

# ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Διάλεξη #12:

Οργάνωση της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα



# Διδακτική Ομάδα

Δημήτρης Καλλιώρας, Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ ΠΘ ([dkallior@uth.gr](mailto:dkallior@uth.gr))

Γιώργος Πετράκος, Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ ΠΘ ([petrakos@uth.gr](mailto:petrakos@uth.gr))

Μαρία Αδαμάκου, Υπ. Διδάκτωρ ΤΜΧΠΠΑ ΠΘ ([madamakou@uth.gr](mailto:madamakou@uth.gr))



# Η Οργάνωση του Κράτους

-3-

- Συστατικά στοιχεία του κράτους:
  - ⇒ Χώρα ή Επικράτεια
  - ⇒ Λαός
  - ⇒ Εξουσία
  - ⇒ Νομική προσωπικότητα



# Σύνταγμα της Ελλάδας (I)

-4-

- Θεμελιώδεις Αρχές ή Οργανωτικές Βάσεις του Πολιτεύματος

Δημοκρατική Αρχή: Η δημοκρατική αρχή περιγράφει τη Δημοκρατία ως μορφή του πολιτεύματος, όπου πηγή της κρατικής εξουσίας είναι ο λαός, θεμέλιο του πολιτεύματος η κυριαρχία του, δηλαδή η λαϊκή κυριαρχία)

Αρχή Προεδρευόμενης Δημοκρατίας: Υποδηλώνει τον αιρετό χαρακτήρα του ανώτατου άρχοντος και την επιλογή του νομοθέτη οι δικαιοδοσίες του Προέδρου της Δημοκρατίας να μην αναιρούν την αποκλειστική εξάρτηση της Κυβέρνησης από τη Βουλή.

Αντιπροσωπευτική Αρχή: Νομοθετική λειτουργία ασκείται από συλλογικά όργανα που αναδεικνύονται από τον λαό με εκλογή που επαναλαμβάνεται κατά τακτές περιόδους.

# Σύνταγμα της Ελλάδας (ΙΙ)

-5-

- Θεμελιώδεις Αρχές ή Οργανωτικές Βάσεις του Πολιτεύματος

Κοινοβουλευτική Αρχή: Κυβέρνηση που ασκεί την εκτελεστική λειτουργία εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της Βουλής.

Αρχή Διάκρισης Λειτουργιών: για την κατοχύρωση των πολιτικών ελευθεριών και την αποφυγή της συγκέντρωσης και κατάχρησης εξουσίας οι κρατικές λειτουργίες κατανέμονται σε περισσότερες ομάδες δημοσίων οργάνων (Άρθρο 26 Σ)



# Λειτουργίες του Κράτους

-6-

- Νομοθετική: θέσπιση, μεταβολή ή κατάργηση των κανόνων δικαίου, ασκείται από τη Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας
- Εκτελεστική: υλοποίηση και εφαρμογή των κανόνων δικαίου ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση
- Δικαστική: επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν από την εφαρμογή των κανόνων δικαίου και την άσκηση εξουσίας του Κράτους για την τιμωρία εκείνων που εκτελούν αξιόποινες πράξεις, ασκείται από τα δικαστήρια, των οποίων οι αποφάσεις εκτελούνται στο όνομα του Ελληνικού Λαού

# Έννοια και Αποστολή της Δημόσιας Διοίκησης

-7-

- Ως δημόσια διοίκηση νοείται το σύνολο των υπηρεσιών και οργάνων που είναι ενταγμένα στην εκτελεστική λειτουργία με σκοπό την πραγμάτωση της κυβερνητικής πολιτικής.
- Το έργο της δημόσιας διοίκησης ασκείται από τα δικά της διοικητικά όργανα, τα οποία διακρίνονται από τα νομοθετικά και δικαστικά.



# Κεντρικά Όργανα του Κράτους: Πρόεδρος της Δημοκρατίας (I)

-8-

- Ο/Η Πρόεδρος της Δημοκρατίας:
  - ⇒ διορίζει και απαλλάσσει τον Πρωθυπουργό από τα καθήκοντά του
  - ⇒ διορίζει και παύει τους Υπουργούς και Υφυπουργούς έπειτα από πρόταση του Πρωθυπουργού
  - ⇒ εκδίδει και δημοσιεύει τους νόμους
  - ⇒ εκδίδει κανονιστικά διατάγματα μετά από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού
  - ⇒ άρχει των ενόπλων δυνάμεων και απονέμει βαθμούς στους αξιωματικούς
  - ⇒ διορίζει και απολύει δικαστές και δημοσίους υπαλλήλους
  - ⇒ απονέμει παράσημα
  - ⇒ εκπροσωπεί διεθνώς το κράτος (κηρύσσει πόλεμο, συνομολογεί συνθήκες)





# Κεντρικά Όργανα του Κράτους: Πρόεδρος της Δημοκρατίας (ΙΙ)

-9-

- Ο/Η Πρόεδρος της Δημοκρατίας δεν έχει πλέον την αρμοδιότητα κύρωσης των νόμων, αλλά περιορίζεται στην έκδοση και δημοσίευσή τους εντός μηνός από την ψήφισή τους από την Βουλή. Διατηρεί όμως τη δυνατότητα να αναπέμψει στη Βουλή νομοσχέδια που έχουν ψηφιστεί, εκθέτοντας τους λόγους της αναπομπής, οι οποίοι δεν μπορούν να αφορούν τη σκοπιμότητα, αλλά μόνο την αντισυνταγματικότητα της ρύθμισης.



# Κεντρικά Όργανα του Κράτους: Κυβέρνηση

- Η Κυβέρνηση είναι το όργανο <sup>-10-</sup> που καθορίζει και κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας
- Ασκεί με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας την εκτελεστική λειτουργία
- Εξαρτάται μόνο από την εμπιστοσύνη της Βουλής
- Ο ΠτΔ υποχρεούται να δώσει εντολή σχηματισμού Κυβέρνησης και να διορίσει Πρωθυπουργό το πρόσωπο που έχει έκδηλη την υποστήριξη της πλειοψηφίας των μελών της Βουλής (αρχή της δεδηλωμένης)
- Μέσα σε 15 ημέρες από την ορκωμοσία του Πρωθυπουργού, η Κυβέρνηση υποχρεούται να ζητήσει ψήφο εμπιστοσύνης της Βουλής και μπορεί να τη ζητήσει όποτε το θεωρεί σκόπιμο για την επιβεβαίωση της πολιτικής της
- Η Κυβέρνηση συντίθεται από τους Υπουργούς, Υφυπουργούς και συλλογικά κυβερνητικά όργανα όπως το ΚΥ.Σ.Ε.Α., την Κυβερνητική Επιτροπή και την Επιτροπή Θεσμών

# Κεντρικά Όργανα του Κράτους: Υπουργοί, Υφυπουργοί και Λοιπά Όργανα (I)

-11-

- Οι Υπουργοί διορίζονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, έπειτα από πρόταση του Πρωθυπουργού. Εκτός από μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου είναι και μονομελή διοικητικά όργανα, τα οποία προΐστανται των υπηρεσιών που διαρθρώνονται στην οργανωτική ενότητα ενός Υπουργείου.
- Οι Υφυπουργοί διορίζονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, έπειτα από πρόταση του Πρωθυπουργού. Δεν είναι μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου και από άποψη ιεραρχικής τάξης, έπονται των Υπουργών χωρίς όμως, να είναι υφιστάμενοι τους. Οι Υφυπουργοί ασκούν τις αρμοδιότητες που τους αναθέτει με κοινή απόφαση ο Πρωθυπουργός και ο οικείος Υπουργός.
- Οι Γενικοί Γραμματείς είναι μετακλητοί, δηλαδή μη μόνιμοι, ανώτατοι δημόσιοι υπάλληλοι, οι οποίοι κατέχουν την ανώτατη θέση στη δημοσιοϋπαλληλική ιεραρχία και έχουν τον 1ο βαθμό της κατηγορίας των ειδικών θέσεων. Διορίζονται και παύονται με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού.

# Κεντρικά Όργανα του Κράτους: Υπουργοί, Υφυπουργοί και Λοιπά Όργανα (ΙΙ)

-12-

- Οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι όργανα του κράτους ή των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, (για τα τελευταία γίνεται αναφορά σε άλλη ενότητα). Είναι μονομελή, έμμεσα διοικητικά όργανα, ο νομικός δεσμός των οποίων με το κράτος είναι τέτοιος, ώστε οι πράξεις τους να θεωρούνται πράξεις του κράτους.



