



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΔ' ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΤΙΤΛΟΣ:

**Αξιολόγηση - αποτίμηση της αποτελεσματικότητας του θεσμού
των Συμπαραστατών στην Τοπική Αυτοδιοίκηση·
εξέταση εναλλακτικών τρόπων οργάνωσης του θεσμού**

ΤΜ. ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ:

Αναπτυξιακών - Περιφερειακών Πολιτικών

Επιβλέπουσα:

Μαρία - Ηλιάννα Πραβίτα

Σπουδαστής:

Αλέξανδρος Τζουμαϊλής

ΑΘΗΝΑ - 2017

**Αξιολόγηση - αποτίμηση της αποτελεσματικότητας του θεσμού
των Συμπαραστατών στην Τοπική Αυτοδιοίκηση·
εξέταση εναλλακτικών τρόπων οργάνωσης του θεσμού**

Περίληψη - Abstract

Μία από τις μεγαλύτερες καινοτομίες του προγράμματος «*Καλλικράτης*» (Ν 3852/2010), η οποία, ωστόσο, δεν έτυχε της δέουσας προσοχής και επικοινωνίας, αποτέλεσε η πρόβλεψη των θεσμικών ρόλων του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης και του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης. Θέμα της παρούσας τελικής εργασίας αποτελεί η αξιολόγηση και η αποτίμηση της αποτελεσματικότητας των ανωτέρω φορέων ενδιάμεσου ελέγχου της κακοδιοίκησης σε επίπεδο ΟΤΑ, επτά (7) περίπου χρόνια μετά την εισαγωγή του διαμεσολαβητικού αυτού θεσμού στην ελληνική διοικητική τάξη πραγμάτων. Προς την ανωτέρω κατεύθυνση, στο κυρίως σώμα της εργασίας λαμβάνει χώρα σύντομη αναφορά στα υπάρχοντα είδη ελέγχου της διοικητικής δράσης, καθώς και μία περιγραφή των χαρακτηριστικών του ενδιάμεσου ελέγχου της κακοδιοίκησης στη χώρα. Ακολούθως, εξετάζεται κατ' ιδίαν το καθεστώς που διέπει τη δράση των Συμπαραστατών σε επίπεδο ΟΤΑ, ενώ παρατίθεται το αποτέλεσμα μιας εμπειρικής μελέτης του γράφοντος, μέσω της οποίας επιχειρήθηκε η καταγραφή-σύγκριση των πεπραγμένων ικανού αριθμού εκπροσώπων του θεσμού. Κατά το κλείσιμο της εργασίας και έχοντας καταδειχθεί η ανάγκη οργανωσιακής μεταρρύθμισης του θεσμού, παρατίθενται τόσο τα εναλλακτικά σενάρια του Υπουργείου Εσωτερικών για το μέλλον του, καθώς και μία εναλλακτική πρόταση για τον εξορθολογισμό του.

One major innovation of the political program '*Kallikratis*' (Law 3852/2010) which, however, did not receive due attention and was not communicated properly, was the establishment of the institutional roles of the '*Supporter of Burghers and Enterprises*' and the '*Regional Supporter of Citizens and Enterprises*'. The main goal of this thesis is to evaluate and assess the effectiveness of the aforementioned mediatory institutions that aim to tackle maladministration at the level of local government authorities, approximately seven (7) years after their introduction in the Greek administrative order. The main body of the thesis includes references to the existing institutions to control administrative action in general, as well as a precise analysis of the characteristics of the intermediate control of maladministration in Greece. Subsequently, the author provides all the relevant provisions regulating the regime of the '*Supporters*' at the level of local government, numerous theoretical or practical issues arising by their proceedings, as well as the result of an empirical study attempting to record and compare the actions of representatives of the institution under study. At the final part of the thesis and after

having demonstrated the urgent need for organizational reform, the author presents both the prevalent scenarios written by the Ministry of the Interior regarding the future of the institution, as well as an alternative proposal towards its rationalization.

Λέξεις κλειδιά - Keywords

Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης

Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης

Καλλικρατικοί Συμπαραστάτες

Κακοδιοίκηση ΟΤΑ

Ενδιάμεσος έλεγχος ΟΤΑ

Τοπικός Διαμεσολαβητής

Supporter of Burghers and Enterprises

Regional Supporter of Citizens and Enterprises

Supporters against local government

Maladministration and local government authorities

Mediation and local government authorities

Local mediatory institutions

Πίνακας περιεχομένων

| | |
|---|-----|
| Περίληψη - Abstract..... | III |
| Λέξεις κλειδιά - Keywords..... | IV |
| Συντομογραφίες - συντμήσεις..... | IX |
| A. Προλογικό σημείωμα | 10 |
| B. Εισαγωγή - το φαινόμενο της κακοδιοίκησης..... | 11 |
| I. Ορισμός..... | 11 |
| II. Βασικές αιτίες | 12 |
| III. Κύριες συνέπειες | 14 |
| IV. Συνήθεις μορφές εκδήλωσης..... | 14 |
| V. Κύριες μορφές ελέγχου..... | 15 |
| 1. Κοινοβουλευτικός - πολιτικός έλεγχος..... | 15 |
| 2. Διοικητικός έλεγχος..... | 16 |
| 3. Δικαστικός έλεγχος..... | 17 |
| 4. Ενδιάμεσος έλεγχος | 18 |
| Γ. Ο ενδιάμεσος έλεγχος ως θεσμός - η διοικητική μεσολάβηση..... | 19 |
| I. Σύντομη ιστορική αναδρομή..... | 19 |
| II. Ο «ιδεότυπος» του Ombudsman | 22 |
| 1. Κύρος και ανεξαρτησία | 22 |
| 2. Αρμοδιότητες..... | 22 |
| 3. Διαφάνεια - δημοσιότητα δράσης..... | 23 |
| III. Το πρότυπο του Συνηγόρου του Πολίτη..... | 23 |
| Δ. Ο θεσμός του Συμπαραστάτη σε επίπεδο ΟΤΑ..... | 26 |
| I. Ίδρυση και στοχοθεσία της τοπικής διαμεσολάβησης..... | 26 |
| II. Νομικό πλαίσιο αναφοράς..... | 27 |
| III. Εξελεγκτική διαδικασία, προσόντα, κωλύματα και ασυμβίβαστα | 29 |
| IV. Αρμοδιότητες | 31 |
| 1. Διερεύνηση καταγγελιών..... | 31 |
| 2. Δημοσίευση ετήσιων εκθέσεων | 34 |
| 3. Υποβολή ειδικών προτάσεων | 36 |
| 4. Άτυπες δραστηριότητες | 38 |
| V. Συνήθη πεδία δράσης..... | 40 |
| VI. Σχέση με άλλες ελεγκτικές αρχές..... | 44 |
| 1. Συνήγορος του Πολίτη..... | 44 |
| 2. Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ..... | 46 |
| 3. Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης | 47 |
| E. Η υφιστάμενη κατάσταση του θεσμού του Συμπαραστάτη..... | 50 |

| | |
|---|----|
| I. Περιγραφή της υφιστάμενης κατάστασης..... | 50 |
| II. Λόγοι που οδήγησαν στην απαξίωση του θεσμού..... | 56 |
| Στ. Συμπαράστατης «ώρα μηδέν»· κύριες μεταρρυθμιστικές δυνατότητες..... | 60 |
| I. Σενάρια του ΥΠΕΣ για μεταρρύθμιση του θεσμού..... | 60 |
| 1. Κατάργηση και ίδρυση τοπικών παραρτημάτων του ΣτΠ..... | 60 |
| 2. Μετεξέλιξη σε Δημοτικό/Περιφερειακό Διαμεσολαβητή | 62 |
| II. Προτεινόμενο σενάριο - «υβριδική συνεργασία» Συνηγόρου του Πολίτη και Διαμεσολαβητών ΟΤΑ | 65 |
| 1. Βασικοί άξονες μεταρρύθμισης | 66 |
| α. Σκέλος αρμοδιότητας..... | 66 |
| β. Σκέλος έργου/εξουσιών..... | 69 |
| γ. Μητρώο Τοπικών Διαμεσολαβητών | 72 |
| δ. Σκέλος εκλογικής διαδικασίας | 73 |
| ε. Λοιπά οργανωτικά ζητήματα..... | 74 |
| 2. Βοηθητικά εργαλεία προς υποστήριξη της αλλαγής..... | 75 |
| α. Εφαρμογή «μοντέλου ικανοτήτων μελών μητρώου διαμεσολαβητών» | 75 |
| β. Εφαρμογή του εργαλείου «διαχείριση ικανοποίησης δημότη/πολίτη»..... | 76 |
| γ. Κατάρτιση «κώδικα υποχρεώσεων τοπικών Διαμεσολαβητών» | 77 |
| δ. Εφαρμογή του εργαλείου της «συγκριτικής αξιολόγησης» | 78 |
| Z. Συμπέρασμα..... | 79 |
| H. Βιβλιογραφία - αρθρογραφία | 80 |
| Θ. Παράρτημα..... | 87 |
| I. Βασική νομοθεσία..... | 87 |
| 1. Άρθρο 77 Ν 3852/2010..... | 87 |
| 2. Άρθρο 179 του Ν 3852/2010 | 88 |
| II. Σχετικές Εγκύκλιοι ΥΠΕΣ | 90 |
| 1. Εγκύκλιος 59/74896/30-12-2010 - Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης..... | 90 |
| 2. Εγκύκλιος 27230/07-06-2011 - Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης..... | 91 |
| 3. Εγκύκλιος 8526/10-03-2015 - Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης | 92 |
| III. Θεσμικά κείμενα του Συμβουλίου της Ευρώπης..... | 93 |
| 1. Σύσταση αρ. 13 (1985) Επιτροπής Υπουργών για τον Συνήγορο του Πολίτη | 93 |
| 2. Ψήφισμα αρ. 8 (1985) Επιτροπής Υπουργών για συνεργασία μεταξύ των Συνηγόρων του Πολίτη των κρατών μελών (...) και του Συμβουλίου της Ευρώπης | 94 |
| 3. Σύσταση αρ. 61 (1999) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τον ρόλο των Τοπικών και Περιφερειακών Διαμεσολαβητών..... | 94 |

| | |
|--|-----|
| 4. Ψήφισμα αρ. 80 (1999) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τον ρόλο των τοπικών και περιφερειακών διαμεσολαβητών | 95 |
| 5. Σύσταση αρ. 1615 (2003) της Συνέλευσης για τον Συνήγορο του Πολίτη..... | 95 |
| 6. Σύσταση αρ. 159 (2004) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τους Περιφερειακούς Συνηγόρους του Πολίτη | 96 |
| 7. Ψήφισμα αρ. 191 (2004) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τους Περιφερειακούς Συνηγόρους του Πολίτη | 97 |
| IV. Πίνακες - διαγράμματα..... | 98 |
| 1. Καλλικρατικοί Δήμοι άνω των 20.000 κατοίκων & εκλογή Συμπαραστάτη | 98 |
| 2. Καλλικρατικές Περιφέρειες και εκλογή Συμπαραστάτη | 103 |
| 3. Συνηθέστερες καταγγελίες/δημοτική υπηρεσία..... | 103 |
| 4. Συνηθέστερες καταγγελίες/περιφερειακή υπηρεσία | 105 |
| 5. Μοντέλο ικανοτήτων μελών Μητρώου τοπικών Διαμεσολαβητών | 106 |

ΕΣΔΔΑ

Αλέξανδρος Τζουμαϊλής

©

2017 - Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος

Δήλωση

«Δηλώνω ρητά ότι η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας, δεν παραβιάζει καθ' οιονδήποτε τρόπο πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής».

Αθήνα, 27/10/2017

Υπογραφή

Συντομογραφίες - συντμήσεις

ΑΕΙ: Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα

ΑΠ: Άρειος Πάγος

ΑΣΕΠ: Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού

ΑΥΕ ΟΤΑ: Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΓΕΔΔ: Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης

ΓΕΜΗ: Γενικό Εμπορικό Μητρώο

ΔΣΑΠΔ: Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα

ΕΔΕ: Ένορκη Διοικητική Εξέταση

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΚΔΔΑ: Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης

ΕΛΣΤΑΤ: Ελληνική Στατιστική Αρχή

ΕΣ: Ελεγκτικό Συνέδριο

ΕΣΔΑ: Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων Ανθρώπου

ΕΣΔΔΑ: Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης

ΚΑΠΗ: Κέντρο Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων

ΚΕΔΕ: Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος

ΚΕΠ: Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών

ΚΕΠΕ: Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών

ΚΔΔιαδ: Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας

ΚτΒ: Κανονισμός της Βουλής

ΝΠΔΔ: Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου

ΝΠΙΔ: Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου

ΟΚΑ: Οργανισμός Κοινωνικής Ασφάλισης

ΟΤΑ: Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΣΕΕΔΔ: Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

ΣτΕ: Συμβούλιο της Επικρατείας

ΣτΠ: Συνήγορος του Πολίτη

ΥΔΜΗΔ: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

ΥΠΕΣ: Υπουργείο Εσωτερικών

A. Προλογικό σημείωμα

Το έργο της εκπόνησης της παρούσας εργασίας ανατέθηκε στον γράφοντα για τις ανάγκες ολοκλήρωσης του προγράμματος σπουδών της ΚΔ' Σειράς της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης «*Κοσμάς Ψυχοπαίδης*». Κυρίως θέμα της εργασίας αποτελεί η αξιολόγηση και η αποτίμηση της αποτελεσματικότητας του θεσμού των Συμπαραστατών στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, επτά (7) περίπου χρόνια μετά την εισαγωγή του διαμεσολαβητικού αυτού θεσμού στην ελληνική διοικητική τάξη πραγμάτων, μέσω του προγράμματος «*Καλλικράτης*». Προς την ανωτέρω κατεύθυνση, στο σώμα της εργασίας λαμβάνει χώρα μια αναφορά στα υπάρχοντα είδη ελέγχου της διοικητικής δράσης, ακολουθούμενη από μία συνοπτική περιγραφή των χαρακτηριστικών του ενδιάμεσου ελέγχου της κακοδιοίκησης στη χώρα. Ακολούθως, εξετάζεται κατ' ιδίαν το καθεστώς που διέπει τη δράση των τοπικών Συμπαραστατών, ενώ παρατίθεται μία ενδεδειγμένη καταγραφή-σύγκριση των πεπραγμένων ικανού αριθμού εκπροσώπων του θεσμού. Κατά το κλείσιμο της εργασίας και έχοντας καταδειχθεί πρόδηλη η ανάγκη οργανωσιακής αλλαγής του θεσμού, παρατίθενται τόσο τα εναλλακτικά σενάρια του Υπουργείου Εσωτερικών για το μέλλον του, καθώς και μία εναλλακτική πρόταση για τον εξορθολογισμό του.

Θερμές ευχαριστίες αφιερώνονται τόσο στην επιβλέπουσα της παρούσας εργασίας, κυρία Μαρία-Ηλιάννα Πραβίτα, Λέκτορα Διοικητικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου Αθηνών, όσο και στον κύριο Βασίλειο Σωτηρόπουλο, Περιφερειακό Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Αττικής, στον κύριο Γαβριήλ Αραμπατζή, Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης Ηλιούπολης και στην κυρία Σοφία Θεοδωρακοπούλου, υπάλληλο του Υπουργείου Εσωτερικών, για τη σημαντική και πολυεπίπεδη βοήθεια που προσέφεραν κατά τη συγγραφή.

B. Εισαγωγή - το φαινόμενο της κακοδιοίκησης

Πριν λάβει χώρα η διεξοδική ανάλυση του θεσμού του συμπαραστάτη σε επίπεδο ΟΤΑ, κρίνεται σκόπιμη η παράθεση μιας συνοπτικής αναφοράς στο φαινόμενο της κακοδιοίκησης, ο έλεγχος και περιορισμός του οποίου σε επίπεδο αυτοδιοίκησης αποτελεί, άλλωστε, το δικαιολογητικό λόγο εγκαθίδρυσης του διαμεσολαβητικού αυτού θεσμού. Ειδικότερα, αφιερώνονται λίγες γραμμές στον προσδιορισμό του όρου «κακοδιοίκηση», στις βασικές αιτίες που την προκαλούν, στις κύριες συνέπειες που αυτή επιφέρει, στους συνήθεις τομείς που εκδηλώνεται, καθώς και στις σχετικές μορφές ελέγχου.

I. Ορισμός

Η εννοιολογική προσέγγιση της κακοδιοίκησης και η απόδοση ενός συγκεκριμένου και κοινά αποδεκτού ορισμού σε αυτή δεν είναι κάτι εύκολο, λαμβανομένης, ιδίως, υπόψη της πληθώρας ορισμών που έχουν διαχρονικά αποδοθεί στο φαινόμενο. Συγκεκριμένοι συγγραφείς ορίζουν την κακοδιοίκηση ως τη «μη εκτέλεση του υπηρεσιακού καθήκοντος εκ μέρους των οργάνων του κράτους», ταυτίζοντάς την με τις έννοιες της ανεπαρκούς ή πλημμελούς διοίκησης (Βέττα, 2015)· (Βενετσανοπούλου, 2014)¹. Άλλοι συγγραφείς, αντίθετα, οριοθετούν το φαινόμενο ως μια ειδική μορφή κακοδιαχείρισης (*bad management*), η οποία συνίσταται, συνήθως, σε επηρεάζουσες τον πολίτη «διοικητικές παθογένειες και παθολογίες περισσότερο τεχνοκρατικής υφής» και οι οποίες εμφανίζονται κατά «την καθημερινότητα της διοικητικής λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών» (Γαρόζη, 2014)². Τέλος, μεγάλη μερίδα του τύπου αλλά και η πλειονότητα των διοικουμένων αποδίδει στην έννοια της κακοδιοίκησης έναν μάλλον πειθαρχικό ή/και ποινικό χαρακτήρα, συνδέοντας το φαινόμενο με πειθαρχικά ελέγξιμες ή/και ποινικά κολάσιμες πράξεις διοικητικών οργάνων που αφορούν τη διαχείριση δημοσίου πλούτου, με δυσμενείς επιπτώσεις για τα δημόσια οικονομικά και το δημόσιο συμφέρον.

Στην πραγματικότητα, υιοθετώντας έναν ευσύνοπτο αλλά ταυτόχρονα εξαιρετικά σαφή ορισμό, μπορεί να υποστηριχθεί ότι περίπτωση κακοδιοίκησης συντρέχει όταν ένα δημόσιο όργανο παραλείπει να ενεργήσει σύμφωνα με κανόνα δικαίου ή γενική αρχή που

¹ Σύμφωνα με τη Βενετσανοπούλου, ως κακοδιοίκηση νοείται, επίσης, «η χαμηλή ποιότητα παροχής υπηρεσιών και κάθε άλλη ενέργεια ή παράλειψη, που επιφέρει παράνομα ζημία στο δημόσιο ή τρίτους». Επίσης, «συντρέχει περίπτωση κακοδιοίκησης όταν ένα θεσμικό όργανο δεν ενεργεί σύμφωνα με το νόμο ή δεν σέβεται τις αρχές περί χρηστής διοίκησης».

² Η Γαρόζη, βέβαια, ολοκληρώνει την ανάλυσή της αντιδιαστέλλοντας την έννοια της κακοδιοίκησης με εκείνη της κακοδιαχείρισης και οριοθετώντας τη δεύτερη ως ειδικότερη έκφανση της κακοδιοίκησης, στον βαθμό, ιδίως, που συνίσταται σε σπατάλη δημοσίων πόρων λόγω κακού *management*.

το δεσμεύει (Δαραμάρας, 2016)· (Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής, 2001)³. Από την ανωτέρω διατύπωση, καθίσταται σαφές ότι η κακοδιοίκηση αποτελεί έννοια ευρύτερη από την εκείνη της παραβίασης της νομιμότητας, την οποία βέβαια και συμπεριλαμβάνει, ενώ περιλαμβάνει υποχρεωτικά και περιπτώσεις όπου συγκεκριμένη διοικητική συμπεριφορά είναι σύμφωνη με το νόμο, αλλά έρχεται σε αντίθεση με το περί δικαίου αίσθημα των μελών της κρατικής κοινωνίας, δηλαδή των διοικουμένων⁴. Επισημαίνεται, εξάλλου, ότι η κακοδιοίκηση αποτελεί έννοια διάφορη της διοικητικής διαφθοράς· η τελευταία έχει γενικότερο και ευρύτερο περιεχόμενο, ενώ δύναται να περιλάβει κάθε συμπεριφορά της διοίκησης που συνίστανται στην κατάχρηση δημοσίου αξιώματος ή θέσης για προσκόμιση ιδίου οφέλους (Βενετσανοπούλου, 2014)⁵.

Προς την έννοια της κακοδιοίκησης, αντιπαραβάλλονται, συνήθως, οι έννοιες της καλής διοίκησης, της χρηστής διοίκησης ή/και της ορθής διοικητικής συμπεριφοράς (Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 2012). Πρόκειται για έννοιες οι οποίες έχουν παρεμφερές περιεχόμενο, το οποίο έχει επιτυχώς προσεγγισθεί ως η αντιμετώπιση των αιτημάτων και των αναφορών των πολιτών από τη διοίκηση σε εύλογο χρόνο και κατά προσήκοντα, δίκαιο και αμερόληπτο τρόπο (Συνήγορος του Πολίτη, 1998)⁶.

II. Βασικές αιτίες

Ύστερα από την παράθεση του ορισμού της κακοδιοίκησης, ιδιαίτερος απαιτητική μπορεί να χαρακτηριστεί και η προσπάθεια καταγραφής των αιτιών του φαινομένου. Το παραπάνω καθίσταται σαφές αν αναλογιστεί κανείς ότι μόνο κατά τη

³ Βλ. αναλυτικότερα τον Ευρωπαϊκό Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς που συνέταξε ο Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής, τον οποίο και ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο το 2001, καθώς και το αντίστοιχο κείμενο «Οδηγός ορθής διοικητικής συμπεριφοράς - Σχέσεις Δημοσίων Υπαλλήλων και Πολιτών» του ΣτΠ.

⁴ Πρόκειται για την αρχή της χρηστής διοίκησης. Κατά την πάγια νομολογία που έχει αναπτύξει το Συμβούλιο της Επικρατείας, η αρχή της χρηστής διοίκησης, ως επιμέρους αρχή του διοικητικού δικαίου, ορίζεται ως «η άσκηση των διοικητικών αρμοδιοτήτων σύμφωνα με το κοινό περί δικαίου αίσθημα, δηλαδή με τρόπο σύμφωνο προς τα χρηστά ήθη». Βλ. σχετικά και το άρθρο 41 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

⁵ Βλ. σχετικά και το άρθρο 2 της Σύμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης για θέματα αστικού δικαίου περί διαφθοράς (*Civil Law Convention on Corruption*), η οποία κυρώθηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο με το Ν 2957/2001.

⁶ Ως λήψη αποφάσεων κατά προσήκοντα τρόπο νοείται η λήψη αιτιολογημένων αποφάσεων χωρίς καθυστέρηση με ευαισθησία στις ιδιαιτερότητες κάθε διοικουμένου και με εξυπηρετική και υπεύθυνη συμπεριφορά. Η λήψη αποφάσεων κατά δίκαιο τρόπο προϋποθέτει τον όμοιο χειρισμό των ίδιων περιπτώσεων και τον ανόμοιο χειρισμό των διαφορετικών, την ευελιξία και την εφαρμογή των αρχών της αναλογικότητας και της επιείκειας, καθώς και την παροχή πληροφόρησης στους πολίτες σχετικά με ενδεχόμενα δικαιώματα προσβολής βλαπτικών διοικητικών αποφάσεων. Τέλος, σύμφωνα με την αρχή της αμερόληψιας απαγορεύονται διακρίσεις λόγω κοινωνικών, πολιτικών, θρησκευτικών ή φυλετικών αιτιών, ενώ αντίθετα, επιδιώκεται η πλήρης εμπέδωση της διαφάνειας κατά τη λήψη αποφάσεων (Δαραμάρας, 2016).

διάρκεια του δευτέρου μισού του εικοστού αιώνα έλαβαν χώρα έντεκα (11) προσπάθειες χαρτογράφησης των αιτιών που ευνοούν την εκδήλωση μορφών κακοδιοίκησης, τόσο σε κεντρικό όσο και σε αυτοδιοικητικό επίπεδο. Ειδικότερα, αναφέρονται κατά σειρά χρονικής προτεραιότητας οι εκθέσεις Μαραγκόπουλου, Βαρβαρέσσου, Langrod, Willson, Αργυριάδη, Σταυριανόπουλου, ΚΕΠΕ, Κανελλόπουλου, Ζολώτα, Δεκλερή και Σπράου (Μακρυδημήτρης & Μιχαλόπουλος, 2000)⁷.

