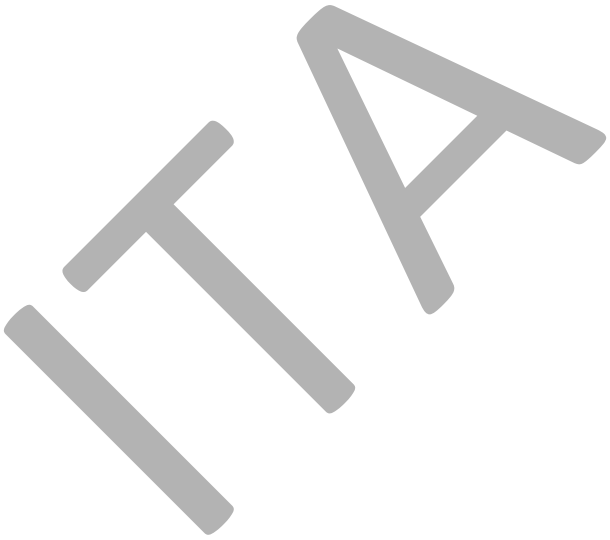
ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ
ΤΟΠΙΚΗΣ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
(Ι.Τ.Α.)

ΜΕΛΕΤΗ:
ΕΚΛΟΓΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΑ ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑΤΑ: ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΚΑΙ ΕΛΛΑΔΑ

ΣΕΠΤΕΜΒΡΙΟΣ 2017



Η παρούσα μελέτη εκπονήθηκε από την επιστημονική ομάδα της «Μίλητος Συμβουλευτική Α.Ε.» με επικεφαλής έρευνας τον κ. Δημήτρη Ζαφειριάδη, και με τη συνεργασία των κ.κ.: Ευάγγελος Πάνου, Γενικός Δ/ντής ΚΕΔΕ, Σωτήρης Παπαδημητρίου, Μέλος ΔΣ ΙΤΑ και Γεώργιος Διδασκάλου, Γενικός Γραμματέας Δήμου Αμαρουσίου.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ 5

1. ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ: ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΟΤΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ 9

1.1. Θεσμικό και νομοθετικό πλαίσιο 10

1.2. Όργανα και Αρμοδιότητες 11

1.3. Εκλογικό Σύστημα 14

2. ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΣΕ ΕΠΙΛΕΓΜΕΝΕΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΕΕ 18

2.1. Δομές και αρμοδιότητες 19

2.1.1 ΑΥΣΤΡΙΑ 19

2.1.2 ΓΑΛΛΙΑ 23

2.1.3 ΙΣΠΑΝΙΑ 27

2.1.4 ΙΤΑΛΙΑ 30

2.1.5 ΚΥΠΡΟΣ 34

2.1.6 ΟΛΛΑΝΔΙΑ 38

2.1.7 ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ 42

2.1.8 ΣΟΥΗΔΙΑ 46

2.1.9 ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ 50

2.2. Ο Δήμαρχος και η σχέση του με τα άλλα αιρετά όργανα 54

2.2.1 Νομιμοποίηση και λειτουργία Δημάρχου 54

2.2.2 Περίπτωση μελέτης: Ιταλία, άμεση εκλογή με μικτό εκλογικό σύστημα 55

2.2.3 Περίπτωση μελέτης: Ισπανία, έμμεση εκλογή με αναλογικό σύστημα 56

2.2.4 Περίπτωση μελέτης: Σουηδια, έμμεση εκλογή με απλή αναλογική 57

3 ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ ΕΠΙΛΕΓΜΕΝΕΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ Ε.Ε. 59

4 ΙΣΧΥΟΝ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ Ε.Ε. 63

4.1 Βασικές αρχές της εκλογικής διαδικασίας στις χώρες της Ευρώπης 64

ITA

4.2 Εκλογικό σύστημα για τα Δημοτικά Συμβούλια (9 χώρες υπό εξέταση) 65
4.2.1 Εκλογικός τύπος 66
4.2.2 Μορφή λίστας υποψηφίων/ψηφοδελτίου 67
4.2.3 Εκλογικό όριο 68
4.3 Σύστημα αναλογικής εκπροσώπησης d'Hondt (Ντ' Οντ) 68
4.4 Ιταλία: Εκλογικό σύστημα για τους δήμους 69
4.5 Κύπρος: Εκλογικό σύστημα για τους δήμους 71
4.6 Διαδικασία εκλογής Δημάρχου (9 κράτη-μέλη) 71
Εκλογή από το συμβούλιο 71
Εκλογή από τους πολίτες 72
5 ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΠΡΟΣΟΜΟΙΩΣΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΑΛΛΩΝ ΜΟΡΦΩΝ ΕΚΛΟΓΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΣΕ ΔΗΜΟΥΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ 75
5.1 Αποτύπωμα υφιστάμενου Εκλογικού Συστήματος – Διάφορες φάσεις πορείας του Αυτοδιοικητικού Μηχανισμού 76
5.2 Άσκηση προσομοίωσης: ελληνικοί δήμοι με άλλα εκλογικά συστήματα 77
6 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ/ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΝΕΕΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΤΩΝ ΟΤΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ 89
6.1 Αναλογική αντιπροσώπευση vs αποτελεσματικότητα/αποδοτικότητα 90
6.2 Εκτιμήσεις για το εκλογικό σύστημα στους ΟΤΑ 92
ΠΗΓΕΣ 95

ΙΤΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η τοπική αυτοδιοίκηση βρίσκεται, για μια ακόμη φορά, μπροστά σε μεγάλες προκλήσεις αλλαγών και μεταρρυθμίσεων. Στο πλαίσιο της δημόσιας συζήτησης που γίνεται, κεντρική σημασία δίνεται στο εκλογικό σύστημα για την ανάδειξη των αιρετών οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης, ιδίως των μελών του Δημοτικού Συμβουλίου.

Η μελέτη αυτή έχει ως αντικείμενο να παρουσιάσει την ευρωπαϊκή εμπειρία για τα εκλογικά συστήματα που ισχύουν στους δήμους των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να προσεγγίσει τις επιδράσεις που έχει το κάθε εκλογικό σύστημα στο σύστημα διακυβέρνησης που έχουν οι δήμοι και οι φορείς της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στις ευρωπαϊκές χώρες. Μέσα στις στοχεύσεις της είναι να φωτίσει τις επιλογές και τις δομές που έχουν διαμορφώσει στις ευρωπαϊκές χώρες που εξασφαλίζουν τη δημοκρατική νομιμοποίηση των αιρετών, αλλά και την ισότιμη αντιπροσώπευση όλων των τάσεων και δυνάμεων που δρουν και εκφράζονται στις τοπικές κοινωνίες με την κυβερνησιμότητα, τη θεσμική ισορροπία στη λειτουργία των δήμων, την αποτελεσματικότητα και την ουσιαστική άσκηση της εξουσίας στο πιο πλησιέστερο επίπεδο εξουσίας προς τον πολίτη, προς όφελος του πολίτη και των τοπικών κοινωνιών.

Για το σκοπό αυτό, η μελέτη προσεγγίζει τα θέματα της διακυβέρνησης των δήμων στις ευρωπαϊκές χώρες, με αναλυτικό τρόπο χωρίς να τα διασυνδέει αποκλειστικά με το το εκλογικό σύστημα και τις εκλογικές διαδικασίες που εφαρμόζονται σε κάθε χώρα για τους δημάρχους και τους συμβούλους των

δημοτικών συμβουλίων. Επιδιώκει μέσα από το σύνθετο και πολύπλοκο καμβά που διαμορφώνουν οι αρμοδιότητες, οι δομές εξουσίας και άσκησης πολιτικής και οι μηχανισμοί λήψης αποφάσης, που ισχύουν στους δήμους των ευρωπαϊκών χωρών, να αναδείξει τις διαδικασίες και λειτουργίες που εξασφαλίζουν την αποτελεσματική διακυβέρνηση, την ισορροπία και τα αντίβαρα και την προοπτική κυβερνησιμότητας στους δήμους, έτσι ώστε να μπορούν οι αιρετές δημοτικές αρχές να εκπληρώνουν το βασικό τους στόχο που είναι η αποτελεσματική άσκηση της εξουσίας στο πιο κοντινό και προσιτό επίπεδο προς τον πολίτη. Πρέπει να σημειωθεί ότι η ευρωπαϊκή αυτοδιοικητική πραγματικότητα και εμπειρία είναι διάσπαρτη σημαντικών τοπικών ιδιαιτεροτήτων και παραδόσεων, καθώς και διαδικασίων που πηγάζουν από διαφορετικές αντιλήψεις για το ρόλο και την αποστολή της κοινότητας ή της πόλης. Αυτή η ποικολομορφία των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών είναι βασική εξήγηση γιατί δεν είναι εύκολη η ενιαιοποίηση του μοντέλου οργάνωσης και διακυβέρνησης των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση και δεν ενδείκνυται η αυτόματη και χωρίς επεξεργασία μεταφορά συστημάτων, διαδικασιών και νοοτροπίων από την μια χώρα στην άλλη.

Παράλληλα με τη δομή και την οργάνωση της διακυβέρνησης των δήμων σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η μελέτη επισκοπεί και αναλύει τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά των εκλογικών συστημάτων που ισχύουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση για την εκλογή των αιρετών οργάνων της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης. Δεδομένου ότι η αλλαγή του εκλογικού συστήματος, προκαλεί ενδιαφέρον και προσελκύει την προσοχή της κοινής γνώμης, έχει αξία να επισημανθεί ότι στις ευρωπαϊκές χώρες, παρότι έχουν γίνει πολλές και βαθιές αλλαγές και μεταρρυθμίσεις στα θέματα οργάνωσης και δομής της διακυβέρνησης της αυτοδιοίκησης, σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες οι αλλαγές στα εκλογικά συστήματα είναι ελάχιστες. Τα εκλογικά συστήματα σε κάθε χώρα έχουν ένα παραδοσιακό χαρακτήρα, διατηρούνται σταθερά και ανεξάρτητα από πολιτικούς και εκλογικούς κύκλους, και οι όποιες παρεμβάσεις ή αλλαγές συνδέονται με βαθύτερες κοινωνικές ή πολιτικές εξελίξεις στις χώρες (π.χ. αλλαγή καθεστώτος στις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, ή εξυγίανση από επιρροές διαφθοράς στην Ιταλία).

Η μελέτη διαπραγματεύεται και επιδιώκει να αποκωδικοποιήσει τη διελκυστίνδα μεταξύ κυβερνησιμότητας/αποτελεσματικότητας και αναλογικότητας στο εκλογικό σύστημα. Οι ιδιαιτερότητες που υπάρχουν σε κάθε ευρωπαϊκή χώρα, δεν επιτρέπουν κωδικοποίηση συμπερασμάτων, αλλά επιχειρείται η εξαγωγή κάποιων συγκεκριμένων παραγόντων και στοιχείων τόσο στο επίπεδο της διακυβέρνησης όσο και του εκλογικού συστήματος που μπορεί να αναδειχθούν σε κρίσιμους συντελεστές για τη διαμόρφωση θεσμικής και λειτουργικής ισορροπίας στους δήμους.

Για τους παραπάνω λόγους η μελέτη διαρθρώνεται σε έξι (6) κεφάλαια.

Στο πρώτο κεφάλαιο, γίνεται επισκόπηση της διάρθρωσης και της δομής του υφιστάμενου συστήματος διακυβέρνησης και οργάνωσης της ελληνικής τοπικής

ΙΤΑ

αυτοδιοίκησης όπως έχει διαμορφωθεί από την τελευταία μεταρρυθμιστική παρέμβαση του Προγράμματος «Καλλικράτης» από την 1/01/2011. Επίσης, παρουσιάζονται τα βασικά χαρακτηριστικά και η εμπειρία από το εκλογικό σύστημα των ΟΤΑ, που παραμένει αμετάβλητο από τα μέσα της δεκαετίας του '70 στα κυρίαρχα στοιχεία του. Στο κεφάλαιο αυτό τίθεται το βασικό δίλημμα για τη σχέση που μπορεί να υπάρχει μεταξύ κυβερνησιμότητας και αποτελεσματικότητας στη λειτουργία των δήμων και του θέματος της αναλογικότητας, και επισκοπείται η ιστορική εμπειρία που υπάρχει από τη λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης τα τελευταία χρόνια.

Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται αναλυτική επισκόπηση των συστημάτων οργάνωσης και διακυβέρνησης της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης που ισχύει σε εννέα (9) κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παρουσιάζονται αναλυτικά οι αρμοδιότητες και οι δομές εξουσίας και οι μηχανισμοί λήψης απόφασης όπως αποτυπώνονται από τις κωδικοποιημένες νομοθεσίες του. Επίσης, επιχειρείται να αποτυπωθεί η σχέση που διαμορφώνεται μέσα από τη λειτουργία των μηχανισμών λήψης αποφάσεων μεταξύ του Δημάρχου και των άλλων αιρετών οργάνων και μελετώνται συγκεκριμένες χώρες που διαφοροποιείται η νομιμοποίηση που έχει ο Δήμαρχος σε κάθε χώρα.

Στο τρίτο κεφάλαιο της μελέτης, κωδικοποιούνται τα βασικά συμπεράσματα και γίνεται μια αποτίμηση των συστημάτων διακυβέρνησης και οργάνωσης των δήμων στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε σχέση με τον παράγοντα κυβερνησιμότητα και αποτελεσματικότητα στη λειτουργία.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, παρουσιάζονται τα εκλογικά συστήματα που ισχύουν στα εννέα (9) κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης τόσο για τα Δημοτικά Συμβούλια όσο και για το Δήμαρχο και εξετάζονται συγκεκριμένοι παράγοντες που καθορίζουν το μηχανισμό του εκλογικού συστήματος όπως είναι ο εκλογικός τύπος, η μορφή της λίστας υποψηφίων, το εκλογικό όριο. Παρουσιάζεται η πιο διαδεδομένη μορφή εκσυστήματος αναλογικής εκπροσώπησης που ισχύει στην πλειοψηφία των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και μελετάται με πιο αναλυτικό τρόπο το εκλογικό σύστημα που ισχύει για τους δήμους στην Ιταλία και την Κύπρο.

Στο πέμπτο κεφάλαιο, η μελέτη προχωρεί σε μια αποτίμηση του υφιστάμενου εκλογικού συστήματος στην Ελλάδα και του τρόπου που έχει λειτουργήσει στην ανάπτυξη και εξέλιξη του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα και προχωρεί σε μια συγκριτική άσκηση προσομοίωσης των πιο ενδιαφερόντων επιλογών από ισχύοντα εκλογικά συστήματα που λειτουργούν στις χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε επιλεγμένους δήμους της Ελλάδας με βάση τα εκλογικά αποτελέσματα του πρώτου γυρου των εκλογών του 2014.

Στο εκτό κεφάλαιο, η μελέτη καταλήγει σε συμπεράσματα και διατυπώνει συγκεκριμένες προτάσεις και εκτιμήσεις για το θέμα της μεταβολής του εκλογικού συστήματος των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

ITA

1. ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ: ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΟΤΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

1.1. ΘΕΣΜΙΚΟ ΚΑΙ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η λειτουργία των δήμων στην Ελλάδα υπόκειται σε ένα σύστημα διακυβέρνησης που είναι διαμορφωμένο από το νόμο, ενώ είναι ενιαίο για όλους τους δήμους της χώρας ανεξαρτήτως μεγέθους ή τοπικών/γεωγραφικών χαρακτηριστικών και ιδιαιτεροτήτων. Οι ΟΤΑ διοικούνται από αιρετά όργανα τα οποία εκλέγονται με καθολική ψηφοφορία. Το Σύνταγμα (Αρθ. 102 Παρ. 1 Συντ.) ορίζει ότι «…η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Ο νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους».

Οι δήμοι στην Ελλάδα δεν διαθέτουν κανονιστική αυτονομία, κι ως εκ τούτου δύνανται να προχωρούν κατόπιν ειδικής εξουσιοδότησης στην έκδοση κανονιστικών πράξεων, μόνον όταν συντρέχουν λόγοι και θέματα με ιδιαίτερο τοπικό ενδιαφέρον όπως ενδεικτικά τα ωράρια λειτουργίας στην αγορά ή η χρήση χώρων. Επιπλέον, οι δήμοι έχουν περιορισμένη δημοσιονομική αυτονομία, καθώς και περιορισμένο εύρος αρμοδιοτήτων σε σύγκριση με δήμους άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Με την προώθηση του «Προγράμματος Καλλικράτης» για την οργανωτική ανασυγκρότηση και συνένωση των δήμων και τη θέσπιση του δεύτερου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, προωθήθηκε ουσιαστική επανεξέταση του πλαισίου αρμοδιοτήτων και δράσεων στους κατά τόπους δήμους.

ITA

1.2. ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

ΤΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

ΔΗΜΑΡΧΟΣ

- Προϊστάμενος δημοτικών υπηρεσιών και προσωπικού
- Φυσικός και νομικός εκπρόσωπος Δήμου
- Υλοποιεί τις αποφάσεις του συμβουλίου και των επιτροπών
- Πρόεδρος της Οικονομικής Επιτροπής με δικαίωμα ψήφου
- Αντιπροσωπεύει και υπερασπίζεται τα τοπικά συμφέροντα

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ (> 10.000 ΚΑΤΟΙΚΟΙ)

Τι κάνει;

Καθήκοντα στους τομείς:
- Περιβάλλοντος
- Πολεοδομικών εφαρμογών
- Αδειοδότησης επιχειρήσεων
- Λαϊκών αγορών

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

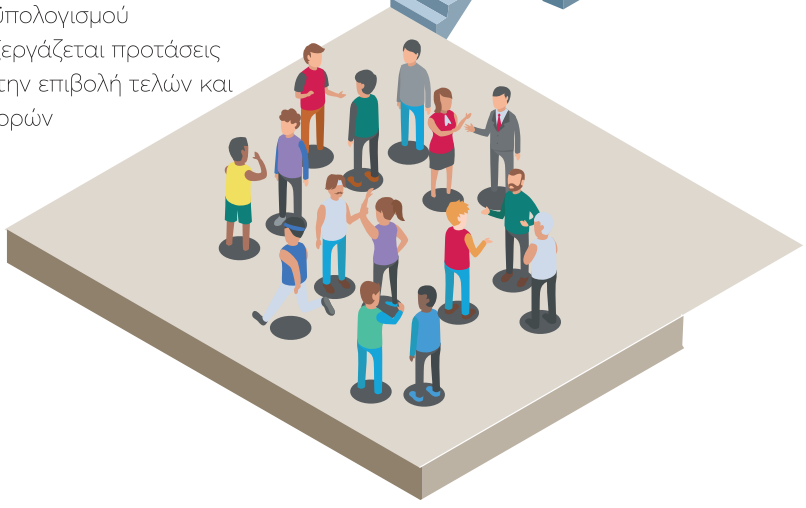
Τι κάνει;

- Είναι υπεύθυνη για τις οικονομικές υποθέσεις του δήμου
- Εγκρίνει την κατάρτιση και επιβλέπει την εφαρμογή του προϋπολογισμού
- Επεξεργάζεται προτάσεις για την επιβολή τελών και εισφορών

ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ: ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΑ ΔΗΜΟΤΩΝ ΚΑΙ ΑΝΩΤΑΤΟ ΟΡΓΑΝΟ ΔΗΜΟΥ

Τι κάνει;

- Λαμβάνει σημαντικές αποφάσεις
- Καθορίζει δομή και καθήκοντα δημοτικών φορέων και εκλέγει τα μέλη των διοικητικών συμβουλίων των δημοτικών οργανισμών και επιχειρήσεων



ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Τι κάνει;

- Συμβουλευτικός ρόλος
- Προέγκριση λειτουργίας επιχειρήσεων

ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ

ΚΑΤΟΙΚΙΑ,ΥΠΟΔΟΜΕΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ

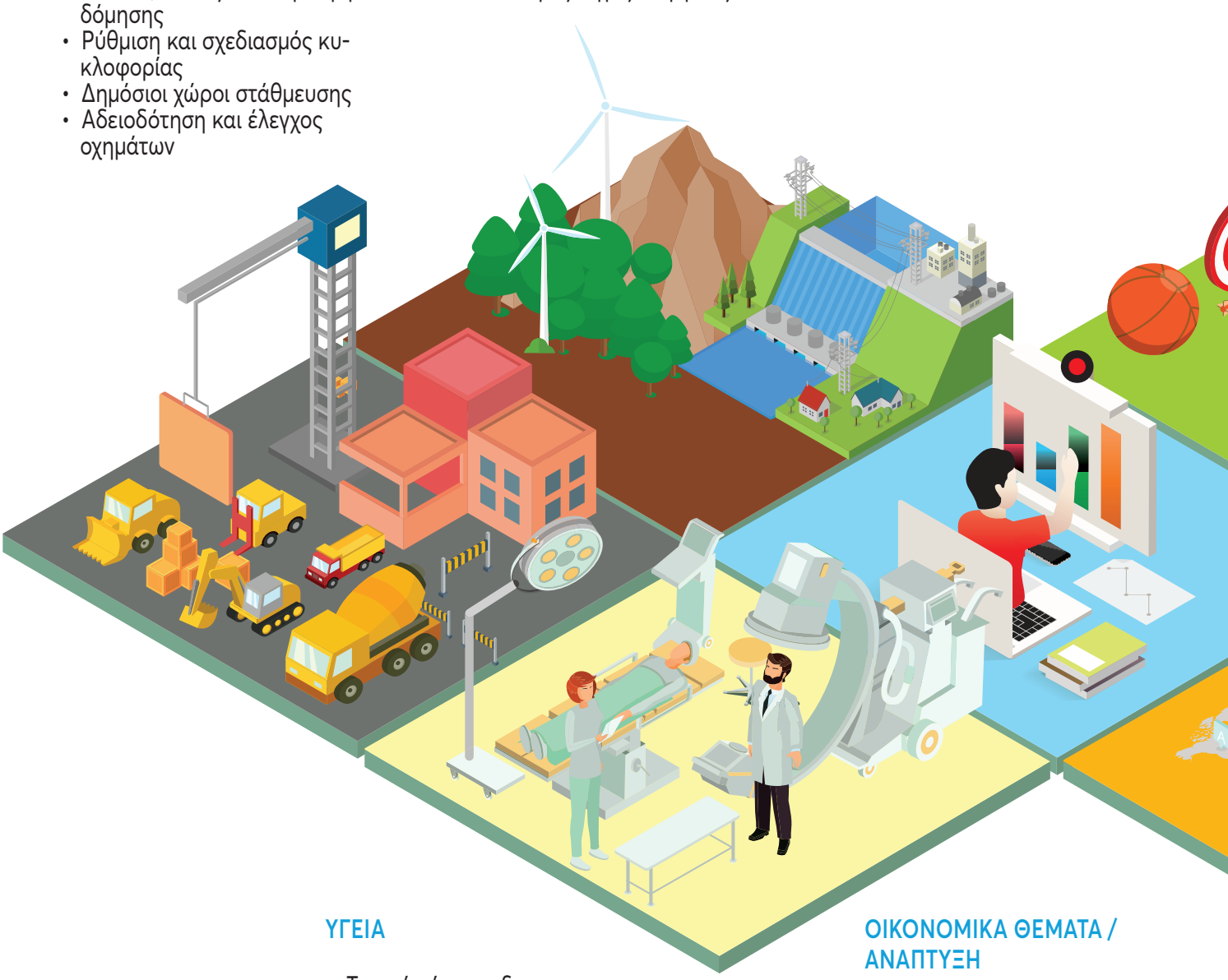
- Κατασκευή, συντήρηση και διαχείριση δημοτικών οδών, πάρκων και δημόσιων χώρων
- Δρομολόγηση πολεοδομικού σχεδιασμού, κατασκευή κατοικιών, άδειες και επίβλεψη δόμησης
- Ρύθμιση και σχεδιασμός κυκλοφορίας
- Δημόσιοι χώροι στάθμευσης
- Αδειοδότηση και έλεγχος οχημάτων

ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ

- Διαχείριση αποβλήτων, Υδρευση, ΄Αρδευση και διευθέτηση υδάτων
- Προστατευόμενες περιοχές
- Περιβαλλοντικός έλεγχος και επιβολή προστίμων
- Ανανεώσιμες πηγές ενέργειας

ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

- Ανέγερση σχολικών κτηρίων
- Συντήρηση και διαχείριση των σχολικών κτηρίων και εγκαταστάσεων (Δ)



ΥΓΕΙΑ

- Τοπικά κέντρα εξωνοσοκομειακής περίθαλψης
- Προστασία της δημόσιας υγείας και διενέργεια ελέγχων
- Αδειοδότηση και έλεγχος ιατρικών εγκαταστάσεων
- Νεκροταφεία και γραφεία τελετών

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ / ΑΝΑΠΤΥΞΗ

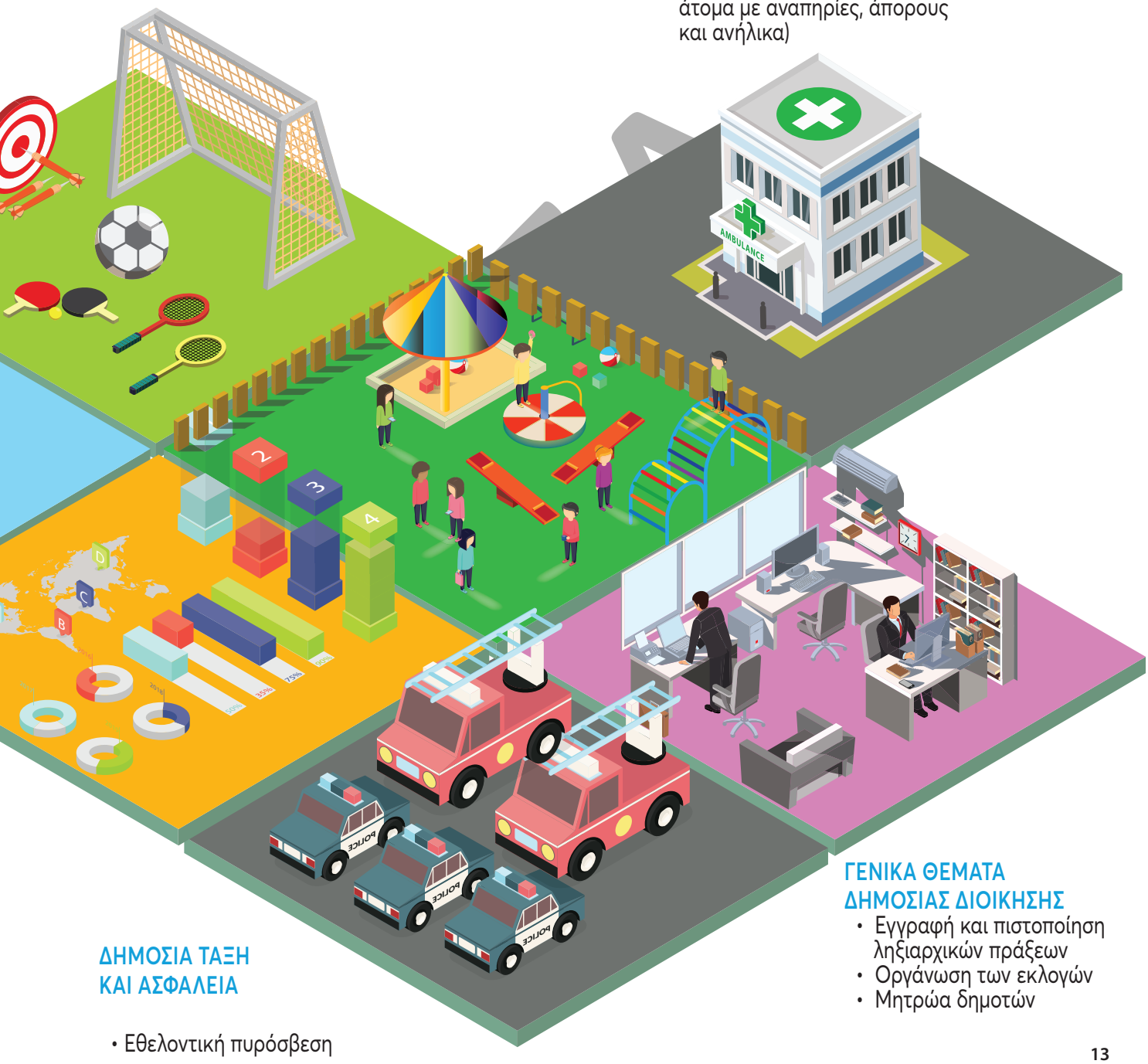
- Αδειοδότηση και έλεγχος τοπικών επιχειρήσεων και επιτηδευμάτων (τριτογενούς τομέα)
- Δημοτικές επιχειρήσεις και αναπτυξιακές πρωτοβουλίες
- Αδειοδότηση και έλεγχος τοπικών οικονομικών δραστηριοτήτων και επαγγελμάτων

ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ/ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ

- Δημοτικά πολιτιστικά κέντρα/ μουσεία
- Πολιτιστικές και αθλητικές εγκαταστάσεις

ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ

- Βρεφονηπιακοί και παιδικοί σταθμοί
- Κέντρα προστασίας ηλικιωμένων και ατόμων με αναπηρίες
- Προγράμματα κοινωνικής ενσωμάτωσης
- Αδειοδότηση και έλεγχος ιδιωτικών εγκαταστάσεων πρόνοιας και περίθαλψης
- Κοινωνική βοήθεια (π.χ. για άτομα με αναπηρίες, άπορους και ανήλικα)



ΔΗΜΟΣΙΑ ΤΑΞΗ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

- Εθελοντική πυρόσβεση

ΓΕΝΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

- Εγγραφή και πιστοποίηση ληξιαρχικών πράξεων
- Οργάνωση των εκλογών
- Μητρώα δημοτών

1.3. ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Τα κεντρικά χαρακτηριστικά του εκλογικού συστήματος στους ΟΤΑ δεν έχουν μεταβληθεί ως προς τις βασικές τους αρχές από τη δεκαετία του 1970. Το υφιστάμενο εκλογικό σύστημα αποσκοπεί κυρίως στην πολιτική σταθερότητα, ζητούμενο άλλωστε της μεταπολιτευτικής περιόδου σε όλα τα επίπεδα του πολιτικού βίου. Στόχος του είναι η αποφυγή τριβών στο διοικητικό επίπεδο και σε αυτό των λήψεων αποφάσεων στο τοπικό επίπεδο, ώστε η άσκηση αυτών των καθηκόντων να είναι όσο το δυνατόν πιο ομαλή. Παράλληλα, το υφιστάμενο εκλογικό σύστημα στην τοπική αυτοδιοίκηση, αποτρέπει με αυτόν τον τρόπο τη μεταφορά πολιτικών τριβών στο επίπεδο της διακυβέρνησης στο εθνικό επίπεδο. Ο στόχος αυτός επιτυγχάνεται μέσω ενός εκλογικού συστήματος στο οποίο η απόλυτη πλειοψηφία είναι απαραίτητη για τη νίκη στις εκλογές. Στην περίπτωση που η απόλυτη πλειοψηφία δεν επιτυγχάνεται, πραγματοποιείται δεύτερος γύρος εκλογών σε σύντομο χρονικό διάστημα, ήτοι μετά από μια εβδομάδα. Σε αυτόν το δεύτερο γύρο αναμετρώνται οι δύο επικρατέστεροι υποψήφιοι του πρώτου γύρου.

