

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

**ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

**ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ»**



Η Συμβολή της Αυτοδιοίκησης στην Τοπική Ανάπτυξη

Μελέτη Περίπτωσης: Δήμος Μαραθώνα

ΠΑΝΟΥΡΓΙΑΣ ΜΑΥΡΙΚΙΟΣ: Α.Μ : 01520813Μ009

Επιβλέπων: Ψυχάρης Ιωάννης / Καθηγητής

Αθήνα, 2016

Η παρούσα διπλωματική εργασία εκπονήθηκε στο πλαίσιο των σπουδών για την απόκτηση Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης στην

«Οικονομική και Περιφερειακή Ανάπτυξη»

που απονέμει το τμήμα ΤΟΠΑ του Παντείου Πανεπιστημίου.

Εγκρίθηκε τηναπό την εξεταστική επιτροπή:

ΟΝΟΜΑΤΕΠΩΝΥΜΟ	ΒΑΘΜΙΑ	ΥΠΟΓΡΑΦΗ
Ψυχάρης Ιωάννης (Επιβλέπων)	Καθηγητής	
Ροβολής Αντώνης	Αναπλ. Καθηγητής	
Δεληθέου Βασιλική	Επίκουρη Καθηγήτρια	

Υπεύθυνα δηλώνεται, ότι η συγκεκριμένη διπλωματική εργασία είναι προϊόν αποκλειστικά προσωπικής εργασίας και έχει γίνει σαφής αναφορά σε δουλειά τρίτων.

© 2016

Πανουργιάς, Μ. (2016). *Η Συμβολή της Αυτοδιοίκησης στην Τοπική Ανάπτυξη – Μελέτη Περίπτωσης: Δήμος Μαραθώνα.*

All rights reserved

Περίληψη

Η ανάγκη ενίσχυσης των πολιτικών τοπικής ανάπτυξης στην Ελλάδα, αναδύεται έντονα την τελευταία 20ετία. Η αλήθεια είναι, ότι η ελληνική δημόσια διοίκηση άρχισε να υιοθετεί αρκετά από τα στοιχεία της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, κυρίως από το 1985 και μετά.

Από την άλλη πλευρά, οι θεσμικές μεταβολές που επήλθαν στο σύστημα διοικητικής οργάνωσης της χώρας μας, με σημεία σταθμούς τον Ν.2218/1997 και τον πιο πρόσφατο Ν.3852/2010, ισχυροποίησαν κατά πολύ τον θεσμό της αυτοδιοίκησης και αναβαθμίστηκε σημαντικά ο ρόλος των αιρετών περιφερειαρχών και δημάρχων.

Μεγάλη ώθηση στις τοπικές αναπτυξιακές πολιτικές, προσέφερε το ΕΣΠΑ. Το εταιρικό σύμφωνο για το πλαίσιο ανάπτυξης αποτελεί ίσως, το κυριότερο αναπτυξιακό όχημα των αιρετών τοπικών διοικήσεων. Σχετίζεται με πλήθος δράσεων, που διαφοροποιούνται και αναπροσαρμόζονται ανά προγραμματική περίοδο, ανάλογα με τις μεταβολές των αναγκών.

Ο νέος δήμος Μαραθώνα, βρίσκεται μεταξύ των ιδιαίτερων σχηματισμών που προέκυψαν από την μεταρρύθμιση του προγράμματος «Καλλικράτης». Η γεωγραφική του φυσιογνωμία, έτσι όπως έχει πλέον διαμορφωθεί, λόγω της πρόσφατης συνένωση των πρωτοβάθμιων οργανισμών, δημιουργεί σαφέστατες δυσκολίες στο ζήτημα του προγραμματισμού και σχεδιασμού. Μοιάζει εκ πρώτης όψεως, με μικροπεριφέρεια προγραμματισμού, ωστόσο οι δημοτικές ενότητες που τον συνθέτουν, δεν χαρακτηρίζονται από ομοιογένεια και εμφανίζουν διαφορετικά προβλήματα. Το γεγονός αυτό, δημιουργεί εμπόδια στην αποτελεσματική άσκηση των τοπικών πολιτικών. Οι τοπικές διοικήσεις, οφείλουν να ανταποκριθούν στις δυσκολίες που έχουν προκύψει στο νέο περιβάλλον της αυτοδιοίκησης, εξαιτίας των συνεπειών του μνημονίου και της μειωμένης οικονομικής στήριξης από την κεντρική διοίκηση.

Τα δεδομένα των απαντήσεων διαφορετικών φορέων του δήμου Μαραθώνα, πιστοποιούν την προβληματική κατάσταση, στην οποία έχει επέλθει ο δήμος τα τελευταία χρόνια.

Παρ' όλα αυτά, η σχετική χρηματοοικονομική ανάλυση ενδεικτικών στοιχείων ισολογισμών του δήμου, αναδεικνύει σημαντικές προοπτικές για τα δεδομένα της περιοχής, μέσα πάντοτε, από τις κατάλληλες επιλογές από την πλευρά της διοίκησης.

Λέξεις Κλειδιά: Αυτοδιοίκηση, Τοπική Ανάπτυξη, Αναπτυξιακός Προγραμματισμός

Abstract

The need to reinforce the local development policies in Greece has intensely increased during the last 20 years. This development is connected to the fact that the Greek public administration has adopted several elements from the European regional policy, especially since 1985.

The structural changes to the system of administrative organization of our country, with the N.2218/1997 and the more recent N.3852/2010 (known as programme “Kallikrates”) featuring as landmarks, have highly strengthen the institution of local government and have also significantly upgraded the role of the elected regional governors and mayors.

A great boost has been given to the development policies by ESPA. The national strategic frame of reference serves as the foremost developmental vehicle for the elected regional governments and is also related to a variety of actions and various issues which differ every programming period, depending on the changing needs.

The new Municipality of Marathon features among the list of the particular formations which have arisen by the reform of the Kallikrates programme. Its geographical figure as it has been shaped by the recent merger creates distinct difficulties in the issue of programming and planning. It resembles, at first sight, a micro-regional government of programming, nevertheless, the municipal units that form the Municipality of Marathon do not have similar characteristics and do not face common problems. This fact leads to obstacles in the effective exercise of policies in a regional level. The local administrations are obliged to respond to this new environment of regional government in connection with the overall tight budget due to the consequences of the memorandum and the insufficient backing of the central administration.

The data given by different carriers certify the troublesome situation in which the Municipality has fallen the last years.

Despite all this, through the brief financial analysis of indicative figures of the municipal balance sheet, significant prospects are highlighted given the facts of the region, through the right choices and procedures.

Key-words: Regional Government, Local Development, Developmental Programming

Ευχαριστίες

Η διαδικασία εκπόνησης της διπλωματικής εργασίας, παρά τις απαραίτητες θυσίες που απαιτούσε για να ολοκληρωθεί, αποτέλεσε ίσως το πιο ενδιαφέρον μέρος της εκπαίδευσης στο Π.Μ.Σ του ΤΟΠΑ Παντείου Πανεπιστημίου. Εκτός του πλούτου γνώσεων που προσφέρει στον δημιουργό, χαρίζει εν τέλει, ένα συναίσθημα ηθικής δικαίωσης και επιβράβευσης.

Θα ήθελα πρωτίστως, να ευχαριστήσω τον καθηγητή μου κ. Ψυχάρη Ιωάννη για την ουσιαστική καθοδήγησή του, κατά τη διάρκεια εκπόνησης της παρούσας εργασίας. Οι συμβουλές του ήταν πολύτιμες και στοχευμένες, ενώ σε στιγμές που κλήθηκε να παρέμβει, η ανταπόκρισή του ήταν άμεση.

Ευχαριστώ επίσης, τους φορείς του δήμου Μαραθώνα για το ενδιαφέρον που επέδειξαν, διαθέτοντάς μου επίσημες οικονομικές καταστάσεις του δήμου και περισσότερο, εκείνους που αφιέρωσαν τον απαραίτητο χρόνο για τις προσωπικές μας συνεντεύξεις.

Τέλος, ευχαριστώ ιδιαίτερα τους ανθρώπους του οικογενειακού μου περιβάλλοντος, για την απόλυτη στήριξη που μου προσέφεραν, καθ' όλη την διάρκεια του κύκλου σπουδών του Π.Μ.Σ.

Πίνακας περιεχομένων

Πίνακας Συντομογραφιών	8
Κατάλογος Πινάκων / Χαρτών	9
Εισαγωγή	11
Κεφάλαιο 1: Οι Βασικές Έννοιες της Διοικητικής Οργάνωσης	13
1.1 Η Έννοια της Διοικητικής Οργάνωσης.....	13
1.2 Συστήματα Διοικητικής Οργάνωσης	14
1.3 Διαφορά Αποκέντρωσης – Αυτοδιοίκησης.....	18
1.4 Τοπική Αυτοδιοίκηση	18
1.4.1 Η Σύγχρονη Θεσμική Διαδρομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα	20
1.4.1.1 Οι Καινοτομίες της Μεταρρύθμισης Καλλικράτη	23
Κεφάλαιο 2: Οι Αρμοδιότητες και οι Βασικές Πηγές Εσόδων της Αυτοδιοίκησης	26
2.1 Όργανα Τοπικής & Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης.....	26
2.1.1 Όργανα Διοίκησης Δήμου.....	27
2.1.2 Όργανα Διοίκησης Περιφέρειας	29
2.2 Οι Αρμοδιότητες του Δήμου	31
2.3 Οι Αρμοδιότητες της Περιφέρειας	33
2.4 Οι Πηγές Εσόδων της Αυτοδιοίκησης.....	34
2.5 Επιχειρησιακά Προγράμματα των ΟΤΑ.....	39
2.6 Δανεισμός	40
2.7 Εναλλακτικές Πηγές Χρηματοδότησης	43
Κεφάλαιο 3 : ΟΤΑ και Αναπτυξιακός Προγραμματισμός	45
3.1 Τοπική – Ενδογενής Ανάπτυξη και Περιφερειακός Προγραμματισμός.....	45
3.2 Το Θεσμικό πλαίσιο του Αναπτυξιακού Προγραμματισμού	48
3.3 Η Συμβολή της Αυτοδιοίκησης στην Ενδογενή Ανάπτυξη και τον Περιφερειακό Προγραμματισμό.....	49

Κεφάλαιο 4: Η Φυσιογνωμία του Δήμου Μαραθώνα και τα Βασικά Αναπτυξιακά Χαρακτηριστικά.....	52
4.1 Γεωγραφικά Χαρακτηριστικά	52
4.2 Συνδυασμός Παράκτιων και Ημιορεινών Χωρικών Ενοτήτων – Βασικές Στρατηγικές Επιλογές.....	55
4.3 Η Ταυτότητα των Δημοτικών Ενοτήτων	58
4.4 Δημογραφικά και Κοινωνικά Χαρακτηριστικά.....	60
4.5 Οικονομικά Χαρακτηριστικά	62
4.6 Υφιστάμενες Χρήσεις Γης	64
Κεφάλαιο 5: Η Πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση του Δήμου Μαραθώνα....	66
5.1 Συγκρότηση Δημοτικού Συμβουλίου	66
5.2 Βασικό Διοικητικό Σχήμα.....	66
5.3 Διοίκηση και ΝΠΔΔ	67
Κεφάλαιο 6: Οικονομικές Καταστάσεις Δ. Μαραθώνα	69
6.1 Ανάλυση Οικονομικών Στοιχείων και Ισολογισμών	69
6.2 Αποτελέσματα Αριθμοδεικτών	73
Κεφάλαιο 7: Πώς Αντιμετωπίζουν οι Διάφοροι Φορείς του Δήμου τα Προβλήματα και τις Προοπτικές Ανάπτυξης της Περιοχής	78
7.1 Ερευνητικά Εργαλεία	78
7.2 Ανάλυση Ερωτηματολογίου	79
7.3 Αξιολόγηση Πολιτικών Τοπικής Ανάπτυξης	90
Συμπεράσματα.....	94
Βιβλιογραφικές Αναφορές.....	97
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	102
Παράρτημα Α.....	103
Παράρτημα Β.....	106
Παράρτημα Γ	107

Πίνακας Συντομογραφιών

ΑΕ	Ανώνυμη Εταιρεία
ΔΠ	Διοικητική Περιφέρεια
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
ΕΣΥΕ	Εθνική Στατιστική Υπηρεσία Ελλάδος
ΚΑΠ	Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι
ΚΑΠΗ	Κέντρο Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων
ΚΕΔΜΑ	Κοινωφελής Επιχείρηση Δήμου Μαραθώνα
ΚΕΛ	Κέντρο Επεξεργασίας Λυμάτων
ΜΕΔΗΜ	Μαραθών Επενδυτική Ανώνυμος Εταιρεία Δήμου Μαραθώνα
ΜΠΣ	Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών
ΝΠΔΔ	Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΝΠΙΔ	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου
ΟΤΑ	Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΕ	Πολεοδομική Ενότητα
ΣΔΙΤ	Σύμπραξη Δημοσίου Ιδιωτικού Τομέα
ΤΑ	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΤΟΠΑ	Τμήμα Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΥΠΕΚΑ	Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας
ΥΠΕΣ	Υπουργείο Εσωτερικών
ΦΑΠ	Φόρος Ακίνητης Περιουσίας
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας Κυβέρνησης
ΦΠΑ	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
ΧΥΤΑ	Χώρος Υγειονομικής Ταφής Απορριμμάτων

Κατάλογος Πινάκων / Χαρτών

Τίτλος	Πηγή	Σελίδα
Πίνακας 1: Οι μεταβολές στην αυτοδιοίκηση από τον Ι. Καποδίστρια στον Καλλικράτη.	Ιδία Επεξεργασία με βάση τα στοιχεία των Ν.2539/1997 και Ν.2532/2010.	23
Πίνακας 2: Η αντιστοιχία του αριθμού των δημοτικών συμβούλων σε σχέση με το μέγεθος του δήμου, ως προς τον μόνιμο πληθυσμό.	Ιδία Επεξεργασία με βάση τα στοιχεία του Ν.3852/2010 - Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης.	28
Πίνακας 3: Η αντιστοιχία του αριθμού των νέων οργάνων των δήμων σε σχέση με τον αριθμό των μελών του δημοτικού συμβουλίου.	Ιδία Επεξεργασία με βάση τα στοιχεία του Ν.3852/2010.	29
Πίνακας 4: Ο αριθμός των μελών του περιφερειακού συμβουλίου, σε σχέση με τον πληθυσμό της περιφέρειας.	Ιδία Επεξεργασία με βάση τα στοιχεία του Ν.3852/2010.	30
Πίνακας 5: Η κατανομή των Κ.Α.Π στους δύο βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.	Πηγή: Ιδία επεξεργασία με βάση τα στοιχεία του Ν.3852/2010.	35
Χάρτης 3.2: Η διαίρεση της Ελλάδας στις 13 περιφέρειες.	Υπουργείο Εσωτερικών	48
Χάρτης 4.1: Η Θέση του δήμου Μαραθώνα στα βορειοανατολικά τμήματα της Αττικής και τα διευρυμένα του όρια.	Πηγή: Google Maps	53
Χάρτης 4.1.1: Οδικό Δίκτυο – Πρόσβαση στο δήμο Μαραθώνα	Πηγή: Google Maps	54

Πίνακας 6: Το ποσοστό συμμετοχής των τομέων παραγωγής στην τοπική οικονομία.	Πηγή: Ιδία επεξεργασία με βάση τα στοιχεία της απογραφής της ΕΣΥΕ του έτους 2011.	62
Πίνακας 7: Η Απασχόληση του εργατικού δυναμικού του δήμου Μαραθώνα ανά τομέα δραστηριότητας.	Πηγή: Ιδία επεξεργασία με βάση τα στοιχεία της απογραφής της ΕΣΥΕ του έτους 2011.	63
Πίνακας 8: Τα βασικά στοιχεία των δημοσιευμένων ισολογισμών του δήμου για τα οικονομικά έτη 2011, 2012 & 2013.	Πηγή: Ιδία επεξεργασία μέσω των δημοσιευμένων οικον. καταστάσεων του δήμου Μαραθώνα.	69
Πίνακας 9: Συγκεντρωτικός πίνακας αποτελεσμάτων χρήσης, αναλυτικά ανά έτος.	Πηγή: Ιδία επεξεργασία μέσω των δημοσιευμένων οικον. καταστάσεων του δήμου Μαραθώνα.	72
Πίνακας 10: Ανάλυση Αριθμοδεικτών.	Πηγή: Ιδία επεξεργασία.	74
Πίνακας 11: Τα σημαντικότερα προβλήματα της περιοχής του δήμου Μαραθώνα.	Πηγή: Ιδία Επεξεργασία, με βάση τις απαντήσεις των πληροφορητών.	82
Πίνακας 12: : Η ανάλυση των θεματικών στόχων στα πλαίσια της αναπτυξιακής στρατηγικής της Ε.Ε «Ευρώπη 2020».	Πηγή: (Δεληθέου, 2015)	107

Εισαγωγή

Η παρούσα διπλωματική εργασία, εξετάζει τη σχέση της τοπικής αυτοδιοίκησης με τη διαδικασία της τοπικής ανάπτυξης. Ο ακριβής τίτλος αυτής, ορίζεται ως: «Η Συμβολή της Αυτοδιοίκησης στην Τοπική Ανάπτυξη - Μελέτη Περίπτωσης: Δήμος Μαραθώνα».

Η εργασία διακρίνεται σε δύο μέρη, που υποδιαιρούνται σε επτά κεφάλαια. Το πρώτο μέρος (κεφάλαια 1-3), αφορά στο θεωρητικό σκέλος της έρευνας, ενώ το δεύτερο μέρος (κεφάλαια 4-7), αποτελεί την εμπειρική έρευνα.

Για την εκπόνηση του δεύτερου μέρους, εκμεταλλευτήκαμε τη μέθοδο της μελέτης περίπτωσης. Αποτέλεσε ένα σημαντικό εργαλείο έρευνας και μας έδωσε τη δυνατότητα να εξειδικεύσουμε σε ορισμένο χωρικό επίπεδο.

Η δυναμική του θέματος, απαιτούσε συνδυασμένη έρευνα μεταξύ ποιοτικών και ποσοτικών μεθόδων. Η ποιοτική έρευνα, βασίστηκε σε ημι-δομημένες συνεντεύξεις με ερωτήματα ανοιχτού τύπου. Η ποσοτική έρευνα, στηρίχθηκε στην ανάλυση πραγματικών χρηματοοικονομικών στοιχείων, όπως αυτά αποτυπώνονται στους δημοσιευμένους ισολογισμούς του δήμου και αφορούν στις οικονομικές χρήσεις 2011, 2012 και 2013. Για εμβάθυνση στην χρηματοοικονομική ανάλυση, εκδώσαμε συγκεκριμένους αριθμοδείκτες, μέσω των οποίων εξήχθησαν σαφή συμπεράσματα σχετικά με τα επίπεδα οικονομικής διαχείρισης του δήμου.

Ο μεθοδολογικός συνδυασμός, συνέβαλε στη διαμόρφωση μίας πιο ολοκληρωμένης εικόνας για τη μελέτη περίπτωσης.

Η εργασία, διαρθρώνεται ως εξής:

Στο πρώτο κεφάλαιο, προσεγγίζεται η έννοια της αυτοδιοίκησης και ο βαθμός συμμετοχής της στο σύστημα διοικητικής οργάνωσης της Ελλάδας.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, εξειδικεύεται ο ρόλος της αυτοδιοίκησης. Παρουσιάζονται οι αρμοδιότητες δήμου και περιφέρειας, καθώς και οι βασικές πηγές εσόδων και των δύο βαθμών, όπως έχουν καθοριστεί μετά την πρόσφατη διοικητική μεταρρύθμιση του Ν.3852/2010.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το τρίτο κεφάλαιο, όπου ορίζεται η έννοια της ενδογενούς – τοπικής ανάπτυξης, και αναλύεται το πλαίσιο του περιφερειακού προγραμματισμού. Ο προγραμματισμός αποτελεί το βασικό εργαλείο της

αυτοδιοίκησης, που την βοηθά να εκπληρώνει τους στόχους της στα πλαίσια των πολιτικών τοπικής ανάπτυξης.

Το τέταρτο κεφάλαιο, αποτελεί την εισαγωγή στο δεύτερο και εμπειρικό μέρος της έρευνας. Παρουσιάζεται η φυσιογνωμία του δήμου Μαραθώνα και παρατίθενται ορισμένα βασικά στοιχεία (οικονομικά, κοινωνικά, γεωγραφικά κ. α) που επιδιώκουν μία πρώτη γνωριμία του αναγνώστη, με το περιβάλλον του δήμου.

Στο πέμπτο κεφάλαιο, προβαίνουμε σε μια επισκόπηση της διάρθρωσης του διοικητικού σχήματος του δήμου και γίνεται αναφορά στα νομικά πρόσωπα αυτού.

Στο έκτο κεφάλαιο, εξειδικεύουμε την έρευνά μας, μέσα από μία σειρά βασικών χρηματοοικονομικών αναλύσεων. Η προσπάθειά μας αυτή, αποτελεί σχετική καινοτομία καθώς, σε γενικότερο ακαδημαϊκό πλαίσιο και αναφορικά με ισολογισμούς δήμων δεν υπάρχει εκτεταμένη χρήση της ανάλυσης μέσω αριθμοδεικτών, στην αντίστοιχη βιβλιογραφία. Συνιστά μία ενδιαφέρουσα διαδικασία, μέσα από την οποία προκύπτουν σαφή συμπεράσματα, αναφορικά με τα επίπεδα ρευστότητας, αποδοτικότητας και φερεγγυότητας του δήμου.

Το έβδομο κεφάλαιο, περιλαμβάνει την ποιοτική έρευνα της μελέτης. Αφού συνθέσαμε τον πίνακα συνεντεύξεων με ανοιχτού τύπου ερωτήματα, καταλήξαμε εν συνεχεία, σε μία ανάλυση τύπου *stakeholder analysis*. Επιλέξαμε ένα δείγμα δέκα πληροφορητών, οι οποίοι με τις απαντήσεις που έδωσαν, διαμόρφωσαν ουσιαστικά την ενότητα αυτή. Στην τελευταία παράγραφο του εβδόμου κεφαλαίου, παρουσιάζονται οι βασικοί άξονες προτεραιότητας του νέου ΕΣΠΑ 2014-2020, προσπαθώντας να συνδέσουμε πιθανές προοπτικές για τον δήμο Μαραθώνα, μέσα από τις χρηματοδοτικές ευκαιρίες που προσφέρονται στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο.

Σε τελικό στάδιο και έπειτα από τη διαρθρωτική ανάλυση των κεφαλαίων, παραθέτουμε μία σειρά συμπερασμάτων σε ένα δομημένο κείμενο, που συνδέουν το θεωρητικό με το εμπειρικό σκέλος της μελέτης.

ΜΕΡΟΣ Α : Διοικητική Οργάνωση & Αναπτυξιακός Προγραμματισμός – Βασικές Θεωρίες

Κεφάλαιο 1: Οι Βασικές Έννοιες της Διοικητικής Οργάνωσης

1.1 Η Έννοια της Διοικητικής Οργάνωσης

Στη Διοικητική Επιστήμη, όπως και σε άλλες σχετικές επιστήμες (π.χ. Κοινωνιολογία), ο όρος «οργάνωση» χρησιμοποιείται με δύο έννοιες, από τις οποίες πρακτικά η μια αποτελεί υποσύνολο της άλλης. Η πρώτη, εκφράζει ό,τι και το ουσιαστικό του ρήματος *οργανώνω* και η δεύτερη, *τις ενώσεις ή τους σχηματισμούς* που δημιουργούν οι άνθρωποι, προκειμένου να αναπτύξουν δραστηριότητες και να ικανοποιήσουν ατομικές και συλλογικές ανάγκες (Τάχος, 1985).

Ο όρος «διοίκηση», σημαίνει διεύθυνση, διαχείριση, επιμέλεια προσώπων και υποθέσεων. Διακρίνεται σε δημόσια και ιδιωτική. Ως «δημόσια διοίκηση», χαρακτηρίζεται ένα σύνολο μέσων και ενεργειών που αποσκοπούν στην επίτευξη συγκεκριμένου αποτελέσματος, για την ικανοποίηση του γενικού συμφέροντος των πολιτών ενός κράτους. Με λίγα λόγια, δημόσια διοίκηση σημαίνει άσκηση εξουσίας του Κράτους. Υπό στενή έννοια, η δημόσια διοίκηση αποτελεί το τρίτο κομμάτι των λειτουργιών της ενιαίας κρατικής εξουσίας, που έρχεται να συμπληρώσει την νομοθετική και δικαστική αντίστοιχα (Ράϊκου, 2002). Μπορούμε να πούμε λοιπόν, ότι η δημόσια διοίκηση αποτελεί το σύνολο των διοικητικών υπηρεσιών που συνδέονται με την εκτελεστική λειτουργία της Πολιτείας. Η εκτελεστική λειτουργία, συνεπάγεται την εκτέλεση των κανόνων δικαίου και ασκείται από την κυβέρνηση και τα όργανα της δημόσιας διοίκησης. Την κυβέρνηση, την αποτελεί το Υπουργικό Συμβούλιο (βάση του άρθρου 81 παρ.1 του Συντάγματος), ενώ την δημόσια διοίκηση

απαρτίζουν οι δημόσιες υπηρεσίες και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου και Ιδιωτικού Δικαίου (Μακρυδημήτρης, Σπηλιωτόπουλος, 2001).

Η δημόσια διοίκηση υπάγεται ιεραρχικά στην κυβέρνηση. Η κυβέρνηση, χρησιμοποιεί την δημόσια διοίκηση για να εφαρμόζει τις πολιτικές της και να υλοποιεί συγκεκριμένες αποφάσεις που λαμβάνει (Τσουντας, Τριανταφυλλοπούλου, 2009).

Μπορεί να διακριθεί, σε διοίκηση κατά το οργανικό και κατά το λειτουργικό κριτήριο. Σύμφωνα με το οργανικό κριτήριο, τη διοίκηση αποτελούν όλοι οι φορείς άσκησης δημόσιας διοίκησης, οι οποίοι διαθέτουν τη νομική μορφή ΝΠΔΔ.

Η δημόσια διοίκηση κατά το λειτουργικό κριτήριο, περιλαμβάνει όλα τα νομικά πρόσωπα που επιτελούν δημόσια υπηρεσία ή εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον, ανεξαρτήτως από το εάν έχουν την μορφή ΝΠΔΔ ή ΝΠΙΔ (Παπαρηγορίου, 2003).

Συνοψίζοντας, «διοίκηση κατά το οργανικό κριτήριο» αποτελούν οι δήμοι, οι περιφέρειες και τα ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, ενώ αντίθετα «διοίκηση κατά το λειτουργικό κριτήριο», αποτελεί ο ευρύτερος δημόσιος τομέας (ΟΣΕ, ΔΕΗ κ. α), οι φορείς του οποίου συνιστούν Ανώνυμες Εταιρίες Ιδιωτικού Δικαίου.

Η ιδιότητα των ΟΤΑ ως ΝΠΔΔ, κατοχυρώνεται με βάση την διάταξη που περιλαμβάνεται στο ίδιο άρθρο του Συντάγματος και συγκεκριμένα στην παρ. 2, το οποίο κατοχυρώνει την ύπαρξη οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ως εδαφικών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Βενετσανοπούλου, 2002: 286).

Η ιδιωτική διοίκηση, μοιάζει εκ πρώτης όψεως με την δημόσια διοίκηση, καθώς και οι δύο συνδέονται με διευθυντική ενέργεια. Η ειδοποιός διαφορά τους, έγκειται ως προς τον σκοπό και τα μέσα που διαθέτει η κάθε μια για την επιδίωξή του (Chevallier, 1993). Πιο συγκεκριμένα, σκοπός της ιδιωτικής διοίκησης είναι η θεραπεία των ατομικών (διοικητικών) αναγκών και ιδίως, η αποκόμιση υλικών ή και ηθικών ωφελημάτων, ενώ αντιθέτως, σκοπός της δημόσιας διοίκησης είναι η θεραπεία των αναγκών του κοινωνικού συνόλου, χωρίς αποκόμιση ωφελημάτων του Κράτους (Τάχος, 1985).

1.2 Συστήματα Διοικητικής Οργάνωσης

Συστήματα διοικητικής οργάνωσης, είναι οι τρόποι με τους οποίους οργανώνεται η άσκηση της εξουσίας που φέρει η δημόσια διοίκηση, έτσι ώστε η εξουσία, να

ασκείται καταρχήν σε ολόκληρη την επικράτεια και παράλληλα να επιλύει όλα τα προβλήματα κοινωνικής και πολιτειακής ζωής. Σκοπός της δημόσιας διοίκησης, όπως αναφέραμε και προηγουμένως, είναι η προστασία του γενικού συμφέροντος υπό την έννοια της εξυπηρέτησης του λαού, έτσι ώστε να εξασφαλιστεί η ισόρροπη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξή του.

Οι βασικές αρχές που διέπουν την οργάνωση της διοικητικής λειτουργίας του Ελληνικού Κράτους, υπακούουν στις επιταγές των άρθρων 101 και 102 του Συντάγματος, «*η διοίκηση του κράτους οργανώνεται κατά το αποκεντρωτικό σύστημα*» (άρθρο 101 § 1) καθώς επίσης και ότι «*η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς πρώτου και δεύτερου βαθμού*» (άρθρο 102 § 1). Ιδιαίτερα σημαντικό ζήτημα που αφορά στην πρακτική της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, είναι η διάκριση των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα κεντρικά και τα περιφερειακά διοικητικά όργανα του κράτους, κάτι που κατοχυρώνει το άρθρο 101 παρ. 3 «*Τα περιφερειακά κρατικά όργανα έχουν γενική, αποφασιστική αρμοδιότητα επί των υποθέσεων της περιφέρειάς τους και οι κεντρικές υπηρεσίες έχουν τον επιτελικό ρόλο του συντονισμού και του ελέγχου των περιφερειακών οργάνων*» (Βενετσανοπούλου, 2002: 262).

Συνεπώς, οι βασικές αρχές που διέπουν την ελληνική δημόσια διοίκηση, περιλαμβάνουν την αποκεντρωση και την αυτοδιοίκηση.

Οι κύριοι τύποι διοικητικών συστημάτων, βάση των οποίων οργανώνεται η άσκηση της δημόσιας διοίκησης, είναι οι εξής:

- Συγκεντρωτικό Σύστημα: Είναι το σύστημα διοικητικής οργάνωσης, κατά το οποίο οι αποφασιστικές αρμοδιότητες ασκούνται από τα κεντρικά όργανα του κράτους και για ολόκληρη τη γεωγραφική ενότητα αυτού. Απλοποιώντας τον ορισμό, θα επικαλεστούμε το παράδειγμα των Ψυχάρη, Πετράκου: «*Εστω ένα υπουργείο, το υπουργείο Γεωργίας. Οι αποφάσεις που λαμβάνει για τη γεωργία, αποτελούν κατευθυντήριους άξονες για τη γεωργία σε όλη τη χώρα*» (Πετράκος, Ψυχάρης, 2004: 248).
- Αποκεντρωτικό Σύστημα: Μεταβιβάζονται σε περιφερειακά όργανα αποφασιστικές αρμοδιότητες και εξουσίες, για την άσκηση πολιτικής σε μια ορισμένη γεωγραφική ενότητα του κράτους. Η αποκεντρωση φέρνει την δημόσια υπηρεσία πιο κοντά στον πολίτη, καθώς «*αποσκοπεί στη διευκόλυνση, την πιο άμεση και ταχεία εξυπηρέτηση των πολιτών κατά την επικοινωνία και*

τις συναλλαγές τους με τις δημόσιες υπηρεσίες, ώστε να μην χρειάζεται αυτοί να καταφεύγουν στα κεντρικά όργανα και τις αρχές για τη διεκπεραίωση των υποθέσεών τους» (Μακρυδημήτρης, Πραβίτα, 2012: 316). Στη συγκεκριμένη βιβλιογραφία, τονίζεται η σπουδαιότητα της αποκέντρωσης στο διοικητικό σύστημα της χώρας, όπου σε σχετική ενότητα παρατίθεται απόσπασμα από αγόρευση του Χαρ. Τρικούπη εν έτη 1886, όπου αναφέρεται ότι, «*Βάσις της ελευθερίας δεν είναι οι πολιτικοί θεσμοί, είναι η αποκέντρωσις εν τη διοικήσει, άνευ δ' αυτής μη περιμένετε ότι οι ελεύθεροι θεσμοί θέλουσι λειτουργήσκει απροσκόπτως*» (Μακρυδημήτρης, Πραβίτα, 2012: 339). Για την ερμηνεία του αποκεντρωτικού συστήματος, ο Ψυχάρης θέτει ως παράδειγμα: «*στο πλαίσιο της γεωργικής πολιτικής, το υπουργείο γεωργίας εκχωρεί για ορισμένα θέματα, μέρος των αρμοδιοτήτων του στις περιφέρειες, οι οποίες μπορούν με δικές τους αποφάσεις να ρυθμίζουν τα θέματα αυτά, στην περιοχή δικαιοδοσίας τους*» και εν συνεχεία συμπληρώνει πως «*τα κεντρικά και αποκεντρωμένα όργανα, βρίσκονται σε μια σχέση συμπληρωματικότητας ως προς τους επιδιωκόμενους στόχους και για αυτό, τα δεύτερα εξαρτώνται από τα πρώτα*» (Ψυχάρης, Σιμάτου, 2003: 648).

Εκτός της αποκέντρωσης, υπάρχει και το παρόμοιο σύστημα της αποσυγκέντρωσης. Η αποσυγκέντρωση (decentralization), αφορά σε οργανωτικές μονάδες της κεντρικής διοίκησης σε περιφερειακό επίπεδο, χωρίς αποφασιστικές αρμοδιότητες, που λειτουργούν αποκλειστικά ως μοχλοί μεταβίβασης της κρατικής πολιτικής. Ενδεικτικά παραδείγματα κρατών με αποσυγκεντρωτικό σύστημα, είναι οι ΗΠΑ και το ομοσπονδιακό κράτος της Γερμανίας. Πρόκειται για ένα σύστημα που εμφανίζει αυστηρό διαχωρισμό της ομοσπονδιακής διοίκησης.

- Σύστημα Διοικητικής Αυτοδιοίκησης: «*Αναφέρεται στη σύσταση και λειτουργία ιδιαίτερων νομικών προσώπων, που δεν ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Κράτους υπό τη στενή έννοια, έχουν δική τους νομική υπόσταση και δικά τους όργανα, με δική τους ευθύνη*» (Πετράκος, Ψυχάρης, 2004: 249). Αφορά υποθέσεις που δύναται να συνδέονται με ορισμένο τόπο, οπότε γίνεται λόγος για *Τοπική Αυτοδιοίκηση*, με κύριο χαρακτηριστικό τους το χωρικό στοιχείο και σε καθ' ύλην *αυτοδιοίκηση*, στους οργανισμούς της οποίας ανατίθεται μια καθορισμένη ενότητα ειδικών διοικητικών δραστηριοτήτων ή άσκησης δημόσιας υπηρεσίας, όπως για παράδειγμα τα Ανώτατα

Εκπαιδευτικά Ιδρύματα ή η Εκκλησία της Ελλάδος, με την τελευταία να αποτελεί ειδική περίπτωση αυτοδιοικούμενου οργανισμού.

Τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, διακρίνονται σε πρώτου και δεύτερου βαθμού (δήμοι και περιφέρειες αντίστοιχα) και εκλέγονται από τους πολίτες. Έτσι λοιπόν, η διαχείριση υποθέσεων μιας συγκεκριμένης εδαφικής περιφέρειας ανατίθεται με αποκλεισμό του κράτους, σε αυτοδιοικούμενους οργανισμούς. Οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί ασκούν δημόσια εξουσία (αλλά όχι κρατική), ενώ οι πράξεις οι οποίες εκδίδουν, συνιστούν διοικητικές πράξεις.

Η αρχή λοιπόν της τοπικής αυτοδιοίκησης, σημαίνει ότι τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων αναλαμβάνουν ξεχωριστά, αιρετά τοπικά όργανα. Οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί, διαθέτουν επίσης δημοσιονομική και διοικητική αυτοτέλεια. Η δημοσιονομική αυτοτέλεια, συνεπάγεται την δυνατότητα των αυτοδιοικούμενων οργανισμών να διαθέτουν δική τους περιουσία, την οποία μπορούν να διαχειρίζονται αυτοβούλως, αλλά και την δυνατότητα να καταρτίζουν τον δικό τους προϋπολογισμό, ισολογισμό και απολογισμό. Η διοικητική αυτοτέλεια, αναφέρεται στην διάκριση μεταξύ των αυτοδιοικούμενων οργανισμών και των κεντρικών υπηρεσιών του κράτους, χάρη στην διακριτή νομική προσωπικότητα που διαθέτουν.

