώντας αυτή τη δημόσια εξουσία εκφράζει και συγχρόνως δεσμεύει το κράτος, με τη γενικότερη του όρου έννοια. Για να μεταφέρει δε την αρμοδιότητά του σε άλλο όργανο, δηλαδή να το εξουσιοδοτήσει τούτο πρέπει να προβλέπεται κατά την αρχή της νομιμότητας. (Γέροντας και συν., 2010)

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων στα διάφορα διοικητικά όργανα αποσκοπεί στην κατανομή εργασίας, στον καθορισμό της ευθύνης και στην αποκέντρωση της εξουσίας. Όλοι αυτοί οι σκοποί θεμελιώνουν την αρχή της δεσμευτικότητας και αποκλειστικότητας της κατανομής των αρμοδιοτήτων. (Δαγτόγλου, 1992)

Αρμοδιότητα είναι : Η ικανότητα που «απονέμει το δίκαιο στο όργανο για την επιτέλεση ορισμένου έργου» (Γσάτσος), δηλ. «είτε να θεσπίζει με πράξεις του κανόνες δικαίου (ατομικούς ή απρόσωπους) μονομερώς ή ενέργειες»

(Σπηλιωτόπουλος), «Η αρμοδιότητα είναι η υποκειμενική όψη της λειτουργίας και η εξειδίκευσή της» (Τσάτσος) (Χλέπας, «Οι κατηγορίες αρμοδιοτήτων της αυτοδιοίκησης και η άσκησή τους» [www.dddp.pspa.uoa.gr/fileadmin/kdp.pspa.uoa.gr/.../Armodiotites\\_meta\\_Kallikrati.ppt](http://www.dddp.pspa.uoa.gr/fileadmin/kdp.pspa.uoa.gr/.../Armodiotites_meta_Kallikrati.ppt)

«Αρμοδιότητα ενός Διοικητικού οργάνου είναι η δραστηριότητα που μπορεί σύμφωνα με το νόμο να ασκήσει». (Γέροντας και συν., 2010)

Η δραστηριότητα αυτή μπορεί να είναι τόσο νομική (έκδοση διοικητικών πράξεων) όσο και υλική (εκτέλεση δημοσίων έργων). Η δραστηριότητα κατανέμεται στα δημόσια νομικά πρόσωπα όπως π.χ. στους ΟΤΑ όταν το Σύνταγμα αναφέρει ότι σ' αυτούς ανήκει «η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων». Η δραστηριότητα αυτή στη συνέχεια κατανέμεται στα διοικητικά όργανα τα οποία είναι ενταγμένα στα δημόσια νομικά πρόσωπα σαν αρμοδιότητα δηλ. σαν περιεχόμενο της λειτουργικής τους δραστηριότητας.

Διαπιστώνουμε ότι τα στοιχεία που συνθέτουν την έννοια της αρμοδιότητας είναι:

1. Η ικανότητα που απονέμει το δίκαιο (αρχή της νομιμότητας)
2. Η συγκεκριμενοποίηση του έργου και του οργάνου
3. Η θέσπιση κανόνων δικαίου (ατομικών ή απρόσωπων, μονομερώς ή συμβατικά) ή διενέργεια υλικών πράξεων

Η αρμοδιότητα έχει, μεταξύ άλλων, σημασία: για την ισχύ της πράξης, για τη νομιμότητα δαπανών, για την ευθύνη (ποινική, πειθαρχική, αστική) και τη λογοδοσία. Το αρμόδιο όργανο ασκεί δημόσια εξουσία που εκφράζει και δεσμεύει το δήμο. Με κριτήριο την δεσμευτικότητα οι αρμοδιότητες μπορούν να είναι αποφασιστικές (κανονιστικές ή ατομικές) ή γνωμοδοτικές. Με κριτήριο την φύση της υπόθεσης μπορούν να είναι «Οικείες» για τοπικές υποθέσεις ή «Δοτές» για κρατικές υποθέσεις. Με κριτήριο την υποχρεωτικότητα άσκησης μπορούν να είναι υποχρεωτικές (δέσμιες) ή προαιρετικές (διακριτική ευχέρεια). Με κριτήριο την αποκλειστικότητα μπορούν να είναι αποκλειστικές ή συντρέχουσες. (Χλέπας, «Οι

κατηγορίες αρμοδιοτήτων της αυτοδιοίκησης και η άσκησή τους»  
[www.dddp.pspa.uoa.gr/fileadmin/kdp.pspa.uoa.gr/.../Armodiotites\\_meta\\_Kallikrati.ppt](http://www.dddp.pspa.uoa.gr/fileadmin/kdp.pspa.uoa.gr/.../Armodiotites_meta_Kallikrati.ppt)

Ο νομοθέτης στο άρθρο 102 του Συντάγματος θέτει ως κριτήριο διάκρισης των αρμοδιοτήτων των Δήμων σε σχέση με εκείνες του κράτους την διάκριση των υποθέσεων σε γενικές και τοπικές

## **1.6 Η έννοια της τοπικής υπόθεσης.**

Αποστολή των ΟΤΑ α' βαθμού αποτελεί η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, για την εξυπηρέτηση των αναγκών των κατοίκων. Η αποστολή αυτή έχει ανατεθεί απευθείας από το Σύνταγμα, το οποίο θέτει σχετικά τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των τοπικών αρχών (άρθρο 102§1). (Τάχος, 2008) Ωστόσο, οι αρμοδιότητες των Δήμων συναρτώνται με την αποσαφήνιση του όρου «τοπική υπόθεση». Το Σύνταγμα δεν προχωρά και σε εννοιολογικό προσδιορισμό του όρου, αλλά το αφήνει στη διακριτική ευχέρεια του κοινού νομοθέτη. Επομένως, οι αρμοδιότητες των Δήμων είναι δοτές από τον τελευταίο. Σε αυτό το πλαίσιο και για να μη δημιουργούνται ασάφειες και επικαλύψεις, ζητούμενο είναι μια κατάλληλη και σαφής εξειδίκευση των αρμοδιοτήτων στην κοινή νομοθεσία η οποία θα τις αποσαφηνίζει πλήρως, και ως προς το είδος και ως προς το νομοθετικό πλαίσιο που τις περιβάλλει. (Σωτηρέλης, 2002)

## **1.7 Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας**

Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης της Τοπικής Αυτονομίας (ΕΧΤΑ) αποτελεί διεθνή σύμβαση, που θέτει τις ουσιαστικές προϋποθέσεις και προσδιορίζει το περιεχόμενο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συμβάλλοντας στην ενίσχυση της δημοκρατίας «εκ των κάτω προς τα άνω», στην αποκέντρωση και στη δημιουργία συνείδησης στον

ευρωπαϊκό χώρο για την ανάγκη προστασίας του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Το Άρθρο 4 του Ευρωπαϊκού Χάρτη αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης αναφέρει:

«– Πεδίο εφαρμογής της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης

1. Οι βασικές αρμοδιότητες των ΟΤΑ ορίζονται από το Σύνταγμα ή τον νόμο. Ωστόσο, η διάταξη αυτή δεν παρακωλύει την ανάθεση αρμοδιοτήτων για ειδικούς σκοπούς στους ΟΤΑ, σύμφωνα με τον νόμο.

2. Οι ΟΤΑ έχουν, στο πλαίσιο του νόμου, πλήρη ευχέρεια να ασκούν πρωτοβουλία σχετικά με κάθε θέμα που δεν εξαιρείται από την αρμοδιότητά τους ή δεν ανατίθεται σε άλλη αρχή.

3. Οι δημόσιες αρμοδιότητες πρέπει γενικά να ασκούνται, κατά προτίμηση, από τις αρχές που βρίσκονται πλησιέστερα στους πολίτες. Για την ανάθεση αρμοδιότητας σε άλλη αρχή πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η έκταση και η φύση του καθήκοντος και οι απαιτήσεις αποτελεσματικότητας και οικονομίας.

4. Οι αρμοδιότητες που ανατίθενται στους ΟΤΑ πρέπει κανονικά να είναι πλήρεις και απόλυτες. Δεν μπορούν να τίθενται εν αμφιβόλω ή να περιορίζονται από άλλη αρχή, κεντρική ή περιφερειακή, παρά μόνο στο πλαίσιο του νόμου.

5. Σε περίπτωση μεταβίβασης εξουσιών από κεντρική ή περιφερειακή αρχή, οι ΟΤΑ πρέπει να διαθέτουν, κατά το δυνατόν, ελευθερία να προσαρμόζουν την άσκηση των εν λόγω εξουσιών στις τοπικές συνθήκες.

6. Θα πρέπει να διεξάγονται διαβουλεύσεις με τους ΟΤΑ στο μέτρο του δυνατού, έγκαιρα και με τον προσήκοντα τρόπο, κατά τη διαδικασία σχεδιασμού και λήψης αποφάσεων για όλα τα θέματα που τους αφορούν άμεσα.»



## **Κεφάλαιο 2: Η Ιστορική εξέλιξη και τα σημαντικότερα σύγχρονα νομοθετήματα των ΟΤΑ Α΄ βαθμού στην Ελλάδα**

### **2.1 Ιστορική αναδρομή των Δήμων και των Αρμοδιοτήτων τους**

Σκοπός μας, στο κεφάλαιο αυτό, δεν είναι να προβούμε σε εκτεταμένη ιστορική αναφορά του θεσμού της αυτοδιοικήσεως και κατ' επέκταση των Δήμων. Στόχος μας είναι να επισημάνουμε, μέσα στα πλαίσια της ιστορίας της Ελλάδος, την ανάγκη για αυτοδιοίκηση καθώς επίσης και την ανάγκη μεταρρυθμίσεως και αναμορφώσεως αυτής στο πέρασμα του χρόνου, ανάλογα πάντα με τις απαιτήσεις των καιρών, σκοπεύοντας έτσι να αναδείξουμε παράλληλα από που έγινε η εκκίνηση, έτσι ώστε να φτάσουμε σήμερα να μιλάμε για θεσμό Δήμων ως μονάδα Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η καταγωγή του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης χάνεται στα βάθη της ιστορίας. Πρώτη φορά, συναντάμε στην αρχαία Ελλάδα τον θεσμό του Δήμου την εποχή του μεγάλου μεταρρυθμιστή Κλεισθένη, όταν ο ίδιος χώρισε την πόλη-κράτος της Αθήνας σε 100 Δήμους, με δική τους ονομασία, διοικητικά όργανα και διοικητική περιφέρεια. Οι αρμοδιότητες των Δήμων ανάγονταν σε διαχείριση εσόδων-εξόδων, σε προετοιμασία θρησκευτικών εορτών και θεατρικών παραστάσεων και σε τήρηση δημοτολογίου και κτηματολογίου . Επίσης σε περίπτωση πολέμου, οι δήμοι βοηθούσαν στη στρατολογία οπλιτών και αιρετών, και στην είσπραξη έκτακτων φόρων. Ακόμη και μετά την κυριαρχία των ελληνικών πόλεων από τους Ρωμαίους εξακολούθησε η αυτονομία και η διατήρηση της λειτουργίας των υφιστάμενων κοινών.(Επιγραμματική Ιστορία της Ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης, [www.meganisinews.eu/μεγανήσι-2/δήμος/επιγραμματική-ιστορία-της-ελληνικής/](http://www.meganisinews.eu/μεγανήσι-2/δήμος/επιγραμματική-ιστορία-της-ελληνικής/) )

Κατά τη Βυζαντινή περίοδο, μετά τη σταδιακή μετάβαση από την πόλη – κράτος της αρχαιότητας στην Βυζαντινή αυτοκρατορία, συναντάμε τους δήμους σαν αθλητικά σωματεία των Πράσινων και των Βένετων. Όμως, δεν είναι εξακριβωμένο, αν τα αθλητικά αυτά σωματεία, που με τον καιρό απέκτησαν

πολιτική ισχύ χάρη στην γενική απήχηση που είχαν στους πληθυσμούς των πόλεων, ταυτίζονταν, με συγκεκριμένη χωρική τοποθέτηση μέσα στα όρια της πόλης που ανήκαν.

Όμως ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θεωρείται ότι αναπτύχθηκε την περίοδο της Τουρκοκρατίας. Σε αυτό συνέτειναν πλείστοι λόγοι, κυριότερος των οποίων ήταν η αναγνώριση από τους Οθωμανούς κάποιου είδους αυτοδιοίκησης των χριστιανικών πληθυσμών, η οποία τους βοήθησε να διοικήσουν αποτελεσματικά το Οθωμανικό κράτος. Έτσι έχουμε την αυτοδιοίκηση στην ομοσπονδία των 46 κοινοτήτων των Ζαγοροχωρίων στην Ήπειρο και στα Μαντεμοχώρια της Χαλκιδικής.

Οι κοινοτικοί άρχοντες παρουσιάζονται υπό διάφορα ονόματα όπως, δημογέροντες, γέροντες, που υποδηλώνουν κυρίως τους εκπροσώπους της κοινότητας ενός χωριού ή των μαχαλάδων μιας πόλεως, προεστοί ή προεστάτες, πρωτόγεροι, επίτροποι, κοτζαμπάσηδες προκειμένου για τους εκπροσώπους της κοινότητας στη βαθμίδα του καζά. Οι δημογέροντες είχαν καθήκον την συγκέντρωση των φόρων του χωριού τους και την αναλογία του φόρου που θα έπρεπε να πληρώσει το κάθε χωριό, συνεδριάζοντας στην έδρα του καζά. Επιπλέον είχαν καθήκοντα στην επίλυση των διαφορών των συγχωριανών τους με την συνεργασία και την προεδρία του αρχιερέα. Κάθε χωριό και κωμόπολη είχε τον δικό του προεστό, ο οποίος προερχόταν από τους δημογέροντες. Ο προεστός κρατούσε την σφραγίδα της κοινότητας, είχε τόσο διοικητικές όσο και δικαστικές δικαιοδοσίες, συνηθέστερα παισιματικής φύσεως εξομαλύνοντας έτσι τυχόν διαφορές μεταξύ των συμπολιτών του αλλά και με δικαίωμα επιβολής κάποιων τιμωριών, ακολουθώντας πάντα το κατά τόπο εθμικό δίκαιο. Στην άσκηση των καθηκόντων του περιβαλλόταν από ιδιαίτερο συμβούλιο των δημογερόντων. Για σπουδαία όμως ζητήματα συγκαλούσε γενική συνέλευση των κατοίκων όπου και λαμβάνονταν οι σχετικές αποφάσεις. Ειδικότερα οι προεστοί ήταν αυτοί που για λογαριασμό της οθωμανικής διοίκησης εκτιμούσαν αρχικά την φορολογική δυνατότητα εκάστου μέλους της κοινωνίας τους και στη συνέχεια συνέτασσαν τους φορολογικούς καταλόγους και προέβαιναν στην είσπραξη των αναλογούντων φόρων. Παράλληλα ήταν υπεύθυνοι για τη διατήρηση της τάξης και υπόλογοι αυτής προς την οθωμανική διοίκηση όπως επίσης για θέματα παιδείας, υγιεινής,

περίθαλψης, προστασίας της γεωργικής παραγωγής, έκδοση διαβατηρίων και νηονολίων . (Προεστοί <https://el.wikipedia.org/wiki/Προεστοί>, Δημητριάδης 2015 [https://s3.amazonaws.com/.../Πήλιον%20Ορος\\_H%20Δημοκρατία%20στα%20δύσκ](https://s3.amazonaws.com/.../Πήλιον%20Ορος_H%20Δημοκρατία%20στα%20δύσκ))

Μετά την επανάσταση του 1821 η οργάνωση και η διοίκηση του κράτους βασίστηκε στην οργάνωση που ήταν γνωστή κατά την περίοδο της Τουρκοκρατίας. Τον Απρίλιο του 1822 ψηφίζεται ο νόμος «περί οργανισμού των ελληνικών επαρχιών» στην Α΄ Εθνοσυνέλευση της Επιδαύρου ο οποίος διαιρεί το κράτος σε επαρχίες, υποεπαρχίες, κοινότητες με όργανα -εκτός των κοινοτήτων στις οποίες τα όργανα αναδεικνύονταν από μικτό σύστημα- διορισμένα από την κεντρική κυβέρνηση.

Το 1828 ο Καποδίστριας θέλοντας να μειώσει τα προνόμια των προκρίτων που συχνά διοικούσαν με τρόπο σατραπικό καθιερώνει τις κοινοτικές και επαρχιακές δημογεροντίες, ένα μάλλον συγκεντρωτικό σύστημα μιας και οι κυβερνητικοί επίτροποι διορίζονταν από την κυβέρνηση και ασκούσαν την τοπική αυτοδιοίκηση στο όνομά της. Οι δημογεροντίες είχαν υπευθυνότητα για την υγεία, την αγορανομία και τις καθημερινές υποθέσεις -συνήθως συμβουλευτικό χαρακτήρα- παρά για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων.

Κατά την περίοδο της αντιβασιλείας και της βασιλείας του Όθωνα καταργούνται οι κοινότητες και οι επαρχίες και καθιερώνεται ο θεσμός του Δήμου (διάταγμα της 27ης Δεκεμβρίου 1833 «περί συστάσεως των Δήμων»). Στο διάταγμα αυτό οφείλεται η πρώτη οργάνωση του κράτους σε Δήμους έτσι ώστε όλη η επικράτεια να ανήκει συγχρόνως σε κάποιο Δήμο. Το μέγεθος κάθε Δήμου ήταν συνάρτηση του πληθυσμού, ενώ για τον καθορισμό της έκτασης λαμβάνονταν υπόψη τα γεωγραφικά χαρακτηριστικά της περιοχής. Οι Δήμοι υπάγονται σε επαρχίες και οι επαρχίες σε νομαρχίες και αρχικά ανέρχονται σε 750 όμως γρήγορα μειώνονται σε 250. Η πρώτη φορά που θεσμοθετήθηκαν οι λειτουργίες της τοπικής αυτοδιοίκησης ήταν το 1833. Ο νόμος της 27ης Δεκεμβρίου 1833 καθόριζε ακριβώς τις αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι δήμοι είχαν αρκετές αρμοδιότητες, με κυριότερες: την στοιχειώδη εκπαίδευση (απ' όπου και «δημοτικά» σχολεία), την αστυνόμευση, την αγορανομία, την εξασφάλιση στέγης και περίθαλψης στους φτωχούς και ανίκανους για εργασία, την κατασκευή και

συντήρηση οδών, γεφυρών, υδραγωγείων και την στρατολόγηση. Οι Βαυαροί επέκτειναν τον συγκεντρωτικό χαρακτήρα της διοίκησης και στο χώρο της αυτοδιοίκησης. Τα χωριά και οι κοινότητες με τους παραδοσιακούς προεστούς σαρώθηκαν στη δημιουργία ενός συγκεντρωτικού, αυταρχικού κράτους. Όσες παλαιές κοινότητες διατηρήθηκαν ασχολούνταν με κάποιου είδους κοινωνικοοικονομική τοπική αυτοδιοίκηση στα όρια που το επέτρεπε το δημαρχοκεντρικό μοντέλο. Μετά από σειρά δημιουργίας και κατάργησης νομών, επαρχιακών διοικήσεων και διοικήσεων έχουμε την πλήρη αποτυχία του συστήματος εξαιτίας της άκριτης μεταφύτευσης θεσμών διαφορετικών κοινωνικοοικονομικών και γεωγραφικών συνθηκών (Ευρώπη), της ελληνικής πραγματικότητας και της απουσίας της αστικής τάξης. Οι θεσμοί εκφυλλίστηκαν και το πελατειακό σύστημα ανδρώθηκε. Η δημαρχοκρατία και η επιρροή του δημάρχου στον τοπικό βουλευτή καθώς και η δύναμη του δίπολου δημάρχου-βουλευτή οδήγησαν στην αναβίωση των κοινοτήτων και την αποκέντρωση των Δήμων από τον Βενιζέλο (νόμος ΔΝΖ', γνωστός ως νόμος απελευθέρωσης των συνοικισμών). Δημιουργούνται έτσι περίπου 6000 Δήμοι και κοινότητες. Βασική επιδίωξη των φιλελευθέρων ήταν ο περιορισμός της δύναμης του Δημάρχου και η καθιέρωση μονοκεντρικού πολιτικού συστήματος με σκοπό την εξυγίανση του πολιτικού συστήματος. Έτσι η τοπική αυτοδιοίκηση έπεσε σε δεύτερη μοίρα εξαιτίας της πολυδιάσπασής της σε μεγάλο αριθμό Δήμων και Κοινοτήτων. Ο νόμος ΔΝΖ' του 1912 δεν αναφέρει τις αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά αυτές προκύπτουν έμμεσα. «Εις την αρμοδιότητα του κοινοτικού συμβουλίου υπάγεται πάσα υπόθεσις, εφ' όσον ο νόμος δεν ώρισεν άλλως» (άρθρο 35 ν. ΔΝΖ' του 1912). Έτσι προέκυψε έμμεσα ότι αρμοδιότητες ήταν η εκτέλεση έργων για την ικανοποίηση τοπικών αναγκών όπως έργα ύδρευσης, αντιπλημμυρικά, αποξήρανση τελμάτων και ελών, κατασκευή σχολείων και δημόσιας υγείας. (Όθων Α' της Ελλάδας <https://el.wikipedia.org/wiki/Όθων> )

Από το 1912 και μετά η κατάσταση στο χώρο της τοπικής διοίκησης παρέμεινε στα ίδια γενικά πλαίσια. Η μεταξική δικτατορία, η Απελευθέρωση, ο Εμφύλιος, η Δικτατορία και, στη συνέχεια, η Μεταπολίτευση, ελάχιστα επέδρασαν στα αυτοδιοικητικά πράγματα. Οι κοινότητες έμειναν με γερασμένο και ολιγάριθμο πληθυσμό και ένα πολύπλοκο και αναποτελεσματικό γραφειοκρατικό σύστημα. Στις συνθήκες αυτές έλειπαν αναπτυξιακές πρωτοβουλίες και κοινωνική

και οικονομική πρόοδος.