Παράγοντας που συμβάλλει στην πολιτική σταθερότητα και ομαλότητα και στην άσκηση των διοικητικών καθηκόντων στο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι η πρόνοια του εκλογικού συστήματος που προβλέπει ότι ο/η κάθε/μια υποψήφιος/α δήμαρχος συμμετέχει στην εκλογική αναμέτρηση κατόπιν κατάρτισης αποκλειστικά συδεδεμένης λίστας υποψήφιων συμβούλων, ενώ υποψηφιότητες αντίστοιχων συνδυασμών οι οποίοι είναι μεμονωμένοι δεν μπορούν να συμμετάσχουν στην εκλογική αναμέτρηση. Το πρόσωπο του /της υποψήφιου/ας δημάρχου είναι ως εκ τούτου άμεσα συνδεδεμένο με τις επιλογές του/της – πολιτικής, προσωπικής, τεχνικής φύσης – στο επίπεδο της 'πολιτικής ομάδας', του εκλογικού συνδυασμού δηλαδή, με την οποία θα διοικήσει το δήμο εφόσον ανακηρυχθεί νικητής/τρια στον πρώτο ή δεύτερο γύρο εκλογών ανάλογα πάντα με την περίπτωση. Το πρόσωπο του/της δημάρχου είναι ως εκ τούτου και το σημείο πολιτικής, κοινωνικής, οικονομικής αναφοράς στο επίπεδο της τοπικής κοινωνίας, γεγονός που ενισχύεται από το στοιχείο εκείνο του εκλογικού συστήματος που επιτρέπει στον/την δήμαρχο και το συνδυασμό που επικράτησε - όπως αυτός συγκροτείται προεκλογικά σύμφωνα με τα παραπάνω – να καταλάβουν το 60% των εδρών του δημοτικού συμβουλίου. Το υπόλοιπο καταλαμβάνουν οι συνδυασμοί που μειοψήφησαν, κι ως εκ τούτου, η άσκηση των διοικητικών καθηκόντων και η λήψη των πολιτικών αποφάσεων από τον/την εκλεγέντα δήμαρχο και το συνδυασμό του δεν μπορεί εκ των πραγμάτων να συναντήσει εμπόδια από την πλευρά των 'αντιπολιτευτικών' συνδυασμών που κατέχουν το 40% των εδρών του συμβουλίου.

Τέλος, σε άμεση πάντα σχέση με το υφιστάμενο εκλογικό σύστημα για την ανάδειξη των τοπικών αρχόντων, θα πρέπει να αναφερθεί η απαγόρευση επίσημης υποψηφιότητας από πολιτικό κόμμα. Όμως, στην ελληνική περίπτωση, και για μια μεγάλη περίοδο – άλλοτε με έντονο κι άλλοτε με λιγότερο έντονο χαρακτήρα – τα πολιτικά κόμματα υποστηρίζουν υποψήφιους δημάρχους και συνδυασμούς, διεκδικώντας άμεση εμπλοκή στη διαχείριση του πολιτι-

ΙΤΑ

κού φάσματος στην τοπική αυτοδιοίκηση. Στο δημόσιο λόγο – επίσημο ή ανεπίσημο, μέσω των ΜΜΕ ή στο επίπεδο της κοινωνίας και κυρίως των φορέων διαμόρφωσης κοινής γνώμης – οι δημοτικές εκλογές εκλαμβάνονταν ως δοκιμασία για την ανταπόκριση πολιτικών κομμάτων στο εκλογικό σώμα – μια 'πρόβα' εθνικών εκλογών όπως χαρακτηριστικά έχει αναφερθεί. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι Ευρωεκλογές είχαν κι έχουν, ως ενός σημείου, επίσης συνδεθεί με την έννοια της δοκιμής για τη δύναμη των πολιτικών κομμάτων και τις προοπτικές τους στις επόμενες εθνικές εκλογές.

Οι παραπάνω πληροφορίες για το εκλογικό σύστημα στην τοπική αυτοδιοίκηση, καθώς και οι προσεγγίσεις-τοποθετήσεις με τις οποίες συχνά πυκνά συνοδεύτηκαν, εξυπηρετούν - σε συνδυασμό με την παράθεση σχετικών στοιχείων στο ευρωπαϊκό επίπεδο που ακολουθούν - την προσπάθεια εξαγωγής συμπερασμάτων και προσεγγίσεων σχετικά με το βαθμό και τον τρόπο με τον οποίο το υφιστάμενο εκλογικό σύστημα στην τοπική αυτοδιοίκηση θα πρέπει να τύχει επανεξέτασης ως προς τις παρακάτω πτυχές του και του τρόπου με τον οποίο αυτές σημασιοδοτούνται και τελικά βιώνονται στο πολιτικό και κοινωνικό επίπεδο, είτε στο τοπικό επίπεδο οργάνωσης του κοινωνικοπολιτικού βίου, είτε εκ των πραγμάτων και στο αντίστοιχο εθνικό επίπεδο.

Οι πτυχές αυτές θα μπορούσαν να είναι οι εξής, εν είδη πάντα ερωτημάτων/υποθέσεων εργασίας για το σχεδιασμό και την υιοθέτηση ενός διαφορετικού εκλογικού συστήματος:

– Βαθμός αναλογικότητας εκλογικού συστήματος

Το υφιστάμενο εκλογικό σύστημα χαρακτηρίζεται ως έντονα πλειοψηφικό και στην περίπτωση αυτή δοκιμάζεται και ελέγχεται η σχέση του με την αναλογικότητα ως βασικό κριτήριο αντιπροσωπευτικής λειτουργίας των εκλογικών συστημάτων. Στα πλειονεκήματα του ισχύοντος εκλογικού συστήματος για τα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης θεωρείται ότι εξασφαλίζει την ομαλή πολιτική και διοικητική λειτουργία των δήμων κατά τη διάρκεια της θητείς των οργάνων με την αποφυγή τριβών και «εισαγωγή» στρατηγικών επιλογών αντιπαράθεσης ή σύγκρουσης που συνδέονται με την γενικότερη πολιτική διαδικασία της χώρας. Τα ισχύον εκλογικό σύστημα κατατάσσεται στα καθαρώς πλειοψηφικά εκλογικά συστήματα και με χαμηλό βαθμό αναλογικότητας. Η ενίσχυση αναλογικών στοιχείων στο εκλογικό σύστημα υπηρετεί προφανώς καλύτερα το δημοκρατικό κριτήριο της αντιπροσωπευτικής λειτουργίας του κάθε εκλογικού συστήματος, χωρίς όμως αυτή η συνθήκη αυταπόδεικτα και νομοτελειακά να οδηγεί σε βελτιωμένο οργανωσιακά μοντέλο τοπικής αυτοδιοίκησης, στοιχείο που μας οδηγεί στη δεύτερη υπόθεση αμέσως μετά.

– Σχέση εκλογικού συστήματος με το ζήτημα της «κυβερνησιμότητας»

Η υπό εξέταση υπόθεση συνδέεται με την αναλογικότητα ή την έλλειψή της στο εκλογικό σύστημα, κι είναι αυτή που ελέγχει τη σχέση του έντονου πλειοψηφικού χαρακτήρα του υφιστάμενου εκλογικού συστήματος με το θέμα της κυβερνησιμότητας στο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης. Δηλαδή το βαθμό σύμφωνα με τον οποίο η δεύτερη συνιστώσα (κυβερνησιμό-

ΙΤΑ

τητα ή μη κυβερνησιμότητα) είναι αιτιακά ή νομοτελειακά συνδεδεμένη με το πλειοψηφικό ή αναλογικό πρόσημο του εκλογικού συστήματος στην πράξη.

Αυτή η διάσταση συνδέεται με το γεγονός ότι οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης είναι, κατά το Σύνταγμα και τους ορισμούς του άρθρου 101, παρ.1, αποκεντρωμένοι φορείς της διοίκησης των δημοσίων υποθέσεων. Το περιεχόμενο της αποστολής τους ορίζεται με το άρθρο 102 του Συντάγματος, αναθέτοντας κατά τρόπο σαφή τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Για τη διοίκηση αυτών των υποθέσεων καταστρώνει κανόνες και εγγυήσεις που οδηγούν στη λήψη των αποφάσεων, οι οποίες εφαρμόζουν γενικές κρατικές πολιτικές σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, από όργανα της διοίκησης που χωροθετούνται πλησιέστερα στους διοικούμενους.

Ισχύει θεμελιωδώς η εφαρμογή της αρχής της αποκέντρωσης που διέπει και την εσωτερική δομή του κεντρικού κράτους και συνάδει με την αποστολή της τοπικής αυτοδιοίκησης συνδέονται άμεσα με την αρχή της πλησιέστερης διοίκησης, ως μία εκδοχή της αρχής της επικουρικότητας η οποία έχει αναχθεί σε βασικό κανόνα ευρωπαϊκής πλέον πολιτειακής συγκρότησης και λειτουργίας γεγονός που την καθιστά κρίσιμο ερμηνευτικό εργαλείο για την ολοκληρωμένη ανάλυση του ισχύοντος συνταγματικού καθεστώτος διοικητικής οργάνωσης στην Ελλάδα, όπως και σε κάθε χώρα της Ευρώπης.

Η αρχή της πλησιέστερης διοίκησης διευρύνει το πεδίο της αποστολής της τοπικής αυτοδιοίκησης βρίσκοντας γόνιμο έδαφος στο ισχύον Σύνταγμα το οποίο δεν περιορίζει τον κοινό νομοθέτη, αντιθέτως τον/ην προσανατολίζει στην απόδοση ευρύτατου πεδίου αρμοδιοτήτων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, περιορίζοντας αντίστροφα την αποστολή του κεντρικού κράτους στη χάραξη των γενικών κατευθύνσεων, τον επιτελικό σχεδιασμό των εθνικών πολιτικών ως ενδιάμεσων πεδίων εξειδίκευσης ανάμεσα στις ευρωπαϊκές πολιτικές και τις αντίστοιχες περιφερειακές και τοπικές πολιτικές.

Το δικαίωμα και η ικανότητα ρύθμισης και διεύθυνσης των τοπικών υποθέσεων ανήκει στα αιρετά όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Αφετηρία για την άσκηση του δικαιώματος αυτού είναι η ανάληψη πρωτοβουλιών και η λήψη αποφάσεων «κυβερνητικού περιεχομένου». Εκεί δηλαδή που τα μέλη του δημοτικού συμβουλίου ψηφίζουν, λαμβάνουν μέρος στη λήψη αποφάσεων, ως πρόσωπα και όχι ως κοινοβουλευτικοί εκπρόσωποι, όπως συμβαίνει στο επίπεδο του Κοινοβουλίου και των παρατάξεων. Η πολιτική παράταξη συνοδεύει ιδεολογικά τον/ην δημοτικό/ή σύμβουλο, αλλά στο επίπεδο του «κοινωνικού ελέγχου», και ιδιαίτερα στους μικρούς δήμους της χώρας, είναι το πρόσωπο που ψηφίζει. Πρόκειται δηλαδή για μια τακτική παρά έκτακτη ονομαστική ψηφοφορία που διατρέχει τη διαδικασία λήψης αποφάσεων στο επίπεδο του δήμου. Η κυβερνησιμότητα ενισχύεται λοιπόν ή απειλείται, από το βαθμό που το εκλογικό σύστημα θα μετατραπεί από καθαρώς πλειοψηφικό, σε υπέρμετρα αναλογικό, αλλά στο βαθμό που το αποτελέσμα της μετατροπής της αναλογικότητα του συστήματος θα οδηγήσει σε πολιτι-

ΙΤΑ

κά και κοινωνικά διαχειρίσιμες βιώσιμες και λειτουργικές πραγματικότητες στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Το ζητούμενο, κι αυτό που θα κρίνει αν η επιλογή μετάβασης από το πλειοψηφικό στο αναλογικότερο εκλογικό σύστημα θα συνοδεύεται και θα συνδέεται θεσμικά, λειτουργικά και διοικητικά, με δομές και διαδικασίες οργανωτικού χαρακτήρα για τις δημοτικές αρχές, ώστε να μπορούν να λειτουργούν με τρόπο που θα αποφεύγονται θεσμικά αδιέξοδα.

Για την κυβερνησιμότητα λοιπόν στην τοπική αυτοδιοίκηση, το οποίο αποτελεί ποιοτικό πολιτικό χαρακτηριστικό, διατυπώνεται το επιχείρημα ότι περνά μέσα από την αναγνώριση/αποδοχή από το κοινωνικό σύνολο προσώπων, του/της δημάρχου, καθώς και της ομάδας δημοτικών συμβούλων που εκείνος/η προτείνει στους συμπολίτες του/ης προεκλογικά, διεκδικώντας το αξίωμα, για να διαχειριστούν το δήμο ως φορέα διοικητικής διεύθυνσης των τοπικών υποθέσεων και άσκηση εξουσίας πολύ κοντά στον πολίτη.

Η υπέρμετρη αναλογικότητα (1 προς 1) θα αδυνατούσε να συγκροτήσει μια ομάδα έργου σε πολιτικό ή άλλο επίπεδο η οποία θα αντλούσε θεωρητικά την αποτελεσματικότητα και καταλληλότητά της από το γεγονός ότι έχει ισχυρά αντιπροσωπευτική σύσταση. Η σταθερότητα και η πολιτική αποτελεσματικότητα που εξασφαλίζει το πλειοψηφικό προκρίνει από την άλλη μεριά την αναζήτηση του αριθμητικά ισχυρότερου ως θεματοφύλακα της κυβερνησιμότητας.

Απάντηση σε αυτή τη στρατηγική επιλογή, διλημματικού χαρακτήρα, θα αναζητηθεί μέσα από την επισκόπηση, καταγραφή και κωδικοποίηση της ευρωπαϊκής πραγματικότητας στους δήμους των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία ακολουθεί στα επόμενα κεφάλαια.

ΙΤΑ

2. ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΣΕ ΕΠΙΛΕΓΜΕΝΕΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΕΕ

Τα 27 κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βάσει του διοικητικού τους συστήματος, κατηγοριοποιούνται σε τέσσερις βασικές κατηγορίες:

Κεντροευρωπαϊκές Χώρες – «κράτη του Ρήνου»: Αυστρία, Βέλγιο, Γερμανία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία

Νοτιοευρωπαϊκές Χώρες – «Ναπολεόντεια κράτη»: Γαλλία, Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία, Κύπρος, Μάλτα, Πορτογαλία

Βόρειες Χώρες: Δανία, Ιρλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Σουηδία, Φιλανδία

Νέες Δημοκρατίες κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης: Βουλγαρία, Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία, Ουγγαρία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία, Τσεχία

Η επισκόπηση και καταγραφή των συνθηκών λειτουργίας των δήμων και των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης στηρίζεται σε μια αντιπροσωπευτική επιλογή χωρών, η οποία προσεγγίζει το θεσμικό πλαίσιο, το μέγεθος, την παράδοση και την εξελεκτική πορεία του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα. Με αυτό το κριτήριο αποφασίστηκε να μη μελετηθεί κάποια από τις νέες δημοκρατίες της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης γιατί οι δομές της αυτοδιοίκησης βρίσκονται σε φάση ανάπτυξης και έχουν πορεία περίπου δύο δεκαετιών. Από τις άλλες κατηγορίες επιλέγησαν χώρες που να μη συνδέονται με θεσμοποιημένες ιδιαιτερότητες (π.χ. Γερμανία ομοσπονδιακό σύστημα, με ειδικό εκλογικό σύστημα ή Ηνωμένο Βασίλειο με αυστηρή παράδοση εφαρμογής απλού πλειοψηφικού εκλογικού συστήματος).

Με τη λογική αυτή μελετήθηκε αναλυτικά και κωδικοποιήθηκε η θέση και πορεία της τοπικής αυτοδιοίκησης σε 9 κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Αυστρία, Γαλλία, Ιταλία, Ισπανία, Κύπρος, Ολλανδία, Πορτογαλία, Σουηδία, Φιλανδία.

Ακολουθεί αναλυτική παρουσίαση ανά χώρα, για τα 9 επιλεγμένα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

2.1. ΔΟΜΕΣ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

2.1.1 ΑΥΣΤΡΙΑ

Επισκόπηση δομών

Η Αυστρία έχει ομοσπονδιακή, συνταγματική οργάνωση.

Υπάρχουν 2 επίπεδα Αυτοδιοίκησης: 9 ομόσπονδα κρατίδια και 2.100 δήμοι, που αποτελούν την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση. Οι δήμοι της Αυστρίας έχουν διαφορετικό καθεστώς. Υπάρχουν 15 πόλεις με ειδικό καθεστώς, 197 αστικοί δήμοι, 755 προάστια και 1.290 χωριά.

Η Βιέννη έχει ειδικό καθεστώς δήμου και ομόσπονδου κρατιδίου, ταυτόχρονα. Σημαντικό στοιχείο είναι ότι η συντριπτική πλειοψηφία των αυστριακών δήμων (περίπου 90%) έχουν πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων, ενώ μόνο 5 δήμοι έχουν πληθυσμό μεγαλύτερο των 100.000 κατοίκων.

Πλαίσιο αρμοδιοτήτων

Ο ομοσπονδιακός χαρακτήρας του πολιτεύματος της Αυστρίας, έχει διαμορφώσει ένα ισοζύγιο εξουσιών και αρμοδιοτήτων μεταξύ του Ομόσπονδου Κράτους και των Κρατιδίων. Αυτό το ισοζύγιο αποτυπώνεται

ΙΤΑ

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
Ασφάλεια, Αστυνομία	●		●
Πυροσβεστική			●
Πολιτική Άμυνα	●		
Δικαιοσύνη	●		
Εκλογικοί Κατάλογοι			●
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
Προσχολική			●
Πρωτοβάθμια			●
Δευτεροβάθμια	●	●	●
Επαγγελματική – Τεχνική	●	●	●
Ανώτερη	●		
Επιμόρφωση Ενηλίκων		●	
Διάφορα			
ΥΓΕΙΑ			
Νοσοκομεία	●		●
Μεμονωμένες Υγειονομικές Υπηρεσίες	●	●	●
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
Βρεφονηπιακοί Σταθμοί			●
Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία		●	●
Οίκοι Ευγηρίας		●	●
Κοινωνική Ασφάλιση	●	●	●
Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ – ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
Κατοικία			●
Πολεοδομία			●
Χωροταξία		●	●

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ – ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
Καθαρισμός υδάτων			●
Σκουπίδια και Απορρίμματα			●
Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών			●
Σφαγεία			●
Προστασία Περιβάλλοντος			●
Προστασία Καταναλωτή	●		●
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ-ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ - ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
Θέατρα και Συναυλίες	●	●	●
Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες	●	●	
Πάρκα και Χώροι Πρασίνου	●	●	●
Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος			●
Διάφορα			
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
Οδικό δίκτυο	●	●	●
Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας			●
Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας			●
Λιμάνια			
Αεροδρόμια	●		●
Διάφορα			
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
Αέριο			
Αστική Θέρμανση		●	
Ύδρευση			●
Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι	●	●	●
Ηλεκτρισμός			
Εμπόριο		●	●
Τουρισμός	●	●	●
Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες			●

στο ομοσπονδιακό συνταγματικό νόμο, που δίνει στα Κρατίδια γενική αρμοδιότητα. Στο συνταγματικό νόμο καθορίζεται το γενικό πλαίσιο των αρμοδιοτήτων των δήμων, οι οποίες διακρίνονται στις αποκλειστικές και τις κατ΄ εξουσιοδότηση αρμοδιότητες. Το κάθε Κρατίδιο ρυθμίζει τα θέματα οργάνωσης και λειτουργίας των δήμων, μέσα από τους Κώδικες των Δήμων που ισχύει για κάθε κρατίδιο.

Βασικοί φορείς λήψης αποφάσεων

Οι φορείς λήψης αποφάσεων και τα εκτελεστικά όργανα στους δήμους είναι τα ακόλουθα:

- Το **Δημοτικό Συμβούλιο** είναι το όργανο διαβούλευσης του δήμου. Τα μέλη του εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία, με βάση την αναλογική εκπροσώπηση, για περίοδο πέντε ή έξι ετών, ανάλογα με την περιοχή. Διορίζει το ίδιο τα μέλη του τοπικού διοικητικού συμβουλίου.

- Το **Τοπικό Διοικητικό Συμβούλιο** είναι το εκτελεστικό όργανο του δήμου. Αποτελείται από τον/ην δήμαρχο, τους/ις αντιδημάρχους και εκπροσώπους από τα διάφορα πολιτικά κόμματα, ανάλογα με τα εκλογικά αποτελέσματα του κάθε κόμματος, ως μέλη του.

- Ο/η **Δήμαρχος** εκλέγεται είτε από το δημοτικό συμβούλιο ή με άμεση και καθολική ψηφοφορία, ανάλογα με την περιοχή, που είναι και το πιο συνηθισμένο.

- Η ψήφος δεν είναι υποχρεωτική.

Επίσης οι δήμοι μπορούν να συστήνουν διαδημοτικές συνεργασίες με στόχο την υλοποίηση καθηκόντων αρμοδιότητας τους. Η συμφωνία αυτή απαιτεί την έγκριση της ελεγκτικής αρχής, η οποία ελέγχει εάν η συμφωνία των εμπλεκομένων δήμων συνάδει με το νόμο και αν είναι προς το συμφέρον των δήμων για λόγους σκοπιμότητας, οικονομίας και αποδοτικότητας. Η οργάνωση των διαδημοτικών συνεργασιών ρυθμίζεται από τη νομοθεσία του κάθε Κρατιδίου, όπου τα κύρια όργανα της είναι η Συνέλευση που αποτελείται από αιρετούς εκπροσώπους όλων των δήμων-μελών και έναν/μία Πρόεδρο. Η συνέλευση εκλέγει την επιτροπή της διαδημοτικής συνεργασίας και τον/ην Πρόεδρο. Η επιτροπή είναι το όργανο λήψης αποφάσεων και κύρια ευθύνη της είναι η διαχείριση των θεμάτων προσωπικού. Ο/η Πρόεδρος, υπεύθυνος/η της διαδημοτικής συνεργασίας, την εκπροσωπεί και υλοποιεί τις αποφάσεις της συνέλευσης και της επιτροπής.

Προσφορά υπηρεσιών

Οι δήμοι εκτελούν τα καθήκοντα που τους έχουν ανατεθεί, ανεξάρτητα από το μέγεθος τους, τον πληθυσμό τους ή το αν διέπεται από το καθεστώς πόλης ή όχι. Ο Δήμος μπορεί να ζητήσει τη μεταβίβαση ορισμένων αρμοδιοτήτων του, με απόφαση του Διοικητή του Κρατιδίου, στην ομοσπονδιακή ή περιφερειακή διοίκηση. Οι υπηρεσίες που παρέχουν οι δήμοι στην Αυστρία ως αποκλειστικές αρμοδιότητες είναι η αστυνομία, η πολεοδομία και η χωροταξία, οι δημόσιες μεταφορές, η προστασία του περιβάλλοντος, η διαχείριση υδάτινων πόρων, η διαχείριση στερεών και υγρών αποβλήτων, η κατασκευή και συντήρηση σχο-

ITA

λείων, οι κοινωνικές υπηρεσίες καθώς και οι υγειονομικές υπηρεσίες (δημοτικά νοσοκομεία). Κατ΄ εξουσιοδότηση αρμοδιότητες είναι η συμμετοχή στη διοργάνωση λαϊκών πρωτοβουλιών και δημοψηφισμάτων (είτε έχουν υποχρεωτική ισχύ είτε όχι), τα θέματα ιθαγένειας, οι στατιστικές έρευνες, οι στατιστικές υπηρεσίες, οι γενικότερες υγειονομικού περιεχομένου πρωτοβουλίες. Αντικείμενο διαδημοτικών συνεργασιών είναι η διαχείριση θεμάτων σχετικά με τα στερεά απόβλητα, τα δίκτυα εξυγίανσης και τα σχολικά κτίρια.

Μορφές άμεσης συμμετοχής – Δημοψηφίσματα

Οι συμμετοχικές διαδικασίες των πολιτών στη λήψη των αποφάσεων για την τοπική αυτοδιοίκηση θεμελιώνεται με διαφόρους τρόπους στο Σύνταγμα της Αυστρίας και στον κώδικα των δήμων.

Τα δημοψηφίσματα είναι ένας βασικός τρόπος για την έκφραση γνώμης των πολιτών. Για να πραγματοποιηθεί δημοψήφισμα σε επίπεδο δήμου, μπορεί να το αποφασίσει το δημοτικό συμβούλιο με πλειοψηφία 2/3 ή να το ζητήσει το 25% των δημοτών με δικαίωμα ψήφου. Αντικείμενο των τοπικών δημοψηφισμάτων είναι σχετικά με την υλοποίηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

2.1.2 ΓΑΛΛΙΑ

Επισκόπηση δομών

Η Γαλλία έχει ενιαία συνταγματική οργάνωση και η εσωτερική διάρθρωση της χώρας έχει γίνει σε 3 αυτοδιοικητικά επίπεδα. Έχουν συγκροτηθεί 26 Περιφέρειες, 100 Νομοί και 36.683 Δήμοι, που αποτελούν την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση της χώρας. Μεταξύ των περιφερειών, ιδιαίτερο καθεστώς έχει η Κορσική, όπως επίσης και το Παρίσι, το οποίο προσιδιάζει άλλοτε σε δήμο και άλλοτε σε νομό.

Το 95% των γαλλικών δήμων έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων.

Το μικρό πληθυσμιακό μέγεθος των γαλλικών ΟΤΑ έχει δημιουργήσει παράδοση, με σημαντική εμπειρία και τεχνογνωσία στην ανάπτυξη διαφόρων μοντέλων διαδημοτικής συνεργασίας με αντικείμενο την υλοποίηση των αρμοδιοτήτων τους. Στη γαλλική νομοθεσία προβλέπεται οι ΟΤΑ να συνενώνονται μεταξύ τους (για να υλοποιήσουν συγκεκριμένο αντικείμενο) και να συστήνουν δημόσιους οργανισμούς.

Το θεσμικό πλαίσιο της Γαλλίας για την αυτοδιοίκηση, προβλέπει διάφορες μορφές και δομές για τους οργανισμούς διαδημοτικής συνεργασίας. Ενδεικτικά σημειώνεται ότι υπάρχουν οργανισμοί οι οποίοι συγκεντρώνουν αποκλειστικά τους ΟΤΑ ίδιου επιπέδου, οργανισμοί με ΟΤΑ διαφορετικού επιπέδου και οργανισμοί που προβλέπουν συμμετοχή και άλλων οργανισμών δημοσίου δικαίου.

Οι οργανισμοί διαδημοτικής συνεργασίας για τους δήμους είναι:

- Σύνδεσμοι δήμων πολλαπλών ή ενιαίων αρμοδιοτήτων
- Περιοχές συνεργασίας (districts)
- Αστικές κοινότητες
- Σύνδεσμοι νέων αστικών κέντρων
- Κοινότητες δήμων
- Κοινότητες πόλεων

ITA

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
Ασφάλεια, Αστυνομία			•
Πυροσβεστική			•
Πολιτική Άμυνα	•		
Δικαιοσύνη	•		
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
Προσχολική	• (Υ)		• (Π)
Πρωτοβάθμια	• (Υ)		• (Π)
Δευτεροβάθμια	• (Υ)	• (ΠΕΡ)	
Επαγγελματική – Τεχνική	• (Υ)	• (ΠΕΡ)	
Ανώτερη	• (Υ)		
Επιμόρφωση Ενηλίκων		• (ΠΕΡ)	
Διάφορα			
ΥΓΕΙΑ			
Νοσοκομεία	•		
Μεμονωμένες Υγειονομικές Υπηρεσίες	•	• (Ν)	•
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
Βρεφονηπιακοί Σταθμοί			•
Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία		• (Ν)	
Κοινωνικά Ιδρύματα		• (Ν)	
Κοινωνική Ασφάλιση	•		
Διάφορα		• (Ν)	
ΚΑΤΟΙΚΙΑ – ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
Κατοικία	•		•
Πολεοδομία	•	• (Ν)	•
Χωροταξία	•		

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ – ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
Καθαρισμός υδάτων	•		•
Σκουπίδια και Απορρίμματα			•
Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών			•
Σφαγεία	•		
Προστασία Περιβάλλοντος	•		•
Προστασία Καταναλωτή			
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ-ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ - ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
Θέατρα και Συναυλίες	•	• (N)	•
Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες	•	• (N)	•
Πάρκα και Χώροι Πρασίνου			•
Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος	•		•
Διάφορα			
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
Οδικό δίκτυο	•		•
Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας			•
Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας		• (ΠΕΡ)	
Λιμάνια	•	• (N)	•
Αεροδρόμια	•		
Διάφορα			
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
Αέριο			•
Αστική Θέρμανση			•
Ύδρευση			•
Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι	•	• (N)	
Ηλεκτρισμός			
Εμπόριο		•	•
Τουρισμός			
Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες			

Υ = Αρμοδιότητα στις υποδομές // Π = Αρμοδιότητα στο προσωπικό // Περ = Περιφέρεια // Ν = Νομός

Οι οργανισμοί συνεργασίας που συνδέουν ΟΤΑ με διαφορετικού επιπέδου φορείς (δήμους-νομοί-περιφέρειες) είναι μικτοί σύνδεσμοι. Όλοι αυτοί οι οργανισμοί συνεργασίας είναι φορείς δημοσίου, με νομική προσωπικότητα και οικονομική αυτονομία και υπόκεινται σε έλεγχο νομιμότητας από τον/ην Νομάρχη.