Συσχετίζοντας την θεωρία με την πραγματικότητα, θα μπορούσαμε να σχολιάσουμε το γεγονός, ότι το σύστημα διοικητικής οργάνωσης της Ελλάδας δεν παρουσιάζει ιδιαίτερα αποκεντρωμένο χαρακτήρα. Η δομή του ελληνικού διοικητικού συστήματος, ανέκαθεν είχε στην πλειοψηφία του συγκεντρωτικά στοιχεία και ένας βασικός λόγος για αυτό, είναι η σταδιακή συγκρότηση του ενιαίου εθνικού κράτους. Είναι σαφές, ότι κάτι τέτοιο απαιτεί συγκεντρωτική δομή, που θα ενισχύει την προσπάθεια του κράτους να ενοποιεί τις περιφέρειες που προστίθενται με τον καιρό. Τα τελευταία χρόνια όμως, το ελληνικό κράτος προέβη σε σημαντικές μεταρρυθμίσεις ως προς το θεσμικό πλαίσιο της διοικητικής οργάνωσης. Θα δούμε στην συνέχεια του κεφαλαίου τις σημαντικότερες από αυτές, θέτοντας ως έτος βάσης τα χρόνια της μεταπολίτευσης και εστιάζοντας σε σημεία σταθμούς.

Από την άλλη πλευρά, όσον αφορά σε ευρωπαϊκό πλαίσιο, δεν πλειοψηφούν οι συγκεντρωτικού χαρακτήρα χώρες. Σε διεθνές επίπεδο, ενδεικτικά παραδείγματα

συγκεντρωτικών κρατών, αποτελούν οι πρώην κομμουνιστικές χώρες, η Κορέα και ορισμένα κράτη της Αφρικανικής ηπείρου.

1.3 Διαφορά Αποκέντρωσης – Αυτοδιοίκησης

Συχνά, επικρατεί σύγχυση μεταξύ της έννοιας της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης. Αυτό συμβαίνει καταρχήν, διότι και τα δύο έχουν επικαλυπτόμενη χωρική αναφορά και κυρίως, *διότι έχουν κοινή προέλευση και κοινό σκοπό* (Φαναριώτης, 1999: 199). Υπάρχει ωστόσο, ειδοποιός διαφορά μεταξύ των δύο τύπων διοικητικής δράσης. Η διαφορά τους έγκειται στον βαθμό εξάρτησης τους από τα κεντρικά όργανα του κράτους (Ψυχάρης, Σιμάτου, 2003). Σε πιο αναλυτική βάση, μπορούμε να παραθέσουμε τις κάτωθι μεταξύ τους διαφορές:

- a) Στην Αποκέντρωση τα περιφερειακά όργανα είναι κρατικά, με την έννοια ότι ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Κράτους. Αντίθετα, τα όργανα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ανεξάρτητα.
- b) Συνεπώς, στην Αποκέντρωση το Κράτος ασκεί πλήρη ιεραρχικό έλεγχο στα περιφερειακά όργανα. Αντίθετα, στα όργανα Τοπικής Αυτοδιοίκησης το Κράτος ασκεί απλά και μόνο διοικητική εποπτεία, που συνίσταται μόνο στον έλεγχο νομιμότητας.
- c) Τα περιφερειακά όργανα ασκούν κρατική εξουσία. Αντίθετα, οι ΟΤΑ ασκούν δημόσια, αλλά όχι κρατική εξουσία.
- d) Τα περιφερειακά όργανα διορίζονται από το Κράτος. Αντίθετα, τα όργανα των ΟΤΑ εκλέγονται από το λαό (δημοτικές και περιφερειακές εκλογές).

1.4 Τοπική Αυτοδιοίκηση

Σύμφωνα με το νεότερο πρόγραμμα διοικητικής μεταρρύθμισης (Ν.3852/2010), γνωστό ως πρόγραμμα «Καλλικράτης», το σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, οργανώνεται σε δύο βαθμίδες, τους δήμους και τις περιφέρειες. Η κάθε βαθμίδα Τ.Α έχει τον δικό της ρόλο και διακριτές αρμοδιότητες, ενώ όσον αφορά την μεταξύ τους σχέση, αυτή δεν είναι ιεραρχική. Για τις ανάγκες του έργου τους και του αιώτερου σκοπού της τοπικής αυτοδιοίκησης, που δεν είναι άλλος από την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος (τοπικού ή γενικού), την οικονομική

ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή, συχνά οι δύο βαθμίδες αλληλοσυμπληρώνονται, δρουν παράλληλα και συνεργάζονται με την κεντρική διοίκηση.¹

✓ Συνταγματικό Πλαίσιο

Αναφερθήκαμε παραπάνω, στο συνταγματικό πλαίσιο της τοπικής αυτοδιοίκησης και εστίασαμε στα άρθρα 101 και 102 του Συντάγματος. Το πρώτο, ουσιαστικά κατοχυρώνει τα θεμελιώδη συστατικά στοιχεία της αποκέντρωσης, δηλαδή τη σύσταση αποκεντρωμένων οργάνων και την ανάθεση σε αυτά αποφασιστικών αρμοδιοτήτων και το δεύτερο, είναι εκείνο που ρητά κατοχυρώνει δύο βαθμούς αυτοδιοίκησης, χωρίς όμως σαφή αναφορά στον οργανωτικό τύπο τόσο της πρωτοβάθμιας, όσο και της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης (Ψυχάρης, Σιμάτου, 2003).

Η ελευθερία της τοπικής αυτοδιοίκησης, εξασφαλίζεται ως ένα βαθμό με βάση τα προηγούμενα συνταγματικά άρθρα, ωστόσο σε καμία περίπτωση δεν αποτυπώνονται οι βασικές προϋποθέσεις για ακόμη μεγαλύτερη ελευθερία. Έχει σημασία δηλαδή, το πλήθος και το είδος των μεταβιβαζόμενων προς την αυτοδιοίκηση αποφασιστικών αρμοδιοτήτων, καθώς επίσης και το τί θεωρεί η κεντρική διοίκηση ως απαραίτητους πόρους και υποδομές, ώστε η αποκέντρωση να εκπληρώσει τους στόχους της.

Το άρθρο 102 του Συντάγματος, μπορεί από την μία να κατοχυρώνει ρητά δύο βαθμούς αυτοδιοίκησης², πράγμα που σημαίνει ότι αποκλείεται η περίπτωση ύπαρξης και τρίτου, ωστόσο δεν αποσαφηνίζεται ο τρόπος με τον οποίο κατανέμονται οι αρμοδιότητες σε καθεμία από τις δύο βαθμίδες αυτοδιοίκησης. Συνεπώς, θέματα σχετικά με τις αρμοδιότητες και την εν γένει οργανωτική δομή των ΟΤΑ, είναι κάτι που καλείται να αποφασίζει ο νομοθέτης (Παπαδημητρίου, 1993).

✓ Νομοθετικό πλαίσιο

Συζητήσαμε για τα κυριότερα συνταγματικά άρθρα, που καθιστούν τις βάσεις του συστήματος διοικητικής οργάνωσης της χώρας μας. Ωστόσο, υπάρχει μια σειρά από βασικούς νόμους, σύμφωνα με τους οποίους διαμορφώνεται το γενικότερο θεσμικό πλαίσιο της αποκέντρωσης και αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα. Ο Ν.3852/2010, «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα

¹ Με βάση το άρθρο 4 του Ν.3852/2010, «Μεταξύ των δύο βαθμίδων της τοπικής αυτοδιοίκησης δεν υφίστανται σχέσεις ελέγχου και ιεραρχίας, αλλά συνεργασίας και συναλληλίας, οι οποίες αναπτύσσονται βάση του νόμου, κοινών συμφωνιών, καθώς και με το συντονισμό κοινών δράσεων»

² Αυτό συνέβη κατά την τελευταία αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001, καθώς το Σύνταγμα του 1975/1986 προέβλεπε μόνο τον πρώτο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης (δήμους-κοινότητες)

Καλλικράτης», αποτελεί την πιο πρόσφατη μεταρρύθμιση που αφορά στην οργανωτική δομή της αυτοδιοίκησης και που θα αναφερθούμε αναλυτικότερα στη συνέχεια. Πριν όμως την ανάλυση του προγράμματος Καλλικράτη, κρίνουμε σκόπιμο να προβούμε σε μία σύντομη αναφορά στην θεσμική διαδρομή της τοπικής αυτοδιοίκησης, από τα χρόνια της μεταπολίτευσης έως σήμερα, όπου θα δούμε την σταδιακή εξέλιξη των επιπέδων διοίκησης της χώρας, στην σύγχρονη ιστορία της.

1.4.1 Η Σύγχρονη Θεσμική Διαδρομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα

Θέτουμε ως έτος βάσης, το έτος 1974, όπου η χώρα μας ύστερα από την επταετία της δικτατορίας, επανέφερε το σύστημα της άμεσης εκλογής των δημάρχων από τον λαό. Με το Σύνταγμα του 1975, κατοχυρώνεται η ενσωμάτωση των ΟΤΑ στη δημοκρατική πολιτεία. Μέχρι το σημείο εκείνο, το κεντρικό κράτος εκπροσωπούταν από δύο επίπεδα διοίκησης. Το κεντρικό (Βουλή, Υπουργεία, Προεδρείο) και την αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση, ήτοι την νομαρχία (με διορισμένους νομάρχες) (Μπαμπαλιούτας, 2007). Η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση απαριθμούσε περί τους 6.000 δήμους και κοινότητες, πράγμα που άφηνε αρκετά περιθώρια στην ενίσχυση της αποκέντρωσης. Το 1982, διαφαίνεται μία τάση για εκχώρηση αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος προς την αυτοδιοίκηση, καθώς παρατηρούνται μορφές μεγαλύτερης εκπροσώπησης των τοπικών παραγωγικών φορέων. Εντοπίζονται στίγματα εκδημοκρατισμού των επιπέδων διοίκησης, αλλά τα βήματα βρίσκονται σε αρκετά πρώιμο στάδιο, ακόμη (Πετράκος, Ψυχάρης, 2004). Ο νομάρχης, αποτελούσε τον εκπρόσωπο του κράτους στον νομό και ουσιαστικά επρόκειτο για πρόσωπο εμπιστοσύνης της εκάστοτε κυβέρνησης³. Ήταν προϊστάμενος όλων των κρατικών υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο, όπως για παράδειγμα των αστυνομικών και λιμενικών αρχών του νομού και επιπλέον, ασκούσε τη διοικητική εποπτεία στη λειτουργία των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ του νομού. Το νομαρχιακό συμβούλιο, που απαρτιζόταν ως επί το πλείστον από εκπροσώπους συνδικαλιστικών φορέων και τοπικών παραγωγικών ομάδων, πλαισίωνε τις αρμοδιότητες του νομάρχη και λάμβανε κυρίως, αποφάσεις σχετικές με θέματα ανάπτυξης του νομού.

Μια σημαντική εξέλιξη για την αυτοδιοίκηση, ακολουθεί κατά την διετία 1985-1987, όταν και εμφανίζεται για πρώτη φορά ο θεσμός της περιφέρειας, που κατοχυρώνεται

³ Με βάση το ν.1235/1982, επιλέγονταν απευθείας από το Υπουργικό Συμβούλιο.

με το νόμο 1622/1986 «Τοπική Αυτοδιοίκηση – Περιφερειακή Ανάπτυξη και Δημοκρατικός Προγραμματισμός» και το προεδρικό διάταγμα 51/1987. Η Ελλάδα, επεδίωκε με τον τρόπο αυτό, να εναρμονιστεί με την ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική. Με το νόμο 1622/1986, η ελληνική επικράτεια χωρίστηκε σε 13 περιφέρειες και είναι κάτι που αποτελεί χωρίς αμφιβολία, σημαντικότερη εξέλιξη στην περιφερειακή διοίκηση (Αθανασόπουλος, 2000). Οι περιφέρειες που δημιουργούνται όμως, δεν έχουν άμεση συνάρτηση με τα γεωγραφικά διαμερίσματα. Από την άλλη, η περιφέρεια ως θεσμός δεν είχε διοικητική λειτουργία, αλλά αμιγώς προγραμματικό χαρακτήρα. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας και το Περιφερειακό Συμβούλιο, αποτελούσαν τα όργανα της περιφέρειας, με συμβουλευτικές και αποφασιστικές αρμοδιότητες, στα πλαίσια του δημοκρατικού προγραμματισμού της περιφερειακής ανάπτυξης (Ρωφαλίκου, 2010). Παράλληλα, κατά το ίδιο χρονικό διάστημα, θεσπίζονται κίνητρα για εθελοντική συνένωση Δήμων και Κοινοτήτων σε νέους Δήμους, ωστόσο οι προσπάθειες αυτές δεν έφεραν τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Λιγότεροι από 400 ΟΤΑ (από τους 5.775 συνολικά) αξιοποίησαν τα κίνητρα. Συνεπώς, αν και προστίθεται ένα ακόμη επίπεδο, το περιφερειακό, δεν παρατηρούνται σπουδαίες αλλαγές στα μέχρι πρότινος, ισχύοντα επίπεδα διοίκησης της χώρας.

Στην δεκαετία του '90 όμως, παρατηρούνται αξιόλογες προσπάθειες αποκεντρωτικής ενίσχυσης. Με το νόμο 2218/1994, η νομαρχία μετατρέπεται από βαθμίδα τοπικής αυτοδιοίκησης σε Β' βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης και συστήνονται 50 νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις. Το σύνολο των αρμοδιοτήτων της παλιάς νομαρχίας, μεταβιβάστηκε στην αιρετή πλέον, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Τα όργανα της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, αποτελούσαν: ο νομάρχης, το νομαρχιακό συμβούλιο και οι νομαρχιακές επιτροπές. Ο Περιφερειακός Διευθυντής, παίρνει την θέση που κατείχε ο παλαιός νομάρχης, ως περιφερειακό όργανο της κρατικής διοίκησης και ο νέος Νομάρχης, είναι πλέον ο επικεφαλής της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης (Σωτηρέλης, 2006).

Το 1997 ψηφίστηκε ο νόμος 2539/1997 «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης», κοινώς πρόγραμμα «Ιωάννης Καποδίστριας». Πρόκειται με βεβαιότητα, για την σημαντικότερη διοικητική μεταρρύθμιση από την εποχή του Ελευθερίου Βενιζέλου, καθώς μετά την εφαρμογή του νόμου, η Ελλάδα απαρτιζόταν

πλέον από 13 περιφέρειες, 51 νομούς και 1034 δήμους και κοινότητες⁴. Λειτουργούν 4 επίπεδα διοίκησης, το κεντρικό (υπουργεία), το αποκεντρωμένο επίπεδο κρατικής διοίκησης (περιφέρειες), η δευτεροβάθμια (νομαρχίες) και η πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση (δήμοι και κοινότητες). Η αναβάθμιση του ρόλου της περιφέρειας που επήλθε με τους νόμους 2539/1997 και 2503/1997 «Διοίκηση, Οργάνωση, Στελέχωση της Περιφέρειας, Ρύθμιση Θεμάτων για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις» και η ενίσχυση της αυτοδιοίκησης, οδήγησε στην αποτελεσματικότερη λειτουργία της κεντρικής διοίκησης. Η μεγάλη συγχώνευση δήμων και κοινοτήτων, είχε ως στόχο τη βελτιστοποίηση της δημόσιας διοίκησης, σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης και γενικώς, το συγκεκριμένο νομοσχέδιο συνέβαλε τα μέγιστα, ως προς τον εκσυγχρονισμό του ελληνικού διοικητικού συστήματος (Μπέσιλα-Βήκα, 2003). Ωστόσο, ο βαθμός εξάρτησης της τοπικής αυτοδιοίκησης από την κεντρική διοίκηση, διατηρήθηκε ξανά, σε υψηλά επίπεδα κυρίως, διότι η χρηματοδότηση της πρώτης και η έγκριση αποφάσεων της, περνούσε συχνά πυκνά από τα χέρια της δεύτερης (Skamnakis, 2011). Παρ' όλα αυτά, η μεταρρύθμιση του προγράμματος Καποδίστρια, αποτελεί την απαρχή για ένα νέο (για τα τότε δεδομένα) τοπίο στην πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση, καθώς αποκτά σαφώς, έναν πιο ενεργό ρόλο για την τοπική ανάπτυξη (Χρυσανθάκης, 1998). Ανάλογη προσπάθεια, με περισσότερο εκσυγχρονιστικό περιεχόμενο, προσπάθησε να φέρει στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ ο κώδικας δήμων και κοινοτήτων του Ν. 3463/2006.

Το επόμενο και πιο πρόσφατο σχετικό εγχείρημα αυτοδιοικητικής μεταρρύθμισης, από καταβολής ελληνικού κράτους, πραγματοποιείται το 2010 με το Ν. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης» κοινώς ως πρόγραμμα «Καλλικράτης». Μοιάζει να είναι η συνέχεια του προγράμματος Καποδίστρια, καθώς υιοθετεί παρόμοια φιλοσοφία στο ζήτημα των νέων συγχωνεύσεων. Τα επίπεδα διοίκησης της χώρας, παραμένουν τέσσερα, αλλά με σημαντικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με το παρελθόν. Καταργείται για πρώτη φορά, μετά από 40 χρόνια η νομαρχία, από βαθμίδα αυτοδιοίκησης. Η Ελλάδα, αποτελείται πλέον από 7 αποκεντρωμένες διοικήσεις (αποκεντρωμένος βαθμός κρατικής διοίκησης), 13 περιφέρειες (Β' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης) και 325 δήμους (Α' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης). Η νομαρχία, υπάγεται στην περιφέρεια ως περιφερειακή ενότητα. Πρόκειται για την πιο ολοκληρωμένη μεταρρύθμιση που

⁴ Από την μεταρρύθμιση του προγράμματος «Ι. Καποδίστριας», προέκυψαν 900 δήμοι και 134 κοινότητες.

αφορά στην αυτοδιοίκηση. Αναβάθμισε σημαντικά τον ρόλο τόσο της πρωτοβάθμιας όσο και της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης καθώς, η κεντρική διοίκηση παρέδωσε αυξημένες εξουσίες και αρμοδιότητες στις περιφέρειες κυρίως, αλλά και στους δήμους. Εκτός των διοικητικών αναδιαρθρώσεων, η καινοτομία που επέφερε η μεταρρύθμιση του σχεδίου «Καλλικράτης» σχετίζεται με το γεγονός, ότι πλέον οι επικεφαλές των περιφερειών εκλέγονται απευθείας από το τοπικό εκλογικό σώμα.

Πίνακας 1: Οι μεταβολές στην αυτοδιοίκηση από τον Ι. Καποδίστρια στον Καλλικράτη.

Διοικητική Διάρθρωση (Ι.ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ) Ν.2539/1997		Διοικητική Διάρθρωση (ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ) Ν.3852/2010	
1034	ΔΗΜΟΙ-ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ		325 ΔΗΜΟΙ
	ΟΤΑ Α' Βαθμού		ΟΤΑ Α' Βαθμού
914	Δήμοι		
120	Κοινότητες		
54	NOM.ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ		13 ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ
	ΟΤΑ Β' Βαθμού		ΟΤΑ Β' Βαθμού
13	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ		7 ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΕΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ
	Αποκεντρωμένη Κρατική Διοίκηση		Αποκεντρωμένη Κρατική Διοίκηση

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία.

1.4.1.1 Οι Καινοτομίες της Μεταρρύθμισης Καλλικράτη

Συνυπολογίζοντας τις εξελίξεις που ακολούθησαν τα επόμενα έτη από την εφαρμογή της νέας αρχιτεκτονικής της αυτοδιοίκησης και που αφορούν στο οικονομικό περιβάλλον της χώρας μας, θα μπορούσαμε απόλυτα να ισχυριστούμε ότι η βασική επιδίωξη του Ν.3852/2010, ήταν η μέγιστη εξοικονόμηση πόρων του κράτους, μέσω των συγχωνεύσεων των δήμων και του σημαντικού περιορισμού του αριθμού των

νομικών τους προσώπων. Ωστόσο, μεταξύ των βασικών επιδιώξεων του προγράμματος Καλλικράτη, περιλαμβάνονται επίσης:

- ✓ Η μεγαλύτερη λειτουργικότητα και των δύο βαθμών Τ.Α.
- ✓ Η δυνατότητα μεγαλύτερης απορρόφησης των χρηματοδοτήσεων για την Τ.Α.
- ✓ Η ισόρροπη ανάπτυξη στο σύνολο των περιφερειών της χώρας.

Η επίτευξη των παραπάνω στόχων, προϋπέθετε μία σειρά αλλαγών στα πλαίσια της αυτοδιοίκησης. Οι κυριότερες θεσμικές αλλαγές, παρατέθηκαν στην τελευταία παράγραφο της προηγούμενης ενότητας.

Συγκεκριμένα, σχετίζονται με:

- ✓ Την δραστική μείωση του αριθμού των δήμων από 1.034 σε 325 (αντίστοιχα στα ΝΠΔΔ των δήμων από 6.000 σε λιγότερο από 2.000).
- ✓ Την καθιέρωση της περιφέρειας, ως δεύτερο βαθμό Τ.Α.
- ✓ Την κατάργηση του θεσμού της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης (αποκτά πλέον, τη μορφή αποκεντρωμένης βαθμίδας αιρετής διοίκησης και συνιστά την «περιφερειακή ενότητα»).
- ✓ Την άσκηση της κρατικής διοίκησης σε περιφερειακό επίπεδο, μέσω των 7 αποκεντρωμένων διοικήσεων.

Αλλαγές ακολούθησαν και στα πλαίσια της εκλογικής διαδικασίας, όπως για παράδειγμα, η επιμήκυνση της θητείας των αιρετών δημοτικών και περιφερειακών αρχών από 4 σε 5 έτη και η επαναφορά παλαιότερης νομοθετικής ρύθμισης για την ανάδειξη του επιτυχόντος συνδυασμού, με ποσοστό 50% συν 1 των εγκύρων ψηφοδελτίων (που δύναται να συμβεί είτε στον πρώτο, είτε στον δεύτερο γύρο των εκλογών). Στην ίδια κατηγορία, ανήκει και η μείωση του ηλικιακού ορίου στο 18^ο έτος εκλογιμότητας, για θέσεις δημοτικών και περιφερειακών συμβούλων.

Στο πλαίσιο της ενίσχυσης της τοπικής δημοκρατίας, η μεταρρύθμιση του προγράμματος Καλλικράτη, προκάλεσε σχετική ανακατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διοίκησης. Οι νέοι δήμοι και οι αιρετές πλέον περιφέρειες, ανέλαβαν νέες υποχρεώσεις, με αξιοσημείωτο το γεγονός της αναβάθμισης του ρόλου τόσο των νησιωτικών δήμων, όσο και της Περιφέρειας Αττικής και της Μητροπολιτικής Ενότητας Θεσσαλονίκης.

Στο πλαίσιο του ενισχυμένου ρόλου της αυτοδιοίκησης, το πρόγραμμα Καλλικράτης, εγκαθιδρύει μια σειρά οργάνων για την ενίσχυση της διαφάνειας, της συμμετοχής των πολιτών και της τοπικής λογοδοσίας.

Οι δήμοι, διοικούνται από το δημοτικό συμβούλιο, την οικονομική επιτροπή⁵, την επιτροπή ποιότητας ζωής, την εκτελεστική επιτροπή και τον δήμαρχο. Ωστόσο, με τον νόμο 3852/2010, θεσμοθετούνται νέα όργανα που στοχεύουν στην αποτελεσματικότερη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Επιδιώκεται η ενίσχυση της διαβούλευσης, ανάμεσα σε όλους τους δρώντες σε τοπικό επίπεδο. Συγκεκριμένα, τα νέα όργανα είναι:

- ✓ Η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης, στην οποία συμμετέχουν εκπρόσωποι της τοπικής κοινωνίας, οι οποίοι έχουν γνωμοδοτικό ρόλο.
- ✓ Το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών. Πρόκειται για γνωμοδοτικό όργανο του δήμου, που συγκροτείται και λειτουργεί σε κάθε δήμο και έχει ως στόχο την ενίσχυση της ένταξης των μεταναστών στην τοπική κοινωνία.
- ✓ Ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης. Ο βασικός στόχος της μεταρρύθμισης του Καλλικράτη, μέσα από την καθιέρωση του νέου αυτού θεσμού, είναι ο περιορισμός των φαινομένων κακοδιοίκησης και η διαμεσολάβηση μεταξύ πολιτών, επιχειρήσεων και νομικών προσώπων τοπικής αυτοδιοίκησης και του δήμου. Ωστόσο, προκύπτει εμπειρικά, σχετική αδυναμία εκλογής του, μέσω των ισχυουσών διαδικασιών.

Μια άλλη καινοτομία του Καλλικράτη, αναφορικά με το σύστημα της δημοτικής διοίκησης, είναι η μείωση σε δύο του αριθμού των νομικών ΝΠΔΔ που μπορεί να συστήσει ένας δήμος⁶. Σχετικά με τις δημοτικές επιχειρήσεις, ένας δήμος μπορεί να διαθέτει: α) μία κοινωφελή επιχείρηση, β) μία δημοτική επιχείρηση ύδρευσης-αποχέτευσης, γ) μία επιχείρηση με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού, εφόσον λειτουργούσαν αντίστοιχες στους δήμους, πριν τη συνένωση κι επίσης, δ) μία δημοτική ανώνυμη εταιρεία, στην περίπτωση που είχαν συσταθεί στους δήμους που συνενώθηκαν.

Στο Σύστημα Περιφερειακής Διακυβέρνησης, εκτός από τον αιρετό περιφερειάρχη και τους αντιπεριφερειάρχες, συγκροτήθηκαν αντίστοιχα νέες δομές, όπως είναι η Περιφερειακή και η Εκτελεστική Επιτροπή, το Περιφερειακό Συμβούλιο, το Συμβούλιο Διαβούλευσης Περιφέρειας και ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης για τον Πολίτη και την Επιχείρηση.

⁵ Σε αντικατάσταση της μέχρι πρότινος δημαρχιακής επιτροπής και ενισχύεται με αναλογικότερη συμμετοχή της αντιπολίτευσης.

⁶ Ένα νομικό πρόσωπο για τα κοινωνικά ζητήματα και για θέματα παιδείας και ένα για τις αθλητικές-πολιτιστικές δραστηριότητες.

Στα πλαίσια της εποπτείας και της δράσης της διοίκησης, η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη επέφερε δραστικές αλλαγές. Θεσμοθετείται λοιπόν, ένα νέο τριπλό σύστημα εποπτείας, το οποίο περιλαμβάνει: α) Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, που ασκεί έλεγχο νομιμότητας των πράξεων της αυτοδιοίκησης, καθώς και τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών, β) τον πλήρη και αναβαθμισμένο έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, που αφορά στο σύνολο των δαπανών των δήμων, περιφερειών και των δημοτικών επιχειρήσεων, γ) την καθολική υποχρέωση ανάρτησης στο διαδίκτυο όλων των αποφάσεων των Ο.Τ.Α. Μέσω της αξιοποίησης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ελαχιστοποιούνται τυχόν φαινόμενα κακοδιοίκησης και αδιαφάνειας.

Ως προς τη στήριξη της δημοσιονομικής αποκέντρωσης, εμφανίζονται εξίσου σημαντικές καινοτομίες του ίδιου νομοσχεδίου. Εισάγεται για παράδειγμα, η δυνατότητα για κάθε δήμο και περιφέρεια να συντάσσει πενταετές επιχειρησιακό πρόγραμμα, ενώ παρατηρούνται αλλαγές και στις ρυθμίσεις για τα οικονομικά της αυτοδιοίκησης. Οι ουσιαστικές αλλαγές ως προς την οικονομική λειτουργία της αυτοδιοίκησης, που θα δούμε αναλυτικότερα στο αμέσως επόμενο κεφάλαιο, σχετίζονται με την αναμόρφωση των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (Κ.Α.Π). Το πρόγραμμα Καλλικράτη, συνδέει τους Κ.Α.Π με τον Φόρο Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων, τον Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (ΦΠΑ) και τον Φόρο Ακίνητης Περιουσίας, προβαίνοντας σε αλλαγές ως προς την ποσοστιαία συμμετοχή τους στα έσοδα των δήμων και των περιφερειών.

Άλλες σχετικές ρυθμίσεις, αφορούν στην καθιέρωση ενός νέου συστήματος ελέγχου και περιορισμού του δανεισμού με τη θέσπιση αντικειμενικών κριτηρίων, καθώς και σε ένα νέο σύστημα εξυγίανσης των υπερχρεωμένων δήμων (Αιτιολογική Έκθεση Προγράμματος «Καλλικράτης», 2010).

Κεφάλαιο 2: Οι Αρμοδιότητες και οι Βασικές Πηγές Εσόδων της Αυτοδιοίκησης

2.1 Όργανα Τοπικής & Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης

Ο τρόπος διακυβέρνησης των τοπικών και περιφερειακών αρχών, επανασχεδιάστηκε με τις επιταγές του Καλλικράτη. Η βασική επιδίωξη, ήταν η εξασφάλιση της

ευρύτερης δυνατής συναίνεσης στη λήψη των αποφάσεων, στο πλαίσιο των διευρυμένων συνενώσεων. Επιπλέον, η άσκηση των ενισχυμένων αρμοδιοτήτων των δήμων και των περιφερειών, απαιτούσε αλλαγές στη δομή και τη διάρθρωση των οργάνων της αυτοδιοίκησης (Πικραμένος, 2012).

2.1.1 Όργανα Διοίκησης Δήμου

Σύμφωνα με το σχέδιο νόμου του Καλλικράτη, τα όργανα διοίκησης του Δήμου είναι ο Δήμαρχος, το Δημοτικό Συμβούλιο, η Οικονομική Επιτροπή, η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής και η Εκτελεστική Επιτροπή.

Τα όργανα διοίκησης στις Δημοτικές Κοινότητες, αποτελούν ο Πρόεδρος της Δημοτικής Κοινότητας και το Συμβούλιο Δημοτικής Κοινότητας.

Τα όργανα διοίκησης στις Τοπικές Κοινότητες είναι ο Πρόεδρος της Τοπικής Κοινότητας και το Συμβούλιο Τοπικής Κοινότητας, ενώ επισημαίνεται, ότι σε Τοπικές Κοινότητες με πληθυσμό έως τριακόσιους (300) κατοίκους, το όργανο διοίκησης αποτελεί ο εκπρόσωπος της Τοπικής Κοινότητας.

Συγκεκριμένα, τα όργανα διοίκησης του δήμου διακρίνονται ως εξής:

✓ Δήμαρχος και Αντιδήμαρχοι:

Ο δήμαρχος προασπίζει τα τοπικά συμφέροντα, κατευθύνει τις δράσεις του δήμου για την υλοποίηση του σχεδίου ανάπτυξης, διασφαλίζει την ενότητα της τοπικής κοινωνίας, εκτελεί τις αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου και ορίζει αντιδημάρχους.

Οι αντιδήμαρχοι, που διορίζονται από τον δήμαρχο, είναι σύμβουλοι της πλειοψηφίας. Επικουρούν τον δήμαρχο, στην άσκηση αρμοδιοτήτων καθ' ύλην και κατά τόπο, κατόπιν απόφασής του που προσδιορίζει το είδος των αρμοδιοτήτων που τους αναθέτει. Ο αριθμός τους, εξαρτάται από τον πληθυσμό του δήμου και τον αριθμό των δημοτικών ενοτήτων εντός αυτού, ενώ η θητεία τους δεν μπορεί να είναι μικρότερη των δύομισι ετών. Επισημαίνεται δε, ότι οι αρμοδιότητες του αντιδημάρχου στη δημοτική κοινότητα που εκτείνεται στην εδαφική περιφέρεια ενός νησιού, είναι εκτεταμένες.

✓ Δημοτικό Συμβούλιο:

Το δημοτικό συμβούλιο είναι αρμόδιο για όλα τα θέματα του δήμου, εκτός από εκείνα που ανήκουν εκ του νόμου στην αποκλειστική αρμοδιότητα του δημάρχου ή άλλου οργάνου του δήμου.

Πίνακας 2: Η αντιστοιχία του αριθμού των δημοτικών συμβούλων σε σχέση με το μέγεθος του δήμου, ως προς τον μόνιμο πληθυσμό.

Μέγεθος Δήμου (Μόνιμος πληθυσμός σε χιλιάδες)	Συνολικός Αριθμός Δημοτικών Συμβούλων
Έως 2.000	13
2.001 – 5.000	17
5.001 – 10.000	21
10.001 – 30.000	27
30.001 – 60.000	33
60.001 – 100.000	41
100.000 – 150.000	45
150.001 και άνω	49

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με βάση τα στοιχεία του Ν.3852/2010 - Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης.

✓ Εκτελεστική Επιτροπή:

Αποτελεί συλλογικό, εκτελεστικό και συντονιστικό όργανο του δήμου, για την κατάρτιση, εισήγηση και υλοποίηση του προγράμματος της δημοτικής αρχής. Οι αρμοδιότητες που ασκεί, σχετίζονται με την παρακολούθηση και εκτέλεση των αποφάσεων του δημοτικού συμβουλίου.

Συγκροτείται σε δήμους με περισσότερους από έναν αντιδήμαρχο και αποτελείται, από το δήμαρχο ως πρόεδρο και τους αντιδημάρχους.

✓ Οικονομική επιτροπή:

Ασκεί αρμοδιότητες οικονομικού ελέγχου και τακτικής παρακολούθησης της υλοποίησης του προϋπολογισμού του δήμου και εισηγείται θέματα σχετικά με την επιβολή τελών, δικαιωμάτων και εισφορών, τα οποία συζητούνται στο δημοτικό συμβούλιο.

Συγκροτείται από το δήμαρχο και ορισμένο αριθμό δημοτικών συμβούλων, τους οποίους εκλέγει το δημοτικό συμβούλιο.

✓ Επιτροπή Ποιότητας Ζωής:

Συστήνεται σε δήμους με μόνιμο πληθυσμό άνω των 10.000 κατοίκων και συγκροτείται από το δήμαρχο και ορισμένο αριθμό δημοτικών συμβούλων (μεταξύ των οποίων και δημοτικοί σύμβουλοι της αξιωματικής αντιπολίτευσης), τους οποίους εκλέγει το δημοτικό συμβούλιο. Ασκεί αρμοδιότητες σε τομείς πολεοδομίας, χωροταξίας, περιβάλλοντος, αδειοδοτήσεων καταστημάτων και επιχειρήσεων, καθορισμού χώρων λαϊκών αγορών, υπαίθριου εμπορίου κ.ά.. Επίσης, λαμβάνει ειδική μέριμνα και δράσεις που αποβλέπουν στην αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των κατοίκων του δήμου.

Ο αριθμός των μελών της οικονομικής επιτροπής και της επιτροπής ποιότητας ζωής, εκτός από τον δήμαρχο ή τον οριζόμενο από αυτόν αντιδήμαρχο ως πρόεδρο, καθορίζεται ως εξής:

Πίνακας 3: Η αντιστοιχία του αριθμού των νέων οργάνων των δήμων σε σχέση με τον αριθμό των μελών του δημοτικού συμβουλίου.

Αριθμός Μελών Δημοτικού Συμβουλίου	Αντίστοιχος Αριθμός Μελών Οικονομικής Επιτροπής και Επιτροπής Ποιότητας Ζωής
έως 27	6
έως 45	8
από 45 και άνω	10

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με βάση τα στοιχεία του Ν.3852/2010 - Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης.

2.1.2 Όργανα Διοίκησης Περιφέρειας

Τα όργανα διοίκησης της Περιφέρειας, είναι ο Περιφερειάρχης και οι Αντιπεριφερειάρχες το Περιφερειακό Συμβούλιο, η Εκτελεστική Επιτροπή και η Οικονομική Επιτροπή, ενώ μερική διαφοροποίηση ως προς τη φύση των επιτροπών, παρουσιάζουν οι μητροπολιτικές περιφέρειες.

✓ Περιφερειάρχης:

Ο περιφερειάρχης, προασπίζει το δημόσιο συμφέρον και κατευθύνει την υλοποίηση του σχεδίου περιφερειακής ανάπτυξης.

✓ Αντιπεριφερειάρχες:

Οι αντιπεριφερειάρχες, οι οποίοι επικουρούν τον περιφερειάρχη, διακρίνονται στους εκλεγμένους και στους οριζόμενους από τον περιφερειάρχη. Οι εκλεγμένοι αντιπεριφερειάρχες εκλέγονται κατ' αντιστοιχία προς τον αριθμό των περιφερειακών ενοτήτων και δεν καταλαμβάνουν θέση περιφερειακού συμβούλου. Επιπλέον, ο Περιφερειάρχης μπορεί με απόφασή του να ορίσει έως τρεις αντιπεριφερειάρχες, στους οποίους μεταβιβάζει συγκεκριμένες αρμοδιότητες. Ο περιφερειάρχης μπορεί με απόφασή του να αναθέτει σε όλους τους αντιπεριφερειάρχες την άσκηση τομέων αρμοδιοτήτων της περιφέρειας, με εξαίρεση την έκδοση χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής.

✓ Περιφερειακό Συμβούλιο:

Το Περιφερειακό Συμβούλιο, έχει το τεκμήριο αρμοδιότητας για όλες τις υποθέσεις της περιφέρειας, εκτός από εκείνες που έχουν ανατεθεί με ρητή διάταξη νόμου σε άλλο όργανο της περιφέρειας.