# Κεντρικά Όργανα του Κράτους: Βουλή

-13-

- Ασκεί με τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας τη νομοθετική λειτουργία
- Εκλέγεται άμεσα από το Λαό με μυστική και καθολική ψηφοφορία
- Ελέγχει το έργο της Κυβέρνησης
- Ψηφίζει τους νόμους του Κράτους
- Επικυρώνει τις διεθνείς συνθήκες και δύναται να μεταβιβάζει μέρος της εθνικής κυριαρχίας λόγω συμμετοχής της Χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση
- Εκλέγει τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας
- Επικυρώνει τον Προϋπολογισμό της Χώρας και ελέγχει τον Απολογισμό
- Λειτουργεί είτε σε Ολομέλεια είτε σε Τμήμα Διακοπών και συντίθεται από Επιτροπές ανά αρμοδιότητα
- Δύναται να άρει την εμπιστοσύνη της στην Κυβέρνηση με την πρόταση μομφής

# Κεντρικά Όργανα του Κράτους: Δικαστήρια

-14-

- Πολιτικά: Επίλυση αστικών διαφορών
- Ποινικά: Επιβολή ποινών σε πολίτες που παραβίασαν τους ποινικούς νόμους
- Διοικητικά: Επίλυση διαφορών ανάμεσα στο Πολίτη και τη Δημόσια Διοίκηση
- Ανώτατα Δικαστήρια της Χώρας: Άρειος Πάγος, Συμβούλιο της Επικρατείας, Ελεγκτικό Συνέδριο
- Τα Δικαστήρια μπορούν να προβούν σε έλεγχο της συνταγματικότητας των νόμων και δεν υποχρεούνται να τους εφαρμόσουν.
- Οι δικαστικοί λειτουργοί απολαμβάνουν λειτουργική ανεξαρτησία και δεν μπορούν να δέχονται πιέσεις κατά την άσκηση των καθηκόντων τους.

# Κεντρικά Όργανα του Κράτους: Μεγάλα Σώματα της Διοίκησης

-15-

- Συμβούλιο της Επικρατείας: Είναι το ανώτατο ακυρωτικό και αναιρετικό διοικητικό δικαστήριο, αλλά και διοικητικό όργανο με συμβουλευτική αρμοδιότητα. Σύμφωνα με το άρθρο 95 του Συντάγματος η διοικητική του αρμοδιότητα συνίσταται στην επεξεργασία όλων των διαταγμάτων που έχουν κανονιστικό χαρακτήρα και τα οποία παραπέμπονται από τον αρμόδιο Υπουργό για γνωμοδότηση σχετικά με τη νομιμότητα και τη συνταγματικότητα τους
- Ελεγκτικό Συνέδριο: Λειτουργεί ως διοικητικό όργανο και ειδικό διοικητικό δικαστήριο. Σύμφωνα με το άρθρο 98 του Συντάγματος οι διοικητικές του αρμοδιότητες είναι ο έλεγχος των δαπανών του Κράτους των ΟΤΑ ή άλλων ΝΠΔΔ.
- Νομικό Συμβούλιο Κράτους: Στην αρμοδιότητα του σύμφωνα με το άρθρο 100 Α του Συντάγματος ανήκουν η δικαστική υποστήριξη και εκπροσώπηση του Δημοσίου και η αναγνώριση απαιτήσεων που στρέφονται κατά του Δημοσίου ή ο συμβιβασμός σε διαφορές με αυτό.

# Κεντρικά Όργανα του Κράτους: Ανεξάρτητες Αρχές

-16-

- Το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (Ε.Σ.Ρ.)
- Το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.)
- Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα
- Η Αρχή για τη Διασφάλιση του Απορρήτου των Επικοινωνιών (Α.Δ.Α.Ε.) και
- Ο Συνήγορος του Πολίτη
- Οι Ανεξάρτητες Αρχές είναι διοικητικές αρχές του νομικού προσώπου του Δημοσίου, δηλαδή δεν έχουν ξεχωριστή νομική προσωπικότητα και δεν υπάγονται στην ιεραρχική εξουσία της Κυβέρνησης, παρά μόνο σε κοινοβουλευτικό έλεγχο σύμφωνα με τον Κανονισμό της Βουλής.
- Τα όργανα διοίκησης των Ανεξάρτητων Αρχών απολαύουν λειτουργικής και προσωπικής ανεξαρτησίας και δεν υπόκεινται σε εποπτεία και έλεγχο από κυβερνητικά όργανα ή άλλες διοικητικές αρχές.



# Περιφερειακά Όργανα του Κράτους: Αποκεντρωμένη Διοίκηση

-17-

- Με τον Ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», συστήθηκαν ως αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του κράτους οι 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις.
- Όργανα: ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΗΣ και Συμβούλιο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ο Συντονιστής της Α.Δ. είναι ο επικεφαλής, ο οποίος διορίζεται και παύεται με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, έπειτα από εισήγηση του Υπουργού Εσωτερικών, εκπροσωπεί την Κυβέρνηση και είναι υπεύθυνος για την άσκηση κυβερνητικής πολιτικής στην περιοχή ευθύνης του. Στο Συμβούλιο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης μετέχουν ο Συντονιστής της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, οι Γ.Γ. των Περιφερειών και εκπρόσωποι των περιφερειακών ενώσεων των Δήμων.

# Τοπική Αυτοδιοίκηση (I)

-18-

- Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), α΄ και β΄ βαθμού είναι νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, τελούν υπό την κρατική εποπτεία και διοικούνται από αιρετά όργανα, που εκλέγονται κάθε τέσσερα χρόνια με καθολική και μυστική ψηφοφορία.
- Το Σύνταγμα κατοχυρώνει με το άρθρο 102 την τοπική αυτοδιοίκηση, γιατί είναι βασική εκδήλωση της δημοκρατικής αρχής, καθώς όλες οι αποφάσεις για θέματα που αφορούν τους κατοίκους μιας συγκεκριμένης εδαφικής περιφέρειας λαμβάνονται από όργανα που οι ίδιοι οι κάτοικοι εκλέγουν.

# Τοπική Αυτοδιοίκηση (ΙΙ)

-19-

- Με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 ενισχύονται σημαντικά οι ΟΤΑ κατοχυρώνεται ρητά η οικονομική τους αυτοτέλεια, διασφαλίζεται ότι ο έλεγχος του Κράτους περιορίζεται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους, προβλέπεται ότι το Κράτος λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα για την εξασφάλιση των πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.



# Α' Βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

-20-

- Οι πρωτοβάθμιοι ΟΤΑ είναι αρμόδιοι για όλες τις «τοπικές» υποθέσεις. Εκτός όμως από αυτές στους νέους «Καλλικρατικούς» Δήμους εκχωρήθηκαν πολλές αρμοδιότητες από αυτές που προηγουμένα ασκούσαν από τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις.
- Όργανα των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. είναι: Ο Δήμαρχος, το Δημοτικό Συμβούλιο, η Οικονομική Επιτροπή, η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής και η Εκτελεστική Επιτροπή.
- Θεσμοί Διαβούλευσης των πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α. είναι: η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης, ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης, το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών.

# Β' Βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

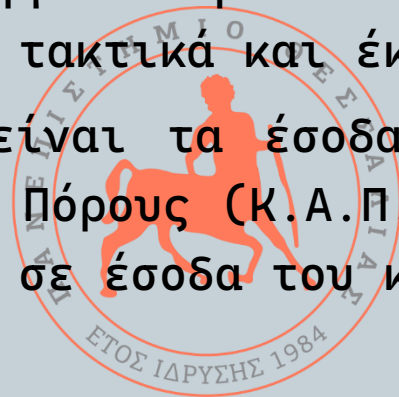
-21-

- Οι Περιφέρειες είναι ο β' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης που συστάθηκε με το Ν.3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης»
- Όργανα της Περιφέρειας είναι: ο Περιφερειάρχης, οι Αντιπεριφερειάρχες (1 ανά Νομαρχία με εκλογή και 3 με επιλογή), το Περιφερειακό Συμβούλιο (41 έως 101 μέλη), η Οικονομική Επιτροπή (Περιφερειάρχης + 6 έως 10 μέλη, εκλεγόμενα από το Περιφερειακό Συμβούλιο), η Εκτελεστική Επιτροπή (Περιφερειάρχης + Αντιπεριφερειάρχες)
- Γνωμοδοτικοί - Συμπληρωματικοί θεσμοί: Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης, Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης

# Έσοδα και Οικονομική Διαχείριση

-22-

- Οι ΟΤΑ ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου έχουν ιδιωτική και δημόσια περιουσία, καταρτίζουν προϋπολογισμό και απολογισμό και ελέγχονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο. (Από 01/01/2018 μόνο κατασταλτικός έλεγχος από Ε.Σ.)
- Για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους οι ΟΤΑ έχουν έσοδα, τα οποία διακρίνονται σε τακτικά και έκτακτα.
- Ιδιαίτερα σημαντικά είναι τα έσοδα που προέρχονται από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (Κ.Α.Π.), δηλαδή τη συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης σε έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού



# Κλεισθένης – Ν. 4555/2018

-23-

- Αλλαγές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση
  - ⇒ Εκλογικό σύστημα απλής αναλογικής
  - ⇒ Τετραετής δημοτική θητεία
  - ⇒ Διαχωρισμός κατάρτισης συνδυασμών για εκλογή Δήμαρχου – ΔΣ και Προέδρων-Συμβούλων Κοινότητας
  - ⇒ Ορισμός αντιδημάρχων απ' όλες τις δημοτικές παρατάξεις
  - ⇒ Ένταξη δημοτικών συμβούλων σ' άλλη παράταξη από αυτήν που εκλέχθηκαν
  - ⇒ Αλλαγές στο πλαίσιο διοίκησης και λειτουργίας των Κοινοτήτων
  - ⇒ Αναδόμηση του θεσμικού πλαισίου εποπτείας των ΟΤΑ
  - ⇒ Διενέργεια δημοτικού δημοψηφίσματος
  - ⇒ Διεύρυνση αριθμού Δήμων όπου συγκροτείται η Επιτροπή Διαβούλευσης
  - ⇒ Δημοτικός Διαμεσολαβητής

# Λοιποί Φορείς του Δημοσίου (I)

-24-

- ΔΗΜΟΣΙΑ ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΕΙΔΙΚΩΝ ΣΚΟΠΩΝ: Έχουν πλήρη οργανική ανεξαρτησία, αφού αποτελούν ίδια νομικά πρόσωπα, διοικούνται από δικά τους όργανα και διαθέτουν δικές τους οργανικές μονάδες και δικό τους προσωπικό, διαθέτουν δε, οικονομική αυτοτέλεια (περιουσιακή και δημοσιονομική), έχουν δηλαδή τα δικά τους περιουσιακά στοιχεία που τα διαχειρίζονται αυτόνομα και διαθέτουν δικό τους προϋπολογισμό.
- ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ: Διέπονται από κανόνες του δημοσίου δικαίου. Σε αυτά ανατίθεται η άσκηση δημόσιας εξουσίας κατά παραχώρηση. Η δοτή αυτή διοικητική εξουσία έχει ως συνέπεια τη δημιουργία έννομων σχέσεων δημοσίου δικαίου με τους πολίτες. Περαιτέρω τα νομικά αυτά πρόσωπα απολαμβάνουν ειδικής προστασίας, όμοια με αυτή που θεσπίζεται για το Δημόσιο.



# Λοιποί Φορείς του Δημοσίου (ΙΙ)

-25-

- **ΝΟΜΙΚΑ ΠΡΟΣΩΠΑ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ:** Τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ) διέπονται από κανόνες του ιδιωτικού δικαίου. Ιδρύονται με περιουσιακά στοιχεία του Κράτους για επιδίωξη ειδικού σκοπού που συνίσταται στην ανάπτυξη παραγωγικής ή επιχειρηματικής δραστηριότητας. Κύρια χαρακτηριστικά τους, που τα διαφοροποιεί από τα ΝΠΔΔ είναι ότι η οργάνωση και η λειτουργία τους καθώς και το προσωπικό τους διέπεται από τις διατάξεις του ιδιωτικού δικαίου.



# Λοιποί Φορείς του Δημοσίου (ΙΙΙ)

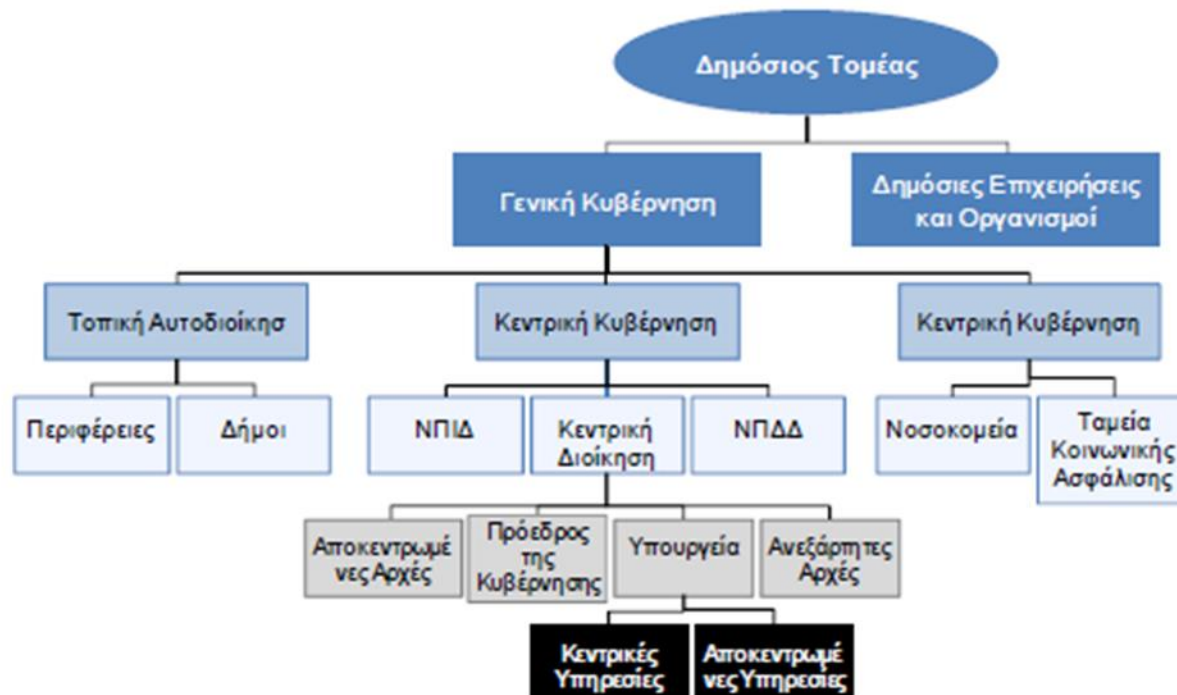
-26-

- ΕΥΡΥΤΕΡΟΣ ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΤΟΜΕΑΣ: Με το Ν.2429/2005 (ΦΕΚ 214 Α΄) «Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί» επιχειρήθηκε η μεταρρύθμιση στο σύνολο των δημοσίων επιχειρήσεων με τη διεύρυνση του προηγούμενου θεσμικού πλαισίου. Ειδικότερα: επαναπροσδιορίστηκε ο ορισμός της δημόσιας επιχείρησης, ευθυγραμμίστηκε η λειτουργία τους με τους υφιστάμενους κανόνες της εταιρικής διακυβέρνησης των εισηγμένων στο Χρηματιστήριο εταιρειών καθιερώθηκε σύστημα εσωτερικού ελέγχου από ανεξάρτητους ελεγκτές υιοθετήθηκαν τα Διεθνή Πρότυπα Χρηματοοικονομικής Πληροφόρησης και ο λογιστικός διαχωρισμός των υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος.

# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (I)

-27-

## Χάρτης της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης



# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (II)

-28-

Σχήμα 0.1. Εποπτεία των υπουργείων πάνω σε άλλους φορείς του δημόσιου τομέα



# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (III)

-29-

	Νομικό Πρόσωπο Δημ. Δικαίου	Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτ. Δικαίου	Δημόσια Επιχείρηση
Σκοπός	Υπηρεσίες και εκτέλεση μιας κρατικής/δημόσιας λειτουργίας ή υπηρεσίας	Επίτευξη κοινωφελών και άλλων δημοσίων σκοπών	Ανάληψη εμπορικών δραστηριοτήτων εκ μέρους του κράτους στο οποίο ανήκουν
Νομικό πλαίσιο	Ιδρύονται με προεδρικό διάταγμα, νόμο ή (σε εξαιρετικές περιπτώσεις) με υπουργική απόφαση. Η λειτουργία τους καθορίζεται από το δημόσιο δίκαιο	Δεν υπάρχει συγκεκριμένο νομικό πλαίσιο που να ορίζει τη μορφή ή την ίδρυση και δεν υπάρχει συνταγματικό πλαίσιο για οποιαδήποτε μεταρρυθμίσεις των ΝΠΙΔ. Κατά περίπτωση εφαρμόζονται ορισμένα κοινά διατάγματα που ισχύουν για τον ιδιωτικό τομέα. Ιδρύονται με προεδρικό διάταγμα, νόμο ή (σε εξαιρετικές περιπτώσεις) με υπουργική απόφαση. Η λειτουργία τους καθορίζεται από το αστικό δίκαιο	Συνιδιοκτησία από το κράτος μέσω κατοχής ποσοστού μετοχών. Το κράτος μπορεί να εμπλέκεται άμεσα ή έμμεσα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων μιας δημόσιας επιχείρησης
Διοίκηση	Γενικά διοικείται από Διοικητικό Συμβούλιο αλλά σε κάποιες περιπτώσεις διορίζεται Ειδικός Γραμματέα	Γενικά διοικείται από Διοικητικό Συμβούλιο	Διοικείται από Διοικητικό Συμβούλιο το οποίο διορίζεται από τον αρμόδιο Υπουργό

# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (IV)

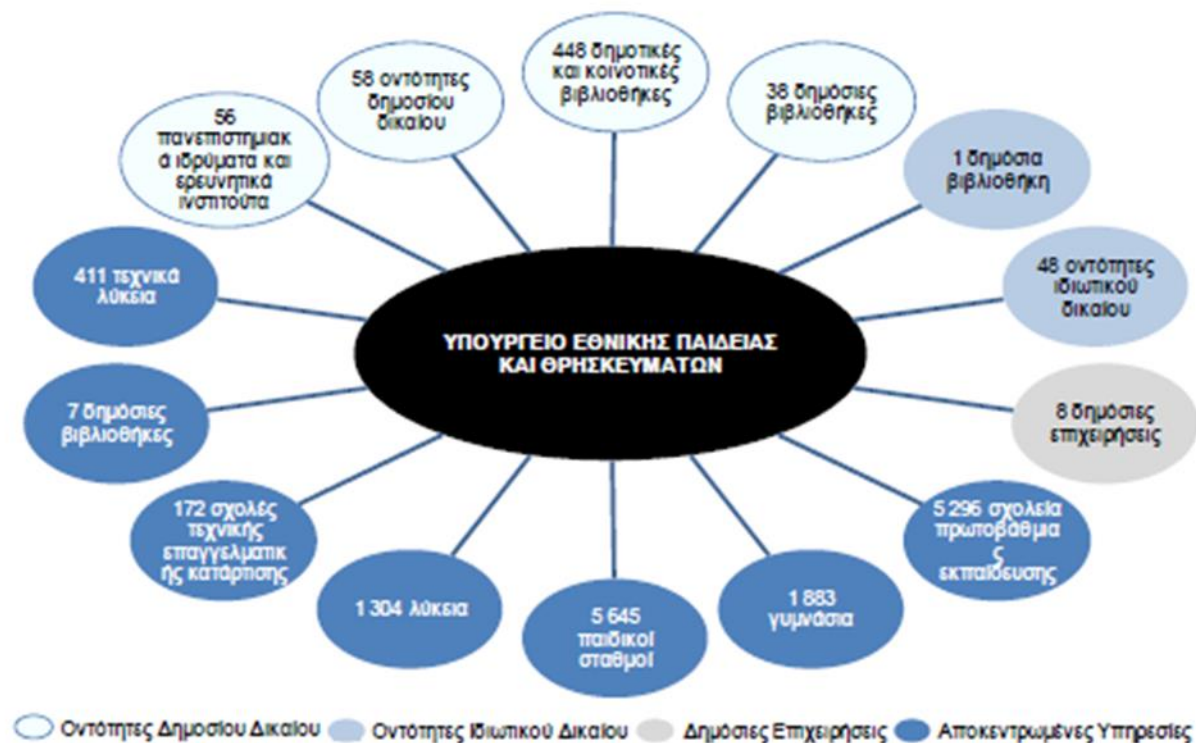
-30-

Φύση εποπτείας	Εποπτεύεται από το αρμόδιο Υπουργείο και σε κάποιες περιπτώσεις από ένα Υπουργείο που παρέχει χρηματοδότηση. Η εποπτεία γίνεται σε δύο επίπεδα: - Επιχειρησιακό επίπεδο: ανώτερα στελέχη του αρμόδιου Υπουργείου συμμετέχουν στο Διοικητικό Συμβούλιο για ζητήματα που αφορούν στη λειτουργία του ΝΠΔΔ και στη διαδικασία λήψης αποφάσεων - Οικονομικό	Το κράτος επιβλέπει τη λειτουργία και τις δραστηριότητες της επιχείρησης. Οι δημόσιες επιχειρήσεις καταρτίζουν τις οικονομικές τους αναφορές βάσει προτύπων της ΕΕ όπως προβλέπεται στον κανονισμό ΕΕ 1 606/2002	
Χρηματοδότηση	Η βασική χρηματοδότηση των ΝΠΔΔ αποτελεί μέρος του κρατικού προϋπολογισμού. Άλλες πηγές μπορεί να προκύψουν από έσοδα του ΝΠΔΔ, πόρους της ΕΕ και/ή ιδιωτικές δωρεές	Οι κρατικοί συνιδιοκτήτες των ΝΠΔΔ και το επίπεδο ιδιοκτησίας ποικίλουν. Άλλες πηγές χρηματοδότησης μπορεί να προκύψουν από έσοδα του ΝΠΔΔ, πόρους της ΕΕ και/ή ιδιωτικές δωρεές	Η χρηματοδότηση ποικίλει μεταξύ των διαφορετικών εταιρειών
Διαδικασίες συμβάσεων	Η οικονομική λειτουργία των ΝΠΔΔ καθορίζεται από το δημόσιο λογιστικό και απαιτείται έγκριση από το Υπουργείο Οικονομικών	Τα ΝΠΔΔ διέπονται από την παροχή ιδιωτικών αγαθών	
Σχετική νομοθεσία	Νομοθετικό διάταγμα 496/1974 Προεδρ. διατάγμ. 118/2007, 60/2007, 470/1975, 465/1975, 656/1975		

# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (V)

-31-

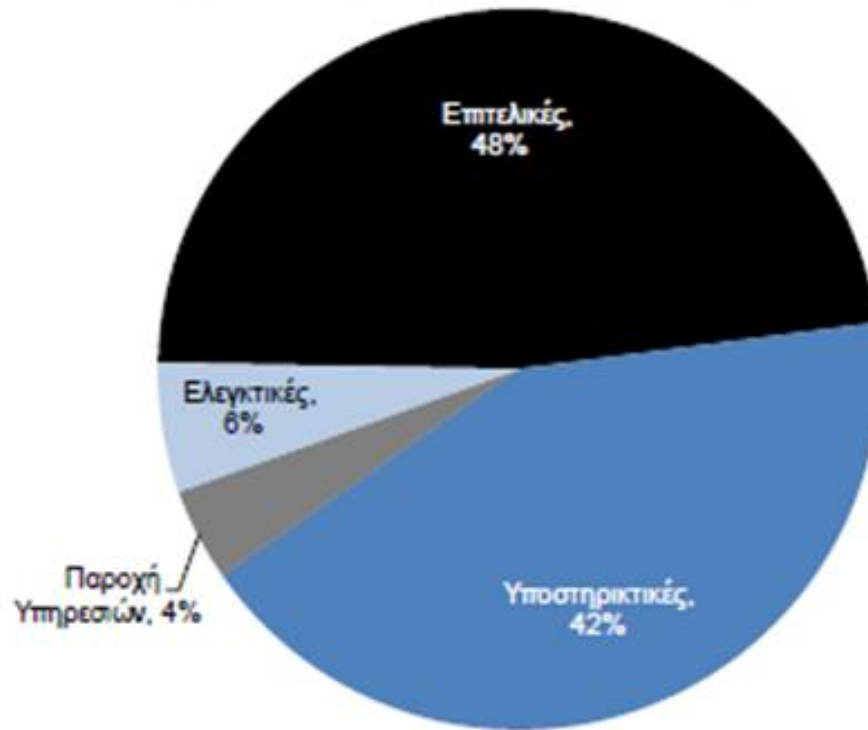
Σχήμα Γ.1. Η περίπτωση του Υπουργείου Παιδείας και Θρησκευμάτων



# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (VI)

-32-

Σχήμα 2.7. Τυπολογία των αρμοδιοτήτων της Κεντρικής Διοίκησης για το 2011





# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (VII)

-33-

- Επιτελικές αρμοδιότητες:
  - ⇒ στρατηγικός σχεδιασμός
  - ⇒ απλούστευση διαδικασιών
  - ⇒ αξιολόγηση αποτελεσμάτων
  - ⇒ οικονομικός προγραμματισμός
  - ⇒ συντονισμός
  - ⇒ επικοινωνία/διαχείριση γνώσης
  - ⇒ παρακολούθηση αποτελεσμάτων πολιτικής.
- Υποστηρικτικές :
  - ⇒ οικονομική λειτουργία και διαχείριση πόρων
  - ⇒ οργανωτική λειτουργία της υπηρεσίας/Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων
  - ⇒ υποστήριξη Τεχνολογιών Πληροφορικής



# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (VIII)

-34-

- Παροχή υπηρεσιών:
  - ⇒ αδειοδότηση προς πολίτες
  - ⇒ αδειοδότηση προς επιχειρήσεις,
  - ⇒ πιστοποίηση
  - ⇒ εγκρίσεις για πολίτες
  - ⇒ εγκρίσεις για επιχειρήσεις
  - ⇒ πληροφόρηση
- Έλεγχος:
  - ⇒ Επιθεωρήσεις
  - ⇒ εσωτερικοί έλεγχοι