Σε κάθε περίπτωση, δεσπόζουσα θέση μεταξύ των αιτιών κακοδιοίκησης στην Ελλάδα κατέχει αυτή η ίδια η υπερβολική διόγκωση του διοικητικού πεδίου και της παρεμβατικότητας του κράτους στην κοινωνική ζωή των πολιτών της χώρας (Μακρυδημήτρης, 1996). Αν και η ανωτέρω διαπίστωση έλαβε χώρα προ εικοσαετίας, το πρόβλημα του άσκοπου κρατικού παρεμβατισμού παραμένει εν έτει 2017 σοβαρή τροχοπέδη στην προσπάθεια αναπροσαρμογής της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, προς την κατεύθυνση της αποδοτικότερης λειτουργίας της και του ελέγχου της κακοδιοίκησης (Γαρόζη, 2014). Παράλληλα, το τρίπτυχο *πολυνομία - έλλειψη κωδικοποίησης νομοθεσίας - ατελές νομικό πλαίσιο* υπονομεύει ουσιαστικά τις προσπάθειες περιορισμού του ανωτέρω φαινομένου, ενώ αντίστοιχο αποτέλεσμα φαίνεται ότι έχει το κατά κοινή ομολογία αναποτελεσματικό ελεγκτικό - κυρωτικό σύστημα, το οποίο χαρακτηρίζεται από παραλλήλως βαίνοντες ελέγχους και επικαλυπτόμενες αρμοδιότητες (Τζουμαϊλής, 2017). Σε όλα τα παραπάνω, προστίθεται και το αρνητικό αποτέλεσμα που φέρει η εγγενής αναποτελεσματικότητα μεγάλου μέρους του εργατικού δυναμικού του δημοσίου τομέα, λόγω του αναξιοκρατικού διορισμού του και δευτερευόντως της παροχής πλημμελούς εκπαίδευσης σε αυτό, ενώ προς την κατεύθυνση συντήρησης του φαινομένου της κακοδιοίκησης λειτουργεί και η ελλειπής παιδεία μεγάλων τμημάτων των διοικουμένων, οι οποίοι άλλοτε ανέχονται κρούσματα κακοδιοίκησης⁸ και άλλοτε τα προκαλούν οι ίδιοι με τη συμπεριφορά τους⁹ (Ρακιντζής, 2013)¹⁰.

⁷ Η έκθεση Μαραγκόπουλου δημοσιεύθηκε το 1950, η έκθεση Βαρβαρέσσου το 1952, η έκθεση Langrod το 1964, η έκθεση Willson το 1966, η έκθεση Αργυριάδη το 1970, η έκθεση Σταυριανόπουλου το 1972, η έκθεση των εμπειρογνομόνων του ΚΕΠΕ το 1988, η έκθεση Κανελλόπουλου το 1990, η έκθεση Ζολώτα το 1991, η έκθεση Δεκλερή το 1992 και η έκθεση Σπράου το 1998 (Χριστοπούλου, 2008)· (Παπαδημητρίου, 2006).

⁸ Βλ. χαρακτηριστικά περιπτώσεις που διοικούνται αρκούντως στην απλή και άνευ ειδικής και εμπειρογνομονικής αιτιολογίας απόρριψη αιτημάτων τους, περιπτώσεις που δεν αναφέρουν κατάχρηση εξουσίας λόγω φόβου ή περιπτώσεις που δεν εναντιώνονται και δεν αναφέρουν καθυστέρηση της διοικητικής δράσης.

⁹ Βλ. αθέμιτες συναλλαγές δωροδότη και δωρολήπτη για ταχύτερη διεκπεραίωση αιτημάτων ή περιπτώσεις πελατεϊασμού, όπως είναι «η θεσμοποίηση πελατεϊακών σχέσεων υπό μορφή αμοιβαίων εξυπηρετήσεων και συμβιβασμών» (Βενετσανοπούλου, 2014).

¹⁰ Έχει επίσης τύχει υποστήριξης ότι μεταξύ των βασικών λόγων συντήρησης του φαινομένου της κακοδιοίκησης βρίσκεται τόσο το δημοκρατικό έλλειμμα που χαρακτηρίζει τα σύγχρονα δημοκρατικά

III. Κύριες συνέπειες

Σε αντίθεση με τους λόγους που ευνοούν την ανάπτυξη του φαινομένου της κακοδιοίκησης, οι οποίοι, όπως αναφέρθηκε, ήταν πιο δύσκολο να καταγραφούν, οι κύριες συνέπειες του φαινομένου χαρακτηρίζονται ιδιαίτερος προσιτές. Ειδικότερα, η εμπειρία τόσο από το ελληνικό κράτος, το οποίο μαστιζόταν ανέκαθεν από υψηλή συχνότητα κρουσμάτων κακοδιοίκησης (Μακρυδημήτρης, 1996), όσο και από περισσότερο ανεπτυγμένα δυτικοευρωπαϊκά δημοκρατικά κράτη, έχει καταδείξει ότι το φαινόμενο, καταρχάς, προκαλεί μια γενικευμένη απαξίωση στα δικαιώματα του ανθρώπου και του πολίτη¹¹, ενώ εκμηδενίζει την αξία της κοινωνικής ηθικής, του ήθους και της αρετής (Σέρρη, 2016)· (Βενετσανοπούλου, 2014).

Αντίστοιχα, η συχνή εμφάνιση κρουσμάτων κακοδιοίκησης και ιδίως εκείνων που περιλαμβάνουν το στοιχείο της διαφθοράς, δύναται να οδηγήσει στην κατάλυση κάθε έννοιας νομιμότητας, τόσο εντός της διοίκησης όσο και εκτός αυτής, καθώς και στην πλήρη υπονόμηση των δημοκρατικών θεσμών. Ταυτόχρονα, εάν οι διοικούμενοι διαπιστώσουν την άτυπη αποδέσμευση της διοίκησης από την αρχή της νομιμότητας, δεν αποκλείεται να προβαίνουν οι ίδιοι σε υλικές ή νομικές ενέργειες αρμοδιοτήτων της, διαπράττοντας ουσιαστικά το ποινικό αδίκημα της αυτοδικίας¹².

Τέλος, δεν πρέπει να αγνοείται και ο κίνδυνος οικονομικών στρεβλώσεων που είναι δυνατόν να προκληθούν ή να ενταθούν εξαιτίας των φαινομένων κακοδιοίκησης. Ειδικότερα, άλλοτε λόγω της διακίνησης ιδιαίτερος σημαντικών ποσών *«κάτω από το τραπέζι»* και άλλοτε λόγω της διοικητικής αδράνειας ή αργοπορίας, η οποία σε αρκετές περιπτώσεις έχει ως αποτέλεσμα την ματαίωση επενδύσεων ή την παράλειψη είσπραξης προστίμων, επέρχεται σημαντική μείωση των δημοσίων εσόδων και συνακόλουθη επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού (Τέντες, 2016).

IV. Συνήθεις μορφές εκδήλωσης

Αν και ελάχιστοι θεωρητικοί έχουν ασχοληθεί εναργώς με το ζήτημα της καταγραφής ή, ακόμα, της κατηγοριοποίησης των συνηθέστερων κρουσμάτων

καθεστώς, η λήψη αποφάσεων υπό αδιαφανές καθεστώς και αυτό το ίδιο το σύγχρονο εξουσιαστικό πρότυπο του τρόπου ζωής (Σέρρη, 2016).

¹¹ Βλ. σχετικά την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα, αλλά και τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ.

¹² Σύμφωνα με το άρθρο 331 ΠΚ, αυτοδικία διαπράττει εκείνος που προκειμένου να ικανοποιήσει τις νόμιμες αξιώσεις του, όπως αυτές απορρέουν από ένα νόμιμο δικαίωμά του, δεν προσφεύγει στη δικαστική ή σε άλλη νόμιμη αρχή, αλλά προσπαθεί να επιτύχει αυτό το αποτέλεσμα ενεργώντας αυθαίρετα και αυτοδυνάμως και παραλείποντας τη νόμιμη οδό.

κακοδιοίκησης, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι είναι δυνατή η ομαδοποίηση αυτών σε τρεις βασικές κατηγορίες. Η πρώτη από αυτές αποτελείται από εκδηλώσεις κακοδιοίκησης που συνίστανται στην παραβίαση είτε κανόνων δικαίου¹³ είτε γενικών ερμηνευτικών αρχών¹⁴. η δεύτερη αποτελείται από κρούσματα κακοδιοίκησης που συνίστανται στην παραβίαση ατομικών ή πολιτικών δικαιωμάτων, όπως αυτά προσδιορίζονται από το Σύνταγμα, την ΕΣΔΑ, το ΔΣΑΠΔ και τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης· η τρίτη, τέλος, αποτελείται από κρούσματα κακοδιοίκησης τα οποία συνίσταται σε παραβιάσεις του Κώδικα Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς (Δαραμάρας, 2016).

Ειδικά ως προς την τελευταία κατηγορία, πράξεις ή παραλείψεις που δύνανται να αποτελέσουν φαινόμενα κακοδιοίκησης είναι η έλλειψη ή άρνηση επαρκούς και έγκυρης πληροφόρησης στο διοικούμενο, η δύστροπη επικοινωνία, η κακή συμπεριφορά ή η αγενής εξυπηρέτησή του, η στενή ή άκαμπτη ερμηνεία του νόμου, η τέλεση διοικητικών ενεργειών πάντα στο τέλος της διαθέσιμης προθεσμίας, η πλημμελής οργάνωση και εφαρμογή διοικητικών διαδικασιών, οι διοικητικές παρατυπίες και παραλείψεις και οι μη σύννομες και αδιαφανείς διαδικασίες, ιδίως όταν αυτές συνοδεύονται με αδυναμία εφαρμογής κανόνων λογοδοσίας (Συνήγορος του Πολίτη, 2016).

V. Κύριες μορφές ελέγχου

Κλείνοντας την παρούσα εισαγωγική στην έννοια της κακοδιοίκησης ενότητα, αφιερώνονται λίγες γραμμές στις κύριες μορφές ελέγχου του φαινομένου. Επιγραμματικά, υπογραμμίζεται ότι ο έλεγχος μπορεί να έχει χαρακτήρα κοινοβουλευτικό, διοικητικό, δικαστικό ή ενδιάμεσο.

1. Κοινοβουλευτικός - πολιτικός έλεγχος

Η πρώτη μορφή ελέγχου της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα έχει χαρακτήρα κοινοβουλευτικό, ενώ συνίσταται στον κατ' άρθρο 70 § 6 του Συντάγματος έλεγχο της Βουλής επί της Κυβέρνησης και μέσω αυτής του συνόλου του κρατικού - διοικητικού μηχανισμού (Βενετσανοπούλου, 2014)· (Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, 1999). Ουσιαστικά,

¹³ Υπενθυμίζεται ότι ως κανόνες δικαίου νοούνται οι υποθετικές και δεοντολογικές προβλέψεις τυπικών νόμων ή κανονιστικών πράξεων διοίκησης, υπό τον όρο ότι χαρακτηρίζονται από γενικό και αφηρημένο περιεχόμενο.

¹⁴ Ενδεικτικά, αναφέρεται η αρχή της νομιμότητας, η αρχή της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, η αρχή της αναλογικότητας, η αρχή της χρηστής διοίκησης, η αρχή της αμεροληψίας της διοίκησης και η αρχή της ειδικής και εμπεριστατωμένης αιτιολογίας των διοικητικών πράξεων.

υπόχρεοι πολιτικού ελέγχου είναι τόσο ο πρωθυπουργός όσο και οι υπουργοί, υφυπουργοί ή αναπληρωτές υπουργοί, ενώ μέσω αυτών ελέγχεται το σύνολο της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Ο ανωτέρω έλεγχος υλοποιείται διά των Διαρκών Επιτροπών της Βουλής, των Αναφορών, των Απλών ή Επίκαιρων Ερωτήσεων και των Επερωτήσεων, καθώς και διά της σύστασης Εξεταστικών Επιτροπών. Αντίθετα, κατά την ορθότερη άποψη, η κακοδιοίκηση δεν μπορεί να ελεγχθεί διά της προ ημερησίας διατάξεως συζήτησης, μιας και η τελευταία αφορά την κυβερνητική πολιτική και όχι καθ' εαυτή τη δράση της διοίκησης, καθώς και διά της πρότασης μομφής ή δυσπιστίας (Μακρυδημήτρης, 1996)¹⁵. Στα θετικά του πολιτικού ελέγχου εντοπίζεται κυρίως η αμεσότητα και η δημοσιότητα, ενώ ως αρνητικό υπογραμμίζεται ότι, συνήθως, ο έλεγχος συνδέεται με πολιτικά πρόσωπα και όχι με το φαινόμενο της κακοδιοίκησης καθ' εαυτό (Ράικος, 2005)¹⁶.

2. Διοικητικός έλεγχος

Ο διοικητικός (αυτο)έλεγχος αποτελεί το δεύτερο είδος ελέγχου της κακοδιοίκησης, ενώ συνίσταται είτε σε αυτεπάγγελτες έρευνες διοικητικών πράξεων και συμβάσεων από τη διοικητική ιεραρχία, είτε σε έρευνες που λαμβάνουν χώρα κατόπιν άσκησης διοικητικών προσφυγών από θιγόμενους πολίτες (Μακρυδημήτρης, 1996). Ο υπό μελέτη τύπος ελέγχου, ο οποίος δύναται να ασκηθεί τόσο προληπτικά όσο και κατασταλτικά, μπορεί να λάβει ειδικότερες μορφές όπως α) του ιεραρχικού ελέγχου, β) των διοικητικών προσφυγών (αιτήσεων θεραπείας - ιεραρχικών προσφυγών), γ) των ενδικοφανών ή ειδικών διοικητικών προσφυγών, και δ) της διοικητικής εποπτείας. Παράλληλα, στον υποκλάδο του διοικητικού ελέγχου εντάσσονται και τα Αυτοτελή Σώματα Ελέγχου, όπως, κυρίως, ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης και το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης¹⁷, δραστικότεροι θεσμοί που

¹⁵ Βλ. βέβαια και την αντίθετη άποψη, σύμφωνα με την οποία η κακοδιοίκηση ελέγχεται αποτελεσματικά μέσω συζήτησης προ ημερησίας διατάξεως, καθώς και κατά τη συζήτηση πρότασης μομφής ή δυσπιστίας (Σπηλιωτόπουλος, 2011). Επίσης, κατά την πρόταση μομφής δε μπορεί να αποκλειστεί «η μείζων πολιτική ευθύνη Υπουργού για θέματα κακοδιοίκησης και δυσλειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών των οποίων προΐσταται» (Μακρυδημήτρης, 1996).

¹⁶ Για το ζήτημα του πολιτικού ελέγχου της κακοδιοίκησης βλ. αναλυτικότερα Γαρόζη, Η αντιμετώπιση της κακοδιαχείρισης - κακοδιοίκησης στα πλαίσια της ΕΕ σε σύγκριση με το ελληνικό παράδειγμα, διπλωματική εργασία ΕΣΔΔΑ, 2014, σελ. 54-55 και Σέρρη, Η κακοδιοίκηση στη Δημόσια Διοίκηση - Μέσα ελέγχου, 2016, σελ. 70, όπου και περαιτέρω παραπομπές.

¹⁷ Βλ. επίσης τη δράση του α) Σώματος Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος, β) του Σώματος Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας Πρόνοιας, γ) της Γενικής Διεύθυνσης Δημοσιονομικών Ελέγχων, δ) της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων και συγκεκριμένα των Διευθύνσεων Εσωτερικού Ελέγχου και Εσωτερικών Υποθέσεων, ε) του Σώματος Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων, στ) της Γενική Διεύθυνσης Τελωνείων & Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης και συγκεκριμένα της Διεύθυνσης Στρατηγικής Τελωνειακών Ελέγχων &

δύνανται να συμβάλλουν και στην απόδοση ποινικών ευθυνών που τυχόν απορρέουν από φαινόμενα κακοδιοίκησης (Γαρόζη, 2014)¹⁸.

3. Δικαστικός έλεγχος

Ο έλεγχος της κακοδιοίκησης από τα ελληνικά δικαστήρια, μέσω του άλλοτε προληπτικού και άλλοτε κατασταλτικού ελέγχου νομιμότητας της διοικητικής δράσης, αποτελεί θεμέλιο λίθο του κράτους δικαίου (Βενετσανοπούλου, 2014). Στα πλαίσια ελέγχου των διοικητικών πράξεων και συμβάσεων έχουν ενεργοποιηθεί τα διοικητικά πρωτοδικεία και εφετεία της χώρας¹⁹, το Συμβούλιο της Επικρατείας²⁰ και το Ελεγκτικό Συνέδριο²¹. Τα δυνατά σημεία της εν λόγω μορφής ελέγχου είναι η ασφάλεια δικαίου και η ανεξαρτησία που χαρακτηρίζει την κρίση των τακτικών δικαστών, ενώ βασικότερα μειονεκτήματα αποτελούν το σχετικά υψηλό κόστος και η βραδύτητα της δικαστικής κρίσης που σε πολλές περιπτώσεις ισοδυναμεί με αρνησιδικία (Μακρυδημήτρης, 1996), όπως άλλωστε μαρτυρούν και οι δεκάδες καταδίκες της χώρας από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων Ανθρώπου.

Παραβάσεων, ζ) της Διεύθυνσης Επιθεώρησης Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, η) της Διεύθυνσης Οικονομικής Εποπτείας & Επιθεώρησης Νομικών Προσώπων Υπουργείου Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης & Κοινωνικής Αλληλεγγύης, θ) της Υπηρεσίας Ελέγχου Δαπανών Υγείας Φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης, ι) του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας, ια) του Σώματος Επιθεώρησης Περιβάλλοντος, Δόμησης, Ενέργειας και Μεταλλείων, ιβ) της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων Λιμενικού Σώματος - Ελληνικής Ακτοφυλακής, ιγ) του Συντονιστικού Οργάνου Επιθεώρησης & Ελέγχου, ιδ) της Διεύθυνσης Εσωτερικών Υποθέσεων Ελληνικής Αστυνομίας, ιε) της Διεύθυνσης Οικονομικής Αστυνομίας, ιστ) του Σώματος Επιθεώρησης και Ελέγχου Καταστημάτων Κράτησης, ιζ) της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου Υπουργείου Οικονομικών, ιη) του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Υπουργείου Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων και ιθ) της Διεύθυνσης Προστασίας Θαλάσσιου Περιβάλλοντος. Βλ. αναλυτικά ΓΕΔΔ, Ετήσια Έκθεση έτους 2016.

¹⁸ Για το θεσμό του διοικητικού ελέγχου βλ. μεταξύ άλλων Βενετσανοπούλου, Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση - Ελεγκτικοί μηχανισμοί, έκδοση α', 2014, εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, σελ. 39-43, Γαρόζη, όπ. παρ., σελ. 55-57, Σέργη, όπ. παρ., σελ. 72-77 και Μακρυδημήτρη & Πραβίτα, Διοικητική Επιστήμη - Δημόσια Διοίκηση - Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης, 2012, σελ. 571 και επόμενες.

¹⁹ Τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια της χώρας είναι, κατά κανόνα, αρμόδια για την κατ' ουσία εκδίκαση διαφορών που προκύπτουν από την έκδοση διοικητικών πράξεων πχ βεβαιώσεις φορολογικής αρχής. Εξαίρεση, βέβαια, αποτελεί η ακυρωτική αρμοδιότητα με την οποία έχει επιφορτισθεί το Διοικητικό Εφετείο δυνάμει ειδικών διατάξεων, όπως για παράδειγμα εκείνη του άρθρου 1 του Ν 702/1977.

²⁰ Το Συμβούλιο της Επικρατείας αποτελεί διφυές όργανο, το οποίο ως δικαστήριο έχει, κατά κανόνα, ακυρωτική και αναιρετική αρμοδιότητα, με την εξαίρεση ειδικών νομοθετημάτων (και του άρθρου 103 του Συντάγματος) που το έχουν επιφορτίσει με την αρμοδιότητα κατ' ουσία κρίσης επί προσφυγών.

²¹ Το Ελεγκτικό Συνέδριο (Ν 4129/2013) συνιστά επίσης διφυές όργανο, αποτελώντας το ένα από τα τρία ανώτατα δικαστήρια της Ελλάδας αλλά και συγκεντρώνοντας διοικητικές αρμοδιότητες. Κύρια αποστολή του είναι ο έλεγχος των δαπανών του κράτους (Κεντρική Διοίκηση, ΟΚΑ και ΟΤΑ) και ο καταλογισμός των δημοσίων υπολόγων.

4. Ενδιάμεσος έλεγχος

Οι αδυναμίες του εθνικού συστήματος ελέγχου της κακοδιοίκησης, όπως αυτές σκιαγραφήθηκαν παραπάνω, κατέστησαν αναγκαία τη θέσπιση μιας ακόμη μορφής ελέγχου η οποία, έχοντας «υπολειμματικό» ή ατελή χαρακτήρα²², αποπειράται να καταγράψει εκφάνσεις του φαινομένου «που δεν γίνονται αντιληπτές ή δεν συλλαμβάνονται» από τους τυπικούς τρόπους ελέγχου (Μακρυδημήτρης, 1996). Η τέταρτη αυτή μορφή ελέγχου, ο αποκαλούμενος ενδιάμεσος έλεγχος, η ratio του οποίου εντοπίζεται στο να συμπληρώνει και να συνδέει τις ήδη διαθέσιμες μορφές ελέγχου, υλοποιείται μέσω της ίδρυσης και δράσης ενός ή περισσότερων θεσμικών διαμεσολαβητών, είτε σε κεντρικό είτε (και) σε αυτοδιοικητικό επίπεδο. Καταστατικό σκοπό του φορέα τής υπό μελέτη μορφής ελέγχου αποτελεί η ανεξάρτητη και αξιόπιστη διαχείριση καταγγελιών πολιτών, οι οποίοι υπήρξαν θύματα κακοδιοίκησης ή μάρτυρες της κακής λειτουργίας των υπηρεσιών του δημοσίου, καθώς και η υποβολή διαμεσολαβητικών συστάσεων - υποδείξεων σε αυτές για την αντιμετώπιση εξατομικευμένων ή γενικότερων προβλημάτων (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2010)· (Βρετού, 2008). Εν έτει 2017, δυνάμενοι να ασκήσουν ενδιάμεσο έλεγχο κακοδιοίκησης στην Ελλάδα είναι ο Συνήγορος του Πολίτη, ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης και ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης. Για τους ανωτέρω θεσμούς γίνεται λόγος στη συνέχεια²³.

²² Η ατέλεια χαρακτηρίζει την αδυναμία του φορέα της συγκεκριμένης μορφής ελέγχου να επιβάλλει πειθαρχικές ή/και ποινικές κυρώσεις.

²³ Για τον ενδιάμεσο έλεγχο και τα χαρακτηριστικά του βλ. επίσης αναλυτικά Γαρότζη, όπ. παρ., σελ. 59-61 και Τσαβλίρη, Η «κακοδιοίκηση» στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Διαμεσολαβητή (European Ombudsman), 2016, σελ. 42-44.

Γ. Ο ενδιάμεσος έλεγχος ως θεσμός - η διοικητική μεσολάβηση

Όπως αναφέρθηκε ήδη, ο ενδιάμεσος έλεγχος συνίσταται στη διοικητική - θεσμική διαμεσολάβηση ενός ή περισσότερων διοικητικών οργάνων μεταξύ των υπηρεσιών του δημοσίου και του θιγόμενου σε περιπτώσεις κακοδιοίκησης πολίτη ή επιχείρησης. Στην παρούσα ενότητα, παρατίθεται μια σύντομη ιστορική αναδρομή του θεσμού της διοικητικής διαμεσολάβησης, περιγράφεται το θεσμικό και ρυθμιστικό του πρότυπο, όπως αυτό έχει προκύψει από την κοινή ευρωπαϊκή εμπειρία, ενώ αναλύεται συνοπτικά το καθεστώς του κύριου εκπροσώπου του θεσμού στην Ελλάδα, του Συνηγόρου του Πολίτη.

Ι. Σύντομη ιστορική αναδρομή

Κατά την κρατούσα και πλέον διαδεδομένη άποψη στον ευρωπαϊκό χώρο, ο θεσμός του διοικητικού διαμεσολαβητή ιδρύθηκε στη Σουηδία το 1809, μέσω της εγκαθίδρυσης του Justitieombudsman²⁴. Στα σουηδικά, άλλωστε, η λέξη ombudsman σηματοδοτεί τον αντιπρόσωπο, τον πληρεξούσιο ή αυτόν που ενεργεί ως μεσολαβητής (Βρετού, 2008)· (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2010). Στη συνέχεια, παραλλαγές του θεσμού εμφανίστηκαν στη Φινλανδία (1919 - Eduskunnan Oikeusasiamies), στη Δανία (1954 - Folketingets)²⁵, στη Γερμανία (1957 - Petitionsausschuss), στη Νορβηγία (1962 - Sivilombudsman), στη Μεγάλη Βρετανία (1967 - Commissioner for Administration), στη Γαλλία (1973 - Médiateur de la République), στην Πορτογαλία (1976 - Provedor de Justiça), στην Αυστρία (1977 - Volksanwaltschaft), στην Ισπανία (1978 - Defensor del Pueblo) στην Ολλανδία (1981 - Nationale Ombudsman), στην Ιρλανδία (1984 - Ombudsman), στο Βέλγιο (1992 - Ombudsman van de Vlaamse Gemeenschap), στην Ιταλία (Difensore Civico) και στην Κύπρο (Επίτροπος Διοικήσεως)²⁶. Επισημαίνεται ότι οι ανωτέρω διαμεσολαβητικοί θεσμοί θεσπίστηκαν άλλοτε σε κεντρικό και άλλοτε σε τοπικό επίπεδο, ενώ, παράλληλα, δεν συγκέντρωναν τις ίδιες αρμοδιότητες, επηρεαζόμενοι, προφανώς, από την ιδιαίτερη ιδιοσυγκρασία και το σύστημα διοικητικής οργάνωσης κάθε χώρας.