Με εξαίρεση τις 4 αστικές κοινότητες -Bordeaux, Lille, Lyon, Strasbourg- οι οποίες διέπονται από ειδική νομοθεσία, οι οργανισμοί συνεργασίας δημιουργούνται ελεύθερα από ΟΤΑ σύμφωνα με την προβλεπόμενη νομοθεσία.

Πλαίσιο αρμοδιοτήτων

Η ύπαρξη στη Γαλλία τριών βαθμίδων αυτοδιοίκησης και μία ισχυρή κεντρική κρατική διοίκηση, έχει διαμορφώσει ένα πλαίσιο αλληλοκάλυψης και ταυτόχρονης άσκησης αρμοδιοτήτων από διάφορες μονάδες αυτοδιοίκησης.

Βασικοί φορείς λήψης αποφάσεων

Οι φορείς λήψης των αποφάσεων στους δήμους της Γαλλίας είναι:

- Το **Δημοτικό Συμβούλιο** αποτελείται από συμβούλους που εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για περίοδο έξι ετών. Στο διαβουλευτικό αυτό όργανο επικεφαλής είναι ο/η Δήμαρχος.

- Ο/η **Δήμαρχος** και οι **Αντιδήμαρχοι** αντιπροσωπεύουν την εκτελεστική εξουσία του δήμου. Ο/η Δήμαρχος εκλέγεται από και μέσα από το δημοτικό συμβούλιο, για θητεία έξι ετών. Είναι υπεύθυνος/η για τη διοίκηση του δήμου και επικουρείται από αναπληρωτές του/ης.

- Η ψήφος δεν είναι υποχρεωτική.

Οι οργανισμοί διαδημοτικής συνεργασίας που έχουν σημαντικό ρόλο στην υλοποίηση αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ είναι νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα οποία όμως δεν θεωρούνται βαθμίδα τοπικής αυτοδιοίκησης. Διοικείται από Επιτροπή που απαρτίζεται από τους δύο αντιπροσώπους που έχει διορίσει κάθε δήμος - μέλος. Οι αντιπρόσωποι εκλέγονται από τα Δημοτικά Συμβούλια των δήμων - μελών με απόλυτη πλειοψηφία. Σε περιπτώσεις όμως προβλέπεται και ειδική εκπροσώπηση με βάση πληθυσμιακά ή οικονομικά κριτήρια. Επικεφαλής της διαδημοτικής συνεργασίας και της Επιτροπής είναι ο/η Πρόεδρος, ο/η οποίος/α εκλεγεται από αυτή, όπως και τα υπόλοιπα μέλη της Επιτροπής. Όλοι έχουν θητεία, ίση με τη θητεία των μελών των Δημοτικών Συμβουλίων. Η Επιτροπή ψηφίζει τον προϋπολογισμό, τις εξουσιοδοτήσεις διαχείρισης μιας δημόσιας υπηρεσίας, τα έξοδα διαχείρισης. Η λειτουργία τους υπόκεινται στο ίδιο θεσμικό πλαίσιο που διέπουν τη λειτουργία των Δημοτικών Συμβουλίων.

Προσφορά υπηρεσιών

Οι δήμοι στη Γαλλία, έχουν ως αποκλειστικές αρμοδιότητες την κοινωνική πρόνοια, την επαγγελματική κατάρτιση, τα λύκεια και τη λειτουργία των κολλεγίων. Ως παραχωρηθείσες αρμοδιότητες στους γαλλικούς πρωτοβάθμιους ΟΤΑ περιλαμβάνονται η οργάνωση εκλογών και δημοψηφισμάτων, η επικαιροποίηση εκλογικών καταλόγων, η πολεοδομία, η δημοτική οδοποιία, τα δημοτικά μέσα μαζικής μεταφοράς, η κατασκευή και συντήρηση των βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών, όπως επίσης και των σχολείων πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, οι περιβαλλοντικές υπηρεσίες και η διαχεί-

ITA

ριση υδάτινων πόρων και απορριμμάτων, ο πολιτισμός και αθλητισμός.

Σημαντικό μέρος των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ υλοποιούν οι διαδημοτικές συνεργασίες, κυρίως στα θέματα πολεοδομίας και χωροταξίας, με ευθύνη στο σχεδιασμό και την ανάπτυξη νέων ζωνών χωροταξικής και πολεοδομικής επέκτασης, την πολιτική κατοικίας, την κατασκευή και συντήρηση σχολικών υποδομών, τις υπηρεσίες πρώτων βοηθειών και πυροσβεστικής υπηρεσίας, αστικές μεταφορές, τα νεκροταφεία και την επέκταση αυτών, τη λειτουργία των αγορών κλπ.

Μορφές άμεσης συμμετοχής – Δημοψηφίσματα

Το νομοθετικό πλαίσιο για την αυτοδιοίκηση επιτρέπει στους δήμους να ζητούν περιστικά γνωμοδοτικά τη θέση των πολιτών τους, για θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα των δήμων τους. Πρόκειται για απλή γνωμοδότηση που στόχο είχε να διαφωτίσει την απόφαση του δημοτικού συμβουλίου.

2.1.3 ΙΣΠΑΝΙΑ

Επισκόπηση δομών

Η Ισπανία έχει ενιαία συνταγματική οργάνωση κράτους, με ιδιαίτερα όμως χαρακτηριστικά. Υπάρχουν 3 επίπεδα αυτοδιοίκησης με 17 αυτόνομες περιοχές, 50 επαρχίες και 8.176 δήμους. Στη χώρα ανήκουν επίσης 2 αυτόνομες περιοχές/πόλεις της βόρειας Αφρικής, η Ceuta και η Melila. Η συντριπτική πλειοψηφία των δήμων έχει πληθυσμό μικρότερο από 5.000 κατοίκους.

Στο πλαίσιο διαδημοτικής συνεργασίας, σε εθελοντική βάση για την από κοινού εκτέλεση έργων και υπηρεσιών της αρμοδιότητας τους οι δήμοι συγκροτούν τα Συνδικάτα Δήμων. Υπάρχουν επίσης και τα «Κονσόρτσιουμ» που είναι διαφορετικής φύσης ένωση δήμων, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που λειτουργούν συμπληρωματικά στους στόχους των δήμων.

Πλαίσιο αρμοδιοτήτων

Στην Ισπανία η ευθύνη και οι αρμοδιότητες των δήμων συνδέονται με το πληθυσμιακό μέγεθος του κάθε δήμου. Η γενική αποτύπωση της κατανομής των αρμοδιοτήτων κεντρικής διοίκησης και βαθμών αυτοδιοίκησης δεν είναι εύκολο να γίνει λόγω του κριτηρίου του πληθυσμιακού μεγέθους. Μια συνοπτική, επισφαλής αποτύπωση είναι αυτή που ακολουθεί:

ITA

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
Ασφάλεια, Αστυνομία			•
Πυροσβεστική			
Πολιτική Άμυνα			•
Δικαιοσύνη			
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
Προσχολική			
Πρωτοβάθμια			
Δευτεροβάθμια			
Επαγγελματική – Τεχνική			
Ανώτερη			
Επιμόρφωση Ενηλίκων			
Διάφορα			
ΥΓΕΙΑ			
Νοσοκομεία			
Μεμονωμένες Υγειονομικές Υπηρεσίες		•	•
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
Βρεφονηπιακοί Σταθμοί			
Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία			
Οίκοι Ευγηρίας			
Κοινωνική Ασφάλιση			
Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ – ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
Κατοικία		•	•
Πολεοδομία		•	•
Χωροταξία		•	•

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ – ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
Καθαρισμός υδάτων			•
Σκουπίδια και Απορρίμματα			•
Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών			•
Σφαγεία			•
Προστασία Περιβάλλοντος		•	•
Διάφορα			•
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ-ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ - ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
Θέατρα και Συναυλίες			
Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες			
Πάρκα και Χώροι Πρασίνου		•	•
Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος			
Διάφορα			
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
Οδικό δίκτυο		•	
Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας			•
Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας			
Λιμάνια		•	
Αεροδρόμια		•	
Διάφορα			
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
Αέριο			
Αστική Θέρμανση			
Ύδρευση			•
Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι		•	
Ηλεκτρισμός			
Εμπόριο		•	
Τουρισμός		•	•
Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες			

Βασικοί φορείς λήψης αποφάσεων

Οι φορείς λήψης αποφάσεων στους δήμους είναι οι ακόλουθοι:

- Το **Δημοτικό Συμβούλιο** (pleno) είναι το συμβουλευτικό όργανο της τοπικής αρχής και αποτελείται από συμβούλους που εκλέγονται με άμεση καθολική ψηφοφορία για τετραετή θητεία. Αυτή η συνέλευση εγκρίνει τον τοπικό προϋπολογισμό, τον πολεοδομικό σχεδιασμό, τους κανονισμούς και τους δημοτικούς κανόνες.

- Το **Κυβερνητικό Συμβούλιο** (junta de gobierno) είναι το εκτελεστικό όργανο της τοπικής αρχής. Αποτελείται από τοπικούς συμβούλους που διορίζονται από τον/ην Δήμαρχο για να τον/ην βοηθήσουν στο έργο του/ης και να ασκήσουν διάφορες εκτελεστικές λειτουργίες.

- Ο/η Δήμαρχος (alcalde) ή ο/η πρόεδρος (presidente) είναι Επικεφαλής του εκτελεστικού οργάνου. Διορίζεται από και εντός του τοπικού συμβουλίου και επικουρείται από διάφορους συμβούλους που ορίζει και μπορεί να απορρίψει. Ο/η δήμαρχος προεδρεύει επίσης του τοπικού συμβουλίου.

Προσφορά υπηρεσιών

Στην Ισπανία υπάρχει μια σημαντική ιδιομορφία όπου η παροχή υπηρεσιών και η εμπλοκή των δήμων σε θέματα τοπικού ενδιαφέροντος επηρεάζεται από το πληθυσμιακό μέγεθος του δήμου.

Όλοι οι δήμοι είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση των υποδομών ύδρευσης, αποχέτευσης, δημοτικού ηλεκτροφωτισμού, δημοτικής οδοποιϊας όπως επίσης και για τη δημοτική αστυνομία. Οι δήμοι με πληθυσμό μεγαλύτερο των 5.000 κατοίκων είναι επιπλέον αρμόδιοι για τις αγορές, τα δημόσια πάρκα και τις βιβλιοθήκες, ενώ οι δήμοι με πληθυσμό μεγαλύτερο των 20.000 κατοίκων, εκτός από τις παραπάνω αρμοδιότητες, παρέχουν επίσης υπηρεσίες επειγόντων περιστατικών, πολιτικής προστασίας και κοινωνικές υπηρεσίες, αλλά και σχετικές με τις αθλητικές υποδομές.

Τέλος δήμοι, με πληθυσμό μεγαλύτερο από 50.000 κατοίκους έχουν επιπλέον αρμοδιότητες, μεταξύ των οποίων είναι η περιβαλλοντική προστασία και οι δημόσιες συγκοινωνίες. Επίσης είναι θέμα επιλογής γι΄ αυτούς τους δήμους να αποφασίσουν αν θα παρέχουν υπηρεσίες και σε τομείς σχετικά με τη δημόσια ασφάλεια, τη διαχείριση της κυκλοφορίας οχημάτων, τις πολιτιστικές και τουριστικές δραστηριότητες.

Μορφές άμεσης συμμετοχής – Δημοψηφίσματα

Στην Ισπανία, η διεξαγωγή δημοψηφίσματος μπορεί να ζητηθεί από τους πολίτες και να αποφασιστεί από τον/ην Δήμαρχο. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι η συμφωνία της απόλυτης πλειοψηφίας της ολομέλειας του Δημοτικού Συμβουλίου και η προηγηθείσα έγκριση της τοπικής κυβέρνησης. Αντικείμενο της δημοψηφισματικής διαδικασίας είναι τα θέματα τοπικού χαρακτήρια για το δήμο που αφορούν τη ζωή και τα συμφέροντα των κατοίκων, εκτός από τα θέματα που συνδέονται με οικονομικά και δημοσιονομικά θέματα. Είναι γνωμοδοτικού χαρακτήρα και σε όλες τις περιπτώσεις, η λήψη αποφάσεων για τα θέματα του δήμου

ITA

λαμβάνονται αποκλειστικά από τους Συμβούλους.

2.1.4 ΙΤΑΛΙΑ

Επισκόπηση δομών

Η Ιταλία έχει ενιαία συνταγματική οργάνωση κράτους και υπάρχουν 3 βαθμίδες αυτοδιοίκησης με 20 Περιφέρειες, 103 Επαρχίες και 8.006 Δήμους που αποτελούν την πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση. Υπάρχουν επίσης 2 ανεξάρτητα κρατίδια, το Βατικανό και ο Άγιος Μαρίνος. Οι Δήμοι σε αστικές περιοχές δεν έχουν μέγεθος μικρότερο των 10.000 κατοίκων, παρόλα αυτά η πλειοψηφία των δήμων είναι σχετικά μικροί. Υπάρχει οργάνωση μητροπολιτικής περιοχής για τις μεγάλες πόλεις.

Στο πλαίσιο διαδημοτικής συνεργασίας, οι Δήμοι προβλέπεται να συγκροτούν κονσόρτσια, μεταξύ δήμων αλλά και επαρχιών, για την από κοινού διαχείριση μίας ή/και περισσοτέρων υπηρεσιών. Όπως επίσης και ενώσεις δήμων (δήμοι με πληθυσμό κάτω των 5.000 κατοίκων) εντός της ίδιας επαρχίας με πρόβλεψη τη μελλοντική τους συγχώνευση. Οι δομές της διαδημοτικής συνεργασίας αποκτούν τη μορφή μιας αυτόνομης δομής, με νομική υπόσταση, όπου οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματα καθορίζονται από ειδική σύμβαση.

Πλαίσιο αρμοδιοτήτων

Στην Ιταλία με τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, το κράτος, οι περιφέρειες, οι επαρχίες, οι μητροπολιτικές περιοχές και οι δήμοι, τέθηκαν στο ίδιο επίπεδο. Αν και μεταφέρθηκαν σημαντικές αρμοδιότητες στην τοπική αυτοδιοίκηση, σημαντικό μέρος των υπηρεσιών προς τον πολίτη, παρέμειναν στην αρμοδιότητα της κρατικής διοίκησης. Σημειώνεται ότι η μεταφορά αρμοδιοτήτων στους τομείς της υγείας και της εκπαίδευσης ακυρώθηκε με δημοψήφισμα.

Οι Δήμοι εκπληρώνουν αποκλειστικές αρμοδιότητες μέσα στα όρια των θεμάτων, τα οποία θεωρούνται ότι αφορούν «καθαρά» τοπικά συμφέροντα. Το νομοθετικό πλαίσιο ορίζει ποιες άλλες αρμοδιότητες ή καθήκοντα που είναι ευθύνη του κράτους ή/και των περιφερειών μπορεί να μεταβιβαστεί υπό προϋποθέσεις στους Δήμους, οι οποίοι λειτουργούν ως εκτελεστικά όργανα του κράτους ή της περιφέρειας.

Βασικοί φορείς λήψης αποφάσεων

Οι φορείς λήψης αποφάσεων στους δήμους στην Ιταλία είναι οι ακόλουθοι:

- Το **Δημοτικό Συμβούλιο** εκλέγεται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για περίοδο πέντε ετών. Αποτελεί το κύριο νομοθετικό σώμα και το κεντρικό όργανο λήψης αποφάσεων του δήμου. Το συμβούλιο ψηφίζει το δημοτικό προϋπολογισμό.

- Η **Τοπική Εκτελεστική Επιτροπή** είναι η εκτελεστική εξουσία του δήμου. Υλοποιεί τις αποφάσεις που λαμβάνονται από το τοπικό συμβούλιο και τα μέλη της ορίζονται από τον/ην Δήμαρχο.

Ο/η **Δήμαρχος** εκλέγεται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για διάστημα πέντε ετών. Είναι επικεφαλής της τοπικής δημόσιας διοίκησης.

ITA

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
Ασφάλεια, Αστυνομία		•	•
Πυροσβεστική			
Πολιτική Άμυνα			
Δικαιοσύνη			
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
Προσχολική			•
Πρωτοβάθμια			•
Δευτεροβάθμια			
Επαγγελματική – Τεχνική		•	
Ανώτερη			
Επιμόρφωση Ενηλίκων			
Διάφορα			
ΥΓΕΙΑ			
Νοσοκομεία			
Μεμονωμένες Υγειονομικές Υπηρεσίες		•	
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
Βρεφονηπιακοί Σταθμοί			
Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία			
Οίκοι Ευγηρίας			
Κοινωνική Ασφάλιση			
Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ – ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
Κατοικία			•
Πολεοδομία		•	•
Χωροταξία			•

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ – ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
Καθαρισμός υδάτων			
Σκουπίδια και Απορρίμματα			
Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών			
Σφαγεία			
Προστασία Περιβάλλοντος		•	•
Διάφορα		•	•
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ-ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ - ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
Θέατρα και Συναυλίες			
Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες		•	•
Πάρκα και Χώροι Πρασίνου			
Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος			
Διάφορα			
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
Οδικό δίκτυο		•	•
Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας			•
Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας		•	•
Λιμάνια		•	
Αεροδρόμια			
Διάφορα			
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
Αέριο			
Αστική Θέρμανση			
Ύδρευση			
Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι		•	
Ηλεκτρισμός			
Εμπόριο			
Τουρισμός			
Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες		•	

- Η ψήφος δεν είναι υποχρεωτική.

Οι δομές διαδημοτικών συνεργασιών, όπως είναι τα κονσόρτσια δήμων, ή οι ενώσεις μεταξύ δήμων, ή δήμων και επαρχιών, είναι αυτόνομες νομικές δομές, με διακριτή υπόσταση, των οποίων οι υποχρεώσεις και το πλαίσιο δραστηριοποίησης, μέσα και άλλες δυνατότητες καθορίζονται από ειδική σύμβαση.

Αποφασιστικό όργανο σε αυτές τις δομές είναι η συνέλευση, η οποία αποτελείται από εκπροσώπους κάθε ΟΤΑ (δήμαρχος, πρόεδρος επαρχίας). Η εμπλοκή κάθε δήμου είναι ανάλογη με το βαθμό συμμετοχής στο κονσόρτσιουμ, όπως αυτός διευκρινίζεται από το βαθμό συμμετοχής στη σύμβαση ή το καταστατικό. Η συνέλευση εκλέγει το διοικητικό συμβούλιο και εγκρίνει αποφάσεις και συμβάσεις όπως προκύπτει από το κάθε καταστατικό. Ένας δήμος ή μία επαρχία μπορούν να συμμετέχουν σε ένα μόνο κονσόρτσιουμ.

Προσφορά υπηρεσιών

Οι υπηρεσίες που παρέχουν οι δήμοι αφορούν θέματα τοπικού ενδιαφέροντος και επικεντρώνονται σε τομείς όπως είναι η πολεοδομία, τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης, η δημοτική συγκοινωνία, η διαχείριση των απορριμμάτων, η δημοτική αστυνομία, η παιδεία (κατασκευή, συντήρηση υποδομών, μισθοδοσία προσωπικού σε προσχολικές και επαγγελματικές μονάδες), οι υπηρεσίες πρόνοιας, ο πολιτισμός, ο αθλητισμός, ο τουρισμός και οι εμπορικές εκθέσεις. Επίσης, ως παραχωρηθείσες αρμοδιότητες, είναι η οργάνωση διενέργειας εκλογών, τα μητρώα και τα θέματα ληξιαρχείου, η συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων και μπορούν να λειτουργήσουν και ως εκτελεστικά όργανα του κράτους για άλλα διοικητικά καθήκοντα.

Μορφές άμεσης συμμετοχής – Δημοψηφίσματα

Οι δήμοι στην Ιταλία προσπαθούν να ενθαρρύνουν τη συμμετοχή των πολιτών μέσα από θεσμούς συμμετοχικού χαρακτήρα και άμεσης δημοκρατίας. Παρέχεται η δυνατότητα διεξαγωγής τοπικών δημοψηφισμάτων. Το αντικείμενο των δημοψηφισμάτων αυτών πρέπει να είναι σχετικό με τις αρμοδιότητες των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί ταυτόχρονα με εκλογικές διαδικασίες.

2.1.5 ΚΥΠΡΟΣ

Επισκόπηση δομών

Η Κύπρος έχει ενιαία συνταγματική οργάνωση, όπου υπάρχουν 6 επαρχίες, εκ των οποίων 2 στα κατεχόμενα, διοικούμενες από έπαρχο ορισμένο από την κυβέρνηση, και η πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκησή της αποτελείται από 350 κοινότητες και 30 δήμους, εκ των οποίων 6 δήμοι και 137 κοινότητες είναι στα κατεχόμενα εδάφη της Κύπρου.

Πλαίσιο αρμοδιοτήτων

Με το βασικό νόμο για την οργάνωση της αυτοδιοίκησης ορίζεται ότι οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο έχουν αρμοδιότητα να διαχειρίζονται όλες τις τοπικές υποθέσεις. Δήμοι και κοινότητες έχουν τις ίδιες αρμοδιότητες, σε πολλές όμως περιπτώσεις οι κοινότητες, λόγω του μεγέθους τους, αδυνατούν να εκπληρώσουν τις αρμοδιότητές τους.

ITA

Βασικοί φορείς λήψης αποφάσεων

Οι βασικοί φορείς λήψεων αποφάσεων στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης σε πρωτοβάθμιο επίπεδο είναι οι ακόλουθοι:

Για τις Κοινότητες

- **Το Κοινοτικό Συμβούλιο** αποτελείται από μέλη που εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για πενταετή θητεία. Το Συμβούλιο αποτελείται επίσης από έναν/μία Πρόεδρο και έναν/μία Αντιπρόεδρο.

- **Η Διαχειριστική Επιτροπή** που διορίζεται από το Συμβούλιο και στην οποία συμμετέχει ο/η Πρόεδρος με δικαίωμα ψήφου.

- **Ο/η Πρόεδρος** της κοινότητας εκλέγεται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για περίοδο πέντε ετών και προεδρεύει του Κοινοτικού Συμβουλίου.

Για τους Δήμους

- **Το Δημοτικό Συμβούλιο** είναι το διαβουλευτικό όργανο του δήμου και τα μέλη του εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία, για περίοδο πέντε ετών. Είναι αρμόδιο για την παροχή βοήθειας και συμβουλών προς τον/ην δήμαρχο, όσον αφορά στην εκτέλεση των καθηκόντων του.

- **Η Διαχειριστική Επιτροπή** διορίζεται από το Συμβούλιο. Συμμετέχει ο/η Δήμαρχος με δικαίωμα ψήφου.

- **Ο/η Δήμαρχος** είναι η εκτελεστική εξουσία του δήμου και εκλέγεται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για μια πενταετή θητεία. Εκπροσωπεί το δήμο σε δικαστικές υποθέσεις, αλλά και σε οποιαδήποτε κρατική αρχή. Ο/η δήμαρχος εποπτεύει επίσης τη διοίκηση του δήμου και είναι πρόεδρος του δημοτικού συμβουλίου.

- Η ψήφος είναι υποχρεωτική.

Προσφορά υπηρεσιών

Σύμφωνα με το νόμο, οι υπηρεσίες που παρέχουν οι πρωτοβάθμιοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο (κοινότητες και δήμοι) είναι ίδιες και καλύπτουν θέματα τοπικού ενδιαφέροντος στους τομείς της κατασκευής και ηλεκτροφωτισμού της δημοτικής οδοποιίας, τη διαχείριση των στερεών απορριμμάτων, την προστασία του περιβάλλοντος, τους κήπους, τα πάρκα και τις δενδροστοιχίες, καθώς και αρμοδιότητες στον πολιτισμό, αθλητισμό και σε αντικείμενα κοινωνικών υπηρεσιών. Για τη διαχείριση των υδάτινων πόρων συστήνονται από τους ΟΤΑ δημοτικές επιχειρήσεις, στα πρότυπα των ΔΕΤΑ, ενώ η πολεοδομία και η χωροταξία είναι παραχωρηθείσες αρμοδιότητες αποκλειστικά στους δήμους των τριών μεγάλων πόλεων, ενώ δεν έχει παραχωρηθεί στις κοινότητες και τους άλλους δήμους όπου παραμένει αρμοδιότητα του κράτους.

Μορφές άμεσης συμμετοχής – Δημοψηφίσματα

Δεν υπάρχει ειδική πρόβλεψη για δημοψηφίσματα που να συνδέονται με τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

ΙΤΑ

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
Ασφάλεια, Αστυνομία			
Πυροσβεστική			
Πολιτική Άμυνα			
Δικαιοσύνη			
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
Προσχολική			•
Πρωτοβάθμια			
Δευτεροβάθμια			
Επαγγελματική – Τεχνική			
Ανώτερη			
Επιμόρφωση Ενηλίκων			
Διάφορα			
ΥΓΕΙΑ			
Νοσοκομεία			
Μεμονωμένες Υγειονομικές Υπηρεσίες			
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
Βρεφονηπιακοί Σταθμοί			•
Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία			•
Κοινωνικά Ιδρύματα			•
Κοινωνική Ασφάλιση			
Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ – ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
Κατοικία			
Πολεοδομία			•
Χωροταξία			•

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ – ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
Καθαρισμός υδάτων			
Σκουπίδια και Απορρίμματα			•
Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών			
Σφαγεία			
Προστασία Περιβάλλοντος			•
Διάφορα			•
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ-ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ - ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
Θέατρα και Συναυλίες			•
Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες			•
Πάρκα και Χώροι Πρασίνου			•
Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος			•
Διάφορα			
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
Οδικό δίκτυο			•
Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας			
Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας			
Λιμάνια			
Αεροδρόμια			
Διάφορα			
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
Αέριο			
Αστική Θέρμανση			
Ύδρευση			•
Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι			
Ηλεκτρισμός			
Εμπόριο			
Τουρισμός			
Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες			

2.1.6 ΟΛΛΑΝΔΙΑ

Επισκόπηση δομών

Η Ολλανδία έχει ενιαία συνταγματική οργάνωση. Υπάρχουν 2 βαθμοί Αυτοδιοίκησης: 12 επαρχίες και 390 δήμοι που αποτελούν την πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση. Οι υπερπόντιες κτήσεις, όπως οι Ολλανδικές Αντίλλες, απολαμβάνουν ιδιαίτερο καθεστώς αυτονομίας.

Στην Ολλανδία, ισχύει νομοθετική πρόβλεψη που ρυθμίζει τη συνένωση δήμων σε εθελοντική βάση, γεγονός που οδηγεί για πολλά χρόνια σε μείωση του αριθμού των ολλανδικών πρωτοβάθμιων ΟΤΑ.

Πλαίσιο αρμοδιοτήτων

Το Σύνταγμα της Ολλανδίας προβλέπει ουσιαστική και σημαντική αυτονομία και ανεξαρτησία στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης για τη διαχείριση των αρμοδιοτήτων και εσωτερικών τους υποθέσεων. Οι δήμοι και οι επαρχίες μπορούν να αναλάβουν την ευθύνη κάλυψης τομέων και αντικειμένων παροχής υπηρεσιών στους πολίτες που θεωρούν ότι δεν εξασφαλίζει ή δεν παρέχει η κεντρική κρατική διοίκηση.

Οι αρμοδιότητες των δήμων διακρίνονται σε αποκλειστικές και σε κατά παραχώρηση αρμοδιότητες.

Βασικοί φορείς λήψης αποφάσεων

Οι φορείς λήψης αποφάσεων στους πρωτοβάθμιους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης της Ολλανδίας είναι:

- Το **Τοπικό Συμβούλιο** αποτελεί το διαβουλευτικό όργανο του δήμου. Τα μέλη του εκλέγονται έχουν θητεία τεσσάρων ετών, μέσω του συστήματος αναλογικής εκπροσώπησης. Το τοπικό συμβούλιο είναι υπεύθυνο για το Συλλογικό Όργανο Δημάρχου και Δημοτικών Συμβούλων, λαμβάνει όλες τις κύριες αποφάσεις του δήμου και έχει επιπλέον, νομοθετική εξουσία. Προεδρεύει ο/η Δήμαρχος, ωστόσο χωρίς δικαίωμα ψήφου.

- Το **Συλλογικό Όργανο Δημάρχου και Δημοτικών Συμβούλων** είναι το εκτελεστικό όργανο του δήμου. Προετοιμάζει και υλοποιεί τις αποφάσεις του τοπικού συμβουλίου και είναι υπεύθυνο για την εφαρμογή των εθνικών πολιτικών σε τοπικό επίπεδο.

- Ο/η **Δήμαρχος** προεδρεύει στο τοπικό συμβούλιο και το Συλλογικό Όργανο Δημάρχου και Δημοτικών Συμβούλων. Ορίζεται επίσημα από την εθνική κυβέρνηση, ύστερα από πρόταση του Τοπικού Συμβουλίου, για θητεία έξι ετών. Ο/η δήμαρχος έχει δικαίωμα ψήφου μόνο στο Συλλογικό Όργανο Δημάρχου και Δημοτικών Συμβούλων και η ψήφος του/ης μπορεί να είναι αποφασιστική.

- Η ψήφος δεν είναι υποχρεωτική.

Οι δήμοι μπορούν να συνεργάζονται με άλλους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, στο πλαίσιο του γενικού αστικού δικαίου, υπό τον περιοριστικό όρο ότι με την όποια συνεργασία δεν υπεκφεύγουν των δημόσιων ευθυνών τους απέναντι στους πολίτες. Τα μοντέλα συνεργασίας που προβλέπονται είναι η δημιουργία ενός δημόσι-

ITA

ου φορέα, του οποίου η βασική εκτελεστική δομή είναι Διοικητικό Συμβούλιο, Εκτελεστική Επιτροπή, Πρόεδρος και το άλλο μοντέλο είναι η δημιουργία συνεργασίας χωρίς την ανάπτυξη επεξεργασμένων διοικητικών δομών.

