
Δρ. Μ. Μαυραγάνη

Γενική Διευθύντρια
Αποκέντρωσης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης
Υπουργείου Εσωτερικών
Σταδίου 27, τηλ. 213 136 4955-7
e-mail : m.mavragani@ypes.gr

Ο ν. 4555/2018 <ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ> έχει επιφέρει σημαντικές αλλαγές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Αν και το φως της δημοσιότητας έπεσε στο εκλογικό σύστημα, λόγω της αυτονόητης πολιτικής σημασίας που έχει, σημαντικές θεσμικές αλλαγές έχουν επισύρει λιγότερο την προσοχή.

Σημαντικές θεσμικές αλλαγές του «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗ Ι»

Εποπτεία ΟΤΑ

(άρθρα 108-132)

Εποπτεία ΟΤΑ

□ Ισχύουσα κατάσταση:

- Ο θεσμός του Ελεγκτή Νομιμότητας και η συγκρότηση των ΑΥΕ που προβλέφθηκαν με το πρόγραμμα Καλλικράτης δεν εφαρμόστηκαν.
 - Για ένα εκτεταμένο μεταβατικό διάστημα ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται από τους επικεφαλής των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.
-

Εποπτεία ΟΤΑ

- Βασική επιλογή είναι η **απεμπλοκή των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων**.
 - Συστήνονται 7 ΑΥΕ ΟΤΑ, ως **αποκεντρωμένες** υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών, στις έδρες των αποκεντρωμένων διοικήσεων, υπαγόμενες απευθείας στον Υπουργό.
 - Εντούτοις, ορίζονται ρητά ως **αυτοτελείς** και διαθέτουν το δικό τους προσωπικό, το οποίο **δεν είναι προσωπικό του ΥΠΕΣ**, και τον δικό τους **οργανισμό**.
 - Το ΥΠΕΣ αναλαμβάνει την στήριξή τους με την κεντρική Υπηρεσία, προκειμένου να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας.
-

Συμβούλιο εποπτών ΟΤΑ

- Εισάγονται διατάξεις και προβλέπεται Συμβούλιο εποπτών ΟΤΑ με σκοπό το συντονισμό του έργου της άσκησης της κρατικής εποπτείας
-

Συμβούλιο εποπτών ΟΤΑ

Συγκροτείται από τους 7 Επόπτες των ΑΥΕ ΟΤΑ

Σκοπός η **ομοιόμορφη αντιμετώπιση ομοειδών υποθέσεων** ανά την επικράτεια και η εισήγηση στον καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργό υποβολής ερωτημάτων στο ΝΣΚ

Επιτροπή Συντονισμού και Ελέγχου Εποπτείας ΟΤΑ

Η Επιτροπή αυτή, η οποία αποτελεί σημαντική καινοτομία, αποσκοπεί στο να **συντονίσει ομοειδής** ελέγχους που διενεργούνται στους ΟΤΑ από διαφορετικά **ελεγκτικά σώματα**, και να αναβαθμίσει την ποιότητα της ασκούμενης εποπτείας.

Επιτροπή συντονισμού και ελέγχου εποπτείας ΟΤΑ

- Ο Υπουργός Εσωτερικών (πρόεδρος)
 - Ο πρόεδρος του Συμβουλίου Εποπτών ΟΤΑ
 - Ένας αντιπρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου
 - Ο Γενικός Επίτροπος της Επικρατείας των Τακτικών Διοικητικών Δικαστηρίων
 - Ο Συνήγορος του Πολίτη
-

-
- Ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης
 - Ο Ειδικός Γραμματέας του ΣΕΕΔΔ
 - Ο Πρόεδρος του Παρατηρητηρίου Οικονομικής Αυτοτέλειας στα
 - Ο τομεακός Γραμματέας Δημοσιονομικής Πολιτικής
 - Ο πρόεδρος της ΚΕΔΕ/πρόεδρος ΕΝΠΕ
-

Έκταση και περιεχόμενο Εποπτείας ΟΤΑ

- Άρθρο 102, παρ. 4 Σ.

Συνίσταται αποκλειστικά σε **έλεγχο νομιμότητας** των αποφάσεων των ΟΤΑ και σε **πειθαρχικό έλεγχο** των αιρετών τους.