²⁴ Βλ. την ενδιαφέρουσα ιστορική αναδρομή στον Σουηδικό θεσμό που παραθέτει η Μπέσιλα - Μακρίδη, όπ. παρ., σελ. 113, υποσημείωση 1, καθώς και την αντίστοιχη που περιλαμβάνει η Βρετού, όπ. παρ., σελ. 21. Επίσης, βλ. αναλυτικά Eklundh, The Scandinavian Model, στο The European Ombudsman, European Institute of Public Administration, 1994, σελ. 11-16. Πλέον, ο Σουηδός Ombudsman ονομάζεται Riksdagens Ombudsman.

²⁵ Βλ. αναλυτικά Andersen, The Danish Ombudsman, στο The European Ombudsman, European Institute of Public Administration, 1994, σελ. 29-33.

²⁶ Αναλυτικά σε Χαράλαμπος, Ο θεσμός του Επιτρόπου Διοικήσεως στην Κύπρο, Επιθεώρησις Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου, τεύχος 157, σελ. 5-17.

Στην Ελλάδα, ο θεσμός υπό την τωρινή μορφή του Συνηγόρου του Πολίτη θεσπίστηκε με τον Ν 2477/1997, ενώ ξεκίνησε τη λειτουργία του την 1^η Οκτωβρίου 1998. Αυτό, βέβαια, δε σημαίνει ότι δεν λειτούργησαν αντίστοιχοι θεσμοί και κατά τα έτη που προηγήθηκαν, με αναφορές να αποδεικνύουν την ύπαρξη αντίστοιχων τυπικών ή άτυπων οργάνων τόσο στην Αρχαία Αθηναϊκή Δημοκρατία²⁷ όσο και στην Κρήτη κατά τα χρόνια της ενετοκρατίας²⁸.

Σε κάθε περίπτωση, κατά την νέα ελληνική ιστορία και σε κεντρικό επίπεδο, πρώτη μορφή ενδιαμέσου ελέγχου της κακοδιοίκησης αποτέλεσε το σύστημα των Γραφείων Παραπόνων. Το ολοκληρωμένο σύστημα διαχείρισης παραπόνων κακοδιοίκησης, το οποίο εγκαταστάθηκε στην Ελλάδα με την έναρξη ισχύος του νομοθετικού διατάγματος 3983/1959²⁹, βασιζόταν στη σύσταση και λειτουργία Γραφείων Παραπόνων στην έδρα κάθε νομαρχίας. Τα εν λόγω γραφεία δέχονταν και εξέταζαν ή διαβίβαζαν στην Κεντρική Υπηρεσία Ερεύννης Παραπόνων τις καταγγελίες των διοικουμένων, ενώ όπως είναι φυσικό τελούσαν υπό την άμεση εποπτεία του αρμόδιου Νομάρχη (Μακρυδημήτρης, 1996). Σημαντικό ρόλο διατελούσαν, επίσης, οι Υπηρεσίες Ευθύνης Παραπόνων, οι οποίες συστάθηκαν σε επίπεδο Υπουργείων.

Δεύτερος στη σειρά φορέας ενδιαμέσου ελέγχου υπήρξε ο Επίτροπος Διοικήσεως κατά τη διάρκεια της δικτατορίας, θεσμός που εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη μέσω του νομοθετικού διατάγματος 2/1968, όπως αυτό συμπληρώθηκε με το διάταγμα 215/1969 (Κουλούρης, 1996). Βάσει της νομοθεσίας, ο Επίτροπος, σχεδόν πάντα ανώτατος στρατιωτικός³⁰, διοριζόταν μέσω πρωθυπουργικής απόφασης κατόπιν πρότασης του υπουργικού συμβουλίου, ενώ υπαγόταν αμέσως στον Πρωθυπουργό και

²⁷ Στην αρχαία Αθηναϊκή Δημοκρατία «το σώμα των Εύθυνων» συγκέντρωνε χαρακτηριστικά παρόμοια με αυτά των σύγχρονων μεσολαβητών. Είχε την αρμοδιότητα να επιλαμβάνεται κατόπιν καταγγελιών σε περιστατικά κακοδιοίκησης, ερευνώντας τη βασιμότητα των παραπόνων των πολιτών σχετικά με παρατυπίες των κληρωτών αρχόντων κατά την εκπλήρωση των καθηκόντων των τελευταίων (Βρετού, 2008).

²⁸ Αντίστοιχο μεσολαβητικό όργανο που εμφανίστηκε στην ορεινή Κρήτη μεταξύ 1612 - 1639 ήταν «ο Σάστης», ο οποίος εξέδιδε το λεγόμενο «σασμό». Πρόκειται για άτυπο θεσμό ο οποίος στελεχωνόταν από το πλέον αξιόπιστο και ευσεβές άτομο ενός χωριού ή μιας ευρύτερης περιοχής και είχε ως βασική αρμοδιότητα την έκδοση «σασμών» με σκοπό την επίλυση συμβιβαστικής επίλυσης διαφορών και, ιδίως, την αποφυγή βεντετών. Ο δικηγόρος Νίκος Κοτζαμπασάκης αναφέρει σε συνέντευξή του ότι τα τελευταία 16 χρόνια που δικηγорεί στην Κρήτη ο σασμός λειτουργεί με αμείωτη ένταση. Στο βαθμό που έχει επέλθει καταλαγή των αντίπαλων μερών, ακόμα και τα δικαστήρια το λαμβάνουν πολύ σοβαρά υπόψη κατά την ποινική μεταχείριση κατηγορουμένων. Για περισσότερες πληροφορίες, ο ενδιαφερόμενος αναγνώστης μπορεί να ανατρέξει στο ακόλουθο link <http://www.kathimerini.gr/772656/gallery/epikairothta/ereynes/oi-symfiliwtes-ths-ventetas-sthn-krhth>, καθώς και στην ομιλία στο TEDx του δικηγόρου, τέως Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης Αθηνών και νυν Περιφερειακού Συμπαραστάτη Αττικής Βασιλείου Σωτηρόπουλου <https://www.youtube.com/watch?v=3jVzQAbmWk8>.

²⁹ Το νομοθετικό διάταγμα στο σύνολό του αποτέλεσε εισήγηση του τότε Υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησης Κ. Τσάτσου.

³⁰ Από το βαθμό του Ταξιάρχου και άνω.

ήταν εξαρτημένος από αυτόν. Όσον αφορά τις αρμοδιότητές του, είχε το δικαίωμα διενέργειας ελέγχων, αυτοψιών και ανακρίσεων, ενώ μπορούσε να τις ασκήσει είτε αυτεπάγγελα είτε κατόπιν πρωθυπουργικής εντολής. (Μακρυδημήτρης, 1996)³¹.

Ο τρίτος θεσμός ενδιάμεσου ελέγχου της κακοδιοίκησης ήταν τα Γραφεία Επικοινωνίας και Πληροφόρησης Πολιτών, τα οποία λειτούργησαν κατά τη δεκαετία του 1980, αποτελώντας ουσιαστικά τμήμα κάθε δημόσιας κεντρικής ή αποκεντρωμένης υπηρεσίας³². Μεταξύ των αρμοδιοτήτων τους βρισκόταν *«η εξέταση περιπτώσεων δυσλειτουργίας, καθυστερήσεων, γραφειοκρατικών τύπων και πολύπλοκων διαδικασιών»*, καθώς και η ενημέρωση των πολιτών για τα δικαιώματά τους, τις δυνατότητές τους σε βάρος διοικητικών πράξεων αλλά και γενικά για το σύνολο των ενεργειών που απαιτούνταν προκειμένου να διεκπεραιώσουν επιτυχώς τις υποθέσεις τους (Μακρυδημήτρης, 1996).

Υβριδικό θεσμό, κινούμενο μεταξύ του ενδιάμεσου και του αυστηρού διοικητικού ελέγχου, αποτέλεσε το Σώμα Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης. Σύμφωνα με το άρθρο 17 § 6 εδ. α' του σχετικού Ν 1735/1987, καταστατικό σκοπό του σώματος αποτέλεσε η έρευνα των περιπτώσεων κακοδιοίκησης και ιδίως των αιτιών α. κακής λειτουργίας των υπηρεσιών, β. χαμηλής ποιότητας εξυπηρέτησης, γ. υψηλού κόστους και δ. μειωμένης παραγωγικότητας και αναποτελεσματικότητας των υπαλλήλων. Στην πορεία, μέσω νομοθετικών αλλαγών το σώμα απέκτησε περισσότερο κυρωτικό ρόλο, αποτελώντας *«μια υβριδική μορφή εσωτερικού ελέγχου των δημοσίων υπηρεσιών»* (Μακρυδημήτρης, 1996)· (Οικονόμου, 1996).

Τέλος, κοντινό πρόγονο του Συνηγόρου του Πολίτη αποτέλεσε ο Μεσολαβητής Διοίκησης, ο οποίος ιδρύθηκε από το Ν 2266/1994. Ο εν λόγω θεσμός δε λειτούργησε ποτέ, ενώ προέβλεπε την απασχόληση μετακλητών υπαλλήλων διοριζομένων από τον τότε Υπουργό Προεδρίας και χαρακτηριζόταν από διφυή χαρακτήρα, ελεγκτικό και πολιτικό (Μακρυδημήτρης, 1996)· (Χρυσανθάκης, 1996)³³.

³¹ Δεν ήταν λίγες οι φορές που ο Επίτροπος Διοικήσεως ερευνούσε ευαίσθητες πτυχές της προσωπικής ζωής των ύποπτων δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων, ενώ συνήθεις ήταν οι έρευνες στην περιουσιακή τους κατάσταση (Μακρυδημήτρης, 1996).

³² Βλ. Εγκύκλιο του Υπουργείου Προεδρίας της Κυβέρνησης Υ81/23.10.1984 με θέμα *«Γραφεία Επικοινωνίας και Πληροφόρησης Πολιτών»*. Ιδιαίτερη μέριμνα υπήρξε για την *«εύκολη πρόσβαση»*, «το ευχάριστο και αντιγραφειοκρατικό περιβάλλον» και άλλα παρόμοια ζητήματα, τα οποία είχε κριθεί ότι θα ενθάρρυναν τον πολίτη να έλθει σε επαφή με τα Γραφεία. Βλ. άρθρο 4 της Εγκυκλίου.

³³ Ο πολιτικός χαρακτήρας του θεσμού του Μεσολαβητή Διοίκησης, ώθησε θεωρητικούς να προβούν σε επεικώς απαξιωτικούς χαρακτηρισμούς σε βάρος του. Ο Μακρυδημήτρης αναφέρει σχετικά ότι *«ευτυχώς που δεν στελεχώθηκε και δε λειτούργησε αυτός ο ψευδεπίγραφος και απατηλός θεσμός, γιατί θα δυσφήμιζε για μια ακόμα φορά διεθνώς τη χώρα, τώρα πλέον σε συνθήκες δημοκρατίας»*. Βλ. αναλυτικά Μακρυδημήτρη, όπ. παρ., σελ. 48-49.

II. Ο «ιδεότυπος»³⁴ του Ombudsman

Ύστερα από την επισκόπηση της ιστορικής πορείας του θεσμού στην ελληνική έννομη τάξη, αλλά και από τη μελέτη της κοινής ευρωπαϊκής πρακτικής στο χώρο, καθίσταται αναγκαία η σκιαγράφηση των απαραίτητων χαρακτηριστικών ενός γνήσιου Ombudsman, προς την κατεύθυνση της εξασφάλισης της βιωσιμότητάς του ως θεσμού και της αποδοτικής λειτουργίας του. Αυτά είναι το κύρος και η ανεξαρτησία του προσώπου που τον στελεχώνει, οι ελεγκτικές - διαμεσολαβητικές αρμοδιότητες του θεσμού και η διαφάνεια που οφείλει να διέπει τη δράση του.

1. Κύρος και ανεξαρτησία

Βασικό ιδεοτυπικό χαρακτηριστικό του διοικητικού μεσολαβητή αποτελεί το υψηλό κύρος του/των προσώπου/προσώπων που στελεχώνουν το θεσμό, καθώς και η προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία τους. Το κύρος ή, αλλιώς, η εγνωσμένη ηθική, επιστημονική ή άλλου είδους αξία των μεσολαβητών εξασφαλίζει την ακεραιότητα του θεσμού, βελτιώνει την δημόσια εικόνα του, ενώ παράλληλα, προσδίδει σε αυτόν τις απαραίτητες εγγυήσεις αποδοτικής λειτουργίας³⁵. Από την άλλη μεριά, η ανεξαρτησία του θεσμού εγγυάται την αμερόληπτη λειτουργία του, ενώ του επιτρέπει να ασκεί *de facto* τον προβλεπόμενο νομικό και διοικητικό έλεγχο της κακοδιοίκησης με τον οποίο έχει επιφορτισθεί (Βρετού, 2008). Κρίνεται σκόπιμο, τέλος, αμφότερα τα παραπάνω χαρακτηριστικά να προστατεύονται συνταγματικά (Μακρυδημήτρης, 1996).

2. Αρμοδιότητες

Οι κύριες αρμοδιότητες του διοικητικού μεσολαβητή, όπως αποδεικνύει η μελέτη της εφαρμογής του θεσμού στο εθνικό επίπεδο των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Marias, 1994)· (Crespo, 2001) είναι α. η αποδοχή καταγγελιών φαινομένων κακοδιοίκησης από διοικούμενα φυσικά και νομικά πρόσωπα, β. η διερεύνηση των ανωτέρω καταγγελιών με σκοπό τον έλεγχο της βασιμότητάς τους και, σε δεύτερο χρόνο, τη διευθέτησή τους και γ. η έκδοση προτάσεων προς την κατεύθυνση της αντιμετώπισης δομικών, συστημικών ή συχνά εμφανιζόμενων εκδηλώσεων κακοδιοίκησης. Ειδικά όσον αφορά το σκέλος της διερεύνησης των καταγγελλόμενων υποθέσεων, ένας γνήσιος Ombudsman συγκεντρώνει τόσο τη δυνατότητα να απαιτεί πληροφόρηση από την

³⁴ Ο όρος πρωτοχρησιμοποιήθηκε από τον Μακρυδημήτρη, ο οποίος με τη σειρά του τον εμπνεύστηκε από τον θεωρητικό Max Weber.

³⁵ Στη Γαλλία, για παράδειγμα, ο πρώτος Médiateur στελεχώθηκε από τον πρώην Γάλλο πρωθυπουργό Pinay.

υπηρεσία που φέρεται να αδίκησε διοικούμενο, όσο και τη δυνατότητα να διενεργεί ελέγχους και έρευνες (Μακρυδημήτρης, 1996)· (Χρυσανθάκης, 1996).

3. Διαφάνεια - δημοσιότητα δράσης

Τέλος, κοινό χαρακτηριστικό των εθνικών μεσολαβητών στο επίπεδο των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί το γεγονός ότι οι περισσότεροι υπόκεινται σε έλεγχο από τα εκ του νόμου οριζόμενα εθνικά ή περιφερειακά αιρετά όργανα (συνήθως κοινοβούλια αντιπροσώπων), στα πλαίσια της αρχής της λαϊκής κυριαρχίας (Crespo, 2001). Ο ανωτέρω έλεγχος εξυπηρετεί κυρίως την ανάγκη δημοσιότητας της δράσης των μεσολαβητών, καθώς στα περισσότερα κράτη - μέλη, όπως ήδη τονίστηκε, ο φορέας διοικητικής διαμεσολάβησης απολαμβάνει προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας (Χρυσανθάκης, 1996). Σε κάθε περίπτωση, το στοιχείο της δημοσιότητας εξυπηρετεί και την ανάγκη διαφάνειας στη δράση των μεσολαβητών, απαίτηση η οποία ικανοποιείται και μέσω των περιοδικών εκθέσεων και προτάσεων που οι τελευταίοι δημοσιεύουν.

III. Το πρότυπο του Συνηγόρου του Πολίτη

Ο ελληνικός διαμεσολαβητικός θεσμός του Συνηγόρου του Πολίτη πληροί το σύνολο των επιμέρους ιδεοτυπικών χαρακτηριστικών του Ombudsman, όπως αυτά αναπτύχθηκαν ανωτέρω, ενώ απολαμβάνει επιπλέον και συνταγματικής προστασίας, καθώς η παρουσία του στην ελληνική τάξη πραγμάτων εξασφαλίζεται μέσω των άρθρων 101Α και 103 § 9 του ισχύοντος Συντάγματος³⁶. Παράλληλα, η δράση του ΣτΠ διέπεται και από διατάξεις των Ν 2477/1997, ΠΔ 2731/1999, Ν 3094/2003³⁷, Ν 3769/2009, Ν 3896/2010, Ν 4097/2012 και Ν 4443/2016³⁸, οι οποίες ρυθμίζουν άλλοτε σημαντικά και άλλοτε περισσότερο λεπτομερειακά ζητήματα που αφορούν το θεσμό.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν 3094/2003, η ανεξάρτητη αρχή του ΣτΠ έχει ως αποστολή *«τη διαμεσολάβηση μεταξύ των πολιτών και των δημοσίων υπηρεσιών, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των ΝΠΔΔ και των δημόσιων ΝΠΙΔ (...), για την προστασία των δικαιωμάτων του πολίτη, την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης και την*

³⁶ Για πρόσβαση στις σχετικές διατάξεις ο αναγνώστης δύναται να ακολουθήσει τον σύνδεσμο <https://www.synigoros.gr/?i=stp.el.syntagma>.

³⁷ Ο Ν 3094/2003 (ΦΕΚ Α' 10/22.01.2003) αποτελεί τη βασική νομοθεσία που διέπει το καθεστώς και τη δράση της ανεξάρτητης αρχής.

³⁸ Το γράμμα του συνόλου των ανωτέρω διατάξεων είναι διαθέσιμο στον αναγνώστη εάν ακολουθήσει τον σύνδεσμο <https://www.synigoros.gr/?i=stp.el.constitutionlaw>.

τήρηση της νομιμότητας» (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2010)³⁹. Στα πλαίσια της ανωτέρω αποστολής και προς την κατεύθυνση της επιδίωξής της, ο ΣτΠ επιλαμβάνεται κάθε υπόθεσης που εμπίπτει στις αρμοδιότητές του⁴⁰ ύστερα από ενυπόγραφη αναφορά άμεσα ενδιαφερόμενου φυσικού ή νομικού προσώπου⁴¹, αλλά και αυτεπαγγέλτως, υπό τον όρο ότι συγκεκριμένο κρούσμα κακοδιοίκησης έχει υποπέσει στην αντίληψή του. Σε κάθε περίπτωση ενεργοποίησης του ΣτΠ, είτε δηλαδή λάβει χώρα καταγγελία είτε πρόκειται για αυτεπάγγελτη έρευνα υπόθεσης κακοδιοίκησης, το προσωπικό της αρχής δύναται α. να ζητεί από τις δημόσιες υπηρεσίες κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο για την υπόθεση, β. να εξετάζει πρόσωπα, γ. να ενεργεί αυτοψία και δ. να παραγγέλλει πραγματογνωμοσύνη, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 4 § 5 του Ν 3304/2005. Παράλληλα, δύναται κατά την έρευνα των υποθέσεων να ζητεί τη συνδρομή του ΣΕΕΔΔ ή άλλων ελεγκτικών σωμάτων (Βρετού, 2008).

Όσον αφορά το ζήτημα της επιλογής των προσώπων που στελεχώνουν την αρχή, σύμφωνα με το άρθρο 101 § 2 του Συντάγματος, *«τα πρόσωπα (...) πρέπει να έχουν τα ανάλογα προσόντα (...). Η επιλογή τους γίνεται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής και με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως με την αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της»*, ενώ η σχετική διαδικασία επιλογής εξειδικεύεται από διατάξεις του άρθρου 14 του Κανονισμού της Βουλής. Η ανωτέρω διαδικασία προσδίδει το απαραίτητο κύρος στα μέλη του ΣτΠ, σύμφωνα και με όσα ειπώθηκαν ανωτέρω σχετικά με τον ιδεότυπο του θεσμού, ενώ εγγυάται ως ένα βαθμό και την προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία του, η οποία καθιερώνεται και ρητά από τη διάταξη του άρθρου 101Α § 1 του Συντάγματος. Σημειώνεται ότι η διαδικασία εκλογής των Βοηθών Συνηγόρων διέπεται από το άρθρο 2 του Ν 3094/2003 (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2010), ενώ η

³⁹ Παράλληλα, σύμφωνα με τις σχετικές προβλέψεις του άρθρου 20 § 1 του Ν 3304/2005, ο ΣτΠ έχει επίσης ως αποστολή του την προάσπιση και προαγωγή των συμφερόντων του παιδιού, καθώς και την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης όλων των προσώπων χωρίς διάκριση λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού.

⁴⁰ Σύμφωνα με το άρθρο 3 § 1 του Ν 3304/2005, ο ΣτΠ είναι αρμόδιος για θέματα που ανάγονται στις υπηρεσίες του Δημοσίου, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, των λοιπών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, των δημόσιων επιχειρήσεων, των επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των επιχειρήσεων των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος. Εξαιρούνται ρητά τα πιστωτικά ιδρύματα και το Χρηματιστήριο Αξιών Αθηνών. Ειδικές διατάξεις περί αρμοδιότητας περιλαμβάνουν και οι υπόλοιπες § του ανωτέρω άρθρου. Βλ. επίσης αναλυτικά *Μπέσιλα-Μακρίδη*, όπ. παρ., σελ. 212 επ., *Βρετού*, όπ. παρ., σελ. 79 επ. και *Τζώνο*, *Οι ανεξάρτητες διοικητικές αρχές*, 2010, εκδόσεις Παπαζήση, σελ. 112 επ.

⁴¹ Στα πλαίσια επιδίωξης της ειδικής αποστολής προάσπισης των συμφερόντων του παιδιού και σύμφωνα με τα σχετικά οριζόμενα στο άρθρο 4 § 1 εδ. β' του Ν 3304/2005, ο ΣτΠ δέχεται αναφορές από κάθε άμεσα ενδιαφερόμενο παιδί ή τον ασκούντα τη γονική μέριμνα ή συγγενή κατ' ευθεία γραμμή ή εκ πλαγίου έως το δεύτερο βαθμό, τον επίτροπο ή τον προσωρινό επίτροπο, καθώς και από τρίτο πρόσωπο που έχει άμεση αντίληψη παραβίασης δικαιωμάτων παιδιού.

διαδικασία πλήρωσης των θέσεων ειδικού επιστημονικού προσωπικού από το άρθρο 5 του ίδιου νόμου.

Τέλος, στην περίπτωση του Έλληνα Ombudsman ισχύει και το στοιχείο της επιδίωξης διαφανούς δράσης, τόσο προς την κατεύθυνση του ελέγχου των δραστηριοτήτων όσο και προς εκείνη της επικοινωνίας του έργου του (Σέργη, 2016). Ειδικότερα, ο ΣτΠ εκδίδει κάθε χρόνο την ετήσια έκθεση πεπραγμένων του, στο κείμενο της οποίας εκθέτει το έργο της Αρχής, παρουσιάζει τις σημαντικότερες υποθέσεις και διατυπώνει προτάσεις για τη βελτίωση των δημοσίων υπηρεσιών και αναγκαίες νομοθετικές ρυθμίσεις⁴². Βάσει των διατάξεων του Ν 3094/2003, η ανωτέρω έκθεση υποβάλλεται το Μάρτιο κάθε έτους στον Πρόεδρο της Βουλής, συζητείται κατά τα προβλεπόμενα στον Κανονισμό της Βουλής και ακολούθως δημοσιεύεται (Τζώνος, 2010). Τέλος, ο ΣτΠ δύναται να «υποβάλλει στον Πρωθυπουργό, τον Πρόεδρο της Βουλής και να κοινοποιεί στον κατά περίπτωση αρμόδιο Υπουργό, ειδικές εκθέσεις κατά τη διάρκεια του έτους»⁴³.

⁴² Βλ. ενδεικτικά την [Ετήσια Έκθεση του 2016](#), την [Ετήσια Έκθεση του 2015](#), την [Ετήσια Έκθεση του 2014](#) και την [Ετήσια Έκθεση του 2013](#). Επίσης, για περισσότερες πληροφορίες επί της αρμοδιότητας δημοσίευσης ετήσιων και ειδικών εκθέσεων βλ. Τζώνος, όπ. παρ., σελ. 113-115, Μπέσιλα-Μακρίδη, όπ. παρ., σελ. 219-220, Βρετού, όπ. παρ., σελ. 79 επ. και Σέργη, όπ. παρ., σελ. 89-94.