Ως προς τις αρμοδιότητες το ΝΔ 9/10-05-1923 εξειδίκευσε και επέκτεινε τις αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά δεν εφαρμόστηκε ποτέ.

Στην κωδικοποίηση του 1926 προστέθηκαν η κατασκευή ναών και άλλων ιδρυμάτων, ο φωτισμός, η επαρχιακή-δημοτική-κοινοτική οδοποιία και η συμμετοχή στις δαπάνες μισθοδοσίας οπλιτών της χωροφυλακής.

Ο κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων του 1954 προσδιόρισε με σαφήνεια τις αρμοδιότητες αυτές. Στο άρθρο 21 αναφέρονται οι εξής: παροχή ηλεκτρικής ενέργειας, κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία συστημάτων ύδρευσης, η αποχέτευση, η κατασκευή αρδευτικών και εγγειοβελτιωτικών έργων κλπ.

Μέχρι το σύνταγμα του 1975 (με τις αναθεωρήσεις του 1986 και 2001 έχουμε μικρές αλλαγές στη δομή της τοπικής αυτοδιοίκησης - δημιουργίες/καταργήσεις φορέων αυτοδιοίκησης - με κυριαρχία της κεντρικής διοίκησης επί των τοπικών υποθέσεων. Οι κοινότητες αυτές, μικρές, θνησιγενείς και χωρίς πόρους, κατέληξαν να λειτουργούν σαν τοπικά παραρτήματα της κρατικής γραφειοκρατίας (έκδοση πιστοποιητικών και ληξιαρχικών πράξεων) αντί να αποτελούν ζωντανά κύτταρα οικονομικής και πολιτιστικής ανάπτυξης και προόδου.

## **2.2 Το Σύνταγμα του 1975 (αναθεωρημένο το 2001)**

Το Σύνταγμα, στο 102 άρθρο του, (βλ. Παράρτημα Β) αποτελεί τη βάση πάνω στην οποία στηρίζεται η λειτουργία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Οι διατάξεις του άρθρου :

1. είναι κατοχυρωτικού χαρακτήρα, αφού εξασφαλίζουν την ύπαρξη τοπικής αυτοδιοίκησης,

2. θέτουν ως κριτήριο διάκρισης των αρμοδιοτήτων της, σε σχέση με εκείνες του κράτους, τη διάκριση των υποθέσεων σε γενικές και τοπικές,
3. ρυθμίζουν τη διοίκηση των ΟΤΑ,
4. ορίζει περιοριστικά 2 βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης (αναθεωρημένο Σύνταγμα 2001),
5. θεσπίζει τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ των ΟΤΑ όσον αφορά τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, ο καθορισμός του εύρους, των κατηγοριών και η κατανομή των οποίων στους επί μέρους βαθμούς επαφίεται στο νομοθέτη,
6. προβλέπει τη δυνατότητα, με νόμο, μεταφοράς αρμοδιοτήτων του κράτους στους ΟΤΑ ( η οποία συνοδεύεται από την μεταφορά των αντίστοιχων πόρων),
7. εγγυάται την οικονομική και διοικητική αυτοτέλειά τους καθώς και τη διασφάλιση όλων των αναγκαίων πόρων (με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των πόρων αυτών),
8. καθιερώνει την εκλογή των αρχών των ΟΤΑ με καθολική και μυστική ψηφοφορία,
9. περιορίζει την έκταση της εποπτείας σε έλεγχο νομιμότητας και όχι σκοπιμότητας, με σκοπό τη διαφύλαξη της πρωτοβουλίας και ελεύθερης δράσης τους,
10. εγγυάται την προστασία, άλλα και τον έλεγχο των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ, θέτοντας την επιβολή ποινών σε αυτά υπό ουσιαστικές και τυπικές εγγυήσεις,
11. προβλέπει την απόδοση και κατανομή με νόμο μεταξύ των ΟΤΑ, των φόρων ή τελών που καθορίζονται υπέρ αυτών και εισπράττονται από το κράτος καθώς επίσης δίνει το δικαίωμα στους ΟΤΑ, με νόμο, να εισπράττουν τοπικά έσοδα.

### **2.3 Ο νόμος 2539/97 «Διοικητική μεταρρύθμιση του Καποδίστρια»**

Με το Νόμο 2539/97, «Διοικητική μεταρρύθμιση του Καποδίστρια», δημιουργήθηκαν λιγότεροι και ισχυρότεροι Δήμοι με υποχρεωτική συνένωση, που συνέβαλε στον εκσυγχρονισμό του Διοικητικού συστήματος στη χώρα μας κατά τα πρότυπα των συνενώσεων στην Ευρώπη μετά το 1970. Οι λόγοι ήταν κυρίως οικονομικοί (κατανομή πόρων, συντήρηση κτιρίων, αδυναμία απορρόφησης ευρωπαϊκών κονδυλίων). Μέχρι την εφαρμογή της διοικητικής μεταρρύθμισης του «Καποδίστρια» στην χώρα μας διαπιστώνουμε την ύπαρξη ανισοβαρών ΟΤΑ που κυρίως λειτουργούσαν σαν κέντρα οργάνωσης της κοινωνικής ζωής της περιοχής και διεκπεραιωτές της τοπικής γραφειοκρατίας. Υπήρχαν 5.318 κοινότητες με πληθυσμό μικρότερο από 5.000 κατοίκους και 457 δήμοι (σύνολο 5.775 ΟΤΑ). Από την πρώτη συνένωση με το πρόγραμμα «Καποδίστριας» δημιουργήθηκαν 914 δήμοι και 120 κοινότητες. Επίσης ο νόμος αυτός πραγματοποίησε σημαντική τομή ως προς το καταστατικό πλαίσιο διακυβέρνησης των ΟΤΑ και την δημοτική αποκέντρωση (θεσμοθέτηση Τοπικών Συμβουλίων). Ως προς τις αρμοδιότητες των δήμων δεν εισήχθη τίποτα σημαντικό με τον νόμο αυτό.

### **2.4 Η μεταρρύθμιση του «Καλλικράτη» (Ν.3852/2010)**

Με τον Ν. 3852/10 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» άλλαξε ριζικά η διοικητική διάρθρωση της χώρας. Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση ο παρών νόμος «εξειδικεύει και υλοποιεί βασικές συνταγματικές επιταγές για τη συγκρότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης σε δύο λειτουργικές βαθμίδες, με μονάδες που διαθέτουν το κατάλληλο μέγεθος και καθίστανται ικανές να διαχειριστούν τις τοπικές υποθέσεις, αλλά και να αναλάβουν την τοπική διεκπεραίωση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους.

Η πραγματική ικανότητα άσκησης τοπικών πολιτικών από τα δημοκρατικά

εκλεγμένα αιρετά όργανα της αυτοδιοίκησης προσδίδει ουσιαστικό περιεχόμενο στην πολιτική εντολή και την εκλογική νομιμοποίηση της τοπικής πολιτικής ηγεσίας. Τοπική αυτοδιοίκηση που δεν διαθέτει το απαραίτητο μέγεθος, ή στερείται τους αναγκαίους, για την εκπλήρωση της αποστολής της, πόρους, τείνει να εκφυλιστεί σε φορέα με συμβολικό ή/και διεκδικητικό χαρακτήρα. Μια τοπική αυτοδιοίκηση χωρίς επιχειρησιακή ικανότητα, τείνει να ασχολείται με την εσωτερική της αναπαραγωγή και τη μεσίτευση τοπικών συμφερόντων σε άλλα επίπεδα άσκησης της εξουσίας και όχι με την επίλυση των τοπικών προβλημάτων από δημοκρατικά νομιμοποιημένα και πολιτικά υπεύθυνα και υπόλογα, έναντι των τοπικών κοινωνιών, όργανα.

Η αναδιάρθρωση της αυτοδιοίκησης σε λειτουργική κλίμακα αποτελεί επίσης προϋπόθεση για την διοικητική και οικονομική της αυτοτέλεια, η οποία κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα. Ο προτεινόμενος νόμος μεριμνά για τη μεταφορά ανθρώπινων και οικονομικών πόρων αντίστοιχων προς το ευρύ φάσμα αρμοδιοτήτων που μεταφέρονται στην αυτοδιοίκηση, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του Συντάγματος αλλά και του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας. Ιδιαίτερη βαρύτητα αποδίδεται στην προώθηση της διαφάνειας, αλλά και στην ενίσχυση της πολιτικής λογοδοσίας και την αναβάθμιση της πολιτικής εκπροσώπησης των κατοίκων όλων των οικισμών της χώρας, μέσω ενός ισχυρού συστήματος δημοτικής αποκέντρωσης και συμμετοχής.

Με τη δημιουργία μιας νέας, επιχειρησιακά ικανής και δημοκρατικά υπεύθυνης αυτοδιοίκησης δύο βαθμίδων, δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για την αναδιάταξη της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης σε μεγαλύτερη κλίμακα, έτσι ώστε να διευκολύνεται ο οργανωτικός της εξορθολογισμός, αλλά και η αποσυμφόρησή της από αρμοδιότητες που μπορούν να ασκηθούν αποτελεσματικότερα σε τοπικό επίπεδο. Με τον τρόπο αυτό, το ελληνικό διοικητικό σύστημα προσαρμόζεται καλύτερα στις ευρωπαϊκές προδιαγραφές μιας σύγχρονης πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Οι αποκεντρωμένες διοικήσεις αυτής της κλίμακας, μπορούν να ασκήσουν καλύτερα και αποτελεσματικότερα την γενική αρμοδιότητα που τους απονέμει το Σύνταγμα, συμβάλλοντας στην αποσυμφόρηση των κεντρικών υπηρεσιών που θα μπορούσαν να επικεντρωθούν στον επιτελικό τους ρόλο.



Η άσκηση κρατικής εποπτείας που προβλέπεται τόσο από το Σύνταγμά μας όσο και από τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οφείλει επίσης να αντιστοιχεί στα νέα μεγέθη και τις κατά πολύ ευρύτερες ευθύνες που θα αναλάβει η αυτοδιοίκηση. Ένας νέος, άρτια στελεχωμένος και θεσμικά θωρακισμένος μηχανισμός, μπορεί να λειτουργήσει ως ο αμερόληπτος φρουρός της νομιμότητας και των δικαιωμάτων του πολίτη, σεβόμενος παράλληλα την αυτοτέλεια της τοπικής αυτοδιοίκησης.» ([www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7f4d3181-8c97.../2.Aitiologiki\\_Kallikratis.pdf](http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7f4d3181-8c97.../2.Aitiologiki_Kallikratis.pdf))

Ως προς τον έλεγχο ο νομοθέτης όρισε στο άρθρο 214 του Ν.3852/2010: 1. Στους δήμους και τις περιφέρειες, καθώς και στα νομικά πρόσωπα αυτών ασκείται εποπτεία από το Κράτος, η οποία συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας των πράξεών τους και σε πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών. 2. Η εποπτεία δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, ούτε να θίγει τη διοικητική και την οικονομική αυτοτέλειά τους.

Παρατηρούμε ότι ο νομοθέτης προχώρησε βασιζόμενος στο Σύνταγμα και στον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε μεταρρύθμιση της διοικητικής διαίρεσης της Ελλάδας και σε επανακαθορισμό των ορίων των αυτοδιοικητικών μονάδων, του τρόπου εκλογής των οργάνων και ιδίως των αρμοδιοτήτων τους με την απονομή στους Δήμους και στις Περιφέρειες νέων πρόσθετων αρμοδιοτήτων.

## **2.5 Οι αρμοδιότητες σήμερα**

Σήμερα οι αρμοδιότητες των Δήμων διατυπώνονται στον ΚΔΚ και στον Καλλικράτη. Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 75 Ν.3463/2006 (Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων), «οι δημοτικές και κοινοτικές αρχές διευθύνουν και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις, σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με στόχο την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας». Στον κώδικα αυτό, πριν τον νόμο του Καλλικράτη, πραγματοποιήθηκε μια θεματική

συστηματοποίηση των αρμοδιοτήτων για τοπικές υποθέσεις που αναφέρονται ενδεικτικά («ιδίως») και κατατάσσονται πάλι ενδεικτικά «κυρίως» στους εξής επτά τομείς:

1. Ανάπτυξης (14)
  2. Περιβάλλοντος (10)
  3. Ποιότητας ζωής των πολιτών και εύρυθμης λειτουργίας των πόλεων (14)
  4. Απασχόλησης (3)
  5. Κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης (6)
  6. Παιδείας, πολιτισμού και αθλητισμού (12)
  7. Πολιτικής προστασίας (3)
- και Κρατικών αρμοδιοτήτων (25)

Οι Δήμοι είναι φυσικό να ασκούν μεγάλο μέρος αρμοδιοτήτων διότι:

- γνωρίζουν λόγω της εγγύτητας προς τον πολίτη καλύτερα τα προβλήματα που υπάρχουν και μπορούν να προσαρμόζουν τις δράσεις τους στις ανάγκες που δημιουργούνται.
- μπορούν να συνδυάζουν πολλές δράσεις στις περιπτώσεις που η επίλυση προβλημάτων απαιτεί συνολική προσέγγιση και συντονισμό πολλών δράσεων.

Η καταγραφή των αρμοδιοτήτων απαιτεί τεράστια προσπάθεια λόγω της κατάσπαρτης νομοθεσίας, διαταγμάτων, και αποφάσεων.

Στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν.3463/2006) οι αρμοδιότητες όπως είδαμε ταξινομούνται ανά τομέα. Με κριτήριο την αρχή της εγγύτητας των παρεχόμενων, προς τον πολίτη υπηρεσιών και με γνώμονα, το χαρακτήρα της υπόθεσης ως τοπικής, κατά συνεκτίμηση των διευρυμένων διοικητικών ορίων των νέων Καλλικρατικών Δήμων του Ν. 3852/2010, απονεμήθηκε σ, 'αυτούς, σειρά πρόσθετων αρμοδιοτήτων, οι οποίες εντάχθηκαν στους ήδη διαμορφωμένους, από το άρθρο 75 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων, θεματικούς τομείς

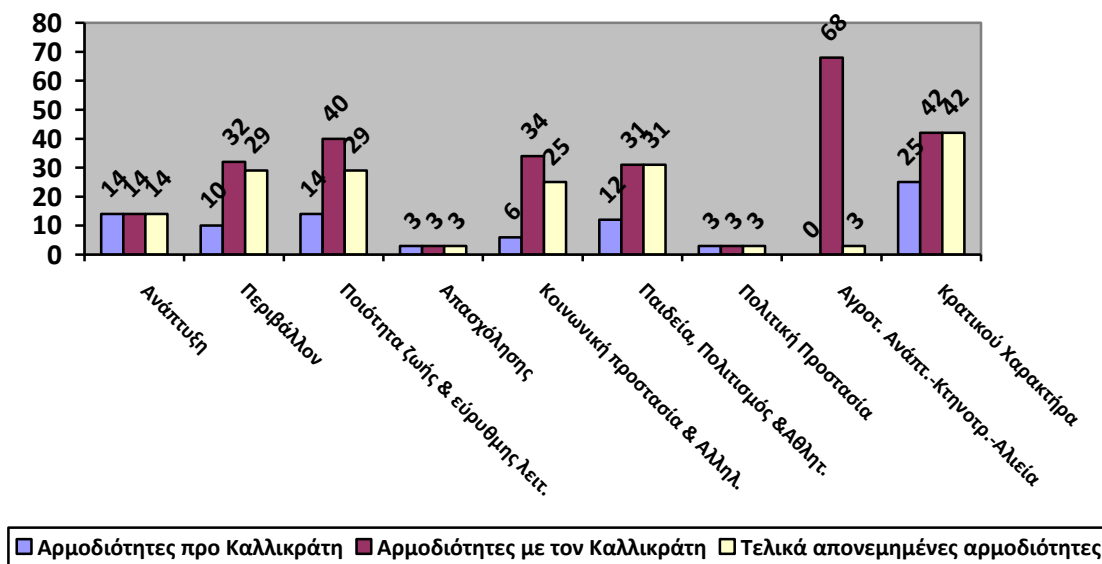
αρμοδιοτήτων. Είναι βασικό, ότι οι αρμοδιότητες αυτές ασκούνταν έως το 2010 από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και με τον Καλλικράτη και την μετάβαση τους σε Περιφερειακές Αυτοδιοικήσεις μεταφέρθηκαν στους Δήμους. Έτσι οι αρμοδιότητες της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης αυξήθηκαν ποσοτικά (από 87 σε 267) και ποιοτικά, σε πεδία όπως: περιβάλλον, πολεοδομία, παιδεία, κοινωνική προστασία και αλληλεγγύη, αρμοδιότητες κρατικού χαρακτήρα, οι τοπικές επαγγελματικές δραστηριότητες αδειοδοτούνται και ελέγχονται από τους Δήμους, ο πρωτογενής τομέας (αγροτική ανάπτυξη, κτηνοτροφία και αλιεία) αποτελεί πλέον ένα νέο και σημαντικό πεδίο άσκησης αρμοδιοτήτων. (Εισηγήσεις Προγράμματος Καλλικράτης ΕΕΤΑΑ, [www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/armodiotites.doc](http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/armodiotites.doc) )

Έτσι έχουμε την κατάταξη μετά τον Καλλικράτη:

1. Ανάπτυξης (14)
  2. Περιβάλλοντος (32)
  3. Ποιότητας ζωής των πολιτών και εύρυθμης λειτουργίας των πόλεων (40)
  4. Απασχόλησης (3)
  5. Κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης (34)
  6. Παιδείας, πολιτισμού και αθλητισμού (31)
  7. Πολιτικής προστασίας (3)
  8. Αγροτική ανάπτυξη-Κτηνοτροφία-Αλιεία (68)
- και Κρατικών αρμοδιοτήτων (42)

Διάγραμμα 2.1.

Συγκριτικά στοιχεία αρμοδιοτήτων Δήμων



Ορισμένες αρμοδιότητες στους τομείς Γεωργίας, Κτηνοτροφίας, Αλιείας, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας του Περιβάλλοντος, είχε αποφασιστεί να ασκηθούν από 1-1-2013 με γνώμονα τη διασφάλιση πληρέστερων αντίστοιχων λειτουργικών υποδομών από τους δήμους, καθώς και την εξειδικευμένη στελέχωσή τους.