Περιεχόμενο εποπτείας

- **Υποχρεωτικός έλεγχος νομιμότητας**
 - Με τις νέες διατάξεις **αναπροσδιορίζονται** οι κατηγορίες των αποφάσεων που αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας
 - Ειδικότερες διατάξεις νόμων που προβλέπουν άσκηση υποχρεωτικού ελέγχου νομιμότητας σε κατηγορίες αποφάσεων, **πέραν αυτών που προβλέπονται στο άρθρο 225, καταργούνται**
-

Περιεχόμενο εποπτείας

(Αίτηση θεραπείας - νέα διάταξη)

- Προβλέπεται δυνατότητα υποβολής **αίτησης θεραπείας** από όποιον έχει έννομο συμφέρον κατά **ατομικών** αποφάσεων ή παραλείψεων των μονομελών ή συλλογικών οργάνων των δήμων, περιφερειών, νομικών προσώπων αυτών και των συνδέσμων τους.
 - Στις περιπτώσεις αυτές η αίτηση θεραπείας υποβάλλεται **ενώπιον του αρμόδιου οργάνου του ΟΤΑ** που εξέδωσε την πράξη, με **αντικείμενο την ανάκληση ή τροποποίηση της προσβαλλόμενης πράξης**, και αντίστοιχα ενώπιον του αρμόδιου οργάνου του ΟΤΑ που παρέλειψε την έκδοσή της.
-

Ιδιάζουσα δωσιδικία αιρετών

- Οι **Δήμαρχοι** οι **Περιφερειάρχες** και οι **Πρόεδροι Συνδέσμων** υπάγονται στη **ιδιάζουσα δωσιδικία** των άρθρων 111 παρ. 6 και 112 παρ. 2 του Κώδικα Ποινικής Δικονομίας για **πράξεις που τελούνται μετά την έναρξη ισχύος του ν.4555/2018**, ήτοι από 20/7/2018.
 - Συνεπώς, προκειμένου για πλημμελήματα, δικάζονται ενώπιον του Τριμελούς Εφετείου και για πταίσματα ενώπιον του Τριμελούς Πλημμελειοδικείου.
 - Επιπλέον, για τα πταίσματα ή για τα πλημμελήματα που διαπράττονται κατά την άσκηση των καθηκόντων τους και εξαιτίας αυτών δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις σύλληψης για **αυτόφωρα πταίσματα και για αυτόφωρα πλημμελήματα**.
-

-
- Οι διατάξεις περί εποπτείας έχουν **άμεση ισχύ**, από την δημοσίευση του νόμου (19.7.2018).
 - Στο σύντομο μεταβατικό διάστημα ο έλεγχος νομιμότητας εξακολουθεί να ασκείται από τον Συντονιστή της Απ. Διοίκησης και τις επιτροπές του άρθρου 152 του ΚΔΚ.
 - Σχ. η αρ. 27/42203/13.08.2018 εγκύκλιος του ΥΠΕΣ
-

Θεσμοί κοινωνικής συμμετοχής και ελέγχου

(τοπικό δημοψήφισμα,
διαμεσολάβηση)

Τοπικό δημοψήφισμα

(άρθρα 133 -151)

- ▶ Σημαντική καινοτομία για την αυτοδιοίκηση: Ρυθμίζεται **ευθέως** (και όχι με παροχή εξουσιοδότησης) η διενέργεια δημοψηφίσματος – αποσύνδεση από την βούληση της κεντρικής εξουσίας (έκδοση π.δ.)
 - ▶ Ο θεσμός επεκτείνεται και στην περιφέρεια
-

Τοπικό δημοψήφισμα

- Το δημοψήφισμα δύναται να έχει **αποφασιστικό ή συμβουλευτικό** χαρακτήρα (ορίζεται στην απόφαση του δημοτικού συμβουλίου που το προκηρύσσει)
 - Έχει **υποχρεωτικά συμβουλευτικό** χαρακτήρα για θέματα που δεν ανάγονται στην αρμοδιότητα των ΟΤΑ
-

Δημοτική διαμεσολάβηση

(άρ. 152-174)

-
- Εισάγονται ρυθμίσεις για τους Δημοτικούς Διαμεσολαβητές οι οποίοι αντικαθιστούν τους Συμπαραστάτες
 - Επιλέγονται για 5ετή θητεία

Υποχρεωτικός θεσμός

Εφαρμογή από την επόμενη
αυτοδιοικητική περίοδο

Σκοπός δημοτικής διαμεσολάβησης

- ◆ Αντιμετώπιση φαινομένων αναποτελεσματικής διοίκησης
 - ◆ Επίλυση διαφορών πολιτών με τις δημοτικές ή περιφερειακές αρχές σε τοπικό επίπεδο.
 - ◆ Βελτίωση του τρόπου λειτουργίας των δημοτικών υπηρεσιών και ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς τους
 - **Αποφυγή προσφυγής σε άλλους ελεγκτικούς μηχανισμούς ή και στα δικαστήρια.**
-

Αλλάζουν τα όρια

- ❑ 50 Δημοτικοί Διαμεσολαβητές
 - ❑ 8 Δημοτικοί Διαμεσολαβητές Αττικής
 - ❑ 13 Περιφερειακοί Διαμεσολαβητές
-

Διαδικασία επιλογής διαμεσολαβητή

□ Ο διαμεσολαβητής επιλέγεται από το αρμόδιο για την επιλογή **Εκλεκτορικό σώμα**.