⁴³ Βλ. για παράδειγμα την [Ειδική Έκθεση 1/2017](#) με τίτλο «Η πρόκληση των μεταναστευτικών ροών και της προστασίας των προσφύγων - Ζητήματα διοικητικής διαχείρισης και δικαιωμάτων», την [Ειδική Έκθεση 1/2016](#) με τίτλο «Επιχειρηματική Δράση & Προστασία του Περιβάλλοντος (Μέρος Δεύτερο)», την [Ειδική Έκθεση 2/2016](#) με τίτλο «Καταπολέμηση των διακρίσεων», την [Ειδική Έκθεση 3/2016](#) με τίτλο «Φύλο και εργασιακές σχέσεις», την [Ειδική Έκθεση 1/2015](#) με τίτλο «Δικαιώματα των παιδιών που ζουν σε ιδρύματα», την [Ειδική Έκθεση 2/2015](#) με τίτλο «Τέλη κυκλοφορίας και δηλώσεις ακινησίας οχημάτων», την [Ειδική Έκθεση 3/2015](#) με τίτλο «Φύλο και Εργασιακές σχέσεις», την [Ειδική Έκθεση 4/2015](#) με τίτλο «Καταπολέμηση των διακρίσεων», την [Ειδική Έκθεση 5/2015](#) με τίτλο «Πρόληψη βασανιστηρίων και κακομεταχείρισης» και την [Ειδική Έκθεση 6/2015](#) με τίτλο «Επιστροφές αλλοδαπών».

Δ. Ο θεσμός του Συμπαραστάτη σε επίπεδο ΟΤΑ

Ύστερα από τη συνοπτική εξέταση του φαινομένου της κακοδιοίκησης και την παρουσίαση του ιδεοτύπου του Ombudsman στον ευρωπαϊκό χώρο, επιχειρείται μια προσέγγιση του προ επταετίας συσταθέντος θεσμού του Συμπαραστάτη ΟΤΑ (*Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης και Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης*), ιδίως από την άποψη του νομικού πλαισίου που τον διέπει, του δικαιολογητικού λόγου θέσπισής του στο ελληνικό νομικό και διοικητικό γίγνεσθαι και των αρμοδιοτήτων που του έχουν απονεμηθεί⁴⁴.

Ι. Ίδρυση και στοχοθεσία της τοπικής διαμεσολάβησης

Ο διαμεσολαβητικός θεσμός του αυτοδιοικητικού Συμπαραστάτη εισήχθη στην ελληνική τάξη πραγμάτων μέσω της ψήφισης του Ν 3852/2010, ευρέως γνωστού στην ελληνική πολιτική σκηνή ως «*Πρόγραμμα Καλλικράτης*»⁴⁵. Ο ανωτέρω νόμος, ο οποίος ψηφίστηκε από την Ελληνική Βουλή τον Μάιο του 2010, προέβλεπε για πρώτη φορά την ίδρυση, εκλογή και λειτουργία ενός νέου φορέα εσωτερικού ενδιάμεσου ελέγχου της διοίκησης στο επίπεδο των ελληνικών ΟΤΑ, όπως αυτοί είχαν διοικητικά διαμορφωθεί από διατάξεις του ίδιου νόμου⁴⁶. Ευθύς εξαρχής τονίζεται ότι η εκλογή τού εν λόγω ελεγκτικού φορέα, βάσει των διατάξεων των άρθρων 77 και 179 του Ν 3852/2010, όπως ισχύουν, είναι υποχρεωτική για το σύνολο των 161 Δήμων που έχουν πληθυσμό άνω των 20.000 κατοίκων (*Παράρτημα-Ενότητα IV-Πίνακας 1*), καθώς και για το σύνολο των 13 ελληνικών Περιφερειών. Επίσης, επισημαίνεται ότι στην περίπτωση των Δήμων ο θεσμός φέρει τον τίτλο «*Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης*»⁴⁷, ενώ στην περίπτωση

⁴⁴ Υπογραμμίζεται εξαρχής ότι, πλην ελαχίστων εξαιρέσεων, δε θα λαμβάνει χώρα ξεχωριστή αναφορά στον Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης και στον Περιφερειακό Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης. Λόγω του πανομοιότυπου χαρακτήρα των ρυθμίσεων των δύο διαμεσολαβητικών θεσμών, αλλά και για λόγους συστηματικότερης και αποδοτικότερης παρακολούθησης κρίνεται σκοπιμότερη η ενιαία-κοινή αναφορά στην ευρύτερη έννοια του Συμπαραστάτη ΟΤΑ.

⁴⁵ Ο νόμος 3852/2010 φέρει το όνομα «*Καλλικράτης*» χάρη στο ομώνυμο σχέδιο νόμου που είχε εισαχθεί προς συζήτηση στη Βουλή των Ελλήνων από τον τότε Υπουργό Εσωτερικών Ραγκούση.

⁴⁶ Υπενθυμίζεται στον αναγνώστη ότι βασικές αλλαγές που επέφερε το πρόγραμμα Καλλικράτης ήταν η μείωση του αριθμού των Δήμων και των νομικών τους προσώπων κατά περίπου 2/3, η αντικατάσταση των Νομαρχιών ως δευτεροβάθμιων ΟΤΑ από Περιφέρειες, η σύσταση Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, η αύξηση της θητείας των αυτοδιοικητικών οργάνων από 4 σε 5 έτη και η ανακατανομή των αρμοδιοτήτων κάθε βαθμού. Βλ. αναλυτικότερα σε *Δρούτσα*, Αξιολόγηση της οργανωτικής αναδιάρθρωσης που επέφερε το Πρόγραμμα «*Καλλικράτης*» μεταξύ των δύο βαθμών Αυτοδιοίκησης ΟΤΑ α' και β' βαθμού (ανακατανομή αρμοδιοτήτων), ΕΣΔΔΑ, 2014, σελ. 23 επ.

⁴⁷ Στο προσχέδιο του Καλλικράτη γινόταν αρχικά λόγος για «*Συνήγορο του Δημότη*». Παρ' όλα αυτά, η ονομαστική κατοχύρωση του Συνηγόρου του Πολίτη στον καταστατικό χάρτη της χώρας αποτέλεσε πρόσκομμα για τον κοινό νομοθέτη να χρησιμοποιήσει τον ως άνω τίτλο για μια αρχή με ανάλογες αρμοδιότητες σε τοπικό επίπεδο. Βλ. *Πραβίτα*, Ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης - Ο

των Περιφερειών προτιμήθηκε ο τίτλος «*Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης*».

Σύμφωνα με την Αιτιολογική Έκθεση του Ν 3852/2010, ο νεοσύστατος θεσμός του Συμπαραστάτη σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης έχει ως κύρια αποστολή την έγκαιρη καταπολέμηση του φαινομένου της κακοδιοίκησης, τη διασφάλιση της αμεροληψίας και της διαφάνειας των δημοτικών και περιφερειακών αρχών, τη βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων, καθώς και την αποσυμφόρηση του δημάρχου, του περιφερειάρχη και των λοιπών αιρετών οργάνων από τη συσσώρευση αιτημάτων και παραπόνων των πολιτών, τόσο σε επίπεδο Δήμου όσο και σε επίπεδο Περιφέρειας (Υπουργείο Εσωτερικών, 2010). (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, 2014). Παράλληλα, η δράση του Συμπαραστάτη ΟΤΑ αποσκοπεί στην αποσυμφόρηση ήδη υφιστάμενων και ιδιαίτερα επιβαρυνμένων ελεγκτικών μηχανισμών της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίοι θα αναφερθούν στη συνέχεια⁴⁸, καθώς και στην εξοικονόμηση διαδικασιών, πόρων, χρόνου και χρήματος για τους πολίτες. Πράγματι, οι τελευταίοι επωφελούνται από τη δράση του αυτοδιοικητικού Συμπαραστάτη σε σημαντικό βαθμό, καθώς η επίλυση πολλών προβλημάτων κακοδιοίκησης εντός των πλαισίων του ίδιου του Δήμου ή Περιφέρειας έχει ως αποτέλεσμα την αποτροπή πρόσθετων διοικητικών διαδικασιών και προσφυγών σε εποπτικούς φορείς, σε εξωτερικούς κυρωτικούς ή διαμεσολαβητικούς μηχανισμούς και στη δικαιοσύνη (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017).

II. Νομικό πλαίσιο αναφοράς

Οι σημαντικότερες διατάξεις που ρυθμίζουν και διέπουν το καθεστώς του αυτοδιοικητικού Συμπαραστάτη, είτε αυτό αφορά την εκλογή και τις εξουσίες του είτε συνίσταται στη ρύθμιση της ευθύνης και των αρμοδιοτήτων του, περιέχονται στο [Ν 3852/2010](#). Ειδικότερα, οι προβλέψεις που αφορούν τον Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης περιλαμβάνονται στο άρθρο 77 του ανωτέρω νόμου, ενώ οι αντίστοιχες ρυθμίσεις του θεσμικού πλαισίου δράσης του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης περιλαμβάνονται στο άρθρο 179⁴⁹. Όσον αφορά την καταστατική θέση και την ευθύνη αμφοτέρων των ανωτέρω φορέων ενδιάμεσου ελέγχου, ισχύουν οι

Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης: η πραγματικότητα των διαμεσολαβητικών αυτών θεσμών, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, 9-12/2011, σελ. 256.

⁴⁸ Βλ. αναλυτικά Ενότητα Δ, Κεφάλαιο VI.

⁴⁹ Το σύνολο των διατάξεων των ανωτέρω άρθρων θα αναλυθεί στη συνέχεια της παρούσας ενότητας.

σχετικές διατάξεις του Ν 3852/2010 που αφορούν τους δημοτικούς και τους περιφερειακούς συμβούλους, αντίστοιχα (Λαδιάς, 2014).

Παράλληλα, αναμενόμενη συνέπεια του ίδιου του διοικητικού χαρακτήρα του θεσμού του Συμπαραστάτη ΟΤΑ αποτελεί η πλήρης εφαρμογή των διατάξεων του [Ν 2690/1999](#) (*Κώδικας Διοικητικής Διαδικασίας*), όπως ισχύει, με την εξαίρεση, φυσικά, διατάξεων των οποίων η εφαρμογή αποκλείεται από ειδικότερες ρυθμίσεις του Ν 3852/2010. Χαρακτηριστικό παράδειγμα τέτοιας διάταξης είναι αυτή του άρθρου 4 του ΚΔΔιαδ, η οποία καθιερώνει την υποχρέωση κάθε διοικητικού οργάνου να διεκπεραιώνει τις υποθέσεις των ενδιαφερομένων και να αποφαινεται για τα αιτήματά τους μέσα σε προθεσμία 50 ημερών, καθώς οι διατάξεις των άρθρων 77 § 3 και 179 § 2 του Ν 3852/2010 επιβάλλουν όπως ο Δημοτικός και ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης αποκρίνονται σε αιτήματα διοικουμένων εντός προθεσμίας 30 ημερών. Εφαρμογής τυγχάνουν, επίσης, οι διατάξεις του [Ν 3979/2011](#), όπως ισχύει, για την εφαρμογή και την προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε όλο το εύρος του δημόσιου τομέα, καθώς και οι διατάξεις του [Ν 2472/1997](#), όπως ισχύει, για την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, 2013).

Τέλος, ιδιαίτερα χρήσιμα χαρακτηρίζονται τα θεσμικά κείμενα (συστάσεις και ψηφίσματα) που αφορούν το θεσμό της τοπικής διοικητικής διαμεσολάβησης και τα οποία έχουν εκδοθεί στα πλαίσια σχετικής δράσης του διεθνούς οργανισμού του Συμβουλίου της Ευρώπης⁵⁰, ενώ άξια αναφοράς είναι και η πρωτοβουλία αυτοδέσμευσης Συμπαραστάτη απέναντι στους διοικουμένους, μέσω της κατάρτισης και δημοσίευσης [Κώδικα Λειτουργίας Συμπαραστάτη](#)⁵¹.

⁵⁰ Πρόκειται για: α) τη Σύσταση αρ. 13 (1985) της Επιτροπής Υπουργών για τον Συνήγορο του Πολίτη, β) το Ψήφισμα αρ. 8 (1985) της Επιτροπής Υπουργών για συνεργασία μεταξύ των Συνηγόρων του Πολίτη των κρατών μελών (...) και του Συμβουλίου της Ευρώπης, γ) τη Σύσταση αρ. 61 (1999) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τον ρόλο των Τοπικών και Περιφερειακών Διαμεσολαβητών, δ) το Ψήφισμα αρ. 80 (1999) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τον ρόλο των τοπικών και περιφερειακών διαμεσολαβητών, ε) τη Σύσταση αρ. 1615 (2003) της Συνέλευσης για τον Συνήγορο του Πολίτη, στ) τη Σύσταση αρ. 159 (2004) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τους Περιφερειακούς Συνηγόρους του Πολίτη και ζ) το Ψήφισμα αρ. 191 (2004) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τους Περιφερειακούς Συνηγόρους του Πολίτη. Οι προβλέψεις του συνόλου των ανωτέρω θεσμικών κειμένων είναι διαθέσιμες στο Παράρτημα της εργασίας, βλ. όμως αναλυτικότερα *Σωτηρόπουλο*, Εθνικοί, Περιφερειακοί και Τοπικοί Συνήγοροι του Πολίτη και εθνικοί ανεξάρτητοι θεσμοί για την προώθηση και προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων: Εξωδικαστικοί θεσμοί για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης Συλλογή κειμένων.

⁵¹ Ο Κώδικας Λειτουργίας Συμπαραστάτη αποτελεί πρωτοβουλία που έλαβε ο τώως Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης Αθηνών και νυν Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης Αττικής *Βασίλειος Σωτηρόπουλος*. Εκδόθηκε με σκοπό την υλοποίηση των προτάσεων που περιλαμβάνει το Ψήφισμα 80/1999 και η Σύσταση 61/1999 του Συμβουλίου της Ευρώπης, ενώ συνίσταται

III. Εξελεγκτική διαδικασία, προσόντα, κωλύματα και ασυμβίβαστα

Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 77 § 2 εδ. α' και 179 § 1 εδ. β' του Ν 3852/2010, όπως ισχύουν, η εκλογή τόσο του Δημοτικού όσο και του Περιφερειακού Συμπαραστάτη λαμβάνει χώρα εντός ενδεικτικής προθεσμίας 6 μηνών από τη στιγμή της εγκατάστασης της νέας αυτοδιοικητικής αρχής⁵². Για τον ανωτέρω λόγο και προς την κατεύθυνση υλοποίησης των σχετικών απαιτήσεων του νόμου, τόσο οι δημοτικές όσο και οι περιφερειακές αρχές οφείλουν να δημοσιεύουν τις σχετικές προκηρύξεις σε σύντομο χρονικό διάστημα από τη στιγμή της εκλογής τους. Μάλιστα, ειδικά η πρόσκληση υποβολής αίτησης συμμετοχής στην προκήρυξη για την πλήρωση θέσης Δημοτικού Συμπαραστάτη τυγχάνει υποχρεωτικά δημοσίευσης και στην ιστοσελίδα του Δήμου που την εκδίδει⁵³.

Οι υποψηφιότητες των ενδιαφερόμενων για τη θέση του Δημοτικού ή Περιφερειακού Συμπαραστάτη υποβάλλονται υποχρεωτικά με δήλωση που κατατίθεται στο προεδρείο του οικείου δημοτικού ή περιφερειακού συμβουλίου, αντίστοιχα, κατά την έναρξη της διαδικασίας εκλογής, σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 77 § 1 εδ. β' και 179 § 1 εδ. γ' Ν 3852/2010. Μετά την ολοκλήρωση της ανωτέρω διαδικασίας και με το πέρας των προσωπικών τοποθετήσεων των ενδιαφερομένων, λαμβάνει χώρα μυστική ψηφοφορία μεταξύ των μελών του δημοτικού ή περιφερειακού συμβουλίου, ενώ Συμπαραστάτης εκλέγεται ο υποψήφιος που συγκεντρώνει ψήφους τουλάχιστον των 2/3 του συνόλου των μελών τους. Υπογραμμίζεται ότι αν δεν καταστεί δυνατή η επιλογή, η ψηφοφορία δύναται να επαναληφθεί κατά την ίδια ή μεταγενέστερη συνεδρίαση με την ίδια πλειοψηφία (άρθρα 77 § 2 εδ. β' και 179 § 1 εδ. δ' Ν 3852/2010) (Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2016). Επισημαίνεται, επίσης, ότι κατά την ίδια διαδικασία είναι δυνατή και η ανάκληση του Δημοτικού ή Περιφερειακού Συμπαραστάτη λόγω πλημμελούς εκτέλεσης των καθηκόντων του, με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του δημοτικού ή περιφερειακού συμβουλίου, αντίστοιχα.

σε μία αδρομερή και προσιτή στους πολίτες περιγραφή της αποστολής, του ρόλου και των υποχρεώσεων του Συμπαραστάτη.

⁵² Στο αρχικό κείμενο των υπό μελέτη διατάξεων γινόταν λόγος για αποκλειστική προθεσμία 2 μηνών, εντός της οποίας έπρεπε να έχει ολοκληρωθεί η εκλογή Συμπαραστάτη και η ανάληψη από αυτόν των σχετικών καθηκόντων. Με σκοπό τη νομιμοποίηση δυνατότητας επαναπροκήρυξης της θέσης, ακόμη και μετά την πάροδο των δύο μηνών από την ανάληψη των καθηκόντων της νέας αρχής, η διάταξη του άρθρου 58 § 2 του Ν 3966/2011 (Α' 118/24.5.2011) μετέτρεψε σε «ενδεικτική» την ανωτέρω προθεσμία. Τέλος, με το άρθρο 4 του Ν 4257/2014, η ενδεικτική προθεσμία έγινε εξαμήνη.

⁵³ Αντίστοιχη υποχρέωση διαδικτυακής δημοσίευσης της προκήρυξης πλήρωσης της θέσης του Περιφερειακού Συμπαραστάτη μόνο μέσω διασταλτικής εφαρμογής του άρθρου 77 § 1 εδ. α' του Ν 3852/2010 μπορεί να προκύψει, καθώς το γράμμα το άρθρου 179 § 1 του ίδιου νόμου δεν απαιτεί δημοσίευση της προκήρυξης στην ιστοσελίδα της Περιφέρειας.

Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 77 § 1 και 179 § 1 του Ν 3852/2010, στη θέση του Δημοτικού ή Περιφερειακού Συμπαραστάτη δύνανται να εκλεγούν μόνο πρόσωπα «*εγνωσμένου κύρους και εμπειρίας*», με την σχετική κρίση, βέβαια, να επαφίεται στα δημοτικά ή περιφερειακά συμβούλια. Προς την κατεύθυνση στελέχωσης του θεσμού, τα μέλη των ανωτέρω πολιτικών οργάνων καλούνται να λάβουν και ακολούθως να δημοσιεύσουν μια συναινετική απόφαση σπανίως εμφανιζόμενη στην πράξη⁵⁴, δηλώνοντας την ευρεία αποδοχή του επιλεχθέντος προσώπου και επιβεβαιώνοντας έμμεσα, το κύρος του (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017). Καθίσταται, βέβαια, φανερό, ότι η απαίτηση συναινετικής εκλογής των αυτοδιοικητικών Συμπαραστατών προσδίδει στο θεσμό υπερβολικά προσωποπαγή χαρακτήρα (Πραβίτα, 2011), κάτι που υπονομεύει *a priori* την αποτελεσματικότητά του σε περιπτώσεις μη εξασφάλισης υποστήριξης από τις δημοτικές υπηρεσίες⁵⁵, αλλά και από τους εκπροσώπους των τοπικών κοινωνικών φορέων και της κοινωνίας των πολιτών. Σε κάθε περίπτωση, ανεξάρτητα από τις διαπαραταξιακές έριδες που παραδοσιακά λαμβάνουν χώρα στο επίπεδο των δημοτικών/περιφερειακών συμβουλίων και δύνανται να μатаιώσουν στον πυρήνα του το θεσμό του Συμπαραστάτη, υποστηρίζεται ότι μια ιδανική προσωπικότητα για τη θέση πρέπει να χαρακτηρίζεται από επάρκεια τυπικών και ουσιαστικών προσόντων, αμεροληψία-αντικειμενικότητα και πραγματική ανεξαρτησία από τους αιρετούς, την εκλογική θητεία των οποίων, άλλωστε, ακολουθεί (Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2016).

Τέλος, όσον αφορά το ζήτημα των κωλυμάτων και των ασυμβιβάστων των Συμπαραστατών ΟΤΑ, το άρθρο 14 § 1 περ. β' του Ν 3852/2010 προβλέπει σχετικά ότι δεν μπορούν να εκλεγούν ή να είναι Δήμαρχοι, Δημοτικοί Σύμβουλοι, Σύμβουλοι της Δημοτικής ή Τοπικής κοινότητας ή εκπρόσωποι της τοπικής κοινότητας, μεταξύ άλλων προσώπων, οι Δημοτικοί Συμπαραστάτες στους Δήμους που υπηρετούν (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, 2013), ενώ κατά το άρθρο 117 § 1 περ. β' του ίδιου νόμου, δεν μπορούν να εκλεγούν ή να είναι Περιφερειάρχες, Αντιπεριφερειάρχες ή Περιφερειακοί Σύμβουλοι, οι Περιφερειακοί Συμπαραστάτες του Πολίτη και της Επιχείρησης στις περιφέρειες που υπηρετούν (Περιφερειακός Συμπαραστάτης του

⁵⁴ Όπως επισημαίνεται και στην ενότητα που εξετάζονται οι λόγοι για τους οποίους έχει αποτύχει ο θεσμός της διοικητικής διαμεσολάβησης σε τοπικό επίπεδο, η απαίτηση ενισχυμένης πλειοψηφίας για την εκλογή Συμπαραστάτη δεν ήταν δυνατό να ικανοποιηθεί στο εσωτερικό όλων των δημοτικών και περιφερειακών συμβουλίων της χώρας, κάτι που οδήγησε στο να κηρυχθεί η διαδικασία άγονη σε πολλές περιπτώσεις.

⁵⁵ Όπως επισημαίνει η Πραβίτα, αντίστοιχος προβληματισμός σχετικά με την αποτελεσματικότητα του νέου τότε θεσμού είχε διατυπωθεί στην υπ' αριθ. 237/2010 γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής της Ελλάδος. Βλ. αναλυτικά Πραβίτα, όπ. παρ., σελ. 256, υποσημείωση 2.

Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2016). Αντίθετα, αν και αρχικά υπήρξε ζήτημα σχετικά με το αν μπορεί να εκλεγεί Δημοτικός ή Περιφερειακός Συμπαραστάτης δημότης άλλους Δήμου ή πολίτης άλλης Περιφέρειας, το ΥΠΕΣ μέσω της Εγκυκλίου 59/74896/30.12.2010 απάντησε καταφατικά. Επίσης, δεν υφίσταται κώλυμα εκλογής ως Συμπαραστάτη δικηγόρου ή αντίστοιχο ασυμβίβαστο, όπως παραδέχτηκε το ΥΠΕΣ μέσω της Εγκυκλίου 27230/7.6.2011⁵⁶.

IV. Αρμοδιότητες

1. Διερεύνηση καταγγελιών

Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 77 § 3 εδ. α' και 179 § 2 εδ. α' του Ν 3852/2010, μεταξύ των βασικών αρμοδιοτήτων τόσο του Δημοτικού όσο και του Περιφερειακού Συμπαραστάτη συγκαταλέγεται η υποδοχή και διερεύνηση επώνυμων⁵⁷ καταγγελιών άμεσα θιγόμενων πολιτών και επιχειρήσεων, μέσω των οποίων του γνωστοποιούνται φαινόμενα κακοδιοίκησης δημοτικών ή περιφερειακών υπηρεσιών, αντίστοιχα, καθώς και νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου ή επιχειρήσεών τους⁵⁸. Στις ανωτέρω περιπτώσεις, έργο και αποστολή του Συμπαραστάτη αποτελεί η διοικητική διαμεσολάβηση μεταξύ του θιγόμενου δημότη/πολίτη και της αρμόδιας υπηρεσίας, καθώς και η λήψη όλων των απαραίτητων πρωτοβουλιών προκειμένου να επιλυθεί το καταγγελλθέν πρόβλημα. Βέβαια, το παραπάνω αποτελεί μόνο το εξωτερικό αποτέλεσμα της διαμεσολάβησης του Συμπαραστάτη· ιδιαίτερος σημαντικό χαρακτηρίζεται και το εσωτερικό στοιχείο της διαδικασίας, το οποίο συνίσταται στην λειτουργία ενός μηχανισμού εσωτερικού ελέγχου, ο οποίος επιβλέπει την ορθή και νομότυπη λειτουργία

⁵⁶ Η εν λόγω Εγκύκλιος αναγνώρισε τη δυνατότητα παράλληλης ανάληψης καθηκόντων Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης σε δικηγόρους, καθώς, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 14 § 4 του Ν 3852/2010, η κατοχή οποιουδήποτε αιρετού αξιώματος από όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού δεν αποτελεί λόγο ασυμβίβαστου ή αναστολής άσκησης του λειτουργήματός τους (εκτός από το αξίωμα του Δημάρχου) για α) τους δικηγόρους και συμβολαιογράφους, β) τα μέλη Διδακτικού Ερευνητικού Προσωπικού (ΔΕΠ) των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (ΑΕΙ), τα μέλη Επιστημονικού Προσωπικού των Τεχνολογικών Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (ΤΕΙ) και το ειδικό διδακτικό και επιστημονικό προσωπικό τους. Βλ. αναλυτικά σε *Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης Αθηνών*, Ετήσια Έκθεση 2013, σελ. 5-6.