## 2.6 Προβλήματα άσκησης των αρμοδιοτήτων

Βλέπουμε ότι, μετά τη μεταπολίτευση, υπήρξε σταδιακή διεύρυνση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ α' βαθμού όπως επίσης και διαμόρφωση ενός νέου διοικητικού τοπίου στην Περιφέρεια (περιφερειακή διοίκηση και καθιέρωση δεύτερου βαθμού αυτοδιοίκησης), με αποτέλεσμα να οδηγηθούμε στη σταδιακή ανάδειξη ενός πολυεπίπεδου συστήματος άσκησης δημόσιων πολιτικών που προηγουμένως ανήκαν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της κεντρικής διοίκησης. Παρά τις σημαντικές μεταρρυθμίσεις, το ζήτημα της κατανομής των αρμοδιοτήτων

μεταξύ της κεντρικής και της αποκεντρωμένης διοίκησης, αφενός, και των δύο επιπέδων αυτοδιοίκησης, αφετέρου, δεν αποτέλεσε αντικείμενο μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης των δομών και διαδικασιών αποτελεσματικής επίλυσης των δημοσίων προβλημάτων. Αντιμετωπίστηκε αποσπασματικά, με αποτέλεσμα να ανακύψουν έντονες επικαλύψεις και συγκρούσεις αρμοδιοτήτων μεταξύ των παραπάνω επιπέδων, που συχνά οδηγούν σε προφανείς ελλείψεις και αδυναμίες ως προς τη διαμόρφωση και υλοποίηση δημόσιων πολιτικών. ( Μελέτη ΙΤΑ, *Αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης* 2008, [www.kedke.gr/uploads2008/melethITA\\_armodiothtesTA.doc](http://www.kedke.gr/uploads2008/melethITA_armodiothtesTA.doc) )

Τα κριτήρια βάσει των οποίων επιχειρήθηκε η αναδιοργάνωση των αρμοδιοτήτων και η γεωγραφική οριοθέτηση των νέων διοικητικών οντοτήτων φαίνεται πως δεν ήταν λειτουργικά. Έτσι, το κριτήριο του πληθυσμιακού μεγέθους, που ήταν καθοριστικό στη νομοθετική προσπάθεια, πολύ γρήγορα αποδείχθηκε προβληματικό καθώς αγνόησε – σχεδόν όλες– τις λειτουργικές και πολιτικές δομές και σχέσεις οι οποίες εν πολλοίς καθορίζουν την αποτελεσματικότητα των τρόπων διακυβέρνησης και τα καθεστώτα ρύθμισης στους σύγχρονους κοινωνικούς σχηματισμούς. Τα παραπάνω σημαίνουν ότι δεν ελήφθησαν εντέλει υπόψη ούτε η προϋπάρχουσα στελέχωση ούτε η συσσωρευμένη εμπειρία των διοικητικών μονάδων (τεχνογνωσία και υλικοτεχνική υποδομή). Επιπλέον, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η μεταρρυθμιστική πρωτοβουλία συντελέστηκε στην πιο άκαιρη στιγμή και ιδιαίτερα σε ένα εξαιρετικά περιοριστικό δημοσιονομικό και χρηματοοικονομικό πλαίσιο των μνημονίων και της λιτότητας, με αποτέλεσμα πολλές από τις ρυθμίσεις να μην υλοποιούνται ή να συναντούν σοβαρά εμπόδια. Άμεση απόρροια της ανακατανομής των αρμοδιοτήτων της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης ήταν να δημιουργηθεί σύγχυση με την άσκηση των πρόσθετων αυτών αρμοδιοτήτων. Ελλείπει σαφήνειας στο νομικό πλαίσιο, πρότερης εμπειρίας του προσωπικού, ελλείπει προσωπικού και υλικοτεχνικών υποδομών οι πρόσθετες αρμοδιότητες επιβάρυναν τους «καλλικρατικούς» -πλέον- ΟΤΑ στο ξεκίνημά τους. Από την πείρα μας ως αυτοδιοικητικοί υπάλληλοι βλέπουμε καθημερινά να αναφύονται προβλήματα από την άσκηση των αρμοδιοτήτων με αποτέλεσμα και την μη σωστή εξυπηρέτηση του πολίτη αλλά και την επιβάρυνση των υπαλλήλων με πλήθος ενεργειών προκειμένου να διαλευκάνουν το πεδίο άσκησης των αρμοδιοτήτων τους. Τα μεγάλα προβλήματα εντοπίστηκαν στα πεδία που

χρειάζονται εξειδικευμένο προσωπικό όπως στον τομέα της υγείας στον οποίο είναι απαραίτητοι γιατροί, νοσηλευτές, επόπτες υγείας κ.λπ., στον τομέα της πολεοδομίας (μηχανικοί), στον τομέα της πρόνοιας (κοινωνικοί λειτουργοί τους οποίους είχαν εξαιρέσει από τις υποχρεωτικές μετατάξεις με τον Καλλικράτη), της αγροτικής ανάπτυξης (γεωπόνοι, κτηνίατροι, ιχθυολόγοι). Αλλά και στους άλλους τομείς, στους οποίους απλά αυξήθηκαν οι αρμοδιότητες, το ήδη υπάρχον προσωπικό των δήμων δεν επαρκούσε για την άσκησή τους. Αυτό σε συνδυασμό με την δαιδαλώδη νομοθεσία, την επί σειρά ετών άσκησή τους από τις Νομαρχίες - όπου δημιουργήθηκε συσσωρευμένη πείρα και γνώση-, όπως επίσης και τα διαιωνιζόμενα προβλήματα της εσωτερικής οργάνωσης των Δήμων και της στάσης των αιρετών, συνέτεινε στην δημιουργία δυσκολιών κατά την άσκησή τους. Συχνά υπήρχαν διχογνωμίες, προστριβές και ατέρμονες αναζητήσεις και εμπλοκές ανάμεσα στους δυο βαθμούς αυτοδιοίκησης για την άσκηση αρμοδιοτήτων. Με δεδομένο δε την επιταγή του « Καλλικράτη» ο οποίος ορίζει για τις σχέσεις δήμων και περιφερειών ότι «Μεταξύ των δύο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεν υφίστανται σχέσεις ελέγχου και ιεραρχίας, αλλά συνεργασίας και συναλληλίας, οι οποίες αναπτύσσονται βάσει του νόμου, κοινών συμφωνιών, καθώς και με το συντονισμό κοινών δράσεων» διαπιστώνουμε ότι οι αρμοδιότητες και των δυο πρέπει να είναι ξεκάθαρες και να μην επιδέχονται αμφισβήτηση διότι τότε μόνο μπορούν οι δύο βαθμοί αυτοδιοίκησης να συνεργάζονται και να συμπλέουν στο αυτοδιοικητικό γίγνεσθαι. Ήδη όπως αναφέρθηκε η μεταφορά πλήθους αρμοδιοτήτων παγώνει προς το παρόν και άλλες μεταφέρονται πίσω στους πρότερους φορείς άσκησής τους. Το επόμενο βήμα θα πρέπει να είναι η (συνταγματικά κατοχυρωμένη) κατανομή νέων και ξεκαθαρισμένων αρμοδιοτήτων. Είναι σημαντικό δε, για την διοικητική αποτελεσματικότητα, να οριστεί ποιες από αυτές οφείλουν να παραμείνουν στην Κεντρική Διοίκηση, ποιες μπορούν να ασκούνται αποκεντρωμένα και ποιες από την ΤΑ α΄ ή β΄ βαθμού.

## **2.7 Ο νέος τομέας αρμοδιοτήτων των Δήμων «Αγροτική Ανάπτυξη, Κτηνοτροφία, Αλιεία» - Προβλήματα εν τη γενέσει**

Για πάρα πολλά χρόνια βάση της οικονομίας του Ελλάδας αποτελούσε η αγροτική παραγωγή. Ακόμα και σήμερα η γεωργία και ο τουρισμός αποτελούν τα οικονομικά εργαλεία παραγωγής εισοδήματος στη χώρα μας. Με την πάροδο των ετών δημιουργήθηκαν πλήθος υπηρεσιών και φορέων που ασχολούνται με αγροτικές υποθέσεις και συγκεκριμένα:

1. Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
2. Αποκεντρωμένες Υπηρεσίες Υπουργείου με 37 αρμοδιότητες (Άρθρο 18 Π.Δ.107/2014 ΦΕΚ 174 Α/28-08-2014)
3. Αποκεντρωμένη Διοίκηση με ανάλογες υπηρεσίες όπως η Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων αρμόδια ιδίως για θέματα αναδασμού και εποικισμού, καθώς και για θέματα γεωργικών εκμεταλλεύσεων και αλιείας.
4. Περιφέρειες με 75 αρμοδιότητες γεωργίας κτηνοτροφίας αλιείας που είχαν αποδοθεί στις κρατικές Νομαρχίες, σύμφωνα με τον ΝΟΜΟ 2218/1994 και άλλες 65 που δεν αποδόθηκαν στους Δήμους.
5. Γεωτεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος (ΓΕΩΤ.Ε.Ε.), δημόσια υπηρεσία που έχει ως σκοπό τη διεύρυνση και προώθηση της επιστημονικής γνώσης.
6. ΕΛΓΟ-ΔΗΜΗΤΡΑ Οργανισμός με κύριο αντικείμενο του την ανάπτυξη ή/και υποστήριξη δράσεων που αποσκοπούν στον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη του αγροτικού τομέα της χώρας.
7. ΟΠΕΚΕΠΕ
8. Αγροτικοί συνεταιρισμοί
9. Ομάδες παραγωγών

10. Συμπράξεις του παραγωγικού κλάδου, π.χ. ενώσεις αγροτικών συνεταιρισμών και συνεταιριστικών οργανώσεων / εταιρειών, όπως η GAIA ΕΠΙΧΕΙΡΕΙΝ Α.Ε. με τα κατά τόπους Κέντρα Εξυπηρέτησης Αγροτών (ΚΕΑ).

11. Σύστημα Γεωργικών Συμβούλων (Γεωπόνοι, Κτηνίατροι, Δασολόγοι - φυσικά πρόσωπα, Δομές, που είναι ατομικές επιχειρήσεις, νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου που δεν ανήκουν στο δημόσιο τομέα και Συλλογικές Αγροτικές Οργανώσεις (ΣΑΟ)

12. Τέλος ο κάθε αγρότης συμβουλευεται τους ιδιώτες γεωπόνους από τους οποίους προμηθεύεται σπόρους, φάρμακα, λιπάσματα κ.λπ. όπως επίσης και τα γεωτεχνικά γραφεία στα οποία αναθέτει δηλώσεις καλλιέργειας, αιτήσεις για επιδοτήσεις ή ένταξη σε προγράμματα κρατικά ή ευρωπαϊκά και άλλα.

Παρατηρούμε μια πληθώρα δομών με διάφορες αρμοδιότητες που δημιουργούν έναν δαίδαλο υπηρεσιών και αρμοδιοτήτων που δυσχεραίνει το έργο των υπηρεσιών και δημιουργεί σύγχυση στον αγρότη. Επιπλέον με τον Καλλικράτη προστέθηκε στον ΚΔΚ αυτοτελής τομέας Αγροτικής Ανάπτυξης, Κτηνοτροφίας και Αλιείας, στο πλαίσιο επιδίωξης αποτελεσματικότερης και ουσιαστικότερης σύνδεσης των δήμων με τα προβλήματα των αγροτών της χωρικής τους αρμοδιότητας. Για το σκοπό αυτό ιδρύονται Γραφεία Γεωργικής Ανάπτυξης και απονέμεται σειρά αρμοδιοτήτων μεταξύ των οποίων είναι η παροχή γνώμης για τον καθορισμό βιομηχανικών και Επιχειρησιακών Περιοχών (Β.Ε.Π.Ε.) και για τη μελέτη των σχετικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων, η μελέτη και η εκτέλεση έργων τεχνικής υποδομής τοπικής σημασίας, που αφορούν στη γεωργία, την κτηνοτροφία και την αλιεία και ιδίως αυτών, που σχετίζονται με την αγροτική οδοποιία, την κατασκευή λιμνοδεξαμενών, τα έργα βελτίωσης βοσκοτόπων και τα εγγειοβελτιωτικά έργα, καθώς και η άσκηση εποπτείας επί των Τοπικών Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων (Τ.Ο.Ε.Β). Μεταβιβάζεται, επίσης, σειρά αρμοδιοτήτων του τομέα της Γεωργίας και της Κτηνοτροφίας, καθώς και ικανός αριθμός αρμοδιοτήτων που αφορούν την αλιεία, οι οποίες ασκούντο μέχρι σήμερα από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, με κριτήριο την τοπική διάσταση άσκησης τους. Οι περιγραφείσες αρμοδιότητες θα ενεργοποιούνταν, όπως προμνημονεύθηκε, από 1-1-2013 προς εξασφάλιση των αναγκαίων λειτουργικών δομών των αντίστοιχων υπηρεσιών.



Ειδικότερα και βάσει της κωδικοποίησης του Καλλικράτη - που επιχείρησε η Κ.Ε.Δ.Ε. σε συνεργασία με την Ε.Ε.Τ.Α.Α. – όπως εκδόθηκε το 2014 και η οποία περιλαμβάνει όλες τις νομοθετικές συμπληρώσεις ή τροποποιήσεις του ν. 3852/2010 που έχουν λάβει χώρα μετά το ν. 4071/2012 μέχρι το 2014 ισχύουν τα εξής:

Στο άρθρο 75 παρ. Ι του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων προστίθεται τομέας υπό στοιχείο η' και υπό τον τίτλο «Αγροτική Ανάπτυξη – Κτηνοτροφία – Αλιεία», στον οποίο περιλαμβάνονται 68 νέες αρμοδιότητες (βλ. Παράρτημα Β).

Ειδικότερα το Άρθρο 95 του Καλλικράτη όριζε:

Άσκηση πρόσθετων αρμοδιοτήτων από τους δήμους 1. β) Η έναρξη άσκησης των λοιπών πρόσθετων αρμοδιοτήτων που περιλαμβάνονται στις παραγράφους 1 (υπ' αριθμούς 27 έως και 29), 2 (υπ' αριθμούς 29 έως και 39), 3 (υπ' αριθμούς Β26 έως και 34) και 5 (υπ' αριθμούς 8 έως 69) του προηγούμενου άρθρου πραγματοποιείται από την 1η Ιανουαρίου 2013.

Στις 31.12.12 με πράξη νομοθετικού περιεχομένου που δημοσιεύτηκε στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως «πάγωσε» η μεταφορά των νέων αρμοδιοτήτων στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης της χώρας. Οι 85 πρόσθετες αρμοδιότητες με τις οποίες από την 1-1-2013 οι Δήμοι θα επιβαρύνονταν και αφορούσαν τους τομείς Γεωργίας, Κτηνοτροφίας, Αλιείας, Δημόσιας Υγείας και Προστασίας του Περιβάλλοντος, τον τομέα των πολεοδομικών εφαρμογών, τον αναπτυξιακό τομέα, τη λειτουργική υποστήριξη των σχολικών δομών, καθώς και τον τομέα της εύρυθμης λειτουργίας των πόλεων αναστάλθηκαν και στο εξής για να αποδοθούν θα πρέπει να προηγηθούν κοινές υπουργικές αποφάσεις. Έτσι το κράτος δέχτηκε το αίτημα των Δήμων που κατ' επανάληψη είχαν ταχθεί κατά της μεταφοράς επιπλέον αρμοδιοτήτων στους ΟΤΑ χωρίς την αντίστοιχη «μεταφορά» κρατικών πόρων αλλά και προσωπικού για την άσκηση των συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων. Επίσης ήταν γνωστό ότι οι Δήμοι σκόπευαν να προσφύγουν δικαστικά κατά των επιπλέον αρμοδιοτήτων που θα μεταφέρονταν στους δήμους από 01-01-2013 χωρίς επιπλέον πόρους, κάνοντας χρήση της απόφασης του Συμβουλίου της Επικρατείας με την οποία αναγνωρίστηκε στον δήμο Ηρακλείου το δικαίωμα να μην αποδεχθεί αρμοδιότητες για τις οποίες δεν είχαν μεταβιβασθεί

πόροι. (Ηλεκτρονική εφημερίδα Ρεθεμνιώτικα νέα 4/1/2013, [www.rethnea.gr/article.aspx?id=1506](http://www.rethnea.gr/article.aspx?id=1506) )

Συγκεκριμένα, στο άρθρο 1ης σχετικής Πράξης (ΦΕΚ 256/31.12.12) ορίζεται:

«Ζητήματα αρμοδιοτήτων των άρθρων 94, 95 και 204 του ν. 3852/2010.

1. Ο χρόνος έναρξης άσκησης από τους δήμους των αρμοδιοτήτων των άρθρων 94 και 204 του ν. 3852/2010 (Α' 87), που τους μεταβιβάζονται στο πλαίσιο των οριζόμενων στη περ. β' της παρ. 1 του άρθρου 95 και στο πρώτο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 206 του ίδιου νόμου, κατά τη διάρκεια εφαρμογής του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016, ως ισχύει, καθορίζεται αναλόγως με σχετικές αποφάσεις του υπουργού Εσωτερικών και του υπουργού Οικονομικών σε ζητήματα αρμοδιότητάς του, καθώς και κάθε άλλου καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού, όπου συντρέχει περίπτωση, έπειτα από γνώμη της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ).

Με τις αποφάσεις αυτές, ρυθμίζονται και ζητήματα μεταφοράς προσωπικού και απόδοσης των ανάλογων οικονομικών πόρων, που απαιτούνται για την άσκηση των αρμοδιοτήτων που μεταβιβάζονται στους δήμους, καθώς και κάθε άλλο αναγκαίο ειδικό, τεχνικό, λεπτομερειακό ζήτημα.

Επιπλέον δε στον αγροτικό τομέα το Κράτος κατάλαβε γρήγορα την δυσκολία άσκησης των αρμοδιοτήτων που εξαρχής κατένειμε στους Δήμους και έτσι, εκτός την εν τη γενέσει του νόμου μετάθεση σχεδόν του συνόλου τους στο μέλλον, επανάφερε και τις ήδη μεταβιβαζόμενες σ' αυτούς αρμοδιότητες στις Περιφέρειες. Ειδικότερα δε,

α) με το άρθρο 46 του Ν.4456/17 καταργείται η αρμοδιότητα της άσκησης εποπτείας των ΤΟΕΒ (υπ' αριθμ. 3 «Αγροτική Ανάπτυξη - Κτηνοτροφία - Αλιεία», της παρ. Ι του άρθρου 75 του ν. 3463/2006 (Α' 114), όπως προστέθηκε με την παρ. 5 του άρθρου 94 του ν. 3852/2010) καθώς όλο το αντικείμενο των Έργων και Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων αποτελεί πλέον αρμοδιότητα των Περιφερειών.

β) Με το άρθρο 6 του Ν.4351/15 το δικαίωμα βοσκής σε βοσκήσιμες γαίες, μεταξύ των οποίων δημόσια δάση, δασικές εκτάσεις και μη πεδινά χορτολίβαδα των παραγράφων 1, 2, 3 και 5 του άρθρου 3 του ν. 998/1979 (Α'289), όπως ισχύουν, στα οποία η βοσκή δεν έχει απαγορευθεί ή ρυθμιστεί βάσει των κείμενων διατάξεων της δασικής και περιβαλλοντικής νομοθεσίας, αφαιρείται από τους Δήμους και παραχωρείται στις οικείες Περιφέρειες. Επιπλέον η Περιφέρεια εκπονεί διαχειριστικά σχέδια βόσκησης, με σκοπό τη βελτίωση του βοσκότοπου. (παρ.6 άρθρο 4 απόφαση ΥΠ.ΑΓΡ.ΑΝ.& ΤΡΟΦ. 1332/93570/23.08.2016 (ΦΕΚ 2848/07.09.2016 τεύχος Β').

γ) Στις αρμοδιότητες των Δήμων περιλαμβάνεται η μελέτη και εκτέλεση έργων τεχνικής υποδομής, τοπικής σημασίας, που αφορούν στη γεωργία, την κτηνοτροφία και την αλιεία και ιδίως αυτών που σχετίζονται με την αγροτική οδοποιία, την κατασκευή λιμνοδεξαμενών, τα έργα βελτίωσης βοσκοτόπων και τα εγγειοβελτιωτικά έργα. (παρ. Ιη' στοιχ.2 άρθρο 75 Ν.3463/2006, όπως προστέθηκε με την παρ.5 του άρθρου 94 του Ν.3852/2010 ). Μετά τη μεταφορά των εγγειοβελτιωτικών στην περιφέρεια και τη διαχείριση των βοσκοτόπων από αυτήν, στους Δήμους μένουν τα έργα αγροτικής οδοποιίας και οι λιμνοδεξαμενές.