# Βασικά Κείμενα Κανόνων Λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (I)

-35-

- Α) Πηγές Εθνικού Δικαίου
- Σύνταγμα
- Νόμοι
- Προεδρικά Διατάγματα
- Υπουργικές Αποφάσεις
- Δικαστικές Αποφάσεις
- Γνωμοδοτήσεις Ν.Σ.Κ.
- Εγκύκλιοι (ΜΗ ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΕΣ)



# Βασικά Κείμενα Κανόνων Λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (ΙΙ)

-36-

- Β) Πηγές Κοινοτικού Δικαίου
- Συνθήκες
- Κανονισμός
- Οδηγία
- Απόφαση
- Συστάσεις (ΜΗ ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΕΣ)
- Γνώμες (ΜΗ ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΕΣ)
- Ψηφίσματα (ΜΗ ΔΕΣΜΕΥΤΙΚΑ)



# Κυβερνητικοί Κανονισμοί (I)

-37-

- Υπάρχουν τέσσερις κατηγορίες κυβερνητικών κανονισμών στην Ελλάδα:
  - ⇒ Πρωτογενείς Νόμοι, οι οποίοι παρουσιάζονται πρώτα ως σχέδια νόμου από τους Υπουργούς, ενίοτε τροποποιούνται και υιοθετούνται από το Κοινοβούλιο, αποστέλλονται στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας προς έκδοση και δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης.
  - ⇒ Προεδρικά Διατάγματα, τα οποία εκδίδονται μετά από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού, αφού πρώτα το προσχέδιο τους ελεγχθεί από το Συμβούλιο Επικρατείας. Και αυτά δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβέρνησης.
  - ⇒ Υπουργικές Αποφάσεις ή κανονιστικά διατάγματα που εκδίδονται από τους αρμοδίους Υπουργούς υπό την προϋπόθεση της ακόλουθης επικύρωσης από το Κοινοβούλιο.
  - ⇒ Οι δήμοι και οι περιφέρειες, τέλος προχωρούν στην έκδοση κατώτερων κανονισμών, που περιγράφονται ως Αποφάσεις.

# Κυβερνητικοί Κανονισμοί (ΙΙ)

-38-

- Επιπρόσθετα, τα μέλη της Κυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένου του Πρωθυπουργού, θέτουν στόχους πολιτικής και συστάσεις μέσω εγκυκλίων, οι οποίες δεν είναι νομικά δεσμευτικές αλλά αποτελούν μία μορφή «ελαστικού δικαίου».



# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (ΙΧ)

-39-

- Η απόλυτη προσκόλληση στα νομικά κείμενα όσον αφορά στον καθορισμό των κυβερνητικών αρμοδιοτήτων έχει σημαντικό κόστος
- Στην Ελλάδα, οι αποστολές του κράτους ορίζονται με ιδιαίτερη λεπτομέρεια από το νόμο, και ονομάζονται «αρμοδιότητες». Είναι πραγματικά αδύνατο να χαραχτεί μια σημαντική πολιτική ή να ληφθεί μια διοικητική απόφαση σε οποιοδήποτε κυβερνητικό επίπεδο, εάν δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής μιας αρμοδιότητας παρεχόμενης από το νόμο.
- Για τον καθορισμό των εξουσιών και των υποχρεώσεων της διοίκησης χρησιμοποιείται μια πλειάδα νομικών εργαλείων: νόμοι που πρέπει να ψηφιστούν από το Κοινοβούλιο, προεδρικά διατάγματα που εξετάζονται ως προς τη νομιμότητα τους από το Συμβούλιο της Επικρατείας και υπουργικές αποφάσεις που απαιτούν ηπιότερες διαδικασίες έκδοσης.
- Ο νόμος αναγνωρίζει τέσσερις βαθμίδες διοίκησης: γενικές γραμματείες και ενιαίους διοικητικούς τομείς, γενικές διευθύνσεις, διευθύνσεις και τμήματα.

# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (X)

-40-

- Επιπλέον του καθορισμού των επίσημων αρμοδιοτήτων για κάθε μία εξ' αυτών, τα νομικά κείμενα συνήθως παρέχουν μια πληθώρα οργανωτικών λεπτομερειών, όπως ο αριθμός των υπαλλήλων και τα προσόντα τους. Στο κεντρικό επίπεδο των υπηρεσιών τους και μόνο, οι αποστολές, οι οργανισμοί και οι πόροι των ελληνικών υπουργείων ορίζονται από εκατοντάδες (συχνά χιλιάδες) αρμοδιότητες, που διατυπώνονται λεπτομερέστατα σε δεκάδες νομικά κείμενα.



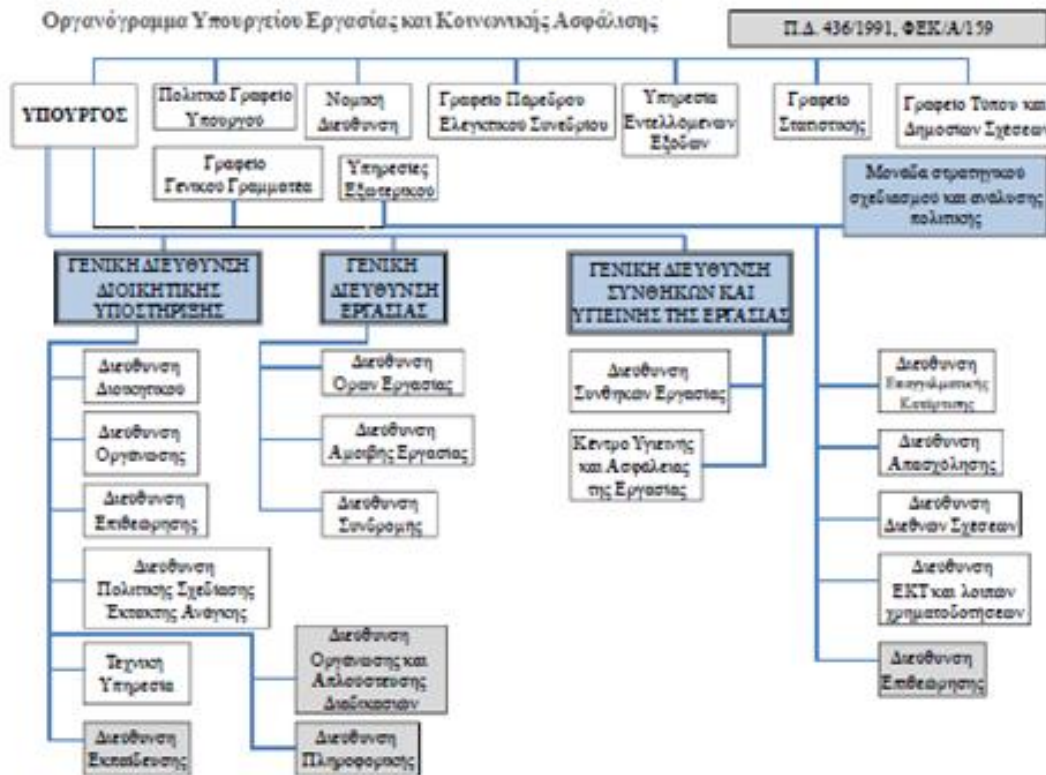


# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (XI)