⁵⁷ Οι ενδιαφερόμενοι έχουν φυσικά το δικαίωμα να ζητήσουν τον ανώνυμο χειρισμό της καταγγελίας τους, ο οποίος συνίσταται στην μη ανακοίνωση του ονόματος τους στην καταγγελλόμενη αρχή.

⁵⁸ Σύμφωνα με το άρθρο 4 § 4 του Κώδικα Λειτουργίας Συμπαραστάτη, τον οποίο κατήρτισε ο πρώην Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αττικής Βασίλειος Σωτηρόπουλος, «αν η καταγγελία δεν υποβληθεί απευθείας στο Γραφείο Συμπαραστάτη (...) αλλά σε υπηρεσίες του Δήμου, της Περιφέρειας ή άλλων δημοσίων οργανισμών, αυτές οφείλουν να πρωτοκολλήσουν την αναφορά ή καταγγελία και αμέσως να την αποστείλουν στο Γραφείο Συμπαραστάτη (...), το αργότερο εντός 3 ημερών. Σε περίπτωση που η αίτηση δεν έχει απευθυνθεί ρητώς στον Συμπαραστάτη (...), δεν αρκεί η απλή διαβίβαση, αλλά επιδιώκεται και η διαπίστωση της βούλησης του ενδιαφερόμενου για χειρισμό της ως καταγγελία για διαμεσολάβηση».

των δημοτικών ή περιφερειακών υπηρεσιών αρμοδιότητάς του (Περιφερειακή Συμπαραστάτρια του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2013)⁵⁹.

Υπογραμμίζεται ότι, σύμφωνα με το γράμμα των διατάξεων που αναφέρθηκαν στην προηγούμενη παράγραφο, δικαίωμα υποβολής αναφοράς στον Δημοτικό ή Περιφερειακό Συμπαραστάτη αποκτά μόνο ο άμεσα θιγόμενος πολίτης. Συνεπώς, η ύπαρξη άμεσου έννομου συμφέροντος αποτελεί τυπική προϋπόθεση του παραδεκτού της υποβαλλόμενης καταγγελίας, ενώ χαρακτηρίζονται άνευ ετέρου απαράδεκτες οι καταγγελίες που υποβάλλονται για υποθέσεις τρίτων (Περιφερειακή Συμπαραστάτρια του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2013)⁶⁰. Εντούτοις, ζήτημα φαίνεται πως έχει δημιουργηθεί σχετικά με τη δυνατότητα αυτεπάγγελτης διερεύνησης υποθέσεων από εκπροσώπους του υπό μελέτη διαμεσολαβητικού θεσμού. Έχει υποστηριχθεί σχετικά ότι ο Συμπαραστάτης δύναται να επιληφθεί υποθέσεων και αυτεπαγγέλτως, ιδίως όταν ο ίδιος εντοπίζει σημαντικά προβλήματα κακοδιοίκησης (Περιφερειακή Συμπαραστάτρια του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2013), αλλά και το αντίθετο, ότι δηλαδή δύναται να δρα μόνο μετά από καταγγελίες των πολιτών ή των επιχειρήσεων και όχι αυτεπάγγελα (Πραβίτα, 2011)⁶¹.

Την ίδια στιγμή, μέσω της Εγκυκλίου 27230/7.6.2011 το ΥΠΕΣ έδωσε απάντηση και στο ζήτημα του έγγραφου ή και προφορικού χαρακτήρα των διαμεσολαβητικών ενεργειών, αναφέροντας σχετικά ότι «ο Συμπαραστάτης διεκπεραιώνει τις ενώπιόν του υποθέσεις είτε εγγράφως (με αλληλογραφία με τις αρμόδιες υπηρεσίες του δήμου ή της περιφέρειας) είτε προφορικά, ενημερώνοντας και στις δύο περιπτώσεις τον ενδιαφερόμενο» (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αλεξανδρούπολης, 2015). Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 77 § 3 εδ. α' και 179 § 2 εδ. α' Ν 3852/2010, άλλωστε, η ανωτέρω ενημέρωση οφείλει υποχρεωτικά να λάβει χώρα εντός 30 ημερών από την υποβολή της σχετικής αναφοράς, είτε εγγράφως είτε ηλεκτρονικά.

⁵⁹ Προκρίνεται η χρησιμοποίηση του όρου «Συμπαραστάτρια», καθώς στην προκείμενη περίπτωση ο θεσμός στελεχώθηκε από γυναίκα. Βλ. και τον Οδηγό χρήσης μη σεξιστικής γλώσσας στα διοικητικά έγγραφα, διαθέσιμο στο ακόλουθο link <https://goo.gl/SxotZ9>.

⁶⁰ Το απαράδεκτο της καταγγελίας έχει ως αποτέλεσμα την άνευ ετέρου θέση της στο αρχείο του Συμπαραστάτη, χωρίς προηγουμένως αυτός να ασχοληθεί με τη διερεύνηση του βασίμου της αναφοράς και να ελέγξει στην ουσία της την υπόθεση.

⁶¹ Κατά την άποψη του γράφοντος, ο Συμπαραστάτης δύναται να διερευνά προσωπικές υποθέσεις πολιτών μόνο υπό τον όρο συναίνεσης των τελευταίων, δηλαδή μόνο ύστερα από καταγγελία/αναφορά τους. Η άποψη αυτή έρχεται σε συμφωνία τόσο με τις διατάξεις του Ν 2472/1997, όπως ισχύει, για την προστασία του ατόμου από την επεξεργασία δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, όσο και με το γράμμα και το πνεύμα του Ν 3852/2010. Ας μην λησμονείται, άλλωστε, το γεγονός ότι προς την κατεύθυνση επισήμανσης και αντιμετώπισης σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης, ο Συμπαραστάτης μπορεί να δημοσιεύσει σχετικές ειδικές προτάσεις.

Επισημαίνεται, τέλος, ότι όπως ακριβώς συμβαίνει και επί καταγγελιών που κατατίθενται στην ανεξάρτητη αρχή του Συνηγόρου του Πολίτη, η υποβολή καταγγελίας σε Συμπαραστάτη δεν διακόπτει προθεσμίες για την κίνηση δικαστικών ή διοικητικών διαδικασιών, *«όπως, ιδίως την δεκαπενθήμερη προθεσμία για την ειδική διοικητική προσφυγή ενώπιον του Ελεγκτή της Νομιμότητας κατά των αποφάσεων των συλλογικών ή μονομελών οργάνων των Δήμων, των Περιφερειών, και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου των ανωτέρω»* (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, 2014).

Όσον αφορά τώρα τις δυνατότητες και τις εξουσίες που έχουν τόσο ο Δημοτικός όσο και ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης προκειμένου να διαπιστώσουν το βάσιμο των καταγγελιών και εν συνεχεία να διευθετήσουν το καταγγελλθέν περιστατικό κακοδιοίκησης, γίνεται δεκτό ότι μπορεί να αιτηθούν από τις αρμόδιες δημοτικές ή περιφερειακές υπηρεσίες, από τα νομικά πρόσωπα που έχουν ιδρύσει, καθώς και από τις δημοτικές ή περιφερειακές επιχειρήσεις, κάθε πληροφορία, έγγραφο ή άλλο στοιχείο για την υπόθεση. Παράλληλα, δύνανται να εξετάζουν υπαλλήλους και γενικά να ενεργούν οτιδήποτε κρίνουν πρόσφορο για την διαπίστωση της ουσιαστικής βασιμότητας των καταγγελλόμενων περιστατικών⁶² (Περιφερειακή Συμπαραστάτρια του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2013). Ορθό είναι, πάντως, πριν ενεργοποιηθούν οι παραπάνω δυνατότητες να ζητείται γραπτώς η τεκμηριωμένη απάντηση της καταγγελλθείσας αρχής, η οποία δύναται να περιλαμβάνει τις απόψεις και τις ενέργειές της όσον αφορά το καταγγελλθέν πρόβλημα (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, 2014)⁶³. Εννοείται ότι σε κάθε περίπτωση που κατά τη διαμεσολάβηση προκύπτουν ενδείξεις διάπραξης αξιόποινων πράξεων από δημόσιο λειτουργό, υπάλληλο ή διοικητικό στέλεχος, ο Συμπαραστάτης δύναται να υποδείξει στον θιγόμενο πολίτη την προσφυγή στη δικαιοσύνη, εφόσον η πράξη διώκεται ύστερα από έγκληση· σε αντίθετη περίπτωση, εάν δηλαδή η πράξη διώκεται αυτεπαγγέλτως, ο Συμπαραστάτης οφείλει να ανακοινώσει στον αρμόδιο εισαγγελέα τα στοιχεία της αξιόποινης πράξης, τους ύποπτους υπαλλήλους

⁶² Έχει υποστηριχθεί από την πρώην Περιφερειακή Συμπαραστάτρια του Πολίτη και της Επιχείρησης Αττικής και νυν Γενική Επιθεωρήτρια Δημόσιας Διοίκησης Μαρία Παπασπύρου ότι στα πλαίσια της έρευνάς του, ο Συμπαραστάτης δύναται να αναθέτει τις υποθέσεις (βάσει των καταγγελιών-αναφορών) σε ειδικούς επιστήμονες-εισηγητές που εργάζονται στις υπηρεσίες (των Δήμων και) της Περιφέρειας. Οι ανωτέρω εισηγητές, αφού λάβουν υπόψη τους την καταγγελία ή αναφορά και τον σχετικό φάκελο της υπόθεσης, συντάσσουν αιτιολογημένη έκθεση την οποία και καταθέτουν στον Δημοτικό ή στον Περιφερειακό Συμπαραστάτη. Βλ. αναλυτικότερα Περιφερειακή Συμπαραστάτρια του Πολίτη και της Επιχείρησης Αττικής, Ετήσια Έκθεση 2013, σελ. 14.

⁶³ Κατ' ορθότερη άποψη, η διαμεσολάβηση οφείλει να βασίζεται στην αρχή της εκατέρωθεν ακρόασης. Βλ. αναλυτικά Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, Κώδικας Λειτουργίας Συμπαραστάτη, άρθρο 8 § 5, έκδοση β', 2015.

και τις σχετικές αποδείξεις (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, 2014). (Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2015).

Κλείνοντας, κρίνεται σκόπιμο να αφιερωθούν λίγες γραμμές και στον τρόπο με τον οποίο περατώνεται η διαδικασία διαμεσολάβησης που διεξάγει ο Συμπαραστάτης. Αρχικά και όπως είναι φυσικό, σε περίπτωση που οι ενέργειες ή η απάντηση της καταγγελλόμενης πλευράς κριθούν ικανοποιητικές από το καταγγέλλον πρόσωπο, ο Συμπαραστάτης είναι υποχρεωμένος να περατώσει την υπόθεση. Σε διαφορετική όμως περίπτωση, όταν δηλαδή η καταγγελλόμενη πλευρά δεν παρέχει επαρκείς απαντήσεις ή δεν συμπτύσσει προς την κατεύθυνση της ικανοποίησης δίκαιου αιτήματος διοικουμένου, έχει υποστηριχθεί σχετικά ότι ο Συμπαραστάτης δύναται, να κοινοποιήσει το σύνολο των εγγράφων της υπόθεσης στα μέλη του οικείου δημοτικού ή περιφερειακού συμβουλίου και να εκδώσει σχετικό δελτίο τύπου, υπό την αίρεση, βεβαίως, γραπτής συγκατάθεσης του καταγγέλλοντος (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, 2014). Εξάλλου, στον Κώδικα Λειτουργίας Συμπαραστάτη Αθηνών αναφέρεται πως σε περίπτωση αρχικής ανεπιτυχούς διαμεσολάβησης είναι θεμιτή η συνέχισή της είτε μέσω της αποστολής νεότερου εγγράφου, είτε μέσω της οργάνωσης κοινής συνάντησης του καταγγέλλοντος προσώπου και της καταγγελλόμενης αρχής. Η ανωτέρω συνάντηση, η οποία, όπως είναι φυσικό αποσκοπεί στη διαμεσολαβητική επίλυση της διαφοράς πολίτη και υπηρεσίας, αποκαλείται «*σύσκεψη διαμεσολάβησης*», ενώ λαμβάνει χώρα είτε στο γραφείο του Συμπαραστάτη είτε στο κτίριο που στεγάζονται οι υπηρεσίες του Δήμου ή της Περιφέρειας (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, 2014).

2. Δημοσίευση ετήσιων εκθέσεων

Σύμφωνα με τις διατάξεις των άρθρων 77 § 5 εδ. α' και β' και 179 § 4 εδ. α' και β' του Ν 3852/2010, βασική υποχρέωση τόσο του Δημοτικού όσο και του Περιφερειακού Συμπαραστάτη συνιστά η έκδοση και δημοσίευση ετήσιων απολογιστικών εκθέσεων. Όπως έχει ήδη αναφερθεί⁶⁴, η ανωτέρω πρακτική αποτελεί κοινό τόπο των καθεστώτων ενδιάμεσου ελέγχου της κακοδιοίκησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, εξυπηρετώντας την ανάγκη δημοσιότητας και επικοινωνίας της δράσης των διοικητικών διαμεσολαβητών, καθώς και την ανάγκη επίτευξης διαφάνειας στη δράση τους⁶⁵.

⁶⁴ Βλ. αναλυτικά ενότητα Γ, κεφάλαιο ΙΙ - υπό 3.

⁶⁵ Όπως είναι εύλογο, αυτός είναι και ο δικαιολογητικός λόγος επιβολής της υπό μελέτη υποχρέωσης - αρμοδιότητας και στους Έλληνες τοπικούς Συμπαραστάτες.

Το ελάχιστο περιεχόμενο της ετήσιας έκθεσης των αυτοδιοικητικών Συμπαραστατών, όπως είναι φυσικό, δεν προσδιορίζεται από τις διατάξεις των άρθρων του Ν 3852/2010· αντίστοιχη παράλειψη χαρακτηρίζει, άλλωστε, τόσο τις σχετικές διατάξεις της νομοθεσίας για το Συνήγορο του Πολίτη, όσο και το σύνολο της νομοθεσίας που ρυθμίζει το καθεστώς των ελεγκτικών σωμάτων της διοίκησης. Παρ' όλα αυτά, η κοινή πρακτική των εκπροσώπων του θεσμού σε δημοτικό και περιφερειακό επίπεδο, όπως αυτή εκδηλώνεται στις ετήσιες εκθέσεις που έχουν έως τώρα δημοσιευθεί, έχει οδηγήσει στον καθορισμό ενός συνήθους/ελάχιστου περιεχομένου, το οποίο τηρείται, εν έτει 2017, από κρίσιμη μάζα των Συμπαραστατών.

Ειδικότερα, η πλειονότητα των ετήσιων εκθέσεων Συμπαραστατών διέπεται από την ακόλουθη δομή: α. προλογική αναφορά/σύσταση του Συμπαραστάτη στους δημότες/πολίτες της περιοχής ευθύνης του, β. παράθεση του νομικού πλαισίου που διέπει την ίδρυση, εκλογή και δράση του θεσμού, γ. σύντομη αναφορά στην οργάνωση των υπηρεσιών του γραφείου του Συμπαραστάτη, δ. αριθμητικά στοιχεία σχετικά με το πλήθος και τη γενική υφή των υποβληθεισών καταγγελιών κατά τη διάρκεια του προηγούμενου έτους, ε. συνοπτική αναφορά σε μεμονωμένες υποθέσεις κακοδιοίκησης και περιγραφή της διαμεσολαβητικής διαδικασίας και πορείας, στ. επισκόπηση των ειδικών προτάσεων του Συμπαραστάτη αναφοράς, ζ. επισκόπηση λοιπών δραστηριοτήτων του Συμπαραστάτη αναφοράς, η. διατύπωση προτάσεων και θ. ορισμός στοχοθεσίας για το επόμενο έτος (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, 2013)· (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Θεσσαλονίκης, 2015)· (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αλεξανδρούπολης, 2015)· (Περιφερειακή Συμπαραστάτρια του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2013)· (Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2016)⁶⁶.

Επισημαίνεται ότι όπως προβλέπει σχετικά το γράμμα των άρθρων 77 § 5 εδ. ε' και 179 § 4 εδ. ε' του Ν 3852/2010, τόσο ο Δημοτικός όσο και ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης οφείλουν να μεριμνήσουν ώστε η ετήσια έκθεσή τους να δημοσιευθεί στην ιστοσελίδα του Δήμου ή της Περιφέρειας, αντίστοιχα (Πραβίτα, 2011). Επιπλέον, ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης οφείλει εντός τριάντα ημερών από την υποβολή της έκθεσής του, να την παρουσιάσει σε ειδική δημόσια συνεδρίαση του οικείου δημοτικού συμβουλίου, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 217 του Κώδικα

⁶⁶ Βλ. επίσης τις ετήσιες εκθέσεις των Συμπαραστατών του Δημότη & της Επιχείρησης Αγ. Παρασκευής - 2013, Περάματος - 2015 και Πέλλας - 2016, καθώς και τις ετήσιες εκθέσεις των Περιφερειακών Συμπαραστατών του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής - 2011, 2012, 2014 και 2015.

Δήμων και Κοινοτήτων (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, 2014). Αντίστοιχη υποχρέωση βαρύνει και τον Περιφερειακό Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, η ετήσια έκθεση του οποίου παρουσιάζεται από τον ίδιο και συζητείται σε ειδική δημόσια συνεδρίαση του Περιφερειακού Συμβουλίου, κατά τη διαδικασία του άρθρου 185 του Ν 3852/2010 (Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2015). Παράλληλα, μόνο ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης οφείλει να διαβιβάσει την έκθεσή του και στην Επιτροπή Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής, όπως απαιτεί η διάταξη του άρθρου 159 § 4 του Ν 3852/2010⁶⁷.

3. Υποβολή ειδικών προτάσεων

Βάσει των διατάξεων των άρθρων 77 § 5 εδ. γ' επ. και 179 § 4 εδ. γ' επ. του Ν 3852/2010, τόσο ο Δημοτικός όσο και ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης δύνανται να καταθέτουν ειδικές προτάσεις βελτίωσης της δημοτικής ή περιφερειακής διοίκησης, αντίστοιχα. Η ειδικές προτάσεις αποσκοπούν, κατά κανόνα, στη βελτίωση των σχέσεων της διοίκησης με τους διοικουμένους, ενώ εκδίδονται επ' ευκαιρία σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης που οι Συμπαραστάτες εντοπίζουν, συνήθως μέσω των υποβληθεισών σε αυτούς καταγγελιών αλλά και με οποιοδήποτε άλλο πρόσφορο τρόπο. Επισημαίνεται ότι σύμφωνα με τις διατάξεις των προαναφερθέντων άρθρων του Ν 3852/2010, οι ειδικές προτάσεις είναι δυνατόν να προσαρτώνται στο σώμα της ετήσιας έκθεσης των Συμπαραστατών, συνηθέστερη αναφαίνεται, όμως, η πρακτική υποβολής προτάσεων μέσω αυτοτελούς εγγράφου. Το ανωτέρω έγγραφο, το οποίο φέρει τον τίτλο «*Ειδική Πρόταση*», ο μεν Δημοτικός Συμπαραστάτης υποχρεούται να το υποβάλλει στον Δήμαρχο και να το κοινοποιεί στο δημοτικό συμβούλιο και στον Γενικό Γραμματέα του Δήμου (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Πέλλας, 2016), ο δε Περιφερειακός Συμπαραστάτης το υποβάλλει στον Περιφερειάρχη και το κοινοποιεί στο περιφερειακό συμβούλιο και στον Εκτελεστικό Γραμματέα της Περιφέρειας (Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2016). Επίσης, υποχρεωτική είναι, τόσο για τον Δημοτικό όσο και για τον Περιφερειακό Συμπαραστάτη,

⁶⁷ Ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης Πέλλας επισημαίνει ορθώς ότι τόσο ο Δημοτικός όσο και ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης δεν βαρύνονται από υποχρέωση ανάρτησης των εγγράφων τους (διαμεσολαβήσεις, εκθέσεις, ειδικές προτάσεις) στο πρόγραμμα «ΔΙΑΥΓΕΙΑ», καθώς αυτά δεν αποτελούν «πράξεις» ή «γνωμοδοτήσεις» κατά την έννοια του άρθρου 2 § 4 του Ν 3861/2010. Αντίθετα, υπάρχει υποχρέωση ανάρτησης στο πρόγραμμα «ΔΙΑΥΓΕΙΑ» της απόφασης εκλογής του συμπαραστάτη από το δημοτικό συμβούλιο. Βλ. αναλυτικότερα, Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης Πέλλας, Ετήσια Έκθεση 2016.

η δημοσίευση των ειδικών προτάσεων τους στην ιστοσελίδα του Δήμου ή της Περιφέρειας, αντίστοιχα, με μέριμνα των αρμόδιων δημοτικών ή περιφερειακών υπηρεσιών, αντίστοιχα.

Από την άποψη της λειτουργικότητας⁶⁸ του θεσμού, ιδιαιτέρως ενθαρρυντική χαρακτηρίζεται η διαπίστωση ότι οι Συμπαραστάτες στο επίπεδο των ΟΤΑ έχουν ασκήσει σε ικανοποιητικό βαθμό τη δυνατότητα υποβολής ειδικών προτάσεων ενώπιον των αιρετών οργάνων των οποίων τη θητεία ακολουθούν. Επίσης, ευχάριστο χαρακτηρίζεται το γεγονός ότι οι περισσότεροι Συμπαραστάτες δεν «αλληλοεμπνέονται» στο επίπεδο της θεματολογίας των προτάσεων τους, αλλά πρωτοτυπούν, πιθανότατα προς την κατεύθυνση άμβλυνσης των ειδικών εκείνων προβλημάτων κακοδιοίκησης που αντιμετωπίζουν οι δημότες/πολίτες της περιοχής ευθύνης τους.

Ειδικότερα, σε μία μικρή προσπάθεια ενδεικτικής καταγραφής διοικητικών παθογενειών που έχουν προσπαθήσει οι τοπικοί Συμπαραστάτες να επιλύσουν μέσω της έκδοσης ειδικών προτάσεων, αναφέρονται οι περιπτώσεις α. της [ειδικής πρότασης 1/2013](#) του Συμπαραστάτη Αθηνών, μέσω της οποίας επιδιώχθηκε η καταγραφή των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν πολίτες και επιχειρήσεις που υφίστανται διοικητικές κυρώσεις από τις υπηρεσίες του Δήμου Αθηναίων, β. της [ειδικής πρότασης 2/2013](#) του Συμπαραστάτη Αθηνών, διά της οποίας υποβλήθηκαν προτάσεις για τη βελτίωση της εξωδικαστικής επίλυσης οικονομικών διαφορών των πολιτών με τον Δήμο Αθηναίων, γ. της [ειδικής πρότασης 3/2013](#) του Συμπαραστάτη Αθηνών για την εφαρμογή των δικαιωμάτων των ατόμων με αναπηρία στο πλαίσιο των διοικητικών διαδικασιών του Δήμου Αθηναίων, δ. της [ειδικής πρότασης 1/2015](#) του Συμπαραστάτη Αλεξανδρούπολης, σχετικά με τα όρια των επαγγελματικών δικαιωμάτων Μηχανικών Τεχνολογικής Εκπαίδευσης και τα δικαιώματα υπογραφής αντισεισμικών μελετών σε αιτήσεις αδειών δόμησης, ε. της [ειδικής πρότασης 2/2015](#) του Συμπαραστάτη Αλεξανδρούπολης με θέμα την τροποποίηση όρων για την χορήγηση άδειας χρήσης μουσικής/μουσικών οργάνων - Σύνταξη νέου κανονισμού χορήγησης αδειών, στ. της [ειδικής πρότασης 1/2015](#) του Συμπαραστάτη Θεσσαλονίκης, μέσω της οποίας επιδιώχθηκε η διευθέτηση προστίμων παλαιότερων ετών, καθώς και οι επιγενόμενες κατασχέσεις λογαριασμών δημοτών, ζ. της [ειδικής πρότασης 3/2015](#) του Συμπαραστάτη Θεσσαλονίκης, μέσω της οποίας

⁶⁸ Ο όρος λειτουργικότητα προτιμήθηκε έναντι των όρων αποτελεσματικότητα ή αποδοτικότητα. Η μελέτη της αποτελεσματικότητας άσκησης του δικαιώματος υποβολής ειδικών προτάσεων προϋποθέτει ενδελεχή έρευνα επιμέτρησης του ποσοστού υλοποίησης των ειδικών προτάσεων. Σχετικός δείκτης: $e = \frac{r}{s}$, όπου r = συνολικός αριθμός περιπτώσεων κατά τις οποίες υλοποιήθηκε το περιεχόμενο ειδικής πρότασης και s = συνολικός αριθμός ειδικών προτάσεων.