Προσφορά υπηρεσιών

Οι βασικές υπηρεσίες που παρέχουν οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ολλανδία είναι η παροχή εκπαίδευσης μέχρι το δεύτερο βαθμό (κατασκευή και συντήρηση υποδομών, κάλυψη μισθοδοσίας εκπαιδευτικού προσωπικού, επαγγελματική εκπαίδευση), η πολιτική κατοικίας, η διαχείριση υδάτινων πόρων και η διαχείριση των απορριμμάτων, οι πολιτικές για τον ελεύθερο χρόνο, τον πολιτισμό και τον αθλητισμό καθώς και οι πολιτικές κοινωνικής πρόνοιας. Μέσα από διαδημοτικές συνεργασίες επίσης παρέχονται υπηρεσίες για πολιτικές πολιτικής προστασίας και πυροσβεστικών υπηρεσιών, για την επεξεργασία των απορριμμάτων, την παροχή νοσηλευτικών υπηρεσιών, την εκπαίδευση ενηλίκων, τον πολεοδομικό σχεδιασμό και άλλους αντίστοιχους τομείς.

Μορφές άμεσης συμμετοχής – Δημοψηφίσματα

Τα δημοψηφίσματα αποτελούν σημαντικό εργαλείο σε τοπικό επίπεδο στην Ολλανδία. Είναι γνωμοδοτικού χαρακτήρα και ο νόμος περί αυτοδιοίκησης υποχρεώνει το δημοτικό συβούλιο να εκδίδει κανονιστικό πλαίσιο για να ρυθμίζει τη διαιδικασία αυτή.

ITA

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
Ασφάλεια, Αστυνομία			•
Πυροσβεστική			•
Πολιτική Άμυνα		•	•
Δικαιοσύνη	•		
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
Προσχολική			•
Πρωτοβάθμια			•
Δευτεροβάθμια			•
Επαγγελματική – Τεχνική			•
Ανώτερη	•		
Επιμόρφωση Ενηλίκων			
Διάφορα			•
ΥΓΕΙΑ			
Νοσοκομεία	•	•	•
Μεμονωμένες Υγειονομικές Υπηρεσίες	•	•	•
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
Βρεφονηπιακοί Σταθμοί	•		•
Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία			
Οίκοι Ευγηρίας			•
Κοινωνική Ασφάλιση	•		•
Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ – ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
Κατοικία			•
Πολεοδομία			•
Χωροταξία		•	

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ – ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
Καθαρισμός υδάτων		•	
Σκουπίδια και Απορρίμματα		•	
Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών		•	
Σφαγεία			
Προστασία Περιβάλλοντος	•	•	•
Προστασία Καταναλωτή			•
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ-ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ - ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
Θέατρα και Συναυλίες	•		•
Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες	•	•	•
Πάρκα και Χώροι Πρασίνου			•
Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος	•		
Διάφορα			
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
Οδικό δίκτυο	•	•	•
Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας			•
Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας			•
Λιμάνια			•
Αεροδρόμια			•
Διάφορα			
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
Αέριο			•
Αστική Θέρμανση			•
Ύδρευση			•
Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι	•	•	•
Ηλεκτρισμός			•
Εμπόριο	•	•	•
Τουρισμός	•	•	•
Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες			

2.1.7 ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ

Επισκόπηση δομών

Η Πορτογαλία έχει ενιαία συνταγματική οργάνωση και σύνθετη δομή κεντρικής διοίκησης. Στη χώρα υπάρχουν 18 διοικητικές περιοχές, οι οποίες διοικούνται από εκπρόσωπο της κεντρικής κυβέρνησης. Οι αυτόνομες περιοχές των Αζόρων και της Μαδέρας διοικούνται από έναν αντιπρόσωπο της δημοκρατίας. Το Σύνταγμα της χώρας ορίζει 2 βαθμούς αυτοδιοίκησης: πρωτοβάθμια και περιφερειακή. Η πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση αποτελείται από 3.092 ενορίες και 308 δήμους.

Η διαδημοτική συνεργασία μεταξύ δύο ή/και περισσοτέρων δήμων επιτρέπεται και προβλέπεται νομοθετικά να γίνεται μέσα από την ίδρυση φορέων δημοσίου δικαίου, που έχουν διακριτή νομική υπόσταση και αυτονομία, που ονομάζονται σύνδεσμοι. Αντικείμενο τους είναι η υλοποίηση δράσεων και ανταπόκριση σε αρμοδιότητες και ευθύνες που εντάσσονται μέσα στο γενικό πλαίσιο των εκχωρημένων αρμοδιοτήτων στους δήμους.

Πλαίσιο αρμοδιοτήτων

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Πορτογαλία, από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο έχουν μια εξουσιοδότηση γενικής αρμοδιότητας, η οποία τους δίνει τη δυνατότητα να ασχολούνται με όλα τα θέματα που αφορούν τους πολίτες τους, εντός των ορίων της δικαιοδοσίας τους. Οι μόνοι περιορισμοί που προβλέπονται είναι αυτοί που διαφυλάττουν την αρχή ενότητας του κράτους και το πλαίσιο δημοσίων επενδύσεων μεταξύ κεντρικής διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης.

Οι φορείς της διαδημοτικής συνεργασίας μπορούν να καλύψουν όλο το εύρος των αρμοδιοτήτων που έχουν οι δήμοι και αναπτύσσονται σχεδόν σε όλους τους τομείς, δεδομένου ότι η αρχή της λειτουργίας τους είναι η ελεύθερη συνένωση.

Βασικοί φορείς λήψης αποφάσεων

Οι φορείς λήψης αποφάσεων για τους ΟΤΑ της Πορτογαλίας είναι:

Ενορίες

- Η **Συνέλευση της Ενορίας** αποτελεί το διαβουλευτικό σώμα της και απαρτίζεται από συμβούλους, που εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία, για περίοδο τεσσάρων ετών, μέσω ενός συστήματος αναλογικής εκπροσώπησης.

- Η **Εκτελεστική Επιτροπή** είναι το εκτελεστικό όργανο της ενορίας και τα μέλη της εκλέγονται για τέσσερα χρόνια από και μέσα από τη συνέλευση της ενορίας. Είναι υπεύθυνη για την κατάρτιση και την εφαρμογή των αποφάσεων της συνέλευσης της ενορίας.

- Ο/η **Πρόεδρος** εκλέγεται για τετραετή θητεία και προεδρεύει της εκτελεστικής επιτροπής.

Δήμοι

- Η Δημοτική Συνέλευση αποτελείται από τους προέδρους των ενοριών, που βρίσκονται στη δικαιοδοσία του κάθε δήμου και τα μέλη της εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία, για περίοδο τεσσάρων ετών. Είναι το διαβουλευτικό όργανο του δήμου και παρακολουθεί τις δραστηριότητες του εκτελεστικού συμβουλίου.

ITA

- Το **Εκτελεστικό Συμβούλιο** αποτελεί την εκτελεστική εξουσία του δήμου και τα μέλη του εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για περίοδο τεσσάρων ετών. Το εκτελεστικό συμβούλιο οργανώνει και υλοποιεί τις δημοτικές υπηρεσίες, ειδικότερα τους τομείς της χωροταξίας και δημοσίων έργων.

- Ο **Δήμαρχος** εκλέγεται για τετραετή θητεία και προεδρεύει στο εκτελεστικό συμβούλιο.

- Η ψήφος δεν είναι υποχρεωτική.

Οι Σύνδεσμοι που είναι η έκφραση της διαδημοτικής συνεργασίας ως φορείς δημοσίου δικαίου, έχουν δικό τους καταστατικό, στο οποίο προβλέπεται η οργανική δομή που περιλαμβάνει τη διαδημοτική συνέλευση (αποφασιστικό όργανο του συνδέσμου) και το Διοικητικό Συμβούλιο (εκτελεστικό όργανο). Το Διοικητικό Συμβούλιο μπορεί να ορίσει Διοικητή, ο οποίος ασχολείται με τη διαχείριση των υποθέσεων του Συνδέσμου.

Ο εκάστοτε σύνδεσμος αντλεί προσωπικό από τους δήμους που συμμετέχουν στη συγκρότησή του.

Προσφορά υπηρεσιών

Οι δήμοι στην Πορτογαλία παρέχουν υπηρεσίες σε ένα ευρύ πεδίο της κοινωνικής ζωής, είτε ως οργανισμοί αυτοδιοίκησης είτε ως συμμετέχοντες σε διαδημοτικές συνεργασίας. Τα κύρια αντικείμενα της δραστηριοποίησής τους είναι η διαχείριση των ίδιων πόρων, η ανάπτυξη, οι δημόσιες υποδομές και ο εξοπλισμός τους, η δημόσια υγιεινή, η εκπαίδευση, η προστασία παιδιών και ηλικιωμένων, ο πολιτισμός, ο αθλητισμός και ο ελεύθερος χρόνος, η προστασία του περιβάλλοντος και η ποιότητα ζωής, η πολιτική κατοικίας και ο πολεοδομικός και χωροταξικός σχεδιασμός και η πολιτική προστασία. Η αρχή της επικουρικότητας εφαρμόζεται μεταξύ κεντρικής διοίκησης και αυτοδιοίκησης.

Μορφές άμεσης συμμετοχής – Δημοψηφίσματα

Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης στην Πορτογαλία από το 1990, μπορούν να ζητούν τη γνώμη των πολιτών σε σημαντικά θέματα σε τομείς αποκλειστικών αρμοδιοτήτων τους. Προβλέπεται όμως περιορισμός για θέματα ειδικού ενδιαφέροντος. Έτσι δεν μπορεί να διοργανώνεται δημοψήφισμα για θέματα οικονομικού/δημοσιονομικού χαρακτήρα ή για θέματα για τα οποία έχει θεσπιστεί δικαιοδοσία απόφασης σε αιρετό όργανο της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η απόφαση για δημοψήφισμα λαμβάνεται από τις Συνελεύσεις των οργανισμών αυτοδιοίκησης (που είναι τα όργανα λήψης αποφάσεων) και έχει ισχύ σε ολόκληρη την ενδιαφερόμενη περιοχή. Τα ερωτήματα πρέπει να διατυπώνονται με τρόπο, ώστε η απάντηση των πολιτών να είναι σαφής και να μη χρήζει ερμηνειών. Πριν από τη διεξαγωγή του δημοψηφίσματος, απαιτείται αίτημα προς το Συνταγματικό Δικαστήριο, για να γνωματεύσει πέρι του σύννομου της διαδικασίας και του ερωτήματος. Τα τοπικά δημοψηφίσματα οργανώνονται σύμφωνα με τα ισχύοντα στην εκλογική διαδικασία των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

ITA

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
Ασφάλεια, Αστυνομία	•		
Πυροσβεστική			•
Πολιτική Άμυνα			•
Δικαιοσύνη	•		
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
Προσχολική	•		•
Πρωτοβάθμια	•		•
Δευτεροβάθμια	•		•
Επαγγελματική – Τεχνική	•		
Ανώτερη	•		
Επιμόρφωση Ενηλίκων	•		
Διάφορα	•		
ΥΓΕΙΑ			
Νοσοκομεία	•		
Μεμονωμένες Υγειονομικές Υπηρεσίες	•		
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
Βρεφονηπιακοί Σταθμοί	•		•
Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία	•		•
Οίκοι Ευγηρίας	•		•
Κοινωνική Ασφάλιση	•		
Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ – ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
Κατοικία	•		•
Πολεοδομία			•
Χωροταξία	•		•

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ – ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
Καθαρισμός υδάτων	•		•
Σκουπίδια και Απορρίμματα	•		•
Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών			•
Σφαγεία	•		
Προστασία Περιβάλλοντος	•		•
Προστασία Καταναλωτή	•		•
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ-ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ - ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
Θέατρα και Συναυλίες			•
Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες	•		•
Πάρκα και Χώροι Πρασίνου	•		•
Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος	•		•
Διάφορα			
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
Οδικό δίκτυο	•		•
Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας	•		•
Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας	•		
Λιμάνια	•		
Αεροδρόμια	•		
Διάφορα			
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
Αέριο	•		
Αστική Θέρμανση	•		
Ύδρευση	•		•
Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι			
Ηλεκτρισμός	•		•
Εμπόριο			
Τουρισμός	•		•
Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες			

2.1.8 ΣΟΥΗΔΙΑ

Επισκόπηση δομών

Η Σουηδία έχει ενιαία συνταγματική οργάνωση και υπάρχουν δύο (επίπεδα αυτοδιοίκησης: 11 Συμβούλια Κομητειών και 9 Περιφέρειες ως δεύτερος βαθμός αυτοδιοίκησης και 290 Δήμοι που είναι η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση. 3 περιοχές έχουν ιδιαίτερο καθεστώς. Η διαφορά μεταξύ των Κομητειών και των Περιφερειών είναι ότι οι 9 Περιφέρειες έχουν την αρμοδιότητα και της περιφερειακής ανάπτυξης που τους έχει μεταβιβαστεί από την κεντρική κρατική εξουσία.

Οι οργανισμοί τοπικής και περιφερειακής διοίκησης της Σουηδίας που θέλουν να αντιμετωπίσουν με κοινό τρόπο θέματα των αρμοδιοτήτων τους μπορούν να προχωρήσουν ελεύθερα σε ενώσεις δημοσίου δικαίου.

Βασικοί φορείς λήψης αποφάσεων

Οι βασικοί φορείς λήψης των αποφάσεων στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ είναι οι ακόλουθοι:

- Η **Δημοτική Συνέλευση** αποτελείται από μέλη που εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία, για περίοδο τεσσάρων ετών. Είναι το κεντρικό όργανο λήψης αποφάσεων του δήμου. Επίσης, εισπράττει φόρους και εγκρίνει τον προϋπολογισμό του δήμου.

- Η **Δημοτική Εκτελεστική** Επιτροπή αποτελείται από μέλη που διορίζονται για περίοδο τεσσάρων ετών, από τη δημοτική συνέλευση, βάσει του ποσοστού των εδρών που λαμβάνονται από κάθε παράταξη. Συντονίζει τη δημοτική αρχή, εποπτεύει τις δραστηριότητες των εξειδικευμένων επιτροπών, συντάσσει τον προϋπολογισμό του δήμου και προετοιμάζει και υλοποιεί τις αποφάσεις της δημοτικής συνέλευσης.

- Οι **Ειδικές Επιτροπές** απαρτίζονται από μέλη που διορίζονται για τετραετή θητεία, από τη δημοτική συνέλευση. Οι επιτροπές είναι υπεύθυνες για την υποβοήθηση της δημοτικής εκτελεστικής επιτροπής κατά την προετοιμασία και την υλοποίηση των αποφάσεων, που λαμβάνονται από τη δημοτική συνέλευση.

- Η ψήφος δεν είναι υποχρεωτική.

Η διαδημοτική συνεργασία που υλοποιείται μέσα από ενώσεις δημοσίου δικαίου, διοικούνται από τη γενική συνέλευση (το όργανο λήψης αποφάσεων) και την εκτελεστική επιτροπή ή διοικητικό συμβούλιο που έχει την εντολή υλοποίησης και εκτέλεσης των αποφάσεων αυτών.

Προσφορά υπηρεσιών

Οι φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης στη Σουηδία παρέχουν υπηρεσίες σε ένα ευρύ πεδίο τομέων, μεταξύ των οποίων οι σημαντικότεροι είναι η εκπαίδευση σε όλα τα επίπεδα (πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια, επαγγελματική) με κατασκευή και συντήρηση υποδομών και καταβολή μισθοδοσίας προσωπικού. Η κοινωνική πρόνοια, η υγεία, η διαχείριση υδάτινων πόρων, οι δημοτικές συγκοινωνίες, ο πολιτισμός, ο αθλητισμός, η ψυχαγωγία και η πολιτική κατοικίας.

Οι διάφορες δομές διαδημοτικής συνεργα-

ITA

σίας επικεντρώνονται σε τομείς όπως είναι οι υπηρεσίες περιφερειακού προγραμματισμού, οι δημόσιες συγκοινωνίες, η αντιμετώπιση πυρκαγιών, η φροντίδα ηλικιωμένων.

Μορφές άμεσης συμμετοχής – Δημοψηφίσματα

Τα εκτελεστικά όργανα -Συμβούλιο Δήμουμπορούν σε προπαρασκευαστικό στάδιο, να θέσουν θέματα που απασχολούν το δήμο σε δημοψήφισμα. Θέμα διεξαγωγής δημοψηφίσματος μπορεί επίσης να τεθεί από το 5% των μελών του δημοτικού συμβουλίου με δικαίωμα ψήφου. Τα δημοτικά δημοψηφίσματα έχουν γνωμοδοτικό χαρακτήρα.

ITA

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
Ασφάλεια, Αστυνομία	•		•
Πυροσβεστική		•	•
Πολιτική Άμυνα	•		
Δικαιοσύνη	•		
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
Προσχολική			•
Πρωτοβάθμια			•
Δευτεροβάθμια			•
Επαγγελματική – Τεχνική	•		•
Ανώτερη			
Επιμόρφωση Ενηλίκων			
Διάφορα			
ΥΓΕΙΑ			
Νοσοκομεία		•	•
Μεμονωμένες Υγειονομικές Υπηρεσίες		•	
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
Βρεφονηπιακοί Σταθμοί			•
Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία		•	•
Οίκοι Ευγηρίας			•
Κοινωνική Ασφάλιση			
Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ – ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
Κατοικία			•
Πολεοδομία			•
Χωροταξία			•

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ – ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
Καθαρισμός υδάτων			•
Σκουπίδια και Απορρίμματα			•
Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών			•
Σφαγεία	•		•
Προστασία Περιβάλλοντος			•
Διάφορα			•
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ-ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ - ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
Θέατρα και Συναυλίες		•	•
Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες	•	•	•
Πάρκα και Χώροι Πρασίνου			•
Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος			•
Διάφορα			•
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
Οδικό δίκτυο	•		•
Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας	•		
Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας	•		
Λιμάνια			
Αεροδρόμια			
Διάφορα			
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
Αέριο			•
Αστική Θέρμανση			•
Ύδρευση			•
Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι		•	•
Ηλεκτρισμός	•		•
Εμπόριο		•	
Τουρισμός	•		
Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες			

2.1.9 ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ

Επισκόπηση δομών

Η Φινλανδία έχει ενιαία συνταγματική οργάνωση και η πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση της αποτελείται από 313 δήμους, που είναι το μοναδικό επίπεδο αυτοδιοίκησης. Στη Φινλανδία υπάρχουν 6 επαρχίες οι οποίες διοικούνται από κυβερνήτη που διορίζεται από τον/ην Πρόεδρο της Δημοκρατίας και 2 περιοχές που έχουν ειδικό θεσμικό καθεστώς. Οι περισσότεροι από τους μισούς δήμους έχουν πληθυσμό κάτω των 5.000 κατοίκων.

Πλαίσιο αρμοδιοτήτων

Στη Φιλανδία οι αρμοδιότητες της αυτοδιοίκησης καθορίζονται και προστατεύονται από το Σύνταγμα. Γενική αρχή είναι ότι το κράτος και οι δήμοι μοιράζονται τις ευθύνες και τις αρμοδιότητες στους διάφορους τομείς, στο πλαίσιο που ορίζει ο Νόμος. Το βασικό πλαίσιο λειτουργίας είναι ότι η κεντρική διοίκηση καθορίζει τους κανόνες και το γενικό πλαίσιο, οι αποφάσεις και η εκτελεστική διαδικασία γίνεται σε τοπικό επίπεδο από τους δήμους, και ο έλεγχος σε περιφερειακό επίπεδο.

Βασικοί φορείς λήψης αποφάσεων

Οι βασικοί φορείς λήψης αποφάσεων για τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης είναι:

- Το **Δημοτικό Συμβούλιο** αποτελείται από μέλη που εκλέγονται με αναλογικό σύστημα αντιπροσώπευσης, για μια περίοδο τεσσάρων ετών και είναι το διαβουλευτικό όργανο, που διορίζει την εκτελεστική επιτροπή και εκλέγει τον/ην Δήμαρχο.

- Η **Εκτελεστική Επιτροπή** αποτελείται από μέλη που διορίζονται από το δημοτικό συμβούλιο. Είναι υπεύθυνη για τη δημοτική διοίκηση και τα οικονομικά του δήμου. Επικουρείται στο έργο του από τομεακές επιτροπές.

- Ο/η **Δήμαρχος** εκλέγεται από το δημοτικό συμβούλιο, για διάστημα που αποφασίζεται από το δημοτικό συμβούλιο. Είναι επικεφαλής της διοίκησης του δήμου και προετοιμάζει τις αποφάσεις που πρέπει να ληφθούν από το διοικητικό συμβούλιο.

Προσφορά υπηρεσιών

Οι δήμοι στη Φινλανδία παρέχουν υπηρεσίες σε θέματα εκπαίδευσης, σε όλες τις βαθμίδες μέχρι τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, καλύπτοντας την κατασκευή και συντήρηση υποδομών αλλά και το κόστος μισθοδοσίας του προσωπικού, την υγεία (πρόληψη, πρωτοβάθμια υγεία, οδοντιατρική περίθαλψη), της κοινωνικής πρόνοιας, ο πολεοδομικός σχεδιασμός και η πολιτική κατοικίας, όπως επίσης και η διαχείριση δικτύων για τους υδάτινους πόρους, ενέργειας κλπ, η διαχείριση απορριμμάτων, η οδοποιία, οι δημοτικές συγκοινωνίες, η οικονομική ανάπτυξη με την προώθηση εμπορικών και βιομηχανικών δραστηριοτήτων και η άσκηση φορολογικής πολιτικής.

Μορφές άμεσης συμμετοχής – Δημοψηφίσματα

Στη Φινλανδία ο νόμος περί τοπικής αυτοδιοίκησης προβλέπει γνωμοδοτικά δημο-

ITA

ψηφίσματα. Δημοψήφισμα μπορεί να οργανωθεί σε θέματα αρμοδιότητας του Δήμου. Η απόφαση λαμβάνεται από το συμβούλιο. Μια πρωτοβουλία για δημοψήφισμα πρέπει να υποστηρίζεται τουλάχιστον από το 5% των δημοτών με δικαίωμα ψήφου. Το συμβούλιο μπορεί να οργανώσει δημοψήφισμα και με δική του πρωτοβουλία.

Πέρα από την επιλογή δημοψηφίσματος, οι πολίτες έχουν τη δυνατότητα να αναλαμβανουν πρωτοβουλίες σχετικές με τις δραστηριότητες του δήμου. Κάθε πρωτοβουλία που προσυπογράφεται, τουλάχιστον 5% των κατοίκων του δήμου, πρέπει να συζητηθεί στο συμβούλιο εντός έξι (6) μηνών.

ITA

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΑΣΦΑΛΕΙΑ, ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ, ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗ			
Ασφάλεια, Αστυνομία			
Πυροσβεστική			•
Πολιτική Άμυνα			•
Δικαιοσύνη			
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ			
Προσχολική			•
Πρωτοβάθμια			•
Δευτεροβάθμια			•
Επαγγελματική – Τεχνική			•
Ανώτερη			•
Επιμόρφωση Ενηλίκων			•
Διάφορα			•
ΥΓΕΙΑ			
Νοσοκομεία			•
Μεμονωμένες Υγειονομικές Υπηρεσίες			•
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ			
Βρεφονηπιακοί Σταθμοί			•
Οικογενειακά επιδόματα και Νεολαία			•
Οίκοι Ευγηρίας			•
Κοινωνική Ασφάλιση			•
Διάφορα			
ΚΑΤΟΙΚΙΑ – ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑ			
Κατοικία			•
Πολεοδομία			•
Χωροταξία			•

	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ	ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ – ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΙΕΙΝΗ			
Καθαρισμός υδάτων			•
Σκουπίδια και Απορρίμματα			•
Κοιμητήρια και Γραφεία Τελετών			•
Σφαγεία			
Προστασία Περιβάλλοντος			•
Διάφορα			•
ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ-ΕΛΕΥΘΕΡΟΣ ΧΡΟΝΟΣ - ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΣ			
Θέατρα και Συναυλίες			•
Μουσεία, Εκθέσεις, Βιβλιοθήκες			•
Πάρκα και Χώροι Πρασίνου			•
Αθλήματα και Ελεύθερος Χρόνος			•
Διάφορα			•
ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑ & ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΑ			
Οδικό δίκτυο			•
Αστικά Οδικά Μέσα Συγκοινωνίας			•
Αστικά Σιδηροδρομικά Μέσα Συγκοινωνίας			•
Λιμάνια			•
Αεροδρόμια			•
Διάφορα			•
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ			
Αέριο			•
Αστική Θέρμανση			•
Ύδρευση			•
Γεωργία, Δασοκομία, Αλιεία, Κυνήγι			•
Ηλεκτρισμός			
Εμπόριο			•
Τουρισμός			
Άλλες Οικονομικές υπηρεσίες			•

2.2. Ο ΔΗΜΑΡΧΟΣ ΚΑΙ Η ΣΧΕΣΗ ΤΟΥ ΜΕ ΤΑ ΑΛΛΑ ΑΙΡΕΤΑ ΟΡΓΑΝΑ

2.2.1 ΝΟΜΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΔΗΜΑΡΧΟΥ

Ο/Η Δήμαρχος, ως αποστολή και ευθύνη, σε όλα τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναγνωρίζεται ως η έκφραση της δημοτικής αρχής που προϊσταται πολιτικά, διοικητικά και λειτουργικά των δημοτικών αρχών και των αντίστοιχων υπηρεσιών. Αναγνωρίζεται, στο πρόσωπο το προβάδισμα το οποίο, στις περισσότερες περιπτώσεις, σημαίνει εκπροσώπηση και νομιμοποίηση απέναντι στις πολιτικές, δικαστικές, δημοσιονομικές και διοικητικές αρχές κάθε χώρας και σημειολογικά εκφράζεται με τη δυνατότητα να προεδρεύει, συμβολικά και ουσιαστικά, στα αιρετά –αποφασιστικά, εκτελεστικά και συμβουλευτικά- όργανα του δήμου.

Αυτό το θεμελιώδες περίγραμμα λειτουργιών και αρμοδιοτήτων για το ρόλο του/της Δημάρχου, διαφοροποιείται σημαντικά από χώρα σε χώρα, ανάλογα με τη διαδικασία εκλογής του/της, όταν εξειδικεύεται. Υπάρχουν δύο μοντέλα που ισχύουν στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης: η άμεση εκλογή από το λαό και η έμμεση εκλογή από το Δημοτικό Συμβούλιο ή ανάλογο εκλεκτορικό σώμα. Σε κάποες χώρες όπου το πολίτευμα είναι η μοναρχία, αποτελεί διακριτικό δικαίωμα του/της μονάρχη ο διορισμός του/της Δημάρχου, μετά από εισηγητική πρόταση του Δημοτικού Συμβολίου.

Η ουσιαστική πολιτική και λειτουργική διαφορά είναι ότι η άμεση εκλογή του/της Δημάρχου διαμορφώνει περιβάλλον άμεσης, ισχυρής και αυτόνομης δημοκρατικής νομιμοποίησης του προσώπου, που αποτυπώνεται τόσο στην αποδοχή/εμπιστοσύνη από το λαό όσο και την προσδοκία που εκφράζει ο λαός για την περίοδο διακυβέρνησης του/ης. Αυτή η αδιαμφισβήτητη νομιμοποίηση διαμορφώνει το αίτημα, αλλά και το περιβάλλον, κυβερνησιμότητας και αποτελεσματικότητας για το δήμο. Και αυτό αποτυπώνεται στις λειτουργίες και τις αρμοδιότητες που έχουν οι Δήμαρχοι όταν ο θεσμικός τους ρόλος έχει αφετηρία την άμεση εκλογή με απευθείας λαϊκή εντολή.

Αντιστοίχως ο/η Δήμαρχος που η εκλογή του/ης προκύπτει από την έμμεση εκλογή από το δημοτικό συμβούλιο ή εκλεκτορικό σώμα, εκ των πραγμάτων συνδέεται με διαμόρφωση συσχετισμών πλειοψηφίας μεταξύ των δυνάμεων του δημοτικού συμβουλίου και ο/η δήμαρχος αντλεί τη νομιμοποίηση του και εξαρτάται από το αν έχει ή όχι την εμπιστοσύνη της πλειοψηφίας του δημοτικού συμβουλίου. Αυτή η προϋπόθεση, πρακτικά συνδυάζεται στην πλειοψηφία των περιπτώσεων, με την υιοθέτηση συστήματος αναλογικής εκπροσώπησης για τις εκλογές του Δημοτικού Συμβουλίου, που αποτελεί το έδαφος για να διαμορφωθούν συνεργασίες και συγκλίσεις, οι οποίες όμως είναι ευμετάβλητες και ασταθείς. Η εμπειρία δείχνει ότι σε πολλές περιπτώσεις, στις χώρες που ισχύει η έμμεση εκλογή, δήμαρχος δεν εξελέγη ο/η υποψήφιος δήμαρχος της εκλογικής διαδικασίας, άλλα έτερος δημοτικός σύμβουλος που κατόρθωσε να συγκεντρώσει την πλειοψηφία του Δημοτικού Συμβουλίου.

Αν και αυτή η βασική διάκριση δεν φαινέται σε πρώτο επίπεδο να επηρεάζει το

ITA

πνεύμα και το γράμμα των διατάξεων των νόμων για την αυτοδιοίκηση που αποτυπώνουν το θεσμικό περιβάλλον των λειτουργιών και των αρμοδιοτήτων του/ης δημάρχου, έχει σημαντική επίδραση στην ουσία.

Οι διαφοροποιήσεις που υπάρχουν θα αποτυπωθούν μέσα από την περιγρφή των αρμοδιοτήτων, λειτουργιών και διαδικασιών που ισχύουν για τον/την Δήμαρχο σε σχέση με τα άλλα όργανα για τρεις διαφορετικές χώρες που έχουν εναλλακτικά συστήματα δομής, οργάνωσης και εκλογής των δημοτικών αρχών: της Ιταλίας που έχει άμεση εκλογή με μικρό εκλογικό σύστημα, της Ισπανίας που έχει έμμεση εκλογή με αναλογικό σύστημα και της Σουηδίας με έμμεση εκλογή με απλή αναλογική.