Πίνακας 4: Ο αριθμός των μελών του περιφερειακού συμβουλίου, σε σχέση με τον πληθυσμό της περιφέρειας.

Πληθυσμός Περιφέρειας (σε χιλιάδες κατοίκους)	Αριθμός Μελών Περιφερειακού Συμβουλίου
έως 300.000	41
300.001 – 800.000	51
800.000 και άνω	71
Περιφέρεια Αττικής	101
Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου	51

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με βάση τα στοιχεία του Ν.3852/2010 - Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης.

Για την Εκτελεστική και την Οικονομική Επιτροπή της Περιφέρειας, ισχύει σε αντιστοιχία ό,τι αναφέραμε και στην περίπτωση των δήμων.

2.2 Οι Αρμοδιότητες του Δήμου

Οι δημοτικές 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.

Ασκούν τις αρμοδιότητες τους σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις των νόμων, των κανονιστικών διατάξεων της διοίκησης και των κανονιστικών διατάξεων που θεσπίζουν οι ίδιοι (τοπικές κανονιστικές αποφάσεις).

Οι αρμοδιότητες των δήμων, ομαδοποιούνται σε οκτώ τομείς, στο πλαίσιο των οποίων μπορούν να αναπτύσσουν τις δράσεις τους. Πιο αναλυτικά, οι αρμοδιότητες των δήμων αφορούν στους κάτωθι τομείς:

1. Ανάπτυξης.
2. Περιβάλλοντος.
3. Ποιότητας Ζωής και Εύρυθμης Λειτουργίας των Πόλεων και των Οικισμών Απασχόλησης.
4. Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης.
5. Παιδείας, Πολιτισμού και Αθλητισμού.
6. Πολιτικής Προστασίας.
7. Αγροτικής Ανάπτυξης – Κτηνοτροφίας – Αλιείας.

Όπως αναφέραμε συνοπτικά και σε προηγούμενη ενότητα, οι δήμοι δύναται να συστήνουν νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, ώστε να ενισχυθεί η παροχή των δημοτικών υπηρεσιών.

Συνεπώς, κάθε δήμος μπορεί να διαθέτει τα εξής ΝΠΔΔ:

- a) *δημοτικά ιδρύματα*, όπως βρεφοκομεία, ορφανοτροφεία, γηροκομεία, μουσεία ή άλλα επιστημονικά ιδρύματα,
- b) *έως δύο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου*, ένα για τους τομείς αρμοδιοτήτων κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης και παιδείας και ένα για τους τομείς πολιτισμού, αθλητισμού και περιβάλλοντος,

- c) *έως δύο σχολικές επιτροπές, μία για τις σχολικές μονάδες της πρωτοβάθμιας και μία για τις σχολικές μονάδες της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης,*
- d) *ένα νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου για τη διοίκηση και διαχείριση ζώνης λιμένα,*
- e) *ένα νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου που διατηρείται ως αυτοτελές λόγω της αναγνώρισης της δράσεώς του και της ιδιαίτερης μακρόχρονης προσφοράς του σε συγκεκριμένους τομείς,*
- f) *έναν ή περισσότερους Συνδέσμους Δήμων με ειδικό σκοπό.*

Αντίστοιχα, τα ΝΠΙΔ που δύναται να διαθέτει ένας δήμος, αναλύονται ως εξής:

- a) *μία κοινωφελή επιχείρηση με σκοπό την οργάνωση λειτουργιών ή δραστηριοτήτων και την παροχή υπηρεσιών συναφών ή συνδεδεμένων με αρμοδιότητες στους τομείς κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης, της παιδείας, του πολιτισμού, του αθλητισμού και του περιβάλλοντος,*
- b) *μία δημοτική επιχείρηση ύδρευσης και αποχέτευσης,*
- c) *μία επιχείρηση με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού,*
- d) *μία δημοτική ανώνυμη εταιρεία με σκοπό την αξιοποίηση της δημοτικής ακίνητης περιουσίας ή την εκμετάλλευση κοινόχρηστων χώρων,*
- e) *ανώνυμες εταιρείες. Σημειώνεται ότι εάν σε ένα δήμο λειτουργούν περισσότερες από μία ανώνυμες εταιρίες της ίδιας κατηγορίας, αυτές συγχωνεύονται υποχρεωτικά σε μία ανώνυμη εταιρεία.*
- f) *Υφιστάμενες αστικές εταιρίες, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και*
- g) *υφιστάμενες διαδημοτικές επιχειρήσεις.*

Οι δήμοι, εκτός των παραπάνω πεδίων αρμοδιοτήτων, ασκούν και ορισμένες κρατικές αρμοδιότητες, σε τοπικό επίπεδο που έχουν μεταβιβαστεί σε αυτούς με σκοπό την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης. Ένα τέτοιο παράδειγμα, είναι η υπηρεσία δημοτολογίου.

Τέλος, να τονίσουμε ότι οι ορεινοί και νησιωτικοί δήμοι της χώρας, κατ' επιταγή του Συντάγματος, αναλαμβάνουν ορισμένες επιπλέον αρμοδιότητες, που στην υπόλοιπη Ελλάδα ασκούνται από τις περιφέρειες.

2.3 Οι Αρμοδιότητες της Περιφέρειας

Ο Ν.3852/2010, επέφερε σημαντικές αλλαγές ως προς τον καταμερισμό αρμοδιοτήτων από το κράτος προς τις νέες αυτοδιοικούμενες περιφέρειες. Αναλαμβάνουν πλέον, μεγάλο μέρος των αρμοδιοτήτων που κατείχαν οι μέχρι πρότινος νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις της χώρας.

Η ενίσχυση της αποκέντρωσης, που επέφερε ο νεότερος διοικητικός νόμος, σχετίζεται με το γεγονός ότι, οι αιρετές περιφέρειες ανέλαβαν πλήρως τις αρμοδιότητες που αφορούν στον αναπτυξιακό προγραμματισμό, για τον οποίο θα αναφερθούμε αναλυτικότερα στο τρίτο κεφάλαιο.

Οι περιφέρειες, είναι υπεύθυνες για την κατάρτιση και εκτέλεση των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, όπως επίσης και για την εξολοκλήρου παρακολούθηση όλων των σταδίων του ΕΣΠΑ. Συνεπώς, ο περιφερειακός αναπτυξιακός σχεδιασμός, ο προγραμματισμός, η υλοποίηση των σχετικών με αυτόν δράσεων και η παρακολούθηση της αναπτυξιακής πορείας της περιφέρειας, είναι μεταξύ των βασικών αρμοδιοτήτων των 13 περιφερειών της χώρας (ΥΠΕΣ, 2010).

Ενδεικτικά, τα πεδία στα οποία μπορούν να ασκήσουν τις αρμοδιότητες τους οι περιφέρειες, αναλύονται ως εξής:

1. Προγραμματισμού – Ανάπτυξης.
2. Γεωργίας – Κτηνοτροφίας – Αλιείας.
3. Φυσικών Πόρων – Ενέργειας – Βιομηχανίας (Διαχείριση Υδάτων, Ορυκτός Πλούτος, Ενέργεια, Βιομηχανία και Βιοτεχνία).
4. Απασχόλησης – Εμπορίου – Τουρισμού.
5. Μεταφορών – Επικοινωνιών.
6. Έργων - Χωροταξίας – Περιβάλλοντος.
7. Υγείας.
8. Παιδείας – Πολιτισμού – Αθλητισμού.
9. Πολιτικής Προστασίας και Διοικητικής Μέριμνας.

Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, όπως συμβαίνει και στην περίπτωση της δημοτικής διοίκησης, οι περιφέρειες δύνανται να συστήνουν νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου.

2.4 Οι Πηγές Εσόδων της Αυτοδιοίκησης

Αναφέραμε και στο πρώτο κεφάλαιο, ότι οι ΟΤΑ έχουν δημοσιονομική αυτοτέλεια. Αυτό σημαίνει ότι διαθέτουν δική τους περιουσία, την οποία μπορούν να διαχειρίζονται αυτοβούλως. Τα έσοδα των ΟΤΑ, διακρίνονται σε τακτικά και έκτακτα.

✓ Τα τακτικά έσοδα προέρχονται:

- a) Από θεσμοθετημένους υπέρ αυτών πόρους και πιο συγκεκριμένα από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (Κ.Α.Π).
- b) Από φόρους, ανταποδοτικά τέλη, δικαιώματα και εισφορές.
- c) Μέσω της εκμετάλλευσης της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους.

✓ Τα έκτακτα, προέρχονται από:

- a) Δάνεια, δωρεές, κληροδοτήματα και κληρονομίες.
- b) Εκμετάλλευση περιουσιακών στοιχείων.
- c) Συμμετοχή σε επιχειρηματική δραστηριότητα.
- d) Κάθε είδους πρόστιμα ή λοιπές διοικητικές κυρώσεις.
- e) Κάθε άλλη πηγή.

Θεωρούμε φρόνιμο να ξεκαθαρίσουμε στο σημείο αυτό, την ειδοποιό διαφορά των εννοιών «φόρου και τέλους». Πρόκειται για δύο έννοιες, για τις οποίες υπάρχει σχετική εννοιολογική σύγχυση. Παρ' όλα αυτά, η μεταξύ τους εννοιολογική διαφορά, έγκειται στο στοιχείο της ανταποδοτικότητας. Όσον αφορά την περίπτωση του φόρου, καταρχήν (α) καταβάλλεται σε χρήματα, (β) η επιβολή του από το κράτος είναι αναγκαστική και (γ) η αναγκαστική χρηματική καταβολή από τους πολίτες, δεν επιφέρει απαραίτητα, άμεση αντιπαροχή του κράτους προς τους πολίτες. Από την άλλη πλευρά, το τέλος (ή η ειδική εισφορά), καταβάλλεται από τους πολίτες με σκοπό να λάβουν ειδική κρατική αντιπαροχή (Τάτσος, 1987).

Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι:

Την πιο σημαντική πηγή εσόδων, τόσο για τους δήμους όσο και για τις περιφέρειες, αποτελούν οι κεντρικοί αυτοτελείς πόροι (Πάλλης, 2013). Πρόκειται για ένα σύστημα μέσω του οποίου συνδέονται τα φορολογικά έσοδα του κράτους με την χρηματοδότηση της αυτοδιοίκησης. Στον παρακάτω πίνακα, παρουσιάζεται η ποσοστιαία κατανομή των διαφόρων ειδών κρατικών φόρων, που αντιπροσωπεύουν τα έσοδα της αυτοδιοίκησης.

Πίνακας 5: Η κατανομή των Κ.Α.Π στους δύο βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

Είδος Κρατικού Φόρου	ΔΗΜΟΙ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ
Φόρος Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων	20%	4,2%
Φ.Π.Α	12%	4%
Φ.Α.Π	50%	--

Πηγή: Ιδία επεξεργασία με βάση τα στοιχεία του Ν.3852/2010 - Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης.

Τα παραπάνω ποσοστά, αφορούν στις συνολικές εισπράξεις των αντίστοιχων φόρων που καταγράφονται στον πίνακα 5. Όσον αφορά στους δήμους, πρέπει να σημειώσουμε ότι τα 2/3 των εσόδων από τον φόρο εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων, όπως και το σύνολο των εσόδων από το Φ.Π.Α και το Φ.Α.Π, καλύπτουν λειτουργικές και λοιπές γενικές ανάγκες. Οι επενδυτικές δαπάνες του δήμου, καλύπτονται από το υπόλοιπο 1/3 των εσόδων από το φόρο εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων.

Επίσης, η κατανομή των ΚΑΠ στους Δήμους γίνεται κατόπιν πρότασης της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας βάσει των δημογραφικών, γεωμορφολογικών, διοικητικών, οικονομικών, κοινωνικών, περιβαλλοντικών και πολιτιστικών χαρακτηριστικών τους. Αντίστοιχα, με περισσότερη μέριμνα σταθμίζονται ιδιαίτερα οι πάγιες ανάγκες εξυπηρέτησης των νησιωτικών και ορεινών Δήμων.

Τα ποσοστά που προορίζονται για την κάλυψη των λειτουργικών και των επενδυτικών δαπανών των Περιφερειών, καθορίζονται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομικών, ύστερα από γνώμη της Ένωσης Περιφερειών. Η κατανομή των ΚΑΠ στις Περιφέρειες, γίνεται κατόπιν πρότασης της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδας και υπολογίζονται με βάση τα ίδια είδη κριτηρίων, όπως αναφέραμε για την περίπτωση των δήμων και έχει ως απώτερο σκοπό, την άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων (Πικραμένος, 2012).

Ακίνητη Περιουσία:

Σε συνέχεια της ενότητας, θα εστιάσουμε στο θέμα της ακίνητης περιουσίας της Τ.Α και θα πάρουμε το παράδειγμα των δήμων, ώστε να εξηγήσουμε τι ακριβώς περιλαμβάνει ο όρος ακίνητη περιουσία.

Καταρχήν, η ακίνητη περιουσία των δήμων, περιλαμβάνει το σύνολο των ακινήτων που ανήκουν κατά κυριότητα σε αυτόν και διακρίνεται:

- a) Στη δημόσια (δημοτική) περιουσία.
- b) Στην ιδιωτική περιουσία.
- c) Στους βοσκοτόπους που έχουν τη δυνατότητα οι δήμοι να εκμεταλλεύονται για κτηνοτροφικές ανάγκες.

Η δημόσια ακίνητη περιουσία των δήμων, αποτελείται από τα ακίνητα τα οποία εξυπηρετούν άμεσα το δημόσιο συμφέρον και διακρίνονται, (α) στα κοινόχρηστα (όπως για παράδειγμα οδοί, πλατείες, πάρκα, παιδικές χαρές, χώροι αναψυχής κ.ά.) και (β) στα προορισμένα για την εξυπηρέτηση δημοτικών σκοπών (δημοτικά καταστήματα, δίκτυα υποδομών, αθλητικές εγκαταστάσεις, σχολεία, νεκροταφεία, αιγιαλός, παραλία κ.α.).

Στην ιδιωτική ακίνητη περιουσία των δήμων, περιλαμβάνονται οικόπεδα, κτίρια και λοιπά αστικά ακίνητα, αγροτεμάχια, μεταλλεία, ορυχεία, λατομεία, ιχθυοτροφεία, δάση - δασικές εκτάσεις, βοσκοτόποι κ.α.). Πρόκειται για ακίνητα που ανήκουν στους ΟΤΑ, ωστόσο δεν εξυπηρετούν άμεσα κανένα δημόσιο συμφέρον.

Η διάκριση μεταξύ δημοτικής και ιδιωτικής περιουσίας έγκειται στο ότι στην πρώτη εφαρμόζονται οι διατάξεις του δημόσιου δικαίου, ενώ στη δεύτερη αυτές του ιδιωτικού δικαίου (ΥΠΕΣ, 2012).

Η εκμετάλλευση της ακίνητης περιουσίας, αποτελεί εξίσου σημαντική πηγή εσόδων για τους δήμους, ωστόσο υπάρχουν ρυθμίσεις και ειδικές διατάξεις για το ζήτημα αυτό, κάτι που αφορά στον ίδιο βαθμό και τα ΝΠΠΔ των δήμων. Αντίστοιχες διατάξεις, αφορούν και την περιφέρεια, η οποία δύναται να αξιοποιεί την ιδιωτική ακίνητη περιουσία της.

Για την αξιοποίηση της ακίνητης περιουσίας του, ένας δήμος μπορεί να προβεί ενδεικτικά στις κάτωθι ενέργειες:

- a) Εκποίηση ακινήτων (αφορά στην ιδιωτική περιουσία των δήμων, ενώ η εκποίηση γίνεται με δημοπρασία).

- b) Εκποίηση ακινήτων με χρηματοδοτική μίσθωση (leasing).
- c) Εκμίσθωση ακινήτων.
- d) Εκμίσθωση δημοτικών καλλιεργήσιμων εκτάσεων (για γεωργική ή δενδροκομική καλλιέργεια).
- e) Εκμίσθωση του δικαιώματος εκμετάλλευσης λατομείων αδρανών υλικών και λατομείων μαρμάρων (Σαββαΐδου, 2009).

Οι σχετικές ρυθμίσεις που αφορούν στην διαχείριση και εκμετάλλευση της περιουσίας των δήμων, εφαρμόζονται αναλογικά και στα νομικά τους πρόσωπα, με εξαίρεση τις επιχειρήσεις αυτών, οι οποίες λειτουργούν ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, με βάση τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας.

Τα ίδια έσοδα των δήμων, προέρχονται κυρίως, από την αξιοποίηση της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους, από φόρους και εισφορές, τέλη και δικαιώματα, καθώς και από διάφορα άλλα τακτικά και έκτακτα έσοδα. Τα έσοδα αυτά, εκτιμάται ότι συμπληρώνουν το κενό που αφήνουν οι ΚΑΠ και το επίπεδο ανταπόδοσης και εισπραξιμότητάς τους, κρίνει σε μεγάλο βαθμό την έκβαση της οικονομικής λειτουργίας ενός δήμου.

Εκτός της ακίνητης περιουσίας τους, οι δήμοι και οι περιφέρειες διαχειρίζονται και κινητή περιουσία όπως για παράδειγμα, χρηματικά διαθέσιμα στις τράπεζες, μηχανήματα, εξοπλισμούς κ.α., την οποία είναι υπεύθυνοι να καταγράφουν στα οικεία βιβλία τους. Αντίστοιχα, είναι υποχρεωτική η καταγραφή και της ακίνητης περιουσίας, για την οποία τόσο οι δήμοι, όσο και οι περιφέρειες είναι υποχρεωμένοι να καταρτίζουν και να τηρούν κτηματολόγιο. Με την έλευση του Καλλικράτη, όλοι οι δήμοι είναι υποχρεωμένοι πλέον, να τηρούν μητρώο παγίων στοιχείων, στο οποίο επίσης, καταγράφονται και αποτιμώνται τα πάγια περιουσιακά τους στοιχεία (ΥΠΕΣ, 2012).

Ανταποδοτικά Τέλη:

Σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 14 του Ν. 1828/1989, οι ΟΤΑ έχουν την δυνατότητα να επιβάλουν ανταποδοτικά τέλη ή εισφορές, με στόχο την αντιμετώπιση δαπανών για υπηρεσίες ή έργα στην περιοχή τους, που συμβάλλουν στην ανάπτυξη της περιοχής και στη βελτίωση της ποιότητας ζωής. Τα τέλη αυτά έχουν ανταποδοτικό χαρακτήρα και το ύψος τους, οι υπόχρεοι καταβολής τους, καθώς και κάθε αναγκαία

λεπτομέρεια ορίζονται με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου (Συνήγορος του Πολίτη, 2014).

Για να είναι ανταποδοτικά τα τέλη, θα πρέπει να πληρούν τις ακόλουθες προϋποθέσεις: (α) να αποτελούν αντάλλαγμα μιας ειδικής παροχής που προσφέρεται αποκλειστικά στους βαρυνόμενους με αυτά και (β) το ύψος τους να είναι ανάλογο προς το ύψος της αντιπαροχής της οποίας μπορεί να κάνει χρήση ο πολίτης.

Ενδεικτικές περιπτώσεις ανταποδοτικών τελών, αποτελούν:

- a) Τα τέλη καθαριότητας και ηλεκτροφωτισμού (εισπράττονται μέσω των τιμολογίων ύδρευσης και της ΔΕΗ).
- b) Τα τέλη στάθμευσης οχημάτων.
- c) Τα τέλη χρήσης κοινοχρήστων χώρων.
- d) Τα τέλη χρήσης κτημάτων, έργων & υπηρεσιών.
- e) Τα τέλη/δικαιώματα που επιβάλλονται για τις δαπάνες λειτουργίας των κοιμητηρίων.

Θεσπισμένοι Φόροι – Τέλη & Δικαιώματα:

Συνιστούν άλλη μία βασική πηγή εσόδων για την τοπική αυτοδιοίκηση. Αναλύοντας σχετικά, θα μπορούσαμε να παραθέσουμε τις κάτωθι κατηγορίες:

- a) Τέλος ακίνητης περιουσίας (εισπράττεται μέσω του τιμολογίου της ΔΕΗ και εν συνεχεία αποδίδεται στο δήμο).
- b) Φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων.
- c) Τέλη καταστημάτων (π.χ. δημοτικά τέλη επί των ακαθαρίστων εσόδων).
- d) Τέλη επιβιβαζόμενων οχημάτων σε πλοία.
- e) Τέλη διαμονής παρεπιδημούντων σε ξενοδοχειακές επιχειρήσεις, κάθε λειτουργικής μορφής.
- f) Τέλη επί εκμεταλλεύσεως λατομείων.

Στην πλειονότητά τους, φόροι, τέλη, δικαιώματα και εισφορές εισπράττονται από τους ίδιους τους ΟΤΑ, είτε από άλλα νομικά πρόσωπα (π.χ. ΔΕΗ) για λογαριασμό των ΟΤΑ. Ωστόσο, κάποια από αυτά εισπράττονται από το κράτος, υπέρ των ΟΤΑ και αποδίδονται εκ των υστέρων με υπουργικές αποφάσεις. Σχετικά παραδείγματα για τη συγκεκριμένη κατηγορία τελών, αποτελούν:

- a) Το τέλος ακίνητης περιουσίας (το 15% του τέλους που εισπράττεται μέσω λογαριασμών ρεύματος).
- b) Το τέλος διενέργειας ψυχαγωγικών παιγνίων.
- c) Ο φόρος Ζύθου.
- d) Τα τέλη παροπλιζόμενων πλοίων, όπως επίσης και
- e) τα αυτοτελή πρόστιμα για παραβάσεις του κώδικα οδικής κυκλοφορίας και τα πρόστιμα για πολεοδομικές παραβάσεις.

2.5 Επιχειρησιακά Προγράμματα των ΟΤΑ

▪ Δήμοι:

Μεταξύ των καινοτομιών του Καλλικράτη, είναι και η υποχρέωση εκπόνησης Πενταετούς Επιχειρησιακού Προγράμματος (Ε.Π) από τους δήμους της χώρας, ίσης χρονικής διάρκειας δηλαδή, με τη θητεία τους. Το Ε.Π περιγράφει τον στρατηγικό, επιχειρησιακό και οικονομικό προγραμματισμό του δήμου σε βάθος πενταετίας και περιλαμβάνει συνδυασμό ποιοτικών και ποσοτικών δεικτών. Καταγράφεται η υφιστάμενη κατάσταση του δήμου, τα χαρακτηριστικά του φυσικού περιβάλλοντος, οι προκλήσεις, τα προβλήματα και οι προοπτικές. Μοιάζει σε μεγάλο βαθμό, με τη μέθοδο swot-analysis. Μέσα από αυτή τη διαδικασία, αναβαθμίζεται το επίπεδο του αναπτυξιακού προγραμματισμού και η αξιολόγηση των δράσεων γίνεται πιο αποτελεσματική.

Ο προγραμματισμός αυτός, απαιτεί διαδημοτική και διαβαθμιδική συνεργασία, ενεργοποιεί όλες τις υπηρεσίες και τα νομικά πρόσωπα του δήμου και τίθεται σε διαβούλευση στην τοπική κοινωνία. Εξειδικεύεται, δε, στο Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης, το οποίο περιέχει τον ετήσιο προϋπολογισμό, τις δράσεις και τα έργα που θα εκτελεσθούν μέσα στο έτος καθώς, επίσης και αναλυτική καταγραφή των πόρων χρηματοδότησης.

Στο πλαίσιο της οικονομικής διαχείρισης των δήμων, ο προϋπολογισμός, το ετήσιο πρόγραμμα δράσης, η εισηγητική έκθεση της οικονομικής επιτροπής και οι αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου που αφορούν στην επιβολή των φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών, υποβάλλονται στον Ελεγκτή Νομιμότητας για έλεγχο.

Τέλος, είναι υποχρεωτική η ανάρτηση της συνοπτικής εικόνας του ψηφισμένου προϋπολογισμού, στην ιστοσελίδα του οικείου δήμου και η δημοσίευσή του σε μία τουλάχιστον τοπική εφημερίδα.

▪ Περιφέρειες:

Αντίστοιχη υποχρέωση έχουν και οι περιφέρειες, οι οποίες καλούνται να καταρτίσουν πενταετές επιχειρησιακό πρόγραμμα στο πρώτο 9μηνο της εκλογής τους. Το πενταετές επιχειρησιακό πρόγραμμα εξειδικεύεται σε Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης και ετήσιο προϋπολογισμό. Ο προϋπολογισμός, το Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης, η εισηγητική έκθεση της περιφερειακής επιτροπής και οι αποφάσεις του περιφερειακού συμβουλίου που αφορούν στην επιβολή των φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών, υποβάλλονται στον Ελεγκτή Νομιμότητας.

Σε ειδικό παράρτημα του προϋπολογισμού, αναφέρονται οι δράσεις που αφορούν στις μητροπολιτικές λειτουργίες της περιφέρειας Αττικής και οι αντίστοιχες, της μητροπολιτικής ενότητας Θεσσαλονίκης της περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας.

Συνοπτική οικονομική κατάσταση του προϋπολογισμού, όπως έχει ψηφισθεί από το περιφερειακό συμβούλιο, αναρτάται στην ιστοσελίδα της οικείας περιφέρειας και δημοσιεύεται σε μία τουλάχιστον εφημερίδα που εκδίδεται στα όρια της οικείας περιφέρειας (ΥΠΕΣ, 2012).

2.6 Δανεισμός

Οι ΟΤΑ α' και β' βαθμού, έχουν τη δυνατότητα να χρηματοδοτούν επενδυτικές δράσεις τους, μέσω δανεισμού. Μπορούν να συνομολογούν δάνεια, είτε απευθείας με το Κράτος, είτε με χρηματοπιστωτικά ιδρύματα της Ελλάδας και του εξωτερικού, είτε ακόμα και με άλλους δημόσιους οργανισμούς και νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (Πάλλης, 2013).

Οι βασικές προϋποθέσεις για να μπορέσει ένας ΟΤΑ να καταφύγει σε δανεισμό είναι:

- a) το προϊόν του δανεισμού να χρηματοδοτεί αποκλειστικά επενδύσεις ή το χρέος του ΟΤΑ,
- b) η σχέση τοκοχρεολυσίων / ετήσιων τακτικών εσόδων,
- c) η σχέση συνολικού χρέους / συνολικών ετησίων εσόδων.

Επίσης, θεσμοθετούνται κανόνες διαφάνειας στις προπληρωμές των δήμων από τους Κ.Α.Π.

Η αναπτυξιακή προσπάθεια που έχουν επωμισθεί οι Ο.Τ.Α. και η εκτέλεση έργων στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς τους αυτής, έχουν καταστήσει την προσφυγή στο δανεισμό απαραίτητη διαδικασία (Δεληθέου, 2010). Ο δανεισμός, διευκολύνει την αναπτυξιακή δράση των αυτοδιοικούμενων οργανισμών και τους επιτρέπει να προχωρήσουν στην εκτέλεση βασικών έργων (π.χ. ύδρευσης, αποχέτευσης κ.α.), που απαιτούν μεγάλες δαπάνες.

Παρ' όλα αυτά, ο δανεισμός των ελληνικών Ο.Τ.Α εμφανίζεται αισθητά περιορισμένος σε σχέση με τις άλλες χώρες της Ε.Ε.

Στο σημείο αυτό, θα αναλύσουμε τις κύριες πηγές δανεισμού των Ο.Τ.Α.

Πηγές εκ του Εσωτερικού:

- ✓ *Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων (ΤΠΔ)*. Πρόκειται για τον κύριο δανειοδότη της αυτοδιοίκησης. Ιδρύθηκε με το Ν.1608/1919 και αποτελεί αυτόνομο χρηματοπιστωτικό διαχειριστικό οργανισμό (ΝΠΔΔ) περιφερειακής ανάπτυξης με δική του περιουσία, κίνδυνο και πίστη. Λειτουργεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Οικονομικών, για την εξυπηρέτηση του δημοσίου και κοινωνικού συμφέροντος.

Η πιστωτική του δραστηριότητα, ρυθμίζεται κατά βάση από την Τράπεζα της Ελλάδας, η οποία καθορίζει τα επιτόκια καταθέσεων και εγκρίνει το πρόγραμμα χορηγήσεων. Η διοίκηση του, ασκείται από Δ.Σ που συγκροτείται με απόφαση του υπουργού οικονομικών.

Η δανειοδοτική λειτουργία του ΤΠΔ καθορίζεται με το Π.Δ. 256/84, ενώ παράλληλα, με τη χρηματοδότηση της Τ.Α το Ταμείο συμβάλλει στην τοπική ανάπτυξη, στη βελτίωση της περιφερειακής υποδομής, στη βελτίωση της ποιότητας ζωής στις πόλεις, καθότι τα δάνεια χορηγούνται για τους εξής σκοπούς:

- a) Ύδρευση, αποχέτευση, οδοποιία κλπ.
- b) Εκπόνηση μελετών έργων, εκπόνηση οικονομοτεχνικών μελετών.
- c) Ανέγερση κτιρίων - στέγαση καταστημάτων Ο.Τ.Α. κλπ. Προμήθεια μηχανημάτων και εξοπλισμού (καθαριότητα - περιβάλλοντος - μηχανήματα έργων, μηχανοργάνωση κ.α.). Αγορά ακινήτων, Ίδρυση Δημοτικής Επιχείρησης. Απόκτηση ενεργητικών περιουσιακών στοιχείων για τη συνεισφορά τους σε Δημοτική Επιχείρηση. Αντιμετώπιση βραχυπρόθεσμων λειτουργικών αναγκών. Εκτέλεση

έργων που προάγουν τα κοινωνικά - πολιτιστικά - πνευματικά και οικονομικά συμφέροντα των δημοτών.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι λόγω της έντονης οικονομικής σχέσης με τους Ο.Τ.Α. το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων έχει ονομασθεί «οιονεί τράπεζα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

- ✓ *Εμπορικές Τράπεζες.* Στη σημερινή συγκυρία, η Τ.Α δεν δύναται να δανειοδοτηθεί με ευνοϊκούς όρους απευθείας από τα εγχώρια χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Τα προηγούμενα όμως χρόνια, πριν ακόμα ξεσπάσει η οικονομική κρίση, παρατηρούνταν το φαινόμενο η Τ.Α να προτιμά τις Εμπορικές Τράπεζες για την κάλυψη των δανειοδοτικών της αναγκών.

Πηγές του Εξωτερικού:

- ✓ *Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ).* Από τους διεθνείς πιστωτικούς οργανισμούς στενότερα συνδέεται με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, μέσω της οποίας έχουν δανειοδοτηθεί ορισμένοι δήμοι, με ιδιαίτερα ευνοϊκούς όρους. Δυστυχώς, για λόγους κυρίως ελλιπούς ενημέρωσης, η ελληνική αυτοδιοίκηση δεν έχει αξιοποιήσει σε ικανοποιητικό βαθμό την δυνατότητα άντλησης κεφαλαίων από την ΕΤΕπ.

Αποτελεί το επίσημο χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δημιουργήθηκε το 1958 με τη συνθήκη της Ρώμης, για να χρηματοδοτεί τις επενδύσεις που στηρίζουν τους στόχους της Ένωσης. Πρόκειται για ίδρυμα με νομική προσωπικότητα και οικονομική αυτονομία. Έχει ως μέλη τα κράτη, που απαρτίζουν την Ένωση και έδρα της, το Λουξεμβούργο.

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων προάγει, με τις μακροπρόθεσμες χρηματοδοτήσεις, την ολοκλήρωση, την ισόρροπη ανάπτυξη και την οικονομική και κοινωνική συνοχή των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμβάλλοντας έτσι στην αντιμετώπιση των προκλήσεων, που συνδέονται με το μέλλον της Ευρώπης (Δεληθέου, 2010). Η αποστολή της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, συνίσταται στον προσανατολισμό αποταμιευτικών πόρων προς επενδύσεις, που προάγουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και βελτιώνουν την ποιότητα ζωής των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τέλος, διαθέτει ως βασική αρχή προτεραιότητας, την ενίσχυση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών.

2.7 Εναλλακτικές Πηγές Χρηματοδότησης

Η χρηματοπιστωτική αγορά, προσφέρει στους ΟΤΑ μία πληθώρα χρηματοδοτικών εργαλείων, τα οποία συμβάλλουν στην εξασφάλιση των απαραίτητων πόρων για την υλοποίηση των διαφόρων επενδυτικών τους σχεδίων. Μεταξύ των εργαλείων αυτών, περιλαμβάνονται επίσης το factoring, το leasing και οι συμπράξεις μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ), οι οποίες κερδίζουν ολοένα και περισσότερο έδαφος (Δεληθέου, 2010).

- ✓ *Συμπράξεις Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα.* Πρόκειται για συμβάσεις, κατά κανόνα μακροχρόνιες, οι οποίες συνάπτονται μεταξύ ενός δημόσιου και ενός ιδιωτικού φορέα, με σκοπό την εκτέλεση έργων ή/και την παροχή υπηρεσιών. Τη θεσμική βάση των ΣΔΙΤ, αποτελεί ο Ν.3389/2005. Ο νόμος αυτός, κωδικοποιεί τις σχετικές έννοιες με τις ΣΔΙΤ, προσδιορίζει το πεδίο εφαρμογής τους, προβλέπει τη δημιουργία δύο αρμόδιων διοικητικών οργάνων για τη χάραξη πολιτικής και την καλύτερη διαχείριση των έργων, προσδιορίζει τις διαδικασίες ανάθεσης, τα συμβατικά και νομικά θέματα και τέλος, προβλέπει ειδικές ρυθμίσεις σχετικές με αδειοδοτήσεις, φορολογικά θέματα κλπ.

Τα αρμόδια διοικητικά όργανα των ΣΔΙΤ, διακρίνονται:

- a) Στην Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα στην οποία συμμετέχουν ως τακτικά μέλη, ο υπουργός Οικονομικών, ο Υπουργός Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και ο Υπουργός Περιβάλλοντος και Ενέργειας. Ως έκτακτο μέλος συμμετέχει ο Υπουργός ή οι Υπουργοί που εποπτεύουν κάθε έναν από τους Δημόσιους Φορείς, οι οποίοι προβλέπεται να συμμετάσχουν στη Σύμπραξη.
- b) Στην Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα. Οι ΣΔΙΤ, συνιστούν τον πυλώνα ενός νέου αναπτυξιακού υποδείγματος, καθώς συμβάλλουν σημαντικά στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας και κοινωνίας, και βελτιώνουν την αποδοτικότητα των πόρων του Δημόσιου Τομέα.

Επίσης, εστιάζουν στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών μέσα από μία πιο εξειδικευμένη και αποτελεσματική προσέγγιση, που μπορεί να επιτύχει

καλύτερα η ιδιωτική πρωτοβουλία, ενώ συνιστούν εναλλακτικό δρόμο για την επίτευξη του κατάλληλου μείγματος, κράτους και ιδιωτικής πρωτοβουλίας.

Τα βασικά πλεονεκτήματα της εφαρμογής των ΣΔΙΤ είναι: (α) η δυνατότητα χρηματοδότησης πρόσθετων έργων και υπηρεσιών, (β) η μεταβίβαση κινδύνων στους ιδιωτικούς φορείς και (γ) η βελτίωση του επενδυτικού κλίματος.

Όσον αφορά στα βασικά χαρακτηριστικά των συμπράξεων, καταρχήν, η επιλογή των ιδιωτών που αναλαμβάνουν ένα έργο ΣΔΙΤ, γίνεται μετά από δημόσιο διαγωνισμό. Οι ΣΔΙΤ υλοποιούνται με συμβάσεις, στις οποίες περιγράφονται λεπτομερώς όλες οι παράμετροι του έργου, τόσο κατά την περίοδο κατασκευής όσο και κατά την περίοδο λειτουργίας, καθώς και οι υποχρεώσεις τόσο του Ιδιωτικού όσο και του Δημόσιου τομέα. Τα έργα που υλοποιούνται με ΣΔΙΤ επιστρέφονται στο Δημόσιο μετά από συγκεκριμένη περίοδο λειτουργίας, όπως αυτή ορίζεται στη σύμβαση.

Στη διαδικασία των ΣΔΙΤ, η διάκριση του ρόλου τόσο του δημοσίου όσο και του ιδιωτικού τομέα είναι ξεκάθαρη.

Ο δημόσιος τομέας, αναλαμβάνει:

- τον καθορισμό του γενικού σχεδίου ΣΔΙΤ,
- την αξιολόγηση της πρότασης του ιδιωτικού φορέα,
- την υποστήριξη εκτέλεσης του έργου,
- την παρακολούθηση της υλοποίησης του έργου και
- της τήρησης των συμβατικών υποχρεώσεων του Ιδιώτη.

Οι υποχρεώσεις, από την πλευρά του ιδιωτικού τομέα, σχετίζονται με:

- την εκπόνηση των μελετών σύμφωνα με το γενικό σχέδιο της προκήρυξης,
- την κατασκευή του έργου,
- την εξασφάλιση της απαιτούμενης χρηματοδότησης του έργου,
- τη διαχείριση και λειτουργία του έργου ή τη συντήρησή του,
- την επιστροφή στο Δημόσιο του έργου μετά τη λήξη της συμβατικής περιόδου.