δ) Σύμφωνα με την περίπτωση 5 της παρ 5 του άρθρου 94 του ν. 3852/10 η αρμοδιότητα της παροχή γνώμης για τον καθορισμό Βιομηχανικών και Επιχειρησιακών Περιοχών (Β.Ε.ΠΕ.) και για τη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, κατ' άρθρο 5 του ν. 2545/1997 (ΦΕΚ 254 Α'), περιήλθε στους δήμους. Σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 47 του ν. 3982/11 ορίζεται ότι την αρμοδιότητα πλέον για την ανάπτυξη του Επιχειρηματικού Πάρκου έχει το Περιφερειακό Συμβούλιο.(ΔημοςNet, [www.dimosnet.gr/](http://www.dimosnet.gr/) )

Από τα παραπάνω συμπεραίνουμε ότι το κράτος αντί να αποδώσει το σύνολο των αρμοδιοτήτων στους δήμους, έτσι όπως ήταν διατυπωμένες στον Καλλικράτη (68 σε αριθμό), μετά από επτά χρόνια εφαρμογής του, τις μειώνει ακόμα περισσότερο και ουσιαστικά εκτός από την γενικόλογη και αόριστη διατύπωση των 3 αρμοδιοτήτων που μένουν στους Δήμους και ειδικότερα «την έρευνα και μελέτη κάθε θέματος για την ανάπτυξη της γεωργίας, κτηνοτροφίας, και αλιείας καθώς και τη διατήρηση του αγροτικού, κτηνοτροφικού και αλιευτικού πληθυσμού στις εστίες τους» ή «την ανάπτυξη, προστασία, εκτίμηση και παρακολούθηση της φυτικής και

ζωικής παραγωγής» και την « Σύσταση και λειτουργία γραφείων γεωργικής ανάπτυξης» που παραμένουν μετέωρες, δεν απομένει καμία άλλη πέραν των μικρών τοπικών έργων για την εξυπηρέτηση των αγροτών τα οποία από παλιά αναλάμβαναν οι Δήμοι.

## **Κεφάλαιο 3 : Οι Καλλικρατικοί Δήμοι του νομού Ροδόπης και η άσκηση των «αγροτικών» αρμοδιοτήτων**

### **3.1 Νομός Ροδόπης : ένας αγροτικός νομός**

Η μορφολογία του εδάφους της Ροδόπης (33,8% ορεινό, 27% ημιορεινό και 38,3% πεδινό) με την εκτεταμένη κι εύφορη πεδιάδα να καλύπτει το κεντρικό και νότιο τμήμα του νομού, τα πλούσια νερά και διάφοροι άλλοι τοπικοί παράγοντες έχουν ωθήσει μεγάλο μέρος του πληθυσμού στην απασχόληση με τον πρωτογενή τομέα.

Ο έντονα αγροτικός χαρακτήρας του δε αποδεικνύεται και από τον αριθμό των απασχολουμένων στον αγροτικό τομέα στο σύνολό του, και σύμφωνα με στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ φέρεται να απασχολεί σχετικά υψηλό ποσοστό του πληθυσμού του στον πρωτογενή τομέα (51,3%), ποσοστό σχεδόν υπερτριπλάσιο από αυτό της χώρας (15.23%). Σχετικά με τη γεωργία, κυρίαρχη θέση έχουν τα δημητριακά (τα οποία αντιπροσωπεύουν το μεγαλύτερο τμήμα της συνολικής αξίας της αγροτικής παραγωγής), τα όσπρια και τα λαχανικά. Βασικά αγροτικά προϊόντα εκτός από τα ανωτέρω είναι το βαμβάκι, τα ζαχαρότευτλα, το καλαμπόκι, η μηδική και το σκουπόχορτο, τα αρωματικά φυτά, ο καπνός, το πεπόνι και η βιομηχανική ντομάτα. Οι Δήμοι ενσωμάτωσαν στον Οργανισμό εσωτερικής υπηρεσίας τους τα αντίστοιχα άρθρα του Καλλικράτη που αναφέρονταν στις αρμοδιότητες του τομέα της γεωργίας-κτηνοτροφίας-αλιείας. Έτσι δημιουργήθηκαν

1. Στον Δήμο Κομοτηνής δύο νέα τμήματα, το τμήμα Αγροτικής και Κτηνοτροφικής Ανάπτυξης και το τμήμα Αλιευτικών και Υδρογεωλογικών δραστηριοτήτων, τα οποία είναι ενταγμένα στη Δ/ση Τοπικής Οικονομικής Ανάπτυξης. Στα τμήματα αυτά υπηρετούν στο μεν πρώτο μία γεωπόνος ΠΕ που είναι και η τμηματάρχης του χωρίς κανένα υφιστάμενο και στο δεύτερο επίσης μία γεωπόνος ΠΕ με έναν υφιστάμενο ΤΕ υδρογεωλόγων οι οποίοι προήλθαν από τις συνενώσεις των πρώην Καποδιστριακών Δήμων Αιγείρου και Ν. Σιδηροχωρίου. Αρμοδιότητες σύμφωνα με τον Οργανισμό του Δήμου αποτελούν όλες οι αντίστοιχες αρμοδιότητες όπως είναι αποτυπωμένες στον ΚΔΚ με

ενσωματωμένες αυτές του Καλλικράτη και ειδικότερα 28 στο πρώτο τμήμα και 9 στο δεύτερο.

2. Στο Δήμο Μαρώνειας - Σαπών υπάρχει Τμήμα Τοπικής Οικονομικής Ανάπτυξης όπου είναι ενταγμένες και οι αρμοδιότητες του αγροτικού τομέα. Υπηρετεί 1 γεωπόνος η οποία ασχολείται και με άλλες αρμοδιότητες της Δ/σης.

3. Στο Δήμο Αρριανών υπάρχει Αυτοτελές Τμήμα Τοπικής Οικονομικής Ανάπτυξης όπου είναι ενταγμένες και οι αρμοδιότητες του αγροτικού τομέα. Υπηρετεί 1 γεωπόνος η οποία ασχολείται και με άλλες αρμοδιότητες της Δ/σης.

4. Στο Δήμο Ιάσμου υπάρχει Αυτοτελές Τμήμα Τοπικής Οικονομικής Ανάπτυξης όπου είναι ενταγμένες και οι αρμοδιότητες του αγροτικού τομέα. Υπηρετούν 2 γεωπόνοι οι οποίοι ασχολούνται και με άλλες αρμοδιότητες της Διεύθυνσης.

Οι Δήμοι όπως φαίνεται ενσωμάτωσαν τις νέες αρμοδιότητες στους οργανισμούς τους . Όμως κανένας αντίστοιχος πόρος δεν μεταφέρθηκε στους Δήμους και οι Δήμοι προσπαθούν να ασκήσουν τις αρμοδιότητες με το υπάρχον προσωπικό δηλαδή 1-2 γεωπόνους οι οποίοι παράλληλα ασκούν και άλλες αρμοδιότητες π.χ. στο Περιβάλλον ή στο Πράσινο και άλλες διοικητικές εργασίες ελλείψει άλλου προσωπικού και κανέναν κτηνίατρο ή άλλο ειδικευμένο προσωπικό .Ήδη από την αρχή, ο Καλλικράτης είχε προνοήσει την μεταφορά του συνόλου σχεδόν των αρμοδιοτήτων, πλην των πρώτων επτά, από 01-01-2013 πράγμα βέβαια που δεν έγινε έως σήμερα.

Οι ειδικευμένοι υπάλληλοι που επάνδρωναν την Νομαρχιακή αυτοδιοίκηση έμειναν στη θέση τους επανδρώνοντας πλέον την Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση αφού κι εκεί ήδη το προσωπικό είχε αρχίσει να μειώνεται με τις συνταξιοδοτήσεις και τον κίνδυνο της διαθεσιμότητας.

## 3.2 Μεθοδολογικό πλαίσιο

- Επιλογή ερευνητικής μεθόδου

Για την έρευνα έγινε χρήση πρωτογενών πηγών πληροφόρησης μέσω ποιοτικής έρευνας τις οποίες αποτελούν οι συνεντεύξεις.

Δευτερογενείς πηγές αποτελούν βιβλιογραφία, επιστημονικές μονογραφίες, αρθρογραφίες, συμπεράσματα συνεδρίων, αποτελέσματα μελετών, νομολογίες, διαδικτυακοί τόποι σχετικές με την οργάνωση του κράτους, τις αρμοδιότητες, τα ιστορικά στοιχεία και το σύστημα διοίκησης τοπικών υποθέσεων συντέλεσαν στη δημιουργία μιας γενικής στο θεωρητικό μέρος καθοδήγησης και πληροφόρησης, όσον αφορά τη διεκπεραίωση της έρευνας.

Για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης επιλέχθηκε η ποιοτική μέθοδος, η οποία θεωρήθηκε ως καταλληλότερη για τη συγκέντρωση πληροφοριών, αλλά και στοιχείων από την καθημερινότητα των ανθρώπων. Η ποιοτική ερευνητική μέθοδος, μελετά και κατανοεί σε βάθος τις υποκειμενικές αντιλήψεις, τις πεποιθήσεις, καθώς και τις εμπειρίες συγκεκριμένων προσώπων αναφορικά με ένα φαινόμενο, στην προκειμένη περίπτωση την άσκηση ή μη των νέων αρμοδιοτήτων καθώς και την γνώμη τους για το επίπεδο που θα έπρεπε να αποδοθούν.

Επίσης, η ποιοτική μέθοδος θεωρείται ιδανική, διότι επιτρέπει στην ερευνήτρια να διατυπώσει και τη δική της άποψη αναφορικά με την πραγματικότητα και τα φαινόμενα που μελετά. Στην παρούσα περίπτωση η συγκεκριμένη μέθοδος, κρίνεται απαραίτητη για τον σχεδιασμό και τη διενέργεια μιας ανάλογης έρευνας, καθώς αν η ερευνήτρια δεν είχε γνώση και εμπειρία για το υπό έρευνα φαινόμενο, τότε δεν θα ήταν σε θέση να κατανοήσει και να ερμηνεύσει τα λεγόμενα των συμμετεχόντων. Ακόμη η παρέμβαση της ερευνήτριας είναι εξίσου χρήσιμη και κατά την επεξεργασία και την ανάλυση των αποτελεσμάτων. (Λατινόπουλος, 2010)

- Αντικείμενο της έρευνας

Αντικείμενο της έρευνας αποτελεί η ορθή ή όχι κατανομή των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στους βαθμούς αυτοδιοίκησης μέσα από τη δυσκολία άσκησης των νέων αρμοδιοτήτων των δήμων στον νεοσύστατο αγροτικό τομέα .

- Σκοπός της έρευνας

Σκοπός της έρευνας είναι η διερεύνηση των απόψεων των ειδικευμένων, σε τέτοιου είδους θέματα υπαλλήλων, των δήμων του νομού Ροδόπης και η ταύτιση ή μη των απόψεών τους με τη βιβλιογραφική και διαδικτυακή έρευνα που προηγήθηκε.

- Γενική υπόθεση

Γενική υπόθεση της έρευνας αποτελεί ότι η κατανομή των αρμοδιοτήτων είναι μία δύσκολη υπόθεση που χρειάζεται κατ' αρχάς τη συνεργασία του Κράτους, των Αυτοδιοικητικών δομών, επιστημονικών και ερευνητικών φορέων, αιρετών και υπαλλήλων

- Καθορισμός περιοχής της έρευνας

Οι δήμοι που ερευνώνται είναι οι νέοι Καλλικρατικοί Δήμοι του νομού Ροδόπης

- Στόχος της έρευνας

Η μελέτη είχε ως στόχο την αξιολόγηση του νέου διοικητικού πλαισίου ως προς την κατανομή αρμοδιοτήτων του νεοσύστατου αγροτικού τομέα, σύμφωνα με τις απόψεις των ειδικευμένων υπαλλήλων.

- Μεθοδολογικός σχεδιασμός

Είδος έρευνας

Το είδος της έρευνας που πραγματοποιήθηκε ακολούθησε την τεχνική της προσωπικής εντοπισμένης συνέντευξης. Δεδομένου ότι η έρευνα θα έχει περιορισμένη έκταση, θεωρήθηκε χρήσιμο οι συμμετέχοντες να βρίσκονται σε άμεση επικοινωνία με την ερευνήτρια. Γι' αυτό στην επιλογή του δείγματος



επιλέχθηκε όλος ο πληθυσμός. Η έρευνα εστιάζει στους 4 δήμους του νομού Ροδόπης και στη διαδικασία έλαβαν μέρος 6 άτομα, γεωπόνοι, τμηματάρχες των ανάλογων τμημάτων, οι οποίοι θεωρήθηκαν οι καταλληλότεροι και οι πλέον απαραίτητα εμπλεκόμενοι, ώστε να προσεγγίσουν, με μεγαλύτερη ακρίβεια μέσω των απαντήσεών τους την ανάλυση της έρευνας. Η έρευνα αυτή αποτελεί επομένως, ένα τμήμα μιας ευρύτερης έρευνας που αφορά τα προβλήματα κατανομής των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα επίπεδα διακυβέρνησης και ειδικότερα τα προβλήματα που ανέκυψαν μετά την εφαρμογή του προγράμματος Καλλικράτης. Αρχικά η ερευνήτρια μίλησε με τους ερωτώμενους για την ερευνητική διαδικασία και τους διασαφήνισε τη σημασία της, τόσο για τους ίδιους όσο και για τη συμβολή στην κεκτημένη γνώση. Φρόντισε να απαντήσει στους προβληματισμούς των ερωτώμενων και δεσμεύτηκε ότι οι συμμετέχοντες θα ενημερωθούν για τα αποτελέσματα της έρευνας, εφόσον το επιθυμούν.

Οι συνεντεύξεις πραγματοποιήθηκαν κατόπιν συνεννόησης και η διάρκεια της καθεμιάς ήταν περίπου 30' και καταγράφηκαν οι απαντήσεις των συμμετεχόντων. Το σύνολο των ερωτήσεων που απάντησαν ήταν 9 ( βλ. Παράρτημα Α) και το είδος τους αφορούσε στην άσκηση ή μη των αρμοδιοτήτων του τομέα τους μετά τον Καλλικράτη καθώς και τη διατύπωση της γνώμης τους σχετικά με την ορθότητα της μεταφοράς αυτών των αρμοδιοτήτων.

Μετά την ολοκλήρωσή τους η ερευνήτρια ανέλαβε την επεξεργασία του υλικού. Σαν ερευνητικό εργαλείο επιλέχθηκε η συνέντευξη, διότι αποτελεί μια ευρύτατα διαδεδομένη μέθοδος συλλογής δεδομένων, η οποία αξιολογείται σε μεγάλο βαθμό από τις κοινωνικές επιστήμες και αντλεί σε βάθος δεδομένα που έχουν να κάνουν με τις αντιλήψεις, τα συναισθήματα, τις συμπεριφορές, τα κίνητρα και τις αξίες των υποκειμένων. (Κυριαζή, 2002) Επίσης, δίνει στον ερευνητή την ελευθερία να αξιοποιήσει στο έπακρο τις απαντήσεις των συμμετεχόντων και να προσθέσει ή να αποσύρει ερωτήσεις.

- Μέθοδος ανάλυσης δεδομένων

Αναφορικά με την ανάλυση των δεδομένων επιλέχθηκε ως καταλληλότερη η μέθοδος της ανάλυσης περιεχομένου, κατά την οποία η ερευνήτρια χρησιμοποιεί χαρακτηριστικά αποσπάσματα των συνεντεύξεων για να απαντήσει στα ερευνητικά

ερωτήματα. Αφού οι συνεντεύξεις ήταν ήδη καταγεγραμμένες ακολούθησε η ανάγνωσή τους και η διαδικασία της κωδικοποίησης των λεγομένων.

- Διασφάλιση της αξιοπιστίας και της εγκυρότητας

Αξίζει να σημειωθεί ότι η διασφάλιση της εγκυρότητας είναι ιδιαίτερα σημαντική για την αποτελεσματικότητα μιας έρευνας και συνδέεται με τα ερευνητικά εργαλεία που χρησιμοποιήθηκαν κατά τη διεξαγωγή της. Συγκεκριμένα ο βαθμός εγκυρότητας της έρευνας, αφορά τη δυνατότητα των επιλεγμένων ερευνητικών εργαλείων να μετρούν αυτό για το οποίο προορίζονται. Στην παρούσα περίπτωση ο βαθμός εγκυρότητας των ερευνητικών εργαλείων διασφαλίζεται από το γεγονός ότι οι ερωτήσεις της συνέντευξης συνδέονται άμεσα με τα ερωτήματα της έρευνας και απορρέουν από τη βιβλιογραφική ανασκόπηση. (Παρασκευόπουλος, 1993)

### **3.3 Αποτελέσματα έρευνας**

Οι απαντήσεις των ερωτηθέντων ήταν, και σε ποσοστό ταύτισης μεταξύ τους 100%, οι εξής:

1. Καμία από τις αρμοδιότητες που μεταφέρθηκαν δεν ασκείται στους συγκεκριμένους Δήμους πλην κάποιων έργων τοπικής αγροτικής οδοποιίας από τις Τεχνικές Υπηρεσίες των Δήμων (τα οποία γίνονταν και στο παρελθόν) και την διαχείριση έως τώρα του ΤΟΕΒ Ιάσμου.
2. Οι Δήμοι ποτέ δεν ασκούσαν αρμοδιότητες αγροτικού χαρακτήρα ούτε διέθεταν ειδικευμένο προσωπικό, εκτός αυτών που ασχολούνταν με το περιβάλλον. Οι πρώτοι γεωπόνοι προσλήφθηκαν με το πρόγραμμα του Καποδίστρια για θέματα περιβάλλοντος.
3. Παραδοσιακά και μέχρι σήμερα οι αρμοδιότητες αυτές ασκούνται από την περιφέρεια σαν διάδοχη κατάσταση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και της κρατικής Νομαρχίας. Άλλωστε εκεί υπάρχουν περίπου 30 εξειδικευμένα

στελέχη που τις γνωρίζουν ήδη πολύ καλά.

4. Δεν υπάρχει η αναγκαία στελέχωση, τεχνογνωσία και πείρα για να ασκηθούν όλες οι αντίστοιχες αρμοδιότητες και δεν μεταφέρθηκε με τον Καλλικράτη το αναγκαίο προσωπικό.

5. Η ακριβής διατύπωση, περιγραφή και εξειδίκευση των αρμοδιοτήτων καθώς και το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο που τις περιβάλλει είναι απαραίτητο για την ορθή άσκησή τους.

6. Το χωρικό εύρος του νομού ή της περιφέρειας είναι καταλληλότερο για την άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών, όπως επιτελούνταν έως τώρα. Άλλωστε από το είδος των αρμοδιοτήτων προκύπτει ότι αυτές δεν αφορούν τους αστικούς δήμους αλλά κατά βάση τους αγροτικούς.

7. Η πολυδιάσπαση της εφαρμογής της αγροτικής πολιτικής σε πολλά επίπεδα (αποκεντρωμένες υπηρεσίες Υπουργείου, αποκεντρωμένες διοικήσεις, Περιφέρεια, Δήμοι) καθώς και άλλους εμπλεκόμενους στην αλυσίδα μεταξύ αγρότη-Κεντρικής Κρατικής ή Ευρωπαϊκής Πολιτικής δεν βοηθά στην προαγωγή του πρωτογενούς τομέα αλλά δημιουργεί αλληλεπικαλύψεις, ασάφειες, σύγχυση στον αγρότη και στις υπηρεσίες.

8. Σήμερα ο αγρότης πρέπει να αντιμετωπίζεται σαν επιχειρηματίας, επομένως όλες οι αρμοδιότητες που τον αφορούν πρέπει να κωδικοποιηθούν και να ταξινομηθούν σε όλα τους τα στάδια, για να μπορούν να ασκηθούν με σαφήνεια και πληρότητα από τον αρμόδιο φορέα προς όφελός του.

9. Τέλος όλοι συμφώνησαν ότι πρέπει να δημιουργηθούν σε επίπεδο νομού ή περιφέρειας (επισημαίνοντας ότι το πληθυσμιακό και εκτατικό όριο του νομού ή περιφέρειας δεν καταργεί την αρχή της εγγύτητας προς τον αγρότη) υπηρεσίες από τη συνένωση των υπηρεσιών των δήμων, των περιφερειών και των αποκεντρωμένων διοικήσεων οι οποίες θα ασχολούνται με τις αγροτικές υποθέσεις της περιφέρειας ενισχύοντας την αγροτική επιχειρηματικότητα άρα και την αποτελεσματικότητα της αγροτικής πολιτικής (εκτός κάποιων ιδιαίτερων υποθέσεων όπως π.χ. η αγροτική οδοποιία, τα τοπικά αρδευτικά έργα, τοπικά έργα προστασίας φυτικής και ζωικής παραγωγής, οι δημοτικοί λαχανόκηποι κ.λπ.

που θα ασκούνται από τους Δήμους).