-41-

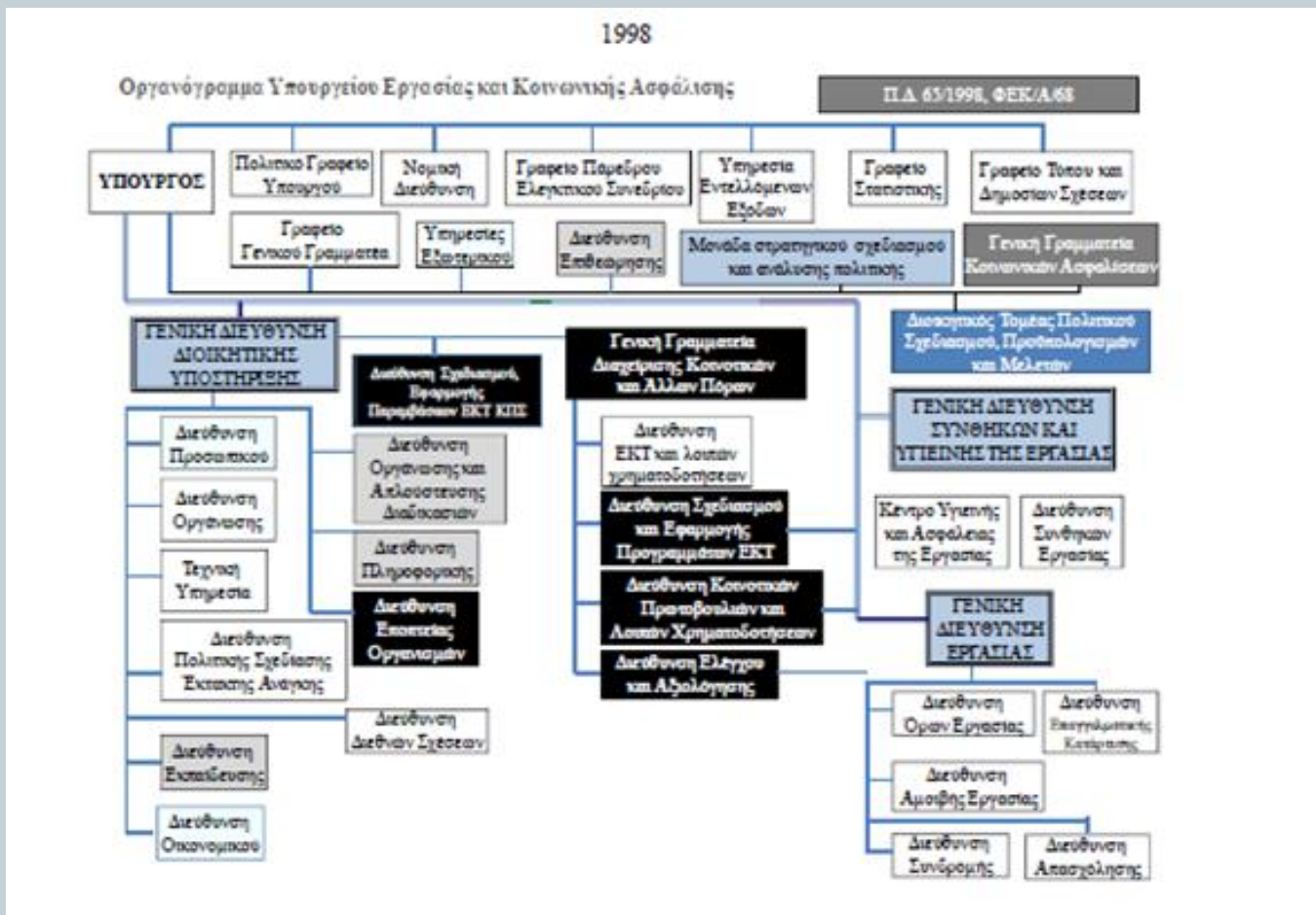
Σχήμα 2.6. Οργανόγραμμα Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης

1991



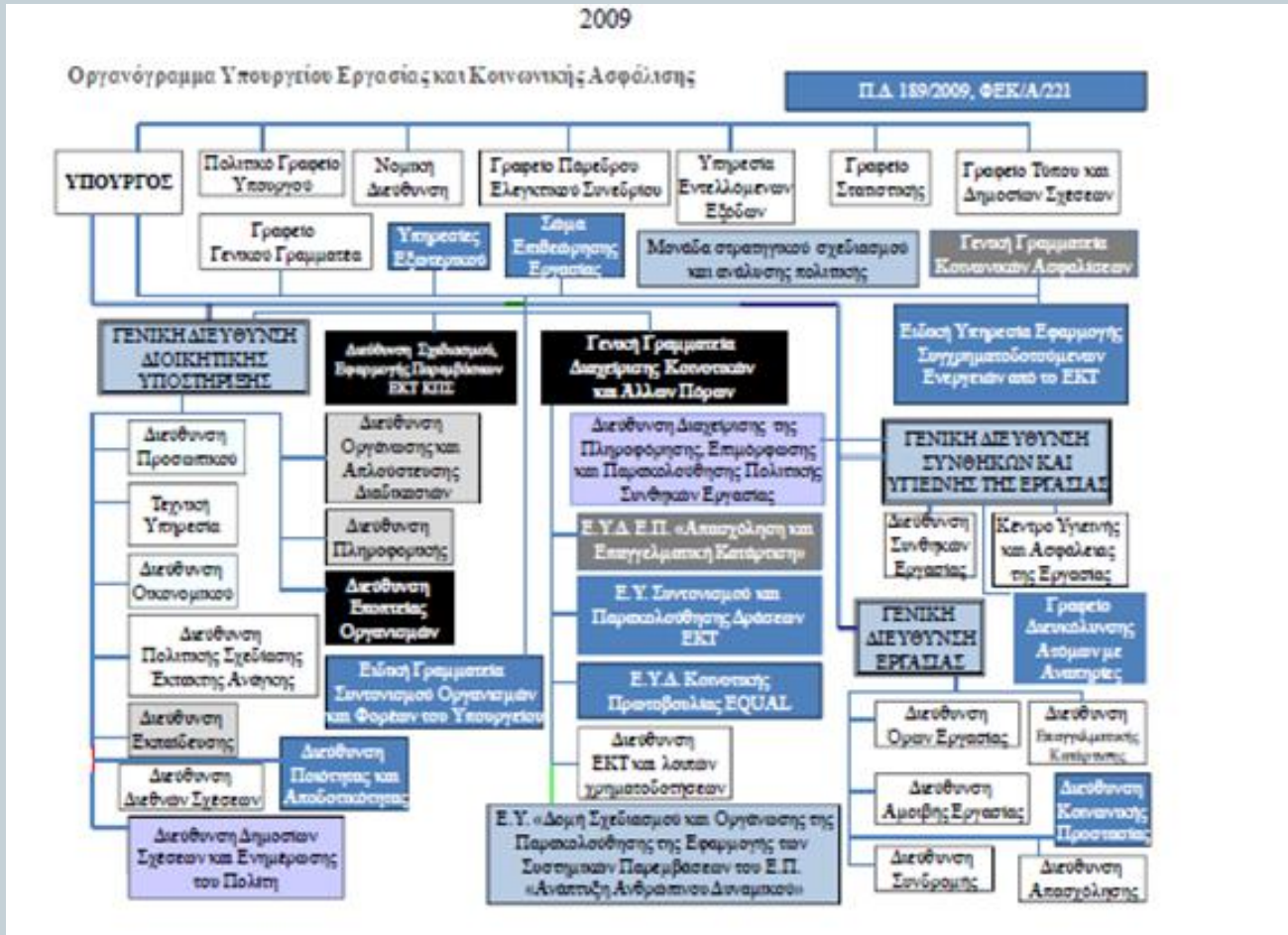
# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (ΧΙΙ)

-42-



# Δομή της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα (ΧΙΙΙ)

-43-



# Έννοια και Περιεχόμενο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

-44-

- Η τοπική αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα είναι θεσμικά κατοχυρωμένη, με τις διατάξεις τους Συντάγματος (αρ. 101 & 102).
- ⇒ Στο αρ. 101 αναφέρεται πως η οργάνωση της κρατικής διοίκησης γίνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα.
- ⇒ Στο αρ. 102 κατοχυρώνεται ο κυρίαρχος ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη διοίκηση τοπικών υποθέσεων. Η Κεντρική Κυβέρνηση υποχρεούται να μεριμνά για την κατανομή των απαραίτητων πόρων στους Ο.Τ.Α. (Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης) ώστε αυτοί να είναι σε θέση να ασκούν τις αρμοδιότητές τους με εξασφαλισμένη οικονομική αυτοτέλεια.

# Θεσμικές Μεταρρυθμίσεις στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (I)

-45-

- Πρόγραμμα Καποδίστριας 1997 (Ν.2539/1997)
- ⇒ Συγχώνευση Δήμων σε πολυπληθέστερους Δήμους και Κοινότητες – από 5825 σε 1034 (900 Δήμοι και 134 Κοινότητες) – με σκοπό τις οικονομίες κλίμακας και τον καλύτερο σχεδιασμό που οι πολλοί μικροί Δήμοι δεν ευνοούσαν.
- ⇒ Παράλληλη θεσμοθέτηση των τοπικών συμβουλίων στα όρια των παλιών Δήμων με γνωμοδοτικό κυρίως ρόλο αφού ήταν επιλογή οι αποφάσεις να λαμβάνονται στο Δημοτικό Συμβούλιο.
- Συνοπτικά, το πλαίσιο του Καποδίστρια δημιούργησε πιο ισχυρούς Ο.Τ.Α, ορθολογικότερη και ευέλικτη λειτουργία, καλύτερη συνεργασία με τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση.
- ⇒ Παρέμεινε η ισχυρή εξάρτηση από το κεντρικό κράτος.
- ⇒ Άμβλυνση τοπικιστικών αντιλήψεων.
- ⇒ Καλύτερη διαχείριση κοινοτικών προγραμμάτων

# Θεσμικές Μεταρρυθμίσεις στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (ΙΙ)

-46-

- Πρόγραμμα Καλλικράτης 2010 (Ν..3852/2010)
- ⇒ Μεγαλύτερη συγχώνευση Δήμων σε πολύ μεγαλύτερους Δήμους και θεσμοθέτηση Περιφερειών ως δευτέρου βαθμού επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (αιρετές περιφερειακές αρχές) / μείωση των Δήμων σε 325 και κατάργηση κοινοτήτων / κατάργηση των Περιφερειών ως μονάδων αποκέντρωσης και αντικατάσταση από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις.
- Βασικά θεσμοθετημένα Όργανα Δήμων: α) Ο Δήμαρχος , β) Οι Αντιδήμαρχοι, γ) Η Εκτελεστική Επιτροπή, δ) Το Δημοτικό Συμβούλιο και οι επιτροπές του Δημοτικού Συμβουλίου, ε) Η Οικονομική Επιτροπή (τέως Δημαρχιακή Επιτροπή), στ) Η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής (σε δήμους άνω των 10.000 κατοίκων), ζ) Η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης (σε δήμους άνω των 10.000 κατοίκων) η) Το Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών , θ) Ο Συμπαραστάτης του Δημότη
- ⇒ Συμβούλια Δημοτικών Ενοτήτων για αποσυμφόρηση του Δημοτικού Συμβουλίου.