Βασική συνιστώσα για την επιτυχία μιας ΣΔΙΤ, αποτελεί σαφέστατα η άρτια συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων συντελεστών της, τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημόσιου τομέα (Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, 2006).

Κεφάλαιο 3 : ΟΤΑ και Αναπτυξιακός Προγραμματισμός

3.1 Τοπική – Ενδογενής Ανάπτυξη και Περιφερειακός Προγραμματισμός

Η μεταβλητή του χώρου, η οποία ενσωματώθηκε αργά στις οικονομικές θεωρίες και στην άσκηση οικονομικής πολιτικής, αποτελεί σημαντική συνιστώσα, καθώς ορισμένα από τα προβλήματα του χώρου (διαπεριφερειακές ανισότητες στα εισοδήματα, επίπεδα ανεργίας κτλ), δημιουργούν εντάσεις στο κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό πεδίο. Τα νέα δεδομένα της παγκοσμιοποίησης, έδωσαν νέα χροιά στην δυναμική των θεωριών του χώρου (Κόνσολας, 1997). Σημαντικότερη εξέλιξη, θεωρείται η αντικατάσταση του προτύπου «εκ των άνω» ανάπτυξης⁷, με το πρότυπο της «ενδογενούς» ανάπτυξης.

Η έννοια της «ανάπτυξης», ταυτίζεται συχνά με την έννοια της «μεγέθυνσης». Είναι από τα πλέον συχνά λάθη που παρατηρούνται στον καθημερινό διάλογο. Στην επίσημη βιβλιογραφία, οι δύο αυτές έννοιες δεν είναι ταυτόσημες. Ο όρος «οικονομική μεγέθυνση», σχετίζεται με τη διαχρονική αύξηση του πραγματικού εισοδήματος μιας οικονομίας. Η «οικονομική ανάπτυξη», εκτός της μεγέθυνσης του πλούτου, προϋποθέτει και μία σειρά ποιοτικών μεταβολών, που συνδέονται με βελτίωση των επιδόσεων σε κοινωνικούς τομείς (Βαβούρας, 1999).

Για τον προσδιορισμό της έννοιας της «τοπικής ανάπτυξης» είναι σημαντικό να διερευνηθούν οι όροι από τους οποίους αποτελείται. Το βασικό θέμα που τίθεται, δεν αφορά μόνο στις εξωγενείς επιδράσεις, αλλά πρωταρχικά στη φύση της ανάπτυξης στο πλαίσιο της ανοικτής οικονομίας και στους προσδιοριστικούς παράγοντες αυτής σε τοπικό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, η ενδογενής ανάπτυξη σημαίνει: (α) ικανότητα μετασχηματισμού του τοπικού κοινωνικοοικονομικού συστήματος, (β) ικανότητα αντίδρασης σε εξωτερικές προκλήσεις, (γ) προώθηση της κοινωνικής πληροφόρησης, (δ) ικανότητα εισαγωγής ειδικών μορφών κοινωνικής ρύθμισης σε τοπικό επίπεδο που ευνοούν τα προαναφερθέντα σημεία. Ενδογενής ανάπτυξη είναι, με άλλα λόγια, η ικανότητα να καινοτομεί κανείς σε τοπικό επίπεδο (Garofoli, 1992).

⁷ Το Πρότυπο της «εκ των άνω» ανάπτυξης, συντονίζεται από την κεντρική διοίκηση και κατευθύνεται προς τα πολιτικά κέντρα και εν συνεχεία διαχέεται στον ευρύτερο χώρο.

Το κύριο χαρακτηριστικό της τοπικής ανάπτυξης, είναι η πλήρης αξιοποίηση του τοπικού ανθρώπινου δυναμικού και των τοπικών θεσμικών και οικονομικών πόρων. Αφορά ουσιαστικά, σε μια διαδικασία κατά την οποία οι τοπικές αρχές και οι τοπικοί επιχειρηματικοί και λοιποί φορείς, διαχειρίζονται τους υπάρχοντες πόρους τους και προβαίνουν σε κατάλληλες ρυθμίσεις και συμφωνίες με τον ιδιωτικό τομέα ή μεταξύ τους, με σκοπό τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και την παρακίνηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας σε μία σαφώς ορισμένη οικονομική ζώνη.

Μπορούμε να αποτυπώσουμε τους προσδιοριστικούς παράγοντες του προτύπου της «εκ των άνω» ανάπτυξης, ως εξής:

- ✓ Δημιουργία θέσεων εργασίας για την αντιμετώπιση των τοπικών αναγκών.
- ✓ Ανάπτυξη δραστηριοτήτων στον τομέα των υπηρεσιών.
- ✓ Δημιουργία σύγχρονων υποδομών και μεταφορικών δικτύων καθώς και ενίσχυση των τοπικών εξυπηρετήσεων.
- ✓ Διαμόρφωση ενός βασικού πλαισίου ανάπτυξης των βασικών θεσμών (θεσμική αποκέντρωση).
- ✓ Δημιουργία τοπικών παραγωγικών μονάδων (παραγωγική αποκέντρωση).
- ✓ Αξιοποίηση τοπικών φυσικών πόρων.

Η διαδικασία της ολοκληρωμένης ανάπτυξης, απαιτεί την συνεργασία των παραπάνω στοιχείων και δεν προϋποθέτει την ίδια βαρύτητα για τη συμμετοχή του κάθε στοιχείου. Η βασική προϋπόθεση για την επίτευξη βιώσιμης ολοκληρωμένης ανάπτυξης, έγκειται στον συμπληρωματικό ρόλο μεταξύ των στοιχείων που αναφέραμε (Ορφανού, 2010).

Η ολοκληρωμένη ανάπτυξη, είναι συνεπώς μια διαδικασία με την οποία επιδιώκεται παράλληλα:

1. Η προώθηση όλων των οικονομικών δραστηριοτήτων, στις οποίες η περιφέρεια παρουσιάζει συγκριτικό πλεονέκτημα, καθώς και η αξιοποίηση των πλουτοπαραγωγικών πηγών της.
2. Η ισόρροπη ανάπτυξη όλων των χωρικών μονάδων της περιφέρειας (Χριστοφάκης, 2001).

Προκύπτει σαφέστατα, ότι η τοπική ενδογενής ανάπτυξη συνιστά μια διαδικασία, η οποία αναφέρεται σε επίπεδο χαμηλότερο από το κρατικό και το περιφερειακό.

Η χάραξη της πολιτικής τοπικής ανάπτυξης έχει ως κύριο εργαλείο, τον περιφερειακό προγραμματισμό.

Για τον προσδιορισμό της έννοιας του *περιφερειακού προγραμματισμού*, θα μας βοηθήσει η αποσαφήνιση της έννοιας της *περιφερειακής πολιτικής*. Δανειζόμενοι τον ορισμό του Κόνσολα, η περιφερειακή πολιτική αποτελεί «ένα σύστημα σκοπών, μέσων και φορέων που συνδυάζονται σ' ένα πρόγραμμα για να επιτύχουν την ισόρροπη μεταβολή της διαπεριφερειακής διάρθρωσης της οικονομίας» (Κόνσολας, 1997: 42).

Η στρατηγική ως έννοια, περιγράφει τον τρόπο με τον οποίο ένας φορέας επιδιώκει τους στόχους του, δεδομένων των ευκαιριών και των απειλών του περιβάλλοντος και των διαθέσιμων πόρων και δυνατοτήτων που διαθέτει (Hofer, Schendel, 1978). Η διαδικασία του προγραμματισμού, αποτελεί ένα τμήμα της στρατηγικής διοίκησης (Παπαδάκης, 2012).

Στα πλαίσια της περιφερειακής πολιτικής, ο δημόσιος προγραμματισμός αποτελεί ένα σύνολο διαδικασιών με τις οποίες, οι δημόσιοι φορείς προσπαθούν να κατευθύνουν ομάδες μέσων και δράσεων για την επίτευξη ενός συγκεκριμένου στόχου, ο οποίος έχει προσδιοριστεί εκ των προτέρων (Παπαδασκαλόπουλος, Χριστοφάκης, 2002).

Το κύριο στοιχείο που προσδιορίζει την έννοια του περιφερειακού προγραμματισμού, είναι ο προσδιορισμός της γεωγραφικής οντότητας την οποία αφορούν τα επικείμενα μέτρα και δράσεις. Η παρέμβαση, μπορεί να αφορά σε *μακροεπίπεδο*, όπου μιλάμε για πολιτικές περιφέρειες προγραμματισμού και σε *μικροεπίπεδο*, κατά το οποίο η παρέμβαση προϋποθέτει υψηλό βαθμό ομοιογένειας των χωρικών μονάδων. Με βάση το δεύτερο κριτήριο, κάθε μικροπερίφεια παρουσιάζει ομοιογενή χαρακτηριστικά και κοινά προβλήματα, τα οποία μπορούν να αντιμετωπισθούν με ενιαία μέτρα πολιτικής, γεγονός που διευκολύνει την αρμονικότερη συνεργασία των τοπικών φορέων στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση των τοπικών αναπτυξιακών προγραμμάτων και την αποτελεσματικότερη άσκηση των πολιτικών σε τοπικό επίπεδο (Παπαδασκαλόπουλος, 1995).

Οι *μικροπεριφέρειες προγραμματισμού* λοιπόν, είναι τοπικές ομοιογενείς ζώνες μικρής γεωγραφικής κλίμακας, με ενότητα δικαιοδοσίας στον αναπτυξιακό σχεδιασμό και στην άσκηση του προγραμματισμού σε τοπικό επίπεδο, για τη διαμόρφωση και εφαρμογή ενιαίων προγραμμάτων τοπικής ανάπτυξης, με ολοκληρωμένες και συνεκτικές δράσεις (Χριστοφάκης, 2001). Ενδεικτικά, οι τοπικές ομοιογενείς ζώνες μικρής γεωγραφικής κλίμακας μπορεί να αναφέρονται σε μια ζώνη ενός μεγάλου αστικού κέντρου, σε μια ορεινή ή μια παράκτια περιοχή ενός Νομού, μιας Επαρχίας, μιας ομάδας Δήμων ή ενός Δήμου κ.τ.λ.

Συνεπώς, θα πρέπει να εξετάζονται με συστηματικό τρόπο τα αναπτυξιακά και χωροταξικά χαρακτηριστικά των οικισμών και περιοχών που πρόκειται να συστήσουν μια μικροπεριφέρεια. Παραδείγματα τέτοιων χαρακτηριστικών, μπορεί να είναι η απόσταση των οικισμών, το ανάγλυφο του εδάφους, το παραγωγικό πρότυπο, τα ιστορικά και πολιτιστικά στοιχεία, οι υφιστάμενες υποδομές κ.α. Με τον τρόπο αυτό, θα υπάρξει ενότητα στο σχεδιασμό, τη διαχείριση, την παρακολούθηση και τελικά την υλοποίηση ολοκληρωμένων τοπικών αναπτυξιακών προγραμμάτων.

Η θεσμική αποκέντρωση και ειδικότερα, η συμβολή της τοπικής αυτοδιοίκησης και των τοπικών φορέων στην ενεργοποίηση της διαδικασίας τοπικής ανάπτυξης κρίνεται κεφαλαιώδους σημασίας (Αθανασόπουλος, 1992).

3.2 Το Θεσμικό πλαίσιο του Αναπτυξιακού Προγραμματισμού

Με το Νόμο 1622/1986 «Τοπική Αυτοδιοίκηση, Περιφερειακή Ανάπτυξη, Δημοκρατικός Προγραμματισμός» και το Προεδρικό Διάταγμα 51 (1987), συστάθηκαν οι 13 Διοικητικές Περιφέρειες της Ελλάδας στα σημερινά τους όρια, με στόχο το δημοκρατικό προγραμματισμό, σχεδιασμό και συντονισμό της περιφερειακής ισόρροπης ανάπτυξης. Με το στόχο αυτό διαμορφώθηκαν οι εξής ΔΠ:

- 1) Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης,
- 2) Κεντρικής Μακεδονίας,
- 3) Δυτικής Μακεδονίας,
- 4) Ηπείρου,
- 5) Θεσσαλίας,
- 6) Ιονίων Νήσων,
- 7) Δυτικής Ελλάδας,
- 8) Στερεάς Ελλάδας,
- 9) Αττικής,
- 10) Πελοποννήσου,
- 11) Βορείου Αιγαίου,
- 12) Νοτίου Αιγαίου και
- 13) Κρήτης.

Χάρτης 3.2: Η διαίρεση της Ελλάδας στις 13 περιφέρειες.



Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών

Ο νόμος αυτός, αποτελεί την βάση του αναπτυξιακού προγραμματισμού στην Ελλάδα και θεσμοθετεί (α) τα όργανα προγραμματισμού (κεντρικοί φορείς δημοσίου τομέα, δημοτικά/περιφερειακά συμβούλια, συμβούλια αναπτυξιακών συνδέσμων), (β) τα είδη των αναπτυξιακών προγραμμάτων, τα οποία δύναται να είναι ετήσια ή μεσοπρόθεσμα και αφορούν διάφορα επίπεδα χωρικής αναφοράς, (γ) τις διαδικασίες κατάρτισης των αναπτυξιακών προγραμμάτων και (δ) την χρηματοδότηση των προγραμμάτων, η πρόβλεψη της οποίας αποτελεί το σημαντικότερο παράγοντα υλοποίησης του αναπτυξιακού προγράμματος.

Με τη νέα διοικητική μεταρρύθμιση και σύμφωνα με το Ν.3852/2010 η Ελλάδα διατηρεί τη διαίρεσή της σε 13 διοικητικές περιφέρειες, με στόχο το σχεδιασμό, προγραμματισμό και την υλοποίηση πολιτικών σε περιφερειακό επίπεδο, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. Παράλληλα με τον ίδιο νόμο, συστήνονται 7 αποκεντρωμένες διοικήσεις ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του κράτους, που εκτείνονται στα όρια των παρακάτω ΔΠ: 1) η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής εκτείνεται στα όρια της περιφέρειας Αττικής, 2) η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Θεσσαλίας και Στερεάς Ελλάδας, 3) η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου-Δυτικής Μακεδονίας εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Ηπείρου και Δυτικής Μακεδονίας, 4) η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίων Νήσων, 5) η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Βορείου και Νοτίου Αιγαίου, 6) η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης εκτείνεται στα όρια της περιφέρειας Κρήτης και 7) η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας-Θράκης εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης και Κεντρικής Μακεδονίας.

3.3 Η Συμβολή της Αυτοδιοίκησης στην Ενδογενή Ανάπτυξη και τον Περιφερειακό Προγραμματισμό

Τις τελευταίες δεκαετίες, παράλληλα με την εξέλιξη του συστήματος προγραμματισμού στην Ελλάδα, προωθήθηκαν σημαντικές μεταρρυθμίσεις στο θεσμικό πλαίσιο που αφορούν στην αναδιοργάνωση των διοικητικών και χωρικών ενοτήτων, στο εύρος των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στην ενεργή

συμμετοχή των τοπικών φορέων, στην αναπτυξιακή διαδικασία κ.λπ. και καλύπτουν διάφορες πλευρές της προσπάθειας αποκέντρωσης και της τοπικής ανάπτυξης.

Έτσι διαμορφώνεται μια νέα δυναμική, κινητοποιώντας τοπικούς φορείς και δυνάμεις που αποτελούν τους φυσικούς φορείς σχεδιασμού και προγραμματισμού στο περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (Χριστοφάκης, 2001).

Οι τοπικές κυβερνήσεις διαδραματίζουν σπουδαίο ρόλο στον σχεδιασμό και την εφαρμογή των αναπτυξιακών πολιτικών. Η άμεση γνώση των τοπικών αναγκών και η τοπική διάσταση της αναπτυξιακής διαδικασίας καθιστούν την Τ.Α, ως την πλέον κατάλληλη για το ρόλο του συντονιστή και προγραμματιστή των ενεργειών.

Άλλωστε, κατά τα έτη της κρίσης η Τ.Α έχει επωμιστεί με επιπλέον ευθύνες που αφορούν στον καθορισμό των πολιτικών για την ανάπτυξη. Ο βασικός λόγος, έγκειται στο ότι η κεντρική διοίκηση έχει ρίξει το περισσότερο βάρος της, στην επίλυση χρηματοδοτικών αναγκών και σε δεύτερη μοίρα μεριμνά για τα αναπτυξιακά προβλήματα, κάτι που έχει ως συνέπεια, την μείωση της χρηματοδότησης των πολιτικών που αφορούν σε θέματα χώρου.

Όπως αναφέραμε και στο τέλος του πρώτου κεφαλαίου, στην Ελλάδα, η παραδοσιακά ισχυρή συγκεντρωτική δομή του ελληνικού κράτους, αντικαθίσταται σταδιακά τα τελευταία χρόνια από περισσότερο αποκεντρωμένες διοικητικές δομές. Μια σειρά σημαντικών μεταρρυθμίσεων που αφορούν στο θεσμικό πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, επέφεραν αλλαγές στο είδος των αρμοδιοτήτων των τοπικών αρχών και ενισχύθηκε η δημοσιονομική αποκέντρωση (Αθανασόπουλος, 2000). Σπουδαία μεταρρυθμιστική προσπάθεια, που αφορά στον προγραμματισμό, αποτελεί η ενίσχυση των συμμετοχικών διαδικασιών (Δημοκρατικός Προγραμματισμός) και η προσαρμογή της χώρας στις δυο βασικές αρχές της «εταιρικής σχέσης» και της «επικουρικότητας». Με αυτές τις αρχές προωθείται η γενικότερη άποψη στον προγραμματισμό, ότι οι αποφάσεις θα πρέπει να παίρνονται στο κατώτερο δυνατό επίπεδο διοίκησης (Πετράκος, Ψυχάρης, 2004). Είναι κάτι που επιτάσσει και η Ευρωπαϊκή Χάρτα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, του Συμβουλίου της Ευρώπης, όπως αυτή έχει επικυρωθεί από τα κράτη μέλη του συμβουλίου της Ευρώπης (Υπουργείο Εσωτερικών, 2012).

Το σχέδιο Καλλικράτη με τη σειρά του, κατοχυρώνει το θεσμικό πλαίσιο για την διαμόρφωση της τοπικής ανάπτυξης και επιτυγχάνει υψηλό βαθμό αυτονομίας στην διαχείριση των τοπικών θεμάτων από τους αντίστοιχους φορείς.

Από την άλλη πλευρά, η ένταξη της χώρας στη Ευρωπαϊκή Ένωση και η υιοθέτηση κοινοτικών πολιτικών κατά την τελευταία 20ετία, έχουν προσδώσει σαφέστατα, αυξημένη συμμετοχή της τοπικής ανάπτυξης στον αναπτυξιακό προγραμματισμό. Σε αυτό έχει συμβάλει κυρίως το ΕΣΠΑ, μέσω του οποίου εισχωρούν ευρωπαϊκές τακτικές στον εθνικό προγραμματισμό, με αποτέλεσμα την αναβάθμιση της τοπικής ανάπτυξης.

Η προώθηση της τοπικής ανάπτυξης ως αναπτυξιακό εργαλείο υπό-περιφερειακού επιπέδου θεωρείται ότι θα συμβάλει στην επίτευξη των στόχων που προωθεί η πολιτική συνοχής της Ε.Ε και των μελλοντικών επιδιώξεων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

Επιπλέον, ως κίνητρα λειτουργούν οι χρηματοδοτήσεις των ευρωπαϊκών ταμείων για την επίτευξη της τοπικής ανάπτυξης στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ζαχαρή, Ασπρογέρακας, 2012).

Οι τοπικές στρατηγικές μετατρέπονται σε υλοποιήσιμα έργα, μέσω των τοπικών πόρων και της συγχρηματοδότησης από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά Ταμεία (Ανάπτυξη με πρωτοβουλία τοπικών κοινοτήτων, Πολιτική Συνοχής 2014 – 2020). Μέσα στο γενικότερο αυτό πλαίσιο, η αποκέντρωση αποτελεί έννοια πολύπλευρη και πολυδιάστατη, γιατί η σημασία της δεν αφορά μόνο την οργανωτική δομή και τον προγραμματισμό, αλλά έχει και έννοια πολιτική.

Η σχέση της Κεντρικής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, πρέπει να υπόκειται σε συνεχείς αναθεωρήσεις και αναπροσαρμογές για να συμβαδίζει με τις τρέχουσες εξελίξεις, ενώ παράλληλα, για να λειτουργήσει η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεσματικά σαν ουσιαστικός μοχλός ανάπτυξης και προγραμματισμού, πρέπει η σχέση της με την Κεντρική Διοίκηση να είναι σαφής και αντιληπτή (Τάτσος, 1999).

Στο πλαίσιο αυτό και κατά την εφαρμογή των πολιτικών της τοπικής ανάπτυξης, η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα πρέπει να λάβει υπόψη της, ότι το αποτέλεσμα των πολιτικών της καθορίζεται από το σύνολο των μακροοικονομικών και τομεακών πολιτικών της Κεντρικής Διοίκησης. Οι καινοτομικές πολιτικές, σε τομείς όπως η βιομηχανία, η παιδεία, η απασχόληση και τα δημόσια έργα, παρόλο που μπορεί να έχουν σχεδιαστεί για το σύνολο του εθνικού χώρου, επηρεάζουν αναπόφευκτα τον τοπικό σχεδιασμό και την ανάπτυξη.

Για να καταφέρει η τοπική αυτοδιοίκηση να αναλάβει αποτελεσματικά τον ρόλο της ως προς την άσκηση πολιτικών τοπικής ανάπτυξης, θα πρέπει να αρθούν μία σειρά

εμποδίων που συνδέονται με την οικονομική εξάρτηση της αυτοδιοίκησης από την κεντρική διοίκηση, την ανυπαρξία πλήθους στελεχών υψηλού επιπέδου κ.α. (Barquero, 1991).

Μέρος Β: Μελέτη Περίπτωσης: Δήμος Μαραθώνα

Κεφάλαιο 4: Η Φυσιογνωμία του Δήμου Μαραθώνα και τα Βασικά Αναπτυξιακά Χαρακτηριστικά

4.1 Γεωγραφικά Χαρακτηριστικά

Η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη, δημιούργησε νέα δεδομένα στον δήμο Μαραθώνα. Ο σχηματισμός του νέου δήμου, επήλθε από τη συνένωση τεσσάρων ετερογενών χωρικών ενοτήτων. Ο καλλικρατικός δήμος Μαραθώνα, αποτελεί προϊόν συνένωσης των πρώην δήμων Νέας Μάκρης και Μαραθώνα καθώς και των πρώην κοινοτήτων Βαρνάβα και Γραμματικού.

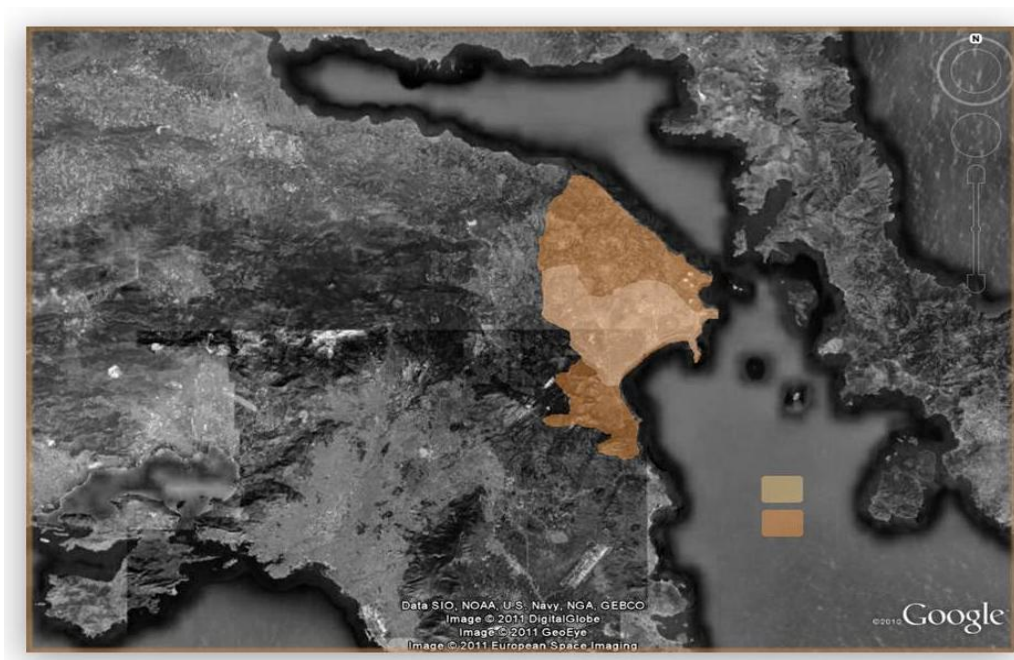
Ο δήμος Μαραθώνα, εμφανίζει χαρακτηριστικά δύο τύπων περιοχών. Συγκεκριμένα, το μεγαλύτερο τμήμα του αποτελείται από την παράκτια ζώνη (Νέα Μάκρη και Μαραθώνας κατά μεγάλο ποσοστό) και όσο κινούμαστε βορειότερα, συναντάμε τις ημιορεινές περιοχές Γραμματικού και Βαρνάβα. Συγκεκριμένα, η πόλη της Νέας Μάκρης βρίσκεται σε υψόμετρο 10 μέτρων από την επιφάνεια της θάλασσας, ο Μαραθώνας στα 42 μέτρα υψόμετρο και τα χωριά του Γραμματικού και Βαρνάβα, βρίσκονται στα 260 και 473 μέτρα αντίστοιχα⁸. Σύμφωνα με το ειδικό πλαίσιο χωροταξικού σχεδιασμού και αειφόρου ανάπτυξης του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, που αφορά στην διάκριση των περιοχών σε πεδινές, παράκτιες,

⁸ Βλ. περισσότερα : www.buk.gr. Στοιχεία όπως υψόμετρο, γεωγραφικό πλάτος και μήκος για κάθε χωρική ενότητα της Ελλάδας.

ορεινές κ.α.⁹ και με βάση τα στοιχεία της ΕΣΥΕ θα μπορούσαμε να χαρακτηρίσουμε τον διευρυμένο δήμο Μαραθώνα, ως μια παράκτια κατά το πλείστον περιοχή, με σημαντικό ημιορεινό όγκο στα βορειότερα τμήματα του.

Ανήκει στην περιφέρεια Αττικής και βρίσκεται στα ΒΑ παράλια του Νομού και απέχει 42 χιλιόμετρα από την Αθήνα. Ο νέος δήμος διατηρεί το ιστορικό του όνομα και έδρα του νέου δήμου είναι ο Μαραθώνας. Ο νέος δήμος Μαραθώνα, έχει έκταση ίση με 221.17 χιλιάδες στρέμματα και αποτελεί πλέον, τον πέμπτο μεγαλύτερο σε έκταση δήμο της Αττικής.

Χάρτης 4.1 : Η Θέση του δήμου Μαραθώνα στα βορειοανατολικά τμήματα της Αττικής και τα διευρυμένα του όρια



Πηγή: Google Maps

Ο Μαραθώνας, αποτελεί έναν ιδιαίτερα ελκυστικό προορισμό, καθώς βρίσκεται μόλις είκοσι πέντε λεπτά μακριά από τον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών «Ελ.Βενιζέλος» και μόλις δέκα από το λιμάνι της Ραφήνας, που συνδέει την Αθήνα με αρκετά από τα

⁹ Με βάση τα στοιχεία της ΕΣΥΕ ως προς την διάκριση του χώρου, Παράκτιες περιοχές και νησιά: «ορίζονται οι περιοχές του ηπειρωτικού χώρου συμπεριλαμβανομένης της νήσου Ευβοίας που αντιστοιχούν σε χερσαία ζώνη πλάτους 350 μέτρων από τη γραμμή αιγιαλού και για το σύνολο της εδαφικής περιφέρειας των νήσων». Αντίστοιχα για τις πεδινές κ' ημιορεινές: «Πρόκειται για τις περιοχές, που δεν κατατάσσονται στον παράκτιο ή ορεινό χώρο. Συμπεριλαμβάνουν και τον πεδινό ή ημιορεινό χώρο της Εύβοιας και της Κρήτης.

όμορφα νησιά του Αιγαίου. Εκτός των άλλων, διαθέτει μία από τις πιο εντυπωσιακές ακτογραμμές της χώρας συνολικού μήκους 38 χιλιομέτρων και παράλληλα, πρόκειται για μια από τις ελάχιστες περιοχές της Αττικής που προσφέρει συνδυασμό θάλασσας και βουνού (καθότι βρίσκεται στους πρόποδες του Πεντελικού Όρους και βρέχεται από τον Νότιο Ευβοϊκό κόλπο), χαρίζοντας μία εικόνα γοητευτική στον επισκέπτη, τόσο το καλοκαίρι όσο και τον χειμώνα.

Η πρόσβαση στον Μαραθώνα εξυπηρετείται από δύο βασικούς άξονες υπερτοπικής σημασίας, την Εθνική οδό Αθηνών – Λαμίας και την Αττική οδό, που όμως δεν συνδέονται άμεσα με την περιοχή, αλλά με γειτονικούς της δήμους.

Χάρτης 4.1.1 : Οδικό Δίκτυο – Πρόσβαση στο δήμο Μαραθώνα



Πηγή: Google Maps

Η σημαντικότερη οδική αρτηρία της περιοχής είναι η Λεωφόρος Μαραθώνος. Συνδέει τον Μαραθώνα με τις κεντρικές λεωφόρους του λεκανοπεδίου (Μεσογείων, Κηφισίας κτλ.) και με τους άξονες υπερτοπικής σημασίας. Τέλος, συνδέει τον δήμο με το αεροδρόμιο των Σπάτων μέσω της Αττικής οδού, αλλά και με το λιμάνι της Ραφήνας.

Στον Μαραθώνα φθάνει κανείς:

- Από την Εθνική οδό, μέσω διαδρομής που περνά είτε από τον Άγιο Στέφανο, την Άνοιξη, την Λίμνη του Μαραθώνα και το Καλέντζι, είτε από το Καπανδρίτι.
- Από την Λεωφόρο Διονύσου, τον δεύτερο σημαντικότερο οδικό άξονα, που συνδέει την περιοχή με τα βόρεια προάστια της Αττικής.
- Από την Αττική οδό, μέσω της Ραφίνας.
- Από το κέντρο της Αθήνας, μέσω των Λεωφόρων Κηφισίας, Μεσογείων και Λ. Μαραθώνος.

4.2 Συνδυασμός Παράκτιων και Ημιορεινών Χωρικών Ενοτήτων – Βασικές Στρατηγικές Επιλογές

Στο σημείο αυτό, θα αναφερθούμε στα χαρακτηριστικά γνωρίσματα του καθενός από τους δύο τύπους περιοχών. Θα εστιάσουμε στην οικονομική διάσταση του παράκτιου και του πεδινού/ημιορεινού χώρου και θα αναφερθούμε στις κυρίαρχες χρήσεις που συναντώνται σε κάθε τύπο.

Ο παράκτιος χώρος, αποτελεί μία ειδική κατηγορία διάκρισης του χώρου, με μοναδικά φυσιογνωμικά χαρακτηριστικά και ιδιαιτερότητες. Συνδυάζει δύο διαφορετικούς χώρους: τον υδάτινο και τον χώρο της στεριάς. Η διαχείριση του παράκτιου χώρου, περιλαμβάνει τόσο τη χερσαία επιφάνεια, όσο και τη θαλάσσια ζώνη.

Το θέμα του ορισμού της παράκτιας περιοχής, εμπεριέχει πολυπλοκότητα ωστόσο, αρκετά σαφής είναι ο ορισμός που δίδεται από το «Πρόγραμμα για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη Ελληνικών Ακτών και Νησιών» του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, σύμφωνα με τον οποίο, ο παράκτιος χώρος αποτελεί μια μεταβατική ζώνη μεταξύ του χερσαίου και του θαλάσσιου χώρου με διαρκείς αλληλεπιδράσεις, που χαρακτηρίζεται από σημαντικό βιολογικό, γεωφυσικό, αισθητικό, πολιτισμικό και οικονομικό πλούτο, ενώ ταυτόχρονα αποτελεί πολύτιμο φυσικό πόρο και κοινή κληρονομιά, η οποία πρέπει να διασφαλιστεί για τις παρούσες και τις μελλοντικές γενιές στο πλαίσιο των αρχών της βιώσιμης ανάπτυξης.

Η παράκτια περιοχή αποτελείται από ειδικές ζώνες διαχείρισης, οι οποίες διακρίνονται, στην *κρίσιμη ζώνη* και στην *δυναμική ζώνη*. Στην περίπτωση της

συγκεκριμένης μελέτης¹⁰, μας ενδιαφέρει κυρίως η διάσταση της δυναμικής ζώνης του παράκτιου χώρου, που αφορά στις ανθρώπινες δραστηριότητες που συμμετέχουν σε αυτόν. Βασικές χρήσεις γης στον παράκτιο χώρο, αποτελούν η αστική δόμηση, η τουριστική ανάπτυξη, οι γεωργικές καλλιέργειες, οι δασικές εκτάσεις, η βιομηχανία, οι υδάτινοι αποδέκτες, οι αρχαιολογικοί χώροι, οι περιοχές που χρησιμοποιούνται για τις μεταφορές και το εμπόριο, οι αθλητικές εγκαταστάσεις, οι εμπορικές εγκαταστάσεις και οι χερσαίες εκτάσεις. Από όλες τις χρήσεις γης και τις ανθρώπινες δραστηριότητες που έχουν αναπτυχθεί στον παράκτιο χώρο, ο παραθαλάσσιος τουρισμός και οι δραστηριότητες αναψυχής είναι αυτές που αυξάνονται ραγδαία, τόσο σε όγκο, όσο και σε ποικιλομορφία.

Από την άλλη πλευρά, τα σημαντικότερα προβλήματα που παρουσιάζονται στον παράκτιο χώρο, είναι η άναρχη οικιστική ανάπτυξη, η απώλεια των οικοσυστημάτων και της βιοποικιλότητας, η ρύπανση, η υποβάθμιση του τοπίου, η εξάντληση και ρύπανση των υδάτινων πόρων και η διάβρωση (Τζανετάτου, 2010).

Συνεπώς, η διαχείριση του παράκτιου χώρου δεν αποτελεί απλή υπόθεση. Απαιτεί αποτελεσματικό χωροταξικό και οικονομικό προγραμματισμό, που θα προλαμβάνει τυχόν προβλήματα εξαιτίας των ασυμβίβαστων χρήσεων και της υπερσυγκέντρωσης δραστηριοτήτων στον χώρο. Ένα ορθολογικό σχέδιο χωροταξικού προγραμματισμού, πρέπει οπωσδήποτε να στοχεύει στην ισορροπία μεταξύ των οικονομικών δραστηριοτήτων, του φυσικού οικοσυστήματος και του πολιτιστικού αποθέματος. Φυσικά για να γίνει κάτι τέτοιο, απαιτείται και η αντίστοιχη βελτίωση του νομοθετικού πλαισίου.

Ο ημιορεινός χώρος αποτελεί σχετικά, ένα πιο απλό ζήτημα, με την έννοια ότι οριοθετεί ένα στατικό μοντέλο ανάπτυξης. Από την άλλη πλευρά, τα προβλήματα που εμφανίζονται και σε αυτό το χωρικό τύπο, είναι αρκετά σοβαρά και πολλές φορές η επίλυσή τους απαιτεί χρόνια, όπως για παράδειγμα όταν αναφερόμαστε σε δημογραφικά προβλήματα. Παρουσιάζουν συνήθως, κοινά προβλήματα με τις ορεινές περιοχές, αλλά μικρότερης έντασης. Οι νέοι που κατοικούν στις ημιορεινές περιοχές, δεν αποτελούν σε μεγάλο βαθμό τοπικό δυναμικό, καθώς συχνά μετακινούνται με σκοπό την ανεύρεση εργασίας σε γειτονικούς δήμους, ενώ τα ποσοστά ανεργίας είναι ιδιαίτερα υψηλά. Οι κλάδοι της οικονομίας που πρωταγωνιστούν στις περιοχές αυτές,

¹⁰ Η παρούσα εργασία, εξετάζει κυρίως θέματα οικονομικού προγραμματισμού και planning. Δεν εστιάζει δηλαδή, σε θέματα φυσικού σχεδιασμού.

ανήκουν ως επί το πλείστον στον πρωτογενή τομέα παραγωγής, με κυρίαρχους την γεωργία και την κτηνοτροφία. Ωστόσο, παρατηρείται σε μεγάλο βαθμό, μια μεταστροφή στην δυναμική των κλάδων παραγωγής (Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε, 2000). Η εγκατάλειψη του αγροτικού τομέα, δρα ενάντια στην φυσιογνωμία του ημιορεινού χώρου. Ακόμη, η εξορυκτική δραστηριότητα, συναντάται αρκετά συχνά στους ημιορεινούς όγκους. Στην περίπτωση του Γραμματικού για παράδειγμα, τα λατομεία της περιοχής (εξόρυξη πέτρας για οικοδομικές χρήσεις) έχουν συνεισφορά στην τοπική οικονομία.