• Το εκλεκτορικό σώμα αποτελείται από:

τους εκπρόσωποι των δημοτικών συμβουλίων του νομού στην οικεία Περιφερειακή Ένωση Δήμων (Π.Ε.Δ.), πλην του Δημάρχου και το σύνολο των μελών των Προεδρείων των δημοτικών συμβουλίων του οικείου νομού

Διαδικασία επιλογής διαμεσολαβητή

- ❑ Εκδίδεται **διαπιστωτική πράξη** του Δημάρχου
 - ❑ της έδρας του νομού για τον διορισμό του διαμεσολαβητή.
 - **Θητεία 5 ετών** (μεγαλύτερη από αυτή των αυτοδιοικητικών αρχών), με δυνατότητα ανανέωσης για 1 φορά
-

Εθνικό Συμβούλιο Διαμεσολαβητών

- Εθνικός συντονιστικός και γνωμοδοτικός φορέας για θέματα τοπικής διαμεσολάβησης στο ΥΠΕΣ

(Υπουργός Εσωτερικών, αρμόδιο Γενικό Διευθυντή ΥΠΕΣ, και το σύνολο των Δημοτικών και Περιφερειακών Διαμεσολαβητών)

- Ενίσχυση συνεργασίας, ώστε να αντιμετωπίζονται ενιαία τα φαινόμενα κακοδιοίκησης, να διατυπώνονται προτάσεις για τη βελτίωση του θεσμού αλλά και τη λειτουργία της Τ.Α. εν γένει, σε συνεργασία κα με το αρμόδιο υπουργείο.
-

Δημοτική επιτροπή διαβούλευσης

- Διαφοροποιήσεις σε σχέση με το προηγούμενο καθεστώς:
 - Μπορεί να συγκροτείται σε δήμους μεγαλύτερους των **5.000** κατοίκων με απόφαση που λαμβάνεται πλέον με **απλή πλειοψηφία** των μελών του δημ. συμβ.
 - Συμμετοχή δημοτών μετά από κλήρωση **μεταξύ των εγγεγραμμένων σε ειδικό κατάλογο**, όπου μπορεί να εγγράφεται κάθε δημότης εγγεγραμμένος στους εκλογικούς καταλόγους (εξασφαλίζεται η πραγματική βούλησή τους να συμμετέχουν)
-

Δημοτική επιτροπή διαβούλευσης

- Οι δημότες αυτοί δεν συνυπολογίζονται στον υπολογισμό της απαρτίας, έχουν όμως δικαίωμα ψήφου κατά τις συνεδριάσεις.
 - **Δύο επιπλέον αρμοδιότητες:** εισήγηση στο δημ. συμβ. για αναγκαιότητα δημοψηφισματος και διατύπωση γνώμης επί του προχεδίου προϋπολογισμού
 - Οι αποφάσεις της **εισάγονται υποχρεωτικά προς συζήτηση** στο δημοτικό συμβούλιο εντός μηνός από τη λήψη τους.
-

**Θεσμικές παρεμβάσεις
για αποτελεσματική
άσκηση Αρμοδιοτήτων**

Κατηγοριοποίηση δήμων

□ Διαχρονική προβληματική:

- Κατά πόσο πρέπει να αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο (οργανωτικά, διοικητικά, δημοσιονομικά) δήμοι με ουσιωδώς διαφορετικά γεωμορφολογικά και οικονομικά χαρακτηριστικά ή κατά πόσο πρέπει να υπάρχουν διακριτά μοντέλα διοίκησης.

Άρθρο 101, παρ. 4 Συντ.

