

**«Ιστορική εξέλιξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Β' βαθμού  
από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ μέχρι σήμερα. Οι  
περιπτώσεις της Ελλάδας, της Ιταλίας και της Γαλλίας»**

ΘΕΟΦΑΝΗΣ ΠΑΠΑΣ

Επιβλέπων Καθηγητής: Βασιλειάδης Νικόλαος



# ΔΙΑΣΑΦΙΣΗ ΟΡΩΝ

**ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ:** Σύνολο Οργανισμών με διοικητικές αρμοδιότητες σε επίπεδο πόλης (Ο.Τ.Α. Α' βαθμού) και σε επίπεδο περιφέρειας (Ο.Τ.Α. Β' βαθμού)

**ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ:** «Η περιοχή ή περιοχές που αποτελούν γεωγραφική ενότητα ή σύμπλεγμα γεωγραφικών ενοτήτων και περικλείει πληθυσμό με κοινά στοιχεία» (Ε.Χ.Τ.Α.)

- Ιεραρχικά βρίσκεται ανάμεσα στις τοπικές αρχές και την κεντρική διοίκηση
- Στα πλαίσια της Ε.Ε. έχει τις εξής μορφές: α) Περιφέρειες, β) Αυτόνομες Περιφέρειες, γ) Περιφερειακά Συμβούλια, δ) Κομητείες, ε) Διοικητικά Διαμερίσματα, στ) Περιφέρειες Ειδικού Καθεστώτος
- Αποτελεί θεσμό αποκέντρωσης ή αυτοδιοίκησης ή ομοσπονδιακής συγκρότησης

**ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΟΠΟΙΗΣΗ:** «Γενικευμένη μεταφορά εξουσίας σε θεσμούς που βρίσκονται στην περιφέρεια του διοικητικού μηχανισμού» (Timsit, 1989)

- Στα πλαίσια της Ε.Ε. λαμβάνει 4 μορφές: α) διοικητική αποκέντρωση, β) περιφερειακή αποκέντρωση, γ) περιφερειακή αυτοδιοίκηση και δ) ομοσπονδιακά περιφερειοποιημένα κράτη

# ΔΙΑΣΑΦΙΣΗ ΟΡΩΝ

## ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΣ ΧΑΡΤΗΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ (Ε.Χ.Τ.Α.)

- ▶ Προηγείται της Συνθήκης του Μάαστριχτ (1985)
- ▶ Τόνισε τη σημασία της ενίσχυσης της Τοπικής Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης
- ▶ Υπεγράφη από όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ο.Κ. και παγιώθηκε με αλλαγές στην εσωτερική τους νομοθεσία.
- ▶ Ρυθμίζει με ακρίβεια όλες τις παραμέτρους δράσης των Τοπικών Αρχών (δικαιοδοσία, χρηματοδότηση, επίβλεψη από Κεντρική Αρχή κ.α.)
- ▶ Η συνταγματική επικύρωση του Ε.Χ.Τ.Α. τον καθιστά ισχυρότερο του Δημοτικού Κώδικα.



# ΔΙΑΣΑΦΙΣΗ ΟΡΩΝ

## ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΕΠΙΚΟΥΡΙΚΟΤΗΤΑΣ

- ▶ Προϋπήρχε ως κριτήριο στην Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1987)
- ▶ Κατοχυρώνεται επίσημα με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ
- ▶ Βασικός στόχος: η περιφρούρηση της ανεξαρτησίας μιας τοπικής αρχής έναντι της κεντρικής εξουσίας
- ▶ Ρυθμίζει την παρέμβαση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα κράτη-μέλη σε ζητήματα που δεν έχει αποκλειστική αρμοδιότητα
- ▶ Αποτελεί κατευθυντήρια πολιτική αρχή της Ε.Ε. και έχει ενσωματωθεί στο εθνικό δίκαιο των κρατών-μελών

# ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

**Σκοπός:** η ανάπτυξη της Περιφέρειας που ανήκει στην Ε.Ε.

- ▶ Πιο συγκεκριμένα: α) η εξομάλυνση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων των ευρωπαϊκών περιφερειών, β) ο καθορισμός γενικών συντεταγμένων και αρχών για αντίστοιχες πολιτικές εξομάλυνσης σε εθνικό επίπεδο.
- ▶ Γενικά: «οι σκοποί της περιφερειακής πολιτικής <της Ε.Ε.> προσδιορίζονται ως επί το πλείστον από τα προβλήματα που επικρατούν» (Vanhove N. – Klaasen L., 1987)

**Ευρωπαϊκή Πολιτική Συνοχής:** αποτελεί στρατηγική αποκέντρωσης με στόχο την ανάπτυξη των περιφερειών των πιο αδύναμων κρατών-μελών.