Τέλος, σημαντικά προβλήματα πρωταγωνιστούν και στο οικιστικό δίκτυο. Στις ημιορεινές περιοχές, οι υποδομές πολύ συχνά, κρίνονται ανεπαρκείς. Τέτοιου είδους προβλήματα, μπορεί να σχετίζονται για παράδειγμα, με την ύδρευση και την ηλεκτροδότηση.

Στην περίπτωση του Βαρνάβα και του Γραμματικού, όπως και του Μαραθώνα, πολλές φορές, τα όρια των οικισμών είναι ασαφή και επικρατεί ασυνέχεια στον οικιστικό ιστό. Επίσης, παρατηρείται υψηλό ποσοστό αυθαιρεσιών και άναρχης δόμησης. Το τελευταίο έχει απασχολήσει το σύνολο του ενοποιημένου δήμου, σε πολύ μεγάλο βαθμό, τα τελευταία είκοσι χρόνια.

Από την άλλη πλευρά, οι περιοχές με ορεινά χαρακτηριστικά, χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής και αξιοποίησης. Αυτό διότι, αποτελούν πόλους διατήρησης και μετάδοσης των τοπικών παραδόσεων και των τοπικών δεξιοτήτων και τεχνογνωσίας. Συνεπώς, ο κίνδυνος εγκατάλειψης τους και οι λανθασμένοι και ασαφείς στόχοι που τίθενται κατά τον αναπτυξιακό σχεδιασμό, είναι πιθανό να συμβάλουν αρνητικά στον ιδιαίτερο φυσικό και κοινωνικοοικονομικό χαρακτήρα τους.

Προκύπτει λοιπόν, αναγκαία η χάραξη και άσκηση ολοκληρωμένης πολιτικής για την βιώσιμη ανάπτυξη των ημιορεινών περιοχών (Μιχαηλίδου, Ρόκος, 2004). Ο προγραμματισμός–σχεδιασμός, αναφορικά με τις ημιορεινές περιοχές, πρέπει απαραίτητα να διασφαλίζει, την ευρύτερη οικολογική και πολιτισμική σημασία του ημιορεινού χώρου και την βιώσιμη οικονομική του ανάπτυξη, σε συνδυασμό παραδοσιακών και σύγχρονων δραστηριοτήτων, συμβατών με το περιβάλλον, αλλά και με τους κανόνες της αγοράς.

Συμπερασματικά λοιπόν, και λόγω της μεικτής γεωμορφολογικής φυσιογνωμίας του ενοποιημένου δήμου Μαραθώνα, παρατηρείται αντιπαλότητα των χρήσεων και απαιτείται σαφής χωροταξικός σχεδιασμός. Αν και τα γεωμορφολογικά

χαρακτηριστικά επαρκούν στη διαμόρφωση ζωνών δραστηριοτήτων, ωστόσο χρειάζεται προσπάθεια από πλευράς τοπικής αυτοδιοίκησης, σε συναλληλία με την περιφέρεια και την κεντρική διοίκηση, ώστε να οριοθετηθούν επακριβώς οι διάφορες χρήσεις γης στο χώρο. Ο δήμος διαθέτει, πολλά χιλιόμετρα θαλάσσιου μετώπου και βεβαίως, σημαντικό ημιορεινό όγκο, που με τον κατάλληλο σχεδιασμό θα μπορέσει να προσφέρει συμπληρωματικότητα στις βασικές χρήσεις. Μειώνοντας την αντισυμβατικότητα των χρήσεων της ευρύτερης περιοχής, επιτυγχάνεται ανάπτυξη στο σύνολο του δήμου.

4.3 Η Ταυτότητα των Δημοτικών Ενοτήτων

✓ Μαραθώνα:

Το πρώτο και πλέον ιστορικό διαμέρισμα του δήμου Μαραθώνα, είναι και αυτό που φέρει το ξακουστό τοπωνύμιο της πόλης. Φημίζεται για τη σπάνια φυσική ομορφιά του, τη λίμνη με το φράγμα της, την κοσμοπολίτικη παραλία του Σχινιά με το πλούσιο πευκοδάσος, το Φαράγγι της Οινόης και φυσικά τα ιστορικής σημασίας μνημεία του, με κυριότερο των Τύμβο των Αθηναίων. Η περιοχή του Μαραθώνα πήρε το όνομά της από τον τοπικό ήρωα Μάραθο. Κατά την αρχαιότητα ανήκε στην Τετράπολη της Αττικής, μαζί με τις πόλεις Προβάλινθος, Οινόη και Τρικόρυθος. Το σημαντικότερο ιστορικό γεγονός που έλαβε χώρα στην περιοχή, ήταν η Μάχη του Μαραθώνα το 490π.Χ., ανάμεσα σε Αθηναίους-Πλαταιείς και Πέρσες. Αποτελεί την πρώτη καταγεγραμμένη μάχη ανάμεσα σε Ευρωπαϊκά και Ασιατικά φύλα και έπαιξε σημαντικό ρόλο στην μετέπειτα εξέλιξη της Ευρωπαϊκής Ηπείρου. Παρουσιάζει επομένως, μεγάλο αρχαιολογικό πλούτο που ωστόσο, δεν αναδεικνύεται, με εξαίρεση τον Τύμβο των Μαραθωνομάχων.

Τα κύρια χαρακτηριστικά της περιοχής, που μπορούν προφανώς να προωθήσουν προοπτικές ανάπτυξης, είναι η υψηλή ποιότητα του φυσικού περιβάλλοντος, ο αρχαιολογικός πλούτος και οι Ολυμπιακές υποδομές.

✓ Νέα Μάκρη:

Ιδρύθηκε το 1924 από πρόσφυγες κατοίκους που έφτασαν στα παράλια της Αττικής από τη Μικρά Ασία και συγκεκριμένα τις ιωνικές κωμοπόλεις Μάκρη και Λιβίσσι. Πρόκειται για το διαμέρισμα που εμφανίζει τη μεγαλύτερη πληθυσμιακή και οικιστική ανάπτυξη από τα τέσσερα του δήμου, διαθέτει το μεγαλύτερο εμπορικό

κέντρο και ως παραθεριστική περιοχή ξεπερνά το καλοκαίρι σε πληθυσμό τους 65.000 κατοίκους. Στα χωρικά όρια της Νέας Μάκρης, ανήκουν και οι περιοχές: Ανατολή, Ζούμπερι, Μάτι και Ν. Βουτζάς, με τις τρεις τελευταίες να ανεβάζουν αισθητά τον αριθμό των κατοίκων τους κατά τους θερινούς μήνες. Παράλληλα παρατηρείται τα τελευταία χρόνια, μια τάση μεταστροφής της παραθεριστικής κατοικίας σε μόνιμη.

Στην περιοχή της Νέας Μάκρης, είναι εγκατεστημένες και οι περισσότερες υπηρεσίες του δήμου, όπως για παράδειγμα το Κέντρο Υγείας (σημαντικότερη κοινωνική δομή με σοβαρές ελλείψεις όμως) και η Πυροσβεστική Υπηρεσία, που είναι εγκατεστημένη εντός των ορίων της πρώην Αμερικάνικης Βάσης. Πρόκειται για μία μερικώς αξιοποιημένη έκταση με σπουδαίες, όμως δυνατότητες. Το δυνατό κεφάλαιο της Νέας Μάκρης, αποτελεί η παραλιακή ζώνη της περιοχής. Προσπάθειες προερχόμενες κυρίως, από την ιδιωτική πρωτοβουλία, που σχετίζονται με τον τομέα του τουρισμού και της εστίασης, πρωταγωνιστούν στην περιοχή τα τελευταία χρόνια. Οι σχετικές δραστηριότητες, έχουν συνεισφέρει αρκετά στην τόνωση των οικονομικών δεδομένων του δήμου. Ενδιαφέρον παρουσιάζει και το μοναστήρι του Αγ. Εφραίμ, που αποτελεί πόλο έλξης για εκατοντάδες επισκέπτες από όλα τα μέρη της Ελλάδος καθημερινά και συνεπώς, θέτει νέες βάσεις για την αξιοποίηση του θρησκευτικού τουρισμού. Ο τομέας που άνθισε τα τελευταία 15 χρόνια στην περιοχή αυτή, ήταν ο κατασκευαστικός κλάδος, μια ευμετάβλητη όμως δραστηριότητα, όπως φάνηκε κατά τα επόμενη έτη.

Συνεπώς, η βάση για την ανάπτυξη της τοπικής οικονομίας της Νέας Μάκρης, είναι ο τουρισμός.

✓ Γραμματικό

Ένα από τα πιο όμορφα χωριά της Αττικής. Βρίσκεται σε υψόμετρο 250 μέτρων, έχει πληθυσμό 1.800 κατοίκους και περιλαμβάνει τους οικισμούς Αγία Μαρίνα και Σέσι. Στον οικισμό της Αγίας Μαρίνας, βρίσκεται το πορθμείο επικοινωνίας της Αττικής με τα Νέα Στύρα και τον Αλμυροπόταμο Ευβοίας.

Μείζονος σημασίας ζήτημα, αποτελεί η απόφαση της κεντρικής διοίκησης να επιλέξει την περιοχή του Γραμματικού, ως το σημείο εγκατάστασης του νέου ΧΥΤΑ, που θα φιλοξενήσει το σύνολο των απορριμμάτων όλων των δήμων της Αττικής για τα επόμενα χρόνια. Ως ενδεχόμενες συνέπειες του έργου αυτού θεωρούνται, η

υποβάθμιση του τοπίου και της ποιότητας ζωής των κατοίκων της συγκεκριμένης περιοχής και του δήμου, γενικότερα.

Στην περιοχή του Γραμματικού, υπήρχε για αρκετά χρόνια εξορυκτική δραστηριότητα (μεταλλεία), ενώ σήμερα παραμένει σε ήπια επίπεδα η εξόρυξη της πέτρας Γραμματικού, που προορίζεται για επενδύσεις τοίχων κτλ. Λοιπές δραστηριότητες που συμμετέχουν στην οικονομία της περιοχής, σχετίζονται με την κτηνοτροφία και τη γεωργία.

✓ Βαρνάβας:

Το δεύτερο, εξίσου γραφικό χωριό του δήμου Μαραθώνα. Αν και η περιοχή κατοικήθηκε αρχικά από Αρβανίτες, που ασχολούνταν κυρίως με την κτηνοτροφία, αναπτύχθηκαν στη συνέχεια, η γεωργία και κυρίως η αμπελουργία.

Σήμερα, ο Βαρνάβας των 2.000 κατοίκων παρουσιάζει έντονη οικιστική ανάπτυξη, ενώ εμφανίζει σημαντική πολιτιστική δράση, λόγω των μουσείων που εδρεύουν σε αυτόν και των δραστήριων συλλόγων που διαθέτει. Για παράδειγμα, το «διαδραστικό, αγροτικό, λαογραφικό μουσείο» και το «Ευρωπαϊκό μουσείο άρτου»¹¹ με διεθνή αναγνωρισιμότητα, που προέβλεπε στο κοινό την τέχνη του χειροποίητου κεντημένου ψωμιού, πιστοποιούν το υψηλό πολιτιστικό προϊόν της περιοχής του Βαρνάβα και ευρύτερα του Μαραθώνα. Ο Βαρνάβας διαθέτει επίσης, υπέροχη παραλία, κάτι που επηρεάζει θετικά τα επίπεδα επισκεψιμότητας του χωριού, κατά την θερινή περίοδο.

4.4 Δημογραφικά και Κοινωνικά Χαρακτηριστικά

Με βάση τα στατιστικά δεδομένα της τελευταίας απογραφής πληθυσμού (2011) της ΕΣΥΕ, επικρατεί αυξητική τάση στον μόνιμο πληθυσμό του δήμου Μαραθώνα. Κατά την απογραφή του έτους 2001, ο συνολικός πληθυσμός του δήμου, ανερχόταν σε 23.974 κατοίκους. Το αποτέλεσμα προκύπτει αθροιστικά, καθώς δεν ίσχυε το υφιστάμενο διοικητικό καθεστώς, που σημαίνει ότι οι χωρικές ενότητες που συνθέτουν σήμερα τον δήμο Μαραθώνα, ήταν μέχρι την εποχή εκείνη, ανεξάρτητοι δήμοι και κοινότητες. Ενδεικτικά, ο παλαιός δήμος Μαραθώνα είχε 7.911 κατοίκους, ενώ αντιστοίχως, ο πρώην δήμος Νέας Μάκρης είχε 12.870 κατοίκους. Ο πληθυσμός των πρώην κοινοτήτων Βαρνάβα και Γραμματικού, αντιστοιχούσε σε 1.750 κατοίκους και 1.443 αντίστοιχα. Τα αποτελέσματα της απογραφής του 2011, έδειξαν

¹¹ <http://mouseio-psomiou.com/ilmb/>

σημαντική αύξηση, της τάξης του 39% του μόνιμου πληθυσμού, του ενοποιημένου πλέον δήμου.

Ο μόνιμος πληθυσμός του δήμου Μαραθώνα, με βάση τα τελευταία δημοσιοποιημένα στοιχεία, ανέρχεται σε 33.423 κατοίκους και ο αντίστοιχος αριθμός κατοικιών σε 23.266.

Ενδεικτικά, ο αριθμός των ανδρών υπερಿಸχύει στον δήμο σε ποσοστό 55%, έναντι (45%) των γυναικών.

Η ομαδοποίηση των στοιχείων των ηλικιακών ομάδων, έδειξε ότι ο πληθυσμός του δήμου δεν είναι «γερασμένος», καθώς η μέση ηλικία είναι κοντά στα 40 έτη. Οι ομάδες ηλικιών, «20-29», «30-39», «40-49» και «50-59», ξεπερνούν τον μισό πληθυσμό του δήμου (59,71%), γεγονός που υποδεικνύει, ότι υπάρχει διαθέσιμο τοπικό δυναμικό. Το αντίστοιχο ποσοστό που αφορά στην ηλικιακή ομάδα 70+, ανέρχεται σε 12,22%, ήτοι σε 4.084 κατοίκους, με τους περισσότερους από αυτούς, να κατοικούν στα ορεινότερα τμήματα του δήμου. Δεδομένο, που μαρτυρά την καλή ποιότητα ζωής στην περιοχή.

Τα βασικά φαινόμενα που παρατηρούνται ως προς τη διάρθρωση του πληθυσμού κατά επίπεδο εκπαίδευσης, είναι η υψηλή αναλογία πληθυσμιακών ομάδων που δεν έχουν ολοκληρώσει την υποχρεωτική εκπαίδευση (24,1%). Το αντίστοιχο ποσοστό ειδικευμένου πληθυσμού, στον οποίο συμπεριλαμβάνονται οι κάτοχοι διδακτορικού ή μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών και οι απόφοιτοι ανώτερων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και επαγγελματικών σχολών, αντιστοιχεί στο 17,7% επί του συνόλου, ήτοι σε 5.937 κατοίκους. Το συμπέρασμα που προκύπτει από τη σχετική στατιστική καρτέλα, είναι ότι το επίπεδο εκπαίδευσης χαρακτηρίζεται ιδιαίτερα χαμηλό.

Ένα ακόμη κοινωνικής φύσεως δεδομένο, σχετίζεται με τον αριθμό των αλλοδαπών στα όρια του δήμου. Η συμμετοχή του ξένου πληθυσμού στον συνολικό πληθυσμό της περιοχής είναι ιδιαίτερα μεγάλη και πιθανώς, προκύπτει και η μεγαλύτερη αναλογία ξένων-ελλήνων σε σχέση με τους υπόλοιπους δήμους της περιφερειακής ενότητας Ανατολικής Αττικής. Οι κάτοικοι με ξένη υπηκοότητα, αντιστοιχούν στο 22,2% του μόνιμου πληθυσμού¹², με το 92% εκ αυτών να προέρχονται από λοιπές χώρες, εκτός Ε.Ε.

¹² Η ίδια αναλογία στο σύνολο της χώρας είναι σαφώς μικρότερη. Το ποσοστό του αλλοδαπού πληθυσμού στον συνολικό πληθυσμό της χώρας αντιστοιχεί στο 8,4% περίπου.

Η κατάσταση των δημογραφικών στοιχείων δείχνει ένα ποιοτικό περιβάλλον, με προϋποθέσεις τοπικής παραγωγικής ανασυγκρότησης, αν και δεν απουσιάζουν κατηγορίες που χρήζουν βελτίωσης. Οπωσδήποτε, πρέπει να λάβουμε υπόψη ότι οι πρωτοφανείς οικονομικές συγκυρίες της τελευταίας 5ετίας, πιθανότατα να έχουν επηρεάσει ως ένα βαθμό, αρκετά από τα δεδομένα της απογραφής του 2011.

4.5 Οικονομικά Χαρακτηριστικά

Με βάση τα στοιχεία της ΕΣΥΕ για την απογραφή του 2011, η ανεργία στον δήμο Μαραθώνα για το έτος 2011 ανερχόταν σε 15,6%. Ο οικονομικά ενεργός πληθυσμός αντιστοιχούσε σε 16.538 κατοίκους, εκ των οποίων οι 13.953 εργάζονταν και οι 2.585 ήταν άτομα χωρίς απασχόληση. Ενδεικτικά, το αντίστοιχο ποσοστό για το σύνολο της χώρας, όπως προκύπτει από τα στοιχεία της ίδιας πηγής, αντιστοιχεί στο 18,7%, με την περιφέρεια Αττικής να βρίσκεται σχεδόν στα ίδια επίπεδα (18%). Η υφιστάμενη κατάσταση είναι σαφώς διαφοροποιημένη, αν αναλογιστούμε τις αρνητικές εξελίξεις των τελευταίων ετών στο ευρύτερο οικονομικό περιβάλλον και ειδικά ως προς τα ποσοστά ανεργίας.

Είναι κάτι που αποδεικνύεται και από την εμπειρική έρευνα, όπως θα δούμε στο τελευταίο κεφάλαιο της εργασίας, καθώς το σύνολο των ερωτηθέντων δεν παρέλειψε να τονίσει το ζήτημα της τοπικής ανεργίας, ως ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα του δήμου.

Η διάρθρωση της απασχόλησης ανά τομέα παραγωγής διαμορφώνεται ως εξής:

Πίνακας 6: Το ποσοστό συμμετοχής των τομέων παραγωγής στην τοπική οικονομία.

ΤΟΜΕΙΣ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ	Αριθμός Εργαζομένων	Ποσοστό Εργαζομένων ανά τομέα
Πρωτογενής Τομέας	3.864	27,69%
Δευτερογενής Τομέας	2.154	15,43%
Τριτογενής Τομέας	7.935	56,87%

Πηγή: Ιδία επεξεργασία με βάση τα στοιχεία της απογραφής της ΕΣΥΕ του έτους 2011.

Παρατηρείται μερική συμμετοχή του πρωτογενή τομέα στην τοπική οικονομία του δήμου και υπερίσχυση κατά κόρον του κλάδου των υπηρεσιών. Παρά το γεγονός ότι οι περιοχές Βαρνάβα, Γραμματικού και Μαραθώνα είναι αμιγώς αγροτικές, τα ποσοστά του πρωτογενή τομέα κρίνονται χαμηλά. Επιπλέον, η ελλιπής συμμετοχή του δευτερογενή τομέα στην τοπική οικονομία, δείχνει και την τρωτότητα του δήμου στο πρόβλημα της εποχικότητας. Μεγάλο μέρος του τριτογενή τομέα, εκπροσωπεί ο μεγάλος αριθμός ελεύθερων επαγγελματιών και σε μεγαλύτερο βαθμό ο κλάδος της εστίασης και του τουρισμού.

Σε τελική ανάλυση, θα παραθέσουμε έναν ακόμη πίνακα που αναλύει την διάρθρωση των παραγωγικών κλάδων του δήμου, όπως προκύπτει από τα στοιχεία της ΕΣΥΕ για το 2011.

Πίνακας 7: Η Απασχόληση του εργατικού δυναμικού του δήμου Μαραθώνα ανά τομέα δραστηριότητας.

ΤΟΜΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ	Αριθμός Εργαζομένων του Δήμου Μαραθώνα ανά Τομέα Δραστηριότητας
Γεωργία, Δασοκομία και Αλιεία	3.864
Κατασκευές	1.023
Χονδρικό και Λιανικό Εμπόριο – Επισκευή Μηχανοκίνητων Οχημάτων και Μοτοσυκλετών	2.171
Μεταφορά και Αποθήκευση	515
Δραστηριότητες Υπηρεσιών Παροχής Καταλύματος και Υπηρεσιών Εστίασης	809
Διοικητικές και Υποστηρικτικές Δραστηριότητες	311

Δημόσια Διοίκηση και Άμυνα – Υποχρεωτική Κοινωνική Ασφάλιση	1.036
Εκπαίδευση	643
Δραστ/τες σχετικές με την Ανθρώπινη Υγεία & Κοινωνική Μέριμνα	586
Λοιπά	2.995

Πηγή: Ιδία επεξεργασία με βάση τα στοιχεία της απογραφής της ΕΣΥΕ του έτους 2011.

4.6 Υφιστάμενες Χρήσεις Γης

✓ Κατοικία

Είδαμε και σε προηγούμενη ενότητα, αναφερόμενοι στην ταυτότητα της εκάστοτε δημοτικής ενότητας, μια σειρά οικισμών στον δήμο, τόσο στην ευρύτερη περιοχή τη Νέας Μάκρης, όσο και του Μαραθώνα. Στους οικισμούς αυτούς και στην ευρύτερη περιοχή του δήμου, συγκεντρώνονται χρήσεις τόσο μόνιμης όσο και παραθεριστικής κατοικίας.

✓ Δασικές Εκτάσεις

Ο δήμος Μαραθώνα, βρίσκεται στους πρόποδες του Πεντελικού όρους, συνεπώς καθίσταται ο βασικός πνεύμονας της περιοχής. Ο ορεινός χώρος του δήμου (Γραμματικό και Βαρνάβας, όπως και οικισμοί του Μαραθώνα), χαρακτηρίζονται από μεγάλες εκτάσεις πρασίνου. Το πευκοδάσος της παραλίας του Σχοινιά, τέλος, συνιστά ένα μοναδικό δασικό όγκο στα παραλιακά όρια της περιοχής. Οι δασικοί όγκοι του δήμου, αν και προστατεύονται με ειδικές διατάξεις, δεν έχουν ωστόσο αξιοποιηθεί κατάλληλα, ώστε να επισκέπτονται συχνότερα από το κοινό.

✓ Αγροτικές Χρήσεις

Η περιοχή του Μαραθώνα, διατηρεί τον κυρίαρχο αγροτικό χώρο του δήμου και αποτελούσε μία από τις πιο ισχυρές αγροτικές περιοχές του νομού Αττικής για πολλά χρόνια. Η γεωμορφολογία του εδάφους είναι τέτοια, που το καθιστά εύφορο για τον πρωτογενή τομέα. Ωστόσο, τα νούμερα που είδαμε και παραπάνω, σχετικά με την

συμμετοχή του πρωτογενούς τομέα παραγωγής στην τοπική οικονομία, δεν είναι ιδιαίτερα ικανοποιητικά και φαίνεται ότι η περιοχή έπεσε θύμα της κυριαρχίας του κατασκευαστικού κλάδου κατά την προηγούμενη 15ετία. Θυσιάστηκε πιθανόν μεγάλος αγροτικός όγκος, για ανέγερση νέων οικοδομών.

✓ Σημεία τοπικού και υπερτοπικού ενδιαφέροντος

Το πολιτιστικό προϊόν του δήμου, θα μπορούσε να αποτελέσει τη βάση για μια νέα μορφή ενδογενούς ανάπτυξης. Στο δήμο φιλοξενούνται σημαντικά αρχαιολογικά μνημεία, όπως και σπουδαία μοναστήρια.

Η λίμνη του Μαραθώνα, με το γραφικό φράγμα, αποτελεί σημαντικό πόλο επίσκεψης.

Τέλος, η παρακαταθήκη των Ολυμπιακών Αγώνων για την περιοχή είναι μεγάλη. Οι Ολυμπιακές εγκαταστάσεις του κωπηλατοδρομίου, σε συνδυασμό με το αγώνισμα του Μαραθωνίου δρόμου, δημιουργούν ισχυρές βάσεις στο μοντέλο του αθλητικού τουρισμού.

✓ Τουριστικές Εγκαταστάσεις

Σχετίζονται κατά κύριο λόγο, με το παραλιακό μέτωπο του δήμου. Οι παραλιακές περιοχές του Ματιού, του Ζουμπερίου, της παραλίας της Νέας Μάκρης και του Μαραθώνα και τέλος του Σχοινιά, είναι οι περιοχές στις οποίες συγκεντρώνονται οι περισσότερες τουριστικές εγκαταστάσεις του δήμου. Σε αυτές, συμπεριλαμβάνονται τα ξενοδοχεία και τα ενοικιαζόμενα δωμάτια, επιχειρήσεις εστίασης και θαλάσσιες δραστηριότητες. Πρέπει να σημειωθεί ότι, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν και οι ορεινές περιοχές του δήμου. Το Γραμματικό, διαθέτει την παραλία Σέσι και ο Βαρνάβας, την ομώνυμη παραλία. Τα τελευταία χρόνια, αυξάνεται η επισκεψιμότητα και των δύο κατά την θερινή περίοδο.

Η απουσία βασικών υποδομών, όπως τα μη ολοκληρωμένα σχέδια πόλεως και η έλλειψη βιολογικού συστήματος καθαρισμού, συγκρατεί το επίπεδο των υπηρεσιών σε χαμηλότερα από τα επιθυμητά επίπεδα. Η απουσία πρόληψης από την τοπική και περιφερειακή διοίκηση, για τις διακυμάνσεις του αριθμού των επισκεπτών στον δήμο κατά τους θερινούς μήνες, συνιστά επιπλέον πρόβλημα.

Κεφάλαιο 5: Η Πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση του Δήμου Μαραθώνα

5.1 Συγκρότηση Δημοτικού Συμβουλίου

Με βάση τα αποτελέσματα των τελευταίων αυτοδιοικητικών εκλογών, η τοπική κοινωνία του Μαραθώνα, εκπροσωπείται στο δημοτικό συμβούλιο από 5 παρατάξεις.

Η συμπολίτευση εξέλεξε 20 δημοτικούς συμβούλους, αν και παρατηρούνται φαινόμενα διάσπασης, εξαιτίας σχετικών ανεξαρτητοποιήσεων από πλευράς δημοτικών συμβούλων. Ωστόσο, διαθέτει σαφέστατα μεγάλη πλειοψηφική δύναμη. Από την άλλη πλευρά, η αξιωματική αντιπολίτευση εξέλεξε 8 έδρες και η τρίτη σε κατάταξη παράταξη, 3 έδρες. Οι δύο παρατάξεις που συμπληρώνουν το δημοτικό συμβούλιο, εκπροσωπούνται από τον επικεφαλής τους.

Συνολικά, το δημοτικό συμβούλιο του δήμου Μαραθώνα, απαρτίζεται από 33 μέλη.

5.2 Βασικό Διοικητικό Σχήμα

Ο δήμος διοικείται από το δημοτικό συμβούλιο, την οικονομική επιτροπή, την επιτροπή ποιότητας ζωής, την εκτελεστική επιτροπή και τον δήμαρχο.

Με βάση τις επιταγές του Ν.3852/2010, οι δήμοι με πληθυσμό από είκοσι χιλιάδες έναν (20.001) έως πενήντα χιλιάδες (50.000) κατοίκους δύναται να δικαιολογήσουν έως πέντε αντιδημάρχους. Με βάση τα στοιχεία της επίσημης ιστοσελίδας του δήμου Μαραθώνα, το έργο του δημάρχου, ενισχύουν 4 αντιδήμαρχοι με τα κάτωθι πεδία αρμοδιοτήτων:

- ✓ Οικονομικής Διαχείρισης και Διαφάνειας
- ✓ Συντονισμού, Διοίκησης και Ανθρώπινου Δυναμικού
- ✓ Δικτύων & Καθημερινότητας
- ✓ Ανάπτυξης & Έργων

Επίσης, όσον αφορά τη σύνθεση της οικονομικής επιτροπής και της επιτροπής ποιότητας ζωής, ως επικεφαλής και των δύο ηγείται ο δήμαρχος. Η συνολική σύνθεση για κάθε μία από τις επιτροπές, ανέρχεται σε 8 τακτικά μέλη, μεταξύ των οποίων οι 5 αποτελούν δημοτικούς συμβούλους της συμπολίτευσης και οι υπόλοιποι 3, πρόκειται για δημοτικούς συμβούλους της αξιωματικής αντιπολίτευσης.

5.3 Διοίκηση και ΝΠΔΔ

Το έργο της διοίκησης του δήμου Μαραθώνα, συμπληρώνουν τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που συντονίζει η δημοτική αρχή.

✓ ΝΠΔΔ «Τετράπολις»

Σημαντικό έργο στον ευαίσθητο τομέα της κοινωνικής ανάπτυξης, προσφέρει το ΝΠΔΔ «Τετράπολις». Προήλθε από τη συνένωση, περισσότερων νομικών προσώπων που είχαν συσταθεί κατά το παρελθόν. Σχετίζεται με μία σειρά ζητημάτων που αφορούν κοινωνικές δομές, μεταξύ άλλων τη σχολική μέριμνα και τον συντονισμό δράσεων που στοχεύουν στην εύρυθμη λειτουργία των βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών του δήμου. Επιπλέον, είναι αρμόδιο για την αποτελεσματική λειτουργία των κέντρων ανοιχτής προστασίας ηλικιωμένων (ΚΑΠΗ), που αφορούν στο σύνολο των δημοτικών ενοτήτων του δήμου.

Εκτός των βασικών δραστηριοτήτων, το ΝΠΔΔ «Τετράπολις», πραγματοποιεί ανά χρονικά διαστήματα, ενημερωτικές ημερίδες για διάφορα κοινωνικά ζητήματα που απασχολούν την καθημερινότητα.

Στην ίδια κατηγορία και στα πλαίσια των κοινωνικών δομών του δήμου, αξιοσημείωτο είναι το γεγονός, ότι λειτουργεί με ιδιαίτερη επιτυχία «κοινωνικό παντοπωλείο» με σημαντική προσφορά στις ευπαθείς ομάδες του μόνιμου πληθυσμού. Η κάλυψη των μισθολογικών αναγκών του κοινωνικού παντοπωλείου, εξασφαλίζεται ως επί το πλείστον, από τα διαρθρωτικά ταμεία της ευρωπαϊκής ένωσης. Το έργο της συγκεκριμένης δράσης είναι σπουδαίο και πρέπει να εξασφαλιστεί η συνέχιση της λειτουργίας του με κάθε τρόπο.

Οφείλουμε επίσης να σημειώσουμε, ότι η υλοποίηση της συγκεκριμένης δράσης αφορά πρωτοβουλία της λαογραφικής εταιρείας Βαρνάβα του δήμου Μαραθώνα. Πρόκειται για εταιρεία αστικού μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, που ιδρύθηκε το 2002 στον Βαρνάβα Αττικής και προχώρησε τη συγκεκριμένη δράση στα πλαίσια του επιχειρησιακού προγράμματος «Δομές Αντιμετώπισης της Φτώχειας». Επιπλέον, συντονίζει μία σειρά δράσεων που συνδέονται με διάφορους τομείς, όπως για παράδειγμα το περιβάλλον, ο εθελοντισμός, η εκπαίδευση κ. α.

✓ Κ.Ε.Δ.ΜΑ

Η κοινωφελής επιχείρηση του δήμου Μαραθώνα, έχει έδρα εντός του πολιτιστικού και αθλητικού πάρκου, που βρίσκεται στη δημοτική κοινότητα Νέας Μάκρης. Είναι

υπεύθυνη για τις πολιτιστικές και αθλητικές δράσεις του δήμου και συντονίζει ζητήματα σχετικά με τη λειτουργία των συλλόγων. Διαχειρίζεται μεταξύ άλλων, τους αθλητικούς χώρους του δήμου και τον δημοτικό κινηματογράφο.

Χρειάζεται μεγάλη προσπάθεια ενίσχυσης της συντονιστικής δράσης, εξαιτίας μίας σειράς προβλημάτων που έχουν προκύψει τα τελευταία χρόνια. Απαιτείται παράλληλα, ορθότερη χρηματοοικονομική διαχείριση από πλευράς Κ.Ε.Δ.ΜΑ για αποφυγή ενδεχόμενου εκτροχιασμού του συνολικού προϋπολογισμού του δήμου.

Η Κ.Ε.Δ.ΜΑ, καλείται να διαδραματίσει επιτελικό ρόλο, μέσα από το συντονισμό πολιτιστικών και αθλητικών γεγονότων, με στόχο την προβολή και την ανάπτυξη της περιοχής.

✓ ΜΕΔΗΜ Α.Ε

Τα αρχικά του διακριτικού τίτλου, αναλύονται σε «Μαραθών Επενδυτική Ανώνυμος Εταιρεία Δήμου Μαραθώνος». Πρόκειται για την αναπτυξιακή εταιρεία του δήμου Μαραθώνα, της οποίας ο κύριος κωδικός δραστηριότητας, περιγράφεται ως εξής: «Υπηρεσίες εκμίσθωσης ή διαχείρισης ιδιοκτητών ή μισθωμένων ακινήτων, που δεν προορίζονται για κατοικία, χωρίς υπαγωγή σε Φ.Π.Α».

Ενδεικτικά να αναφέρουμε, ότι το 2011, με σχετική τροποποίηση στο καταστατικό της εταιρείας, σε συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου, η ανώνυμη εταιρία απέκτησε δικαιώματα ως προς την αξιοποίηση, εκμετάλλευση και διαχείριση του αιγιαλού.

Πλέον και έπειτα από ένα περιπετειώδες πρόσφατο παρελθόν, κατά το οποίο η ΜΕΔΗΜ Α.Ε εισήχθη σε καθεστώς υπό-εκκαθάριση, φαίνεται να συνεργάζεται και με την σημερινή διοίκηση του δήμου. Συγκεκριμένα, τον περασμένο Οκτώβριο υπεγράφη προγραμματική σύμβαση μεταξύ του δήμου Μαραθώνα και της ΜΕΔΗΜ Α.Ε. Στην σύμβαση αυτή, περιγράφονται επακριβώς οι όροι της μεταξύ τους συμφωνίας και αποφασίζεται ο ρόλος της ΜΕΔΗΜ. Σε επόμενη συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου, αποφασίστηκε από την πλειοψηφία των μελών, η αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου της εταιρείας, με την επιδίωξη να αναβαθμιστεί η καθαρή της θέση.

Στα του αντικειμένου των δραστηριοτήτων της ΜΕΔΗΜ Α.Ε, με βάση την προγραμματική σύμβαση που υπεγράφη με τον δήμο του Μαραθώνα και έλαβε αύξοντα αριθμό 65/2015, η συγκεκριμένη εταιρία κινείται στο πλαίσιο επίτευξης αναπτυξιακών στόχων. Επιδιώκει να συμβάλει στην τουριστική ανάπτυξη και

προβολή του δήμου. Με βάση το άρθρο 3 της σύμβασης, έχει ως αντικείμενο τον σχεδιασμό, εμπλουτισμό και υλοποίηση προγραμμάτων ενίσχυσης και αναβάθμισης των τουριστικών δράσεων του Δήμου Μαραθώνα.

Η τουριστική ανάπτυξη του δήμου, προϋποθέτει σχετικές δράσεις. Οι προσπάθειες του δήμου και της ΜΕΔΗΜ, οφείλουν να γίνουν πιο συγκεκριμένες και αφού πρώτα ξεκαθαρίσουν τα δυνατά σημεία, τις προκλήσεις και τις προοπτικές που εμφανίζονται στο περιβάλλον της ευρύτερης περιοχής. Για την επίτευξη των στόχων τους, οφείλουν οπωσδήποτε, να αποφύγουν λάθη του παρελθόντος που συνδέονται με φαινόμενα κακοδιαχείρισης.

Κεφάλαιο 6: Οικονομικές Καταστάσεις Δ. Μαραθώνα

6.1 Ανάλυση Οικονομικών Στοιχείων και Ισολογισμών

Στο κεφάλαιο αυτό, στηριζόμενοι στις δημοσιευμένες οικονομικές καταστάσεις του δήμου Μαραθώνα (η πρωτότυπη μορφή των οποίων παρατίθεται στο Παράρτημα Α της εργασίας), που αφορούν στις χρήσεις 2011, 2012 και 2013, προχωρούμε στην ανάλυση των χρηματοοικονομικών στοιχείων μέσω μοντελοποίησης κι έκδοσης αριθμοδεικτών, όπως αυτά προτείνονται στην αντίστοιχη βιβλιογραφία (Λιάπης, 2011). Αναζητήσαμε και τον ισολογισμό του 2014, αλλά δεν ήταν διαθέσιμος.