2.2.2 ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΜΕΛΕΤΗΣ: ΙΤΑΛΙΑ, ΑΜΕΣΗ ΕΚΛΟΓΗ ΜΕ ΜΙΚΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Στο ιταλικό θεσμικό πλαίσιο για την αυτοδιοίκηση (Νομοθετικό Διάταγμα 18ης Αυγούστου 2000) ο/η Δήμαρχος είναι ένα από τα τρία διοικητικά όργανα του Δήμου, μαζί με το Δημοτικό Συμβούλιο και την Τοπική Εκτελεστική Επιτροπή. Ο/η Δήμαρχος είναι μονοπρόσωπη αρχή που διοικεί την πόλη και αναγνωρίζεται ως η αρχή για μια σειρά από υπηρεσίες που σχετίζονται με τις υπηρεσίες υγείας, τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, την τήρηση του επίσημο μητρώου πληθυσμού, την εφαρμογή της εκλογικής νομοθεσίας (πρόεδρος εκλογικής επιτροπής), της συλλογής στατιστικών στοιχείων. Θεωρείται από το θεσμικό πλαίσιο της Ιταλίας, Κυβερνητικός Λειτουργός και στο πλαίσιο των καθηκόντων που του/ης έχουν ανατεθεί από το νόμο, εκδίδει διατάγματα, αποφάσεις και εγκυκλίους με κανονιστική ισχύ, οι οποίες έχουν εκτελεστική ισχύ μέσα στα εδαφικά όρια του Δήμου του (Δημοτική Αποκέντρωση). Ως επικεφαλής της Δημοτικής Αρχής έχει μεγάλη αυτονομία και ανεξαρτησία έναντι της κεντρικής διοίκησης, ενώ ως Κυβερνητικός Λειτουργός (θέματα ασφάλειας, υγείας κ.λπ.) υπάγεται στον έλεγχο των Περιφερειακών αρχών.

Ο/Η Δήμαρχος στο ιταλικό σύστημα διορίζει τον/ην Γραμματέα του Δήμου, ο/η οποίος/α εξαρτάται λειτουργικά από τον/ην ίδιο/α, επιλέγεται όμως από συγκεκριμένο μητρώο στελεχών που είναι κατάλληλα για τη θέση αυτή. Επίσης για τους δήμους άνω των 15.000 κατοίκων, ο/η Δήμαρχος μπορεί μετά από διαβούλευση με το Δημοτικό Συμβούλιο να διορίσει στο Δήμο Γενικό Διευθυντή/ρια, εκτός του πλαισίου της υπηρεσιακής δομής ως διοικητικό προϊστάμενο των υπηρεσιών και των διευθύνσεων, με κριτήρια ιδιωτικοοικονομικού χαρακτήρα και σύμβαση ορισμένου χρόνου, με στόχο τη βελτιστοποίηση της αποδοτικότητας και την επίτευξη συγκεκριμένης στοχοθεσίας που θα βάλει ο/η Δήμαρχος για την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα του έργου των υπηρεσιών και διευθύνσεων του Δήμου. Η διάρκεια της σύμβασης του δεν μπορεί να υπερβαίνει τη διάρκεια της θητείας του/ης Δημάρχου και μπορεί ο διορισμός του/ης να ανακληθεί από τον/την Δήμαρχο μετά από διαβούλευση με το Δημοτικό Συμβούλιο.

Ο/Η Δήμαρχος επιλέγει, διορίζει και ανακαλεί τον/ην Αντιδήμαρχο και τους συμβούλους που γίνονται μέλη της Τοπικής Εκτελεστικής Επιτροπής που επικουρεί τον/ην Δήμαρχο στη λειτουργία του Δήμου.

Στην ουσία το σύνολο των εκτελεστικών

ITA

και διοικητικών αρμοδιοτήτων και λειτουργιών είναι συγκεντρωμένες στη μονοπρόσωπη αρχή του/ης Δημάρχου, ο οποίος εκχωρεί ή μεταβιβάζει (μερικώς ή στο σύνολο αποτελεί δική του/ης απόφαση) αρμοδιότητες και εξουσίες είτε στην Τοπική Εκτελεστική Επιτροπή, είτε την υπηρεσιακή δομή του Δήμου.

Το Δημοτικό Συμβούλιο έχει ρόλο στην έγκριση και απόφαση για τις κατευθυντήριες γραμμές της πολιτικής του Δήμου και μετά από εισήγηση του/ης Δημάρχου και της Τοπικής Εκτελεστικής Επιτροπής σε στρατηγικού χαρακτήρα ζητήματα της πορείας του Δήμου, όπως είναι ο προϋπολογισμός, ο πολεοδομικός σχεδιασμός και ευρύτερα κανονιστικές πρόνοιες για τη λειτουργία του Δήμου.

2.2.3 ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΜΕΛΕΤΗΣ: ΙΣΠΑΝΙΑ, ΕΜΜΕΣΗ ΕΚΛΟΓΗ ΜΕ ΑΝΑΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Ο/Η Δήμαρχος στην Ισπανία θεωρείται η πρώτη δημοτική αρχή, αλλά προσδιορίζεται ως το πρόσωπο που προεδρεύει του Δημοτικού Συμβουλίου και του Κυβερνητικού Συμβουλίου. Εκπροσωπεί το Δημοτικό Συμβούλιο.

Το Δήμο όμως, ως νομική υπόσταση, τον εκπροσωπεί το Δημοτικό Συμβούλιο της πόλης, ως τέτοια έχει «πλήρη νομική εξουσιοδότηση, να αποκτά, να κατέχει, να διεκδικεί, να ανταλλάσσει, να φορολογεί ή να αποξενώνει κάθε είδους ιδιοκτησία και δικαιώματα, να συνάπτει συμβάσεις, να ιδρύει και να λειτουργεί δημόσια έργα και υπηρεσίες, και να ασκήσει τις ενέργειες που προβλέπονται από τη νομοθεσία» (άρθρο 3 του ROF). Το Δημοτικό Συμβούλιο είναι το συλλογικό όργανο που διοικεί το Δήμο, εγκρίνει κανόνες και υλοποιεί αποφάσεις για τα κεντρικά θέματα της πόλης. Θεωρείται μέρος και του εκτελεστικού μηχανισμού του Δήμου μαζί το Κυβερνητικό Συμβούλιο και τον/ην Δήμαρχο.

Οι αποφάσεις στο Δημοτικό Συμβούλιο απαιτούν την πλειοψηφία των παρόντων μελών, εκτός από θέματα που ο Κώδικας και η νομοθεσία προβλέπουν ειδική πλειοψηφία (απόλυτη πλειοψηφία των μελών ή και 2/3 των μελών), όπως είναι η επιβολή νέας φορολογίας, αλλαγές σε πολεοδομικό σχεδιασμό, πρόταση μομφής στον/ην Δήμαρχο ή σε μέλος του Κυβερνητικού Συμβουλίου, θέματα υπαλληλικού προσωπικού του Δήμου.

Το Δημοτικό Συμβούλιο αποφασίζει τη συγκρότηση Συνοικιακού Συμβουλίου με συμμετοχή μελών του για τη διοίκηση εντός τμήματος της πόλης ή συγκρότηση Επιτροπής για συγκεκριμένη αρμοδιότητα (π.χ. Περιβάλλον, Διαχείριση Περιουσίας, κ.λπ.) στις οποίες μεταβιβάζει δικαίωμα απόφασης και σχετικούς πόρους.

Εκτελεστικό και διοικητικό όργανο για το Δήμο (άνω των 5.000 κατοίκων) είναι το Κυβερνητικό Συμβούλιο. Συγκροτείται από τον/ην Δήμαρχο που προεδρεύει και συντονίζει τη λειτουργία του, τους/ις Αντιδημάρχους και επιλεγμένους συμβούλους από τον/ην Δήμαρχο. Είναι επικουρικό στο ρόλο του/ης Δημάρχου και οι αρμοδιότητες του είναι αυτές που εκχωρεί ο/η Δήμαρχος.

Ο/Η Δήμαρχος προεδρεύει όλων των συνεδριάσεων των οργάνων του Δήμου, συντονίζει τις υπηρεσίες και τις επιμέρους

ITA

επιτροπές του Δήμου και έχει την αρμοδιότητα να διορίζει τους/ις Αντιδημάρχους και τα μέλη του Κυβερνητικού Συμβουλίου. Εκδίδει αποφάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου και προνοεί για την υλοποίηση τους από τις υπηρεσίες και τη διοικητική μηχανή του Δήμου. Έχει αρμοδιότητα για τη σύναψη συμβάσεων για υπηρεσίες, προμήθειες και έργα που δεν υπερβαίνουν σωρευτικά το 10% των τακτικών πόρων του προϋπολογισμού του Δήμου. Προσλήψεις και μεταβολές στο προσωπικό του Δήμου για να τις υλοποιήσει ο Δήμαρχος χρειάζεται την έγκριση του Δημοτικού Συμβουλίου.

Ο/Η Δήμαρχος υπόκειται σε πρόταση μομφής από τα μέλη του Δημοτικού Συμβουλίου και απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία για την έγκρισή της. Η πρόταση μομφής συνοδεύεται από πρόταση υποψηφίου/ας δημάρχου, που μπορεί να είναι οποισδήποτε σύμβουλος του Δημοτικού Συμβουλίου. Κανένα μέλος του Δημοτικού Συμβουλίου δεν μπορεί να προσυπογράψει κατά τη διάρκεια της θητείας του περισσότερες από μία προτάσης μομφής.

2.2.4 ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΜΕΛΕΤΗΣ: ΣΟΥΗΔΙΑ, ΕΜΜΕΣΗ ΕΚΛΟΓΗ ΜΕ ΑΠΛΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗ

Ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης προστατεύεται από το Σύνταγμα της Σουηδίας και θεωρείται ακρογωνιαίος λίθος της σουηδικής κοινωνίας, καθώς αναφέρεται ως μία από τις βασικές αρχές του Συντάγματος στο πρώτο του άρθρο. Οι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, από τη μεταρρύθμιση του 1991, έχουν το δικαίωμα ο καθένας να διαμορφώνει αυτόνομη εσωτερική οργάνωση.

Η Δημοτική Συνέλευση που απαρτίζεται από 31 έως 101 μέλη (ανάλογα με τον πληθυσμό κάθε Δήμου) είναι το ανώτατο όργανο, εκτελεστικό και αποφασιστικό, για κάθε Δήμο. Η Δημοτική Συνέλευση λειτουργεί σαν τη «Βουλή» του Δήμου. Συνεδριάζει μία φορά το μήνα και οι συνεδριάσεις είναι ανοιχτές, μεταδίδονται στις περισσότερες πόλεις ραδιοφωνικά και τα αναλυτικά πρακτικά αναρτώνται την επομένη ημέρα στην ιστοσελίδα του δήμου.

Η Δημοτική Συνέλευση αποφασίζει για θέματα οργάνωσης του δήμου και δημοτικών κανονισμών, για συμβάσεις προμηθειών, έργων και υπηρεσιών, για το πολεοδομικό και χωροταξικό σχεδιασμό, για τη διαχείριση της περιουσίας και εγκρίνει τον προϋπολογισμό. Ειδικώς για τον προϋπολογισμό και την οικονομική λειτουργία, η Δημοτική Συνέλευση έχει ελεγκτικό συμβούλιο που παρακολουθεί την εκτέλεση του προϋπολογισμού και διαχείριση των οικονομικών.

Η Δημοτική Εκτελεστική Επιτροπή είναι η «κυβέρνηση» του Δήμου. Αποτελείται από 13 μέλη της Δημοτικής Συνέλευσης που προέρχονται από τις πολιτικές δυνάμεις της Δημοτικής Συνέλευσης που συγκροτούν την πλειοψηφία (8 μέλη) και τις δυνάμεις της αντιπολίτευσης (5 μέλη). Ο/Η Δήμαρχος που προεδρεύει της Δημοτικής Εκτελεστικής Επιτροπής αναλαμβάνει το Τμήμα Χρηματοοικονομικών.

Οι καθημερινές λειτουργίες του Δήμου υλοποιούνται από διάφορες επιτροπές ή Συνοικιακά Συμβούλια που συγκροτεί η Δημοτική Συνέλευση αντιπροσωπεύοντας τη δύναμη των πολιτικών δυνάμεων σ΄ αυτήν.

ITA

Η λειτουργία του Δήμου στηρίζεται σε εισήγηση που διαμορφώνει με πλειοψηφία η αρμόδια Επιτροπή της Δημοτικής Συνέλευσης ή το Συνοικιακό Σύμβούλιο, οι οποίοι υποβάλλουν πρόταση με οικονομικό προϋπολογισμό και τα αναγκαία τεχνικά σχέδια ή άλλα έγγραφα όπου απαιτούνται. Υποβάλλονται στις αρμόδιες υπηρεσίες ως προσχέδιο, οι οποίες καταλήγουν σε τελικό σχέδιο πρότασης προς τη Δημοτική Εκτελεστική Επιτροπή η οποία το εισηγείται στη Δημοτική Συνέλευση. Η Δημοτική Συνέλευση εγκρίνει ή όχι την πρόταση και δίνει εντολή υλοποίησης στις αρμόδιες Επιτροπές της και τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες του Δήμου.

Των υπηρεσιακών δομών των Δήμων της Σουηδίας προϊστανται και διευθύνουν, Διευθύνοντες Σύμβουλοι (Chief Executive Officers – CEO) οι οποίοι αμείβονται και επιλέγονται με διαδικασίες του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας. Βασική αρμοδιότητα των Διευθυνόντων Συμβούλων είναι να διαμορφώσουν την απαιτούμενη πλειοψηφία των αποφάσεων μέσα στη Δημοτική Συνέλευση, γι΄ αυτό και έχουν σημαντική επιρροή στο σχεδιασμό της ατζέντας και των δράσεων των δήμων καθώς και στην υλοποίηση των αποφάσεων. Οι Διευθύνοντες Σύμβουλοι επιλέγονται από τη Δημοτική Συνέλευση σε χρόνους που δεν συμπίπτουν με τον εκλογικό κύκλο. Η σχέση ισορροπίας μεταξύ αιρετών μελών της Δημοτικής Συνέλευσης και της Δημοτικής Εκτελεστικής Επιτροπής και του Διευθύνοντος Συμβούλου στηρίζεται σε «συμφωνία κυρίων» (αφού δεν υπάρχει κανονιστικό πλαίσιο, εκτός του εσωτερικού κανονισμού κάθε Δήμου), που αποδέχεται ότι οι αιρετοί ασκούν την εξουσία που πηγάζει από τη λαϊκή νομιμοποίηση, οι δε διευθύνοντες σύμβουλοι, με τεχνοκρατικά κριτήρια έχουν την ελευθερία και την ανεξαρτησία να λαμβάνουν αποφάσεις και να υλοποιούν το έργο αξιοποιώντας επαγγελματική και διοικητική εμπειρία από τον ιδιωτικό τομέα.

ITA

3. ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ ΕΠΙΛΕΓΜΕΝΕΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ Ε.Ε.

Από την επισκόπηση του μοντέλου διάρθρωσης του συστήματος διακυβέρνησης, μέσα από την αποτύπωση των οργανωτικών δομών και των μηχανισμών λήψης αποφάσεων, τις αρμοδιότητες και τις σχέσεις ισορροπίας και εξάρτησης μεταξύ των σημαντικότερων διοικητικών δομών των δήμων, 9 κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που προσεγγίστηκαν για το σκοπό της παρούσας μελέτης, προκύπτει ότι στην Ευρώπη, αν και το βασικό θεσμικό πλαίσιο κινείται στο ίδιο περίγραμμα, υπάρχουν διαφορές και αποκλίσεις που δεν επιτρέπουν μια ενιαία αντιμετώπιση των θεμελιωδών θεμάτων δημοκρατικής νομιμοποίησης των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

Υπάρχουν ουσιαστικές και κρίσιμες, για τους ευρωπαϊκούς λαούς και κοινωνίες, ιδιαιτερότητες και διαφοροποιήσεις από χώρα σε χώρα, όλες κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκης Ένωσης, που ανάγονται σε ιστορικές, πολιτισμικές, γεωγραφικές αναφορές καθώς και σε ζητήματα που συνδέονται με πολιτειακά, πολιτικά ή και κοινωνικά χαρακτηριστικά.

Συνεπώς δεν προκύπτει ένα ενιαίο μοντέλο ή επιμέρους κοινές διαδικασίες και λειτουργίες των συστημάτων διακυβέρνησης, οι οποίες μετά από προσαρμογές ή παραμετροποιήσεις να μπορούν να μεταφερθούν, από τη μία χώρα στην άλλη, να υιοθετηθούν και να αποδώσουν.

Ωστόσο, έχει αξία μέσα από την επισκόπηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση των δομών, των κέντρων λήψης αποφάσεων που συγκλίνουν και του πλέγματος των αρμοδιοτήτων και ρόλων που εμφανίζουν μεγάλη ποικιλομορφία και αποκλίσεις, να προσδιοριστούν τα χαρακτηριστικά εκείνα που πρέπει να υιοθετηθούν για να υπάρξουν οι προϋποθέσεις μετάβασης σε ένα λειτουργικό, αποτελεσματικό, βιώσιμο και κυρίως αυτοδιοικητικό σύστημα οργάνωσης της τοπικής διακυβέρνησης μέσα από τους δήμους και τους άλλους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

Παρατίθενται τα βασικά χαρακτηριστικά που εντοπίστηκαν από την επισκόπηση στα συστήματα των 9 κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που εξετάστηκαν στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης:

1. **Ο αιρετός Δήμαρχος (ιδίως ο εκλεγμένος με απευθείας εκλογή από το λαό)**, αναγνωρίζεται ως φορέας ισχυρών εξουσιών για τη λειτουργία του δήμου. Ο αιρετός δήμαρχος που έχει λαϊκή εντολή αναγνωρίζεται ως μονοπρόσωπη αρχή, με διακριτές αρμοδιότητες και εξουσίες τόσο σε πολιτικά όσο και σε διοικητικά και κανονιστικά ζητήματα του δήμου. Λειτουργεί ως αυτόνομη αρχή (ως κυβερνητικός αξιωματούχος κατά την Ιταλία) με διακριτές εξουσίες που του/της επιτρέπουν να εξασφαλίζει τη «διοικητικότητα» και τη λειτουργική διακυβέρνηση του δήμου και των υπηρεσιών του. Προΐσταται και εποπτεύει τις υπηρεσίες, εκδίδει διατάγματα, αποφάσεις ή εγκυκλίους και επιλέγει και τοποθετεί πρόσωπα σε κρίσιμες θέσεις του δήμου (Εκτελεστική Επιτροπή, Αντιδημάρχους, Γραμματέα Δήμου, Γενικό Διευθυντή, κ.λπ.).

2. **Θεσμική και λειτουργική ισορροπία μεταξύ των αιρετών οργάνων:** Στις περισσότερες χώρες καταγράφεται μια θεσμική και λειτουργική ισορροπία μεταξύ των αποφασιστικών και εκτελεστικών οργάνων στους δήμους. Είναι διάχυτο σε όλα τα συ-

ITA

στήματα διακυβέρνησης και τις χώρες που ο/η δήμαρχος έχει ισχυρή δημοκρατική νομιμοποίηση, μέσω της άμεσης εκλογής, αλλά και σε αυτά που είναι προϊόν ευρύτερων συμβιβασμών, η υιοθέτηση ανοικτών διαδικασιών διαβούλευσης και λογοδοσίας μεταξύ όλων των τοπικών πολιτικών δυνάμεων για την επίτευξη διαφάνειας, τοπικού κοινωνικού ελέγχου, μηχανισμών πολλαπλής διαβούλευσης με στόχο τη διαμόρφωση για ένα ευρύ φάσμα θεμάτων κοινωνικής συναίνεσης και σύγκλισης. Η δημιουργία και η ύπαρξη μηχανισμών διαβούλευσης που λειτουργούν πραγματικά στους δήμους, στοχεύει να γνωρίζουν οι πολίτες πως υλοποιούνται οι αποφάσεις των δημοτικών οργάνων και η συμμετοχή στη φάση του σχεδιασμού, της προετοιμασίας και της εφαρμογής για να περιορίζεται ο κίνδυνος της αποτυχίας.

3. Σ**ε χώρες, κυρίως, που έχουν αναλογικό σύστημα εκλογής και έμμεση εκλογή δημάρχου επιδιώκεται η αναλογική συμμετοχή όλων των δυνάμεων στα όργανα:** Θεσμικά επιδιώκεται, στα αιρετά όργανα του δήμου, η δημοκρατική αντιπροσώπευση όλων των τοπικών δυνάμεων και η σύνθεση μέσα από τη λειτουργία των οργάνων προβλέποντας εναλλακτικές δυνατότητες για διαβούλευση, ζύμωση στις τοπικές κοινωνίες των διαφόρων θεμάτων και αναζήτηση λύσεων που οδηγούν σε μεγαλύτερες συγκλίσεις από αυτές που καταγράφονται στις κάλπες. Αυτό συμβαίνει ακόμη και σε συστήματα όπου κυριαρχούν πλειοψηφικά χαρακτηριστικά.

4. **Μεταβίβαση κρίσιμων αρμοδιοτήτων σε σχήματα (εταιρείες ή άλλα νομικά πρόσωπα) διαδημοτικής συνεργασίας:** Υπάρχει μεγάλη δυναμική προς την ανάπτυξη, για μεγάλο εύρος τοπικών θεμάτων, διαδημοτικών συνεργασιών με διάφορες μορφές νομικών προσώπων που αναλαμβάνουν για όμορους δήμους ή δήμους που βρίσκονται αντιμέτωποι με παρόμοια προβλήματα, την ανάπτυξη κοινών πολιτικών δράσεων και προγραμμάτων, σε μεγαλύτερο γεωγραφικό πεδίο, από τα όρια ενός δήμου. Οι διαδημοτικές συνεργασίες είναι ένα μοντέλο τοπικής διακυβέρνησης που υιοθετείται σε μεγάλη έκταση, διευρύνοντας τις δυνατότητες των δήμων που συνεργάζονται, αλλάζοντας τις κλίμακες από οικονομική, επιχειρησιακή και επιχειρηματική σκοπιά. Είναι σημαντικό ότι οι διαδημοτικές συνεργασίες αναπτύσσονται σε αρμοδιότητες και αντικείμενα που βρίσκονται στον πυρήνα των αρμοδιοτήτων των φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης και όχι σε δευτερεύοντα περιφερειακά ζητήματα, όπως η διαχείριση των απορριμμάτων, η ανάπτυξη των υποδομών για την εκπαίδευση, οι πολιτικές για την κατοικία ή για την πολιτική προστασία. Η διαδημοτική συνεργασία είναι μια θεσμική επιλογή μεταφοράς της εξουσίας σε πιο ευέλικτα και αποτελεσματικά αυτοδιοικητικά σχήματα σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και σε συνεργασία με οργανισμούς του δεύτερου βαθμού αυτοδιοίκησης σε επαρχιακό ή περιφερειακό επίπεδο.

5. **Ισχυρές διοικητικές υπηρεσίες:** Οι ευρωπαϊκοί δήμοι έχουν ισχυρό management, πέρα από την ευθύνη και τις επιλογές της τοπικής πολιτικής ηγεσίας. Με ισχυρή, σταθερή διοικητική διάρθρωση όπου προϊστανται αμειβόμενοι Διευθύνοντες Σύμβουλοι (Chief Executive Officers), επικεντρώνονται στην αποτελεσματικότητα και αποδο-

ΙΤΑ

τικότητα των αποφάσεων και προτεραιοτήτων των πολιτικών οργάνων.

6. **Ισχύει πληθυσμιακό κριτήριο:** Τέλος, ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό είναι ότι το πληθυσμιακό κριτήριο κυρίως, είναι ένας παράγοντας που λαμβάνεται υπόψη και διαφοροποιεί, σε πολλές χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το σύστημα οργάνωσης της τοπικής διακυβέρνησης, τόσο στο πολιτικό επίπεδο όσο και το επίπεδο της διοικητικής λειτουργίας των δήμων.

Αυτά τα στοιχεία που σε κάποιες -κυρίως μεγάλες, βόρειες και σκανδιναβικές χώρες- είναι πιο ισχυρά και εμπεδωμένα και σε άλλες -νότιες ή νέες δημοκρατίες Ανατολικής Ευρώπης- είναι λιγότερο αλλά είναι διακριτά και λειτουργικά, συγκροτούν ένα μηχανισμό «check and balance» που διαμορφώνει την ισορροπία και τα αντίβαρα μεταξύ της λογικής της ευρύτερης συμμετοχής και αντιπροσώπευσης και της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, που σημαίνει επίτευξη των στόχων της δημοτικής αρχής με ορθολογική χρήση των διαθέσιμων πόρων.

ΙΤΑ

4. ΙΣΧΥΟΝ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ Ε.Ε.

4.1 ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΕΚΛΟΓΙΚΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΣΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας, του Συμβουλίου της Ευρώπης, έχει προσδιορίσει το ελάχιστο κοινό πλαίσιο νομικών αρχών για την οργάνωση και λειτουργία του τοπικού πολιτικού και διοικητικού συστήματος στα κράτη-μέλη, δηλαδή την άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση των οργάνων που ρυθμίζουν και διευθύνουν τις τοπικές υποθέσεις. Η επιλογή αυτή εξηγείται από το γεγονός της διαφορετικότητας, κυρίως για λόγους ιστορικής αναγωγής του συστήματος διακυβέρνησης των ευρωπαϊκών οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

Συγκεκριμένα στην παράγραφο 2 του Άρθρου 3 του ΕΧΤΑ ορίζεται ότι: «Το δικαίωμα αυτό ασκείται από συμβούλια ή συνελεύσεις που αποτελούνται από μέλη εκλεγόμενα με ελεύθερη, μυστική, ίση, άμεση και καθολική ψηφοφορία και που μπορούν να έχουν υπεύθυνα ενώπιόν τους εκτελεστικό όργανα. Η διάταξη αυτή δεν αντίκειται στην προσφυγή στις συνελεύσεις πολιτών, στο δημοψήφισμα ή σε κάθε άλλη μορφή άμεσης συμμετοχής των πολιτών εκεί όπου κατά το νόμο είναι επιτρεπτή».

Ο νομοθέτης του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, επιχειρώντας σταθερά να ενσωματώσει κοινές αρχές και κοινές θεσμικές κατακτήσεις των εννόμων τάξεων των κρατών-μελών, ορίζει ως φορείς του δικαιώματος της τοπικής αυτονομίας συλλογικά όργανα και καταστρώνει όλες τις εκλογικές αρχές που συνάδουν με τη σύγχρονη ανοικτή αντιπροσωπευτική δημοκρατία. Ελευθερία της ψήφου, δηλαδή ψήφος χωρίς άμεσους ή έμμεσους καταναγκασμούς, μυστικότητα της ψήφου ως εγγύηση για τη διασφάλιση της ελεύθερης ψήφου, ίση ψήφος, δηλαδή ισοδύναμη ψήφος, ψήφος που παράγει ισοδύναμα έννομα αποτελέσματα και συνεπώς περιορίζει την εισαγωγή κανόνων που μετριάζουν ή εκμηδενίζουν την αναλογικότητα και καθολική ψήφος έτσι ώστε το δικαίωμα να ανήκει σε όλους τους εν δυνάμει πολίτες που ανήκουν στην τοπική κοινωνία. Η αρχή της καθολικής ψήφου επιβάλλει τη διεύρυνση του τοπικού εκλογικού σώματος και πέραν του αντίστοιχου εθνικού εκλογικού σώματος, αναγνωρίζοντας δικαίωμα ψήφου αλλά και εκλογής σε μέλη της τοπικής κοινωνίας που δεν είναι μέλη του εθνικού εκλογικού σώματος αλλά κατοικούν μόνιμα για πολλά χρόνια και μετέχουν στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική, εντέλει, ζωή της τοπικής κοινωνίας, όπως είναι οι μετανάστες και οι αλλοδαποί κάτοικοι. Τέλος, τα συλλογικά βουλευόμενα αιρετά όργανα, τα συμβούλια ή οι συνελεύσεις πρέπει να εκλέγονται άμεσα από τους πολίτες, δηλαδή να μην εκλέγονται από επί μέρους κοινωνικές ομάδες ή επαγγελματικές διαστρωματώσεις. Η στέρεη διαμόρφωση αυτού του θεσμικού πλαισίου εξηγεί γιατί στις χώρες της Ευρώπης και στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης η εκλογική νομοθεσία και τα εκλογικά συστήματα έχουν παγιωθεί, χωρίς να καταγράφουν σημαντικές αλλαγές τις τελευταίες δεκαετίες.

Τα εκλογικά συστήματα που κυριαρχούν στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρώπης για την εκλογή των αιρετών προσώπων και συλλογικών οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι το αναλογικό σύστημα εκπροσώπησης και το πλειοψηφικό σύστημα. Ωστόσο, υπάρχουν και

ΙΤΑ

χώρες που έχουν υιοθετήσει την εκδοχή του μικτού συστήματος, το οποίο συνδυάζει χαρακτηριστικά και των δύο κλασσικών εκλογικών συστημάτων.

4.2 ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΓΙΑ ΤΑ ΔΗΜΟΤΙΚΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ (9 ΧΩΡΕΣ ΥΠΟ ΕΞΕΤΑΣΗ)

Στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αν και οι βασικές αρχές δημοκρατικής νομιμοποίησης είναι κοινές, στην εφαρμοζόμενη εκλογική νομοθεσία για την εκλογή των αιρετών οργάνων της αυτοδιοίκησης για λόγους που συνδέονται με τη γεωγραφία, την ιστορική διαδρομή, ιδιαιτερότητες τοπικές ή πολιτειακές, ή απλώς συνηθειών και επιλογών που έχουν διαμορφωθεί μέσα από χρόνια, καταγράφονται αποκλίσεις και διαφορές. Αξίζει να σημειωθεί ότι υπάρχουν χώρες όπου το εκλογικό σύστημα για τις τοπικές εκλογές δεν είναι ενιαίο ούτε μέσα στα όρια της χώρας.