# Βασικά Σημεία του Προγράμματος Καλλικράτης

-47-

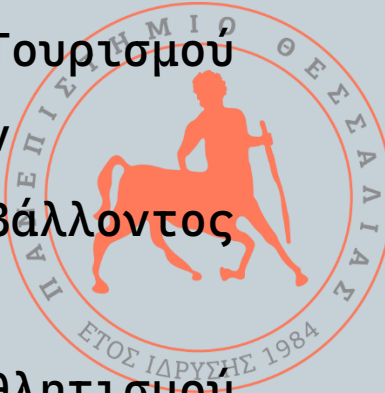
- Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σε τομείς όπως: Προστασία Περιβάλλοντος, Κοινωνική Μέριμνα, Αθλητισμός Πολιτισμός, Αγροτική Ανάπτυξη και Κτηνοτροφία.
- Δεν υπήρξε ανάλογη μεταβίβαση πόρων.
- Οι μειωμένες αρμοδιότητες των τοπικών Συμβουλίων δημιούργησαν απόσταση μεταξύ Δήμου και πολιτών.



# Πρόγραμμα Καλλικράτης και Β' Βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

-48-

- Θέσπιση 13 Περιφερειών με άμεση εκλογή και τις ακόλουθες αρμοδιότητες:
  - ⇒ Προγραμματισμός-Ανάπτυξη των περιφερειών
  - ⇒ Γεωργία-Κτηνοτροφία-Αλιεία
  - ⇒ Φυσικών Πόρων-Ενέργειας-Βιομηχανίας
  - ⇒ Απασχόλησης-Εμπορίου-Τουρισμού
  - ⇒ Μεταφορών-Επικοινωνιών
  - ⇒ Έργων Χωροταξίας-Περιβάλλοντος
  - ⇒ Υγείας
  - ⇒ Παιδείας-Πολιτισμού-Αθλητισμού
  - ⇒ Πολιτικής Προστασίας και Διοικητικής Μέριμνας
- Ευκολότερη η άσκηση μιας συνεκτικής περιφερειακής πολιτικής.
- Σαφέστατα καλύτερος σχεδιασμός και αξιοποίηση ευρωπαϊκών προγραμμάτων.





# Πλαίσιο και Πηγές Χρηματοδότησης Δήμων (I)

-49-

- Βασικές πηγές χρηματοδότησης των Δήμων είναι οι
  - ⇒ Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι
  - ⇒ Ιδία Έσοδα όπως (τοπικοί φόροι, τέλη, εισφορές & δικαιώματα, εκμετάλλευση κινητής & ακίνητης δημοτικής περιουσίας).
  - ⇒ Έκτακτες Επιχορηγήσεις για Επενδυτικές Δραστηριότητες (ΣΑΤΑ-Συλλογική Απόφαση Τοπικής Αυτοδιοίκησης).
- Οι ΚΑΠ αφορούν έσοδα μέσω της φορολογίας που αποδίδονται στους Δήμους
  - ⇒ Αποτελούνται από το 19% των εισπράξεων του ΦΕΦΝΠ, 12% των εσόδων του ΦΠΑ, 11,3% εσόδων του ΕΝΦΙΑ.
- ΣΑΤΑ φτάνει έως το 1/3 των ΚΑΠ και χρηματοδοτεί επενδυτικές Δαπάνες
- Καταμερισμός ΚΑΠ και ΣΑΤΑ με κριτήρια δημογραφικά, γεωμορφολογικά, διοικητικά, οικονομικά, κοινωνικά, περιβαλλοντικά και πολιτιστικά κριτήρια που προβλέπονταν αρχικά στον Καλλικράτη.

# Πλαίσιο και Πηγές Χρηματοδότησης Δήμων (ΙΙ)

-50-

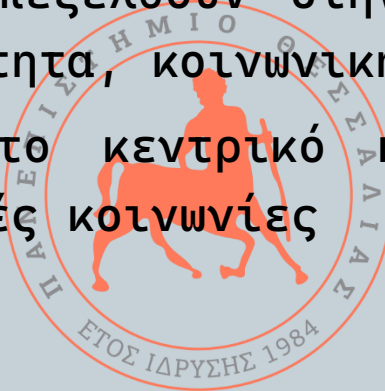
- Οι βασικές πηγές χρηματοδότησης των Δήμων είναι:
  - ⇒ Ίδια Έσοδα: Δημοτικοί Φόροι, Τέλη και Εισφορές.
  - ⇒ Τοπικοί Φόροι με νόμο από του Κράτους για γενικότερους σκοπούς.
  - ⇒ Τα τέλη συνδέονται με ειδικές αντιπαροχές και καλύπτουν ακριβώς το κόστος αυτών π.χ. τέλη ηλεκτροφωτισμού και καθαριότητας.
  - ⇒ Δάνεια: για εξόφληση παλαιότερων χρεών και για ειδικούς επενδυτικούς σκοπούς.



# Δημοσιονομική Προσαρμογή και Κρίση

-51-

- Εισαγωγή νέων αυστηρών δημοσιονομικών κανόνων για την αντιμετώπιση δημοτικού χρέους.
- Από το 2011 και έπειτα θέσπιση αναγκαίων μέτρων δημοσιονομικής προσαρμογής με οριζόντιες περικοπές.
- Αδυναμία ΟΤΑ να ανταπεξέλθουν στην παροχή βασικών υπηρεσιών π.χ. πράσινο, καθαριότητα, κοινωνική πολιτική.
- Επιβολή μέτρων από το κεντρικό κράτος με μικρή κοινωνική αποδοχή από τις τοπικές κοινωνίες



# Δημοσιονομική Εξυγίανση, Μηχανισμοί Ελέγχου και Εποπτεία

-52-

- Προληπτικός και κατασταλτικός έλεγχος από Υπουργείο Εσωτερικών και Ελεγκτικό Συνέδριο.
- Εισαγωγή δημοσιονομικών κανόνων για το χρέος των Δήμων.
- Υποχρεωτική κατάρτιση ισοσκελισμένων Προϋπολογισμών και έγκριση από το Παρατηρητήριο ΟΤΑ.
- Εκσυγχρονισμός του Δημοσίου Λογιστικού (Ν.4270/2014) και εισαγωγή Μητρώου Δεσμεύσεων (Π.Δ. 113/2010).
- Ο βαθμός δημοσιονομικής και φορολογικής αποκέντρωσης στην Ελλάδα είναι εξαιρετικά χαμηλός με περιορισμένη φορολογική εξουσία των ελληνικών ΟΤΑ. Έτσι εξηγείται και το πόσο η κρίση χρέους του Κράτους παρέσυρε και τους Δήμους.