Τα κύρια στοιχεία του ισολογισμού του δήμου, παρέχονται στον κάτωθι πίνακα:

Πίνακας 8: Τα βασικά στοιχεία των δημοσιευμένων ισολογισμών του δήμου για τα οικονομικά έτη 2011, 2012 & 2013.

ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ	2011	%	2012	%	2013	%
ΕΞΟΔΑ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ	270.854	0%	233.859	0%	571.911	1%
1. ΠΑΓΙΑ	65.173.676		66.173.156		67.855.239	
2. ΑΠΟΣΒΕΣΕΙΣ	21.426.527		23.649.484		26.075.174	
ΣΥΝΟΛΟ ΑΝΑΠΟΣΒΕΣΤΩΝ ΠΑΓΙΩΝ	43.747.150	79%	42.523.673	76%	41.780.065	68%
3. ΤΙΤΛΟΙ ΠΑΓΙΑΣ ΕΠΕΝΔΥΣΗΣ	325.675	1%	320.987	1%	320.987	1%
ΣΥΝΟΛΟ ΠΑΓΙΟΥ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	44.072.825		42.844.660		42.101.052	
4. ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ	6.999.880	13%	7.169.910	13%	9.162.504	15%
ΤΑΜΕΙΟ	5.993	0%	18.415	0%	17.735	0%
ΚΑΤΑΘΕΣΕΙΣ	1.952.062	4%	2.144.407	4%	5.719.970	9%
ΣΥΝΟΛΟ ΚΥΚΛΟΦΟΡΟΥΝΤΟΣ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	8.957.935		9.332.732		14.900.209	

6.ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟΙ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	2.256.620	4%	3.746.439	7%	3.471.590	6%
<i>ΣΥΝΟΛΟ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ</i>	<i>55.558.234</i>	<i>100%</i>	<i>56.157.690</i>	<i>100%</i>	<i>61.044.761</i>	<i>100%</i>
ΠΑΘΗΤΙΚΟ						
ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ	-	-20%	-	-	18.055.648	30%
ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ	23.173.962	42%	22.383.448	40%	22.036.748	36%
ΕΙΔΙΚΑ ΑΠΟΘΕΜΑΤΙΚΑ	205	0%	205	0%	205	0%
ΥΠΟΛΟΙΠΟ ΧΡΗΣΗΣ ΕΙΣ ΝΕΟ	207.794	0%	-145.884	0%	8.625.934	14%
ΑΓΝΩΣΤΟ ΕΛΛΕΙΜΜΑ	0	0%	-860.734	-2%	0	0%
ΥΠΟΛΟΙΠΟ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΩΝ ΧΡΗΣΕΩΝ ΕΙΣ ΝΕΟ	0	0%	207.794	0%	-798.825	-1%
<i>ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΕΙΣ ΝΕΟ</i>	<i>207.794</i>		<i>-798.825</i>		<i>7.827.110</i>	
<i>ΣΥΝΟΛΟ ΙΔΙΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ</i>	<i>12.355.350</i>		<i>10.129.436</i>		<i>47.919.710</i>	
ΠΡΟΒΛΕΨΕΙΣ ΓΙΑ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ	139.222	0%	148.644	0%	164.662	0%
ΔΑΝΕΙΑ	4.099.345	7%	3.984.946	7%	3.940.731	6%
ΛΟΙΠΕΣ ΜΑΚΡΟΠΡΟΘΕΣΜΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ	0	0%	0	0%	3.397.389	6%
<i>ΜΑΚΡΟΠΡΟΘΕΣΜΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ</i>	<i>4.099.345</i>		<i>3.984.946</i>		<i>7.338.120</i>	
ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΣ	28.609.606	51%	33.387.874	59%	4.521.266	7%
ΛΟΙΠΕΣ ΒΡΑΧΥΠΡΟΘΕΣΜΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ	9.856.815	18%	8.026.239	14%	225.831	0%
<i>ΣΥΝΟΛΟ ΒΡΑΧΥΠΡΟΘΕΣΜΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ</i>	<i>38.466.421</i>		<i>41.414.113</i>		<i>4.747.098</i>	
<i>ΣΥΝΟΛΟ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ</i>	<i>42.565.766</i>		<i>45.399.059</i>		<i>12.085.217</i>	
ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟΙ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΙ ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	497.896	1%	480.551	1%	875.172	1%
<i>ΣΥΝΟΛΟ ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ</i>	<i>55.558.234</i>	<i>100%</i>	<i>56.157.690</i>	<i>100%</i>	<i>61.044.761</i>	<i>100%</i>

Πηγή: Ιδία επεξεργασία μέσω των δημοσιευμένων οικον. καταστάσεων του δήμου.

Τα ποσοστά του πίνακα 1, παρουσιάζουν τη συμμετοχή κάθε στοιχείου ενεργητικού και παθητικού στο σύνολο του ενεργητικού του δήμου Μαραθώνα, με αποτέλεσμα οι αντίστοιχοι δείκτες να παρουσιάζουν τη διάρθρωση των περιουσιακών στοιχείων και των υποχρεώσεων του δήμου.

Έτσι, τα πάγια περιουσιακά στοιχεία εμφανίζουν μεγαλύτερη συμμετοχή, αλλά με φθίνουσα πορεία, ήτοι από 79% το έτος 2011 σε 68% το 2013, όχι μόνο ως ποσοστά αλλά και ως απόλυτα νούμερα, κάτι που υποδηλώνει σχετική παύση επενδυτικών δραστηριοτήτων στο δήμο.

Οι απαιτήσεις από την άλλη, εμφανίζουν διαχρονικά σχετική άνοδο, από 13% σε 15%, υποδηλώνοντας χαλάρωση ή σχετική αδυναμία στην είσπραξη τους. Φαινόμενο το οποίο μπορεί να αποδοθεί και στην γενικότερη οικονομική κρίση.

Οι καταθέσεις, εμφανίζονται αυξημένες, ήτοι από 4% σε 9% το 2013, λόγω της κεφαλαιακής ενίσχυσης του δήμου όπως θα δούμε παρακάτω.

Τα ανωτέρω συμπεράσματα διαστρωμάτωσης, εξάγονται επί της συνολικής περιουσίας, η οποία διευρύνθηκε από το 2011 μέχρι το 2013 από 55,5 σε 61 εκατομμύρια ευρώ, δηλαδή μία αύξηση της τάξης των 10% περίπου.

Από την μεριά του παθητικού, δηλαδή των υποχρεώσεων του δήμου, οι λοιπές μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις αυξάνονται από 0 σε 6%, υποδηλώνοντας ρυθμίσεις ληξιπρόθεσμων βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων σε μακροπρόθεσμες, ενώ ο τραπεζικός δανεισμός παραμένει σταθερός περί τα 4 εκατ. €.

Από την πλευρά των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων, οι προμηθευτές φαίνεται να εξοφλούνται ή να ρυθμίζονται μαζικά, μειώνοντας το σχετικό ποσοστό από το 51% του συνόλου των υποχρεώσεων και κεφαλαίων σε 7% το 2013. Το παραπάνω επετεύχθη, μέσω της αύξησης των κεφαλαίων όπως θα δούμε στην παρακάτω παράγραφο.

Τα συνολικά ίδια κεφάλαια αυξήθηκαν από 10.000.000€ στα 47.000.000€, δηλαδή μία αύξηση της τάξης των 37 εκατ. ευρώ. Η παραπάνω αύξηση προήλθε από μία αύξηση των κεφαλαίων κατά 28 εκατομμύρια ευρώ με το αντίστοιχο ποσοστό στο σύνολο των υποχρεώσεων και κεφαλαίων, να μεταβάλλονται από το -20% σε +30%, τακτοποιώντας τη δομή του ισολογισμού προς την υγιή της μορφή (δεν δύναται να υπάρχουν αρνητικά ίδια κεφάλαια). Κατά δεύτερον, καθορίστηκε μέσω της αύξησης των κερδών εις νέο και συγκεκριμένα μέσω εκτάκτων κερδών εντός της χρήσης 2013, ύψους 12.000.000€.

Οι επιχορηγήσεις επενδύσεων παραμένουν σταθερές, ενώ αξιοσημείωτη είναι η μεταβολή στα αποτελέσματα εις νέον κατά 8,4 περίπου εκατομμύρια, στην οποία θα αναφερθούμε στην πιο κάτω ανάλυση του πίνακα αποτελεσμάτων χρήσεως. Επίσης, εμφανίζεται ένα ποσό 800.000 ευρώ, μεταξύ των ετών 2011 και 2012, ως διαφορά η οποία δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από χρήση σε χρήση, αλλά ούτε και από τις σημειώσεις του ορκωτού και στον πίνακα την αναφέρουμε ως άγνωστη διαφορά. Πιθανόν, αποτελούν έξοδα της αύξησης κεφαλαίου του επόμενου έτους (2013), τα οποία δεν εμφανίζονται στον πίνακα αποτελεσμάτων χρήσεως μη βαρύνοντας τα αποτελέσματα, αλλά παρακρατήθηκαν από τα κέρδη εις νέο.

Για να ελέγξουμε την επίδοση του δήμου, μοντελοποιούμε τον πίνακα αποτελεσμάτων χρήσης, εξάγοντας αντίστοιχα ποσοστά με 100% του συνόλου των εσόδων του δήμου.

Πίνακας 9: Συγκεντρωτικός πίνακας αποτελεσμάτων χρήσης, αναλυτικά ανά έτος.

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΧΡΗΣΗΣ	2011	%	2012	%	2013	%
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΠΩΛΗΣΗ ΑΓΑΘΩΝ-ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	10.682.784	64%	11.780.792	73%	11.116.972	74%
ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΦΟΡΟΥΣ-ΠΡΟΣΤΙΜΑ	928.721	6%	237.410	1%	393.106	3%
ΤΑΚΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΑΚΤΙΚΟ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟ	4.996.141	30%	4.108.883	25%	3.449.942	23%
<i>ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ</i>	<i>16.607.646</i>	<i>100%</i>	<i>16.127.086</i>	<i>100%</i>	<i>14.960.020</i>	<i>100%</i>
ΚΟΣΤΟΣ ΑΓΑΘΩΝ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	15.951.246	96%	14.821.300	92%	14.560.205	97%
<i>ΜΙΚΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ</i>	<i>656.400</i>	<i>4%</i>	<i>1.305.786</i>	<i>8%</i>	<i>399.815</i>	<i>3%</i>
ΑΛΛΑ ΕΣΟΔΑ ΕΝΟΙΚΙΑ-ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ	1.117.139	7%	816.247	5%	873.020	6%
<i>ΣΥΝΟΛΟ</i>	<i>1.773.539</i>		<i>2.122.032</i>		<i>1.272.836</i>	
ΕΞΟΔΑ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ	4.004.920	24%	3.741.632	23%	3.676.683	25%
ΕΞΟΔΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ	33.912	0%	14.714	0%	14.389	0%
<i>ΜΙΚΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ</i>	<i>-2.265.293</i>	<i>-14%</i>	<i>-1.634.314</i>	<i>-10%</i>	<i>-2.418.237</i>	<i>-16%</i>
ΠΙΣΤΩΤΙΚΟΙ ΤΟΚΟΙ	47.508	0%	58.684	0%	72.950	0%
ΧΡΕΩΣΤΙΚΟΙ ΤΟΚΟΙ	602.670	4%	336.098	2%	239.375	2%
ΛΟΙΠΑ ΕΞΟΔΑ	23.851	0%	11	0%	0	0%
<i>ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ</i>	<i>-2.844.306</i>	<i>-17%</i>	<i>-1.911.738</i>	<i>-12%</i>	<i>-2.584.661</i>	<i>-17%</i>
ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	3.176.056	19%	2.113.522	13%	12.996.795	87%
ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΞΟΔΑ	123.956	1%	347.667	2%	1.786.199	12%
<i>ΟΡΓΑΝΙΚΑ ΚΑΙ ΕΚΤΑΚΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ</i>	<i>207.794</i>	<i>1%</i>	<i>-145.884</i>	<i>-1%</i>	<i>8.625.934</i>	<i>58%</i>

Πηγή: Ιδία επεξεργασία μέσω των δημοσιευμένων οικον. καταστάσεων του δήμου.

Μια πρώτη παρατήρηση, είναι ότι το σύνολο των εσόδων μειώθηκε διαχρονικά κατά 1,5 εκατομμύρια ευρώ, από το έτος 2011 έως και το 2013.

Στο σύνολο των εσόδων, το μεγαλύτερο ποσοστό αποτελούν τα έσοδα από τη πώληση αγαθών και υπηρεσιών, τα οποία διαχρονικά βαίνουν αυξανόμενα, καλύπτοντας το 74% των συνολικών εσόδων. Τα έσοδα από φόρους και πρόστιμα, ως ποσοστά του συνόλου των εσόδων, είναι ασταθή συγκεντρώνοντας ποσοστά από 6% το 2011 στο 3% το 2013. Τέλος, οι επιχορηγήσεις από τον τακτικό προϋπολογισμό, μειώνονται και ως απόλυτο νούμερο και ως ποσοστό από τα έτη 2011 έως 2013, αποτελώντας περίπου το 23% των συνολικών εσόδων, για το έτος 2013.

Από την άλλη μεριά, το κόστος για την παροχή αγαθών και υπηρεσιών από τον δήμο ανέρχεται σταθερά στο 97% περίπου των συνολικών εσόδων, δηλώνοντας την ανάγκη της χρηματοδότησης από τον τακτικό προϋπολογισμό διότι, διαφορετικά το μικτό κέρδος του δήμου θα ήταν ισχυρά αρνητικό. Σε μελλοντική κατάσταση, της μη χρηματοδότησης του δήμου από τον τακτικό προϋπολογισμό, ο δήμος θα πρέπει ή να

τιμολογήσει περισσότερο τις παρεχόμενες υπηρεσίες του, ή να συρρικνώσει το κόστος για την παροχή τους.

Τα άλλα έσοδα από ενοίκια-επιχορηγήσεις είναι σταθερά, περίπου στο 6% του συνολικού τζίρου.

Ένα άλλο μεγάλο στοιχείο κόστους, αποτελούν τα έξοδα διοικητικής λειτουργίας, τα οποία καταναλώνουν το 25% του συνολικού τζίρου του δήμου. Οι τόκοι των δανείων είναι το επόμενο μεγάλο έξοδο, οι οποίοι όμως μειώνονται ως ποσοστό που καταναλώνουν από τα έσοδα, από το 4% στο 2%, δηλώνοντας τακτοποίηση στη διαχείριση των υπηρεσιών του δήμου.

Τα έκτακτα έσοδα, θεωρούνται σημαντικά ποσά για το δήμο και ιδιαίτερα το έτος 2013, που ανήλθαν στα 12 περίπου εκατομμύρια μέσω των οποίων τονώθηκαν και τα ίδια κεφάλαια του δήμου, εκτός από την αύξηση κεφαλαίων. Αντίστοιχα, παρατηρείται και σχετική αυξητική μεταβολή στα έκτακτα έξοδα, αλλά όχι ανάλογη του μεγέθους των έκτακτων εσόδων.

6.2 Αποτελέσματα Αριθμοδεικτών

Στην παρακάτω ενότητα, προσπαθούμε να παρουσιάσουμε ορισμένους κύριους αριθμοδείκτες για τη δράση του δήμου. Ως αριθμοδείκτης ορίζεται η σχέση ενός χρηματοοικονομικού στοιχείου προς ένα άλλο, εκφράζεται με απλή μαθηματική μορφή και βοηθά στην ερμηνεία των οικονομικών καταστάσεων. Συνήθως οι αριθμοδείκτες είναι σχεδιασμένοι έτσι ώστε, οι χαμηλές τιμές να δηλώνουν αδυναμία και οι αντίστοιχες υψηλές να υποδηλώνουν δύναμη, ή πληρότητα.

Η προσπάθειά μας αυτή, αποτελεί ένα τύπο καινοτομίας σε ακαδημαϊκό πλαίσιο, καθώς για ισολογισμούς δήμων, δεν υπάρχει εκτεταμένη χρήση της ανάλυσης μέσω αριθμοδεικτών στη σχετική βιβλιογραφία.

Ο παρακάτω πίνακας (10), παρέχει τις τιμές για τους αριθμοδείκτες, όπως τους υπολογίσαμε για τις ανάγκες της εργασίας μας και αφορούν τα έτη 2011 έως 2013. Σύμφωνα με τον πίνακα αυτό, οι αριθμοδείκτες που χρησιμοποιήθηκαν αναλύουν τις κύριες περιοχές ενδιαφέροντος από οικονομική ανάλυση, όπως: κερδοφορίας, ρευστότητας, φερεγγυότητας και δραστηριότητας του δήμου.

Πίνακας 10: Ανάλυση Αριθμοδεικτών

	2011	2012	2013
PROFIT MARGIN	6%	11%	4%
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΚΙΝΗΣΗΣ	-29.508.486	-32.081.382	10.153.112
Current Ratio	23%	23%	314%
ROA	0%	0%	14%
EBIT	786.806	131.541	8.792.359
TIE	131%	39%	3673%
ΠΙΣΤΩΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣ ΔΗΜΟΤΕΣ (DAYS)	242	253	150
APT	0,51	0,78	6,44
ΤΑΧΥΤΗΤΑ ΠΛΗΡΩΜΗΣ ΣΕ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΣ (DAYS)	709	467	57
ΜΕΣΟ ΕΠΙΤΟΚΙΟ ΚΑΤΑΘΕΣΕΩΝ		3%	2%
ΜΕΣΟ ΕΠΙΤΟΚΙΟ ΔΑΝΕΙΣΜΟΥ		8%	6%
ΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΣΥΝΟΛΙΚΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ	21%	21%	19%
ΚΑΘΑΡΗ ΘΕΣΗ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	10.464.994	6.778.332	44.916.044
ΤΑΧΥΤΗΤΑ ΚΑΘΑΡΟΥ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	122%	190%	28%
ΕΚΤΑΚΤΗ ΚΑΘΑΡΗ ΕΝΙΣΧΥΣΗ	3.052.100	1.765.854	11.210.596

Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Οι αριθμοδείκτες διακρίνονται στις κάτωθι κύριες κατηγορίες:

1. Κερδοφορίας ή Αποδοτικότητας
2. Ρευστότητας
3. Φερεγγυότητας
4. Χρηματοοικονομικής Διάρθρωσης

Αριθμοδείκτες Κερδοφορίας:

Οι αριθμοδείκτες κερδοφορίας ή απόδοσης, περιγράφουν την επίδοση από τη διαχείριση των διαφόρων εκμεταλλεύσεων του δήμου. Στην περίπτωση των επιχειρήσεων, αναλύουν το εάν και κατά πόσον αυτές είναι κερδοφόρες. Αξίζει να σημειωθεί, ότι στην περίπτωση των δήμων μέσω της κερδοφορίας/απόδοσής τους, πραγματοποιείται η εσωτερική χρηματοδότηση των διαφόρων επενδυτικών τους σχεδίων και ως εκ τούτου η σημασία τους είναι κυρίαρχη, ειδικότερα όταν αναφερόμαστε σε περιόδους όπως η σημερινή (δυσκολία πρόσβασης στο πιστωτικό σύστημα, και μειώσεις κρατικών επιχορηγήσεων).

Για την κερδοφορία, εκδόθηκαν οι αριθμοδείκτες:

- ✓ περιθώριο κερδών / profit margin = Μεικτά Αποτελέσματα / Έσοδα από Πώληση Αγαθών και Υπηρεσιών.

Σύμφωνα με τον αριθμοδείκτη αυτό, το περιθώριο είναι χαμηλό και διαμορφώνεται κατά μέσο όρο σε 6% περίπου.

- ✓ Απόδοση Ενεργητικού / ROA = Οργανικά και Έκτακτα Αποτελέσματα / Σύνολο Ενεργητικού.

Σύμφωνα με τον αριθμοδείκτη αυτό, η απόδοση του ενεργητικού είναι χαμηλή, εκτός από το έτος 2013 λόγω των εκτάκτων εσόδων.

- ✓ Κέρδη προ φόρων και τόκων / EBIT = Κέρδη εκτός Τόκων Εσόδων και Εξόδων.

Αριθμοδείκτες Ρευστότητας:

Τι προκύπτει όμως, για τη ρευστότητα του δήμου; Η απάντηση θα δοθεί μέσω των αντίστοιχων αριθμοδεικτών. Οι δείκτες ρευστότητας (liquidity ratio), προσδιορίζουν την ρευστότητα του δήμου ή την ικανότητά του να ανταποκριθεί με επάρκεια στις υποχρεώσεις του (Λιάπης, 2011).

Σύμφωνα με τον αριθμοδείκτη αυτό, τα έκτακτα αποτελέσματα διαφοροποιούν την τιμή του κεφαλαίου, η οποία υπό φυσιολογικές συνθήκες είναι χαμηλή, αλλά μη αρνητική.

Για τη ρευστότητα, εκδόθηκαν οι αριθμοδείκτες:

- ✓ Κεφάλαιο Κίνησης = Απαιτήσεις – Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις.

Σύμφωνα με τον αριθμοδείκτη αυτό, ο οποίος αποτελεί τον κύριο αριθμοδείκτη ρευστότητας, το πρόβλημα του ισχυρά αρνητικού κεφαλαίου κίνησης για τα έτη 2011 και 2012, τακτοποιείται και γυρίζει θετικό και μάλιστα κατά 10 εκατομμύρια ευρώ μετά την αύξηση του κεφαλαίου και του μεγάλου ποσού των εκτάκτων εσόδων. Μετά

την εξέλιξη αυτή, το 2013 ο δήμος εμφανίζει ισχυρή ρευστότητα η οποία αν πραγματοποιηθούν και λοιπές δράσεις τακτοποίησης των οικονομικών του δήμου, μπορεί να συνεχιστεί και τα επόμενα χρόνια.

✓ Δείκτης Τρέχουσας Ρευστότητας / Current Ratio.

Στην περίπτωση του συγκεκριμένου αριθμοδείκτη, ισχύει ότι και στο κεφάλαιο κίνησης.

✓ Πιστωτική Πολιτική προς Δημότες (Days) = $365 / (\text{Πωλήσεις Αγαθών και Υπηρεσιών} / \text{Μ.Ο Απαιτήσεων από Δημότες})$.

Ο συγκεκριμένος δείκτης καταδεικνύει αν οι απαιτήσεις είναι πολύ μεγάλες σε σύγκριση με την προσφορά των δημοτικών υπηρεσιών. Ανάλογος με την ταχύτητα είσπραξης των απαιτήσεων είναι ο χρόνος δέσμευσης των απαιτήσεων. Μεγάλη ταχύτητα στην είσπραξη των απαιτήσεων σημαίνει μικρότερη πιθανότητα ζημιών από τη μη έγκαιρη τακτοποίηση υποχρεώσεων από πλευράς δημοτών. Η παρακολούθηση της τάσης είναι διαχρονικά χρήσιμη για την αξιολόγηση της ποιότητας και της ρευστότητας των απαιτήσεων.

Στην περίπτωση του συγκεκριμένου αριθμοδείκτη, οι μέρες πίστωσης κατά μέσο όρο από τον δήμο στους δημότες, κινούνται στην ίδια πορεία των 9 μηνών περίπου τα έτη 2011 και 2012, ενώ τακτοποιούνται αισθητά το 2013, μειώνοντας τη σχετική πίστωση στους 5 μήνες περίπου. Αν αυτό διατηρηθεί και τα επόμενα χρόνια, θα διατηρήσει όπως είπαμε και προηγουμένως, τη ρευστότητα σε ικανοποιητικά επίπεδα.

✓ Ταχύτητα Πληρωμής σε Προμηθευτές (Days) = $365 / \text{Κόστος Πωληθέντων Αγαθών και Υπηρεσιών} / \text{Μ.Ο Προμηθευτών ή} = 365 / \text{ΑΡΤ}$.

Η χρηματοοικονομική θέση θεωρείται ότι είναι ισχυρή, όταν ο δήμος έχει την ικανότητα να ικανοποιεί απρόσκοπτα τους βραχυπρόθεσμους πιστωτές του και να διατηρεί συνθήκες οι οποίες του εξασφαλίζουν την ευνοϊκή πιστοληπτική του κατάσταση.

Στην περίπτωση του συγκεκριμένου αριθμοδείκτη παρατηρούμε το εξής: Από ανοιχτά ατακτοποιήτα υπόλοιπα-οφειλές σε προμηθευτές δύο ετών το 2011, πέφτουν σε ενάμιση χρόνο το 2012 και μετά την αύξηση του κεφαλαίου και των έκτακτων

εσόδων, ο δήμος πλήρωσε ή ρύθμισε μακροπρόθεσμα τις υποχρεώσεις του στους προμηθευτές με αποτέλεσμα ο σχετικός δείκτης να πέσει στους δύο μήνες. Η διατήρησή του, θα δηλώσει μελλοντικά τον δήμο Μαραθώνα ως καλοπληρωτή, ενώ η διεύρυνσή του σε ένα επιτρεπτό όριο από τους δύο σε έξι μήνες, θα του δώσει διατηρησιμότητα της ρευστότητας του, τα επόμενα χρόνια.

Αριθμοδείκτες Φερεγγυότητας:

Δείχνουν τη δυνατότητα του δήμου, σε επάρκεια κεφαλαίων καθώς και τη δυνατότητα πρόσβασης στον τραπεζικό δανεισμό. Οι δείκτες φερεγγυότητας, πολλές φορές παρουσιάζουν την οικονομική ευρωστία του δήμου καθώς και τη βιωσιμότητα εν γένει (μειωμένη δηλαδή, πιθανότητα πτώχευσης).

Για τη φερεγγυότητα, εκδόθηκαν:

- ✓ Καθαρή Θέση Ενεργητικού = Σύνολο Ιδίων Κεφαλαίων (ή Διαφορά Ενεργητικού – Παθητικού).

Σύμφωνα με τον αριθμοδείκτη αυτό, η καθαρή θέση του δήμου, μετά την πτώση της από 10 σε 6 εκατομμύρια ευρώ, από τα έτη 2011, 2012, αυξήθηκε στα 40, μετά την αύξηση κεφαλαίου και τα έκτακτα έσοδα, με αποτέλεσμα ο δήμος Μαραθώνα να διαθέτει μία πολύ καλή κεφαλαιακή βάση σήμερα, από πλευράς φερεγγυότητας.

- ✓ Καλυψιμότητα Τόκων (TIE) = $EBIT / \text{Τόκοι Χρεωστικοί (Δανείων)}$.

Ο συγκεκριμένος αριθμοδείκτης, τακτοποιείται από περίπου στη μονάδα για τα έτη 2011 και 2012, το οποίο δηλώνει ότι η κερδοφορία μόλις που μπορεί να πληρώσει τους τόκους σε 36 φορές το 2013, ενισχύοντας λόγω της αύξησης κεφαλαίων, την δυνατότητα προσφυγής του δήμου σε πρόσθετες χρηματοδοτήσεις για την πραγματοποίηση αναπτυξιακών έργων, εφόσον αυτά απαιτηθούν, ή να συμπληρώσουν πόρους πέραν επιχορηγήσεων και προγραμμάτων.

Επιπρόσθετα παρέχονται και λοιποί αριθμοδείκτες, όπως:

- ✓ ΜΕΣΟ ΕΠΙΤΟΚΙΟ ΚΑΤΑΘΕΣΕΩΝ
- ✓ ΜΕΣΟ ΕΠΙΤΟΚΙΟ ΔΑΝΕΙΣΜΟΥ
- ✓ ΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΣΥΝΟΛΙΚΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ
- ✓ ΤΑΧΥΤΗΤΑ ΚΑΘΑΡΟΥ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ
- ✓ ΕΚΤΑΚΤΗ ΚΑΘΑΡΗ ΕΝΙΣΧΥΣΗ

Το συμπέρασμα που προκύπτει μέσα από την χρηματοοικονομική ανάλυση που προηγήθηκε είναι, ότι η αύξηση του κεφαλαίου του δήμου οδήγησε στην τακτοποίηση εκκρεμοτήτων του παρελθόντος, πράγμα που δημιουργεί μία βάση για ορθολογική διαχείριση, αλλά και ενδεχόμενη προοπτική ανάπτυξης, εφόσον οι φορείς διαχείρισης από πλευράς του δήμου, συνεχίσουν μια χρηστή διαχείριση και ορθολογική κατανομή των πόρων και επιλογή κερδοφόρων επενδυτικών σχεδίων.

Κεφάλαιο 7: Πώς Αντιμετωπίζουν οι Διάφοροι Φορείς του Δήμου τα Προβλήματα και τις Προοπτικές Ανάπτυξης της Περιοχής

7.1 Ερευνητικά Εργαλεία

Στην παράγραφο αυτή, θα αναλύσουμε την διαδικασία που ακολουθήσαμε ώστε να αντλήσουμε χρήσιμες πληροφορίες, σχετικές με ζητήματα που απασχολούν την μελέτη περίπτωσης και συγκεκριμένα την περιοχή του δήμου Μαραθώνα.

Ο τίτλος του κεφαλαίου αυτού, φαίνεται να επιτάσσει ως κύριο μεθοδολογικό εργαλείο, την ποιοτική έρευνα..

Καταρχήν, οφείλουμε να τονίσουμε την σημασία της μελέτης περίπτωσης ως ερευνητικό εργαλείο (Eisenhardt, 1989). Αυτό που επιτυγχάνει καλύτερα η μελέτη περίπτωσης, είναι να αντιπροσωπεύει μια στρατηγική που επικεντρώνεται στην κατανόηση της δυναμικής σε ένα μόνο περιβάλλον, με τη χρήση ενός επεξηγηματικού ή περιγραφικού πλαισίου (Νικολέντζος, 2008: 92).

Επιλέξαμε τη μέθοδο των ημιδομημένων συνεντεύξεων και τη χρήση ερωτηματολογίου με ανοικτού τύπου ερωτήσεις. Οι ημιδομημένες συνεντεύξεις, λόγω της ευελιξίας τους, είναι πλούσιες σε πληροφορίες και προσφέρονται για σύνθετα ερευνητικά ζητήματα (Υφαντόπουλος, Νικολαΐδου, 2008). Σε συγκεκριμένο ερώτημα¹³, πραγματοποιήθηκε συνδυασμός κλειστών και ανοικτών ερωτήσεων.

Στη συνέχεια επιλέξαμε τους πληροφορητές μας, η πλειοψηφία των οποίων εκπροσωπεί άμεσα ή έμμεσα, φορείς του δήμου Μαραθώνα. Πρόκειται για μία ανάλυση τύπου *stakeholder analysis* (Chevalier, Buckler, 2013). Για τη διασφάλιση υψηλότερων ποσοστών εγκυρότητας, η συλλογή των στοιχείων έγινε με προσωπικές συνεντεύξεις.

Συγκεκριμένα, ο αριθμός των πληροφορητών αντιστοιχούσε σε 10 άτομα. Συμτείχαν καταρχήν, εκπρόσωποι της σημερινής διοίκησης του δήμου και εκπρόσωποι της αξιωματικής αντιπολίτευσης. Η διαδικασία ολοκληρώθηκε με τη συμβολή των φορέων του τοπικού τύπου και των εκπροσώπων της ένωσης Ε.Β.Ε¹⁴ δήμου Μαραθώνα. Οι συνεντεύξεις βασίστηκαν στην ακόλουθη θεματολογία (για την αναλυτική διατύπωση των ερωτημάτων, βλέπε Παράρτημα Β της εργασίας):

- Βαθμός επιτυχίας του προγράμματος Καλλικράτη.
- Τα κυριότερα προβλήματα της περιοχής.
- Πιθανές προοπτικές για το δήμο μέσω του ΕΣΠΑ 2014-2020.
- ΧΥΤΑ και λοιπές Υποδομές.

Οι απαντήσεις που λάβαμε από όλες τις πλευρές, ήταν ξεκάθαρες και πλούσιες σε πληροφορίες και συνέβαλαν τα μέγιστα, ώστε να παράγουμε ένα δομημένο κείμενο με ειλικρινείς απόψεις και ρεαλιστικές προτάσεις, με πυρήνα της συζήτησης την τοπική ανάπτυξη.

7.2 Ανάλυση Ερωτηματολογίου

✓ Η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη και ο Δήμος Μαραθώνα

Πριν ξεκινήσουμε την συζήτηση γύρω από τα προβλήματα της περιοχής του ενοποιημένου δήμου, θα ήταν φρόνιμο να θίξουμε το θέμα του Καλλικράτη και συγκεκριμένα, εάν και κατά πόσο ο δήμος Μαραθώνα και ενδεχομένως το

¹³ Το Συγκεκριμένο ερώτημα, αφορούσε στο «ποια θεωρείτε τα βασικότερα προβλήματα στην περιοχή του δήμου Μαραθώνα;»

¹⁴ Ένωση Εμπόρων, Βιοτεχνών, Επαγγελματιών

αναπτυξιακό του πλάνο, επηρεάστηκε από το τελευταίο πρόγραμμα διοικητικής μεταρρύθμισης του Ν.3852/2010. Το ερώτημα ως προς τον βαθμό επιτυχίας του προγράμματος Καλλικράτη, απαντήθηκε από το σύνολο των ερωτηθέντων.

Κυριάρχησε η άποψη, ότι το πρόγραμμα Καλλικράτης απέτυχε πλήρως και ειδικότερα, όταν αναφερόμαστε στην περίπτωση του νέου δήμου Μαραθώνα. Ωστόσο, δεν έλειψαν και οι απόψεις που προσέδιδαν θετικά σημεία στη συγκεκριμένη μεταρρύθμιση.

Η πλευρά των υποστηρικτών, θεωρεί τον Καλλικράτη ως ένα από τα σημαντικότερα νομοθετικά κείμενα από πλευράς ελληνικού κράτους. Πιστεύουν ότι συνέβαλε στην ενίσχυση της ανεξαρτησίας των νέων αυτοδιοικούμενων χωρικών οντοτήτων.

Άλλα θετικά σημεία που προσβλέπουν στην μεταρρύθμιση του Καλλικράτη, συνδέονται με τις καινοτομίες του συγκεκριμένου νόμου, ως προς τους αυστηρότερους οικονομικούς ελέγχους¹⁵ της αυτοδιοίκησης και την αυξημένη κεντρική επίβλεψη των δράσεων τους¹⁶.

Στα αρνητικά τώρα, πρέπει να αναφέρουμε καταρχήν, ότι όλοι οι ερωτηθέντες θεώρησαν ως τεράστιο ατόπημα από πλευράς κεντρικής διοίκησης, το τελικό στάδιο εφαρμογής του Καλλικράτη. Πιο συγκεκριμένα, την επιλογή των 4 συγκεκριμένων χωρικών ενοτήτων, ώστε να συνθέσουν τον νέο δήμο Μαραθώνα και με δεδομένο ότι πρόκειται για περιοχές με διαφορετικές νοοτροπίες, ανάγκες και προτεραιότητες, άρα και με διαφορετικά μοντέλα ανάπτυξης. Ορισμένοι εκ αυτών, θεωρούν ότι πρόκειται αποκλειστικά για πολιτικές επιλογές, που στόχευαν στην εξυπηρέτηση συγκεκριμένων σκοπών της τότε κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ και αναφέρθηκαν εν συνεχεία, σε σειρά αντίστοιχων λανθασμένων συνενώσεων ανά την Ελλάδα. Όπως και να έχει, αυτό που ξεκάθαρα προκύπτει από τα λεγόμενα όλων των φορέων που συμμετείχαν στις συνεντεύξεις, είναι το γεγονός, ότι υπήρξε ελλιπής προετοιμασία κατά την μετάβαση από τον Καποδίστρια στον Καλλικράτη, ενώ παράλληλα δεν προηγήθηκε κανένα είδος διαβούλευσης στις τοπικές κοινωνίες για το ζήτημα αυτό. Η κυριότερη συνέπεια για τον νέο δήμο Μαραθώνα, είναι το γεγονός ότι αποτελεί πλέον έναν «απλωμένο» σε έκταση δήμο. Αυτό συνεπάγεται επιδείνωση των

¹⁵ Άρθρο 225 του Ν. 3852/2010, «Οι αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των δήμων και των περιφερειών, καθώς και των ΝΠΔΔ αυτών, αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο νομιμότητας..... διαδικασίες κατάρτισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων».

¹⁶ Άρθρο 71 του Ν. 3852/2010 & άρθρο 2 παρ. 3, άρθρο 4 του Ν. 3861/2010.

προβλημάτων, με βασικότερο θύμα τις απομακρυσμένες περιοχές Βαρνάβα και Γραμματικού.

Προκύπτει σαφέστατα λοιπόν, σχετική αδυναμία της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης του νέου δήμου Μαραθώνα, για ίση διανομή των τοπικών δημόσιων αγαθών σε όλες τις δημοτικές ενότητες.

Ένα ακόμη δεδομένο της περιοχής, για το οποίο δεν έγινε η αντίστοιχη μέριμνα από τους κεντρικούς διοικητικούς φορείς, σχετίζεται με τις πληθυσμιακές διακυμάνσεις που παρουσιάζει ο δήμος ανά εποχή. Κατά τους θερινούς μήνες, ο αριθμός του μόνιμου πληθυσμού, σε συνδυασμό με τον αριθμό των επισκεπτών του δήμου, αυξάνεται κατά κόρον. Το γεγονός αυτό, πολλαπλασιάζει τις ανάγκες της περιοχής και δυσχεραίνει το έργο της δημοτικής διοίκησης. Η διοίκηση του δήμου, μη έχοντας επαρκή στόλο (μηχανημάτων) και σε συνδυασμό με το υφιστάμενο γραφειοκρατικό καθεστώς, αδυνατεί να ικανοποιήσει με ταχύτητα και αποτελεσματικότητα το σύνολο των αναγκών.