Οι διαφορές εμφανίζονται στη μορφή των συνδυασμών/λιστών υποψηφίων για τα δημοτικά συμβούλια, το μηχανισμό και τον ισχύοντα εκλογικό τύπο για την κατανομή των εδρών, τον τρόπο εκλογής Δημάρχου με άμεση ή έμμεση εκλογή μέσω του εκλεκτορικού σώματος, τη διαφοροποίηση εκλογικού συστήματος ή μορφής καταλόγου με κριτήριο το πληθυσμιακό μέγεθος του οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης, την υιοθέτηση εκλογικού ορίου για τη συμμετοχή στη διαδικασία των τοπικών εκλογών ή την ανάδειξη εκπροσώπων στα αιρετά συλλογικά όργανα ενός δήμου.

ΧΩΡΕΣ	ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ	ΤΥΠΟΣ	ΜΟΡΦΗ ΛΙΣΤΑΣ	ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΟΡΙΟ
ΑΥΣΤΡΙΑ	Αναλογική Εκπροσώπηση	d'Hondt	Κλειστή μη δεσμευμένη	ΟΧΙ
ΓΑΛΛΙΑ	Πλειοψηφικό (απόλυτη πλειοψηφία)	d'Hondt	Εξαρτάται από το μέγεθος της πόλης	ΝΑΙ
ΙΣΠΑΝΙΑ	Αναλογική Εκπροσώπηση	d'Hondt	Κλειστή & δεσμευμένη/Ανοικτή	ΝΑΙ
ΙΤΑΛΙΑ	Μικτό σύστημα (Πλειοψηφικού χαρακτήρα)	d'Hondt	Κλειστή μη δεσμευμένη	ΝΑΙ 3%
ΚΥΠΡΟΣ	Μικτό σύστημα (συνδυασμός σχετικής πλειοψηφίας /αναλογικής εκπροσώπησης)	απλή αναλογική	Κλειστή μη δεσμευμένη	Όχι *
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	Αναλογική Εκπροσώπηση	d'Hondt	Κλειστή μη δεσμευμένη	ΟΧΙ
ΣΟΥΗΔΙΑ	Αναλογική Εκπροσώπηση	d'Hondt	Κλειστή μη δεσεμευμένη	ΟΧΙ
ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ	Αναλογική Εκπροσώπηση	d'Hondt	Κλειστή μη δεσμευμένη	ΟΧΙ

Ειδικότερα για τις διάφορες παραμέτρους ισχύουν τα ακόλουθα:

4.2.1 ΕΚΛΟΓΙΚΟΣ ΤΥΠΟΣ

Στην πλειοψηφία των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά ευρύτερα και της Ευρώπης, όπως ήδη προαναφέρθηκε, το σύστημα για την εκλογή των δημοτικών συμβουλίων και των όποιων αιρετών συλλογικών οργάνων εκλέγονται με άμεση εκλογή από τους πολίτες, βασίζεται στην αναλογική εκπροσώπηση. Στο φάσμα της αναλογικής εκπροσώπησης χρησιμοποιούνται διαφορετικά συστήματα για τη μετατροπή των ψήφων σε θέσεις εκπροσώπησης στα συλλογικά όργανα, κυρίως στο δημοτικό συμβούλιο.

Οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται ως επί το πλείστον είναι οι μέθοδοι διαίρεσης. Ο πιο δημοφιλής τύπος είναι η μέθοδος d'Hondt. Από το δείγμα των χωρών που διερευνά η παρούσα μελέτη, ισχύει στην Αυστρία, την Ιταλία και την Ισπανία (για δήμους με περισσότερους από 2.500 κατοίκους), την Ολλανδία, την Πορτογαλία και τη Φινλανδία. Επίσης, ισχύει στη Βουλγαρία, τη Δανία, την Εσθονία (χρησιμοποιείται μια τροποποιημένη μέθοδος d'Hondt), την Τουρκία (με μία παραλλαγή όπου πριν την εφαρμογή της μεθόδου d'Hondt, αφαιρείται το 10% των ψήφων για κάθε κατάλογο). Στο Βέλγιο εφαρμόζεται η μέθοδος Imperiali. Άλλες χώρες χρησιμοποιούν δαφορετικές μεθόδους ποσοστώσεων. Η Κύπρος και η Ρουμανία εφαρμόζουν την ποσόστωση Hare (που είναι ο συνολικός αριθμός έγκυρων ψήφων διαιρούμενος με τον αριθμό των εδρών) για την εκλογή των δημοτικών συμβουλίων. Στην Ιρλανδία και τη Νορβηγία, εναλλακτικά ισχύει η ποσόστωση Droop, δηλαδή οι έγκυροι ψήφοι διαιρούμενοι με τον αριθμό των εδρών + ένα, το αποτέλεσμα αυξάνεται κατά ένα.

Μικρότερος είναι ο αριθμός των χωρών στις οποίες ισχύουν πλειοψηφικά εκλογικά συστήματα. Υπάρχουν περιπτώσεις όπου τα είδη της πλειοψηφίας που απαιτούνται μπορεί να είναι διαφορετικά, είτε με τη σχετική πλειοψηφία (πλειονότητα) είτε με την απόλυτη πλειοψηφία.

Στη Γαλλία ισχύει πλειοψηφικό σύστημα όπου η ακριβής λειτουργία του συστήματος διαφέρει ανάλογα με το μέγεθος του δήμου. Δήμοι με 3.500 κατοίκους εκλέγουν το συμβούλιο τους σύμφωνα με τον κλασικά γαλλικό τρόπο απόλυτης πλειοψηφίας. Όταν πρόκειται για δεύτερο γύρο ψηφοφορίας (επειδή σε κανέναν συνδυασμό/λίστα υποψηφίων δεν κατακτήθηκε περισσότερο από το 50% των θέσεων στον πρώτο γύρο) οι λίστες μπορεί να αναδιαρθρωθούν. Ωστόσο είναι σαφές ότι όλες οι θέσεις ανατίθενται πάντοτε στον κατάλογο που κέρδισε την πλειοψηφία. Στους δήμους με περισσότερους από 3.500 κατοίκους χρησιμοποιείται ο κανόνας της απόλυτης πλειοψηφίας, αλλά ο νικητής θα λάβει μόνο το 50% των εδρών, ενώ το υπόλοιπο 50% κατανέμεται αναλογικά μεταξύ των καταλόγων που κέρδισαν τουλάχιστον 5% των εγκύρων ψήφων (με τη μέθοδο d'Hondt).

Στην Ιταλία, το εκλογικό σύστημα διαφοροποιείται ανάλογα με το μέγεθος των δήμων. Γενικά θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ένα μικτό σύστημα που έχει όμως ενισχυμένα χαρακτηριστικά του πλειοψηφικού. Η βασική διάκριση γίνεται με κριτήριο το πληθυσμιακό μέγεθος, στους δήμους μέχρι 15.000 κατοίκους και σε αυτούς που είναι

ITA

άνω των 15.000. Το εκλογικό σύστημα είναι μικτό με πλειοψηφικά κυρίαρχα στοιχεία, χρησιμοποιώντας τη μέθοδο d'Hondt σε κάποιες εκδοχές. Επίσης, υπάρχουν ειδικές πρόνοιες και προβλέψεις ανάλογα με τα ποσοστά που πετυχαίνει ο/η υποψήφιος/α Δήμαρχος και ο συνδυασμός/λίστα υποψηφίων, όπως και η σύνδεση μεταξύ υποψηφίου/ας δημάρχου και συνδυασμού/λίστας υποψηφίων που επηρεάζουν την κατανομή των εδρών στα δημοτικά συμβούλια που καθιστούν το εκλογικό σύστημα που ισχύει για τους δήμους της Ιταλίας πιο περίπλοκο, και χρήζει ιδιαίτερης προσέγγισης. Γι΄ αυτό στη συνέχεια παρουσιάζεται συνοπτικά το εκλογικό σύστημα που ισχύει στην Ιταλία, το εκλογικό σύστημα που ισχύει στην Κύπρο (που έχει επίσης συνδυασμό δύο διαφορετικών μορφών) και η μέθοδος d'Hondt που είναι το πιο ευρέως διαδεδομένο σύστημα αναλογικής εκπροσώπησης που ισχύει στις χώρες της Ευρώπης.

4.2.2 ΜΟΡΦΗ ΛΙΣΤΑΣ ΥΠΟΨΗΦΙΩΝ/ΨΗΦΟΔΕΛΤΙΟΥ

Εμφανίζονται τρείς μορφές ψηφοδελτίου/λίστας υποψηφίων, οι οποίες σχετίζονται με το βαθμό ελευθερίας των ψηφοφόρων να επιλέξουν όχι μόνο για το φορέα ή το συνδυασμό, αλλά και μεταξύ των επιμέρους υποψηφίων, ως πρόσωπα.

Οι τρεις μορφές λίστας υποψηφίων/ψηφοδελτίου (συνδυασμών) είναι:

- οι «κλειστές και δεσμευμένες» όπου οι ψηφοφόροι δεν μπορούν να επηρεάσουν την κατάταξη των υποψηφίων και επιλέγουν μόνο το ψηφοδέλτιο του συνδυασμού, ενώ η σειρά εκλογής των υποψηφίων προσδιορίζεται από την κατάταξη που έχει προτείνει ο συνδυασμός

- οι «κλειστές και μη δεσμευμένες» όπου οι ψηφοφόροι επιλέγουν το ψηφοδέλτιο του συνδυασμού και έχουν τη δυνατότητα μεταξύ των υποψηφίων προσώπων του συνδυασμού αυτού να επιλέξουν πρόσωπα προτίμησης, και

- οι «ανοικτές» (δηλαδή ελεύθερες και μη δεσμευμένες) όπου οι ψηφοφόροι μπορούν να ψηφίσουν διαφορετικό συνδυασμό και διαφορετικό υποψήφιο για πρόσωπο από άλλη λίστα υποψηφίων.

Στην Αυστρία, την Ιταλία, την Κύπρο, τη Σουηδία και τη Φινλανδία ισχύει το σύστημα των λιστών υποψηφίων «κλειστών και μη αποκλειστικών». Βεβαίως και αυτό ως προς το δικαίωμα και τον αριθμό υποψηφίων που επιλέγει ο/η ψηφοφόρος εφαρμόζεται με διαφορετικό τρόπο σε κάθε περίπτωση. Στην Αυστρία κάθε ομοσπονδιακό κρατίδιο έχει διαφορετικό τρόπο για τη διαδικασία έκφρασης προτίμησης για τους υποψήφιους εντός της ίδιας λίστας υποψηφίων. Στην Κύπρο οι ψηφοφόροι έχουν το δικαίωμα να ψηφίσουν μέχρι και 4 υποψηφίους από το συνδυασμό/λίστα υποψηφίων. Στην Ιταλία οι ψηφοφόροι έχουν εναλλακτικές επιλογές, με πολλές δυνατότητες να εκφράσουν τις προτιμήσεις τους για τους υποψηφίους. Μπορούν να ψηφίσουν για τη λίστα υποψηφίων/ψηφοδέλτιο, προσθέτοντας, αν το επιθυμούν, το όνομα του υποψηφίου της επιλογής τους, μπορούν να ψηφίσουν μόνο για δήμαρχο, μπορούν να ψηφίσουν υποψήφιο για δήμαρχο μαζί με έναν/μία υποψήφιο/α για σύμβουλο από την ίδια λίστα υποψηφίων, μπορούν να ψηφίσουν για έναν/μία υποψήφιο/α δήμαρχο από έναν

ITA

συνδυασμό/λίστα υποψηφίων και επίσης να ψηφίσουν από έναν άλλο συνδυασμό/λίστα υποψηφίων έναν/μία υποψήφιο/α δημοτικό σύμβουλο (διπλή ψηφοφορία). Στη Σουηδία οι πολίτες έχουν την επιλογή είτε να αποδεχθούν την κατάταξη της λίστας υποψηφίων που προτείνει ο συνδυασμός, είτε να ψηφίσουν μόνο έναν/μία υποψήφιο/α της επιλογής τους. Στην Ισπανία (σε δήμους με 2.500 ή περισσότερους κατοίκους) και στους μεγαλύτερους δήμους της Γαλλίας (άνω των 5.000 κατοίκων) ισχύει η κλειστή και δεσμευμένη λίστα.

4.2.3 ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΟΡΙΟ

Σε κάποιες ευρωπαϊκές χώρες καταγράφεται η θέσπιση εκλογικού ορίου για την κατανομή των εδρών στα δημοτικά συμβούλια. Αυτό σημαίνει ότι στην εκλογική νομοθεσία θεσπίζεται ένας κανόνας σύμφωνα με τον οποίο οι συνδυασμοί/λίστες υποψηφίων ή υποψήφιοι δήμαρχοι με λιγότερο από ένα ορισμένο ποσοστό επί των εγκύρων ψήφων αποκλείονται από την κατανομή των εδρών. Χώρες στις οποίες ισχύει τέτοιο όριο είναι η Ισπανία που προβλέπεται το 3%, η Εσθονία με 5%, η Σλοβενία με 5%, η Τουρκία με 10%. Στη Γαλλία στους δήμους με περισσότερους από 3.500 κατοίκους, όπου ένας συνδυασμός/λίστα υποψηφίων κερδίζει το 50% των εδρών, το υπόλοιπο 50% κατανέμεται αναλογικά με τη μέθοδο d'Hondt μεταξύ των συνδυασμών/λίστων υποψηφίων που έχουν κερδίσει τουλάχιστον το 5% των εγκύρων ψήφων. Επίσης, αν δεν κερδίσει κάποιος το 50% στον πρώτο γύρο, η επαναληπτική εκλογή γίνεται μεταξύ αυτών που κέρδισαν το 10% των εγκύρων ψήφων (πρώτος γύρος).

4.3 ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗΣ ΕΚΠΡΟΣΩΠΗΣΗΣ D'HONDT (ΝΤ' ΟΝΤ)

Το σύστημα επινοήθηκε από τον Βέλγο μαθηματικό Victor d' Hondt και στηρίζεται στην εξής θεωρητική σκέψη: αν η περιφέρεια έχει μία έδρα, είναι λογικό να την πάρει το πρώτο σε ψήφους κόμμα. Αν η περιφέρεια έχει δύο έδρες, τη δεύτερη πρέπει να την πάρει το δεύτερο σε ψήφους κόμμα, εκτός αν το πρώτο κόμμα έχει υπερδιπλάσιες ψήφους από το δεύτερο, οπότε το πρώτο κερδίζει και τη δεύτερη έδρα, και ούτω καθ' εξής.

Πρακτικά, διαιρείται ο αριθμός των ψήφων κάθε συνδυασμού διαδοχικώς δια 1, 2, 3, … μέχρι να συμπληρωθεί ο αριθμός των εδρών του αιρετού οργάνου, δηλαδή του Δημοτικού Συμβουλίου. Εν συνεχεία, κατατάσσονται τα πηλίκα κατά σειρά φθίνουσα μέχρι να συμπληρωθεί πάλι ο αριθμός των εδρών της περιφέρειας. Το μικρότερο από αυτά τα πηλίκα ονομάζεται κοινός διαιρέτης. Κάθε συνδυασμός λαμβάνει τόσες έδρες όσες φορές ο κοινός διαιρέτης περιέχεται στον αριθμό των ψήφων του. Αγνούνται όσα πηλίκα είναι μικρότερα από τον κοινό διαιρέτη. Με άλλα λόγια κάθε συνδυασμός λαμβάνει τόσες έδρες όσα πηλίκα έχει στην κατάταξη.

Σε ορισμένες παραλλαγές του συστήματος υπάρχει εκλογικό όριο το οποίο δεν επιτρέπει σε ένα συνδυασμό (ή μεμονωμένο υποψήφιο) να καταλάβει έδρες αν δεν υπερβαίνει κάποιο όριο. Σε άλλη παραλλαγή του συστήματος, ένας συγκεκριμένος αριθμός εδρών διανέμεται αυτόματα στο συνδυασμό που συγκέντρωσε τις περισσότερες ψήφους ("the majority bonus") με τις υπόλοιπες να διανέμονται αναλογικά στους

ITA

υπόλοιπους συνδυασμούς συμπεριλαμβανομένου και του πρώτου.

4.4 ΙΤΑΛΙΑ: ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ

Στην Ιταλία το εκλογικό σύστημα για την εκλογή των αιρετών προσώπων και οργάνων για τους δήμους είναι ένα μικτό σύστημα με βασικά χαρακτηριστικά ότι:

- διαφοροποιείται στις πόλεις με κριτήριο το πληθυσμιακό μέγεθος, με αποτέλεσμα να μην είναι το ίδιο σε όλη την επικράτεια,

- στηρίζεται στην άμεση εκλογή του/ης Δημάρχου από τους πολίτες, όπου εκλέγεται δήμαρχος έχοντας καταλάβει την απόλυτη πλειοψηφία των εγκύρων ψήφων. Αν κανένας υποψήφιος δεν έχει το 50%+1 των εγκύρων ψήφων, διεξάγεται δεύτερος γύρος μεταξύ των δύο πρώτων σε ψήφους,

- κάθε υποψήφιος/α δήμαρχος μπορεί να είναι συνδεδεμένος/η με έναν συνδυασμό/λίστα υποψηφίων δημοτικών συμβούλων ή με ομάδα συνδυασμών/λίστες υποψηφίων δημοτικών συμβούλων συγκροτώντας «συνασπισμό υποστήριξης»,

- ισχύει «πλειοψηφικό πακέτο» (the majority bonus) ώστε στο δημοτικό συμβούλιο ο/η Δήμαρχος που έχει λάβει την απόλυτη πλειοψηφία των εγκύρων ψήφων να ελέγχει, με τον ένα συνδυασμό/λίστα υποψηφίων δημοτικών συμβούλων ή με την ομάδα συνδυασμών/λίστα υποψηφίων δημοτικών συμβούλων που συνδέθηκε, τα 2/3 των θέσεων του δημοτικού συμβουλίου,

- ισχύει εκλογικό όριο για την κατανομή των εδρών στο Δημοτικό Συμβούλιο 3%.

Αναλυτικότερα τα βασικά χαρακτηριστικά του εκλογικού συστήματος των δήμων της Ιταλίας είναι τα ακόλουθα:

Δημοτικές εκλογές στις πιο πολυπληθείς πόλεις

Σε δήμους με πληθυσμό άνω των 15.000 κατοίκων (10.000 για τη Σικελία), κάθε ψηφοφόρος έχει το δικαίωμα:

- να ψηφίζει για υποψήφιο/α για Δήμαρχο,

- να ψηφίζει για το συνδυασμό/λίστα υποψηφίων για το αξίωμα του δημοτικού συμβούλου,

- να βάζει δύο ψήφους υπέρ υποψηφίων δημοτικών συμβούλων, εφόσον είναι διαφορετικού φύλου.

Κάθε υποψήφιος/α για τη θέση του/ης δημάρχου συνδέεται με ένα συνδυασμό/λίστα υποψηφίων δημοτικών συμβούλων ή με μια ομάδα καταλόγων που ονομάζεται ανεπίσημα «συνασπισμός». Οι πολίτες μπορούν να ψηφίσουν έναν συνδυασμό/λίστα υποψηφίων που συνδέεται με τον/ην επιλεγέντα/ουσα υποψήφιο/α Δήμαρχο ή έναν από τους άσχετους, μη συνδεδεμένους συνδυασμούς/λίστες υποψηφίων με αυτόν. Οι πολίτες μπορούν να μην ψηφίσουν κανέναν από τους συνδυασμούς/λίστες υποψηφίων, απλώς να ψηφίσουν έναν από τους/ις υποψηφίους/ες Δημάρχους. Στην περίπτωση αυτή, καμία ψήφος δεν θα ληφθεί υπόψη για τους συνδυασμούς/λίστες υποψηφίων δημοτικών συμβούλων. Αντιθέτως, σε περίπτωση που ο/η ψηφοφόρος επιλέξει έναν από τους συνδυασμούς/λίστες υποψηφίων δημοτικών συμβούλων χωρίς να υποδείξει υποψήφιο/α για δήμαρχο, η ψηφοφο-

ITA

ρία επεκτείνεται και στον/ην υποψήφιο/α Δήμαρχο που συνδέεται με τον επιλεγμένο συνδυασμό/λίστα υποψηφίων δημοτικών συμβούλων.

Εκλέγεται δήμαρχος ο/η υποψηφίος/α ο οποίος έχει επιτύχει την απόλυτη πλειοψηφία των έγκυρων ψήφων. Εάν κανένας από τους υποψηφίους δημάρχους δεν πετύχει το όριο του 50%+1 των εγκύρων ψήφων, διεξάγεται δεύτερος γύρος μεταξύ των δύο υποψηφίων με την υψηλότερη κατάταξη στον πρώτο γύρο.

Ο συνδυασμός/λίστα υποψηφίων δημοτικών συμβούλων ή ο συνασπισμός σχηματισμών/λιστών υποψηφίων δημοτικών συμβούλων του/ης εκλεγμένου/ης Δημάρχου λαμβάνει συνήθως τουλάχιστον 3/5 των εδρών στο δημοτικό συμβούλιο της πόλης. Για την κατανομή των υπολοίπων εδρών χρησιμοποιείται η μέθοδος αναλογικής εκπροσώπησης d'Hondt, με εκλογικό όριο το 3%.

Για να καθοριστεί η σύνθεση του Δημοτικού Συμβουλίου, λαμβάνονται υπόψη τα αποτελέσματα των εκλογών του πρώτου γύρου και τυχόν περαιτέρω συνδέσεις σχηματισμών/λιστών υποψηφίων δημοτικών συμβούλων που έγιναν στο δεύτερο γύρο, κάτι που επιτρέπεται για να δημιουργηθεί ένας εν δυνάμει συνασπισμός πλειοψηφίας για έναν από τους/ις υποψηφίους/ες δημάρχους που συμμετέχουν στο δεύτερο γύρο.

Ο κανόνας των 3/5 των εδρών στους συνδυασμούς/λίστες υποψηφίων δημοτικών συμβούλων που είναι συνδεδεμένοι με τον/ην εκλεγέντα/είσα Δήμαρχο, δεν εφαρμόζεται μόνο όταν συμβαίνει τουλάχιστον μία από τις ακόλουθες δύο προϋποθέσεις: (α) Οι πολίτες δίδουν την απόλυτη πλειοψηφία σε έναν συνδυασμό/λίστα υποψηφίων δημοτικών συμβούλων διαφορετικό από αυτόν ή αυτούς που ήταν συνδεδεμένοι με τον/ην εκλεγέντα/είσα Δήμαρχο. (β) Ο/η Δήμαρχος εκλέγεται στον πρώτο γύρο, αλλά ο συνδυασμός/λίστα υποψηφίων δημοτικών συμβούλων ή ο συνασπισμός από αυτούς που ήταν συνδεδεμένοι μαζί του λάβει ένα κλάσμα μικρότερο από τα 2/5 των έγκυρων ψήφων. Υπό αυτές τις συνθήκες, καθιερώθηκε μια συγκατοίκηση που είναι γνωστή και ως «anatra zoppa».

Στην πράξη, αν ο κατάλογος ή όλοι οι κατάλογοι που συνδέονται με τον/ην εκλεγέντα/είσα Δήμαρχο στον πρώτο ή το δεύτερο γύρο δεν έχουν συγκεντρώσει τουλάχιστον το 60% των εδρών, αλλά έχουν αποκτήσει τουλάχιστον τον 40% των ψήφων στον πρώτο γύρο, θα αποκτήσουν αυτόματα το 60% των καθισμάτων.

Δημοτικές Εκλογές σε πόλεις κάτω των 15.000 κατοίκων

Οι δημοτικές εκλογές στους μικρότερους δήμους και με πληθυσμιακό όριο τους 15.000 κατοίκους γίνονται με πλειοψηφικό σύστημα όπου κάθε υποψήφιος/α για Δήμαρχος είναι μοναδικά συνδεδεμένος με συνδυασμό/λίστα υποψηφίων δημοτικών συμβούλων. Ο/η υποψήφιος/α με την υψηλότερη κατάταξη εκλέγεται στο αξίωμα. Ο αντίστοιχος κατάλογος λαμβάνει επίσης τα 2/3 των θέσεων των δημοτικών συμβούλων στο Συμβούλιο, ενώ οι υπόλοιπες θέσεις διανέμονται ανάλογα με τους άλλους καταλόγους με τη μέθοδο d'Hondt.

ITA

4.5 ΚΥΠΡΟΣ: ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ

Στην Κύπρο όπου υπάρχει ειδικό καθεστώς για τους δήμους που βρίσκονται στα κατεχόμενα, οι εκλογές για την ανάδειξη των αιρετών προσώπων και οργάνων των ΟΤΑ διεξάγονται κάθε πέντε χρόνια, τον Δεκέμβριο. Είναι καθολική ψηφοφορία σε όλη την Κύπρο για τους Δήμους και τις Κοινότητες και τις Σχολικές Εφορείες, δηλαδή υπάρχει μια κάλπη στην οποία ο/η δημότης θα ρίξει 3 ψηφοδέλτια.

Δήμαρχος εκλέγεται αυτός/ή που συγκεντρώνει το μεγαλύτερο αριθμό εγκύρων ψήφων (σύστημα απλής πλειοψηφίας) και εκλέγεται απευθείας από τους πολίτες, ενώ εκτελεί θητεία 5 χρόνων. Οι δημοτικοί σύμβουλοι εκλέγονται με το σύστημα της απλής αναλογικής. Στην πρώτη κατανομή το σύνολο των έγκυρων ψήφων του δήμου διαιρείται με τις διαθέσιμες έδρες και αυτό αποτελεί το εκλογικό μέτρο.

Με το μέτρο αυτό διαιρείται το σύνολο των ψήφων που πήρε σε αυτόν τον δήμο το κάθε κόμμα, και κάθε κόμμα ή συνδυασμός παίρνει τόσες έδρες όσες φορές το εκλογικό μέτρο περιέχεται στην εκλογική του δύναμη. Την έδρα ή τις έδρες παίρνει ο/η υποψήφιος/α που έχει εξασφαλίσει περισσότερους σταυρούς προτίμησης, όπως δηλαδή συμβαίνει και στις βουλευτικές.

Στη δεύτερη κατανομή υπολογίζεται νέο εκλογικό μέτρο, όπου το σύνολο των αχρησιμοποίητων υπολοίπων από την πρώτη κατανομή αθροίζεται και διαιρείται με τον αριθμό των αδιάθετων από την πρώτη κατανομή εδρών. Στο κόμμα ή κόμματα των οποίων το υπόλοιπο ξεπερνά το μέτρο της δεύτερης κατανομής δίδεται επιπλέον έδρα.

Μετά τη δεύτερη κατανομή ακολουθεί και τρίτη κατανομή αδιάθετων εδρών στα κόμματα που παρουσίασαν τα υψηλότερα αχρησιμοποίητα υπόλοιπα από την πρώτη φάση.

4.6 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΚΛΟΓΗΣ ΔΗΜΑΡΧΟΥ (9 ΚΡΑΤΗ-ΜΕΛΗ)

Όπως ήδη έχει αναφερθεί στο προηγούμενο κεφάλαιο της μελέτης για την εκλογή δημάρχων, στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρώπης ευρύτερα η κύρια διάκριση που γίνεται είναι μεταξύ άμεσης και έμμεσης εκλογής. Υπάρχει διαδικασία εκλογής Δημάρχου από το εκλογικό σώμα που είναι η άμεση εκλογή και αντιστοίχως εκλογή του/ης από το Δημοτικό Συμβούλιο ή από προσδιορισμένο κοινοτικό αντιπροσωπευτικό όργανο.

Εκλογή από το συμβούλιο

Στην έμμεση εκλογή Δημάρχου θεωρείται απαραίτητη η απόλυτη πλειοψηφία των ψήφων των μελών του δημοτικού συμβουλίου ή τοπικού αντιπροσωπευτικού εκλεκτορικού οργάνου που διενεργεί την εκλογή. Κριτήριο γι΄ αυτή τη βασική επιλογή είναι το ζήτημα της συνοχής και της σταθερότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης. Σε αρκετές ευρωπαϊκές χώρες, η αναλογική αντιπροσώπευση χρησιμοποιείται σε συνδυασμό με ανοικτούς καταλόγους, και ειδικά καθεστώτα. Αυτές οι θεσμικές συνθήκες οδηγούν συνήθως σε πολυκομματικά συστήματα και σπάνια σε απόλυτη πλειοψηφία για ένα συνδυασμό ή μια πολιτική δύναμη εντός

ΙΤΑ

του Δημοτικού Συμβουλίου ή του αντιπροσωπευτικού εκλεκτορικού σώματος. Ως εκ τούτου, για την εκλογή δημάρχου μπορεί να χρειαστεί να σχηματιστεί συνασπισμός.

Η ιστορία τέτοιων διαδικασιών και η εμπειρική προσέγγιση δείχνει ότι η θέση του/ης Δημάρχου δεν καταλαμβάνεται πάντοτε από τον/ην υποψήφιο/α που συγκεντρώνει τις περισσότερες ψήφους. Στις περιπτώσεις αυτές, η μονιμότητα του/ης Δημάρχου στη θέση του/ης, όπως και ο/η πρωθυπουργός σε ένα κοινοβουλευτικό σύστημα, εξαρτιώταν από τη διατήρηση του συνασπισμού του. Συχνά ο/η Δήμαρχος εκλέγεται από την απόλυτη πλειοψηφία των μελών του δημοτικού συμβουλίου. Παρόλα αυτά, ισχύουν ειδικές διατάξεις όταν δεν επιτυγχάνεται αυτή η απόλυτη πλειοψηφία, προκειμένου να αποφευχθούν καταστάσεις αδιεξόδου. Για παράδειγμα, στην Ισπανία όπου ο/η δήμαρχος εκλέγεται από το συμβούλιο (εκτός από τους δήμους που εφαρμόζουν το σύστημα «ανοικτού συμβουλίου»), εάν κανένας υποψήφιος δεν συγκεντρώσει την απόλυτη πλειοψηφία των ψήφων στο συμβούλιο, ο/η υποψήφιος/α που είναι επικεφαλής του καταλόγου που κέρδισε το μεγαλύτερο μέρος των ψήφων στις εκλογές γίνεται δήμαρχος. Αυτός ο κανόνας οδήγησε σε προβλήματα στην Ισπανία, όπως είχε κάνει παλαιότερα στην Ιταλία όπου ένα σύστημα παρόμοιο με το ισπανικό καταργήθηκε τελικά το 1993. Τώρα, η Ισπανία εξετάζει επίσης την άμεση εκλογή δημάρχων.