- “Ο κοινός νομοθέτης και η Διοίκηση, όταν δρουν κανονιστικά, υποχρεούνται να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών και ορεινών περιοχών, μεριμνώντας για την ανάπτυξή τους”.
-

Κατηγοριοποίηση δήμων

- Ο “Καλλικράτης” αναγνώρισε την ανάγκη διακριτής αντιμετώπισης της νησιωτικότητας και ορεινότητας και έθεσε τα θεμέλια της μητροπολιτικής διακυβέρνησης στα μεγάλα αστικά κέντρα της χώρας.
 - **Νησιωτικότητα:** απονομή στους νησιωτικούς δήμους πρόσθετων αρμοδιοτήτων σε σχέση με τις βασικές αρμοδιότητες με τις οποίες είναι επιφορτισμένος κάθε ΟΤΑ.
-

□ Ορεινοί δήμοι

- Ασάφεια ως προς τον χαρακτηρισμό ορεινών δήμων
 - Σύγχυση με την έννοια της μειονεκτικότητας
 - Στρέβλωση της έννοιας της ορεινότητας (π.χ. οι Δήμοι Αγρινίου και Ρόδου είναι ορεινοί)
 - Και στους δήμους αυτούς μεταφέρθηκαν επιπλέον αρμοδιότητες, τις οποίες όμως δεν είχαν την δυνατότητα να ασκήσουν.
-

-
- Για να επιλυθεί το ζήτημα του προσδιορισμού των ορεινών δήμων, χρησιμοποιήθηκε το **κριτήριο της ΕΛΣΤΑΤ** κατά τις απογραφές για την κατανομή των εκτάσεων της χώρας σε κατηγορίες χρήσεων γης, όπου διακρίνονται οι δήμοι της χώρας σε πεδινούς, ημιορεινούς και ορεινούς, **ανάλογα με το επικρατούν ανάγλυφο** των εκτάσεών τους.
 - Πρόβλεψη για να χαρακτηριστεί ένας δήμος ως ορεινός, θα πρέπει **τουλάχιστον οι μισές** του κοινότητες να είναι ορεινές.
-

-
- 1. Αστικοί Δήμοι **μητροπολιτικών** κέντρων (Αθήνας – Πειραιώς, Θεσσαλονίκης)
 - 2. Μεγάλοι ηπειρωτικοί δήμοι & δήμοι πρωτεύουσες νομών
 - (Όλοι οι ηπειρωτικοί δήμοι, και οι δήμοι της Κρήτης και Εύβοιας με πληθυσμό πάνω από 25.000 κατοίκους)
 - 3. Μεσαίοι ηπειρωτικοί Δήμοι
 - (Όλοι οι ηπειρωτικοί δήμοι, και οι δήμοι της Κρήτης και Εύβοιας με πληθυσμό από 10.000- 25.000 κατοίκους)
-

-
- 4. Μικροί ηπειρωτικοί και μικροί ορεινοί Δήμοι
 - (Όλοι οι ηπειρωτικοί δήμοι και οι δήμοι της Κρήτης με πληθυσμό κάτω από 10.000 κατοίκους)
 - 5. Μεγάλοι και μεσαίοι **νησιωτικοί** Δήμοι
 - (πάνω από 3.500 κατοίκους)
 - 6. Μικροί νησιωτικοί Δήμοι (έως 3.500 κατοίκους)
-

Η κατηγοριοποίηση αποτελεί τη **βάση** για μια πιο **δίκαιη διοικητική και δημοσιονομική μεταχείριση**

Οι τομείς στους οποίους η κατηγοριοποίηση θα λαμβάνεται υπόψη είναι, ενδεικτικά:

- **Καθορισμό αρμοδιοτήτων**
 - Κατάρτιση ΟΕΥ
 - Κατανομή και αξιοποίηση πάσης φύσεως προγραμμάτων χρηματοδότησης των δήμων από τους εθνικούς και ευρωπαϊκούς πόρους.
 - Κατανομή Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (ΚΑΠ)
-

Αρμοδιότητες Τεχνικών υπηρεσιών (άρθρα 178, 179,180 ν.4555/2018)

- Δυνατότητα σύστασης **διαδημοτικού συνδέσμου τεχνικής υπηρεσίας** από δύο ή περισσότερους Δήμους του ίδιου νομού, καθώς και όμορων νομών της ίδιας Περιφέρειας, έπειτα από απόφαση των δημοτικών τους συμβουλίων, λαμβανόμενη με την απόλυτη πλειοψηφία του συνόλου των μελών τους, με σκοπό τη **μελέτη και εκτέλεση έργων.**
-