Η δευτερογενής έρευνα σε βιβλιογραφία και διαδικτυακές πηγές καταδεικνύει και ενισχύει τον προβληματισμό των συμμετεχόντων στην έρευνα σχετικά με τη δυνατότητα και την αποτελεσματικότητα άσκησης των σχετικών αρμοδιοτήτων από τους Δήμους και τελικά την ορθότητα της απόφασης για την κατανομή αυτή. Σύμφωνα με την Εισήγηση του Προέδρου Επιτροπής Θεσμών και Ισότητας ΚΕΔΕ και Δημάρχου Λεβαδέων κ. Νίκου Παπαγγελή στην ημερίδα με θέμα «*Τοπική Αυτοδιοίκηση: Από την κρίση στην πρόκληση*» (15 Μαρτίου 2014), Λάρνακα ([www.amphictyony.gr/uploads/file/66.ppt](http://www.amphictyony.gr/uploads/file/66.ppt)) «Οι περισσότερες αρμοδιότητες μεταφέρθηκαν στους νέους Δήμους

α. χωρίς κοστολόγηση, πόρους και υλικοτεχνική υποδομή

β. χωρίς σαφή ή με λάθος διαχωρισμό ανάμεσα στα διαφορετικά επίπεδα διοίκησης και αυτοδιοίκησης. Η προχειρότητα με την οποία σχεδιάστηκε ο νόμος είχε ως αποτέλεσμα ένα διαρκώς μεταβαλλόμενο τοπίο με συνεχείς τροποποιήσεις - πολλές μέσα σε άσχετα νομοσχέδια- ενώ δεν έλυσε το πρόβλημα της πανσπερμίας των νόμων, αρκετοί εκ των οποίων χρονολογούνται από πολλές δεκαετίες, και των καθυστερήσεων σε υπουργικές αποφάσεις για την εκτέλεση προβλέψεων του Καλλικράτη. Η μεταφορά των αρμοδιοτήτων σε πολλές περιπτώσεις συνάντησε δυσκολίες καθώς επιχειρήθηκε αυτή η μεταφορά χωρίς σαφή διαχωρισμό ανάμεσα στα διαφορετικά επίπεδα διοίκησης και αυτοδιοίκησης, ενώ η μεταφορά των αρμοδιοτήτων δεν συνοδεύτηκε και από ταυτόχρονη μεταφορά οικονομικών πόρων, ανθρώπινου δυναμικού και υλικοτεχνικής υποδομής»

Ήδη το κράτος, αναγνωρίζοντας τις δυστοκίες της εφαρμογής του Καλλικράτη, με το άρθρο 5 του νόμου 4368/2016, συστήνει Επιτροπή για την αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης η οποία στην έκθεσή της αναφέρει: «Αν η οργάνωση και η διάρθρωση των αρμοδιοτήτων ως πρόβλημα συνδέεται συνήθως με το – ούτως ή άλλως – μεθοδολογικά ακανθώδες και πολιτικά επίδικο ζήτημα της κατανομής αυτών μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διοικητικής δράσης (Κεντρική Διοίκηση – Αποκεντρωμένες Διοικήσεις – Τοπική Αυτοδιοίκηση α' και β' βαθμού) και συνακόλουθα με εκείνο της κατανομής των αντίστοιχων πόρων, η επισκόπηση της διοικητικής πράξης, από

συστάσεως ίσως του ελληνικού κράτους και η εμπειρία των ορίων στην αποτελεσματικότητα, στην ποιότητα και στους ρυθμούς άσκησης των αρμοδιοτήτων σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης, καταδεικνύουν ότι το πρόβλημα είναι πιο σύνθετο. Συνεπώς, κάθε μεταρρυθμιστική απόπειρα που εκδηλώνεται ως απλή ανακατανομή υφιστάμενων αρμοδιοτήτων ή που περιλαμβάνει και την απόδοση νέων (ανεξαρτήτως κατεύθυνσης), στο βαθμό που δεν συνοδεύεται από ουσιαστική επανεξέταση του εύρους, του περιεχομένου και των ποιοτικών χαρακτηριστικών της ίδιας της έννοιας της αρμοδιότητας, εξαντλεί τη μεταρρυθμιστική της δυναμική σε μια αλληλομετάθεση υφιστάμενων δυσλειτουργιών, στην καλύτερη περίπτωση, ή συνηθέστατα και σε επίταση της σύγχυσης και της αναποτελεσματικότητας. » (Πρόταση αναθεώρησης του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 2017, Αθήνα)

Πλήθος αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας έχουν εκδοθεί με αναφορά σ' αυτό το θέμα. Το Γ' Τμήμα του ΣτΕ ασχολήθηκε με το ζήτημα της μεταβίβασης αρμοδιοτήτων από το κράτος προς τους Ο.Τ.Α. και την κατανομή τους μεταξύ των βαθμίδων της τοπικής αυτοδιοίκησης σε δύο αποφάσεις. Στην απόφαση (ΣτΕ 506/2010 7μ. συνθ.) το Δικαστήριο ερμηνεύοντας τις διατάξεις των παρ. 2 και 5 του άρθρου 102 του Συντάγματος δέχθηκε ότι για την μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του κράτους προς τους Ο.Τ.Α. και για την κατανομή των τοπικών υποθέσεων μεταξύ των βαθμίδων των Ο.Τ.Α. πρέπει να συντρέχουν δύο προϋποθέσεις: α) πριν το αρμόδιο όργανο ασκήσει την κανονιστική του αρμοδιότητα να απευθύνει σχετικό ερώτημα προς τον Ο.Τ.Α. στον οποίο πρόκειται να μεταβιβασθούν αρμοδιότητες για να ζητηθεί η γνώμη του επί της σχεδιαζόμενης μεταβίβασης, β) συγχρόνως με την μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων πρέπει να μεταφέρονται και οι αντίστοιχοι πόροι. Η νομολογία του ΣτΕ που διέπλασε νομολογιακούς κανόνες, ερμηνεύοντας το άρθρο 102 του Συντάγματος, που συνθέτουν το βασικό περίγραμμα εντός του οποίου οφείλει να κινείται ο νομοθέτης κατά τη διαρρύθμιση του οργανωτικού σχήματος των ΟΤΑ, των αρμοδιοτήτων που τους αναθέτει, της μεταφοράς προσωπικού, καθώς και των υποχρεώσεων της Πολιτείας για την οικονομική τους ενίσχυση σε σχέση με τις μεταβιβαζόμενες αρμοδιότητες. Η κατανομή των αρμοδιοτήτων σε αυτή την ευρεία κλίμακα δεν μπορεί να αποσυνδέεται με την ανακατανομή των πόρων που απαιτούνται για την άσκησή τους. Συνεπώς κρίσιμη φάση μίας μεταρρυθμιστικής

διαδικασίας αυτού του περιεχομένου είναι η κοστολόγηση των υπηρεσιών και συνεπώς η ανακατανομή των πόρων ανάλογα με την μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων και των υπηρεσιών σε κεντρικό και αυτοδιοικητικό επίπεδο.

«Δεν εννοείται ευρεία αποκέντρωση αρμοδιοτήτων χωρίς την μετακίνηση υπηρεσιών και προσωπικού. Η άσκηση των επιτελικών λειτουργιών στα Υπουργεία απαιτεί λιγότερο και διαφορετικής ποιότητας προσωπικό ενώ αντίθετα η μεταβίβαση των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων στους Δήμους και τις Περιφέρειες απαιτεί περισσότερο, καταρχήν, και έμπειρο στην εκτελεστική λειτουργία προσωπικό» αναφέρει ο Δημήτρης Κατσούλης σε σχόλιό του και συνεχίζει: «το πραγματικό πρόβλημα είναι η ποιοτική διαφοροποίηση των αρμοδιοτήτων των κεντρικών, επιτελικών δομών διακυβέρνησης και η μεταφορά αρμοδιοτήτων ανώτατης διοίκησης, δηλαδή ολοκληρωμένων αρμοδιοτήτων, στους Δήμους και τις Περιφέρειες.» (Σχολιασμός της πρότασης της Επιτροπής του άρθρου 5 του ν. 4368/2016 για την αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. <http://tetradioaftodioikisis.blogspot.gr/2017/02/blog-post.html> ) Η πραγμάτωση της συνταγματικής επιταγής για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων από Δήμους και Περιφέρειες δεν μπορεί να συναντήσει πεδίο εφαρμογής παρά μόνο στο πλαίσιο μίας γενικής αναδιάρθρωσης και ανακατανομής της εξουσίας μεταξύ του κεντρικού επιτελικού κράτους, το οποίο περιορίζεται αποκλειστικά και μόνο στις επιτελικές λειτουργίες ενώ όλες οι εκτελεστικές λειτουργίες μεταβιβάζονται στους Δήμους και στις Περιφέρειες. Άλλωστε οι αρχές της εγγύτητας, της αποτελεσματικότητας και της επικουρικότητας μόνο σε αυτή την περίπτωση έχουν πεδίο εφαρμογής.

Επίσης στην ομιλία του Δημάρχου Χαλκιδέων Χρήστου Παγώνη στη Κοινή Συνάντηση Περιφερειακής Ένωσης Δήμων Στερεάς Ελλάδας και Θεσσαλίας για την *Μεταρρύθμιση στην Αυτοδιοίκηση* (20/03/2017), Λαμία, <https://dimoschalkideon.gr/synantisi-dimarchon-sti-lamia-gia-ti-diikitiki-metarrythmisi/>) αναφέρεται ότι: «δεν διερευνήθηκαν οι αιτίες για τις οποίες μεσούσης της κρίσης οι Δήμοι δεν μπόρεσαν να αναπτύξουν τις υπηρεσίες τους, δεν υποστηρίχθηκαν γι' αυτό από την Πολιτεία, και δεν μας απαντά πως, χωρίς στοιχειωδώς δικές τους υποστηρικτικές υπηρεσίες οι Δήμοι θα μπορούσαν να ασκήσουν τις αρμοδιότητές τους, πόσο μάλλον να γίνουν και αποδέκτες

περισσότερων, όπως απαιτείται σύμφωνα με την αρχή της εγγύτητας.» Η πραγμάτωση της συνταγματικής επιταγής για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων από Δήμους και Περιφέρειες δεν μπορεί να συναντήσει πεδίο εφαρμογής παρά μόνο στο πλαίσιο μίας γενικής αναδιάρθρωσης και ανακατανομής της εξουσίας μεταξύ του κεντρικού επιτελικού κράτους, το οποίο περιορίζεται αποκλειστικά και μόνο στις επιτελικές λειτουργίες ενώ όλες οι εκτελεστικές λειτουργίες μεταβιβάζονται στους Δήμους και στις Περιφέρειες. Άλλωστε οι αρχές της εγγύτητας, της αποτελεσματικότητας και της επικουρικότητας μόνο σε αυτή την περίπτωση έχουν πεδίο εφαρμογής.

Η μελέτη του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2008) με τίτλο « *Το σύστημα Διακυβέρνησης των νέων πρωτοβάθμιων ΟΤΑ*» που εκπονήθηκε κατά τον σχεδιασμό του Καλλικράτη και πριν την εφαρμογή του αναφέρει : «Εάν με τη νέα μεταρρύθμιση το κεντρικό κράτος δεν γίνει επιτελικό και παραμείνει ακραία συγκεντρωτικό όπως είναι σήμερα, δηλαδή χωρίς τη μεταφορά στην Τοπική Αυτοδιοίκηση συγκροτημένων δομών της Δημόσιας Διοίκησης (δηλαδή υπηρεσιών με αρμοδιότητες, ανθρώπινο δυναμικό και οικονομικούς πόρους), οι νέοι μεγάλοι Δήμοι θα μοιάζουν με μεγάλα σχεδόν κενά «κελύφη», χωρίς νέο ρόλο στην ανάπτυξη και στην παροχή υπηρεσιών στους πολίτες. Δεν αρκεί η «νομική μεταφορά αρμοδιοτήτων» (δηλαδή αρμοδιοτήτων «στα χαρτιά»), που δεν συνοδεύεται από το ανθρώπινο δυναμικό που τις ασκεί, τους αντίστοιχους οικονομικούς πόρους, την κτιριακή και τη λοιπή υλικοτεχνική υποδομή τους.» ([www.kedke.gr/uploads2009/](http://www.kedke.gr/uploads2009/))

Είναι αναγκαίο να συνειδητοποιήσουμε για το σχεδιασμό της νέας διοικητικής μεταρρύθμισης ότι οι σύγχρονες ΤΠΕ υπερβαίνουν την παραδοσιακή πολιτικοδιοικητική προσέγγιση των ζητημάτων, καταργούν τον γραμμικό τρόπο που σκεφτόμαστε, «κόβουν δρόμο» στις λύσεις των προβλημάτων Πέραν των εθελοντικών και υποχρεωτικών μετατάξεων προσωπικού, ο Καλλικράτης προέβλεψε και τη δυνατότητα μετάταξης προσωπικού κατόπιν σχετικού αιτήματος των δήμων της έδρας των νομών ή των δήμων στους οποίους μεταφέρθηκαν οι αποκεντρωμένες υπηρεσίες των πρώην ΝΑ, προς την οικεία περιφέρεια, για την άσκηση μεμονωμένων πρόσθετων αρμοδιοτήτων. Αυτή η διαδικασία ελάχιστα υλοποιήθηκε δεδομένου ότι ήδη το 2011 η χώρα διένυε τον πρώτο χρόνο της

δημοσιονομικής επιτήρησης και με δεδομένη την αναστολή όλων των προσλήψεων στο δημόσιο καμία περιφέρεια δεν θα επέτρεπε την περαιτέρω μείωση του προσωπικού της. Σε αυτή τη συγκυρία, η εφαρμογή του, ήδη από το 2010, ψηφισθέντος Ν. 3812/10, με τις διατάξεις του οποίου καταργείται η δυνατότητα των δήμων να προσλαμβάνουν το προσωπικό τους χωρίς την έγκριση της επιτροπής της ΠΥΣ 33/2006 όπως ισχύει, δυσχεραίνει ακόμη περισσότερο τη στελέχωση των δήμων με νέο εξειδικευμένο προσωπικό για την άσκηση των πρόσθετων αρμοδιοτήτων. Έτσι η μόνη δυνατότητα αποτελεσματικής άσκησης αρμοδιοτήτων για τις οποίες απαιτούνταν εξειδικευμένο προσωπικό (μηχανικοί, κοινωνικοί λειτουργοί, νοσηλευτές κοκ) ήταν μέσω της διοικητικής υποστήριξης η οποία βέβαια προβλεπόταν ότι θα έχει μεταβατικό χαρακτήρα δηλαδή μέχρι το τέλος του 2012. Κάτι τέτοιο όμως κατέστη ουσιαστικά ανεφάρμοστο επειδή η μεταφορά ενός μεγάλου αριθμού αρμοδιοτήτων από τις περιφέρειες στους δήμους προβλεπόταν για την 1/1/2013 με αντίστοιχη μεταφορά προσωπικού, αφού με πράξη νομοθετικού περιεχομένου της 31/12/2012 (κ. ν. 4147/12), παρατάθηκε σε χρόνο αόριστο τόσο η διοικητική υποστήριξη όσο και η μεταφορά των αρμοδιοτήτων στους δήμους.( Μελέτη του Κοινωνικού Πολύκεντρου για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, (2016), [www.kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/meleth\\_TA\\_5\\_11.pdf](http://www.kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/meleth_TA_5_11.pdf) )

Η μεταφορά αυτών των αρμοδιοτήτων ήταν ατελέσφορη-αναποτελεσματική και στην ουσία ενέπλεξε τους Δήμους με σωρεία προβλημάτων σε συνδυασμό κυρίως με το γεγονός ότι μετά την οικονομική κρίση που άρχισε με την εφαρμογή του Καλλικράτη όχι μόνο δεν μετεφέρθησαν οι αναγκαίοι πόροι αλλά αντιθέτως περιορίστηκαν τα έσοδα των Δήμων σε ποσοστό 50% που είχαν σαν συνέπεια την ματαίωση εφαρμογής του Καλλικράτη στο ζήτημα αυτό, πρόβλημα που είναι υπαρκτό και οδηγεί σε αναποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων αυτών από τους Δήμους. Περαιτέρω η αναφορά που γίνεται στην αναλυτική κατανομή των αρμοδιοτήτων σε βαθμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης δημιουργεί συγχύσεις όπως π.χ. η Τοπική Αυτοδιοίκηση Β' Βαθμού επωμίζεται την εξειδίκευση σε τοπικό-περιφερειακό επίπεδο την υλοποίηση εθνικών δημόσιων πολιτικών επί οποιουδήποτε πεδίου όταν την ίδια αρμοδιότητα φαίνεται ότι έχει και η Τοπική Αυτοδιοίκηση α' βαθμού όσον αφορά την εξειδίκευση και υλοποίηση των εθνικών δημόσιων πολιτικών στην περιοχή της. (Απόψεις Προτάσεις του Πάνου Ζυγούρη



Νομικού Συμβούλου της ΚΕΔΕ)

Σύμφωνα δε με τη γνωμοδότηση του Σωτηρέλη (2013) για το σχέδιο «Οργάνωση δημόσιας διοίκησης και άλλες διατάξεις», «Ο Ευρωπαϊκός χάρτης Τοπικής Αυτονομίας δεν περιορίζεται στον ορισμό της έννοιας της τοπικής αυτονομίας, αποδίδοντας με αυτήν το κοινό ευρωπαϊκό νομικοπολιτικό κεκτημένο της αυτοδιοίκησης αλλά προχωρά ένα βήμα παραπέρα περιγράφοντας την έκταση της τοπικής αυτονομίας. Μεριμνά δηλαδή για τον καθορισμό του εύρους των δημοσίων υποθέσεων που ανήκουν στην αρμοδιότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αναγνωρίζει την αρχή της εγγύτητας (αρχή της πλησιέστερης διοίκησης) ως μια παράμετρο της αρχής της επικουρικότητας ενώ εισάγει ρητά τις αρχές της αποτελεσματικότητας και της οικονομικότητας δηλαδή της προστασίας των πόρων και της αξιολόγησης του κόστους άσκησης των αρμοδιοτήτων ως κριτήρια για την κατανομή τους μεταξύ των επιπέδων της τοπικής αυτοδιοίκησης και της δημόσιας διοίκησης. Εισάγεται επίσης το κριτήριο της πλήρους και αποκλειστικής αρμοδιότητας δηλαδή της ολοκληρωμένης και σαφούς οριοθετημένης ανάθεσης αρμοδιοτήτων έτσι ώστε να μην αμφισβητούνται και να μην περιορίζονται ή επικαλύπτονται.» ([www.kedke.gr/wp-content/uploads/2013/09/γνωμοδοτηση-8-ιουλ-2013.pdf](http://www.kedke.gr/wp-content/uploads/2013/09/γνωμοδοτηση-8-ιουλ-2013.pdf) ) Η ΚΕΔΕ στις προτάσεις της για τη μεταρρύθμιση στην τοπική αυτοδιοίκηση αναφέρει ότι οι περιφέρειες πρέπει να αναλάβουν το κύριο βάρος παροχής των υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις και οι δήμοι το κύριο βάρος παροχής των υπηρεσιών προς τους πολίτες καθώς επίσης να επανακαθοριστούν οι αρμοδιότητες με συνεργασία του Υπουργείου Εσωτερικών με τα αρμόδια Υπουργεία.(Συνέδριο ΚΕΔΕ, 17-18/10/2016, ΒΟΛΟΣ, [www.pedamth.gr/cms/files/ArticleID/.../DiatyposiParatirisevn\\_KEDE\\_24112016.pdf](http://www.pedamth.gr/cms/files/ArticleID/.../DiatyposiParatirisevn_KEDE_24112016.pdf) )

## Συμπεράσματα – Προτάσεις

Η έως τώρα μελέτη του θέματος της σωστής ή όχι άσκησης των αρμοδιοτήτων σε επίπεδο Δήμων και γενικά αλλά και ειδικότερα στον αγροτικό τομέα καταδεικνύει το μεγάλο πρόβλημα που έχουν συναντήσει οι Δήμοι μετά την εφαρμογή του Καλλικράτη, πρόβλημα που υπήρχε και στο παρελθόν, αλλά δεν επιλύθηκε με την νέα κατανομή των αρμοδιοτήτων. Τα μεγάλα προβλήματα εντοπίζονται:

### 1. Προβλήματα ανθρώπινου δυναμικού

Μεγάλο πεδίο προβλημάτων στην άσκηση αγροτικών αρμοδιοτήτων αφορά την ποιοτική και ποσοτική επάρκεια των στελεχών που εμπλέκονται στο σχεδιασμό και την υλοποίησή της. Το στελεχιακό πρόβλημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα είναι γνωστό και συνοψίζεται συνήθως στο χαμηλό ποσοστό πτυχιούχων επί του συνόλου σε σύγκριση με την Κεντρική Διοίκηση. Ειδικά στον τομέα της Αγροτικής Πολιτικής τα πράγματα διαφοροποιούνται εξ αιτίας του γεγονότος ότι οι παραγωγικές διαδικασίες είναι απόλυτα εξειδικευμένες, οι «γενικών καθηκόντων» διοικητικοί υπάλληλοι δεν επαρκούν και απαιτείται αντίστοιχα εξειδικευμένη τεχνογνωσία. Έτσι «αγροτικής ανάπτυξης υπηρεσίες» δεν μπορούν να παρασχεθούν χωρίς γεωπόνους, κτηνιάτρους, ιχθυολόγους κ.λπ.