Στο Βέλγιο, ο/η Δήμαρχος διορίζεται από τον/ην μονάρχη. Ο/Η μονάρχης είναι ελεύθερος να επιλέξει, αλλά είναι συνήθης πρακτική ότι ο τελευταίος ακολουθεί την πρόταση της πλειοψηφίας του συμβουλίου. Ο/Η δήμαρχος μπορεί να ανασταλεί ή να απορριφθεί από τον μονάρχη. Σε ορισμένες χώρες, ο/η Δήμαρχος είναι ο/η πρόεδρος του δημοτικού συμβουλίου, ενώ σε άλλες χώρες δεν έχει δικαίωμα να είναι μέλος του συμβουλίου. Έτσι, η σχέση με το συμβούλιο μπορεί να αλλάξει σημαντικά.

Εκλογή από τους πολίτες

Η άμεση εκλογή του/ης Δημάρχου από τους πολίτες θεωρείται ως μέσο ενίσχυσης της πολιτικής νομιμότητας του/ης, κι επομένως είναι σε καλύτερη θέση να ξεπεράσει εμπόδια από πολιτικές μειονότητες και ιδιώτες. Για την άμεση εκλογή του/ης Δημάρχου, τα εκλογικά συστήματα που χρησιμοποιούνται συνήθως είναι ουσιαστικά πλειοψηφικά συστήματα της σχετικής πλειοψηφίας (με ένα γύρο εκλογής) και της απόλυτης πλειοψηφίας (σε δύο γύρους εκλογής). Ωστόσο, ένας/μία Δήμαρχος που εκλέγεται μόνο με σχετική πλειοψηφία μπορεί να έχει αδύναμη θέση στο δημοτικό συμβούλιο.

Οι τύποι των πλειοψηφιών στις άμεσες εκλογές των υπό εξέταση χωρών είναι οι εξής: ο/η Δήμαρχος εκλέγεται από την πλειονότητα (σχετική πλειοψηφία) στην Κύπρο, σε δήμους της Ιταλίας με λιγότερους από 15.000 κατοίκους και σε μικρούς δήμους της Ισπανίας που εφαρμόζουν το σύστημα «ανοικτού συμβουλίου». Ο κανόνας της απόλυτης πλειοψηφίας στην άμεση εκλογή χρησιμοποιείται σε δήμους της Ιταλίας με περισσότερους από 15.000 κατοίκους.

ITA

ΧΩΡΕΣ	ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ	ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ	ΘΗΤΕΙΑ (έτη)
ΑΥΣΤΡΙΑ	Διαφοροποιείται ανά Ομοσπονδιακό Κρατίδιο	Άμεση/ Έμμεση	5-6
ΓΑΛΛΙΑ	Απόλυτη πλειοψηφία	Έμμεση	6
ΙΣΠΑΝΙΑ	Απόλυτη πλειοψηφία	Έμμεση	4
ΙΤΑΛΙΑ	Απόλυτη / Απλή πλειοψηφία	Άμεση	4
ΚΥΠΡΟΣ	Απλή πλειοψηφία	Άμεση	5
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	Επιλέγεται από την κυβέρνηση μετά από πρόταση Δημοτικού Συμβουλίου	Έμμεση	6
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	Απλή πλειοψηφία	Έμμεση	4
ΣΟΥΗΔΙΑ	Απόλυτη πλειοψηφία	Έμμεση	4
ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ	Απόλυτη πλειοψηφία	Έμμεση	4

ITA

5. ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΚΑΙ ΠΡΟΣΟΜΟΙΩΣΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΑΛΛΩΝ ΜΟΡΦΩΝ ΕΚΛΟΓΙΚΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΣΕ ΔΗΜΟΥΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

5.1 ΑΠΟΤΥΠΩΜΑ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟΥ ΕΚΛΟΓΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ – ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΦΑΣΕΙΣ ΠΟΡΕΙΑΣ ΤΟΥ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΥ

Η πολύχρονη εφαρμογή του εκλογικού συστήματος που ισχύει για τους δήμους στην Ελλάδα, μέσα σε συνθήκες έντονης κομματικής πόλωσης, έχει εμπεδώσει μια σαφή εντύπωση για τον τρόπο που έχει λειτουργήσει στην τοπική αυτοδιοίκηση της χώρας. Οι δήμοι, και κυρίως οι δημοτικές εκλογές, άσχετα από το μηχανισμό του εκλογικού συστήματος που έχει ισχυρά πλειοψηφικά χαρακτηριστικά, αποτέλεσαν έντονο και σκληρό αντικείμενο οξείας πολιτικής και κομματικής αντιπαράθεσης, έστω και αν θεσμικά υπάρχει απαγόρευση εμπλοκής και υποβολής υποψηφιοτήτων κομματικού χαρακτήρα. Ωστόσο, για μια εικοσαετία περίπου, στις δημοτικές εκλογές κυριαρχούσαν οι κομματικές στρατηγικές στοχεύσεις.

Ο πλειοψηφικός χαρακτήρας του εκλογικού συστήματος, παρότι δεν επιτρέπει αναλογική αντιπροσώπευση των τοπικών πολιτικών δυνάμεων και εκφραστών τους, δεν έχει αποτελέσει ανατρεπτικό παράγοντα στη συμμετοχή και μικρών τοπικών πολιτικών δυνάμεων που ήξεραν ότι δεν θα ετύγχαναν εκπροσώπησης. Μπορεί κανείς να υποστηρίξει, δεδομένου ότι οι πολιτικές και κομματικές στρατηγικές συγκρούσεις για τις δημοτικές εκλογές ήταν σφοδρές και επαναλαμβανόμενες, ότι μετά την ολοκλήρωση της εκλογικής διαδικασίας και της μετάβασης της εξουσίας στην όποια νέα δημοτική αρχή, το εκλογικό σύστημα δημιουργεί με ασφάλεια και σταθερότητα ένα πολιτικά αυτόνομο και βιώσιμο σύστημα τοπικής διακυβέρνησης, το οποίο δεν αμφισβητεί και δεν ανατρέπει το βασικό περίγραμμα και πρόταγμα της λαϊκής βούλησης.

Το εκλογικό σύστημα και το αποτέλεσμα που διαμόρφωνει έχει λειτουργήσει και ως το εργαλείο που σηματοδοτεί το τέλος της περιόδου πόλωσης και ακραίας σύγκρουσης, εδραιώνοντας μια λειτουργική και ισχυρή δημοτική πλειοψηφία με προϋποθέσεις να ασκήσει τοπική διακυβέρνηση. Κυρίως, δεν αφήνει περιθώρια αμφισβήτησης ή υπονόμευσης και διαιώνισης του ακραίου προεκλογικού κλίματος.

Η κυβερνησιμότητα που έχει επικρατήσει από την αντιπροσωπευτική εκπροσώπηση όλων των τοπικών δυνάμεων διασφαλίζει τη συνέχεια και τη σταθερότητα στα θέματα λειτουργίας και διαχείρισης των δήμων. Ακόμη και όταν άρχισε να επεκτείνεται η κρίση αντιπροσώπευσης και αμφισβήτησης θεσμών και προσώπων στην ελληνική κοινωνία και την πολιτική ζωή, το πλειοψηφικό εκλογικό σύστημα, αποδείχθηκε οριακά επαρκές για να αποτυπώσει τις δυναμικές ανεξάρτητων υποψηφίων και συνδυασμών και να επιτρέψει, έστω και χωρίς την αναλογική εκπροσώπηση, την απόρριψη των παλαιών κυρίαρχων κομματικών δυνάμεων. Ο πλειοψηφικός χαρακτήρας δεν αποτέλεσε αποτρεπτικό μηχανισμό για την ανάπτυξη –και σε κάποιες περιπτώσεις άνθιση, ακόμη και σε μεγάλους δήμους της χώρας, των δυνάμεων αμφισβήτησης- οι οποίες μπόρεσαν να εφαρμόσουν τις πολιτικές τους και να γευτούν το πλεονέκτημα της σταθερής κυβερνησιμότητας που παρέχει το εκλογικό σύστημα που ισχύει στην αυτοδιοίκηση της Ελλάδας.

Βεβαίως το θέμα της αναλογικής εκπροσώπησης, ως μηχανισμός απελευθέρωσης και έκφρασης τοπικών δυναμικών και δυνάμεων, πάντα υπάρχει όπως και το δίλημμα μεταξύ «εκπροσώπησης όλων των εκφρά-

ΙΤΑ

σεων της τοπικής κοινωνίας ή σταθερότητα, αποδοτικότητα, αποτελεσματικότητα στη λειτουργία του φορέα που διασφαλίζει η ισχυρή παρουσία του πλειοψηφούντος συνδυασμού» θα υπάρχει πάντα. Η απάντηση δεν μπορεί να είναι μονοσήμαντη, ούτε θεωρητική γιατί δεν υπόκειται στο δυαδικό σύστημα «σωστό ή λάθος». Η απάντηση είναι πολυπαραγοντική και επηρεάζεται ή/και διαμορφώνεται και από απροσδιόριστους κοινωνικούς συντελεστές.

Στο πλαίσιο της μελέτης αυτής και για να μπορεί η αποτύπωση του διλήμματος αυτού να είναι πιο σαφής, στοιχειωδώς μετρήσιμη, επιχειρήθηκε από την ομάδα μελέτης για 8 δήμους της χώρας η επεξεργασία των αποτελεσμάτων των εκλογών του 2014 με το εκλογικό σύστημα αναλογικής εκπροσώπησης d'Hondt και του εκλογικού συστήματος της Ιταλίας που είναι ένα μικτό σύστημα πλειοψηφικού χαρακτήρα με πρόνοιες που διασφαλίζουν ευρύτερη αντιπροσώπευση των τοπικών δυνάμεων.

5.2 ΑΣΚΗΣΗ ΠΡΟΣΟΜΟΙΩΣΗΣ: ΕΛΛΗΝΙΚΟΙ ΔΗΜΟΙ ΜΕ ΑΛΛΑ ΕΚΛΟΓΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ

ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ

Ο Δήμος Αθηναίων στις τελευταίες εκλογές είχε ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, με τη συμμετοχή πολλών συνδυασμών που συνδέεται με πολυκατακερματισμό πολιτικών και κοινωνικών δυνάμεων στην πόλη. Παρατίθενται τα επίσημα αποτελέσματα (Δήμος Αθηναίων, Δημοτικές Εκλογές 2014) όπως και αυτά από την άσκηση προσομοίωσης:

αμμένοι	477.771
αν	232.399

Έγκυρα	223.073
Άκυρα	6.481
Λευκά	2.845

			ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΔΡΩΝ			
			ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΣΤΗΜΑ	D'HONDT	ΑΠΛΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗ	ΙΤΑΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
Καμίνης Γεώργιος - ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΣΤΗΝ ΠΟΛΗ- ΓΙΩΡΓΟΣ ΚΑΜΙΝΗΣ	46.976	21,06	29	11	10	29
Σακελλαρίδης Γαβριήλ - ΑΝΟΙΧΤΗ ΠΟΛΗ	44.620	20,00	5	11	10	6
Σπηλιωτόπουλος Α. - ΑΘΗΝΑ ΜΠΟΡΕΙΣ	37.746	16,92	4	9	8	5
Κασιδιάρης Ηλίας - ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΥΓΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΘΗΝΑ	35.949	16,12	4	9	8	5
Σοφιανός Νικόλαος - ΛΑΪΚΗ ΣΥΣΠΕΙΡΩΣΗ ΑΘΗΝΑΣ	16.529	7,41	2	4	4	2
Κακλαμάνης Νικήτας - ΑΘΗΝΑ, ΠΟΛΗ ΤΗΣ ΖΩΗΣ ΜΑΣ	15.834	7,10	2	3	4	2
Καπερνάρος Βασίλειος - ΑΘΗΝΑ ΤΟ ΣΠΙΤΙ ΜΑΣ! ΒΑΣΙΛΗΣ ΚΑΠΕΡΝΑΡΟΣ	7.937	3,56	1	1	2	
Αβραμίδης Νικόλαος - ΠΑΝΑΘΗΝΑΪΚΟ ΚΙΝΗΜΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΘΗΝΑ	6.489	2,91	1	1	1	
Κωνσταντίνου Πέτρος - ΑΝΤΑΡΣΙΑ ΣΤΙΣ ΓΕΙΤΟΝΙΕΣ ΤΗΣ ΑΘΗΝΑΣ	4.398	1,97	1		1	
Κοντούλη Ιωάννα - Π.Ν.ΟΙΚ.Α. (ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΓΙΑ ΜΙΑ ΝΕΑ ΚΑΙ ΟΙΚΟΛΟΓΙΚΗ ΑΘΗΝΑ)	3.024	1,36			1	
Στρόφαλης Μάριος - ΑΘΗΝΑΙΚΑ ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΑ ΔΙΚΤΥΑ	2.097	0,94				
Βιδάλης Σταύρος - ΔΥΝΑΜΕΙΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΙΝΗΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ ΑΘΗΝΑΣ	1.474	0,66				

Από την αποτύπωση προκύπτει, ότι οι μεταβολές μεταξύ του ισχύοντος εκλογικού συστήματος και ενός αναλογικής εκπροσώπησης θα ήταν ανατρεπτικές και θα πρέπει να συνοδευτούν από ευρύτερες θεσμικές μεταβολές για να εξασφαλιστεί η όποια λειτουργικότητα από πλευράς μηχανισμών, αλλά και πολιτικής κουλτούρας και κοινωνικής συνείδησης γιατί θα πρέπει να αλλάξουν άρδην πολιτικά και κοινωνικά αντανακλαστικά. Το ενδιαφέρον είναι ότι το εκλογικό σύστημα που ισχύει στην Ιταλία αποτυπώνει με βελτιωμένη αναλογικότητα την εκπροσώπηση των δυνάμεων που δεν έχουν κερδίσει το δήμο, λόγω και του εκλογικού περιορισμού 3% που ισχύει ως «κατώφλι» για τη διεκδίκηση έδρας στο δημοτικό συμβούλιο. Έχει σημασία να διευκρινιστεί ότι αν υποθετικά λειτουργούσε ο μηχανισμός σύνδεσης του/ης υποψηφίου/ας δημάρχου στο δεύτερο γύρο, με περισσότερους του ενός συνδυασμούς, συγκροτώντας συνασπισμό, η κατανομή των εδρών θα ήταν διαφορετική τόσο για τις 29 που είναι το «majority bonus» όσο και οι υπόλοιπες 20 που μοιράζονται στην αντιπολίτευση.

ΔΗΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ

Με την ίδια λογική τα αποτελέσματα στο Δήμο Θεσσαλονίκης (Δημοτικές Εκλογές 2014) θα είχαν την ακόλουθη διαμόρφωση:

Η ίδια τάση προκύπτει και στην περίπτωση της Θεσσαλονίκης, όπου όμως το σύστημα d'Hodnt δίνει πιο ισχυρή θέση στον πρώτο συνδυασμό (Γ. Μπουτάρης).

Εγγεγραμμένοι	246.885	Έγκυρα	132.150
Ψήφισαν	139.247	Άκυρα	4.559
		Λευκά	2.538

			ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΔΡΩΝ			
			ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΣΤΗΜΑ	D'HONDT	ΑΠΛΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗ	ΙΤΑΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
ΜΠΟΥΤΑΡΗΣ ΓΙΑΝΝΗΣ - ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ	47.628	36,04	29	20	18	29
ΚΑΛΑΦΑΤΗΣ ΣΤΑΥΡΟΣ -ΕΝΤΑΞΕΙ	34.564	26,16	10	14	8	10
ΜΗΤΑΦΙΔΗΣ ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΟΣ - ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ ΑΝΟΙΧΤΗ ΠΟΛΗ	13.968	10,57	3	6	8	4
ΜΑΤΘΑΙΟΠΟΥΛΟΣ ΑΡΤΕΜΙΟΣ -ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΥΓΗ ΓΙΑ ΤΗ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ	10.195	7,71	2	4	4	3
ΔΕΛΗΣ ΙΩΑΝΝΗΣ - ΛΑΪΚΗ ΣΥΣΠΕΙΡΩΣΗ	8.233	6,23	2	3	4	2
ΣΤΕΡΓΙΟΥ ΑΡΜΟΔΙΟΣ - ΣΥΜΜΑΧΙΑ ΠΟΛΙΤΩΝ	4.168	3,15	1	1	2	1
ΩΑΝΝΙΔΟΥ ΕΛΕΝΗ-ΑΝΝΑ (ΕΛΕΑΝΝΑ) -Γειτονιές σε δράση - Οικολογία, Αλληλεγγύη, Πολιτισμός	4.131	3,13	1	1	1	
ΡΑΚΚΑΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ - ΜΕΝΟΥΜΕ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ ΟΥΤΕ ΦΥΓΗ / ΟΥΤΕ ΥΠΟΤΑΓΗ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΝΕΩΝ ΓΙΑ ΤΟ ΔΗΜΟ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ 2014	2.869	2,17	1		1	
ΚΟΥΤΡΑΣ ΙΩΑΝΝΗΣ - Ανταρσία στη Θεσσαλονίκη για την ανατροπή	2.804	2,12			1	
ΚΟΥΡΙΑΝΝΙΔΗΣ ΙΩΑΝΝΗΣ -ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ ΠΟΛΗ ΕΛΛΗΝΙΚΗ	1.918	1,45			1	
ΠΑΠΑΜΙΧΑΗΛ ΔΗΜΗΤΡΗΣ -ΠΕΙΡΑΤΕΣ ΣΤΗ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ	1.672	1,27			1	

ΔΗΜΟΣ ΛΑΡΙΣΣΑΙΩΝ

Εγγεγραμμένοι	246.885	Έγκυρα	132.150
Ψήφισαν	139.247	Άκυρα	4.559
		Λευκά	2.538

			ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΔΡΩΝ			
			ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΣΤΗΜΑ	D'HONDT	ΑΠΛΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗ	ΙΤΑΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
ΚΑΡΑΛΑΡΙΩΤΟΥ ΕΙΡΗΝΗ -ΛΑΡΙΣΑ ΝΕΑ ΑΡΧΗ	16.412	23.24	7	12	11	7
ΚΑΛΟΓΙΑΝΝΗΣ ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ -ΣΥΜΠΑΡΑΤΑΞΗ ΛΑΡΙΣΑΙΩΝ	15.977	22,62	29	11	11	29
ΤΖΑΝΑΚΟΥΛΗΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ - ΛΑΡΙΣΑ ΠΟΛΗ ΤΟΥ ΑΥΡΙΟ	13.585	19,24	5	10	9	6
ΝΑΣΙΩΚΑΣ ΕΚΤΟΡΑΣ - ΑΝΘΡΩΠΙΝΗ ΠΟΛΗ ΚΙΝΗΣΗ ΕΛΠΙΔΑΣ	8.446	11,96	3	6	6	3
ΔΙΑΜΑΝΤΟΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ - ΝΕΑ ΛΑΡΙΣΑ	7.979	11,30	3	5	6	3
ΛΑΜΠΡΟΥΛΗΣ ΓΙΩΡΓΟΣ - ΛΑΙΚΗ ΣΥΣΠΕΙΡΩΣΗ	7.202	10,20	2	5	5	1
ΜΠΑΡΤΖΩΚΗΣ ΓΙΩΡΓΟΣ - ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΠΟΛΗΣ	1.017	1,44		-	1	

Η περίπτωση του Δήμου Λαρισσαίων, είναι μια περίπτωση που θα μπορούσε με υποθέσεις και παραδοχές να αποτελέσει ένα υποθετικό παράδειγμα δήλωσης συνεργασιών στο β΄ γύρο μεταξύ υποψηφίου δημάρχου και συνδυασμών, σύμφωνα με τις πρόνοιες του εκλογικού συστήματος στην Ιταλία.

Υποθέτουμε ότι η υπόψηφια Δήμαρχος Ε. Καραλαριώτου στο β΄γύρο θα ερχόταν σε συμφωνία με τους συνδυασμούς «Λάρισα πόλη του αύριο» και «Νέα Λάρισα» και κέρδιζε ως υποψήφια δήμαρχος την πλειοψηφία και την εκλογή.

Σ΄ αυτή την υποθετική περίπτωση ο συνασπισμός των συνδυασμών «Λάρισα νέα αρχή»-«Λάρισα πόλη του αύριο»-«Νέα Λάρισα» που θα είχε στηρίζει τη νικήτρια δήμαρχο Ε. Καραλαριώτου, θα κέρδιζε στο Δημοτικό Σύμβούλιο της πόλης 29 έδρες, ενώ τις υπόλοιπες 20 έδρες θα μοιράζονταν οι συνδυασμοί της αντιπολίτευσης.

Η κατανομή θα γίνονταν με βάση τη μέθοδο d'Hondt και θα ήταν ως εξης:

			ΥΠΟΘΕΤΙΚΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΙΤΑΛΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ D'HONDT	ΣΥΝΟΛΟ
ΚΑΡΑΛΑΡΙΩΤΟΥ ΕΙΡΗΝΗ - ΛΑΡΙΣΑ ΝΕΑ ΑΡΧΗ	16.412	23.24	13	29
ΤΖΑΝΑΚΟΥΛΗΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ - ΛΑΡΙΣΑ ΠΟΛΗ ΤΟΥ ΑΥΡΙΟ	13.585	19,24	10	
ΔΙΑΜΑΝΤΟΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ - ΝΕΑ ΛΑΡΙΣΑ	7.979	11,30	6	
ΚΑΛΟΓΙΑΝΝΗΣ ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ - ΣΥΜΠΑΡΑΤΑΞΗ ΛΑΡΙΣΑΙΩΝ	15.977	22,62	11	20
ΝΑΣΙΩΚΑΣ ΕΚΤΟΡΑΣ - ΑΝΘΡΩΠΙΝΗ ΠΟΛΗ ΚΙΝΗΣΗ ΕΛΠΙΔΑΣ	8.446	11,96	6	
ΛΑΜΠΡΟΥΛΗΣ ΓΙΩΡΓΟΣ - ΛΑΙΚΗ ΣΥΣΠΕΙΡΩΣΗ	7.202	10,20	5	
ΜΠΑΡΤΖΩΚΗΣ ΓΙΩΡΓΟΣ - ΤΑΥΤΟΤΗΤΑ ΠΟΛΗΣ	1.017	1,44	-	

Η διαδικασία αυτή, αν και διατηρει τα πλεονεκτήματα του πλειοψηφικού συστήματος, διαμορφώνοντας μια ισχυρή πλειοψηφία συνασπισμού (που γίνεται σε στάδια προ της τελικής εκλογής) η οποία μπορεί να διασφαλίσει την αποτελεσματικότητα και κυβερνησιμότητα του οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης. Ταυτόχρονα όμως δημιουργεί τις προϋποθέσεις τόσο στην πλειοψηφία που προκύπτει από συνασπισμό, όσο και στην αντιπολίτευση να υπάρχει αναλογικότερη εκπροσώπηση.

ΔΗΜΟΣ ΠΑΤΡΕΩΝ

Εγγεγραμμένοι	160.667	Έγκυρα	99.269
Ψήφισαν	104.340	Άκυρα	3.528
		Λευκά	1.543

			ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΔΡΩΝ			
			ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΣΤΗΜΑ	D'HONDT	ΑΠΛΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗ	ΙΤΑΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
ΠΕΛΕΤΙΔΗΣ ΚΩΝ/ΝΟΣ - ΛΑΪΚΗ ΣΥΣΠΕΙΡΩΣΗ ΔΗΜΟΥ ΠΑΤΡΕΩΝ	24.880	25,06	29	13	12	29
ΧΡΙΣΤΟΠΟΥΛΟΣ Κ. - ΝΕΑ ΠΟΛΗ	23.761	23,94	7	12	12	8
ΣΠΑΡΤΙΝΟΣ ΚΩΝ/ΝΟΣ -ΡΙΖΟΣΠΑΣΤΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΠΡΟΤΑΣΗ- ΠΑΤΡΑ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗ ΠΟΛΗ	15.293	15,41	4	8	8	5
ΔΗΜΑΡΑΣ ΙΩΑΝΝΗΣ - ΤΩΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΤΡΑ	10.469	10,55	3	5	5	3
ΔΗΜΑΡΑΣ ΙΩΑΝΝΗΣ - ΤΩΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΤΡΑ	10.469	10,55	3	5	5	3
ΠΑΝΑΓΙΩΤΟΠΟΥΛΟΣ ΑΝΔΡΕΑΣ - ΑΓΩΝΙΣΖΟΜΕΝΟΙ ΠΟΛΙΤΕΣ	6.047	6,09	1	3	3	2
ΟΙΚΟΝΟΜΟΠΟΥΛΟΣ ΝΙΚΟΛΑΟΣ - ΠΑΤΡΑ ΔΥΝΑΤΗ	5.779	5,82	1	3	3	2
ΠΑΤΟΥΧΑΣ ΧΡΗΣΤΟΣ - ΑΝΥΠΟΤΑΚΤΗ ΠΟΛΙΤΕΙΑ	2.889	2,91	1	1	1	0
ΤΖΑΝΑΚΟΣ ΝΙΚΟΛΑΟΣ - Η ΔΙΚΗ ΜΑΣ ΠΟΛΗ	2.699	2,72	1	1	1	0
ΣΑΜΟΥΡΗ-ΒΑΓΕΝΑ ΑΚΡΙΒΗ - ΟΛΟΙ ΜΑΖΙ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΤΡΑ	2.385	2,40	1	1	1	0
ΤΖΟΥΡΑΜΑΝΗΣ ΑΝΔΡΕΑΣ - ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΤΡΑ	1.876	1,89	1	1	1	0
ΖΑΓΚΛΑ ΝΙΚΟΛΙΤΣΑ -ΑΝΤΑΡΣΙΑ ΣΤΗΝ ΠΑΤΡΑ	968	0,98	0	0	0	0

ΔΗΜΟΣ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ

Εγγεγραμμένοι	48.250	Έγκυρα	30.519
Ψήφισαν	31.872	Άκυρα	720
		Λευκά	633

			ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΔΡΩΝ			
			ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΣΤΗΜΑ	D'HONDT	ΑΠΛΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗ	ΙΤΑΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
ΠΑΤΟΥΛΗΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ - ΜΑΡΟΥΣΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗ ΠΟΛΗ	17.668	57,89	25	25	24	25
ΜΑΓΙΑΚΗΣ ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΣ - ΕΝΟΤΗΤΑ, ΑΝΑΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΕΡΓΟ ΓΙΑ ΤΟ ΜΑΡΟΥΣΙ	4.810	15,76	6	7	6	7
ΒΛΑΧΟΣ ΚΩΝ/ΝΟΣ - ΜΑΡΟΥΣΙ Η ΠΟΛΗ ΜΑΣ	3.856	12,63	5	5	5	5
ΦΩΤΟΠΟΥΛΟΣ ΑΘΑΝΑΣΙΟΣ -ΛΑΪΚΗ ΣΥΣΠΕΙΡΩΣΗ ΑΜΑΡΟΥΣΙΟΥ	1.867	6,12	2	2	3	2
ΚΛΑΠΑΚΗΣ ΔΟΡΥΛΑΟΣ - ΓΙΑ ΈΝΑ ΝΕΟ ΜΑΡΟΥΣΙ	1.293	4,24	2	1	2	1
ΠΟΛΥΧΡΟΝΙΑΔΗΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ - ΑΡΙΣΤΕΡΗ ΡΙΖΟΠΣΑΣΤΙΚΗ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΙΝΗΣΗ-ΕΚΤΟΣ ΤΩΝ ΤΕΙΧΩΝ	1.025	3,36	1	1	1	1

ΔΗΜΟΥΣ ΠΑΛΑΙΟΥ ΦΑΛΗΡΟΥ

Εγγεγραμμένοι	49.190	Έγκυρα	28.568
Ψήφισαν	29.463	Άκυρα	587
		Λευκά	2.845

			ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΔΡΩΝ			
			ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΣΤΗΜΑ	D'HONDT	ΑΠΛΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗ	ΙΤΑΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
ΧΑΤΖΗΔΑΚΗΣ ΔΙΟΝΥΣΗΣ -ΝΕΑ ΔΥΝΑΜΗ ΓΙΑ ΤΟ ΦΑΛΗΡΟ ΔΙΟΝΥΣΗΣ ΧΑΤΖΗΔΑΚΗΣ	18.809	65.84	27	28	27	25
ΜΕΡΚΟΥΡΑΚΗΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ - ΡΙΖΟΣΠΑΣΤΙΚΗ ΑΡΙΣΤΕΡΗ ΚΙΝΗΣΗ ΠΑΛΑΙΟΥ ΦΑΛΗΡΟΥ	3.821	13,38	6	7	6	7
ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ ΓΙΩΡΓΟΣ -ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΙΝΗΣΗ ΜΑΖΙ ΓΙΑ ΤΟ ΦΑΛΗΡΟ	1.848	6,47	5	7	5	5
ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΙΟΥ ΝΙΚΟΛΑΟΣ - ΛΑΪΚΗ ΣΥΣΠΕΙΡΩΣΗ ΠΑΛΑΙΟΥ ΦΑΛΗΡΟΥ	1.394	4,88	3	3	3	2
ΠΙΤΟΥΛΗΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ - ΕΜΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΦΑΛΗΡΟ -ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΠΙΤΟΥΛΗΣ	1.391	4,87	2	2	2	1
ΜΕΤΑΞΑΣ ΣΩΤΗΡΙΟΣ - ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΑΥΓΗ ΓΙΑ ΤΟ ΠΑΛΑΙΟ ΦΑΛΗΡΟ	1.305	4,57	2	2	2	2

ΔΗΜΟΣ ΚΑΒΑΛΑΣ

Η περίπτωση του Δήμου Καβάλας στις τελευταίες δημοτικές εκλογές, λόγω του πολλών ισοδύναμων, σχεδόν, συνδυασμών που συμμετείχαν, μπορεί να είναι μια υποθετική περίπτωση εφαρμογής του συστήματος της Ιταλίας.