Τεχνικές υπηρεσίες

- Επιπλέον, προβλέπεται ότι δήμοι που δεν διαθέτουν τεχνική επάρκεια, επαρκή τεχνική υπηρεσία ή στερούνται του αναγκαίου προσωπικού των απαιτούμενων ειδικοτήτων, **μπορεί να επικουρούνται στην μελέτη και εκτέλεση έργων με ανάθεση συμβουλευτικών υπηρεσιών στη ΜΟΔ Α.Ε.** (ανώνυμη εταιρεία μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα), αλλά και μέσω σύναψης προγραμματικών συμβάσεων με τη ΜΟΔ, την **Ε.Ε.Τ.Α.Α.** Α.Ε. και την Εγνατία Οδό.
-

Υπηρεσία Δόμησης Δήμων

- Εάν υπάλληλοι των ειδικοτήτων που προβλέπονται στο Π.Δ. υπηρετούν σε άλλες οργανικές μονάδες του δήμου εκτός από τις ΥΔΟΜ, **μετακινούνται υποχρεωτικά** στην ΥΔΟΜ.
 - Προσφυγή σε διοικητική υποστήριξη μόνο εαν,
 - με **αιτιολογημένη απόφαση του δημάρχου**, διαπιστώνεται αιτιολογημένα η αδυναμία συγκρότησης ΥΔΟΜ, σύμφωνα με τα τιθέμενα κριτήρια.
-

Σύσταση δημοτικών μονομετοχικών Α.Ε. λειτουργίας πρατηρίου καυσίμων, για την κάλυψη των αναγκών μικρών νησιωτικών δήμων (άρθρο 184)

Κατ' εξαίρεση των αριθμητικών περιορισμών του άρθρου 107 του ν. 3852/2010, μικροί νησιωτικοί δήμοι, σύμφωνα με την περίπτωση στ' του άρθρου 2^Α του ν. 3852/2010, **μπορεί, προς εξυπηρέτηση των αναγκών των κατοίκων τους, να συνιστούν μονομετοχικές ανώνυμες εταιρείες** του άρθρου 266 του ν. 3463/2006 με μοναδικό αντικείμενο **τη λειτουργία πρατηρίου υγρών καυσίμων εντός της χωρικής τους εμβέλειας**, υπό την προϋπόθεση ότι δεν λειτουργεί αντίστοιχη ιδιωτική επιχείρηση εντός των ορίων τους.

Μόνιμη Επιτροπή Ελέγχου Αρμοδιοτήτων Τ.Α.

- Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών συνιστάται Μόνιμη Επιτροπή Ελέγχου Αρμοδιοτήτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης , με αντικείμενο το διαρκή έλεγχο, την εποπτεία και την παροχή γνώμης για κάθε ζήτημα σχετικό με τη μεταβολή του νομοθετικού πλαισίου καθορισμού των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ της Τ.Α. Της κεντρικής Διοίκησης και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.
-

-
- Η Επιτροπή διατυπώνει γνώμη για κάθε σχέδιο νόμου, το οποίο περιέχει διατάξεις σχετικές με την απονομή αρμοδιοτήτων στην Τ.Α. ή τροποποιεί το νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της κεντρικής διοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης και της τοπικής διοίκησης.
-

ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ - ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ II

- Εισήχθη σημαντική ρύθμιση για τη σύσταση Μικτών Διυπουργικών Επιτροπών Ανακαθορισμού Αρμοδιοτήτων και Διαδικασιών (Δ.Ε.ΑΝ.Α.Δ.)
 - Έργο η καταγραφή των αρμοδιοτήτων και διαδικασιών της κεντρικής διοίκησης, των αποκεντρωμένων διοικήσεων και της τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, ανά πεδίο δημόσιας πολιτικής κάθε Υπουργείου, την αξιολόγηση των όρων αποτελεσματικής άσκησης αυτών, τον εντοπισμό προβλημάτων και δυσλειτουργιών και τη διατύπωση πρότασης για την αντιμετώπιση αυτών, σύμφωνα με τις αρχές της εγγύτητας, της επικουρικότητας και της αποτελεσματικότητας.
-

Η μεταρρυθμιστική αυτή προσπάθεια έχει στόχο την ουσιαστική επανεξέταση του εύρους, του περιεχομένου και των ποιοτικών χαρακτηριστικών της έννοιας της αρμοδιότητας.

Το έργο θα ολοκληρωθεί με την προτυποποίηση και την ψηφιοποίηση εγγράφων και διαδικασιών το οποίο υλοποιείται στα πλαίσια της Προγραμματικής Σύμβασης του Υπουργείου Εσωτερικών – ΚΕΔΕ- ΕΝΠΕ- ΕΕΤΑΑ ΑΕ.

*Σας ευχαριστώ
για την προσοχή σας!*