### 2. Απουσία συνεκτικού «οράματος» Αγροτικής Πολιτικής.

Το «όραμα», το οποίο συμπληρώνει τον προσδιορισμό της «αποστολής» (mission) των υποκειμένων της συλλογικής δράσης (εν προκειμένω όλων των ασκούντων Αγροτική πολιτική από το επίπεδο του κράτους έως τους Δήμους ) αφορά τη διαμόρφωση μιας συνεκτικής εικόνας για τη φύση του πεδίου παρέμβασης και τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων στη μακρά διάρκεια.

### 3. Προβλήματα οργανωτικού σχεδιασμού δράσεων

Δράσεις Αγροτικής Πολιτικής αναπτύσσουν ως γνωστόν όλα τα επίπεδα του δημόσιου χώρου από το κεντρικό κράτος, δια του αποσυγκεντρωμένου έως την αυτοδιοίκηση. Άλλες εξ αυτών είναι σχεδιαστικές, εποπτικές και συντονιστικές και άλλες υλοποίησης. Το σημαντικό στοιχείο εδώ είναι ότι πολλές από τις δράσεις αυτές συνυπάρχουν ως αρμοδιότητα ή ικανότητα ενέργειας στον ίδιο γεωγραφικό χώρο και σε πολλές συνυπάρχει ο ιδιωτικός και ο δημόσιος τομέας. Ο ανεξάρτητος σχεδιασμός τους, με κριτήριο την αρμοδιότητα και όχι την αποδοτικότητα, οδηγεί πολλές φορές σε ανορθολογικά φαινόμενα.

### 4. Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων

Η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το κράτος προς τους Δήμους με τον Καλλικράτη πραγματοποιήθηκε άνευ μεταφοράς των αντίστοιχων πόρων.

### 5. Η αποκέντρωση

Η αποκέντρωση της άσκησης των αγροτικών αρμοδιοτήτων, χωρίς τη διασφάλιση ελάχιστων κοινών προδιαγραφών και μηχανισμών εξομάλυνσης και σύγκλισης κινδυνεύει να διαμορφώσει τοπικές Αγροτικές Πολιτικές πολλών ταχυτήτων. ΟΤΑ με αυξημένο ενδιαφέρον για τα αγροτικά θέματα (οφειλόμενο ενδεχομένως σε συγκυριακές αιτίες όπως η επαγγελματική ή προσωπική ευαισθησία κάποιων αιρετών, η ύπαρξη εξειδικευμένων στελεχών κ.λπ.) μπορούν να αναπτύξουν δράσεις με μεγαλύτερη έκταση και βάθος καθώς και αυξημένη αποτελεσματικότητα και ποιότητα. Αντίθετα, ΟΤΑ χωρίς 'ενδογενή' κίνητρα μπορεί να οδηγηθούν σε υστέρηση και ανεπάρκεια παρεχόμενων υπηρεσιών. Οι αγρότες των πρώτων, συνεπώς, ευνοούνται έναντι των αγροτών των δευτέρων.

### 6. Αναποτελεσματικότητα

Έλλειψη αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας σαν αποτέλεσμα πλήθους κατάσπαρτων, κατακερματισμένων και αλληλεπικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων διαδικασιών και νομοθεσιών. Έλλειψη ενημέρωσης υπαλλήλων και επιμόρφωσης για νέες αρμοδιότητες. Υποχρεωτική παροχή διοικητικής υποστήριξης η οποία επιβαρύνει σημαντικά τους υποστηρίζοντες Δήμους, η

υλικοτεχνική υποδομή και η στελέχωση των οποίων έχουν οργανωθεί με βάση τις ίδιες λειτουργικές ανάγκες με αποτέλεσμα την υποβάθμιση των υπηρεσιών τους και προς τους ίδιους τους κατοίκους τους και προς τους κατοίκους των υποστηριζόμενων Δήμων.

Οι προτάσεις μας, για αλλαγές που πρέπει να γίνουν, προκειμένου να έχουμε μια πιο αποτελεσματική και αποδοτική άσκηση των αρμοδιοτήτων από τους Δήμους, επί τη βάση βέβαια της ορθής εσωτερικής τους οργάνωσης, είναι:

1. Κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του Κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση να συνεπάγεται και την μεταφορά των αντίστοιχων πόρων σύμφωνα με την επιταγή του Συντάγματος και του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας .

2. Κάθε κατανομή αρμοδιοτήτων πρέπει να γίνεται σύμφωνα με την αρχή της εγγύτητας των παρεχόμενων, προς τον πολίτη, υπηρεσιών και με γνώμονα, το χαρακτήρα της υπόθεσης ως τοπικής, κατά συνεκτίμηση των διευρυμένων διοικητικών ορίων των νέων Καλλικρατικών Δήμων, αλλά συγχρόνως σύμφωνα με την αρχή της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας.

3. Θα ήταν ορθό να γίνει ανακατανομή αρμοδιοτήτων και να εξεταστεί αν τελικά οι γεωργικές αρμοδιότητες θα πρέπει να μείνουν στην περιφέρεια και γενικά προσδιορισμός και συγκεκριμενοποίηση των αρμοδιοτήτων μεταξύ δήμων και περιφέρειας επί τη βάση τεκμηριωμένης προσέγγισης σύμφωνα και τις προτάσεις της ΚΕΔΕ. (Συνέδριο ΚΕΔΕ, 17-18 ΟΚΤΩΒΡΙΟΥ 2016, ΒΟΛΟΣ [www.pedamth.gr/cms/files/ArticleID/.../DiatyposiParatirisevn\\_KEDE\\_24112016.pdf](http://www.pedamth.gr/cms/files/ArticleID/.../DiatyposiParatirisevn_KEDE_24112016.pdf) )

4. Είναι αναγκαία μια νέα διοικητική μεταρρύθμιση με βάση την αναγκαιότητα ή μη όλων των επιπέδων της δημόσιας διοίκησης και του προσδιορισμού της τοπικότητας λαμβανομένου υπ' όψη τη μείωση της απόστασης με την ανάπτυξη της τεχνολογίας.

5. Η πραγμάτωση της συνταγματικής επιταγής για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων από Δήμους και Περιφέρειες δεν μπορεί να συναντήσει πεδίο

εφαρμογής παρά μόνο στο πλαίσιο μίας γενικής αναδιάρθρωσης και ανακατανομής της εξουσίας μεταξύ του κεντρικού επιτελικού κράτους, το οποίο θα περιορίζεται αποκλειστικά και μόνο στις επιτελικές λειτουργίες ενώ όλες οι εκτελεστικές λειτουργίες θα μεταβιβαστούν στους Δήμους και στις Περιφέρειες μαζί με το υπάρχον προσωπικό του Υπουργείου, των αποκεντρωμένων υπηρεσιών του και της αποκεντρωμένης διοίκησης εκτός των στελεχών που θα ασκούν το επιτελικό έργο.

6. Η αρχή της αποτελεσματικότητας και της οικονομικότητας δηλαδή της προστασίας των πόρων και της αξιολόγησης του κόστους άσκησης των αρμοδιοτήτων πρέπει να αποτελούν κριτήρια για την κατανομή τους μεταξύ των επιπέδων της τοπικής αυτοδιοίκησης και της δημόσιας διοίκησης. Επίσης το κριτήριο της πλήρους και αποκλειστικής αρμοδιότητας δηλαδή της ολοκληρωμένης και σαφούς οριοθετημένης ανάθεσης αρμοδιοτήτων είναι αναγκαίο έτσι ώστε αυτές να μην αμφισβητούνται και να μην περιορίζονται ή επικαλύπτονται.

7. Για την κατανομή των αρμοδιοτήτων πρέπει να ληφθούν υπ' όψη νομικά κριτήρια (Σύνταγμα, νομολογία, κανονιστικές διατάξεις) για τον καθορισμό τοπικών και υπερτοπικών αρμοδιοτήτων και λειτουργικά κριτήρια όπως η αρχή της εγγύτητας, η αρχή ολοκλήρωσης των διοικητικών ενεργειών, η αρχή της συγκέντρωσης του διοικητικού έργου, η αρχή της οικονομίας των επιπέδων της διοίκησης, η αρχή της καταλληλότητας και της επάρκειας των πόρων, η αρχές της αποκλειστικότητας και της πληρότητας.

8. Είναι αναγκαία η καταγραφή αρμοδιοτήτων από το πρώτο ως το τελευταίο επίπεδο η οποία να περιλαμβάνει με λεπτομέρεια όλα τα στάδια άσκησής της μαζί με τη νομοθεσία στην οποία στηρίζεται η άσκησή της.

9. Μετά την κατανομή αρμοδιοτήτων να γίνει σχεδιασμός των περιλαμβανόμενων σε κάθε επίπεδο διαδικασιών (ροή εργασιών, απαιτούμενα δικαιολογητικά, προτυποποίηση εγγράφων), για να υπάρξει σαφής εικόνα των υπηρεσιακών αναγκών.

# ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

## Ελληνική βιβλιογραφία

- Τάχος , Α. Ι. (2008), *Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο*, 9<sup>η</sup> έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη
- Γέροντας, Α., Λύτρας, Σ., Παυλόπουλος, Π., Σιούτη, Γ., Φλογαΐτης, Σ. (2010), *Διοικητικό Δίκαιο*, Β΄ έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη
- Σπηλιωτόπουλος, Ε. (2007), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, 12<sup>η</sup> έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα
- Δαγτόγλου, Π. Δ. (1992), *Γενικό Διοικητικό Δίκαιο*, 3<sup>η</sup> έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
- Λατινόπουλος, Π. (2010), *Τα πρώτα βήματα στην έρευνα*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα
- Κυριαζή, Ν. (2002), *Η Κοινωνιολογική Έρευνα*, 4<sup>η</sup> έκδοση, Εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα
- Παρασκευόπουλος, Ι. Ν. (1993), *Μεθοδολογία Επιστημονικής έρευνας*, Ιδιωτική Έκδοση, Αθήνα

## Διαδικτυακοί τόποι/Ιστοσελίδες

- Παπαγγελής Ν. (2014), ημερίδα με θέμα «*Τοπική Αυτοδιοίκηση: Από την κρίση στην πρόκληση*», Λάρνακα 15 Μαρτίου 2014. Διαθέσιμο στη δ/νση [www.amphictyony.gr/uploads/file/66.ppt](http://www.amphictyony.gr/uploads/file/66.ppt) [Πρόσβαση 13 Σεπτεμβρίου 2017].
- ΕΕΤΑΑ, (2010), *Εισηγήσεις Προγράμματος Καλλικράτης*. Διαθέσιμο στη δ/νση [www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/armodiotites.doc](http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/armodiotites.doc) [Πρόσβαση 13 Σεπτεμβρίου 2017].
- Χλέπας, Ν., *Οι κατηγορίες αρμοδιοτήτων της αυτοδιοίκησης και η άσκησή του*. Διαθέσιμο στη δ/νση [www.dddp.pspa.uoa.gr/fileadmin/kdp.pspa.uoa.gr/.../Armodiotites\\_meta\\_Kallikrati.ppt](http://www.dddp.pspa.uoa.gr/fileadmin/kdp.pspa.uoa.gr/.../Armodiotites_meta_Kallikrati.ppt) [Πρόσβαση 14 Σεπτεμβρίου 2017].
- Μελέτη ΙΤΑ, (2008), *Αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Διαθέσιμο στη δ/νση [www.kedke.gr/uploads2008/melethITA\\_armodiotitesTA.doc](http://www.kedke.gr/uploads2008/melethITA_armodiotitesTA.doc) [Πρόσβαση 19 Σεπτεμβρίου 2017].
- Γατής, Α. (2010), *Επιγραμματική Ιστορία της Ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Διαθέσιμο στη δ/νση [www.meganisinews.eu/μεγανήσι-2/δήμος/επιγραμματική-ιστορία-της-ελληνικής/](http://www.meganisinews.eu/μεγανήσι-2/δήμος/επιγραμματική-ιστορία-της-ελληνικής/) [Πρόσβαση 15 Σεπτεμβρίου 2017].
- Δημητριάδης, Ν. (2015), *Η Δημοκρατία στα δύσκολα χρόνια*. Διαθέσιμο στη δ/νση [https://s3.amazonaws.com/.../Πήλιον%20Όρος\\_H%20Δημοκρατία%20στα%20δύσκο...](https://s3.amazonaws.com/.../Πήλιον%20Όρος_H%20Δημοκρατία%20στα%20δύσκο...) [Πρόσβαση 14 Σεπτεμβρίου 2017].
- Βικιπαίδεια, (2017), *Προεστοί*. Διαθέσιμο στη δ/νση <https://el.wikipedia.org/wiki/Προεστοί> [Πρόσβαση 13 Σεπτεμβρίου 2017].
- Βικιπαίδεια, (2017), *Όθων Α΄ της Ελλάδας*. Διαθέσιμο στη δ/νση [https://el.wikipedia.org/wiki/Όθων\\_Α΄\\_της\\_Ελλάδας](https://el.wikipedia.org/wiki/Όθων_Α΄_της_Ελλάδας) [Πρόσβαση 16 Σεπτεμβρίου 2017].
- Βουλή των Ελλήνων, (2010), *Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Καλλικράτης»*. Διαθέσιμο στη δ/νση [www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7f4d3181-8c97.../2.Aitiologiki\\_Kallikratis.pdf](http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7f4d3181-8c97.../2.Aitiologiki_Kallikratis.pdf) [Πρόσβαση 14 Σεπτεμβρίου 2017].
- Κατσούλης, Δ. (2017), *Σχολιασμός της πρότασης της Επιτροπής του άρθρου 5 του ν. 4368/2016 για την αναθεώρηση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Διαθέσιμο στη δ/νση

<http://tetradioaftodioikisis.blogspot.gr/2017/02/blog-post.html> [Πρόσβαση 15 Σεπτεμβρίου 2017].

Παγώνης, Χ. (2017), *Κοινή Συνάντηση Περιφερειακής Ένωσης Δήμων Στερεάς Ελλάδας και Θεσσαλίας για την Μεταρρύθμιση στην Αυτοδιοίκηση*, Λαμία 20/03/2017. Διαθέσιμο στη δ/ση <https://dimoschalkideon.gr/synantisi-dimarchon-sti-lamia-gia-ti-diikitiki-metarrythmisi/> [Πρόσβαση 17 Σεπτεμβρίου 2017].

Κοινωνικό Πολύκεντρο, (2016), *μελέτη για την Τοπική Αυτοδιοίκηση*. Διαθέσιμο στη δ/ση [www.kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/meleth\\_TA\\_5\\_11.pdf](http://www.kpolykentro.gr/wp-content/uploads/2014/06/meleth_TA_5_11.pdf) [Πρόσβαση 17 Σεπτεμβρίου 2017].

ΚΕΔΕ, (2016), *Συνέδριο για τη μεταρρύθμιση στην τοπική αυτοδιοίκηση*, Βόλος 17-18/10/2016. Διαθέσιμο στη δ/ση [www.pedamth.gr/cms/files/ArticleID/.../DiatyposiParatirisevn\\_KEDE\\_24112016.pdf](http://www.pedamth.gr/cms/files/ArticleID/.../DiatyposiParatirisevn_KEDE_24112016.pdf) [Πρόσβαση 15 Σεπτεμβρίου 2017].

Σωτηρέλης, Γ. (2013), *γνωμοδότηση για το σχέδιο «Οργάνωση δημόσιας διοίκησης και άλλες διατάξεις»*. Διαθέσιμο στη δ/ση [www.kedke.gr/wp-content/uploads/2013/09/γνωμοδοτηση-8-ιουλ-2013.pdf](http://www.kedke.gr/wp-content/uploads/2013/09/γνωμοδοτηση-8-ιουλ-2013.pdf) [Πρόσβαση 18 Σεπτεμβρίου 2017].

Βουλή των Ελλήνων, (2008), *Το Σύνταγμα της Ελλάδας*. Διαθέσιμο στη δ/ση [www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/](http://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/) [Πρόσβαση 18 Σεπτεμβρίου 2017].

Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης, (2008), *μελέτη με τίτλο « Το σύστημα Διακυβέρνησης των νέων πρωτοβάθμιων ΟΤΑ»*. Διαθέσιμο στη δ/ση [www.kedke.gr/uploads2009/melethITA\\_diakyvernhshnevnOTA.doc](http://www.kedke.gr/uploads2009/melethITA_diakyvernhshnevnOTA.doc) [Πρόσβαση 14 Σεπτεμβρίου 2017].

Ηλεκτρονική εφημερίδα Ρεθεμνιώτικα νέα, Ειδήσεις Ρεπορτάζ (4/1/2013), *«Πάγωσε» η μεταφορά νέων αρμοδιοτήτων στους δήμους*. Διαθέσιμο στη δ/ση [www.rethnea.gr/article.aspx?id=1506](http://www.rethnea.gr/article.aspx?id=1506) ) [Πρόσβαση 15 Σεπτεμβρίου 2017].

Δημοσνετ, *Αρμοδιότητες Δήμων/Η. Αγροτ. Ανάπτυξη-Κτηνοτροφία-Αλιεία*. Διαθέσιμο στη δ/ση [www.dimosnet.gr/](http://www.dimosnet.gr/) [Πρόσβαση 19 Σεπτεμβρίου 2017].



## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α

### ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ

1. Πόσες και ποιες αρμοδιότητες του αγροτικού τομέα ασκούνται σήμερα από τον Δήμο σας;
2. Ασκούσε ο Δήμος σας στο παρελθόν αρμοδιότητες του αγροτικού τομέα; Τι επιστημονικό προσωπικό διέθετε;
3. Ποιος ασκούσε στο παρελθόν αυτές τις αρμοδιότητες;
4. Υπάρχει ειδικευμένο και ικανό προσωπικό στο Δήμο σας για να ασκήσει αυτές τις αρμοδιότητες; Μεταφέρθηκαν στελέχη με τον Καλλικράτη;
5. Πως πιστεύετε ότι πρέπει να ορίζονται οι αρμοδιότητες για να ασκούνται ορθά;
6. Πιστεύετε ότι πρέπει οι αρμοδιότητες αυτές να ασκούνται σε επίπεδο Δήμων ή Περιφέρειας και γιατί;
7. Η πολυεπίπεδη άσκηση των αρμοδιοτήτων και ο κατακερματισμός τους πιστεύετε ότι βοηθά την αγροτική ανάπτυξη;
8. Πως πρέπει να αντιμετωπίζεται ο αγρότης από την πολιτεία;
9. Ποια είναι η γνώμη σας για την άσκηση αυτών των αρμοδιοτήτων και ποιες αλλαγές πρέπει να γίνουν στο μέλλον;

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β**

### **ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΔΗΜΩΝ ΣΤΟΝ ΑΓΡΟΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ**

1. Η σύσταση και λειτουργία Γραφείων Γεωργικής Ανάπτυξης (Γ.Γ.Α.).
2. Η μελέτη και εκτέλεση έργων τεχνικής υποδομής, τοπικής σημασίας, που αφορούν στη γεωργία, την κτηνοτροφία και την αλιεία και ιδίως αυτών που σχετίζονται με την αγροτική οδοποιία, την κατασκευή λιμνοδεξαμενών, τα έργα βελτίωσης βοσκοτόπων και τα εγγειοβελτιωτικά έργα.
3. Η άσκηση εποπτείας από τους δήμους, όπου εδρεύουν, των Τοπικών Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων (Τ.Ο.Ε.Β.), των Προσωρινών Διοικουσών Επιτροπών (Π.Δ.Ε.) και των Τοπικών Επιτροπών Άρδρευσης (Τ.Ε.Α.) σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.δ. 3881/1958 (ΦΕΚ 181 Α'), όπως ισχύει και τις κατ' εξουσιοδότησή του εκδοθείσες κανονιστικές πράξεις, καθώς και η αξιοποίηση εγγειοβελτιωτικών έργων με εφαρμογή σωστής άρδευσης και στράγγισης.
4. Η διαχείριση βοσκοτόπων.
5. Η παροχή γνώμης για τον καθορισμό Βιομηχανικών και Επιχειρησιακών Περιοχών (Β.Ε.ΠΕ.) και για τη μελέτη περιβαλλοντικών επιπτώσεων, κατ' άρθρο 5 του ν. 2545/1997 (ΦΕΚ 254 Α')(Με την παρ. 3Α του άρθρου 51 του ν. 3905/2010 (Α' 219), η αρμοδιότητα αυτή ασκείται από 1.7.2011. Μέχρι την ανωτέρω ημερομηνία εξακολουθούν να ασκούνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες των οικείων περιφερειών).
6. Η έρευνα και μελέτη κάθε θέματος για την ανάπτυξη της γεωργίας, κτηνοτροφίας, και αλιείας, καθώς και τη διατήρηση του αγροτικού, κτηνοτροφικού και αλιευτικού πληθυσμού στις εστίες τους.
7. Η ανάπτυξη, προστασία, εκτίμηση και παρακολούθηση της φυτικής και ζωικής παραγωγής. (Με την παρ. 3Α του άρθρου 51 του ν. 3905/2010 (Α' 219), η αρμοδιότητα αυτή ασκείται από 1.7.2011. Μέχρι την ανωτέρω ημερομηνία εξακολουθούν να ασκούνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες των οικείων περιφερειών).
8. Η σύνδεση αγροτικής παραγωγής και τουριστικής ανάπτυξης.
9. Η προώθηση προγραμμάτων εγκατάστασης νέων αγροτών.
10. Η εκτίμηση και παρακολούθηση της γεωργικής και κτηνοτροφικής παραγωγής ως και των απολαμβανομένων υπό των παραγωγών τιμών γεωργικών προϊόντων.
11. Η παρακολούθηση της πορείας των αγορών των γεωργικών προϊόντων και η λήψη αντιπροσωπευτικών τιμών.