Εγγεγραμμένοι	67.745	Έγκυρα	37.665
Ψήφισαν	39.335	Άκυρα	1.205
		Λευκά	465

			ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΔΡΩΝ			
			ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΣΤΗΜΑ	D'HONDT	ΑΠΛΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗ	ΙΤΑΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
ΤΣΑΝΑΚΑ ΔΗΜΗΤΡΑ - ΑΝΑΣΑ ΓΙΑ ΤΟΝ ΔΗΜΟ	9.220	24,48	25	10	10	25
ΣΙΜΙΤΣΗΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ - ΚΑΒΑΛΑ-ΦΙΛΙΠΠΟΙ ΑΝΟΙΤΗ ΠΟΛΗ	8.742	23,21	5	10	9	6
ΣΙΜΙΤΣΗΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ - ΚΑΒΑΛΑ-ΦΙΛΙΠΠΟΙ ΑΝΟΙΤΗ ΠΟΛΗ	8.742	23,21	5	10	9	6
ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ ΧΡΥΣΟΣΤΟΜΟΑΣ - Ο ΤΟΠΟΣ ΤΗΣ ΖΩΗΣ ΜΑΣ ΑΝΡ-ΞΑΡΤΗΤΗ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΚΙΝΗΣΗ	5.568	14,78	3	6	6	3
ΠΑΠΑΣ ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ - ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΠΑΡΕΜΒΑΣΗ Κ.Α.Π.	5.193	13,79	3	6	5	3
ΒΕΡΡΟΣ ΑΡΙΣΤΕΙΔΗΣ - ΣΥΜΟΑΡΑΤΑ-ΞΗ ΠΟΛΙΤΩΝ	4.832	12,83	3	5	5	2
ΠΟΤΟΛΙΑΣ ΧΡΗΣΤΟΣ - ΛΑΪΚΗ ΣΥ-ΣΠΕΙΡΩΣΗ ΔΗΜΟΥ ΚΑΒΑΛΑΣ	1.855	4,92	1	2	2	1
ΑΓΑΝΙΚΟΛΑΣ ΠΑΡΑΣΧΟΣ - Ε4 ΚΑΒΑ-ΛΑΣ	1.736	4,61	1	2	2	1
ΔΕΛΗΓΙΑΝΝΗΣ ΣΤΑΥΡΟΣ - ΜΠΡΟΣΤΑ Η ΚΑΒΑΛΑ	519	1,38	-	-	1	-

ΔΗΜΟΣ ΜΕΤΣΟΒΟΥ

Εγγεγραμμένοι	10.162	Έγκυρα	6.269
Ψήφισαν	6.514	Άκυρα	184
		Λευκά	200

			ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΔΡΩΝ			
			ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΣΤΗΜΑ	D'HONDT	ΑΠΛΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗ	ΙΤΑΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
ΤΖΑΦΕΑΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ - ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΩΡΑ	1.797	28,66	13	6	18	13
ΤΣΟΜΠΙΚΟΣ ΝΙΚΟΛΑΟΣ - ΠΟΡΕΙΑ ΕΛΠΙΔΑΣ	2.281	36,39	4	8	8	5
ΤΣΟΔΟΥΛΟΣ ΙΩΑΝΝΗΣ - ΝΕΑ ΕΠΟΧΗ ΓΙΑ ΤΟΝ ΔΗΜΟ ΜΕΤΣΟΒΟΥ	1.041	16,61	2	3	8	2
ΕΥΘΥΜΙΟΥ ΛΕΩΝΙΔΑΣ - ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΠΑΡΑΤΑΞΗ «ΠΟΛΙΤΕΣ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΤΣΟΒΟ»	841	13,42	1	3	4	1
ΖΗΣΟΣ ΧΡΗΣΤΟΣ -ΤΟΛΜΑΜΕ ΜΠΡΟΣΤΑ	309	4,93	1	1	4	0

ΔΗΜΟΣ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ

Εγγεγραμμένοι	124.313	Έγκυρα	83.343
Ψήφισαν	89.343	Άκυρα	2.771
		Λευκά	1.432

			ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΔΡΩΝ			
			ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΣΤΗΜΑ	D'HONDT	ΑΠΛΗ ΑΝΑΛΟΓΙΚΗ	ΙΤΑΛΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ
ΛΑΜΠΡΙΝΟΣ Β. - ΔΥΝΑΜΗ ΠΟΛΙΤΩΝ	23.556	28,26	29	14	14	29
ΚΟΥΡΑΚΗΣ ΙΩΑΝΝΗΣ - ΗΡΑΚΛΕΙΟ ΑΝΟΙΧΤΟΙ ΟΡΙΖΟΝΤΕΣ	34.108	40,92	12	20	20	12
ΛΥΓΕΡΟΣ ΗΛΙΑΣ - ΗΡΑΚΛΕΙΟ ΕΝΕΡΓΟΙ ΠΟΛΙΤΕΣ	17.349	20,82	5	10	10	6
ΣΥΝΤΥΧΑΚΗΣ ΕΜΜΑΝΟΥΗΛ - ΛΑΪΚΗ ΣΥΣΠΕΙΡΩΣΗ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	6.577	7,89	2	4	4	2
ΖΗΣΟΣ ΧΡΗΣΤΟΣ -ΤΟΛΜΑΜΕ ΜΠΡΟΣΤΑ	309	4,93	1	1	4	0

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ/ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΝΕΕΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΤΩΝ ΟΤΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

6.1 ΑΝΑΛΟΓΙΚΗ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΥΣΗ VS ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ/ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ

Η έναρξη της συζήτησης για αλλαγή του εκλογικού συστήματος για τους αιρετούς άρχοντες και τις δημοτικές αρχές στην Ελλάδα, επικαλείται την ανάγκη να υπάρξει ευρύτερη και πιο αντιπροσωπευτική εκπροσώπηση των τοπικών κοινωνικών δυνάμεων στα αιρετά όργανα διοίκησης, διαβούλευσης και απόφασης της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα. Στηρίζεται σε ένα θεμιτό συλλογισμό, ο οποίος κατά περιόδους τυγχάνει αποδοχής και συζητείται και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, αναζητώντας λύσεις και μηχανισμούς που να καλύπτουν αντίστοιχα αιτήματα της κοινωνίας.

Είναι όμως λογικό, παράλληλα με το αίτημα της αντιπροσωπευτικότερης ή δικαιότερης εκπροσώπησης των τοπικών και κοινωνικών δυνάμεων, να τίθεται και το αντίστοιχα θεμιτό αίτημα της αποτελεσματικής και αποδοτικής διακυβέρνησης και λειτουργίας του οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης, γιατί έχει ιδιαίτερη σημασία να επισημανθεί ότι ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης και οι διοικητικές δομές των δήμων, δεν είναι απλώς ένας δημοκρατικά νομιμοποιημένος θεσμός οργάνωσης του κράτους, αλλά ο διοικητικός μηχανισμός και ο θεσμός που βρίσκεται πιο κοντά στον πολίτη και αναπτύσσει δράσεις που αφορούν και επηρεάζουν άμεσα την ποιότητα ζωής και την καθημερινότητά του.

Λαμβάνοντας υπόψη, μεταξύ άλλων κρίσιμων θεσμικών, επιχειρησιακών, οργανωτικών και ουσιαστικών ζητημάτων, ο προβληματισμός που αναδεικνύεται από την προοπτική μιας ad hoc παρέμβασης στο εκλογικό σύστημα, είναι οι όποιες αποφάσεις να διαμορφωθούν επιδιώκοντας ένα ισοζύγιο στον άξονα «δικαιότερη εκπροσώπηση/αντιπροσώπευση», την οποία υπόσχεται ένα αναλογικό σύστημα εκπροσώπησης έναντι ενός πλειοψηφικού εκλογικού τύπου, σε σχέση και ισορροπία με την αναγκαία «αποτελεσματικότητα/κυβερνησιμότητα» ή την αδυναμία επίτευξής της, που θα προκύψει από το εκλογικό αποτέλεσμα που θα διαμορφωθεί από την όποια αλλαγή του εκλογικού συστήματος.

Σε αυτή τη διαδικασία της σύνθεσης δύο δίκαιων και ουσιαστικών κοινωνικών αιτημάτων που στοχεύουν στην αναβάθμιση και ανάπτυξη του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης στο μέλλον, η επισκόπηση της ευρωπαϊκής εμπειρίας που προέκυψε από την παρούσα μελέτη οδηγεί στη διατύπωση συγκεκριμένων εκτιμήσεων.

Πρώτον, προφανώς, όλη αυτή η διεργασία θα πρέπει να γίνει με όρους συμμετοχής της «κοινωνικής συνείδησης» σε αυτή τη μεταρρυθμιστική αλλαγή. Στην ελληνική κοινωνία είναι ο/η δήμαρχος που λογοδοτεί, αυτός/ή που λειτουργεί ως πολιτικό σύμβολο στο τοπικό επίπεδο. Πώς, σε ένα εκλογικό σύστημα με υψηλότατο βαθμό αναλογικότητας, ο/η δήμαρχος θα συνεχίσει να είναι το αντικείμενο κοινωνικής/τοπικής κριτικής; Το δημοτικό συμβούλιο θα μετατραπεί μεν σε όργανο με μεγαλύτερη επιφάνεια αντιπροσωπευτικότητας έναντι της υφιστάμενης μορφής του, ενισχυόμενο δηλαδή ουσιαστικά από το υπέρμετρα πλειοψηφικό σύστημα, αλλά ο/η δήμαρχος ως το πρόσωπο-πολιτικό σύμβολο στο τοπικό επίπεδο θα λογοδοτεί όχι τόσο για τις πράξεις ή τις παραλείψεις του/ης, αλλά για το βαθμό συμφωνίας ή διαφωνίας με το δημοτικό συμβούλιο.

ΙΤΑ

Δεύτερον, η συζήτηση θα πρέπει να στραφεί προς την αναζήτηση των εσωτερικών ποιοτήτων των «δόσεων αναλογικότητας» στο εκλογικό σύστημα ως προς το τι ακριβώς «διανέμεται», «μοιράζεται» αναλογικότερα κι ως εκ τούτου δικαιότερα. Είναι προφανές ότι ένα αναλογικότερο εκλογικό σύστημα επιτρέπει τη συμμετοχή περισσότερων φωνών, πολιτικών εκφράσεων και απόψεων στη λήψη αποφάσεων, ήτοι στη σύνθεση του δημοτικού συμβουλίου. Όμως είναι, επίσης, προφανής η έλλειψη των εργαλείων για την εξασφάλιση της αποδοχής από την κοινωνική συνείδηση ενός συστήματος διακυβέρνησης στο τοπικό επίπεδο της αυτοδιοίκησης όπου το πρόσωπο-αποδέκτης της κοινωνικής κριτικής είναι οργανικά αποσπασμένο, σε μεγάλο βαθμό ανεξάρτητο, από το δημοτικό συμβούλιο. Δεν εκτιμάται ότι υπάρχει κάποια μορφή «θεσμικής ασυμβατότητας» σε αυτό το σχήμα. Η εμπειρία της άσκησης πολιτικής στην ελληνική πραγματικότητα, όπως και η απουσία κουλτούρας και θεσμών, διαδικασιών πολιτικής συναίνεσης και κοινωνικού ελέγχου -που θα εξασφαλίσουν τους όρους βιωσιμότητας ενός μοντέλου διακυβέρνησης, σε τοπικό επίπεδο, που συγκροτείται στη βάση ενός πολύ αναλογικότερου εκλογικού συστήματος και στηρίζεται στη σύνθεση διαφορετικών θέσεων για την παραγωγή άμεσου αποτελέσματος- γεννά αμφισβητήσεις και αβεβαιότητα για τη σκοπιμότητα και την αποτελεσματικότητα μιας τέτοιας αλλαγής.

Τρίτον, είναι φανερό ότι η όποια συζήτηση δεν μπορεί να είναι στοχευμένη, περιοριστικά και γραφειοκρατικά στη «φόρμουλα» και τον «τύπο» ενός εκλογικού συστήματος. Η αλλαγή αυτή έχει, εκ των πραγμάτων για τους λόγους που τέθηκαν παραπάνω, μια ευρύτερη και βαθύτερη διάσταση θεσμικής μεταρρύθμισης των δομών, των διαδικασιών και μηχανισμών λήψης απόφασης στους Δήμους της χώρας, οι οποίοι ακόμη και μετά το μεταρρυθμιστικό σχέδιο του «Καλλικράτη» συνεχίζουν να έχουν ισχυρά «δημαρχοκεντρικά» χαρακτηριστικά. Είναι γνωστό ότι θεσμοί και διαδικασίες λογοδοσίας και κοινωνικού ελέγχου παραμένουν είτε αδρανείς, είτε υπολειτουργούν για τυπικούς λόγους και δεν υπάρχουν τα πολιτικά εργαλεία για να διαμορφωθεί κλίμα διαβούλευσης, συνεννόησης, συναίνεσης και τελικά πραγματικών και προγραμματικών συγκλίσεων που να οδηγήσουν στο σχεδιασμό, την απόφαση και την υλοποίηση έργων και λύσεων για τα θέματα των πολιτών και των πόλεων.

Τ**έταρτον, η αλλαγή του εκλογικού συστήματος δεν μπορεί να είναι η αφετηρία για τις αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας των δήμων και της αυτοδιοίκησης.** Πρέπει να είναι η κατάληξη ενός «οδικού χάρτη» που θα προκύπτει από μια δομημένη και σχεδιασμένη προσέγγιση για μεταρρυθμίσεις και αλλαγές, όταν και εφόσον ωριμάσουν οι συνθήκες. Αποτελεί ελληνική ιδιαιτερότητα και παραδοξότητα (όταν κανείς μελετά τη μεθοδικότητα, το βάθος, το εύρος, τη στοχοθεσία και το χρονοπρογραμματισμό των μεταρρυθμιστικών εγχειρημάτων που έχουν γίνει στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης) το γεγονός ότι, μέσα στην τελευταία δεκαπενταετία, ο χώρος της τοπικής αυτοδιοίκησης έχει υποστεί δύο θεμελιώδεις δομικές μεταρρυθμιστικές παρεμβάσεις, το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» και το «Πρόγραμμα Καποδίστριας». Αλλαγές που είχαν το χαρακτήρα

ITA

προώθησης αλλαγών από «πάνω προς τα κάτω». Δεν είναι αβάσιμος ο συλλογισμός ότι μόλις εφτά χρόνια από τη ψήφιση του «Καποδίστρια» είναι πρόωρο να προχωρήσει, μέσα σε τόσο πυκνό χρόνο, μια νέα δομική και διαρθρωτική αλλαγή, με επιφανειακή προετοιμασία.

Πέμπτον, η όποια θεσμική αλλαγή ή νέα μεταρρυθμιστική προσέγγιση, αν ξεκινάει και τελειώνει, περιοριστικά, στη μεταβολή του εκλογικού συστήματος, για να ανταποκρίνεται σε θεμιτά αιτήματα για δικαιότερη ή αναλογικότερη αντιπροσώπευση των δυνάμεων στις τοπικές κοινωνίες δεν μπορεί να αποτελέσει βήμα προόδου, ανανέωσης και αναβάθμισης του θεσμού της αυτοδιοίκησης και αντιμετώπισης των λειτουργικών προβλημάτων των δήμων της χώρας. Είναι προφανές ότι θα αποτελεί εργαλείο εξυπηρέτησης παγίων ή συγκυριακών πολιτικών σκοπιμοτήτων και επιδιώξεων και θα οδηγήσει σε μια περίοδο εσωστρέφειας και παλινωδιών που θα σηματοδοτήσει οπισθοδρόμηση και υποχώρηση για την αυτοδιοίκηση. Γι΄ αυτό άσχετα με την προτεραιοποίηση και τη σημασία που θα έχει η επιδίωξη αλλαγής του εκλογικού συστήματος έχει καθοριστική σημασία η όποια παρέμβαση να στηριχθεί σε βασικές αρχές που θα πρέπει να είναι:

- Η αρχή της θεσμικής ισορροπίας, με πρόβλεψη για τη δημιουργία λειτουργικών θεσμικών αντίβαρων και ισορροπιών στα αιρετά όργανα του δήμου με στόχο την επίτευξη ουσιαστικής κυβερνησιμότητας και αποφυγή θεσμικών και πολιτικών αδιεξόδων.

- Η αρχή της αποτελεσματικότητας, σύμφωνα με την οποία θα πρέπει το όποιο σύστημα διακυβέρνησης να διασφαλίζει την ταχεία επίτευξη των αποτελεσμάτων που αποτελούν τους στόχους της δημοτικής/κοινοτικής δράσης.

- Η αρχή της αποδοτικότητας, η οποία σημαίνει ότι οι στόχοι της δημοτικής/κοινοτικής δράσης θα πρέπει να επιτυγχάνονται με ορθολογική χρήση/ανάλωση πόρων (οικονομικών, ανθρώπινων, χρονικών, περιβαλλοντικών).

- Η αρχή της εγγύτητας-αποκέντρωσης, η οποία σημαίνει ότι οι αποφάσεις θα λαμβάνονται και οι δράσεις να υλοποιούνται όσο το δυνατόν εγγύτερα στον πολίτη και το πρόβλημα/θέμα.

6.2 ΕΚΤΙΜΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΕΚΛΟΓΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΣΤΟΥΣ ΟΤΑ

Η μελέτη των εκλογικών συστημάτων που ισχύουν στις περισσότερες χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οδηγεί στη διατύπωση κάποιων σκέψεων και εκτιμήσεων που μπορούν να αποτελέσουν προτάσεις προς επεξεργασία, αν και όταν προκύψει, ουσιαστική και σε βάθος συζήτηση για το εκλογικό σύστημα που πρέπει να ισχύει στις εκλογές των αιρετών προσώπων και οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Οποιαδήποτε συζήτηση, στη συνέχεια σχεδιασμός και μετά εισαγωγή ενός νέου εκλογικού συστήματος στην τοπική αυτοδιοίκηση, θα έπρεπε **να συγκροτηθούν σε βάθος χρόνου με σαφείς αλλαγές και βήματα καθορισμένα εκ των προτέρων και εκτεθειμένα στη δοκιμή με δικλείδες ασφαλείας που θα λαμβάνουν υπόψη:**

- την αποδοχή του μοντέλου από το

ITA

εκλογικό σώμα και την κοινωνία εν γένει, με γνώση του σχεδίου εφαρμογής και την **επίπτωση κάθε βήματος** στο κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο και την καθημερινότητά τους,

- τη σαφή **καταγραφή πρακτικών και λύσεων έτοιμων προς εφαρμογή στην περίπτωση εμφάνισης θεσμικών αδιεξόδων**,

- τη σαφή και **εμπεριστατωμένη μελέτη και παρουσίαση των ωφελημάτων αλλά και των πιθανών απωλειών** που προσφέρει το εναλλακτικό εκλογικό σύστημα στο τοπικό επίπεδο.

Αξίζει να επισημανθεί ότι **το σύνολο των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει επιλέξει για δεκαετίες να έχει σταθερό εκλογικό σύστημα και να αποφεύγει συγκυριακές μεταβολές**. Γι΄ αυτό στις περισσότερες χώρες το εκλογικό σύστημα είναι συνδεδεμένο με παραδοσιακά χαρακτηριστικά του πολιτικού συστήματος της χώρας και με την αντίληψη για το ρόλο της αυτοδιοίκησης και των δήμων στην κοινωνική και πολιτική ζωή των χωρών αυτών. Αν εξαιρέσει κανείς τις αλλαγές που συνέβησαν στις νέες δημοκρατίες της Ανατολικής Ευρώπης μετά την καθεστωτική αλλαγή της περιόδου 1998-1990, η πιο σημαντική αλλαγή εκλογικού συστήματος για την αυτοδιοίκηση τα τελευταία τριάντα χρόνια ήταν στην Ιταλία, το 1991, που από το εκλογικό σύστημα αναλογικής εκπροσώπησης με έμμεση εκλογή δημάρχου (σύστημα σχεδόν ίδιο με αυτό της Ισπανίας) μετέβησαν σε άμεση εκλογή του/ης Δημάρχου και μικτό εκλογικό συστημα, με μπόνους πλειοψηφίας και δύο γύρους. Κύρια επιδίωξη της μεταρρύθμισης αυτής ήταν η αντιμετώπιση της διαφθοράς και της εξάρτησης των δημοτικών αρχών από κυκλώματα της παρανομίας (μαφία) μέσα από την ισχυρή λαϊκή νομιμοποίηση του /της Δημάρχου.

Από τη διαδικασία της επισκόπησης των εκλογικών συστημάτων για τους δήμους, αναδεικνύονται θέματα τα οποία χρήζουν εξέτασης και μελέτης από τους πρωτοβάθμιους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και είναι:

Δεν υπάρχει κοινή αντιμετώπιση της εκλογικής διαδικασίας στους δήμους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα περισσότερα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν υιοθετήσει εκλογικό σύστημα που στηρίζεται στην αναλογική εκπροσώπηση. Το πιο διαδεδομένο σύστημα είναι το d'Hondt και σε κάθε χώρα υπάρχουν διαφοροποιήσεις. Υπάρχουν όμως χώρες με παράδοση και ισχυρούς αυτοδιοικητικούς θεσμούς που έχουν πλειοψηφικό σύστημα ή μικτό σύστημα με ισχυρά πλειοψηφικά χαρακτηριστικά.

Διαφοροποίηση του εκλογικού συστήματος που ισχύει στους δήμους στο εσωτερικό των ευρωπαϊκών χωρών, υιοθετώντας κριτήρια όπως είναι το πληθυσμιακό μέγεθος ή ο γεωγραφικός χαρακτήρας π.χ. νησιωτικό στοιχείο ή ορεινός χαρακτήρας. Η ενιαία προσέγγιση τόσο της λειτουργίας των δήμων όσο και της εκλογικής διαδικασίας, στην ευρωπαϊκή εμπειρία, έχει καταργηθεί. Το πληθυσμιακό κριτήριο είναι ισχυρό εργαλείο διαφοροποίησης και εναλλακτικής κατηγοριοποίησης των δήμων για πολλά θέματα, μεταξύ των οποίων και η ισχύουσα εκλογική νομοθεσία. Είναι πολλές οι ευρωπαϊκές χώρες που έχουν

ΙΤΑ

επιλέξει να εφαρμόζουν άλλα κριτήρια και εκλογικά συστήματα σε μικρές πόλεις (π.χ. Ιταλία, Ισπανία, Γαλλία) και άλλα σε μεγάλα αστικά συγκροτήματα με μητροπολιτικά χαρακτηριστικά.

Τα κράτη-μέλη, για την αποφυγή του κατακερματισμού της εκπροσώπησης, έχουν θεσπίσει εκλογικό όριο για την κατανομή των εδρών στα αιρετά συλλογικά όργανα. Η ευρωπαϊκή εμπειρία δείχνει ότι η αναλογική εκπροσώπηση δεν συνάδει με πλήρη κατακερματισμό του τρόπου έκφρασης και αντιπροσώπευσης της τοπικής κοινωνίας. Ακόμη και σε χώρες με απολύτως αναλογικά συστήματα, έχουν θεσπιστεί εκλογικά όρια για τη συμμετοχή στην κατανομή των εδρών στο δημοτικό συμβούλιο, όπου το ελάχιστο ποσοστό είναι τουλάχιστον 3%. Αν και κυριαρχεί η αίσθηση ότι τέτοιες ρυθμίσεις προβλέπονται μόνο για εκλογές εθνικού χαρακτήρα, η καταγραφή της ισχύουσας κατάστασης δείχνει ότι είναι αποδεκτή επιλογή σε πολλές τοπικές ευρωπαϊκές κοινωνίες για να αποφεύγονται εκφυλιστικά φαινόμενα και καταστάσεις απαξίωσης του πολιτικού φαινομένου.

Ισχύει «majority bonus» και κατακύρωση των 3/5 των εδρών του δημοτικού συμβουλίου σε όσες χώρες έχουν εκλογικό σύστημα διαφορετικό από την αναλογική εκπροσώπηση. Σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες που δεν έχουν υιοθετήσει εκλογικό σύστημα αναλογικής εκπροσώπησης, ισχύει ότι ο/η δήμαρχος ή ο συνδυασμός/λίστα υποψηφίων δημοτικών συμβούλων ή συνασπισμός συνδυασμών/λιστών υποψηφίων δημοτικών συμβούλων που συνδέονται με τον/την εκλεγέντα δήμαρχο κατακτούν το 3/5 των εδρών των δημοτικών συμβουλίων.

Αξιοπρόσεκτη ρύθμιση είναι ο διαχωρισμός της εκλογής του/της υποψηφίου/ας δημάρχου από το συνδυασμό/λίστα υποψηφίων συμβούλων . Η διαδικασία αυτή έχει θεσπιστεί στην Ιταλία (όταν αποφασίστηκε η μετάβαση από σύστημα αναλογικής εκπροσώπησης σε μικτό σύστημα με πλειοψηφικά χαρακτηριστικά) και δίνει τη δυνατότητα ο/η υποψήφιος/α Δήμαρχος να συνδέεται και να συνεργάζεται με δύο ή περισσότερους συνδυασμούς/λίστες δημοτικών συμβούλων συγκροτώντας συνασπισμό ο οποίος διεκδικεί το «majority bonus» για τα 3/5 των εδρών του δημοτικού συμβουλίου. Η διαδικασία αυτή που περιλαμβάνει και αλλαγή δήλωση στήριξης, μεταξύ πρώτου και δευτέρου γύρου, δημιουργεί τις προϋποθέσεις -με θεσμικό και διαφανή τρόπο- να διαμορφωθεί πλαίσιο, συμπεριφορές και πολιτικές πρακτικές συνεργασιών και συναινέσεων που επικυρώνονται με την ψήφο των πολιτών. Ενδιαφέρον έχει ότι στην Ιταλία αν υπάρξει συνδυασμός/λίστα υποψηφίων που κερδίσει το 50% των ψήφων για το δημοτικό συμβούλιο κατακτά την πλειοψηφία των εδρών, ασχέτως αν ο/η υποψήφιος/α δήμαρχος είναι συνδεδεμένος με άλλο σχήμα.

ITA

ΠΗΓΕΣ

Ελληνικές πηγές

• Ελληνογερμανική συνέλευση (2014). Δομή και λειτουργία των Δήμων στην Ελλάδα – Μία επισκόπηση της Ελληνογερμανικής συνέλευσης, Γραφείο Διασύνδεσης του Εντεταλμένου της Ελληνογερμανικής Συνέλευσης (KS-DGV).

• Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΙΤΑ) (2016). Τριετής Στρατηγική Μεταρρυθμίσεων στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση 2016-2018. ΙΤΑ - ΚΕΔΕ

• Νικολακόπουλος Ηλίας (1989). Εισαγωγή στη θεωρία και πρακτική των εκλογικών συστημάτων. Εκδόσεις Α.Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή 1989.

• Διαμαντόπουλος Αθανάσιος (2008).Εκλογικά συστήματα, θεωρία και πρακτικές εφαρμογές, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα 2008

• Παπαδημητρίου Γιώργος (1986). Το εκλογικό σύστημα των δημοτικών λειτουργών και το Σύνταγμα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1986

• Υπουργείο Εσωτερικών – Επιτροπή Άρθρου 5 ν.4368/2016 (2017). Πρόταση αναθεώρησης του θεσμικού πλαισίου της τοπικής αυτοδιοίκησης.

• HeadWay – Logotech. «Διάχυση αποτελεσμάτων και ενεργειών του Ευρωπαϊκού Δικτύου Επιχειρησιακών Προγραμμάτων για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση». Παραδοτέο 1: «Μελέτη για την τοπική διακυβέρνηση στις χώρες της Ε.Ε. και ανάδειξη καλών πρακτικών»

• Γκέκας Ράλλης, Μήτσου Κατερίνα. Η Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση, συγκριτικά στοιχεία και πολιτικές. ΕΕΤΑΑ, Αθήνα 2010.

Διεθνείς πηγές

• CEMR (The Council of European Municipalities and Regions) (2016). Local and Regional Governments in Europe – Structures and Competences

• Council of Europe (1998). Electoral systems and voting procedures at local level, Local and regional authorities in Europe, No. 68, Council of Europe Publishing

• Κυπριακή Δημοκρατία, Παράρτημα Πρώτο της Επίσημης Εφημερίδας της Δημοκρατίας, «Ο περί Δήμων Νόμος του 1985» (Αρ.2082 της 18ης Οκτωβρίου 1985)

• Ministero Dell' Interno (2016). Elezioni Administrative 2016, Il dossier, Dipartimento per Gli Affari interni & Territoriali

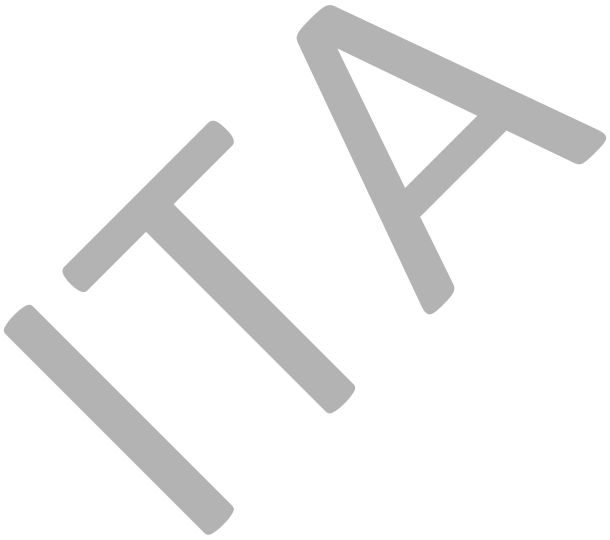
• http://www.interieur.gouv.fr/Elections/Les elections-en-France

• Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (Ο Οργανικός Νόμος 5/1985, της 19ης Ιουνίου, του Γενικού Εκλογικού Καθεστώτος)

• Angel-Manuel Moreno (ed.) (2012), Local Government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective, Instituto Nacional de Administracion Publica, Madrid

• Norb. Kersting/ Ang. Vetter (Eds.) (2003) Reforming Local Government in Europe. Closing the Gap between Democracy and Efficiency, Leske and Budrich, Opladen

ITA


ITA