Τέλος, εξεφράσθη η άποψη ότι η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη προκάλεσε αδικίες, ως προς την αναπτυξιακή προοπτική ορισμένων περιοχών, μετά τη συνένωση. Αυτό σχετίζεται με το γεγονός, ότι αρκετοί πρώην δήμοι με νοικοκυρεμένα οικονομικά, έφτασαν ξαφνικά να χρωστούν σημαντικά ποσά, μετά την ενοποίησή τους με αντίστοιχους ελλειμματικούς. Στην προκειμένη περίπτωση, όσον αφορά τη μελέτη περίπτωσης, ο χαμένος της υπόθεσης ήταν κατά πολλούς η Νέα Μάκρη, διότι διέθετε καλύτερη οικονομική βάση σε σχέση με τους πρώην δήμους Μαραθώνα και τις πρώην κοινότητες Γραμματικού και Βαρνάβα.

✓ Οι απόψεις των φορέων του δήμου για τα προβλήματα της περιοχής

Το επόμενο θέμα που τέθηκε στη συζήτηση, αφορούσε στο ερώτημα: *«ποιά από τα παρακάτω, θεωρείτε ότι είναι τα σοβαρότερα προβλήματα στον δήμο Μαραθώνα»;* Αποτελεί συνδυασμό κλειστού και ανοιχτού τύπου ερωτήσεων, δεδομένου ότι ο πίνακας με την περιγραφή των προβλημάτων είχε προκατασκευασθεί, πριν την συνέντευξη και οι πληροφορητές καλούνταν με τη σειρά τους να προβούν στην ιεράρχηση αυτών, συμπληρώνοντας επιπλέον απόψεις.

Πίνακας 11: Τα σημαντικότερα προβλήματα της περιοχής του δήμου Μαραθώνα.

Περιγραφή Προβλήματος	Σημαντικότητα
Κακός Χωροταξικός Σχεδιασμός	5
Ελλείψεις Βασικών Υποδομών	7
Υπό -αξιοποίηση Παραλιακής Ζώνης	5
Εποχικότητα	6
ΧΥΤΑ	6
Ανεργία	4
Λοιπά	2

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία, με βάση τις απαντήσεις των πληροφορητών.

Ο πίνακας 11, αποτελεί πίνακα διπλής εισόδου. Είναι ευκόλως αντιληπτό ότι, αν και ο αριθμός των ερωτηθέντων αντιστοιχούσε σε 10 άτομα, οι απαντήσεις που προέκυψαν δημιουργούν άθροισμα 35 αποτελεσμάτων. Αυτό συνέβη, διότι ο κάθε ένας από αυτούς έδωσε περισσότερες από 3 απαντήσεις.

Ελλείψεις Βασικών Υποδομών:

Ξεκινώντας την ανάλυση με βάση την σειρά που καθόρισαν οι φορείς, θα εστιάσουμε στο ζήτημα της απουσίας βασικών υποδομών στον δήμο. Πρόκειται σαφέστατα για ένα κυρίαρχο θέμα, ειδικά όταν άπουμε ζητήματα τοπικής ανάπτυξης.

Η πλειονότητα των πληροφορητών, αναφέρθηκε στην απουσία κεντρικού συστήματος βιολογικού καθαρισμού. Καθόλου παράδοξο θα λέγαμε, αναλογιζόμενοι την αρνητική σχέση μεταξύ της έλλειψης κεντρικού αποχετευτικού συστήματος και του επιπέδου ποιότητας ζωής σε μια πόλη.

Σε συμπληρωματικό ερώτημα προς τους φορείς της σημερινής διοίκησης του δήμου, σχετικά με το «κατά πόσον είναι πιθανό να ξεκινήσει η υλοποίηση ενός τέτοιου έργου στο προσεχές μέλλον;», η απάντησή τους εμπεριείχε μερική αισιοδοξία, κυρίως

εξαιτίας της στενότητας των πόρων. Συμπλήρωσαν ακόμη ότι το ΕΣΠΑ 2014-2020, (της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου), δεν περιλαμβάνει στους άξονες προτεραιότητας δράσεις σχετικές με τέτοιου είδους υποδομές.

Υπάρχει όμως ενδεχόμενο, να ενταχθεί το σχέδιο του βιολογικού καθαρισμού υγρών αποβλήτων στο νέο ΕΣΠΑ, μέσω γεφύρωσης παλαιότερων ανολοκλήρωτων δράσεων της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου.

Για κάποιους από τους φορείς της αξιωματικής αντιπολίτευσης, η οποία συνέθετε και την δημοτική αρχή του δήμου Μαραθώνα κατά την προηγούμενη τετραετία, η πιθανότητα υλοποίησης ενός τέτοιου έργου στο άμεσο μέλλον, είναι πλέον μεγαλύτερη. *«Αυτό διότι, η παράταξη μας, αφού ξεπέρασε σημαντικά γραφειοκρατικά εμπόδια, κατάφερε τελικά και ολοκλήρωσε διεθνή διαγωνισμό για τη μελέτη της αποχέτευσης, κάτι που ενέκρινε και στη συνέχεια, το περιφερειακό συμβούλιο Αττικής. Η ολοκλήρωση του διαγωνισμού έγινε στις 26/08/2014 και το ύψος του προϋπολογισμού ανήλθε περίπου σε 5.000.000 ευρώ»¹⁷.*

Κάνοντας ένα τελευταίο σχολιασμό γύρω από το συγκεκριμένο ζήτημα, θα λέγαμε ότι υπάρχει η βούληση από την πλευρά της σημερινής διοίκησης ως προς την υλοποίηση του σχετικού έργου, από την άλλη όμως, δεν βοηθά η κατάσταση που επικρατεί στο ευρύτερο οικονομικό περιβάλλον, τόσο της αυτοδιοίκησης όσο και της κεντρικής διοίκησης.

Ένα σημαντικό βήμα, έχει γίνει κατά το πρόσφατο παρελθόν και είναι κάτι που πιστώνεται στην προηγούμενη διοίκηση του δήμου Μαραθώνα. Αναφερόμαστε στην εγκεκριμένη μελέτη του ΚΕΛ βιολογικού για τη θέση Λούτσα Γραμματικού.

Φυσικά, το μεγαλύτερο μερίδιο ευθύνης χρεώνονται οι διοικήσεις των πρώην δήμων και κοινοτήτων, οι οποίες σπατάλησαν πολύτιμο χρόνο και ενώ οι χρηματοδοτικές ευκαιρίες κατά το παρελθόν, ήταν αναλογικά αυξημένες σε σχέση με την σημερινή κατάσταση.

Το δεύτερο σοβαρότερο θέμα που απασχολεί τους φορείς, είναι το πρόβλημα της εποχικότητας ζήτησης και απασχόλησης που εμφανίζεται σε όλα τα όρια του δήμου και κυρίως στην αμιγώς τουριστική περιοχή της Νέας Μάρκης και του Μαραθώνα.

¹⁷ Πρωτογενές προϊόν συνέντευξης.

Στην ίδια κατηγορία ως προς τον βαθμό κρισιμότητας, ανήκει το μείζον ζήτημα της διαχείρισης των απορριμμάτων και συγκεκριμένα το θέμα της χωροθέτησης και της ενδεχόμενης λειτουργίας του ΧΥΤΑ Γραμματικού.

Θα τα πάρουμε με τη σειρά, διότι υπάρχουν αρκετές πληροφορίες και απόψεις για κάθε μία από τις δύο περιπτώσεις.

Το Πρόβλημα της Εποχικότητας:

Οι διακυμάνσεις των περιόδων υψηλής ζήτησης, επηρεάζουν άμεσα την τοπική οικονομία. Τα τελευταία χρόνια, παρατηρείται σημαντική μείωση των διαστημάτων υψηλής ζήτησης σε όλες τις περιοχές του δήμου και είναι κάτι που έχει αρνητική επίδραση στις εμπορικές, τουριστικές και λοιπές δραστηριότητες. Το κύριο θύμα, αποτελούν οι εμπορικές δραστηριότητες, που εδρεύουν κατά κύριο λόγο στο κέντρο του Μαραθώνα και της Νέας Μάκρης. Παρατηρούνται κατά την τελευταία 3ετία, πολλά ξενοίκιαστα καταστήματα, ενώ εκείνα που συνεχίζουν την λειτουργία τους, απολαμβάνουν σαφέστατα, χαμηλότερους τζίρους σε σχέση με το παρελθόν και αναγκάζονται να προσφύγουν σε τακτικές μείωσης του μισθολογικού κόστους.

Το πρόβλημα της ανεργίας στα όρια του δήμου Μαραθώνα, αποτελεί ανησυχία για πολλούς από τους ερωτηθέντες φορείς και συνδέεται άμεσα με την υποχώρηση των δραστηριοτήτων αυτών. Οι εκπρόσωποι της Ε.Β.Ε Μαραθώνα, παρουσιάζουν την αρνητική εικόνα που χαρακτηρίζει την περιοχή, με μία φράση: *«Τρομερά παθητική και με μηδενική ανάκαμψη για μεγάλο διάστημα. Επικρατεί μεγάλη στασιμότητα κυρίως από το 2012 και μετά»¹⁸.*

Όπως και να έχει πάντως, είναι λυπηρό για μία περιοχή σαν τη Νέα Μάκρη και τον Μαραθώνα, με πλούσιο τουριστικό χαρακτήρα, που κατά το πρόσφατο παρελθόν απολάμβαναν υψηλή ζήτηση για μεγάλα διαστήματα, να έχουν δημιουργηθεί συνθήκες στασιμότητας στην τοπική οικονομία.

Η τουριστική δραστηριότητα κυριάρχησε από το 1980 έως και το 2000, με την οικοδομική δραστηριότητα να παίρνει κατά κόρον τα ηνία, κατά την επόμενη δεκαετία. Το χαρακτηριστικό γνώρισμα του κατασκευαστικού κλάδου είναι το γεγονός, ότι δεν αποτελεί ένα δυναμικό μοντέλο ανάπτυξης, με την έννοια ότι τα οφέλη του για την οικονομία παύουν μετά την περάτωση μιας κατασκευής. Κατά την

¹⁸ Πρωτογενές προϊόν συνέντευξης

δύση της κυριαρχίας του κλάδου της οικοδομής, οι περιοχές του δήμου Μαραθώνα θεωρούνται αποδέκτες εποχιακού ελληνικού τουρισμού.

Οι περισσότεροι από τους ερωτηθέντες, συμφώνησαν στη σημασία του τουρισμού για τον δήμο και στην συμβολή που θα έχει ενδεχόμενη ανάπτυξή του, ως προς την διεύρυνση των διαστημάτων υψηλής ζήτησης.

Στην ίδια κατεύθυνση κινείται και το θέμα της αξιοποίησης του παραλιακού μετώπου. Τονίστηκε ως μεμονωμένο πρόβλημα, από διαφορετικές πλευρές. Η αλήθεια είναι ότι, η περιοχή του ενιαίου δήμου Μαραθώνα διαθέτει μία ακτογραμμική μήκους περίπου 50 χιλιομέτρων, που εκτείνεται από την περιοχή του Ματιού έως και την παραλία του Βαρνάβα. Σε καμία περίπτωση όμως, δεν έχει αξιοποιηθεί κατάλληλα στο σύνολό της. Αν και η περιοχή διαθέτει αρκετές παραλίες με εύκολη πρόσβαση στην θάλασσα, από την άλλη υπάρχουν πολλά χιλιόμετρα αναξιοποίητης ακτογραμμής.

Προβαίνοντας σε σχολιασμό για το συγκεκριμένο ζήτημα, θα λέγαμε ότι η αξιοποίηση περισσότερων παραλιακών σημείων, θα δημιουργούσε νέους πόλους έλξης για τους επισκέπτες. Είναι σχεδόν βέβαιο, ότι θα συνέβαλε στη μείωση των νεκρών διαστημάτων που ταλαιπωρούν τις επιχειρήσεις και θα μείωνε το ενδεχόμενο νέων προβλημάτων, που προκαλούνται από την υπερσυγκέντρωση δραστηριοτήτων στον ίδιο χώρο.

Από τα λεγόμενα των εκπροσώπων της σημερινής διοίκησης του δήμου προκύπτει, έντονη διάθεση για περαιτέρω αξιοποίηση της παραλιακής ζώνης. Μεταξύ των βασικών προτεραιοτήτων της δημοτικής διοίκησης, είναι η δημιουργία μαρίνας σκαφών αναψυχής, για την οποία υπάρχουν σκέψεις, αλλά στην παρούσα φάση βρίσκεται σε πολύ πρώιμο στάδιο. Μια επιπλέον σημαντική πρωτοβουλία της σημερινής διοίκησης, σχετίζεται με το ενδεχόμενο τοποθέτησης ειδικών υποθαλάσσιων μπλοκ στον βυθό της θάλασσας, σε απόσταση 500 περίπου μέτρων από ακτή και κατά μήκος του μεγαλύτερου μέρους της ακτογραμμής. Ξεκαθάρισαν, ότι έχουν ολοκληρωθεί οι σχετικές περιβαλλοντικές μελέτες και προτάσσουν ως βασική επιδίωξη της συγκεκριμένης διαδικασίας, την αισθητική αναβάθμιση μεγάλου μήκους της παραλίας.

Η δυναμική του κλάδου του τουρισμού και η σημασία του για την περιοχή του δήμου Μαραθώνα, αποτελεί κοινή παραδοχή από όλους τους φορείς, που πήραν μέρος στις συνεντεύξεις. Αξιοσημείωτη είναι η φράση ενός από τους εκπροσώπους της

αντιπολίτευσης, κατά τον οποίο «ο δήμος Μαραθώνα, πρέπει να εκμεταλλευτεί την ιστορία, τον πολιτισμό και τον φυσικό του πλούτο. Έχει την πολυτέλεια να συνιστά πολλαπλό τουριστικό μοντέλο, από θρησκευτικό, έως αθλητικό και πολιτιστικό».¹⁹

Η περιοχή υστερεί σε αποτελεσματικές οργανωτικές δομές. Η εκάστοτε διοίκηση του δήμου, οφείλει να εκμεταλλεύεται τέτοιου είδους δεδομένα και να τα αξιοποιεί κατάλληλα μέσω ενός ρεαλιστικού στρατηγικού σχεδιασμού.

Προϋποθέσεις για ενίσχυση της τουριστικής ανάπτυξης της περιοχής υπάρχουν. Στη σφαίρα του αθλητικού τουρισμού για παράδειγμα, η δυναμική του αγωνίσματος του Μαραθωνίου δρόμου είναι τεράστιας εμβέλειας. Πρόκειται, για το δημοφιλέστερο παγκοσμίως ολυμπιακό αγώνισμα, με χιλιάδες συμμετοχές. Λίγοι όμως γνωρίζουν, ότι κατά το χρονικό διάστημα διεξαγωγής ενός κλασικού μαραθωνίου, τα οφέλη που προκύπτουν για την τοπική οικονομία του δήμου, είναι ελάχιστα. Στα όρια του δήμου, υπάρχει η λίμνη του Μαραθώνα, όπως επίσης και οι αθλητικές εγκαταστάσεις του κωπηλατοδρομίου στην περιοχή του Σχοινιά, που κάλυψαν ανάγκες των Ολυμπιακών Αγώνων της Αθήνας. Εντός του πολιτιστικού πάρκου της δημοτικής ενότητας Νέας Μάκρης στην περιοχή της πρώην Αμερικάνικης Βάσης, εγκαθίσταται ένα σύγχρονο κολυμβητήριο Ολυμπιακών προδιαγραφών. Η αξιοποίηση των παραπάνω περιουσιακών στοιχείων του δήμου, θα μπορούσε να δημιουργήσει τις βάσεις ενός νέου και ισχυρού τουριστικού μοντέλου, που θα γεννούσε πολλαπλασιαστικά οφέλη για το σύνολο της τοπικής οικονομίας.

Διαχείριση Απορριμμάτων:

Ένα άλλο βασικό πρόβλημα, που απασχολεί τον δήμο Μαραθώνα, αποτελεί ο περιβόητος ΧΥΤΑ Γραμματικού. Το θέμα της διαχείρισης των απορριμμάτων, καθίσταται ίσως το δυσκολότερο ζήτημα που καλείται να αντιμετωπίσει η πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση, σε συνεργασία με την περιφέρεια.

Ο πανικός που έχει δημιουργηθεί τα τελευταία χρόνια, σε κατοίκους και αυτοδιοίκηση είναι μεγάλος. Σε ερώτημά μου προς τον τοπικό τύπο, «για το ποια ήταν τα θέματα εκείνα που κυριάρχησαν στον δημόσιο λόγο τα τελευταία χρόνια;», οι εκπρόσωποι και των δύο τοπικών εφημερίδων του δήμου, με ενημέρωσαν ότι το θέμα του ΧΥΤΑ ήταν ο πρωταγωνιστής όλων.

¹⁹ Πρωτογενές προϊόν συνέντευξης

Τόσο η διοίκηση όσο και η αντιπολίτευση, έχουν ανοιχτά ταχθεί, κατά του συγκεκριμένου έργου, τόσο ως προς την χωροθέτηση, όσο και ως προς το συγκεκριμένο τύπο λειτουργίας.

Επίσης, έχουν γίνει σημαντικές προσπάθειες για την μη ολοκλήρωση του έργου και από συγκεκριμένη ομάδα κατοίκων του δήμου²⁰. Η συγκεκριμένη ομάδα πολιτών, έχει προσφύγει κατά της διαδικασίας ολοκλήρωσης του έργου με ένδικα μέσα και σειρά αγώνων, ενώ έχει προβεί και στην εκπόνηση σχετικών περιβαλλοντικών μελετών. Σχεδόν όλοι οι φορείς, θεωρούν ότι η λειτουργία του ΧΥΤΑ θα προκαλέσει σειρά προβλημάτων στον δήμο. Αναφέρονται επίσης, στους βασικούς λόγους για τους οποίους πιστεύουν ότι δεν θα αποδώσει το συγκεκριμένο έργο, ως τόπος φιλοξενίας των σκουπιδιών, για το σύνολο των δήμων της Αττικής. Καταρχήν, η μεγάλη χιλιομετρική απόσταση των δήμων από το σημείο του ΧΥΤΑ, αυξάνει το μεταφορικό κόστος. Από την άλλη, θεωρούν λάθος της περιφέρειας να επιμένει στην επιλογή της συγκεκριμένης τοποθεσίας, δεδομένου ότι υπάρχουν αρκετά ρέματα πλησίον του ΧΥΤΑ, ενώ σε κοντινή απόσταση βρίσκεται και το θαλάσσιο τμήμα του Νοτίου Ευβοϊκού κόλπου. Αρκετοί εκ των πληροφορητών, θεωρούν ότι η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση δεν δύναται να αλλάξει την έκβαση του συγκεκριμένου έργου. *«Είναι καθαρά, θέμα της περιφέρειας και του ΥΠΕΚΑ»²¹.*

Από την πλευρά της σημερινής δημοτικής αρχής, γίνονται προσπάθειες για αλλαγή του τρόπου λειτουργίας του έργου. Θεωρούν πως θα είναι λιγότερο επιβλαβές, εάν δεν ισχύσει ο αρχικός σχεδιασμός και το έργο λειτουργήσει τελικά ως ΧΥΤΥ²². Ακόμη, έχει συζητηθεί και το ενδεχόμενο μεταφοράς μέρους των απορριμμάτων σε χώρες του εξωτερικού, καθώς υπάρχει σχετική ζήτηση από τις χώρες αυτές.

Σε πρόσθετη ερώτησή μου, σχετικά με το *«αν θα ήταν σε θέση ο δήμος να έχει την αποκλειστική διαχείριση του ΧΥΤΑ»*, εξεφράσθη η άποψη, ότι είναι αρκετά δύσκολο για τους δήμους να διαχειρίζονται τέτοιου είδους θέματα από μόνοι τους. *«Θα ήταν ορθότερη η περίπτωση των ΣΔΙΤ. Είναι σχεδόν απίθανο να διαθέτουν οι δήμοι την κατάλληλη υλικοτεχνική υποδομή και την τεχνογνωσία, ώστε να καλύψουν αποκλειστικά τις ανάγκες ενός τέτοιου έργου»²³.*

²⁰ «Επιτροπή Αγώνα κατά του ΧΥΤΑ Γραμματικού»

²¹ Πρωτογενές προϊόν συνέντευξης

²² ΧΥΤΥ: Χώρος Υγειονομικής Ταφής Υπολειμμάτων. Όπως με πληροφόρησαν οι φορείς, κάτι τέτοιο θα μείωνε σημαντικά τον όγκο των απορριμμάτων που θα φιλοξενοούνται στον ίδιο χώρο.

²³ Πρωτογενές Προϊόν Συνέντευξης

Σε άλλο ερώτημά μου προς τους φορείς, σχετικό με το «*ποια θα είναι τα οικονομικά οφέλη του δήμου, από ενδεχόμενη λειτουργία του έργου;*», η απάντηση που έλαβα ήταν ότι το χρηματικό όφελος του δήμου αντιστοιχεί σε 40 ευρώ/κυβικό όγκου. Σημαντικό ποσό θα λέγαμε, ωστόσο σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να αντισταθμίσει τις δυσμενείς συνέπειες για τον τόπο.

Κακός Χωροταξικός Σχεδιασμός:

Η απουσία των ολοκληρωμένων σχεδίων πόλεως, αποτελούν για πολλούς εκ των πληροφορητών, την βασική αιτία στασιμότητας του επιπέδου ανάπτυξης της περιοχής.

Δε μπορούμε παρά να συμφωνήσουμε και να συμπληρώσουμε, ότι τα σχέδια πόλεως και οι πράξεις εφαρμογής, είναι το «Α και το Ω» για την ανάπτυξη μιας πόλης. Μέσα από την διαδικασία των πράξεων εφαρμογής, επιτυγχάνεται μία σειρά σπουδαίων πραγμάτων. *Καταρχήν, η τιμή της γης αυξάνεται*²⁴. Ακόμη, μία σειρά ενεργειών όπως η διάνοιξη νέων οδικών αρτηριών, η ανάπλαση πλατειών και κοινόχρηστων χώρων, η βελτίωση των υπόγειων δικτύων, η δημιουργία περισσότερων χώρων στάθμευσης κ.α. αναβαθμίζει αισθητά την εικόνα και τη λειτουργία της πόλης.

Ο επαναχαρακτηρισμός των οικονομικών ζωνών και η ορθολογικότερη κατανομή των χρήσεων γης, προσφέρει επιμέρους οφέλη για την περιοχή. Κατόπιν σχετικού ερωτήματος που τέθηκε σε έναν από τους εκπροσώπους της σημερινής δημοτικής διοίκησης, λάβαμε την απάντηση πως μία σειρά προβλημάτων, τα οποία συζητήθηκαν προηγουμένως, όπως για παράδειγμα η εποχικότητα, η τοπική ανεργία και η απουσία βασικών υποδομών, είναι απόρροια του υφιστάμενου κακού χωροταξικού σχεδιασμού. Ο ίδιος, αναφέρθηκε στο γεγονός ότι σε συγκεκριμένα τμήματα της κεντρικής αρτηρίας του δήμου (Λ.Μαραθώνος), όπως για παράδειγμα η περιοχή μεταξύ του κέντρου υγείας έως και την πόλη του Μαραθώνα, απαγορεύεται η ανάπτυξη διαφόρων δραστηριοτήτων. *«Στα συγκεκριμένα όρια, κυριαρχεί η οικιστική και η αγροτική ζώνη και απαγορεύεται η ανάπτυξη εμπορικών επιχειρήσεων. Η ανάπτυξη νέων επιχειρήσεων στην περιοχή, τονώνει το οικονομικό περιβάλλον του τόπου και αυξάνει τις θέσεις εργασίας για την απασχόληση του τοπικού δυναμικού»*.²⁵

Σε συμπληρωματικό ερώτημα προς το ίδιο πρόσωπο, για το «*εάν τα σχέδια πόλεως είναι μεταξύ των προτεραιοτήτων της σημερινής διοίκησης;*» λάβαμε ως απάντηση, ότι

²⁴ Πρωτογενές προϊόν συνέντευξης

²⁵ Πρωτογενές προϊόν συνέντευξης

θα δούμε εντός του προσεχούς διαστήματος να ολοκληρώνονται σχέδια πόλεως που αφορούν και άλλες «γειτονιές», όπως για παράδειγμα η 2^η, 5^η και 6^η Π.Ε Νέας Μάκρης. Πληροφορηθήκαμε επίσης, ότι στις 26/10/2015, εισήχθη στο σχέδιο και η περιοχή της παραλίας του Μαραθώνα. Σε σχετικό σχολιασμό για το συγκεκριμένο θέμα, προέβη και ένας εκ των εκπροσώπων της αξιωματικής αντιπολίτευσης. Μεταξύ άλλων, θέλησε να ξεκαθαρίσει ότι, η συγκεκριμένη επιτυχία ανήκει στη δική τους πλευρά, τονίζοντας πως *«για πρώτη φορά στην ιστορία του Μαραθώνα εντάχθηκαν 2 Π.Ε στο σχέδιο πόλεως ολικής έκτασης ίσης περίπου με 1,2 χιλιάδων στρεμμάτων»*²⁶.

Ενδεχόμενη συνέχιση των παραπάνω σχεδιασμών, ανοίγουν διάπλατα το δρόμο προς την ενιαία σύνδεση του παραλιακού μετώπου, τουλάχιστον για τις περιοχές Νέας Μάκρης και Μαραθώνα. Ένα τέτοιο εγχείρημα, θα αναβαθμίσει με βεβαιότητα την εικόνα της περιοχής και θα προσελκύσει περισσότερους επισκέπτες, ενώ θα συμβάλει και στην βελτίωση της καθημερινότητας των μόνιμων κατοίκων.

Οποιαδήποτε δράση και πολιτική τοπικής ανάπτυξης, προϋποθέτει την άριστη χωροταξική σύνθεση της πόλης.

✓ Τοπικός Τύπος

Τέλος, ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι πληροφορίες των εκπροσώπων του τοπικού τύπου, όπως προέκυψαν από τη συζήτηση για το: *«ποιά ήταν τα θέματα που κυριάρχησαν στον δημόσιο λόγο, τα τελευταία χρόνια;»*. Τα κυρίαρχα θέματα, ταυτίζονται με τα προβλήματα που αναφέραμε προηγουμένως. Το φλέγον ζήτημα των τελευταίων ετών, αποτέλεσε το θέμα του ΧΥΤΑ Γραμματικού.

Σε πιο γενικό κλίμα, επιδιώξαμε να ενημερωθούμε κατά πόσο ο τοπικός τύπος είναι σε θέση να διαφυλάσσει τα επίπεδα αντικειμενικότητας, στην ενημέρωση. Οι απαντήσεις και των δύο φορέων, κινούνταν σε κοινό ύφος. Το περιβάλλον της τοπικής κοινωνίας, ενέχει δυσκολίες για τον τοπικό τύπο. Οι περισσότερες εφημερίδες ξεκινούν σαν αντιπολιτευτικές φωνές, δηλαδή συνδέονται ως ένα βαθμό με κάποια δημοτική παράταξη. Στη συνέχεια και στην προσπάθεια να κινηθούν στη σφαίρα της αντικειμενικής ενημέρωσης, πρέπει να είναι έτοιμες να αντιμετωπίσουν ενδεχόμενες οικονομικές δυσκολίες. Η οικονομική βιωσιμότητα του τοπικού τύπου, είναι σε πλήρη συνάρτηση με τα δεδομένα του γενικού οικονομικού περιβάλλοντος.

²⁶ Πρωτογενές προϊόν συνέντευξης

Για παράδειγμα, έως το 2010 ο τομέας της διαφήμισης απολάμβανε άνθηση, ενώ σήμερα αποτελεί έναν από τους τομείς που έχουν πληγεί περισσότερο από την οικονομική κρίση. Επιπλέον, αυτό που καθορίζει τη βιωσιμότητα του τοπικού τύπου, είναι και ο αριθμός των εφημερίδων που κυκλοφορούν σε μια περιοχή. Το παράδειγμα του δήμου Μαραθώνα, έχει δείξει ότι μέχρι δύο τοπικές εφημερίδες καθιστούν βιώσιμο οικονομικά, τον τοπικό τύπο.

7.3 Αξιολόγηση Πολιτικών Τοπικής Ανάπτυξης

Η ενότητα αυτή, αποτελεί προϊόν συνδυασμού του προηγούμενου κεφαλαίου (των δεδομένων δηλαδή, που προέκυψαν από τις ημι-δομημένες συνεντεύξεις) και των πληροφοριών που αντλήσαμε μέσω της επίσημης ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων (ANAPTYXI.GOV.GR) του Υπουργείου Ανάπτυξης, η οποία παρέχει αναλυτική πληροφόρηση για την πορεία υλοποίησης των έργων του ΕΣΠΑ.

Όσον αφορά στην πρώτη περίπτωση, συμφωνείται καταρχήν ότι ο δήμος εμφανίζει ποικιλία προβλημάτων, ωστόσο φαίνεται να υπάρχει διάθεση από πλευράς των φορέων, να αντιμετωπίσουν συγκεκριμένα ζητήματα που καθυστερούν την τοπική ανάπτυξη. Επίσης, αυτό που με βεβαιότητα συμφωνήθηκε από όλους τους φορείς, είναι το γεγονός ότι ο δήμος Μαραθώνα εμφανίζει συγκριτικό πλεονέκτημα στο θέμα του τουρισμού, κυρίως λόγω του πολυμορφικού χαρακτήρα και του έντονου πολιτιστικού προϊόντος που διαθέτει.

Ωστόσο, οι πληροφορίες που αντλούνται από τον ιστότοπο που αναφέραμε παραπάνω, αποδεικνύουν την ελλιπή αξιοποίηση του ΕΣΠΑ της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου από την προηγούμενη διοίκηση του δήμου, στα πλαίσια πολιτικών τοπικής ανάπτυξης.

Συγκεκριμένα, έργα που παρουσιάζουν ορισμένο ενδιαφέρον, αφορούν στο νέο «Πολιτιστικό Κέντρο δήμου Μαραθώνα» και στην μελέτη για τη «βελτίωση της Λ. Διονύσου», για την οποία εμπλεκόμενος φορέας είναι η Περιφέρεια Αττικής και η οποία έχει παρουσιάσει μεγάλη χρονική καθυστέρηση, καθώς προέρχεται ως μεταφορά από το ΠΕΠ 2000-2006.

Παράλληλα, υπάρχει και μία σειρά άλλων έργων που συνδέονται δευτερογενώς με τις προοπτικές ανάπτυξης της περιοχής, όπως για παράδειγμα, η «προστασία και διατήρηση της βιοποικιλότητας του Εθνικού Πάρκου Σχοινιά», με φορέα λειτουργίας

τον «Φορέα Διαχείρισης Εθνικού Πάρκου Σχοινιά» και το έργο που περιγράφεται ως «Πολιτιστική Παρέμβαση για την Ανάπτυξη του Τουρισμού στην Περιοχή του Μαραθώνα», για το οποίο δεν αποσαφηνίζεται πλήρως το περιεχόμενο του και φαίνεται να συνεργάζονται ως ανάδοχοι διάφοροι φορείς, μεταξύ άλλων η αναπτυξιακή εταιρία του δήμου Μαραθώνα και λοιποί ιδιωτικοί φορείς.

Σημαντικό έργο, που αφορούσε στο ΕΣΠΑ 2007-2013 και το οποίο έχει ολοκληρωθεί, είναι ο «Βρεφονηπιακός Σταθμός Δημοτικής Ενότητας Νέας Μάκρης του Δήμου Μαραθώνα».

Σχολιάζοντας σχετικά, προκύπτει μεγάλη ανάγκη για την περιοχή να επιδείξει υπευθυνότητα η πλευρά της σημερινής διοίκησης του δήμου, ως προς τις προκλήσεις της τρέχουσας προγραμματικής περιόδου.

Σε πρώτη φάση, φαίνεται να γίνονται προσπάθειες από τη σημερινή διοίκηση, ώστε να προβεί σε τμηματοποιημένες (phasing) πράξεις (γεφύρωση πράξεων) μεταξύ των προγραμματικών περιόδων 2007-2013 και 2014-2020. Πρόκειται για μια κρίσιμη διαδικασία, κατά την οποία η διοίκηση του δήμου οφείλει να αξιολογηθεί επιτυχώς ως προς την διαχειριστική ικανότητα των έργων που υλοποιούνται, ώστε να αποφύγει δυσμενείς συνέπειες που συνδέονται με ενδεχόμενες απώλειες χρηματοοικονομικών πόρων κ.α.

Επιπλέον, η δημοτική διοίκηση καλείται να συντονίσει ολοκληρωμένα σχέδια τοπικής ανάπτυξης, μέσα από την αξιοποίηση των νέων χρηματοδοτικών εργαλείων του ΕΣΠΑ 2014-2020. Μία από τις καινοτομίες του νέου ΕΣΠΑ, σχετίζεται με τα χρηματοδοτικά εργαλεία που έχει στη διάθεσή της η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση. Ένα από τα βασικά χρηματοδοτικά εργαλεία των δήμων, αποτελεί η «Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων»²⁷, που σχετίζεται με τοπικές ομάδες δράσης στις οποίες, συμμετέχουν εκπρόσωποι των τοπικών δημόσιων και ιδιωτικών κοινωνικοοικονομικών συμφερόντων (επιχειρηματίες, επαγγελματικές ενώσεις, τοπικές ενώσεις και λοιπές ομάδες πολιτών κ.α.). Αυτές οι ομάδες δράσης, προσφέρουν επιπλέον βοήθεια στο έργο της διοίκησης, καθώς αναλαμβάνουν στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης προσαρμοσμένες στις ανάγκες της περιοχής, μέσα από μία διαδικασία κατά την οποία αναλύονται οι αναπτυξιακές ανάγκες και η δυναμική της περιοχής, περιγράφονται οι στόχοι και η καινοτομία της στρατηγικής. Οι στρατηγικές, πρέπει να είναι ουσιαστικές και να περιλαμβάνουν ένα

²⁷ "Community Lead Local Development" (CLLD).

ολοκληρωμένο σχέδιο δράσης, που θα συνοδεύεται από μία χρηματοοικονομική μελέτη και στο οποίο θα παρουσιάζεται σαφέστατα ο τρόπος με τον οποίο οι στόχοι θα μετατραπούν σε συγκεκριμένα έργα.

Με βάση τις πληροφορίες από την επίσημη ιστοσελίδα του ΕΣΠΑ, η αρχιτεκτονική του ΕΣΠΑ 2014-2020, προβλέπει:

- 7 Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα και
- 13 Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, ένα για κάθε μία από τις 13 διοικητικές περιφέρειες της χώρας, που περιλαμβάνουν δράσεις περιφερειακής εμβέλειας.

Κάθε πρόγραμμα, περιλαμβάνει στρατηγικές προτεραιότητες και ενδεικτικές δράσεις και είναι προσαρμοσμένο στις επιταγές της αναπτυξιακής στρατηγικής της Ε.Ε «Ευρώπη 2020», για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη (στο παράρτημα Γ της εργασίας, παρατίθεται σχετικός πίνακας στον οποίο αναλύονται οι στόχοι της Ευρώπης 2020).

Στην τρέχουσα προγραμματική περίοδο, προωθούνται κυρίως δράσεις για την αντιμετώπιση των κοινωνικών προβλημάτων, που προκλήθηκαν από την πρωτοφανή οικονομική κρίση. Δίνεται έμφαση στην αντιμετώπιση της φτώχειας και της ενίσχυσης των ευπαθών κοινωνικών ομάδων και ακόμη, σε προγράμματα που συνδέονται με την εκπαίδευση/κατάρτιση νέων.

Τα 7 Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα του Συμφώνου Εταιρικής Σχέσης για την περίοδο 2014-2020, αναλύονται στα κάτωθι Επιχειρησιακά Προγράμματα:

- «Ανταγωνιστικότητα, Επιχειρηματικότητα και Καινοτομία» (ΕΠΑνΕΚ), το οποίο χρηματοδοτεί συγκεκριμένους τομείς όπως, ενέργεια, αγροδιατροφικός τομέας, περιβάλλον, υγεία, μεταφορές-logistics, πολιτισμός-τουρισμός, κ.α. και δίνει έμφαση στην καινοτομία, στις επιχειρήσεις που προσανατολίζονται στην εξαγωγική δραστηριότητα και στην αύξηση της εγχώριας προστιθέμενης αξίας.
- «Υποδομές Μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη», το οποίο αποτελεί ουσιαστικά την συνέχεια του Ε.Π «Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας» του ΕΣΠΑ 2007-2013. Ενδεικτικά, οι στόχοι του προγράμματος προωθούν την ολοκλήρωση βασικών υποδομών (οδικών, σιδηροδρομικών, λιμένων, αεροδρομίων), τη βελτίωση της οδικής ασφάλειας και την ανάπτυξη βιώσιμων και οικολογικών αστικών μεταφορών (αστικών

μέσων σταθερής τροχιάς). Στον τομέα του περιβάλλοντος οι στόχοι συνίστανται στην προστασία και αξιοποίηση του περιβάλλοντος, τη διευκόλυνση της προσέλκυσης επενδύσεων και την παροχή ευκαιριών άσκησης επιχειρηματικών δραστηριοτήτων στον ίδιο τον Τομέα του Περιβάλλοντος.