12. Η ενημέρωση του αγροτικού πληθυσμού για τις βελτιωμένες μεθόδους παραγωγής και οργάνωσης των εκμεταλλεύσεων για την αντιμετώπιση των τεχνικών, οικονομικών και διαρθρωτικών προβλημάτων στο πλαίσιο των προγραμμάτων του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης.
13. Η συνεργασία με ιδρύματα έρευνας της αγροτικής, κτηνοτροφικής και αλιευτικής παραγωγής.
14. Η ευρύτερη διάδοση στον αγροτικό κόσμο, μέσω εκπαιδευτικών προγραμμάτων, γνώσεων για την εφαρμογή βελτιωμένων μεθόδων καλλιέργειας.
15. Η καλύτερη οργάνωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων στο πλαίσιο σχεδίων βελτίωσης.
16. Η χορήγηση άδειας για τη λειτουργία κτηνιατρικού γραφείου για τα παραγωγικά ζώα, καθώς και ειδικής άδειας για αποθήκευση φαρμακευτικών προϊόντων.
17. Η εφαρμογή και ο έλεγχος του συστήματος αναγνώρισης και καταγραφής του ζωικού κεφαλαίου του δήμου (ενώτια για την ατομική αναγνώριση των ζώων, ηλεκτρονικές βάσεις δεδομένων, διαβατήρια ζώων, τήρηση ατομικών μητρώων).
18. Η χορήγηση αδειών λειτουργίας καταστημάτων διατήρησης, εμπορίας και διακίνησης ζώων.
19. Η παροχή γνωμάτευσης για υγειονομική καταλληλότητα των ζώων, όταν πρόκειται για πλανόδια έκθεση ζώων.
20. Η χορήγηση αδειών για την ίδρυση και λειτουργία κτηνοπτηνοτροφικών εγκαταστάσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3698/2008 (ΦΕΚ 198 Α΄).
21. Η χορήγηση αδειών, ανανέωσης, ανάκλησης και μεταβίβασης λειτουργίας καταστημάτων λιανικής πώλησης κτηνιατρικών και αγροτικών φαρμακευτικών προϊόντων.
22. Η χορήγηση των σχετικών αδειών για την καταλληλότητα των αυτοκινήτων που μεταφέρουν ζώα.
23. Η χορήγηση αδειών λειτουργίας και η εποπτεία των ιδιωτικών κτηνιατρείων, κλινικών ιατρείων.  
«24. Η άδεια για την ίδρυση και λειτουργία ζωολογικών κήπων, η Σύσταση των γνωμοδοτικών επιτροπών του π.δ. 98/2004 (ΦΕΚ 69 Α), η διενέργεια επιθεωρήσεων και ο έλεγχος εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 4 του π.δ. 98/2004». (Η περ.24 διαγράφηκε με το άρθρο 8 παρ.1 του ν. 4071/2012 (Α΄ 85)).
25. Η άσκηση εποπτείας και ελέγχου στον τομέα της αλιείας στην περιοχή δικαιοδοσίας του δήμου.

26. Η εκμίσθωση δημοτικών εκτάσεων γης για βιομηχανικούς ή βιοτεχνικούς σκοπούς, κτηνοτροφικές εκμεταλλεύσεις, εγκαταστάσεις θερμοκηπίων και για μονάδες στους τομείς αλιείας.

27. Οι αποφάσεις καταστροφής, εκποίησης και έγκρισης του αποτελέσματος της σχετικής δημοπρασίας ή διάθεσης των δημευθέντων υλικών και μέσων αλιείας (άρθρο 7 παρ. 3 και 4 του ν.δ. 420/1970, ΦΕΚ 27 Α΄).

28. Η απόφαση εφαρμογής του προγράμματος ανάπτυξης των ιχθυοκαλλιεργειών με την έγκαιρη και επαρκή παραγωγή του αναγκαιούτος (γόνου) ιχθυδίων για τον εφοδιασμό με αυτόν των ενδιαφερόμενων ιδιωτών πεστροφοκαλλιεργητών (άρθρο 110 παρ. α΄ του π.δ. 433/1977).

29. Η συγκέντρωση και η τήρηση στοιχείων των υδατοκαλλιεργειών και της αλιείας στα εσωτερικά ύδατα.

30. Η κατάρτιση μελετών και η σύνταξη εκλαϊκευμένων εντύπων που αφορούν δραστηριότητες θαλάσσιας αλιείας, υδατοκαλλιεργειών και προστασίας των υδάτινων οικοσυστημάτων.

31. Η διοργάνωση ενημερωτικών συναντήσεων με αλιείς, υδατοκαλλιεργητές και γενικά εργαζόμενους σε επιχειρήσεις του αλιευτικού τομέα.

32. Η έγκριση για τη διενέργεια εμπλουτισμού λιμνών και ποταμών και ο καθορισμός της απαγορευτικής περιόδου αλιείας με κάθε μέσο και εργαλείο στις λίμνες.

33. Η χορήγηση άδειας σε αλιευτικά σκάφη για διενέργεια δοκιμαστικής αλιείας.

34. Η απόφαση καθορισμού των όρων χορήγησης ερασιτεχνικών αδειών αλιείας και η απόφαση για περιορισμό της αλιείας στη λίμνη Ταυρωπού (άρθρο 18 παράγραφοι 1 και 2 του ν.δ. 420/1970).

«35. Η έγκριση της χορήγησης από τις αρμόδιες Αρχές αδειών απόπλου στα αλιευτικά σκάφη για τη διενέργεια αλιείας στα διεθνή ύδατα και η ανάκληση της έγκρισης αυτής (άρθρο 8 παρ. β΄ εδάφ. γγ΄ του π.δ. 915/1981, άρθρο 14 του β.δ. 666/1966, ΦΕΚ 160 Α΄ και άρθρο 1 παρ. 2 του β.δ. 152/1969 (ΦΕΚ 56 Α).» (Το στοιχείο 35 καταργήθηκε με το άρθρο 64 παρ. 44 του ν. 4235/2014 (Α΄ 32), τα δε στοιχεία 36 έως 69 αναριθμούνται αντίστοιχα σε 35 έως 68).

35. Η απόφαση διάθεσης σε δημόσιες υπηρεσίες ή σε ερευνητικά ιδρύματα ή σε νομικά πρόσωπα του δημόσιου τομέα των πλωτών μέσων, εργαλείων και λοιπού εξοπλισμού που δημεύτηκε, εφόσον δεν έχει πλειστηριασθεί (άρθρο 2 παρ. 3 του ν.1740/1987, ΦΕΚ 221 Α΄, όπως αντικαταστάθηκε με την παρ. 3 του άρθρου 8 του

ν. 2040/1992 (ΦΕΚ 70 Α').

36. Η τήρηση στοιχείων των πάσης φύσεως αλιευτικών εκμεταλλεύσεων.

37. Η αντιμετώπιση θεμάτων και η εισήγηση μέτρων που αφορούν τη διακίνηση, μεταποίηση, τυποποίηση, συντήρηση και εμπορία των αλιευτικών προϊόντων σε συνεργασία με αρμόδιες υπηρεσίες και φορείς.

38. Η επιβολή ειδικών ή πρόσθετων περιοριστικών μέτρων της αλιείας για ποτάμιους, λιμναίους, λιμνοθαλάσσιους και άλλους υδάτινους χώρους (άρθρο 10 του Ν.Δ. 420/1970, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 του ν.1740/1987 και το άρθρο 9 παρ. 1 του ν. 2040/1992).

39. Η έγκριση για διενέργεια αθλητικής αλιείας (π.δ. 373/1985 άρθρο 5 παρ. 2 ΦΕΚ 131 Α').

40. Η χορήγηση ερασιτεχνικής άδειας αλιείας (β.δ. 666/1966 άρθρα 1, 2, 3 (ΦΕΚ 160 Α') και π.δ. 373/1985).

41. Η άδεια χρήσης καταδυτικών συσκευών σε περιπτώσεις διεξαγωγής ερευνών (π.δ. 373/1985 άρθρο 3 παρ. 2).

42. Η έγκριση αντικατάστασης αλιευτικού σκάφους (β.δ. 666/1966, π.δ. 261/1991 άρθρο 1 παρ. 1α, 1β, 1γ και άρθρα 3 και 4, ΦΕΚ 98 Α').

43. Η χορήγηση επαγγελματικής άδειας αλιείας (β.δ. 666/1966, π.δ. 261/1991, άρθρο 1 παρ.1δ).

44. Η άδεια μεταβίβασης κυριότητας επαγγελματικής άδειας αλιείας σκάφους (π.δ. 261/1991 άρθρο 2).

45. Η άδεια αντικατάστασης μηχανής αλιευτικού σκάφους (π.δ. 261/1991 άρθρο 4).

46. Η επιβολή κυρώσεων σε όσους δεν παρέχουν πληροφορίες σχετικά με την παραγωγή και αξία αλιευμάτων των επαγγελματικών αλιευτικών σκαφών (π.δ. 333/1990 άρθρο 2, ΦΕΚ 143 Α').

47. Η χορήγηση άδειας αλιείας γόνου ιχθύων και λοιπών υδρόβιων οργανισμών (π.δ. 54/1978, ΦΕΚ 10 Α', π.δ. 398/1990 άρθρο 5 παρ. 2β, ΦΕΚ 159 Α').

48. Η σύμφωνη γνώμη για την εισαγωγή από το εξωτερικό ζώντων υδροβίων ζώων και φυτών ή φυκιών ή των αυγών τους για τεχνητή εκτροφή ή εμπλουτισμό υδάτων.

49. Η έγκριση της χορήγησης, από τις αρμόδιες αρχές, αδειών αλιείας στα επαγγελματικά ή ερασιτεχνικά σκάφη αλιείας ή σπογγαλιείας (π.δ. 915/1981 άρθρο 8 παρ. β', γγ', β.δ. 666/1966 άρθρα 2, 3, 4 παρ. 2 και 11, β.δ. 152/1969 άρθρο 1 παρ. 2, ΦΕΚ 43 Α').

50. Ο καθορισμός της διάρκειας, έναρξης και λήξης της απαγορευτικής περιόδου

αλιείας στους ποταμούς χωρικής αρμοδιότητας του οικείου δήμου (π.δ. 235/1979 άρθρο 2 παρ.1 ΦΕΚ 65 Α΄).

51. Ο καθορισμός του αριθμού των με μηχανικό αλιευτικό συγκρότημα (γρι-γρι) αλιευόντων συγκροτημάτων στο ελληνικό τμήμα της Λίμνης Μεγάλη Πρέσπα και των προϋποθέσεων με τις οποίες θα διενεργείται η αλιεία (β.δ. 142/1971 άρθρο 2 παρ. Β1, ΦΕΚ 49 Α΄).

52. Ο καθορισμός της απαγορευτικής περιόδου αλιείας με κάθε μέσο και εργαλείο στις λίμνες χωρικής αρμοδιότητας του οικείου δήμου (β.δ. 142/1971 άρθρο 2 παρ. Β2).

53. Ο καθορισμός περιορισμών κατά τη διενέργεια αλιείας εντός των τεχνικών λιμνών για την προστασία των έργων που υπάρχουν σε αυτές (β.δ. 142/1971 άρθρο 2 περ. Γ3).

54. Η απαγόρευση ή έγκριση χρησιμοποίησης ορισμένων αλιευτικών εργαλείων στις λίμνες Μεγάλη Πρέσπα και Δοϊράνη (β.δ. 249/1972 άρθρο 1 παρ. 2).

55. Η έκτακτη αναστολή των αδειών αλιείας και σπογγαλιείας για ορισμένη περίοδο σε περιοχή χωρικής αρμοδιότητας του οικείου δήμου, όταν το επιβάλλει η προστασία της ιχθυοπαραγωγής και η ρύθμιση της αλιείας και σπογγαλιείας (β.δ. 666/1966 άρθρο 7, β.δ.152/1969 άρθρο 1 παρ. 2).

56. Η έκδοση χρηματικών ενταλμάτων για απόδοση εσόδων από την εκμετάλλευση ιχθυοτροφείων λιμνοθάλασσας Μεσολογίου - Αιτωλικού (άρθρο 65 παρ. 2 του ν.δ. 420/1970).

57. Η έγκριση για μετατροπή ή αντικατάσταση εργαλείων στη λιμνοθάλασσα Μεσολογίου - Αιτωλικού (β.δ. 435/1970, ΦΕΚ 142 Α΄).

58. Η πρόταση για εγγραφή πιστώσεων για απαλλοτρίωση υδάτινων και χερσαίων εκτάσεων (άρθρο 3 του ν.δ. 420/1970, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 3 παρ. 1 εδάφ. 3 του ν.1740/1987).

59. Η απόφαση για τον καθορισμό όρων χορήγησης ερασιτεχνικών αδειών σε κατοίκους άλλων περιοχών στις τεχνητές λίμνες Πολυφύτου και Μόρνου (άρθρο 5 παρ. 5 του ν. 972/1979, ΦΕΚ 224 Α΄).

60. Η απόφαση αξιοποίησης, ιχθυοτροφικά, των μη εκμεταλλεύσιμων τελμάτων ή άγονων εκτάσεων σε συνεργασία με τις υπηρεσίες (π.δ. 402/1988, άρθρο 18 παρ. Βii) άρθρο 1 του ν.δ. 420/1970).

61. Η απόφαση εξαιρέσεων υποχρέωσης προσκόμισης αλιευμάτων στις ιχθυόσκαλες (άρθρο 24 παρ. 1α του ν.δ. 420/1970).

62. Η σύσταση τριμελών συμβουλίων εκδίκασης αλιευτικών προσφυγών (άρθρο 9 παρ. 4 του ν. 2040/1992).
63. Η έγκριση και τροποποίηση καταστατικών αλιευτικών συνεταιρισμών και η παροχή σε αυτούς τεχνικών οδηγιών.
64. Η έγκριση για την τροποποίηση ή συμπλήρωση του είδους των εργαλείων με τα οποία και μόνο επιτρέπεται η αλιεία στις λίμνες (άρθρο 1 του β.δ. 249/1972, ΦΕΚ 58 Α΄).
65. Η χορήγηση ειδικής άδειας για αλιεία αθερίνας στη λίμνη Τριχωνίδα (άρθρο 1 του π.δ. 99/2003, ΦΕΚ 94 Α΄), καθώς και η έκδοση απόφασης για την κοπή των καλάμων στις λίμνες (άρθρο 2 παρ. 2 του β.δ. 249/1972, ΦΕΚ 58 Α΄).
66. Η κατασκευή και λειτουργία αλιευτικών καταφυγίων, υποδομών και εξοπλισμών σε λιμένες αλιευτικούς ή λιμένες που εξυπηρετούν αλιευτικά σκάφη.
67. Η παροχή γνώμης για κάθε τεχνική τροποποίηση ή διαρρύθμιση που αφορά ή θίγει τα κρηπιδώματα και τη χερσαία ζώνη των ιχθυοσκαλών (ν.δ. 420/1970, άρθρο 22 παρ. 3, π.δ. 422/1991 άρθρο 1 παρ. 3, ΦΕΚ 154 Α΄).
68. Η γνωμοδότηση για την παραχώρηση, μίσθωση και αναμίσθωση υδάτινων εκτάσεων για την ίδρυση, επέκταση και μετεγκατάσταση μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής ή ημιεντατικής μορφής των ιχθυοτρόφων υδάτων, καθώς και για τη χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας τους.»

## ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΣΤΟΝ ΑΓΡΟΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

### α. Υποτομέας Προγραμματισμού

1. Η κατάρτιση ετήσιων και πολυετών περιφερειακών αναπτυξιακών προγραμμάτων για τη γεωργία, κτηνοτροφία και αλιεία, καθώς και η εκπόνηση και αξιολόγηση σχετικών μελετών και μέτρων πολιτικής.
2. Η παρακολούθηση εκτέλεσης των ανωτέρω προγραμμάτων.
3. Η έγκριση, ο έλεγχος, η πληρωμή και η παραλαβή έργων και εργασιών περιφερειακού επιπέδου.
4. Ο προγραμματισμός, η μελέτη και η κατασκευή εγχειοβελτιωτικών, αρδευτικών, υδροληπτικών και αντιδιαβρωτικών έργων και η μέριμνα για τη χρηματοδότησή τους.
5. Ο έλεγχος και η επεξεργασία των τεχνικών και κατασκευαστικών στοιχείων και μελετών των εγχειοβελτιωτικών έργων.
6. Η διενέργεια δημοπρατήσεων των εγχειοβελτιωτικών έργων και μελετών.
7. Η επίβλεψη και ο έλεγχος της κατασκευής πάσης φύσεως εγχειοβελτιωτικών έργων κατά τις διατάξεις του ν. 1418/1984 (ΦΕΚ 23 Α') και του π.δ. 609/1985 (ΦΕΚ 223 Α'), όπως ισχύουν.
8. Η εκπόνηση γεωργοτεχνικών, γεωργοοικονομικών, εδαφολογικών μελετών.
9. Η διαφύλαξη και προστασία της γεωργικής γης από αλλαγή χρήσης της και ιδιαίτερα της γεωργικής γης με υψηλή παραγωγικότητα.
10. Η σύνταξη τομεακών και λοιπών προγραμμάτων έργων υποδομής για τη μεταποίηση αγροτικών προϊόντων και η πρόταση για την ένταξή τους σε τομεακά εθνικά προγράμματα.
11. Η αντιμετώπιση των τεχνικών, οικονομικών και διαρθρωτικών προβλημάτων των γεωργικών εκμεταλλεύσεων.
12. Η κατάρτιση μελετών και εφαρμογή προγραμμάτων ανάπτυξης του ιχθυοπονικού πλούτου των ορεινών ρεόντων υδάτων, σε συνεργασία με τις αρμόδιες δασικές υπηρεσίες (π.δ. 402/1988, άρθρο 18 παρ. ι κγ', άρθρο 1 του ν.δ. 420/1970 και άρθρο 14 του π.δ. 915/1981).
13. Η κατάρτιση μελετών ανάπτυξης του ιχθυοπονικού εν γένει πλούτου.

### β. Υποτομέας Γεωργίας

14. Η προώθηση της εκμηχάνισης και εξηλεκτρισμού της γεωργίας.
15. Η άσκηση εποπτείας επί των Γενικών Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων (Γ.Ο.Ε.Β.), σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.δ. 3881/1958 (ΦΕΚ 181 Α'), όπως



ισχύει, η δυνατότητα συγχώνευσης και κατάργησης των ανωτέρω οργανισμών, η εφαρμογή των λοιπών διατάξεων του ίδιου νόμου και των κατ' εξουσιοδότησή του κανονιστικών πράξεων, καθώς και η άσκηση εποπτείας του Αρδευτικού Οργανισμού Στυμφαλίας και του Οργανισμού Κοπαΐδας.