επισημάνθηκε η αναγκαιότητα έκδοσης χάρτας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων πολιτών, προς την κατεύθυνση εμπέδωσης της ασφάλειας δικαίου και της καλύτερης εξυπηρέτησης των δημοτών, η. της ειδικής πρότασης 1/2016 του Συμπαραστάτη Θεσσαλονίκης, μέσω της οποίας επιχειρήθηκε η επίλυση του προβλήματος της αυθαίρετης κατάληψη κοινόχρηστων χώρων στα πλαίσια του δήμου, θ. της ειδικής πρότασης του Συμπαραστάτη Περάματος, διά της οποίας επιχειρήθηκε η οριοθέτηση του υφιστάμενου νομικού πλαισίου για τα δεσποζόμενα και αδέσποτα ζώα συντροφιάς και ι. της ειδικής πρότασης του Συμπαραστάτη Περάματος για την εφαρμογή του νομοθετικού πλαισίου απαγόρευσης του καπνίσματος στο Δημαρχείο και στις Υπηρεσίες του Δήμου⁶⁹.

Σε επίπεδο Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης, ενδεικτικές ειδικές προτάσεις που πρέπει να αναφερθούν είναι α. η ειδική πρόταση της Περιφερειακής Συμπαραστάτριας Αττικής (2013) διά της οποίας υπογραμμίσθηκε η ανάγκη διεξαγωγής προγραμμάτων «επιμόρφωσης - επανεκπαίδευσης - εξειδίκευσης» των υπαλλήλων της Περιφέρειας, με στόχο την καλύτερη και ταχύτερη εξυπηρέτηση του διοικουμένου, ιδίως μέσω υιοθέτησης καλών πρακτικών εκ μέρους των υπηρεσιών, β. η ειδική πρόταση Περιφερειακής Συμπαραστάτριας Αττικής (2013), διά της οποίας υπογραμμίσθηκε η ανάγκη τήρησης του προβλεπόμενου χρόνου διεκπεραίωσης των αιτημάτων των διοικουμένων εκ μέρους της περιφερειακής διοίκησης, γ. η [ειδική πρόταση 1/2015](#) του Περιφερειακού Συμπαραστάτη Αττικής, μέσω της οποίας έγινε προσπάθεια για την ενίσχυση της διαφάνειας και της ανοικτής λειτουργίας της Περιφέρειας, καθώς και για την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και της διαφθοράς στην Περιφέρεια, δ. η [ειδική πρόταση 2/2015](#) του Περιφερειακού Συμπαραστάτη Αττικής, η οποία είχε ως θέμα την αναγκαιότητα εφαρμογής των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από την Περιφέρεια Αττικής, ε. η [ειδική πρόταση 1/2016](#) του Περιφερειακού Συμπαραστάτη Αττικής με θέμα την πρόσβαση των πολιτών στα έγγραφα της Περιφέρειας Αττικής και στ. η [ειδική πρόταση 1/2017](#) του Περιφερειακού Συμπαραστάτη Αττικής, μέσω της οποίας επισημάνθηκε το ζήτημα της αυτεπάγγελτης πληροφόρησης του κοινού από την Περιφέρεια Αττικής.

4. Άτυπες δραστηριότητες

Όπως είναι φυσικό, εκτός των ανωτέρω ρητά προβλεπόμενων στο Ν 3852/2010 αρμοδιοτήτων τους, οι Συμπαραστάτες δραστηριοποιούνται και σε άλλα συναφή πεδία,

⁶⁹ Οι ειδικές προτάσεις στις οποίες δεν επισυνάπτεται υπερσύνδεσμος δημοσιεύθηκαν στο σώμα της ετήσιας έκθεσης του έτους αναφοράς.

άλλοτε προς την κατεύθυνση της ουσιαστικοποίησης ή/και διευκόλυνσης άσκησης των κύριων αρμοδιοτήτων τους και άλλοτε με σκοπό την εγκαθίδρυση σχέσης επικοινωνίας με τους δημότες/πολίτες.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα παρεμπόπτουσας δραστηριότητας, η άσκηση της οποίας διευκολύνει αρκετά το διαμεσολαβητικό έργο, αποτελεί η πρακτική Συμπαραστατών να παρευρίσκονται στα δημοτικά/περιφερειακά συμβούλια της περιοχής αρμοδιότητάς τους. Γίνεται, μάλιστα, σχετικά δεκτό ότι ο Συμπαραστάτης έχει ένα άτυπο δικαίωμα τοποθέτησης ενώπιον του οικείου συμβουλίου, τουλάχιστον ως προς θέματα για τα οποία έχει επιληφθεί στο πλαίσιο της αρμοδιότητάς του (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Πέλλας, 2016). Επίσης, έχει υποστηριχθεί ορθώς ότι ο Συμπαραστάτης δύναται να επισκέπτεται υπηρεσιακές δομές του Δήμου ή της Περιφέρειας ευθύνης του, καθώς και να αλληλεπιδρά με το σύνολο των υπαρχόντων θεσμών, όπως είναι, ενδεικτικά, τα Συμβούλια Δημοτικών Κοινοτήτων, τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών, οι Επιτροπές Διαβούλευσης, οι Επιτροπές Ποιότητας Ζωής, οι Οικονομικές Επιτροπές και τα Γραφεία Δημάρχου/Περιφερειάρχη (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, 2014). Παράλληλα, προς την κατεύθυνση βελτίωσης του νομικού πλαισίου του θεσμού συγκεκριμένοι Συμπαραστάτες πέτυχαν συναντήσεις με φορείς της πολιτικής ηγεσίας του τόπου (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Ηλιούπολης, 2015)· (Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2016), ενώ τον ίδιο σκοπό είχε και ο σχηματισμός του Δικτύου Συμπαραστατών. Το τελευταίο αποτελεί ένα φυσικό forum και ομάδα πίεσης που στοχεύει ειδικά στην προώθηση, υποστήριξη και εδραίωση του θεσμού των τοπικών Συμπαραστατών, *«με γνώμονα την επαύξηση των δικαιωμάτων των πολιτών κι επιχειρήσεων σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης»*⁷⁰.

Πάντως, ιδιαίτερος ικανοποιητική κρίνεται η δράση ορισμένων Συμπαραστατών και στο κομμάτι της επικοινωνίας με τους δημότες/πολίτες. Ειδικότερα, εκπρόσωποι του θεσμού έχουν κατά καιρούς συμμετάσχει σε ομιλίες και ενημερωτικές εκδηλώσεις, ενώ ταυτόχρονα, παρουσιάστηκαν ανοιχτοί και στο κομμάτι της παρουσίας στα μέσα μαζικής ενημέρωσης (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αλεξανδρούπολης, 2015),

⁷⁰ Το Δίκτυο έχει την μορφή Σωματείου μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Σύμφωνα με το [Ψήφισμα ίδρυσής του](#), εντός των κόλπων του οι Συμπαραστάτες θα μοιράζονται τις εμπειρίες τους από την ενάσκηση των διαμεσολαβητικών αρμοδιοτήτων τους, ενώ, παράλληλα, θα συζητούν τις κοινές δυσκολίες που ανακύπτουν και τις βέλτιστες πρακτικές σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Στα πλαίσια δράσης του Δικτύου Συμπαραστατών, έχει δημιουργηθεί στο μέσο κοινωνικής δικτύωσης Facebook η σελίδα <https://www.facebook.com/LocalOmbudsnetwork/>. Μέχρι σήμερα το Δίκτυο έχει πραγματοποιήσει τρεις Πανελλήνιες Συνδιασκέψεις Δημοτικών και Περιφερειακών Συμπαραστατών.

ενώ συγκεκριμένος Συμπαραστάτης καθιέρωσε την έκδοση ηλεκτρονικού δελτίου δραστηριοτήτων σε μηνιαία βάση, με σκοπό την άμεση ενημέρωση των διοικουμένων για τις ενέργειες στις οποίες προέβη κατά τον προηγούμενο μήνα (Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, 2016)⁷¹. Τέλος, αξιέπαινη κρίνεται η προσπάθεια του Περιφερειακού Συμπαραστάτη Αττικής να προβάλλει το θεσμό της διοικητικής διαμεσολάβησης στο TEDx Thessaloniki⁷².

V. Συνήθη πεδία δράσης

Αν και έχει ήδη λάβει χώρα μια προσπάθεια ενδεικτικής καταγραφής της συνήθους θεματολογίας στο πεδίο των ειδικών προτάσεων που έχουν τη δυνατότητα να εκδίδουν τόσο οι Δημοτικοί όσο και οι Περιφερειακοί Συμπαραστάτες της χώρας⁷³, σύμφωνα με τα σχετικά προβλεπόμενα των άρθρων 77 § 5 εδ. γ' επ. και 179 § 4 εδ. γ' επ. του Ν 3852/2010, κρίθηκε σκόπιμη η διενέργεια και η παρουσίαση των αποτελεσμάτων μίας μικρής έρευνας του γράφοντος, η οποία είχε ως στόχο τη σκιαγράφηση της συνήθους θεματολογίας των γενόμενων καταγγελιών των δημοτών/πολιτών. Βάση της ανωτέρω έρευνας αποτέλεσε ένας ικανός αριθμός ετήσιων εκθέσεων Συμπαραστατών, εντός του σώματος των οποίων εντοπίστηκε λεπτομερειακή καταγραφή των καταγγελιών που υποβλήθηκαν, σε χρονικό ορίζοντα έτους⁷⁴. Για λόγους συστηματικότερης παρακολούθησης, τα ευρήματα της έρευνας χωρίζονται σε δύο μέρη· το πρώτο αφορά τους Συμπαραστάτες του Δημότη και της Επιχείρησης, ενώ το δεύτερο αφορά τους Περιφερειακούς Συμπαραστάτες του Πολίτη και της Επιχείρησης.

Βάση της προσπάθειας αναζήτησης της συνήθους θεματολογίας των καταγγελιών που υποβάλλονται ενώπιον Δημοτικών Συμπαραστατών αποτέλεσαν οι ακόλουθες ετήσιες εκθέσεις, αναφερόμενες σε αλφαβητική σειρά: του Συμπαραστάτη Αγίας

⁷¹ Βέβαια, η εν λόγω πρακτική φαίνεται πως έχει εγκαταλειφθεί μιας και η τελευταία φορά που ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης δημοσίευσε αντίστοιχο μηνιαίο δελτίο ήταν τον Σεπτέμβριο του 2016. Βλ. αναλυτικότερα την επίμαχη σελίδα των μηνιαίων δελτίων του διαδικτυακού τόπου της Περιφέρειας Αττικής <https://goo.gl/iPZ2wj>.

⁷² Σύμφωνα με την ετήσια έκθεση του Περιφερειακού Συμπαραστάτη Αττικής για το έτος 2016, «στις 2.4.2016, ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης μίλησε ως προσκεκλημένος στο Μέγαρο Μουσικής Θεσσαλονίκης στην διοργάνωση TEDx, σε ένα κοινό που ξεπέρασε τα 700 άτομα. Ο Συμπαραστάτης αφιέρωσε την ομιλία του σε ιστορικές αναφορές που σχετίζονται με την εφαρμογή του δικαίου, μέσα και έξω από τις δικαστικές αίθουσες, ενώ αναφέρθηκε ιδιαίτερα σε περιπτώσεις τοπικής, θεσμικής και διακρατικής διαμεσολαβητικής επίλυσης διαφορών». Για την ακρόαση της εν λόγω ομιλίας, ο ενδιαφερόμενος αναγνώστης μπορεί να ακολουθήσει το link <https://goo.gl/gR6kVG>.

⁷³ Βλ. ανωτέρω, ενότητα Δ, κεφάλαιο IV υπό 3.

⁷⁴ Ιδιαίτερα επιβοηθητική κρίνεται η συνάντηση του γράφοντος και του Περιφερειακού Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Αττικής, Βασίλειου Σωτηρόπουλου, ο οποίος άθελά του έδωσε το έναυσμα για την πραγματοποίηση της έρευνας.

Παρασκευής (2013), του Συμπαραστάτη Αθηνών (2012 - 2013), του Συμπαραστάτη Αλεξανδρούπολης (2014 - 2015), του Συμπαραστάτη Αχαρνών (2015), του Συμπαραστάτη Βάρης/Βούλας/Βουλιαγμένης (2016), του Συμπαραστάτη του Δήμου Δέλτα (2016), του Συμπαραστάτη Δράμας (2016), του Συμπαραστάτη Θεσσαλονίκης (2015), του Συμπαραστάτη Κοζάνης (2016), του Συμπαραστάτη Ξάνθης (2016), του Συμπαραστάτη Πέλλας (2016), του Συμπαραστάτη Περάματος (2015), του Συμπαραστάτη Πηνειού (2016), του Συμπαραστάτη Σαρωνικού (2015-2016) και του Συμπαραστάτη Σπάτων/Αρτέμιδας (2015)⁷⁵. Η μελέτη των ανωτέρω εκθέσεων οδήγησε στη σύνθεση του ακόλουθου πίνακα συχνών αναφορών⁷⁶:

Πίνακας: Συνηθέστερες καταγγελίες/δημοτική υπηρεσία

| Υπηρεσία | Αντικείμενο/θεματική καταγγελίας |
|----------------------|---|
| Αστικής Κατάστασης | Άρνηση μεταβολής επωνύμου διαζευγμένης |
| | Αλλοίωση στοιχείων από υπάλληλο του Ληξιαρχείου |
| | Καθυστερήση απάντησης |
| | Εκκρεμότητα καταχώρισης πράξεων γάμου/βάπτισης τέκνου |
| | Άρνηση ανάκλησης άδειας γάμου |
| | Απόρριψη αιτήσεων λόγω κατοχής ταυτότητας κράτους-μέλους ΕΕ και όχι ελληνικής |
| | Άρνηση επαναφοράς αρχικού ονόματος |
| | Άρνηση διορθώσεων δήλωσής δημοτικότητας τέκνου |
| | Άρνηση διαγραφής από το δημοτολόγιο δεύτερου γάμου του θανόντος και καταδικασθέντος για διγαμία συζύγου |
| | Άγερής συμπεριφορά υπαλλήλου |
| | Άρνηση καταχώρισης συμβολαιογραφικής πράξης αναγνώρισης τέκνου του εκτός γάμου |
| | Άρνηση μεταβολής του θρησκευματος σε έτερο θρήσκευμα |
| | Άρνηση καταχώρισης εισαγγελικής παραγγελίας διόρθωσης ληξιαρχικής πράξης |
| | Άρνηση έκδοσης άδειας γάμου |
| | Αδυναμία τηλεφωνικής επικοινωνίας |
| | Άρνηση διαγραφής θρησκευματος |
| | Μη χορήγηση άδειας διαμονής |
| | Αδικοιολόγητη καθυστέρηση εξυπηρέτησης |
| Δημοτικής Αστυνομίας | Πρόστιμο παράνομης στάθμευσης |
| | Πλημμελής έλεγχος παράνομης στάθμευσης |
| | Καθυστερήση απάντησης σε αίτημα |
| | Επιβολή προστίμου σε όχημά που θεωρήθηκε εγκαταλελειμμένο |
| | Αδράνεια μετά από καταγγελία διατάραξης |

⁷⁵ Όπως καθίσταται σαφές, υπήρξε μέριμνα για την λήψη υπόψη εκθέσεων Συμπαραστατών που αφορούν δήμους διαφορετικού μεγέθους, πληθυσμού, διαφορετικής γεωγραφικής θέσης και δυναμικότητας.

⁷⁶ Βλ. επίσης αντίστοιχο πίνακα που περιλαμβάνει *Υπουργείο Εσωτερικών*, Πρόταση αναθεώρησης του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 2017, σελ. 135.

| | |
|---|--|
| | Αναγραφή εσφαλμένου ωραρίου λειτουργίας |
| | Έλλειψη ελέγχου επικίνδυνων αντικειμένων |
| | Παράνομη εκδίωξη αστέγων από οικόπεδο |
| Δημοτικών Προσόδων | Μη ενημέρωση ως προς το αίτημα επιβολής προστίμων |
| | Επιβολή ειδικού τέλους σε καταστήματα ενθυμίων/ειδών δώρων |
| | Παράνομη επιβολή προστίμου |
| | Καθυστερήση επιστροφής αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών |
| Κοιμητηρίων | Παράνομη εκταφή |
| | Αδικοιολόγητη καθυστέρηση εκταφής |
| | Απώλεια ταφικών αντικειμένων |
| Διοίκησης | Άρνηση παραλαβής αίτησης προέγκρισης ίδρυσης καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος |
| Σχεδιασμού, Οργάνωσης/ Πληροφορικής | Καθυστερήση εκταμίευσης ποσών από αναπτυξιακά προγράμματα |
| ΚΕΠ | Αδυναμία τηλεφωνικής επικοινωνίας |
| | Αγένεια υπαλλήλου |
| | Άρνηση παροχής υπηρεσίας που παράσχει άλλο ΚΕΠ |
| Κοινωνικής Αλληλεγγύης/ Υγείας | Απόρριψη αιτήματος συμμετοχής σε «κοινωνικό παντοπωλείο» |
| | Έλλειψη Λέσχης Φιλίας/ΚΑΠΗ |
| | Ελλείψεις στις κατασκηνώσεις ανηλίκων/ενηλίκων |
| Εμπορίου/ Ανάπτυξης | Απόρριψη αίτησης ανανέωσης άδειας πλανόδιου εμπορίου |
| Οικονομικών | Καθυστερήση συγκρότησης Επιτροπή Αποζημιώσεων |
| | Καθυστερήση αποζημίωσης ρυμοτομούμενης ιδιοκτησίας |
| Προμηθειών | Παράνομη κήρυξη εταιρίας ως έκπτωτου προμηθευτή |
| Ηλεκτρολογικών | Μη επιδιόρθωση βλαβών |
| | Ελλιπής φωτισμός |
| Καθαριότητας | Παρεμπόδιση κυκλοφορίας από όχημα καθαριότητας |
| | Μετακίνηση κάδων απορριμμάτων |
| | Εξαφάνιση κάδων απορριμμάτων |
| | Ανυπαρξία κάδων ανακύκλωσης |
| Πρασίνου | Πλημμελής κλάδευση δέντρων |
| Κοινόχρηστων Χώρων | Πτώση σε πεζόδρομο λόγω πλημμελούς κατασκευής του |
| | Παράνομη καταστροφή εμποδίων διέλευσης ΙΧ σε πεζόδρομο |
| Σχολικών Κτιρίων | Επικίνδυνο κτίριο |
| | Επικίνδυνα παράθυρα σε σχολικό κτίριο |
| Οδοποιίας/ Αποχέτευσης | Φραγμένα φρεάτια |
| | Λακκούβες σε δρόμους |
| Πολεοδομίας | Πολεοδομική παράβαση ιδιότη |
| | Καθυστερήση διεκπεραίωσης υπόθεσης |
| | Μη διενέργεια ελέγχου σε αυθαίρετη κατασκευή |

Στο πεδίο δράσης των Περιφερειακών Συμπαραστατών, εξάλλου, βάση της προσπάθειας αναζήτησης της συνήθους θεματολογίας των καταγγελιών αποτέλεσαν οι ακόλουθες ετήσιες εκθέσεις, αναφερόμενες σε αλφαβητική σειρά: του Συμπαραστάτη

Αττικής (2012 - 2013 - 2014 - 2015 - 2016), του Συμπαραστάτη Δυτικής Μακεδονίας (2015), του Συμπαραστάτη Ηπείρου (2016), του Συμπαραστάτη Ιονίων Νήσων (2016), του Συμπαραστάτη Νοτίου Αιγαίου (2015 - 2016) και του Συμπαραστάτη Πελοποννήσου (2016). Η μελέτη των ανωτέρω εκθέσεων οδήγησε στη σύνθεση του ακόλουθου πίνακα συχνών αναφορών:

Πίνακας: Συνηθέστερες καταγγελίες/περιφερειακή υπηρεσία

| Υπηρεσία | Αντικείμενο/θεματική καταγγελίας |
|--|--|
| Τεχνικών έργων | Συγκέντρωση όμβριων υδάτων σε οικόπεδο |
| | Θέματα σχετικά με Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων |
| | Καθυστέρηση απάντησης σε αίτημα |
| | Άρνηση αιτήματος κατασκευής τοιχίου |
| | Άρνηση τοποθέτησης κατόπτρου και πινακίδων |
| | Ελλιπής ηλεκτροφωτισμός εθνικής οδού |
| | Καθυστέρηση επισκευής υδραγωγείου |
| | Επανόρθωση κλίσης εθνικής οδού |
| | Πλημμελής πληροφόρηση για έργα που εκτελούνται |
| Χωρικού Σχεδιασμού | Άρνηση ανάκλησης πράξης τακτοποίησης και αναλογισμού λόγω ρυμοτομίας |
| Ανάπτυξης | Άρνηση καταχώρισης πρακτικού ΑΕ στο ΓΕΜΗ |
| | Αδυναμία ενημέρωσης καταχώρισης ή μη αίτησης στο ΓΕΜΗ |
| | Έλεγχος νομιμότητας προστίμου επιβλήθηκε σε εταιρία |
| | Παράλειψη ελέγχων κυριακάτικης λειτουργίας επιχειρήσεων |
| | Άρνηση χορήγησης αντιγράφου |
| Οικονομικής διαχείρισης | Συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού/αποκλεισμού εταιρίας από διαγωνισμό |
| | Ματαίωση ανοικτού διαγωνισμού για καθαρισμό χώρων |
| Υγειονομικού Ελέγχου/ Περιβαλλοντικής Υγιεινής | Έλλειψη ελέγχων κτηνοπτηνοτροφικών εγκαταστάσεων |
| | Καταγγελίες για υγειονομικούς κινδύνους |
| Υδραυλικών Έργων | Ύπαρξη πλημμυρισμένου σπηλαιώματος κάτω από θεμέλια κτιρίων |
| Αθλητισμού | Άρνηση χορήγησης άδειας διεξαγωγής αγώνων σε σωματείο |
| Περιβάλλοντος | Ηχορύπανση από λειτουργία κλιματιστικών πολυκαταστήματος |
| | Ηχορύπανση από λειτουργία εργοστασιακής μονάδας |
| | Αναφορά για κεραίες τηλεφωνίας |
| | Οχλήσεις κατοίκων από την διεξαγωγή υπαίθριων παραστάσεων |
| Ανθρώπινου Δυναμικού | Έλλειψη συμμόρφωσης προς δικαστική απόφαση/τοποθέτηση πρώην εργαζομένης στη νόμιμη οργανική θέση |
| Λαϊκών Αγορών | Οχλήσεις από την λειτουργία αδειοδοτημένης λαϊκής αγοράς |
| Μεταφορών | Ζητήματα αδειοδότησης υπαίθριων χώρους στάθμευσης |
| Υγείας | Αναγνώρισης αντιστοιχίας αλλοδαπού πτυχίου με αντίστοιχο ελληνικού ΑΕΙ για έναρξη άσκησης επαγγέλματος |

Κλείνοντας, επισημαίνεται ότι σχεδόν το σύνολο των Δημοτικών και Περιφερειακών Συμπαραστατών υπογραμμίζει την άγνοια τόσο των διοικουμένων όσο και της ίδιας της διοίκησης σχετικά με τα όρια ευθύνης των ελληνικών ΟΤΑ, κάτι που απορρέει τόσο από την πολυνομία και τη θεσμική σύγχυση που αυτή προκαλεί, όσο και από τις συχνές μεταφορές αρμοδιοτήτων που λαμβάνουν χώρα στο αυτοδιοικητικό επίπεδο. Το ανωτέρω έχει ως αποτέλεσμα, άλλοτε την πολύ συνηθισμένη στην πράξη εφαρμογή του άρθρου 4 του Ν 2690/1999, σύμφωνα με το οποίο σε κάθε περίπτωση που αίτηση υποβάλλεται σε αναρμόδια υπηρεσία, αυτή έχει την υποχρέωση να την διαβιβάσει στην αρμόδια και να ενημερώσει σχετικά τον ενδιαφερόμενο και άλλοτε την διαπίστωση αδυναμίας επίλυσης του καταγγελλθέντος προβλήματος κακοδιοίκησης. Το παραπάνω φαινόμενο απασχολεί και τον Συνήγορο του Πολίτη, ο οποίος στην ετήσια έκθεσή του για το 2016 αναφέρει σχετικά πως διαπιστώνεται *«η αδυναμία πολιτών και διοίκησης να παρακολουθήσουν τις συνεχείς και ραγδαίες μεταβολές στα επιμέρους ρυθμιστικά εργαλεία της πολιτείας. Ενδεικτικό αυτού του φαινομένου είναι ότι το πλήθος των αναφορών που δεν κατέστη δυνατή η επίλυσή τους λόγω της ύπαρξης νομοθετικών κενών ή άλλων οργανωτικών δυσλειτουργιών αντιπροσωπεύει το 2016 το 10 % περίπου του συνόλου των αναφορών που διερεύνησε ο Συνήγορος»*.