# Το Γεωγραφικό Πεδίο Άσκησης των Δημοσιονομικών Λειτουργιών του κράτους

-53-

- Στοιχείο αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας της κρατικής παρέμβασης στην οικονομική δραστηριότητα αποτελεί η εύρεση του κατάλληλου γεωγραφικού πεδίου άσκησης των δημοσιονομικών λειτουργιών του κράτους.
- Η κατανομή των δημοσιονομικών λειτουργιών του κράτους στα επιμέρους επίπεδα διοίκησης προσδιορίζει το βαθμό δημοσιονομικής αποκέντρωσης ενός κράτους.
- Στόχοι της δημοσιονομικής αποκέντρωσης είναι η μεγιστοποίηση της οικονομικής αποτελεσματικότητας και η μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας.
- Αποτελεί η κεντρική διοίκηση το καταλληλότερο επίπεδο εξασφάλισης:
  - της άριστης (ανα)κατανομής των πόρων;
  - της άριστης (ανα)διανομής του εισοδήματος;
  - της σταθεροποίησης της οικονομίας;

# Η Λειτουργία της (Ανα)Κατανομής των Πόρων

-54-

- Η άσκηση της λειτουργίας της κατανομής από την κεντρική διοίκηση πρέπει να περιορίζεται στην παροχή δημοσίων αγαθών τα οφέλη των οποίων διαχέονται στο εθνικό επίπεδο. Η άσκηση της λειτουργίας της κατανομής από την περιφερειακή / τοπική αυτοδιοίκηση πρέπει να περιορίζεται στην παροχή δημοσίων αγαθών τα οφέλη των οποίων διαχέονται στο περιφερειακό / τοπικό επίπεδο.
- Η παροχή των δημοσίων αγαθών από την κεντρική διοίκηση γίνεται με ομοιόμορφο τρόπο σε όλους τους πολίτες. Η παροχή των δημοσίων αγαθών από την περιφερειακή / τοπική αυτοδιοίκηση γίνεται βάσει των αναγκών και των προτιμήσεων των πολιτών.
- Η παροχή των δημοσίων αγαθών από την περιφερειακή / τοπική αυτοδιοίκηση βασίζεται στην καλύτερη γνώση των περιφερειακών / τοπικών αναγκών και επιτρέπει τη μεγαλύτερη συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων.

# Η Λειτουργία της (Ανα)Κατανομής του Εισοδήματος

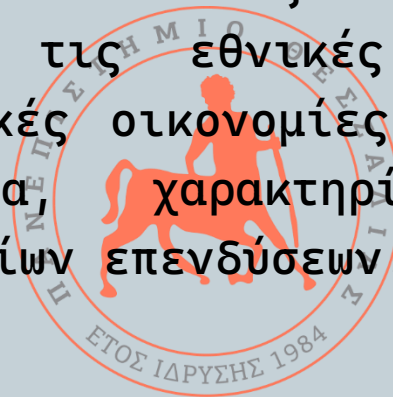
-55-

- Η αναδιανεμητική πολιτική η οποία ασκείται από την κεντρική διοίκηση (επιβολή φόρων, χορήγηση επιδομάτων) ενδέχεται να εξουδετερωθεί από την αναδιανεμητική πολιτική η οποία ασκείται από την περιφερειακή / τοπική αυτοδιοίκηση.
- Η άσκηση της αναδιανεμητικής πολιτικής στο επίπεδο της περιφερειακής / τοπικής αυτοδιοίκησης καθίσταται δυσχερής εξαιτίας της διαπεριφερειακής / διατοπικής κινητικότητας των πολιτών.
- Η περιφερειακή / τοπική αυτοδιοίκηση δύναται να παρέχει υπηρεσίες αναδιανεμητικού χαρακτήρα (συσσίτια, κέντρα αστέγων, κοινωνικά παντοπωλεία, κοινωνικά φροντιστήρια).

# Η Λειτουργία της Σταθεροποίησης της Οικονομίας

-56-

- Η σταθεροποιητική πολιτική πρέπει να ασκείται από την κεντρική διοίκηση η οποία έχει τον έλεγχο της νομισματικής πολιτικής.
- Η περιφερειακή / τοπική αυτοδιοίκηση έχει τη δυνατότητα χρησιμοποίησης της δημοσιονομικής πολιτικής λαμβάνοντας, ωστόσο, υπόψη ότι οι κυκλικές διακυμάνσεις της οικονομίας αφορούν, πρωτίστως, τις εθνικές οικονομίες και ότι οι περιφερειακές / τοπικές οικονομίες, ως περισσότερο «ανοιχτά» οικονομικά συστήματα, χαρακτηρίζονται από μικρότερους πολλαπλασιαστές δημοσίων επενδύσεων.





# Δημοσιονομικός Φεντεραλισμός

-57-

- Η διαμόρφωση ενός συστήματος το οποίο αξιοποιεί τα πλεονεκτήματα και αντιπαρέρχεται τα μειονεκτήματα της συγκέντρωσης και της αποκέντρωσης αποτελεί επιθυμητό στόχο.
- Ο δημοσιονομικός φεντεραλισμός (Musgrave, Oates) υποστηρίζει ότι η αναδιανομή του εισοδήματος και η σταθεροποίηση της οικονομίας πρέπει να εξασφαλίζονται στο κεντρικό επίπεδο και η αναδιανομή των πόρων πρέπει να εξασφαλίζεται στο περιφερειακό / τοπικό επίπεδο εφόσον τα οφέλη των παρεχόμενων δημοσίων αγαθών δεν διαχέονται στο εθνικό επίπεδο. Βάσει του δημοσιονομικού φεντεραλισμού, το αποτελεσματικότερο σύστημα προς αυτή την κατεύθυνση είναι το φεντεραλιστικό (ομοσπονδιακό).

# Θεώρημα της Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης

-58-

- Θεώρημα της δημοσιονομικής αποκέντρωσης (Oates 1972): Για ένα δημόσιο αγαθό, η κατανάλωση του οποίου καθορίζεται για επιμέρους γεωγραφικά υποσύνολα του συνολικού πληθυσμού και το κόστος παροχής του είναι το ίδιο για την κεντρική διοίκηση ή την αντίστοιχη τοπική αυτοδιοίκηση, θα είναι πάντα (ή εξίσου) αποτελεσματικό για τις τοπικές κυβερνήσεις να παρέχουν κατά Pareto αποδοτικά επίπεδα παραγωγής στις αντίστοιχες δικαιοδοσίες τους, παρά το κεντρικό κράτος να παρέχει οποιοδήποτε καθορισμένο και ομοιόμορφο επίπεδο παραγωγής προς όλες τις δικαιοδοσίες.
- Στο βαθμό που η παραγωγή ενός δημόσιου αγαθού δεν προκαλεί αρνητικές εξωτερικές οικονομίες ανάμεσα στις επιμέρους δικαιοδοσίες, οι οικονομίες κλίμακας καθορίζουν το άριστο γεωγραφικό επίπεδο παροχής του (βάσει των αναγκών και των προτιμήσεων των πολιτών). Τα τοπικά δημόσια αγαθά (αποκομιδή απορριμμάτων, καθαριότητα) είναι αυτά που η παραγωγή τους επιτρέπει την καλύτερη αξιοποίηση των οικονομιών κλίμακας στο τοπικό επίπεδο.

# Θεωρία της Επιλογής του Καταναλωτή στην Επιλογή του Τόπου Εγκατάστασης

-59-

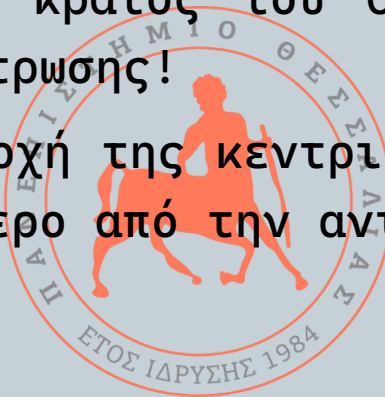
- Η θεωρία της επιλογής του καταναλωτή στην επιλογή του τόπου εγκατάστασης (Tiebout 1956): Η επιλογή του τόπου εγκατάστασης από μέρους ενός ατόμου συνιστά μια απόφαση παρόμοια με αυτή της επιλογής προϊόντος. Οι περιφέρειες και οι δήμοι προσφέρουν, ως παραγωγοί, συνδυασμούς (ποσοτήτων και τιμών) τοπικών δημοσίων αγαθών και οι πολίτες, ως καταναλωτές, επιλέγουν τόπο εγκατάστασης.



# Μέτρηση της Δημοσιονομικής Αποκέντρωσης

-60-

- Δημοσιονομική Αποκέντρωση = Δαπάνες ΟΤΑ / Συνολικές δημόσιες δαπάνες
- Δημοσιονομική Αποκέντρωση = Φορολογική Αποκέντρωση = Φορολογικά έσοδα ΟΤΑ / Συνολικά φορολογικά έσοδα
- Η Ελλάδα αποτελεί το κράτος του ΟΟΣΑ με το μικρότερο βαθμό δημοσιονομικής αποκέντρωσης!
- Στην Ελλάδα, η συμμετοχή της κεντρικής διοίκησης στις δημόσιες δαπάνες είναι μεγαλύτερο από την αντίστοιχη στα δημόσια έσοδα.



# Τοπική Δημοσιονομική Αυτονομία

-61-

- Δημοσιονομική αποκέντρωση: προσδιορίζει το βαθμό συμμετοχής της αυτοδιοίκησης στις δημόσιες δαπάνες και στα φορολογικά έσοδα της χώρας.
- Τοπική δημοσιονομική αυτονομία: προσδιορίζει την ικανότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης να διεκπεραιώνει τις δημοσιονομικές λειτουργίες της βασιζόμενη στις δικές της δομές.



*Η παρουσίαση συμπληρώνει και δεν υποκαθιστά τα χορηγούμενα συγγράμματα.*