- ▶ Απορροφά το 1/3 του Κοινοτικού Προϋπολογισμού και είναι βασικό συστατικό της περιφερειακής πολιτικής της Ε.Ε.
- ▶ Διευκολύνει τη συνέργεια μεταξύ των κρατών-μελών στη χάραξη στρατηγικών ανάπτυξης σε εθνικό, τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.
- ▶ Υποστηρίζεται από την Επιτροπή Των Περιφερειών.

# ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

**Επιτροπή Των Περιφερειών (Ε.Τ.Π.):** είναι μια πολιτική συνέλευση των τοπικών και περιφερειακών αρχών των κρατών-μελών της Ε.Ε.

- ▶ Συστάθηκε το 1994
- ▶ Δύο τα κυρίαρχα ζητήματα που υπηρετεί: α) την εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας, β) την εξομάλυνση του χάσματος μεταξύ της Ε.Ε. και των πολιτών της.
- ▶ Στις συνθήκες του Μάαστριχτ, του Άμστερνταμ και της Λισαβόνας προβλέπεται η γνωμοδότηση της Ε.Τ.Π. σε νομοσχέδια της Επιτροπής και του Συμβουλίου.
- ▶ Οι τομείς γνωμοδότησης: (αρχικά) υγείας, εκπαίδευσης, κοινωνικής και οικονομικής συνοχής, πολιτισμού, διευρωπαϊκών δικτύων υποδομών (συνθήκη Μάαστριχτ). Αργότερα προστέθηκαν οι τομείς περιβάλλοντος, πολιτικής απασχόλησης, κοινωνικής πολιτικής, μεταφορών, επαγγελματικής κατάρτισης (συνθήκη Άμστερνταμ) και κλιματικής αλλαγής, κοινωφελών υπηρεσιών, προστασίας των πολιτών και ενέργειας (συνθήκη Λισαβόνας).

# ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

## Επιτροπή Των Περιφερειών

- Συνθήκη Λισαβόνας: α) υποχρεωτική η γνωμοδότηση της Ε.Τ.Π. για τους 4 τελευταίους τομείς, β) υποχρέωση της Ε.Τ.Π., η προάσπιση της αρχής της επικουρικότητας.
- Ο ρόλος της Ε.Τ.Π.: α) εκπροσωπεί τις τοπικές και περιφερειακές αρχές των κρατών-μελών της Ε.Ε. στον ευρωπαϊκό διάλογο, β) λειτουργεί ως πρέσβειρα της Ε.Ε. στις περιφέρειες, γ) προωθεί τη συνεργασία των αρχών αυτών μεταξύ τους σε εθνικό και διακρατικό επίπεδο, δ) υπεραμύνεται της πρόσβασης των αρχών σε χρηματοδότηση, ε) προάγει την αποκεντρωμένη διοίκηση.
- Διέπεται από 3 αρχές: α) αρχή της επικουρικότητας, β) αρχή της εγγύτητας, γ) αρχή της εταιρικής σχέσης.

# ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

## Επιτροπή Των Περιφερειών

- ▶ Δομή: Προεδρείο της Ε.Τ.Π. :αποτελείται από τον Πρόεδρο, τον Πρώτο Αντιπρόεδρο και 350 τακτικά Μέλη.
- ▶ Τα Μέλη: α) αντιπροσωπεύουν κατόπιν εκλογής τους τους Ο.Τ.Α. Α και Β βαθμού των κρατών-μελών, β) απαρτίζουν 5 πολιτικές ομάδες και 6 Επιτροπές.
- ▶ Οι 5 πολιτικές ομάδες αντικατοπτρίζουν τις ιδεολογικές ταυτίσεις των Μελών και τις πολιτικές συμμαχίες σε διακρατικό επίπεδο.
- ▶ Οι 6 Επιτροπές δραστηριοποιούνται σε θέματα απασχόλησης, επαγγελματικής κατάρτισης, υγείας, παιδείας, κοινωνικής πολιτικής, κλιματικής αλλαγής, πολιτισμού κ.α.



# ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

## Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ε.Ε.