VI. Σχέση με άλλες ελεγκτικές αρχές

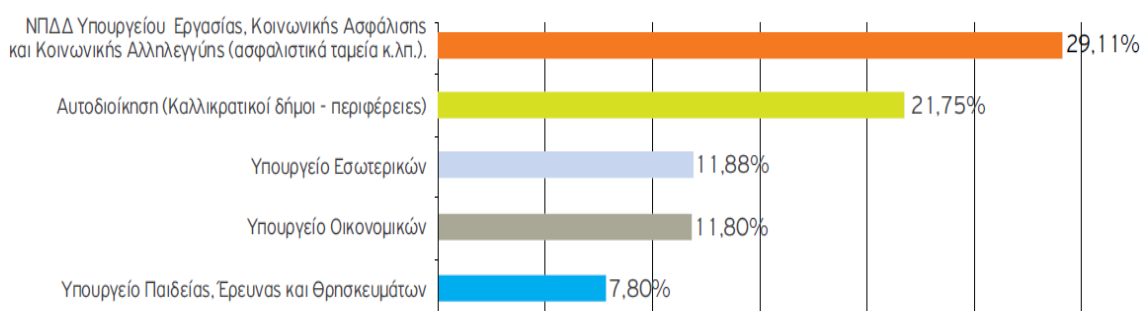
1. Συνήγορος του Πολίτη

Κατά την κοινή ομολογία τόσο του Υπουργείου Εσωτερικών, όσο και του Συνηγόρου του Πολίτη και των αυτοδιοικητικών Συμπαραστατών, κρίσιμο ζήτημα που μπορεί να επηρεάσει άρδην τη λειτουργία, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα του θεσμού της διοικητικής διαμεσολάβησης σε τοπικό επίπεδο αποτελεί η αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων Συνηγόρου του Πολίτη και του Συμπαραστάτη (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017)· (Συνήγορος του Πολίτη, 2016)· (Σωτηρόπουλος, 2014). Επισημαίνεται ότι οι διατάξεις των άρθρων 77 § 3 και 179 § 3 του Ν 3852/2010 προβλέπουν σχετικά πως η υποβολή καταγγελίας ή αναφοράς στον Δημοτικό ή στον Περιφερειακό Συμπαραστάτη δεν αναιρεί τη σχετική αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη ως ανεξάρτητης αρχής. Υπογραμμίζεται, επίσης, πως η ανωτέρω διατύπωση, τουλάχιστον καταρχήν, είναι σύμφωνη με τις σχετικές Συστάσεις και τα Ψηφίσματα του οργανισμού του Συμβουλίου της Ευρώπης, κατά το γράμμα και πνεύμα των οποίων τα

κράτη-μέλη του Συμβουλίου είναι θεμιτό να ορίζουν διοικητικούς διαμεσολαβητές τόσο σε κεντρικό όσο και σε τοπικό/αποκεντρωμένο επίπεδο.⁷⁷

Αν και το αναφερόμενο ζήτημα θα αναλυθεί εναργώς στην ενότητα που υποβάλλονται προτάσεις προς τη βελτίωση του θεσμού των Συμπαραστατών, εύκολα μπορεί να υποστηρίξει κανείς πως η θέσπιση αρμοδιότητας παράλληλων ελέγχων ίδιου χαρακτήρα (ενδιάμεσου/διαμεσολαβητικού) και επί της ίδιας ύλης (κακοδιοίκηση ΟΤΑ) κρίνεται το λιγότερο ατελέσφορη. Επιπλέον, το εν ισχύ καθεστώς έχει ως αποτέλεσμα την οικονομική επιβάρυνση των φορολογουμένων, μέσω της ταυτόχρονης συντήρησης δύο ταυτόσημου χαρακτήρα θεσμών ενδιάμεσου ελέγχου, ενώ παράλληλα, άξιος αναφοράς είναι και ο κίνδυνος υιοθέτησης διαφορετικής δράσης Συνηγόρου και Συμπαραστατών επί πανομοιότυπων ζητημάτων, κάτι που θα οξύνει έτι περαιτέρω το πρόβλημα του «θεσμικού ιλίγγου», το οποίο ταλανίζει τόσο τους διοικουμένους όσο και την ίδια τη διοίκηση. Εξάλλου, στο διάγραμμα της έκθεσης του ΣτΠ για το έτος 2016 που ακολουθεί, αποδεικνύεται ότι περίπου μία στις τέσσερις υποθέσεις που φθάνουν ενώπιον της ανεξάρτητης αρχής του Συνηγόρου του Πολίτη σχετίζεται με φαινόμενα κακοδιοίκησης που απορρέουν από φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης⁷⁸. Καθίσταται, λοιπόν, αναγκαία η οριοθέτηση των σχέσεων και των αρμοδιοτήτων αφ' ενός του Δημοτικού/Περιφερειακού Συμπαραστάτη και αφ' ετέρου του Συνηγόρου του Πολίτη, «με τρόπο που να ξεκαθαρίζει τις αρμοδιότητες, να μειώνει τις αλληλοεπικαλύψεις και, ταυτόχρονα, να δημιουργεί ένα πλαίσιο που θα καθιστά εφικτή τη συνεργασία των δύο θεσμών» (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017).

Διάγραμμα: Κατανομή υποθέσεων ΣτΠ ανά κατηγορία φορέα⁷⁹



⁷⁷ Βλ. αναλυτικά το γράμμα των σχετικών θεσμικών κειμένων στο κεφάλαιο ΙΙΙ του Παραρτήματος.

⁷⁸ Δε πρέπει να λησμονούνται, βεβαίως, και οι ειδικές εκθέσεις του ΣτΠ που εκδόθηκαν εξ αφορμής της κακοδιοίκησης σε επίπεδο ΟΤΑ. Ενδεικτικά αναφέρονται οι σχετικές εκθέσεις του 2016 με τίτλο «[Θέματα Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης & Αποχέτευσης και Υπηρεσιών Ύδρευσης & Αποχέτευσης Δήμων](#)» και «[Δημοτικές Πρόσοδοι και άλλα θέματα](#)».

⁷⁹ Βλ. *Συνήγορος του Πολίτη, Ετήσια Έκθεση 2016*, σελ. 10. Το πρωτότυπο διάγραμμα απεικονίζει συνολικά τους φορείς στους οποίους ανακύπτουν φαινόμενα κακοδιοίκησης και όχι μόνο τις 5 βασικές κατηγορίες παικτών.

2. Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ⁸⁰

Σε αντίθεση με όσα υποστηρίχθηκαν ανωτέρω επ' ευκαιρίας σχολιασμού της σχέσης Συμπαραστατών και Συνηγόρου του Πολίτη, πιο ξεκάθαρα μπορούν να χαρακτηριστούν τα πράγματα όσον αφορά τη σχέση των πρώτων και της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ. Η τελευταία αποτελεί ειδική υπηρεσιακή μονάδα που συστήθηκε μέσω των διατάξεων του άρθρου 215 §§ 1-3 του Ν 3852/2010 στους κόλπους κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης και η οποία είναι αρμόδια για την άσκηση ελέγχου νομιμότητας επί των νομικών ή άλλων πράξεων των ΟΤΑ, για τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών προϊσταμένων, καθώς και για την αυτεπάγγελτη έκδοση οδηγιών προς τους ΟΤΑ ευθύνης τους, προκειμένου οι τελευταίοι να τηρούν την αρχή της νομιμότητας σε όλες τις πτυχές της λειτουργίας τους (Σπηλιωτόπουλος, 2011)· (Δημητράκης, 2011). Επισημαίνεται, επίσης, ότι αν και η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ αρχικά υπαγόταν απ' ευθείας στον Υπουργό Εσωτερικών, από το 2014 έχει ενσωματωθεί στην οργανωτική διάρθρωση της Αποκεντρωμένης Διοίκησης με επικεφαλής της τον Ελεγκτή Νομιμότητας ΟΤΑ, ανώτατο δημόσιο υπάλληλο με πενταετή θητεία.

Όπως αναφέρθηκε ήδη, ο Ελεγκτής Νομιμότητας ΟΤΑ ασκεί έλεγχο νομιμότητας στις αποφάσεις των οργάνων των Δήμων και των Περιφερειών συνεπικουρούμενος στο έργο του από το προσωπικό της ΑΥΕ. Ο ανωτέρω έλεγχος διαφέρει παρασάγγες από την βασική αρμοδιότητα των Συμπαραστατών, η οποία είναι η διαμεσολαβητική παρέμβαση σε περιπτώσεις μη νόμιμης ή μη ορθής εξυπηρέτησης δημοτών/πολιτών. Ενδεικτικά, αναφέρεται ότι ο έλεγχος νομιμότητας της ΑΥΕ δύναται να φτάσει μέχρι και την ακύρωση αποφάσεων αιρετών, ενώ οι πρωτοβουλίες του Συμπαραστάτη συνίστανται σχεδόν αποκλειστικά σε διαμεσολαβητικές ενέργειες (Καπετανοπούλου, 2016).

Βέβαια, παρότι πρόκειται για θεσμούς διαφορετικού χαρακτήρα, αυτό δε σημαίνει ότι μπορεί να κριθεί a priori άσκοπη η συνεργασία των δύο υπό μελέτη διοικητικών φορέων· για παράδειγμα, σε περιπτώσεις που οι διαμεσολαβητικές ενέργειες των Συμπαραστατών αναδεικνύουν περιπτώσεις νομοθετικών παραβάσεων και παραβιάσεων, τα σχετικά συμπεράσματά τους θα μπορούσαν να φανούν ιδιαίτερος χρήσιμα στον Ελεγκτή Νομιμότητας κατά την άσκηση του σχετικού ελέγχου (Σωτηρόπουλος, 2014). Επίσης, προστιθέμενη αξία θα προσέδιδε η αποστολή των

⁸⁰ Βλ. και το σχέδιο Νόμου με τίτλο «Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ, ρύθμιση θεμάτων ΟΤΑ και άλλες διατάξεις», το οποίο τέθηκε σε διαβούλευση και είναι διαθέσιμο στο ακόλουθο link <https://goo.gl/u8Cjpr>. Αν και διατάξεις του ανωτέρω νομοσχεδίου ενσωματώθηκαν στο γράμμα του προσφάτως φημισθέντος Ν 4483/2017, οι σχετικές περί ΑΥΕ διατάξεις φαίνεται πως δεν κρίθηκαν ώριμες προς ψήφιση.

ετήσιων εκθέσεων και των ειδικών προτάσεων των Συμπαραστατών στους ελεγκτές νομιμότητας ΟΤΑ, καθώς και η αντίθετης πορείας παραπομπή καταγγελιών και αναφορών πολιτών που δεν επιδέχονται ελέγχου νομιμότητας, πλην όμως θα μπορούσαν να τύχουν διαμεσολάβησης (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017).

3. Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

Με βάση τις διατάξεις του ιδρυτικού νόμου του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης (Ν 2477/1997), καθώς και με τις προβλέψεις των άρθρων 2 έως 7 του Ν 3074/2002, όπως ισχύουν και διέπουν το καθεστώς του σώματος, το ΣΕΕΔΔ αποτελεί μηχανισμό εσωτερικού ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης· το μοναδικό με γενική αρμοδιότητα ελέγχου του συνόλου σχεδόν των δημοσίων υπηρεσιών⁸¹. Ειδικότερα, στην αρμοδιότητα του ΣΕΕΔΔ ανήκει ο έλεγχος του συνόλου των υπηρεσιών του Δημοσίου, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' ή β' βαθμού, καθώς και των επιχειρήσεων που οι ανωτέρω ιδρύουν, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και των κρατικών Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου ή δημόσιων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος (Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, 2016). Υπογραμμίζεται ότι, στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων του το ΣΕΕΔΔ δύναται α. να διεξάγει επιθεωρήσεις, ελέγχους και έρευνες, β. να διενεργεί προανακρίσεις και προκαταρκτικές εξετάσεις⁸², γ. να διενεργεί ένορκες διοικητικές εξετάσεις (ΕΔΕ) κατά τη διάρκεια ή μετά το πέρας των επιθεωρήσεων-ελέγχων για τη διαπίστωση διάπραξης πειθαρχικών αδικημάτων, δ. να συγκεντρώνει αποδεικτικό υλικό προς διαβίβαση στην αρμόδια Εισαγγελία, σε περιπτώσεις, φυσικά, που εξετάζεται αναφορά για ποινικά αδικήματα που φέρονται να έχουν διαπράξει δημόσιοι υπάλληλοι, ε. να ελέγχει την περιουσιακή κατάσταση των υπαλλήλων των φορέων ευθύνης του και στ. να παρακολουθεί και να παρεμβαίνει στις πειθαρχικές διαδικασίες που κινούνται με μέριμνα των φορέων ευθύνης του (Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, 2016).

⁸¹ Το ΣΕΕΔΔ δεν επιλαμβάνεται θεμάτων σχετικών με τη λειτουργία των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών και την υπηρεσιακή κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ δεν εξετάζει υποθέσεις που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα της Υπηρεσίας Εσωτερικών Υποθέσεων της Ελληνικής Αστυνομίας, του Γραφείου Εσωτερικών Υποθέσεων του Υπουργείου Εμπορικής Ναυτιλίας, καθώς και στην οικονομική και διαχειριστική λειτουργία της Οικονομικής Επιθεώρησης του Υπουργείου Οικονομικών και των Συντονιστών-Δημοσιονομικών Ελεγκτών του Υπουργείου Οικονομικών. Βλ. αναλυτικότερα ΣΕΕΔΔ, Ετήσια Έκθεση 2016, σελ. 11.

⁸² Το ΣΕΕΔΔ δύναται να ασκήσει τα αναφερόμενα ανακριτικά καθήκοντα μόνο μετά από παραγγελία του καθ' ύλη και κατά τόπο αρμόδιου εισαγγελέα.

Καθίσταται σαφές, από το σύνολο της παραπάνω ανάλυσης, ότι ναι μεν το ΣΕΕΔΔ έχει αρμοδιότητα επί των πράξεων κακοδιοίκησης των ΟΤΑ και των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου που αυτοί ιδρύουν, η ανωτέρω αρμοδιότητα, όμως, έχει διαφορετικό χαρακτήρα από εκείνη των αυτοδιοικητικών Συμπαραστατών· ειδικότερα, ο ρόλος του ΣΕΕΔΔ χαρακτηρίζεται κυρωτικός, ανακριτικός ή ελεγκτικός, ενώ, αντίθετα, ο ρόλος των Συμπαραστατών είναι αμιγώς διαμεσολαβητικός. Πολύ γλαφυρά, Δημοτικός Συμπαραστάτης αναφέρει σχετικά στην ετήσια έκθεσή του ότι «ο Συμπαραστάτης δεν έχει ούτε ρόλο ελεγκτικού οργάνου ούτε ρόλου κατήγορου κατά της δημοτικής αρχής, αλλά ο ρόλος του είναι καθαρά διαμεσολαβητικός επιλαμβανόμενος μιας υπόθεσης και υποδεικνύοντας λύσεις κατόπιν καταγγελίας, οι οποίες ωστόσο δεν είναι εξοπλισμένες με το στοιχείο της δεσμευτικότητας όπως είναι οι αποφάσεις της δημοτικής αρχής ή του δικαστηρίου» (Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Πέλλας, 2016).

Σε κάθε περίπτωση και πάντα προς την κατεύθυνση περιορισμού του φαινομένου της κακοδιοίκησης, ενδείκνυται η ανάπτυξη σχέσεων συνεργασίας, αμοιβαίας πληροφόρησης και αλληλοβοήθειας μεταξύ του ΣΕΕΔΔ και των Συμπαραστατών, τόσο μεμονωμένα όσο και στα πλαίσια του Δικτύου που έχουν ιδρύσει. Εξάλλου, όπως έχει υποστηρίξει ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης «από τη μέχρι τώρα εμπειρία, προκύπτει το συμπέρασμα ότι κυρίως οι ΟΤΑ α' βαθμού αλλά και οι β' βαθμού σε μικρότερο βαθμό εμπλέκονται σε πολλές περιπτώσεις κακοδιοίκησης η οποία όπως είναι γνωστό οδηγεί αρκετές φορές και στη διαφθορά ή ευνοεί την ανάπτυξή της» (Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, 2011)· (Πραβίτα, 2011), με τα νεότερα στατιστικά που απεικονίζουν το έργο του ΣΕΕΔΔ για το 2016 να αποδεικνύουν τον ισχυρισμό του.

Πίνακας: Αριθμός υποθέσεων (θεματικό αντικείμενο/κατηγορία φορέα)

| ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ | ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ | | | ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ | | ΣΥΝΟΛΟ | % |
|---|-------------------|------------------|----------|---------------------|-----------------------------|--------|-------|
| | ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ | ΑΠΟΚ. ΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ | Ν.Π.Δ.Δ. | ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ | ΔΗΜΟΙ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥΣ | | |
| Δόμηση, Χωροταξία | 1 | | | | 46 | 47 | 11,38 |
| Φυσικό Περιβάλλον | 1 | 11 | | 1 | | 13 | 3,15 |
| Πολιτιστικό Περιβάλλον | 2 | | | | | 2 | 0,48 |
| Έργα, Προμήθειες, Συμβάσεις | 5 | 2 | 19 | 6 | 33 | 65 | 15,74 |
| Άδειες Επιχειρήσεων, Άσκησης Επαγγελματών | | | 1 | 4 | 23 | 28 | 6,78 |
| Υγεία, Πρόνοια | 1 | | 11 | 2 | 3 | 17 | 4,12 |

| ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ | ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ | | | ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ | | ΣΥΝΟΛΟ | % |
|------------------------------------|-------------------|------------------|--------------|---------------------|-----------------------------|---------------|---------------|
| | ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ | ΑΠΟΚ. ΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ | Ν.Π.Δ.Δ. | ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ | ΔΗΜΟΙ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥΣ | | |
| Ασφάλιση, Απασχόληση | 2 | | 12 | | 2 | 16 | 3,87 |
| Εκπαίδευση, Κατάρτιση | 17 | | 25 | | | 42 | 10,17 |
| Μεταφορές, Επικοινωνίες | | | | 1 | | 1 | 0,24 |
| Αναπτυξιακά και λοιπά Προγράμματα | 1 | | 3 | | | 4 | 0,97 |
| Δημόσια Περιουσία-Έσοδα | 4 | 3 | 4 | 2 | 15 | 28 | 6,78 |
| Αλλοδαποί, μετανάστευση, ιθαγένεια | | 1 | | | 4 | 5 | 1,21 |
| Οργάνωση, Λειτουργία Υπηρεσιών | 23 | 1 | 45 | 9 | 39 | 117 | 28,33 |
| Λοιπά θέματα ΟΤΑ Α' βαθμού | | | | | 21 | 21 | 5,08 |
| Πειθαρχικές υποθέσεις | | | 4 | | 3 | 7 | 1,69 |
| ΣΥΝΟΛΟ | 57 | 18 | 124 | 25 | 189 | 413 | 100,00 |
| ΠΟΣΟΣΤΟ % | 13,80 | 4,36 | 30,02 | 6,05 | 45,76 | 100,00 | |

Πίνακας: Δείκτης παραβατικότητας ανά κατηγορία φορέα⁸³

| Φορέας υπαγωγής | Αριθμός εκθέσεων | Αρ. εκθέσεων με αναζήτηση ευθυνών | Δείκτης παραβατικότητας |
|-------------------------------------|------------------|-----------------------------------|------------------------------|
| Υπουργείο | 57 | 9 | 15,79 |
| Αποκεντρωμένες Δ/σεις | 18 | 8 | 44,44 |
| Νομικό Πρόσωπο του Δημοσίου | 124 | 23 | 18,55 |
| Περιφέρειες | 25 | 8 | 32,00 |
| ΟΤΑ Α' βαθμού και Επιχειρήσεις τους | 189 | 85 | 44,97 |
| Σύνολο | 413 | 133 | Γενικός Δείκτης 32,20 |

⁸³ Πηγή: ΣΕΕΑΔ, Ετήσια Έκθεση 2016, σελ. 23 επ.

Ε. Η υφιστάμενη κατάσταση του θεσμού του Συμπαραστάτη

Ι. Περιγραφή της υφιστάμενης κατάστασης

Σε συνεργασία τόσο με την αρμόδια διεύθυνση του Υπουργείου Εσωτερικών⁸⁴ όσο και με δύο μέλη του Δικτύου Συμπαραστατών, τον κύριο Σωτηρόπουλο, Περιφερειακό Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης Αττικής και τον κύριο Αραμπατζή, Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης Ηλιούπολης, έλαβε χώρα μια προσπάθεια καταγραφής και αριθμητικής αποτύπωσης της υφιστάμενης κατάστασης όσον αφορά την πορεία του θεσμού του αυτοδιοικητικού Συμπαραστάτη, τόσο σε δημοτικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο. Στο τέλος της επίπονης διαδικασίας συλλογής δεδομένων, συγκροτήθηκαν οι ακόλουθοι πίνακες:

Πίνακας: Καλλικρατικοί Δήμοι άνω των 20.000 κατοίκων και εκλογή Συμπαραστάτη

| α/α | Δήμος | Αποκεντρωμένη Διοίκηση | Νομός | Κάτοικοι (2011) | Διαδικασία Εκλογής Συμπαραστάτη |
|-----|-------------------|--|------------------|-----------------|---------------------------------|
| 1 | Αθηναίων | Αττικής | Αττικής | 664.046 | Αγωνα |
| 2 | Θεσσαλονίκης | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 325.182 | Επιτυχής |
| 3 | Πατρέων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αχαΐας | 213.984 | Δεν ξεκίνησε |
| 4 | Ηρακλείου | Κρήτης | Ηρακλείου | 173.993 | Αγωνα |
| 5 | Πειραιώς | Αττικής | Αττικής | 163.688 | Δεν ξεκίνησε |
| 6 | Λάρισας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Λάρισας | 162.591 | Δεν ξεκίνησε |
| 7 | Βόλου | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Μαγνησίας | 144.449 | Αγωνα |
| 8 | Περιστερίου | Αττικής | Αττικής | 139.981 | Δεν ξεκίνησε |
| 9 | Ρόδου | Αιγαίου | Δωδεκανήσου | 115.490 | Δεν ξεκίνησε |
| 10 | Ιωαννιτών | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Ιωαννίνων | 112.486 | Επιτυχής |
| 11 | Χανίων | Κρήτης | Χανίων | 108.642 | Αγωνα |
| 12 | Αχαρνών | Αττικής | Αττικής | 106.943 | Επιτυχής |
| 13 | Νίκαιας/Ρέντη | Αττικής | Αττικής | 105.430 | Δεν ξεκίνησε |
| 14 | Χαλκιδαίων | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Εύβοιας | 102.223 | Δεν ξεκίνησε |
| 15 | Κερκυραίων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Κέρκυρας | 102.071 | Αγωνα |
| 16 | Κορδελιού/Ευόσμου | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 101.753 | Επιτυχής |
| 17 | Καλλιθέας | Αττικής | Αττικής | 100.641 | Επιτυχής |
| 18 | Παύλου Μελά | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 99.245 | Επιτυχής |
| 19 | Αγρινίου | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αιτωλοακαρνανίας | 94.181 | Επιτυχής |

⁸⁴ Πρόκειται για τη Διεύθυνση Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ.