16. Η αξιοποίηση των στοιχείων των μητρώων για τον πρωτογενή τομέα, τα οποία τηρούνται στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

17. Η προώθηση για συγκρότηση ομάδων παραγωγών και στήριξη αυτών για την αντιμετώπιση οικονομικών και διαρθρωτικών θεμάτων σύμφωνα με την ευρωπαϊκή και εθνική νομοθεσία.

18. Η απόφαση σύστασης πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων επιτροπών για την αναγνώριση των ομάδων παραγωγών (άρθρο 60 παρ. 1 περιπτώσεις α' και β' του ν. 2637/1998).

19. Η εφαρμογή σύγχρονων μεθόδων απεντόμωσης εξαγόμενων από τη χώρα γεωργικών προϊόντων, των εισαγόμενων φυτών και προϊόντων και των διακινούμενων στο εσωτερικό της χώρας φυτών και προϊόντων.

20. Η εξέταση προσφυγής κατά της απορριπτικής απόφασης του σχεδίου βελτίωσης, καθώς και του κύρους των καταλόγων δικαιούχων εξισωτικής αποζημίωσης.

21. Ο ορισμός για την εκπροσώπηση στο Διοικητικό Συμβούλιο του Οργανισμού Ανάπτυξης Δυτικής Κρήτης των αντιπροσώπων των οργανισμών εγγείων βελτιώσεων των Νομών Χανίων και Ρεθύμνης (άρθρο μόνο παρ.2 του π.δ. 158/1991, ΦΕΚ 63 Α'). 22. Ο καθορισμός ζωνών προστασίας και η καταστροφή εντός αυτών των παράνομων καλλιέργειών.

23. Η χορήγηση αδειών αναφύτευσης αμπελώνων, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

24. Η τήρηση μητρώου ελαιάς και αμπέλου σε επίπεδο περιφέρειας, με βάση το αντίστοιχο μητρώο που τηρείται από το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

25. Η προκαταρκτική περιβαλλοντική εκτίμηση και αξιολόγηση και η έγκριση περιβαλλοντικών όρων για τη χωροθέτηση βιομηχανικών και βιοτεχνικών δραστηριοτήτων που αφορούν την οινοποιία – οξοποιία, καθώς και την παραγωγή, επεξεργασία, συσκευασία και τυποποίηση χυμού σπόρων. (Με την παρ. 1 του άρθρου 15 του ν. 4014/2011 (Α'209) ορίζεται ότι: «Τα έργα και οι δραστηριότητες των παραγράφων 25, 34 και 58 της ενότητας Β' «Γεωργία Κτηνοτροφία - Αλιεία», 48 της ενότητας Γ' «Φυσικών Πόρων - Ενέργειας - Βιομηχανίας» και 29 της

ενότητας «Εργων - Χωροταξίας - Περιβάλλοντος» του ΙI μέρους του άρθρου 186 του ν. 3852/2010 (Α΄ 87) υπόκεινται στη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου»).

26. Η παρακολούθηση και ο έλεγχος της παραγωγής και διακίνησης οίνου.

27. Η μέριμνα για την παροχή του απαραίτητου άνοσου πολλαπλασιαστικού υλικού αμπέλου εγκατάστασης και εμβολιοληψίας.

28. Η τήρηση Μητρώου εγγραφής παραγωγών, διακινητών, εξαγωγέων, εισαγωγέων φυτών, φυτικών προϊόντων και των ενώσεων αυτών, σε επίπεδο περιφέρειας με βάση το αντίστοιχο μητρώο που τηρείται στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων.

29. α. Η διεξαγωγή ελέγχων και σε συνεργασία με τα Περιφερειακά Κέντρα Προστασίας Φυτών και Ποιοτικού Ελέγχου του Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων, επί των εκμεταλλεύσεων, επιχειρήσεων και ενώσεων αυτών, που εμπλέκονται σε οποιοδήποτε στάδιο της παραγωγής και εμπορίας φυτών, φυτικών προϊόντων και άλλων αντικειμένων.

29. β. Οι επίσημοι έλεγχοι στον τομέα των τροφίμων, σύμφωνα με τις διατάξεις της ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας περί τροφίμων, όπως κάθε φορά ισχύουν. (Το στοιχείο 29 αντικαταστάθηκε με το άρθρο 38 παρ.1α του ν. 4235/2014 (Α΄ 32)).

30. Η επισήμανση και παρακολούθηση της εξέλιξης εχθρών και ασθενειών των καλλιεργειών και εφαρμογή μέτρων για την αντιμετώπισή τους.

31. Η κατάρτιση, ο συντονισμός, η εποπτεία και ο έλεγχος των προγραμμάτων υποχρεωτικών ή συλλογικών καταπολεμήσεων, όπως η καταπολέμηση του δάκου, αρουραίων, ακρίδων κ.ά.

32. Κατάρτιση ετήσιων προγραμμάτων αναδασμού και διενέργεια αναδασμών.

33. Παραχωρήσεις ακινήτων που διαχειρίζεται το Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. (Οι νέες αρμοδιότητες με τα στοιχ. «32.» και «33.» προστέθηκαν με το άρθρο 32 του ν. 4061/2012 (Α΄66)).

γ. Υποτομέας Κτηνοτροφίας

32. Η έρευνα και η μελέτη κάθε θέματος που σχετίζεται με την υγιεινή κατάσταση του ζωικού κεφαλαίου, χερσαίου, υδρόβιου και αμφίβιου και της προστασίας γενικά της υγείας των ζώων.

33. Η εκτέλεση προγράμματος παραγωγής ζωοτροφών σε ορεινές - μειονεκτικές περιοχές.

34. Η προκαταρκτική περιβαλλοντική εκτίμηση και αξιολόγηση και η έγκριση

περιβαλλοντικών όρων για την ανάπτυξη βιομηχανικών και βιοτεχνικών δραστηριοτήτων για την παραγωγή γαλακτοκομικών προϊόντων, καθώς και σφαγείων και πτηνοσφαγείων. (Με την παρ. 1 του άρθρου 15 του ν. 4014/2011 (Α΄ 209) ορίζεται ότι: «Τα έργα και οι δραστηριότητες των παραγράφων 25, 34 και 58 της ενότητας Β΄ «Γεωργία - Κτηνοτροφία - Αλιεία», 48 της ενότητας Γ΄ «Φυσικών Πόρων - Ενέργειας - Βιομηχανίας» και 29 της ενότητας «Έργων - Χωροταξίας - Περιβάλλοντος» του ΙΙ μέρους του άρθρου 186 του ν. 3852/2010 (Α΄ 87) υπόκεινται στη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου»).

35. Η χορήγηση άδειας σκοπιμότητας για την ίδρυση σφαγείου παραγωγής κρέατος δυναμικότητας 801 και άνω τόνων ετησίως παραγωγής κρέατος ή πτηνοσφαγείου δυναμικότητας 1.001 και άνω κεφαλών σφαζόμενων ορνιθοειδών ωριαίως (άρθρο 2 περ. β΄ του ν. 111/1975, ΦΕΚ 174 Α΄).

36. Ο συντονισμός και η εποπτεία της εφαρμογής των προγραμμάτων υγείας ζώων.

37. Ο έλεγχος της νομιμότητας στην κυκλοφορία των γεωργικών και κτηνοτροφικών φαρμακευτικών προϊόντων και η λήψη δειγμάτων για ανάλυση εγγυημένης σύνθεσης. 38. Η τήρηση μητρώου εμπόρων ζωικών προϊόντων και προϊόντων ζωικής προέλευσης από περιφερειακού επιπέδου κτηνιατρικές αρχές.

39. Η παρακολούθηση του ενδοκοινοτικού εμπορίου των ζώων και εισαγόμενων ζώων, μέσω ηλεκτρονικού συστήματος.

40. Η μέριμνα για την επιζωοτιολογική διερεύνηση των νοσημάτων των άγριων ζώων που μπορούν να μεταδοθούν στον άνθρωπο ή τα λοιπά ζώα, καθώς και ο συντονισμός των ενεργειών με τους αρμόδιους φορείς για τη λήψη κάθε αναγκαίου μέτρου που να αποτρέπει αποτελεσματικά τη μετάδοσή τους.

41. Η διενέργεια ελέγχων στις βιομηχανίες παραγωγής ζωοτροφών.

42. Ο συντονισμός, η εφαρμογή προγράμματος, η λήψη υγειονομικών μέτρων, η σφαγή ή θανάτωση αιγοπροβάτων θετικών στη βουκέλλωση και ο έλεγχος εισαγωγής βοοειδών, χοίρων και αιγοπροβάτων, καθώς και διακίνησης δερμάτων.

43. Η εκτέλεση κρεοσκοπικού ελέγχου και ελέγχου στις εγκαταστάσεις παραγωγής, μεταποίησης, διακίνησης και διάθεσης αυτών.

44. Η διενέργεια ελέγχων ζωοτροφών σχετικά με την επισήμανση γενετικώς τροποποιημένων οργανισμών.

44α. Η χορήγηση, ανάκληση, ανανέωση, τροποποίηση και μεταβίβαση των αδειών για την εγκατάσταση κτηνοτροφικών εγκαταστάσεων, η επιβολή διοικητικών

κυρώσεων, καθώς και το σύνολο των αρμοδιοτήτων που προβλέπονται στον παρόντα νόμο. (Η αρμοδιότητα με το στοιχ. «44α» προστέθηκε με την παρ.2α του άρθρου 8 του ν. 4056/2012 (Α' 52). 152. Η αρμοδιότητα με το στοιχ. «44β» προστέθηκε με το άρθρο 16 του ν. 4071/2012 (Α'85). Εκ παραδρομής αριθμείται και αυτή ως «44α», ενώ θα έπρεπε να έχει τον αριθμό «44β»).

44β. Η άδεια για την ίδρυση και λειτουργία ζωολογικών κήπων, η σύσταση των γνωμοδοτικών επιτροπών του π.δ. 98/2004 (Α' 69), η διενέργεια επιθεωρήσεων και ο έλεγχος εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 4 του π.δ. 98/2004152.

#### δ. Υποτομέας Αλιείας

45. Η διοίκηση, διαχείριση και εκμετάλλευση των ιχθυοτρόφων εν γένει υδάτων (άρθρο 1 παρ. 1 του ν.δ. 4520/ 1970, β.δ. 18.3.40, ΦΕΚ 94 Α' και άρθρο 109 παρ. 1 περ. η' του π.δ. 433/1977, ΦΕΚ 133 Α').

46. Η μίσθωση, με δημοπρασία, των ιχθυοτρόφων υδάτων, εν γένει, ο καθορισμός της προστατευτικής ζώνης πέριξ του τοποθετούμενου αλιευτικού εργαλείου, σε θαλάσσιους παραλιακούς χώρους (άρθρο 38 παράγραφοι 1, 3 εδάφια 2 και 4 του ν.δ. 420/1970).

47. Η παρακολούθηση της εφαρμογής των όρων των συμβάσεων εκμίσθωσης υπό του Δημοσίου, των ιχθυοτρόφων υδάτων (π.δ. 915/1981 άρθρο 8 παρ. 2ε, ΦΕΚ 232 Α').

48. Η υποβολή αιτήματος προς παροχή σύμφωνης γνώμης του Γενικού Επιτελείου Στρατού για τον καθορισμό των όρων των συμβάσεων εκμίσθωσης των εφαπτόμενων των συνόρων λιμνών ή ιχθυοτρόφων υδάτων (άρθρο 42 παρ. 1 του ν.δ. 420/1970).

49. Η απόφαση μονομερούς λύσης της σύμβασης μίσθωσης ιχθυοτροφείου σε περίπτωση εκτέλεσης έργων (άρθρα 43 και 59 του ν.δ. 420/1970).

50. Ο καθορισμός προστατευτικής ζώνης εκμισθουμένου ιχθυοτροφείου (άρθρο 44 παράγραφοι 1 και 2 του ν.δ. 420/ 1970).

51. Η απόφαση επιβολής ποινών και αποβολής ελεύθερων αλιέων από μίσθιο, συνεπεία αλιευτικής παράβασης (άρθρο 44 παρ. 4 του ν.δ. 420/1970).

52. Η χορήγηση αδειών ίδρυσης συσκευαστηρίων νωπών αλιευμάτων και εργαστηρίων συσκευασίας και μεταποίησης κατεψυγμένων αλιευμάτων.

53. Η απόφαση αυξομείωσης των συμβατικών δόσεων μίσθωσης ιχθυοτροφείου σε ιδιώτες (άρθρο 46 παρ. 1 του ν.δ. 420/1970).

54. Η απόφαση μείωσης ή πλήρους απαλλαγής από το συμβατικό μίσθωμα, λόγω

- αδυναμίας αλιευτικής εκμετάλλευσης (άρθρο 47 παρ.1 του ν.δ. 420/1970).
55. Η απόφαση για τη λύση μίσθωσης ιχθυοτροφείου (άρθρο 47 παρ. 2 του ν.δ. 420/1970).
56. Η απόφαση για την παράταση της μίσθωσης ιχθυοτροφείου (άρθρο 47 παρ. 3 του ν.δ. 420/1970).
57. Η απόφαση εκμίσθωσης ιχθυοτροφείου χωρίς δημοπρασία σε αλιευτικούς συνεταιρισμούς, η υπογραφή της σχετικής σύμβασης και ο καθορισμός του μισθώματος (άρθρα 50 παράγραφοι 1 και 3 και 51 του ν.δ. 420/1970).
58. Η έγκριση περιβαλλοντικών όρων για εγκατάσταση μονάδων υδατοκαλλιέργειών (άρθρο 4 του ν. 1650/ 1986, ΦΕΚ 160 Α'). (Με την παρ. 1 του άρθρου 15 του ν. 4014/2011 (Α' 209) ορίζεται ότι: «Τα έργα και οι δραστηριότητες των παραγράφων 25, 34 και 58 της ενότητας Β' «Γεωργία - Κτηνοτροφία - Αλιεία», 48 της ενότητας Γ' «Φυσικών Πόρων - Ενέργειας - Βιομηχανίας» και 29 της ενότητας «Εργων - Χωροταξίας - Περιβάλλοντος» του ΙΙ μέρους του άρθρου 186 του ν. 3852/2010 (Α' 87) υπόκεινται στη διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου»).
59. Ο χαρακτηρισμός ως γεωργικών επιχειρήσεων βιοτεχνικών και βιομηχανικών εγκαταστάσεων που αφορούν υδατοκαλλιεργητικές εκμεταλλεύσεις.
60. Ο καθορισμός της χωρικής περιφέρειας κάθε ιχθυόσκαλας (ν.δ. 420/1970 άρθρο 22 παρ.1).
61. Η ίδρυση ιχθυοσκαλών και ο καθορισμός της έδρας αυτών.
62. Η παρακολούθηση της ρύπανσης και της μόλυνσης του υδάτινου περιβάλλοντος, η κατάρτιση μελετών και η εφαρμογή προγραμμάτων διαχείρισης και ανάπτυξης που έχουν σχέση με την αλιεία, τις υδατοκαλλιέργειες και την εν γένει αξιοποίηση των αλιευτικών πόρων.
63. Η απόφαση επιλογής του τρόπου εκμετάλλευσης των ιχθυοτρόφων υδάτων (άρθρο 35 περιπτώσεις α', β', γ' και δ' του ν.δ. 420/1970).
64. Ο καθορισμός κάθε δαπάνης που απαιτείται για την προσωρινή εκμετάλλευση ιχθυοτροφείου (άρθρο 40 του π.δ. 420/1970).
65. Η απόφαση μετάθεσης της ημερομηνίας έναρξης της μίσθωσης ιχθυοτροφείου (άρθρο 41 παρ.1 του π.δ. 420/1970).
66. Η απόφαση εισαγωγής και κατάθεσης εσόδων και η ενέργεια εξόδων προσωρινής εκμετάλλευσης ιχθυοτροφείου (άρθρο 41 παρ. 2 του ν.δ. 420/1970).
67. Η απόφαση επιλογής της καταβολής του μισθώματος ιχθυοτροφείου σε είδος ή

χρήμα, ο καθορισμός της αποβάθρας συγκέντρωσης των αλιευμάτων ιχθύων και η ανάθεση διαχείρισης στην ΑΤΕ του ποσοστού μισθώματος που καθορίστηκε σε είδος (άρθρο 52 του ν.δ. 420/ 1970).

68. Η παρακολούθηση και ο έλεγχος της διαχείρισης μισθωτού αλιευτικού συνεταιρισμού και των εργασιών καλλιέργειας και εκμετάλλευσης του ιχθυοτρόφου ύδατος (άρθρο 53 του ν.δ. 420/1970).

69. Η απόφαση καταγγελίας της μίσθωσης ιχθυοτροφείου (άρθρο 55 του ν.δ. 420/1970).

70. Η απόφαση εκμίσθωσης, χωρίς δημοπρασία, εφαπτόμενου των συνόρων ιχθυοτρόφου ύδατος και ο καθορισμός των όρων της σύμβασης (άρθρο 56 του ν.δ. 420/ 1970).

71. Η απόφαση εκμίσθωσης χώρων καταλλήλων για καλλιέργεια οστρέων και μυτίλων (άρθρο 57 του ν.δ. 420/1970).

72. Η απόφαση δοκιμαστικής τοποθέτησης ταλιανίων και η εν συνεχεία εκμίσθωση της έκτασης (άρθρο 63 του ν.δ. 420/1970).

73. Η απόφαση παραχώρησης χώρων για δοκιμαστική εγκατάσταση πρωτοτύπου μορφής καλλιέργειας υδρόβιων ζώων και η εν συνεχεία μίσθωση των χώρων και η απόφαση ανανέωσης της μίσθωσης (άρθρο 64 του ν.δ. 420/1970).

74. Η πρόσληψη επιστατοφυλάκων και ο καθορισμός της μηνιαίας αντιμισθίας ή ημερομισθίου αυτών, σύμφωνα με τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις αμοιβής του με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου προσωπικού (άρθρο 61 παράγραφοι 1 και 3 του ν.δ. 420/1970).

75. Η έγκριση διάθεσης πίστωσης και πληρωμών βελτιωτικών έργων στα εσωτερικά ύδατα από το ποσοστό 5% της αξίας της αλιευμένης παραγωγής του μίσθιου.

Στις παραπάνω αρμοδιότητες μπορούμε να προσθέσουμε τις από 8-69 αρμοδιότητες του Τομέα η' που μεταφέρθηκαν στους Δήμους αλλά δεν έχουν ασκηθεί ακόμα.

## **ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΟΝ ΑΓΡΟΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ**

Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης

1. Η Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης είναι αρμόδια ιδίως για θέματα αναδασμού και εποίκισμού, καθώς και για θέματα γεωργικών εκμεταλλεύσεων και αλιείας στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του.

2. Η Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης έχει έδρα την Κομοτηνή και συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα, τα οποία έχουν επίσης έδρα την Κομοτηνή:

α) Τμήμα Αναδασμού και εποίκισμού, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για το συντονισμό των εργασιών αναδασμού–εποίκισμού στην Ανατολική Μακεδονία – Θράκη, τη συμμετοχή σε επιτροπές που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία και σε επιτροπές ανάθεσης μελετών στον ιδιωτικό τομέα, την επίβλεψη, έλεγχο και παραλαβή εργασιών που ανατίθενται στον ιδιωτικό τομέα και τη συμμετοχή σε τοπογραφικά συνεργεία για την εκτέλεση εργασιών αναδασμού – εποίκισμού.

β) Τμήμα Γεωργικών Εκμεταλλεύσεων και Αλιείας, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη χορήγηση άδειας συλλογής υδρόβιων οργανισμών για ερευνητικούς σκοπούς, την ίδρυση ιχθυόσκαλων και τον καθορισμό της έδρας αυτών, την κατάρτιση προγραμμάτων ιχθυοτροφικής ανάπτυξης των ορεινών ρεόντων υδάτων, για θέματα μίσθωσης υδάτινων εκτάσεων για ίδρυση, επέκταση ή μετεγκατάσταση μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής ή ημιεντατικής μορφής, καθώς και για θέματα γεωργικών εκμεταλλεύσεων στο πλαίσιο των σχετικών κανονιστικών ρυθμίσεων.

Άρθρο 102 Συντάγματος: (Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης)

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