- Οι διαβουλεύσεις στην Ε.Ε. κατά τη νομοθετική διαδικασία γίνονται με τη βοήθεια της Επιτροπής Των Περιφερειών και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (Ο.Κ.Ε.).
- Ρόλος της Ο.Κ.Ε.: διασφαλίζει την ομαλότητα στον ευρύ πολιτικό διάλογο που διεξάγεται υπερασπιζόμενος το δικαίωμα του συνέρχεσθαι και συνεταιρίζεσθαι (Αρ. 12 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων)
- Ο ρόλος της Ε.Τ.Π.: ενισχυμένος από τις συνθήκες => πρόσβαση σε κάθε στάδιο της νομοθετικής διαδικασίας.
- Δίκτυο Παρακολούθησης της Επικουρικότητας: όργανο της Ε.Τ.Π. για τη διαφύλαξη της αρχής της επικουρικότητας. Διασφαλίζει την απρόσκοπτη ανταλλαγή πληροφόρησης ανάμεσα στους Ο.Τ.Α., τις οργανώσεις τους και τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών-μελών.
- Πλατφόρμα Παρακολούθησης της Στρατηγικής – Ευρώπη 2020: έτερο όργανο της Ε.Τ.Π. Στόχοι του ως το 2020: α) η μετάδοση σχεδιασμού σε πολλαπλά επίπεδα πολιτικών ανάπτυξης και απασχόλησης, β) η υποστήριξη επικοινωνίας μεταξύ των φορέων αυτοδιοίκησης αναφορικά με τη χάραξη πολιτικής.

# Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΑ

- Οι πρώτες καταγραφές τοπικής αυτοδιοίκησης εντοπίζονται τον 11<sup>ο</sup> αι μΧ στους Χάρτες τοπικών ελευθεριών.
- Περιορισμένη πολύ η τοπική αυτοδιοίκηση πριν τη Γαλλική Επανάσταση και ανύπαρκτη στα συντάγματα που την ακολούθησαν.
- Πρώτη συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού το 1946.
- Δομή Τοπικής Αυτοδιοίκησης: 26 Περιφέρειες → 100 Νομοί → 36683 Δήμοι
- Δομή Ο.Τ.Α. Β' βαθμού: Περιφέρεια → Πρόεδρος Περιφερειακού Συμβουλίου → Αντιπρόεδροι → Περιφερειακό Συμβούλιο → Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο
- Τομείς αρμοδιοτήτων: α) εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση, β) κοινωνική πρόνοια, γ) περιβάλλον
- Έσοδα: Τα έσοδα των τοπικών αρχών προέρχονται από φόρους επιβαλλόμενους άμεσα και από τις 3 βαθμίδες.

# Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΙΤΑΛΙΑ

- Το Σύνταγμα του 1948 προβλέπει διοικητικό διαχωρισμό σε Περιοχές, Επαρχίες και Δήμους και ορίζει λεπτομερώς τη λειτουργία, την οργάνωση και το πεδίο ευθύνης των Ο.Τ.Α.
- Με την αναθεώρηση του ιταλικού συντάγματος το 2001 διευρύνθηκε η αυτονομία των Ο.Τ.Α.
- Δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης: 20 Περιφέρειες → 101 Επαρχίες → 8094 Κοινότητες
- Δομή Ο.Τ.Α. Β' βαθμού: Περιφέρεια → Πρόεδρος Περιφερειακού Συμβουλίου → Περιφερειακό Συμβούλιο → Περιφερειακή Εκτελεστική Επιτροπή.
- Τομείς αρμοδιοτήτων: α) διαχείριση Κέντρων Υγείας και Νοσοκομείων, β) διαχείριση πόρων από Ε.Ε., γ) προγράμματα οικονομικής ανάπτυξης της περιφέρειας, δ) πρόγραμμα αγροτικής και περιβαλλοντικής ανάπτυξης, ε) επαγγελματική εκπαίδευση, στ) σχεδιασμός χωροταξίας
- Έσοδα: η χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης απορροφά το 15,7% του Α.Ε.Π. της χώρας

# Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

- Ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης συναντάται στον ελληνικό χώρο από τη Μινωική Εποχή έως και σήμερα: Δάμος (μινωική Κρήτη) → Δήμοι (αρχαία Αθήνα) → Κοινότητες και Πόλεις (Αυτοκρατορία του Μ. Αλεξάνδρου και Ρωμαϊκή Αυτοκρατορία) → αυτοτελείς κοινοτικοί και δημοτικοί οργανισμοί (Βυζαντινή Αυτοκρατορία) → Κοινότητες (Τουρκοκρατία) → Κοινότητες και Δήμοι (νεοσύστατο ελληνικό κράτος → ίδρυση Ο.Τ.Α Β' βαθμού (Μεταπολίτευση, 1986)
- Στο ισχύον Σύνταγμα τα άρθρα 101 και 102 του κεφαλαίου «Οργάνωση της Διοίκησης»: α) κατοχυρώνουν τον θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, β) ορίζουν τους δύο βαθμούς της, γ) αναγνωρίζουν τους Ο.Τ.Α. ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, δ) καθορίζουν τη σχέση κρατικής εξουσίας και Τοπικής Αυτοδιοίκησης



# Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

- ▶ «Καποδίστριας»: νόμος του 1997 που υπαγόρευε τη συρρίκνωση των Κοινοτήτων και τη δημιουργία νέων Δήμων καθώς και τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α. Α' και Β' βαθμού ταυτόχρονα με την οικονομική και διοικητική τους αυτοτέλεια.
- ▶ «Καλλικράτης»: νόμος του 2010: α) κατήργησε τον θεσμό των Κοινοτήτων, β) μείωσε τον αριθμό των Δήμων, γ) διεύρυνε εδαφικά και διοικητικά την εξουσία των Ο.Τ.Α. Α' και Β' βαθμού, δ) ενίσχυσε τον θεσμικό τους ρόλο και την οικονομική και διοικητική τους αυτοτέλεια, ε) καθιέρωσε αυτοτελή ελεγκτικό μηχανισμό, στ) ανασυγκρότησε τους Ο.Τ.Α. Β' βαθμού σε επίπεδο Περιφέρειας.



# Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

- ▶ Δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης: 13 Περιφέρειες → 325 Δήμοι
- ▶ Δομή Ο.Τ.Α. Β' βαθμού: Περιφέρεια → Περιφερειάρχης → Αντιπεριφερειάρχες  
→ Περιφερειακό Συμβούλιο → Οικονομική Επιτροπή → Εκτελεστική Επιτροπή



# ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

- ▶ Ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κοινός σε όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε.
- ▶ Ο Ο.Τ.Α. Β' βαθμού αντιστοιχεί σε διαφορετική διοικητική οντότητα ανά κράτος και εκφράζει άλλη πολιτική πραγματικότητα.
- ▶ Ο θεσμός της Περιφέρειας, όποια μορφή κι αν έχει, αποτελεί βασικό παράγοντα στη διαδικασία αποκέντρωσης της εξουσίας, πολιτική την οποία ενισχύει η Ε.Ε.
- ▶ Η περιφρούρηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τις επεμβάσεις της κρατικής εξουσίας θεμελιώνεται στην αρχή της επικουρικότητας, αρχή που θεσπίστηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992.
- ▶ Την προάσπιση της αρχής της επικουρικότητας ανέλαβε η Επιτροπή των Περιφερειών, η οποία ιδρύθηκε με το άρθρο 198Α της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Αρμοδιότητα της ΕΠΠ ήταν επίσης και πρώτιστα η συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης των κρατών-μελών στις διαδικασίες χάραξης πολιτικών και νομοθεσιών της Ε.Ε.





# ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

- ▶ Η γνωμοδοτική ισχύς της Ε.Τ.Π. ενισχύθηκε με τη Συνθήκη της Λισαβόνας επιτρέποντάς της να πιέσει προς έναν δημοκρατικότερο, διαφανέστερο και πιο αδιάβλητο χαρακτήρα της Ε.Ε.
- ▶ Η εξέλιξη των Τοπικών Αυτοδιοικήσεων της Γαλλίας, της Ιταλίας και της Ελλάδας καταδεικνύει ότι οι δομές τους απλοποιήθηκαν και οι αρμοδιότητές τους αυξήθηκαν. Οι αιτίες αυτής της αλλαγής εδράζονται στην υιοθέτηση από το εθνικό δίκαιο κάθε χώρας της Κοινοτικής Πολιτικής και Νομοθεσίας που στοχεύει στην περιφερειοποίηση της διακυβέρνησης.
- ▶ Τα αποτελέσματα είναι η αύξηση της προσβασιμότητας των πολιτών στην Περιφέρειά τους και ταυτόχρονα η εντονότερη εμπλοκή κάθε ευρωπαϊκής Περιφέρειας στη διαδικασία νομοθεσίας και πολιτικής της Ε.Ε.





**Ευχαριστώ για την προσοχή σας!**