- «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού – Εκπαίδευση και διά Βίου Μάθηση», που αφορά σε προγράμματα απασχόλησης των νέων. Περιλαμβάνει ολοκληρωμένες πολιτικές για τη στήριξη της δημιουργίας βιώσιμων θέσεων απασχόλησης, την προώθηση της ενεργητικής ένταξης στην αγορά εργασίας συμπεριλαμβανομένης της ένταξης ευάλωτων κοινωνικά ομάδων, τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος, την ισχυροποίηση της σύνδεσης της εκπαίδευσης, κατάρτισης και δια βίου μάθησης με την αγορά εργασίας.
- «Μεταρρύθμιση Δημοσίου Τομέα». Αποτελεί Εθνικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα και στοχεύει στην αναβάθμιση της δημόσιας διοίκησης, ώστε να καταστεί πιο συνεκτική και ευέλικτη, με σκοπό την άρση των διαρκών γραφειοκρατικών εμποδίων.
- «Τεχνική Βοήθεια». Στοχεύει στην υποστήριξη της λειτουργίας και της εφαρμογής όλων των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής.
- «Αγροτική Ανάπτυξη». Στοχεύει στην ανάπτυξη και τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του αγροτικού χώρου και στην αύξηση της προστιθέμενης αξίας των αγροτικών περιοχών.
- «Αλιεία και Θάλασσα». Στοχεύει στην ενθάρρυνση της αλιευτικής επιχειρηματικότητας, στην προώθηση σχετικών ερευνητικών προγραμμάτων και στην προώθηση της βιώσιμης, καινοτόμου και ανταγωνιστικής αλιείας και υδατοκαλλιέργειας.

Συμπεράσματα

Από την ανάλυση του πρώτου μέρους της διπλωματικής εργασίας, προκύπτει ως βασικό συμπέρασμα ότι η χώρα μας έχει επιδείξει τα τελευταία χρόνια, μεγάλο βαθμό προσαρμογής στο σύγχρονο περιβάλλον της ευρωπαϊκής ένωσης. Σημαντική εξέλιξη, αποτελεί η πρόοδος του ελληνικού διοικητικού συστήματος στα πλαίσια της ενίσχυσης του θεσμού της αυτοδιοίκησης.

Ο σύγχρονος ρόλος της αυτοδιοίκησης, έχει κατά πολύ διαμορφωθεί από την ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική. Ο περιφερειακός προγραμματισμός για παράδειγμα, διαθέτει κατεξοχήν ευρωπαϊκή προέλευση και αποτελεί τον συνδετικό κρίκο μεταξύ αυτοδιοίκησης και τοπικής ανάπτυξης.

Οι αρμοδιότητες που απέκτησε η περιφέρεια και η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση, μέσω της μεταρρύθμισης του Ν.3852/2010, αναβαθμίζουν τη σχέση τους με τα υπόλοιπα επίπεδα διοίκησης του κράτους. Από την άλλη όμως, αυξάνονται αισθητά οι ευθύνες τους. Παράλληλα, εξακολουθούν να υφίστανται σημαντικά ζητήματα ως προς το χρηματοδοτικό πλαίσιο της αυτοδιοίκησης. Ο βαθμός οικονομικής εξάρτησης της αυτοδιοίκησης από την κεντρική διοίκηση, παραμένει υψηλός. Πιθανότατα, επόμενη σχετική μεταρρύθμιση να αφορά σε προγράμματα, ουσιαστικής φορολογικής αποκέντρωσης.

Περιθώρια βελτίωσης των νομοθετικών σχεδίων πάντοτε υπάρχουν και πλέον οι τοπικοί, περιφερειακοί και κεντρικοί διοικητικοί φορείς, είναι σε θέση να αξιολογήσουν πιο ξεκάθαρα, τα αποτελέσματα της τελευταίας διοικητικής μεταρρύθμισης. Η κριτική που επιδέχεται η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη, συνδέεται άμεσα με το γεγονός ότι συνέπεσε χρονικά με τη πρωτοφανή οικονομική κρίση που ταλαιπωρεί την χώρα μας, από το 2010 μέχρι και σήμερα. Από την άλλη πλευρά, έχει προκύψει σειρά αντιδράσεων από τοπικούς φορείς πολλών δήμων ανά την Ελλάδα, αιτούμενοι ενδεχόμενη τροποποίηση του συγκεκριμένου νόμου. Η βασική επίκληση των φορέων, έγκειται στο ότι το συγκεκριμένο νομοσχέδιο σχεδιάστηκε πρόχειρα, εφαρμόστηκε ταχύτατα και εντούτοις, προκάλεσε σοβαρά χωροταξικά προβλήματα μέσα από τον τρόπο σχηματισμού των νέων δήμων.

Όσον αφορά το νέο δήμο Μαραθώνα, πρόκειται για μία περιοχή που δεν απουσιάζουν τα παραπάνω προβλήματα. Ωστόσο, τα προβλήματα που αφορούν στην καθημερινότητα του δήμου, δεν χρεώνονται πλήρως στην μεταρρύθμιση του

Καλλικράτη. Η υφιστάμενη χωροταξική σύνθεση του νέου δήμου, δημιουργεί σαφέστατες δυσκολίες ως προς την δίκαιη προσφορά των τοπικών δημόσιων αγαθών για το σύνολο των δημοτικών ενοτήτων. Θα πρέπει όμως να προσθέσουμε, ότι η μεικτή γεωμορφολογία που χαρακτηρίζει το νέο δήμο Μαραθώνα, σε συνδυασμό με την ποικιλία χρήσεων, θέτουν νέες και δυναμικές αναπτυξιακές βάσεις για την περιοχή.

Το πλούσιο ιστορικό και πολιτιστικό προϊόν του δήμου, είναι σχετικά απαξιωμένο. Σε συνάρτηση με το φυσικό πλούτο που διαθέτει ο δήμος, θα μπορούσε να διαμορφώσει ένα πλήρες τουριστικό μοντέλο με σημαντικά οφέλη για την τοπική οικονομία. Αυτό είναι άλλωστε και το δεδομένο που εξήχθη από τη διαδικασία των ημι-δομημένων συνεντεύξεων, αναφορικά με τις αναπτυξιακές προοπτικές του δήμου.

Οι απαντήσεις των φορέων του δήμου, που αποτέλεσαν τους βασικούς πληροφορητές που συναντήσαμε στο 7^ο κεφάλαιο, καταδεικνύουν μία έντονα προβληματική εικόνα για την περιοχή του δήμου Μαραθώνα. Σύμφωνα με την πλειοψηφία αυτών, η απαξίωση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της περιοχής οφείλεται κατά κύριο λόγο, στο γεγονός ότι δεν έχουν εξασφαλιστεί μέχρι σήμερα οι απαραίτητες τεχνικές και λοιπές υποδομές, που θα βελτίωναν το επίπεδο ζωής και θα αναβάθμιζαν την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Προκύπτει συνεπώς, για τον δήμο Μαραθώνα και η συνύπαρξη μίας σειράς διοικητικών αδυναμιών, όπως για παράδειγμα: α) η απουσία στρατηγικού πλάνου ανάπτυξης της περιοχής και β) το κακό επίπεδο συντονισμού και επικοινωνίας μεταξύ των τεσσάρων δημοτικών ενοτήτων.

Ωστόσο, από την χρηματοοικονομική ανάλυση που παρατίθεται στο 6^ο κεφάλαιο της διπλωματικής εργασίας, παρατηρείται μια σαφής βελτίωση της χρηματοοικονομικής κατάστασης όλων των δεικτών του δήμου, τουλάχιστον μέχρι και το οικονομικό έτος 2013. Να υπενθυμίσουμε ότι τα οικονομικά στοιχεία που λάβαμε από τις υπηρεσίες του δήμου, αφορούσαν στις χρήσεις 2011, 2012 και 2013. Εφόσον λοιπόν, συνεχιστεί και εφαρμοστεί ένα μοντέλο ορθής χρηματοοικονομικής διαχείρισης κατά τα επόμενα έτη, θα επιτρέψει την πραγματοποίηση πρόσθετων επενδυτικών σχεδίων. Εκ της αναλύσεως, προκύπτει μια απλή επιφύλαξη περί της διατηρησιμότητας των εκτάκτων αποτελεσμάτων, τα οποία εντός ειδικά, της οικονομικής χρήσης 2013, ήταν ιδιαίτερα σημαντικά. Θεωρητικά, η διατηρησιμότητα τέτοιου είδους κονδυλίων είναι σχετικά χαμηλή και ως εκ τούτου, η οικονομική ευρωστία του δήμου επαφίεται στην χρηστή

μελλοντική διαχείριση. Παρά ταύτα, η διατηρησιμότητα της πολύ καλής χρηματοοικονομικής κατάστασης που εμφανίζουν τα οικονομικά στοιχεία του έτους 2013, επιτρέπουν την μελλοντική άσκηση χρηματοοικονομικής πολιτικής, σε σχετικά καλά όρια. Η σημαντική βελτίωση της ρευστότητας και της εξυπηρέτησης υποχρεώσεων, καθώς και η είσπραξη των απαιτήσεων, μας οδηγεί στο παραπάνω συμπέρασμα, κυρίως λόγω του ταμειακού χαρακτήρα που αυτά εμφανίζουν. Βεβαίως, το ανωτέρω συμπέρασμα στηρίζεται στην παραδοχή, ότι τα έκτακτα αποτελέσματα της χρήσεως 2013 δεν αποτελούν παραιτήσεις υποχρεώσεων παρελθόντων ετών.

Σε πιο γενικό κλίμα και αναφορικά με τις προοπτικές ανάπτυξης της περιοχής, η διοίκηση του δήμου Μαραθώνα υποχρεούται να λάβει υπόψη της, τις προκλήσεις που παρουσιάζονται μέσω του προγραμματικού πλαισίου της τρέχουσας περιόδου.

Τα προηγούμενα χρόνια, ήταν συχνό φαινόμενο από τις τοπικές διοικήσεις να εμφανίζουν αργή προσαρμογή στα νέα δεδομένα και οι κατά διαστήματα χρηματοδοτικές ευκαιρίες, να παραμένουν ανεκμετάλλευτες. Οι επανειλημμένες προσπάθειες από τις τοπικές και περιφερειακές διοικήσεις, για τμηματοποίηση πράξεων του ΕΣΠΑ προηγούμενων προγραμματικών περιόδων, πιστοποιεί το γεγονός αυτό. Οι πρωτοφανείς οικονομικές συγκυρίες της πενταετίας, έχουν αυξήσει της ανάγκες της καθημερινότητας και γεννούν συνεχώς νέα προβλήματα. Το γεγονός αυτό, αυξάνει τις ευθύνες της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η τοπική ανάπτυξη από την άλλη, συνθέτει ένα αποτέλεσμα που παράγεται μέσα από συμπληρωματικές διαδικασίες. Δεν αποτελεί εύκολη υπόθεση, με την έννοια ότι συνιστά ένα πλήρως δυναμικό ζήτημα.

Σε αυτή την κατεύθυνση, ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης κρίνεται κεφαλαιώδους σημασίας. Ο δήμος καλείται να διαδραματίσει επιτελικό ρόλο, στο σύνθετο πλαίσιο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Βασιζόμενος στην αρχή της εταιρικής σχέσης, οφείλει να παρουσιασθεί ως αρωγός στη διαδικασία συνεργασίας εντός ενός μεικτού σχήματος, που περιλαμβάνει από την μία πλευρά την κεντρική και περιφερειακή διοίκηση και από την άλλη, τον ιδιωτικό τομέα και την κοινωνία των πολιτών.

Η τοπική αυτοδιοίκηση, εκπροσωπεί το κοντινότερο προς τον πολίτη επίπεδο διοίκησης. Αυτό σημαίνει ότι είναι σε θέση να ακτινογραφεί άμεσα τις ανάγκες και τα θέματα που απασχολούν την τοπική κοινωνία. Για να ισχυροποιήσει όμως τη θέση της, οφείλει να κινητοποιήσει τους φορείς της τοπικής κοινωνίας. Η εξωστρέφεια της αυτοδιοίκησης, η ουσιαστική επικοινωνία και η συνεργασία με τα μέλη της τοπικής

κοινωνίας, αποτελούν ίσως το κύριο όργανο του τοπικού αναπτυξιακού προγραμματισμού.

Βιβλιογραφικές Αναφορές

▪ Ελληνική Βιβλιογραφία

Αθανασόπουλος, Γ.Κ. (1992). *Θεσμικό Πλαίσιο Περιφερειακής Ανάπτυξης: τόμος Α*. Αθήνα

Αθανασόπουλος, Γ.Κ. (2000). *Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση: τόμος Β*. Αθήνα

Βαβούρας, Ι. (1999). *Πολιτική Οικονομικής Ανάπτυξης: Μέρος Α'.* Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση

Βενετσανοπούλου, Μ. (2002). *Η θεσμική διαδρομή της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα

Κόνσολας, Ν. (1997). *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*. Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση

Λιάπης, Κ. (2011). *Οικονομική των επιχειρήσεων και λογιστική*. Αθήνα, εκδόσεις Μπένου

Μακρυδημήτρης, Α. & Πραβίτα, Μ. Η. (2012). *Δημόσια Διοίκηση: Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα

Μακρυδημήτρης, Α. & Σπηλιωτόπουλος, Ε. (2001). *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα*. Εκδόσεις Σάκκουλα

Μπαμπαλιούτας, Λ. (2007). *Το Σύγχρονο Θεσμικό Πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης*. Εκδόσεις Σάκκουλα

Μπέσιλα-Βήκα, Ε. (2003). *Τοπική Αυτοδιοίκηση: Τόμος 1*. Αθήνα, εκδόσεις Σάκκουλα

Πάλλης, Λ. Χρ. (2013). *Τα Οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Εκδόσεις Ευρασία

Παπαγρηγορίου, Ι. Βλ. (2003). *Εισηγήσεις Διοικητικού Δικαίου*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα

- Παπαδάκης, Μ. Β. (2012). *Στρατηγική των Επιχειρήσεων: Ελληνική και Διεθνής Εμπειρία*. Αθήνα, εκδόσεις Μπένου
- Παπαδασκαλόπουλος, Δ. Α. (1995). *Πρότυπα και Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης*. Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση
- Παπαδασκαλόπουλος, Δ. Α., & Χριστοφάκης, Σ. Μ. (2002). *Περιφερειακός Προγραμματισμός*. Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση
- Παπαδημητρίου, Δ. Γ. (1993). *Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Σύγχρονη Δημοκρατία: Τετράδια Συνταγματικού Δικαίου 23*. Εκδόσεις Σάκκουλα
- Πετράκος, Γ., & Ψυχάρης, Ι. (2004). *Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα*. Εκδόσεις Κριτική
- Πικραμένος, Μ. (2012). *Όψεις της Διοικητικής Οργάνωσης του Κράτους μετά τον Καλλικράτη*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη
- Ράικου, Αθ. (2002). *Συνταγματικό Δίκαιο: Τόμος Ι: Εισαγωγή – Οργανωτικό Μέρος*. Αθήνα-Κομοτηνή, εκδόσεις Σάκκουλα
- Σαββαΐδου, Αικ. (2009). *Οικονομική Διοίκηση και Διαχείριση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη
- Σωτηρέλης, Γ. (2006). *Η Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης: Προκλήσεις και Προοπτικές*. Εκδόσεις Παπαζήση
- Τάτσος, Ν. (1999). *Δημοσιονομική Αποκέντρωση: Θεωρία και Πράξη*. Αθήνα, εκδόσεις Τυπωθήτω
- Τάτσος, Ν. (1987). *Φορολογική Αποκέντρωση: Το Φορολογικό Σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα*. Αθήνα, Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης & Αυτοδιοίκησης
- Τάχος, Ι. Α. (1985). *Διοικητική Επιστήμη: 2^η Έκδοση*. Θεσσαλονίκη, εκδόσεις Σάκκουλα
- Τσουντας, Κ., & Τριανταφυλλοπούλου Αθ. (2009). *Η Οργάνωση και οι Λειτουργίες της Κεντρικής Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση
- Υφαντόπουλος, Γ., & Νικολαΐδου Κ. (2008). *Η Στατιστική στην Κοινωνική Έρευνα*. Αθήνα, εκδόσεις Gutenberg
- Φαναριώτης, Π. (1999). *Δημόσια διοίκηση, αποκέντρωση και αυτοδιοίκηση*. Εκδόσεις Σταμούλη

Χριστοφάκης, Σ. Μ. (2001). *Τοπική Ανάπτυξη και Περιφερειακή Πολιτική*. Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση

Χρυσανθάκης, Χ. (1998). *Η Θεσμική Μεταρρύθμιση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης: Το Σχέδιο «Ι.Καποδίστριας»*. Εκδόσεις Σάκκουλα

Barquero, V.A. (1991). *Τοπική Ανάπτυξη: Μια στρατηγική για τη δημιουργία απασχόλησης*. Αθήνα, εκδόσεις Παπαζήση

Chevallier, Jac. (1993). *Διοικητική Επιστήμη*. Αθήνα-Κομοτηνή, εκδόσεις Σάκκουλα

▪ **Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία**

Chevalier, Jac., & Buckler, D. (2013). *Participatory Action Research: Theory and Methods for Engaged Inquiry*. New York

Garofoli, G. (1992). *Endogenous Development and Southern Europe*. Newcastle, Athenaum Press Ltd

Hofer, C. W., & Schendel, D. (1978). *Strategy Formulation: Analytical Concepts*, West.

▪ **Επιστημονικές Δημοσιεύσεις**

Ασπρογέρακας Ε., Ζαχαρή Β. (2012) *Αναζήτηση χωρικής πολιτικής για την ΕΕ και η προοπτική ολοκληρωμένων προσεγγίσεων σχεδιασμού στην Ελλάδα*. Κείμενα Περιφερειακής Επιστήμης, Τόμος ΙΙΙ, Αρ.1, σελ. 87-105

Δεληθέου, Β. (2010). Έργα, Προμήθειες και Προσέλκυση Επενδύσεων υπό των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Παραδόσεις, ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, Έκδοση ΕΣΤΑ. Συνεργασία με Δρα Π. Μπουφούνου και Στ. Μιχαλοπούλου, Αθήνα, 2006, σελ. 144 (Α΄ Έκδοση). Συνεργασία με Δρα Ι. Ντόκα και Στ. Μιχαλοπούλου, Αθήνα, 2010, σελ. 156 (Β΄ Έκδοση)

Μιχαλίδου, Ε. & Ρόκος, Δ. (2004). Πολιτική Γης για την Ολοκληρωμένη Ανάπτυξη των Ορεινών Περιοχών στους τομείς της γεωργίας, κτηνοτροφίας και δασοπονίας. *Η Ολοκληρωμένη Ανάπτυξη στις Ορεινές Περιοχές: Θεωρία και Πράξη* (209-250). Μέτσοβο: Ε.Μ.Π., ΜΕ.Κ.Δ.Ε

Ψυχάρης, Ι., & Σιμάτου, Ε. (2003). *Η οργάνωση της δημόσιας διοίκησης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο στην Ελλάδα*. Σειρά ερευνητικών εργασιών, 9 (29): 645-684

Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research. *Academy of Management Review* 14(4): 532-550.

▪ **Ερευνητικές Εργασίες**

Δεληθόου, Β. (2015). *Σημειώσεις Ηλεκτρονικής Παρουσίασης, στα πλαίσια του μαθήματος «Δημοσιονομική Αποκέντρωση» Γ' εξαμήνου ΠΜΣ ΤΟΠΑ (2013-2015)*, Πάντειο Πανεπιστήμιο. Αθήνα

Ε.Σ.Υ.Ε. (2005). *Κατανομή της εκτάσεως της Ελλάδος κατά βασικές κατηγορίες χρήσεως, Εθνική Στατιστική Υπηρεσία Ελλάδος*. Αθήνα

Νικολέντζος, Αθ. (2008). *Η Επιρροή των Ιατρών στο Ελληνικό Εθνικό Σύστημα Υγείας: 1983-2001*. Πανεπιστήμιο του Λονδίνου: Διδακτορική Διατριβή

Ορφανού, Π. (2010). *Ανάλυση και αξιολόγηση επιχειρησιακού προγράμματος ΟΤΑ: Η περίπτωση του Δήμου Περάματος*. Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης: Τμήμα Οικονομικής Διαχείρισης

Τζανετάτου Β. (2010). *Εφαρμογή της Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Παράκτιων Ζωνών στις Παραλιακές Περιοχές Πατραϊκού Κόλπου και Νότιων Ιονίων Νησιών*. Διδακτορική διατριβή, ΤΜΧΠΠΑ, Βόλος

Ρωφαλίκου, Π. (2010). *Συγκριτική προσέγγιση του συστήματος αυτοδιοίκησης Ελλάδας, Αυστρίας: Μελέτη περίπτωσης της Πόλης της Βιέννης ως προς την εφαρμογή ολοκληρωμένου περιβαλλοντικού προγράμματος*. Εθνική Σχολή τοπικής Αυτοδιοίκησης: Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης

Συνήγορος του Πολίτη (2014). *Δημοτικές Πρόσοδοι και Άλλα Θέματα: Ειδική Έκθεση για τους ΟΤΑ*. Αθήνα

Υπουργείο Εσωτερικών (2012). *Δομή και Λειτουργία της Περιφερειακής και Τοπικής Δημοκρατίας*, Ελλάδα

Υπουργείο Εσωτερικών (2010). *Σύσταση - Συγκρότηση Δήμων, Περιφερειών και Αποκεντρωμένων Διοικήσεων*.

Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών (2006). *Συμπράξεις Δημοσίου & Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ): Συνοπτικός Οδηγός*. Αθήνα

Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε., (2000). *Οι Δυναμικές των Ορεινών και Προβληματικών Περιοχών στο Πλαίσιο των Γενικότερων Εξελίξεων και Μετασχηματισμού του Αγροτικού Χώρου*. Χωροταξική Μελέτη. Αθήνα

Skamnakis, C. (2011). *Smaller Governments, Less Social Policy?: Social Policy Association*, Lincoln, UK, annual conference.

▪ **Πρωτογενείς Πηγές**

Σύνταγμα της Ελλάδος 1975/1986/2001

N.1622/1986 «Τοπική Αυτοδιοίκηση – Περιφερειακή Ανάπτυξη και Δημοκρατικός Προγραμματισμός»

N.2218/1994 «Ίδρυση Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης – Τροποποίηση Διατάξεων για την Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση και την Περιφέρεια και άλλες Διατάξεις»

N.2539/1997 «Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» - Πρόγραμμα Ι. Καποδίστριας.

N.3463/2006 «Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων»

N.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική τη Αυτοδιοίκηση και τη Αποκεντρωμένη Διοίκηση» - Πρόγραμμα Καλλικράτης.

Αιτιολογική Έκθεση για τη Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης (2010)

▪ **Διαδικτυακοί Τόποι**

www.anaptyxi.gov.gr

www.europa.eu

www.espa.gr

www.google.gr/maps/

www.kallikratis.eu

<http://www.sdit.mnec.gr/>

www.statistics.gr

www.ypeka.gr

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Στο τελευταίο σημείο της εργασίας, παραθέτουμε τρία παραρτήματα, που περιλαμβάνουν ορισμένα αναλυτικά στοιχεία, στα οποία βασίστηκαν συγκεκριμένα τμήματα της έρευνας.

Για παράδειγμα, το ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α, περιλαμβάνει τα επίσημα οικονομικά στοιχεία του δήμου Μαραθώνα, ήτοι αντίγραφα των πρωτότυπων ισολογισμών για τις χρήσεις 2011, 2012 και 2013, οι οποίοι αποτέλεσαν την βάση για την χρηματοοικονομική ανάλυση που προηγήθηκε στο 6^ο κεφάλαιο της εργασίας.

Ομοίως, το ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β, εμπεριέχει την αναλυτική διατύπωση των ερωτημάτων που κλήθηκαν να απαντήσουν οι βασικοί πληροφορητές της 7^{ης} ενότητας, οι φορείς δηλαδή του δήμου, που συμμετείχαν στη διαδικασία των προσωπικών συνεντεύξεων.

Τέλος, στο ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Γ, περιλαμβάνεται ειδικός πίνακας, στον οποίο αναλύονται με σαφή τρόπο, οι στόχοι που έχουν τεθεί στα πλαίσια της «έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης», της αναπτυξιακής στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

■ **Ισολογισμός δήμου Μαραθώνος (Οικονομικό Έτος 2012)**

ΔΗΜΟΣ ΜΑΡΑΘΩΝΟΣ
ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΗΣ 31ης ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2012
2η ΧΡΗΣΗ (1 ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ - 31 ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2012)

[illegible]

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΧΡΗΣΕΩΣ
31ης ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2012 (1 ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ - 31 ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2012)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΔΙΑΦΕΡΕΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ

	Ποσό κλειστής χρήσεως 2012	Ποσό πραγματοποιηθέντος χρήσεως 2011
I. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΚΑΤΑΛΟΓΙΣΜΩΝ		
1. Έκδοτες από εμπορεύσιμα και υπηρεσίες	11.703.79,72	10.652.723,73
2. Έκδοτες από φάρμακα/ενοίκιο/οχημάτων/απορριμμάτων	237.410,41	921.721,49
3. Τελικές ενοχλήσεις από Κοινων. Πρόνοιας	-1.610.080,09	-1.692.129,87
Σύνολο	10.331.120,04	10.882.315,35
Μείον: Κόστος συνόλων και υπολοίπων	14.951.509,36	-15.851.248,16
Μείον: Αποτελέσματα (αποτελέσματα) αποτελέσματος	1.263.718,44	434.407,23
Επίσης: Άλλα έσοδα	932.405,24	-11.197.196,19
Σύνολο	5.872.332,28	1.728.031,21
Μείον: 1. Έξοδα διαχείρισης λειτουργίας	3.741.021,75	4.004.920,36
2. Έξοδα λειτουργίας διαχείρισης εργαζομένων	14.714,27	33.812,20
Μείον: Αποτελέσματα (χρήσιμα) αποτελέσματος	-1.434.813,82	-2.250.233,49
Μείον: 4. Περιουσία/έσοδα και εισοδήματα	58.014,20	47.528,41
Μείον: 5. Προβλεπόμενα έξοδα/έσοδα και χρεωστούμενα	11,13	23.510,09
Μείον: 6. Χρεωστούμενα/έσοδα και εισοδήματα	338.297,56	479.612,22
Μείον: Αποτελέσματα (χρήσιμα) αποτελέσματος	-1.913.732,21	-2.844.101,21
II. ΠΑΘΕΙΝ: ΤΕΛΕΣΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ		
1. Έσοδα από επενδύσεις/έσοδα	1.824.427,69	1.142.140,44
3. Έσοδα προηγούμενης χρήσεως	214.033,09	214.033,09
4. Έσοδα από πωλήσεις προηγούμενης χρήσεως	18.020,00	13.899,83
Σύνολο	2.116.521,00	3.170.062,24

Εκδοτές αποτελέσματα (ΔΑΔΑ/ΑΔΑ/ΑΔΑ/ΑΔΑ) χρήσεως
(4) Πλεονέκτημα αποτελέσματος προηγούμενης χρήσεως
(5) Αποφασιστικό διάταγμα λογιστικής μεταβολής χρήσεως

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ, 23 Φεβρουαρίου 2014

Η ΔΙΕΥΘΥΝΤΡΙΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΗΣ

ΕΥΑΓΓΕΛΙΑ ΔΟΥΒΛΗ
Α.Δ.Τ. ΑΜ: 101623

Ο ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΣ ΕΥΘΥΝΟΣ
"ΑΝΕ ΠΑΡΑΒΕΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΥΤΕΡ ΑΕ"

Μείον:		
1. Έσοδα από πωλήσεις/έσοδα	8.021,10	35.808,55
2. Έσοδα από έσοδα	68.490,26	24.313,24
3. Έσοδα προηγούμενης χρήσεως	99.097,17	0,00
4. Προβλεπόμενα/έσοδα και εισοδήματα	202.068,17	61.234,69
Σύνολο και μείον: Αποτελέσματα (χρήσιμα/έσοδα)	-347.627,33	-3.052.099,22
Μείον: Έσοδα προηγούμενης χρήσεως	2.441.052,09	2.873.488,44
Μείον: 10 από τα οποία αναφέρονται στην Κατάσταση ΧΑΜΕΛΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ (ΔΑΔΑ/ΑΔΑ/ΑΔΑ/ΑΔΑ) ΧΡ-ΕΚΤΕΛΕΣ	7.441.621,15	2.873.488,44
Σύνολο	-347.627,33	-3.052.099,22

ΕΥΑΓΓΕΛΙΑ ΔΟΥΒΛΗ
Α.Δ.Τ. ΑΙ: 000000
Α.Δ.Τ. ΑΙ: 000000
Α.Δ.Τ. ΑΙ: 000000
Α.Δ.Τ. ΑΙ: 000000
Α.Δ.Τ. ΑΙ: 000000
Α.Δ.Τ. ΑΙ: 000000
Α.Δ.Τ. ΑΙ: 000000
Α.Δ.Τ. ΑΙ: 000000
Α.Δ.Τ. ΑΙ: 000000
Α.Δ.Τ. ΑΙ: 000000

ΕΚΘΕΣΗ ΕΛΕΓΧΟΥ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΟΥ ΟΡΚΩΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΗ ΛΟΓΙΣΤΗ
Προς το Δημοτικό Συμβούλιο του Δήμου «ΜΑΡΑΘΩΝΟΣ»

[illegible]

ΣΟΛ
ΟΡΚΟΣ ΑΘΛΗΤΕΣ
Crispe Horwath

Αθήνα, 22 Ιανουαρίου 2014
Ο ΟΡΚΟΣ ΕΛΕΓΧΤΗΣ ΑΘΛΗΤΕΣ

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ Η. ΜΠΑΡΛΑΣ
Α.Μ. Σ.Ο.Ε.Α.: 25701

Συνεργά(ς) των Οργανισμών Διοργάνω(ς) κ. κ. κ.
πλάτος της Crispe Horwath International
Ο.κ.κ. Αθήνα 7, 12327 Αθήνα

- **Ισολογισμός δήμου Μαραθώνος (Οικονομικό Έτος 2013)**

ΔΗΜΟΣ ΜΑΡΑΘΩΝΟΣ

ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΤΗΣ 31ης ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2013
ΧΡΗΣΗ (1 ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ - 31 ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2013)

[illegible]

ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΥ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΧΡΗΣΕΩΣ
31ης ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2013 (1 ΙΑΝΟΥΑΡΙΟΥ - 31 ΔΕΚΕΜΒΡΙΟΥ 2013)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΔΙΑΘΕΣΕΩΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ

[illegible]

ΕΚΘΕΣΗ ΕΛΕΓΧΟΥ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΟΥ ΟΡΚΩΤΟΥ ΕΛΕΓΚΤΗ ΛΟΓΙΣΤΗ
Προς το Δημοτικό Συμβούλιο του Δήμου «ΜΑΡΑΘΩΝΟΣ»

Η Εταιρεία «ΜΑΡΑΒΙΝΟΣ», ως μοναχός καταλαμβάνει την συνολικότητα της 31 Δεκεμβρίου 2014, ως Ν.Π.Δ.Ε. διατηρεί και τα καθύστερ για την εκτέλεση και άλλων δραστηριοτήτων μέσω των συνδεδεμένων.

[illegible][illegible]

THAKURDEJI RA. MEAPARE

A.M. L.O.E.A. 21701
 European Polymer Journal
 Vol. 10, No. 1, 1974

Appl. Erg. 2005, 36(2):128

Παράρτημα Β

Πριν παραθέσουμε αριθμημένα τα ερωτήματα στα οποία στηρίχθηκε το 7^ο κεφάλαιο, να αναφέρουμε ότι στη διαδικασία των προσωπικών συνεντεύξεων συμμετείχαν :

- Τέσσερις (4) Δημοτικοί Σύμβουλοι της Συμπολίτευσης
- Δύο (2) Δημοτικοί Σύμβουλοι της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης
- Δύο (2) Εκπρόσωποι της Ένωσης Επαγγελματιών του δήμου Μαραθώνα
- Δύο (2) Εκπρόσωποι του Τοπικού Τύπου.

Η ακριβής διατύπωση των ερωτημάτων που κλήθηκαν να απαντήσουν οι ως άνω φορείς της περιοχής του δήμου Μαραθώνα, έχει ως εξής:

1. Ποια η άποσή σας για το βαθμό επιτυχίας του Καλλικράτη στην περίπτωση του δήμου Μαραθώνα? Αναφέρετε επιγραμματικά, θετικά και αρνητικά σημεία του τελευταίου προγράμματος διοικητικής μεταρρύθμισης.
2. Εάν σας έλεγα να ιεραρχήσετε τα προβλήματα του δήμου μας, ξεκινώντας από τα κυριότερα, ποια θα ήταν η σειρά με την οποία θα τα τοποθετούσατε?
3. Έχετε σχεδιάσει δράσεις με αναπτυξιακό χαρακτήρα που θα μπορούσαν να ενταχθούν στο νέο ΕΣΠΑ για την προγραμματική περίοδο 2014-2020?
4. Ποιες οι θέσεις της δημοτικής αρχής για τον ΧΥΤΑ Γραμματικού? Σε ποιο βαθμό πιστεύετε ότι θα ήταν εφικτό να ισχύσει ένα σύστημα διαχείρισης απορριμμάτων με αποκλειστική ευθύνη του δήμου?
5. Η διαδικασία ολοκλήρωσης και αναθεώρησης των σχεδίων πόλης και πράξεων εφαρμογής, βρίσκεται στην ατζέντα των προτεραιοτήτων της δημοτικής αρχής?
6. Θα δούμε μέσα στη θητεία σας να υλοποιούνται έργα βασικών υποδομών που θα συμβάλλουν στην εύρυθμη λειτουργία των επιχειρήσεων καθώς και στην βελτίωση της καθημερινότητας? Και αν ναι, με τι σχετίζονται αυτά?
7. Ένα από τα βασικά προβλήματα που εμφανίζει η περιοχή μας και συνδέεται με τα αναπτυξιακά ζητήματα, είναι η εποχικότητα Ζήτησης και Απασχόλησης. Έχετε δουλέψει γύρω από αυτό το δίπτυχο και πως θα μπορούσαμε να διευρύνουμε το διάστημα υψηλής ζήτησης;

Ερωτήματα προς εκπροσώπους Τοπικού Τύπου:

1. Ποια ήταν τα θέματα εκείνα που κυριάρχησαν στον δημόσιο λόγο, τα τελευταία χρόνια στον Δήμο?
2. α) Κατά πόσο ο τοπικός τύπος μπορεί να παραμένει αντικειμενικός και αμερόληπτος? β) Κατά πόσο είναι οικονομικά βιώσιμος και πως προστατεύει την αμεροληψία και ανεξαρτησία του?

Παράρτημα Γ

- ✓ Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης (ΕΣΠΑ) 2014-2020.

Πίνακας 12: Η ανάλυση των θεματικών στόχων στα πλαίσια της αναπτυξιακής στρατηγικής της Ε.Ε «Ευρώπη 2020».

Έξυπνη ανάπτυξη	1. Ενίσχυση της έρευνας, της τεχνολογικής ανάπτυξης και της καινοτομίας
	2. Ενίσχυση της πρόσβασης, χρήσης και ποιότητας, των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών
	3. Ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων, του γεωργικού τομέα (για το ΕΓΤΑΑ), και της αλιείας και των υδατοκαλλιεργειών (για το ΕΥΘΑ)
Βιώσιμη ανάπτυξη	4. Ενίσχυση της μετάβασης προς την οικονομία χαμηλών εκπομπών ρύπων σε όλους τους τομείς
	5. Προώθηση της προσαρμογής στις κλιματικές αλλαγές, της πρόληψης και της διαχείρισης του κινδύνου
	6. Προστασία του περιβάλλοντος και προώθηση της αποδοτικότητας των πόρων
	7. Προώθηση των βιώσιμων μεταφορών και απομάκρυνση των σημείων συμφόρησης σε σημαντικά δίκτυα υποδομών
Ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς	8. Προώθηση της απασχόλησης και υποστήριξη της κινητικότητας των εργαζομένων
	9. Προώθηση της κοινωνικής ένταξης και της καταπολέμησης της φτώχειας
	10. Επένδυση στην εκπαίδευση, τις δεξιότητες και στη δια βίου μάθηση
	11. Βελτίωση της θεσμικής επάρκειας και της αποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης

Πηγή: (Δεληθέου, 2015).