| | | | | | |
|----|----------------------------------|--|--------------|--------|--------------|
| 20 | Καλαμαριάς | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 91.279 | Δεν ξεκίνησε |
| 21 | Κερατσινίου/ Δραπετσώνας | Αττικής | Αττικής | 91.045 | Δεν ξεκίνησε |
| 22 | Γλυφάδας | Αττικής | Αττικής | 87.305 | Αγωνα |
| 23 | Λέσβου | Αιγαίου | Λέσβου | 86.436 | Αγωνα |
| 24 | Κατερίνης | Μακεδονίας/Θράκης | Πιερίας | 85.851 | Αγωνα |
| 25 | Ιλίου | Αττικής | Αττικής | 84.793 | Αγωνα |
| 26 | Νεάπολης/Συ- κεών | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 84.741 | Δεν ξεκίνησε |
| 27 | Τρικαίων | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Τρικάλων | 81.355 | Αγωνα |
| 28 | Ηλιούπολης | Αττικής | Αττικής | 78.153 | Επιτυχής |
| 29 | Σερρών | Μακεδονίας/Θράκης | Σερρών | 76.817 | Αγωνα |
| 30 | Λαμίων | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Φθιώτιδας | 75.315 | Αγωνα |
| 31 | Χαλανδρίου | Αττικής | Αττικής | 74.192 | Αγωνα |
| 32 | Νέας Σμύρνης | Αττικής | Αττικής | 73.076 | Δεν ξεκίνησε |
| 33 | Αλεξανδρού- πολης | Μακεδονίας/Θράκης | Έβρου | 72.959 | Επιτυχής |
| 34 | Αμαρουσίου | Αττικής | Αττικής | 72.333 | Αγωνα |
| 35 | Κοζάνης | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Κοζάνης | 71.388 | Επιτυχής |
| 36 | Αγίου Δημητρίου | Αττικής | Αττικής | 71.294 | Δεν ξεκίνησε |
| 37 | Ζωγράφου | Αττικής | Αττικής | 71.026 | Επιτυχής |
| 38 | Κηφισιάς | Αττικής | Αττικής | 70.600 | Αγωνα |
| 39 | Καβάλας | Μακεδονίας/Θράκης | Καβάλας | 70.501 | Δεν ξεκίνησε |
| 40 | Πυλαίας/Χορ- τιάτη | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 70.110 | Αγωνα |
| 41 | Αιγάλεω | Αττικής | Αττικής | 69.946 | Αγωνα |
| 42 | Καλαμάτας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Μεσσηνίας | 69.849 | Επιτυχής |
| 43 | Νέας Ιωνίας | Αττικής | Αττικής | 67.134 | Δεν ξεκίνησε |
| 44 | Κομοτηνής | Μακεδονίας/Θράκης | Ροδόπης | 66.919 | Αγωνα |
| 45 | Βέροιας | Μακεδονίας/Θράκης | Ημαθίας | 66.547 | Δεν ξεκίνησε |
| 46 | Ξάνθης | Μακεδονίας/Θράκης | Ξάνθης | 65.133 | Επιτυχής |
| 47 | Παλαιού Φαλήρου | Αττικής | Αττικής | 64.021 | Αγωνα |
| 48 | Κορυδαλλού | Αττικής | Αττικής | 63.445 | Δεν ξεκίνησε |
| 49 | Πέλλας | Μακεδονίας/Θράκης | Πέλλας | 63.122 | Επιτυχής |
| 50 | Αγίων Αναργύρων/ Καματερού | Αττικής | Αττικής | 62.529 | Αγωνα |
| 51 | Βύρωνος | Αττικής | Αττικής | 61.308 | Δεν ξεκίνησε |
| 52 | Αγίας Παρασκευής | Αττικής | Αττικής | 59.704 | Δεν ξεκίνησε |
| 53 | Γαλατσίου | Αττικής | Αττικής | 59.345 | Επιτυχής |
| 54 | Πετρούπολης | Αττικής | Αττικής | 58.979 | Δεν ξεκίνησε |
| 55 | Δράμας | Μακεδονίας/Θράκης | Δράμας | 58.944 | Επιτυχής |
| 56 | Κορινθίων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Κορινθίας | 58.192 | Αγωνα |

| | | | | | |
|----|-------------------------------|--|--------------|--------|--------------|
| 57 | Καρδίτσας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Καρδίτσας | 56.747 | Δεν ξεκίνησε |
| 58 | Ρεθύμνης | Κρήτης | Ρεθύμνης | 55.525 | Αγωνα |
| 59 | Παλλήνης | Αττικής | Αττικής | 54.415 | Αγωνα |
| 60 | Θέρμης | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 53.201 | Δεν ξεκίνησε |
| 61 | Αμπελοκήπων /Μενεμένης | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 52.127 | Επιτυχής |
| 62 | Κύκκης | Μακεδονίας/Θράκης | Κύκκης | 51.926 | Αγωνα |
| 63 | Χίου | Αιγαίου | Χίου | 51.390 | Αγωνα |
| 64 | Ελληνικού/Αρ- -γυρούπολης | Αττικής | Αττικής | 51.356 | Δεν ξεκίνησε |
| 65 | Θερμαϊκού | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 50.264 | Αγωνα |
| 66 | Αιγιάλειας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αχαΐας | 49.872 | Αγωνα |
| 67 | Ηρακλείου | Αττικής | Αττικής | 49.642 | Δεν ξεκίνησε |
| 68 | Βάρης/Βούλας /Βουλιαγμένης | Αττικής | Αττικής | 48.399 | Επιτυχής |
| 69 | Πύργου | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Ηλείας | 47.995 | Αγωνα |
| 70 | Τρίτολης | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αρκαδίας | 47.254 | Επιτυχής |
| 71 | Χαϊδαρίου | Αττικής | Αττικής | 46.897 | Δεν ξεκίνησε |
| 72 | Φυλής | Αττικής | Αττικής | 45.965 | Δεν ξεκίνησε |
| 73 | Δέλτα | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 45.839 | Επιτυχής |
| 74 | Εορδαίας | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Κοζάνης | 45.592 | Δεν ξεκίνησε |
| 75 | Παπάγου/ Χολαργού | Αττικής | Αττικής | 44.539 | Επιτυχής |
| 76 | Αρταίων | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Αρτας | 43.166 | Δεν ξεκίνησε |
| 77 | Αργους/Μυ- κηνών | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αργολίδας | 42.022 | Δεν ξεκίνησε |
| 78 | Αλίμου | Αττικής | Αττικής | 41.720 | Αγωνα |
| 79 | Αλεξάνδρειας | Μακεδονίας/Θράκης | Ημαθίας | 41.570 | Αγωνα |
| 80 | Λαγκαδά | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 41.103 | Αγωνα |
| 81 | Ζακύνθου | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Ζακύνθου | 40.759 | Αγωνα |
| 82 | Μοσχάτου/ Ταύρου | Αττικής | Αττικής | 40.413 | Αγωνα |
| 83 | Διονύσου | Αττικής | Αττικής | 40.193 | Αγωνα |
| 84 | Σαλαμίνας | Αττικής | Αττικής | 39.283 | Αγωνα |
| 85 | Ωραιοκάστρου | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 38.317 | Αγωνα |
| 86 | Ορεστιάδας | Μακεδονίας/Θράκης | Έβρου | 37.695 | Αγωνα |
| 87 | Μεγαρέων | Αττικής | Αττικής | 36.924 | Αγωνα |
| 88 | Νέας Προποντίδας | Μακεδονίας/Θράκης | Χαλκιδικής | 36.500 | Αγωνα |
| 89 | Θηβαίων | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Βοιωτίας | 36.477 | Επιτυχής |
| 90 | Καστοριάς | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Καστοριάς | 35.874 | Αγωνα |

| | | | | | |
|-----|-----------------------------|--|----------------------|--------|------------------------------|
| 91 | Κεφαλλονιάς | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Κεφαλληνίας | 35.801 | Δεν ξεκίνησε |
| 92 | Φύλαδελφείας/ Χαλκηδόνος | Αττικής | Αττικής | 35.556 | Δεν ξεκίνησε |
| 93 | Σπάρτης | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Λακωνίας | 35.259 | Δεν ξεκίνησε |
| 94 | Πεντέλης | Αττικής | Αττικής | 34.934 | Άγωνα |
| 95 | Μεσολογγίου | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αιτωλοακαρν ανίας | 34.416 | Δεν ξεκίνησε |
| 96 | Σπάτων/Αρτέ- μιδος | Αττικής | Αττικής | 33.821 | Επιτυχής |
| 97 | Ωρωπού | Αττικής | Αττικής | 33.769 | Άγωνα |
| 98 | Χαλκηδόνος | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 33.673 | Δεν ξεκίνησε |
| 99 | Δάφνης/Υμητ- τού | Αττικής | Αττικής | 33.628 | Άγωνα |
| 100 | Μαραθώνος | Αττικής | Αττικής | 33.423 | Άγωνα |
| 101 | Κω | Αιγαίου | Δωδεκανήσου | 33.388 | Δεν ξεκίνησε |
| 102 | Ναυπλίων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αργολίδας | 33.356 | Δεν ξεκίνησε |
| 103 | Σάμου | Αιγαίου | Σάμου | 32.977 | Επιτυχής |
| 104 | Φλώρινας | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Φλώρινας | 32.881 | Επιτυχής |
| 105 | Νάουσας | Μακεδονίας/Θράκης | Ημαθίας | 32.494 | Δεν ξεκίνησε |
| 106 | Ηλίδας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Ηλείας | 32.219 | Επιτυχής |
| 107 | Ελασσόνας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Λάρισας | 32.121 | Δεν ξεκίνησε |
| 108 | Παγγαίου | Μακεδονίας/Θράκης | Καβάλας | 32.085 | Δεν ξεκίνησε |
| 109 | Πρέβεζας | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Πρέβεζας | 31.733 | Άγωνα |
| 110 | Λεβαδέων | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Βοιωτίας | 31.315 | Δεν ξεκίνησε |
| 111 | Λυκόβρυσης/ Πεύκης | Αττικής | Αττικής | 31.002 | Άγωνα |
| 112 | Βρύλησσίων | Αττικής | Αττικής | 30.741 | Δεν ξεκίνησε |
| 113 | Κρωπίας | Αττικής | Αττικής | 30.307 | Δεν εντοπίστηκαν στοιχεία |
| 114 | Ασπροπύργου | Αττικής | Αττικής | 30.251 | Άγωνα |
| 115 | Ελευσίνας | Αττικής | Αττικής | 29.902 | Άγωνα |
| 116 | Μεταμορφώ- σεως | Αττικής | Αττικής | 29.891 | Άγωνα |
| 117 | Σαρωνικού | Αττικής | Αττικής | 29.002 | Επιτυχής |
| 118 | Έδεσσας | Μακεδονίας/Θράκης | Πέλλας | 28.814 | Άγωνα |
| 119 | Παιονίας | Μακεδονίας/Θράκης | Κιλίκης | 28.493 | Άγωνα |
| 120 | Κύμης/Αλιβε- ρίου | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Εύβοιας | 28.437 | Δεν ξεκίνησε |
| 121 | Ναυπακτίας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αιτωλοακαρν ανίας | 27.800 | Άγωνα |
| 122 | Ιεράπετρας | Κρήτης | Λασιθίου | 27.602 | Άγωνα |
| 123 | Αλμωπίας | Μακεδονίας/Θράκης | Πέλλας | 27.556 | Άγωνα |

| | | | | | |
|-----|----------------------------------|--|--------------|--------|------------------------------|
| 124 | Τριφυλίας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Μεσσηνίας | 27.373 | Δεν ξεκίνησε |
| 125 | Αγίου Νικολάου | Κρήτης | Λασιθίου | 27.074 | Δεν ξεκίνησε |
| 126 | Φυλοθέης/Ψυ- χικού | Αττικής | Αττικής | 26.968 | Άγωνα |
| 127 | Χερσονήσου | Κρήτης | Ηρακλείου | 26.717 | Άγωνα |
| 128 | Δελφών | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Φωκίδας | 26.716 | Δεν ξεκίνησε |
| 129 | Παιανίας | Αττικής | Αττικής | 26.668 | Άγωνα |
| 130 | Αγίας Βαρβάρας | Αττικής | Αττικής | 26.550 | Άγωνα |
| 131 | Καισαριανής | Αττικής | Αττικής | 26.458 | Δεν ξεκίνησε |
| 132 | Δυτικής Αχαΐας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αχαΐας | 25.916 | Άγωνα |
| 133 | Γρεβενών | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Γρεβενών | 25.905 | Άγωνα |
| 134 | Ηγουμενίτσας | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Θεσπρωτίας | 25.814 | Δεν ξεκίνησε |
| 135 | Δίου/Ολύμπου | Μακεδονίας/Θράκης | Πιερίας | 25.668 | Δεν ξεκίνησε |
| 136 | Περάματος | Αττικής | Αττικής | 25.389 | Επιτυχής |
| 137 | Λαυρεωτικής | Αττικής | Αττικής | 25.102 | Δεν εντοπίστηκαν στοιχεία |
| 138 | Τυρνάβου | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Λάρισας | 25.032 | Δεν ξεκίνησε |
| 139 | Μαλεβιζίου | Κρήτης | Ηρακλείου | 24.864 | Επιτυχής |
| 140 | Φαιστού | Κρήτης | Ηρακλείου | 24.466 | Δεν ξεκίνησε |
| 141 | Μεσσηνίας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Μεσσηνίας | 23.482 | Δεν ξεκίνησε |
| 142 | Βόλβης | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 23.478 | Δεν ξεκίνησε |
| 143 | Σικυωνίων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Κορινθίας | 22.794 | Δεν ξεκίνησε |
| 144 | Λευκάδας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Λευκάδας | 22.652 | Δεν ξεκίνησε |
| 145 | Νέστου | Μακεδονίας/Θράκης | Καβάλας | 22.331 | Άγωνα |
| 146 | Σιντικής | Μακεδονίας/Θράκης | Σερρών | 22.195 | Άγωνα |
| 147 | Πολύγυρου | Μακεδονίας/Θράκης | Χαλκιδικής | 22.048 | Δεν ξεκίνησε |
| 148 | Καλαμπάκας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Τρικάλων | 21.991 | Δεν ξεκίνησε |
| 149 | Μονεμβασίας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Λακωνίας | 21.942 | Δεν ξεκίνησε |
| 150 | Ανδραβίδας/ Κυλλήνης | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Ηλείας | 21.581 | Άγωνα |
| 151 | Σύρου/Ερμού- πολης | Αιγαίου | Κυκλάδων | 21.507 | Επιτυχής |
| 152 | Λουτρακίου/ Αγίων Θεοδώρων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Κορινθίας | 21.221 | Δεν ξεκίνησε |
| 153 | Ηράκλειας | Μακεδονίας/Θράκης | Σερρών | 21.145 | Άγωνα |

| | | | | | |
|-----|--------------------------|--|-----------|--------|------------------------------|
| 154 | Ιστιαίας/Αιδη- ψού | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Εύβοιας | 21.083 | Δεν ξεκίνησε |
| 155 | Πύλου/Νέστο- ρος | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Μεσσηνίας | 21.077 | Δεν ξεκίνησε |
| 156 | Πηνειού | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Ηλείας | 21.034 | Επιτυχής |
| 157 | Κυελέρ | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Λάρισας | 20.854 | Δεν ξεκίνησε |
| 158 | Ραφήνας/ Πικερμίου | Αττικής | Αττικής | 20.266 | Επιτυχής |
| 159 | Σκύδρας | Μακεδονίας/Θράκης | Πέλλας | 20.188 | Επιτυχής |
| 160 | Μαρκόπουλου Μεσογαίας | Αττικής | Αττικής | 20.040 | Δεν εντοπίστηκαν στοιχεία |
| 161 | Βισαλτίας | Μακεδονίας/Θράκης | Σερρών | 20.030 | Άγωνα |

Πίνακας: Καλλικρατικές Περιφέρειες και εκλογή Συμπαραστάτη

| α/α | Περιφέρεια | Αποκεντρωμένη Διοίκηση | Διαδικασία εκλογής Συμπαραστάτη |
|-----|-----------------------|--|---------------------------------------|
| 1 | Αν. Μακεδονίας/Θράκης | Μακεδονίας/Θράκης | Άγωνα |
| 2 | Κεντρικής Μακεδονίας | Μακεδονίας/Θράκης | Άγωνα |
| 3 | Δυτικής Μακεδονίας | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Επιτυχής |
| 4 | Ηπείρου | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Επιτυχής |
| 5 | Θεσσαλίας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Δεν ξεκίνησε |
| 6 | Στερεάς Ελλάδας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Άγωνα |
| 7 | Δυτικής Ελλάδας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Επιτυχής |
| 8 | Ιονίων Νήσων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Επιτυχής |
| 9 | Πελοποννήσου | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Επιτυχής |
| 10 | Αττικής | Αττικής | Επιτυχής |
| 11 | Βορείου Αιγαίου | Αιγαίου | Άγωνα |
| 12 | Νοτίου Αιγαίου | Αιγαίου | Επιτυχής |
| 13 | Κρήτης | Κρήτης | Άγωνα |

Τα συμπεράσματα που εξάγονται από τους ανωτέρω πίνακες χαρακτηρίζονται ιδιαίτερος δυσάρεστα. Σε δημοτικό επίπεδο, μόνο 33 από τους 161 υπόχρεους Δήμους έχουν προβεί σε εκλογή Συμπαραστάτη, ήτοι μόλις το 20% αυτών, ενώ σε 65 Δήμους η διαδικασία ξεκίνησε αλλά κηρύχθηκε άγωνα, σε 60 Δήμους δεν ξεκίνησε ποτέ και για 3 Δήμους δεν κατέστη δυνατός ο εντοπισμός στοιχείων. Σε επίπεδο Περιφερειών, η κατάσταση είναι πιο ενθαρρυντική, καθώς οι 7 από τις 13 έχουν εκλέξει επιτυχώς Συμπαραστάτη, στις 5 η σχετική διαδικασία κηρύχθηκε άγωνα, ενώ σε μία μόλις Περιφέρεια η διαδικασία δεν έχει ακόμα ξεκινήσει⁸⁵.

⁸⁵ Τα στοιχεία που απεικονίζονται στους πίνακες έρχονται να συμπληρώσουν τα αντίστοιχα δεδομένα που παρέθεσε το ΥΠΕΣ στο πρόσφατο έγγραφό του «Πρόταση αναθεώρησης του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής

II. Λόγοι που οδήγησαν στην απαξίωση του θεσμού

Όπως κατέστη φανερό από τους σχετικούς πίνακες του προηγούμενου κεφαλαίου, τα δεδομένα των οποίων κατέδειξαν ότι, εν έτει 2017, μόνο οι 40 από το σύνολο των 174 υπόχρεων ΟΤΑ έχουν προχωρήσει στην εκλογή Συμπαραστάτη, ο υπό μελέτη θεσμός ενδιάμεσου ελέγχου της κακοδιοίκησης σε τοπικό επίπεδο δε φαίνεται να λειτουργεί ή, έστω, να δύναται εντός του προσεχούς μέλλοντος να λειτουργήσει αποδοτικά σε συνολικό επίπεδο. Σχετική διαπίστωση, εξάλλου, έχει εξαγάγει τόσο το Υπουργείο Εσωτερικών, η καθ' ύλη αρμόδια υπηρεσία του οποίου δέχεται ως ενδεχόμενο ακόμη και αυτή την ίδια την κατάργηση του θεσμού (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017), όσο και η ανεξάρτητη αρχή του Συνηγόρου του Πολίτη, η οποία δηλώνει σε έγγραφό της προς το ΥΠΕΣ έτοιμη να «εκπληρώσει (...) την ανατεθείσα στον Συμπαραστάτη αποστολή, εφόσον κριθεί ότι ο θεσμός του Συμπαραστάτη δεν απέδωσε τα αναμενόμενα αποτελέσματα και πρέπει να καταργηθεί»⁸⁶.

Ένας από τους βασικότερους λόγους που έχουν επιφέρει την αδρανοποίηση του θεσμού είναι οι απαιτήσεις που θέτει ο νόμος προκειμένου να εκλεγούν τα πρόσωπα που καταθέτουν υποψηφιότητα για να τον στελεχώσουν και, ιδίως, η απαίτηση εκλογής από την πλειοψηφία 2/3 των μελών του εκάστοτε δημοτικού ή περιφερειακού συμβουλίου⁸⁷. Η νομοθετική πρόβλεψη της αυξημένης πλειοψηφίας, προφανώς απορρέουσα από την αντίστοιχη πρόβλεψη της πλειοψηφίας των 4/5 της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής που πρέπει να λάβει χώρα σε περιπτώσεις επιλογής των μελών των συνταγματικά κατοχυρωμένων ανεξάρτητων αρχών (Σύνταγμα, άρθρο 101Α), τέθηκε προς την κατεύθυνση της κατά το μέτρο του δυνατού κατοχύρωσης της ανεξαρτησίας, της αμεροληψίας και, έτσι, του κύρους του θεσμού. Πράγματι, σε θεωρητικό επίπεδο, μόνο ένα ικανό και εγνωσμένου κύρους φυσικό πρόσωπο θα ήταν δυνατό να τυγχάνει της απαιτούμενης κοινής αποδοχής των τοπικών συμβουλίων αιρετών, ενώ παράλληλα, με τον τρόπο αυτό θα διασφαλιζόταν η ανυπαρξία σχέσεων με την ισχυρότερη παράταξη σε

Αυτοδιοίκησης», το οποίο αν και εκδόθηκε εντός του 2017 περιέχει παρωχημένα στοιχεία. Σύμφωνα με το ανωτέρω έγγραφο, «από τις 13 Περιφέρειες στις πέντε έχει επιτευχθεί επιλογή, στις τέσσερις η διαδικασία απέβη άγονη, μια έχει εκκινήσει τη διαδικασία επιλογής αλλά δεν έχει αυτή ολοκληρωθεί και οι υπόλοιπες τρεις δεν έχουν στείλει ακόμη στοιχεία. Από τους 161 υπόχρεους δήμους (άνω των 20.000 κατοίκων), στους είκοσι οκτώ (28) έχει επιτευχθεί επιλογή, στους σαράντα οκτώ (48) η διαδικασία απέβη άγονη, ένας (1) έχει εκκινήσει τη διαδικασία επιλογής αλλά δεν έχει αυτή ολοκληρωθεί, σαράντα δύο (42) δεν έχουν καν εκκινήσει τη διαδικασία επιλογής και οι υπόλοιποι σαράντα δύο (42) δεν έχουν στείλει ακόμη στοιχεία».

⁸⁶ Αποσπάσματα του εν λόγω εγγράφου του Συνηγόρου του Πολίτη, το οποίο, δυστυχώς, δεν είναι διαθέσιμο στο σύνολό του, περιλαμβάνονται στο ΥΠΕΣ, Πρόταση αναθεώρησης του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 2017, σελ. 137 επ.

⁸⁷ Αναλόγως του αν πρόκειται για εκλογή Δημοτικού ή Περιφερειακού Συμπαραστάτη, αντίστοιχα.

επίπεδο Δήμου/Περιφέρειας. Παρ' όλα αυτά, η υπό μελέτη απαίτηση αντί να προσδίδει στο θεσμό του Συμπαραστάτη τις αναγκαίες εγγυήσεις ορθής λειτουργίας έχει καταλήξει να προκαλεί *«μια χρονοβόρα διαδικασία, κατά την οποία στην πραγματικότητα δεν επιτυγχάνεται η συναίνεση, αλλά αυτή συνεπάγεται μυστικές συνεννοήσεις και συμβιβασμούς»* (Πραβίτα, 2011). Βέβαια, το παραπάνω δεν συνιστά το χειρότερο δυνατό σενάριο στο επίπεδο της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς ελλοχεύει πάντα ο κίνδυνος η σχετική διαδικασία εκλογής να κηρυχθεί άγονη· άλλωστε, το παραπάνω έχει συμβεί σε μεγάλο μέρος των διαδικασιών εκλογής, όπως καθίσταται φανερό και από τους πίνακες του προηγούμενου κεφαλαίου. Εξάλλου, η ευθύνη του κοινού νομοθέτη για την απαξίωση του θεσμού δεν εξαντλείται στην πρόβλεψη ενισχυμένης πλειοψηφίας εκλογής των Συμπαραστατών, αλλά εντοπίζεται και στο ότι ενώ μέσω των σχετικών διατάξεων του Ν 3852/2010 τίθεται προθεσμία εκλογής, δεν προβλέπονται συνέπειες για την περίπτωση της μη έγκαιρης κίνησης της σχετικής διαδικασίας από την πλευρά των αιρετών⁸⁸ (Πραβίτα, 2011).

Παράλληλα, μεταξύ των βασικών αιτιών αδρανοποίησης του υπό μελέτη θεσμού διοικητικής διαμεσολάβησης εντοπίζεται το γεγονός ότι μεγάλο μέρος των αιρετών δεν επιθυμεί την ύπαρξη και λειτουργία του Συμπαραστάτη εντός της περιοχής δικαιοδοσίας του. Το ανωτέρω γεγονός επισημαίνεται από ικανό αριθμό εκπροσώπων του θεσμού και αποτυπώνεται τόσο στο κείμενο των ετήσιων εκθέσεων που έχουν έως τώρα δημοσιευθεί, καθώς και σε δημοσιεύματα του τύπου⁸⁹, ενώ αντίστοιχη διαπίστωση έχει εξαγάγει και το ίδιο το ΥΠΕΣ (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017), σύμφωνα με την αρμόδια διεύθυνση του οποίου η πλειονότητα των πολιτικών ταγών στο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης δεν έχει δείξει τη *«θεσμική τόλμη»* που χρειάζεται προκειμένου οι σχετικές προβλέψεις του Ν 3852/2010 να εφαρμοστούν και, δευτερευόντως να επιτρέψουν στο θεσμό να λειτουργήσει αποδοτικά. Χαρακτηριστικά αναφέρεται και σχετικό δελτίο τύπου της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος (ΚΕΔΕ), διά του οποίου δημοσιεύθηκε το πόρισμα της Επιτροπής Θεσμών και Ισότητας της Ένωσης για κατάργηση του θεσμού των Συμπαραστατών λόγω της ανάγκης εξοικονόμησης πόρων⁹⁰.

⁸⁸ Το αναφερόμενο πρόβλημα *«επιλύθηκε»* μέσω του χαρακτηρισμού της προθεσμίας εκλογής ως ενδεικτικής, κάτι που φαινομενικά καθιστά σύννομη την κίνηση της διαδικασίας εκλογής Συμπαραστάτη καθ' όλη τη διάρκεια της αυτοδιοικητικής θητείας/περιόδου.

⁸⁹ Βλ. χαρακτηριστικά το δημοσίευμα <https://goo.gl/NXSFY5>, κατά το οποίο ο Δήμαρχος Θεσσαλονίκης φέρεται να δυσανασχετεί με τον εκλεγμένο Συμπαραστάτη του Δημότη και να μεταφέρει το γραφείο του σε εγκατάσταση εκτός του Δημαρχείου Θεσσαλονίκης.

⁹⁰ Βλ. χαρακτηριστικά την ακόλουθη ανακοίνωση του Δημοτικού Συμπαραστάτη Αγ. Παρασκευής: *«Κατάπληξη μας προκάλεσε η πρόταση της επιτροπής Θεσμών και Ισότητας (:) της ΚΕΔΕ προς την Βουλή. Για λόγους "εξοικονόμησης πόρων" προτείνει την κατάργηση του θεσμού του Συμπαραστάτη του Δημότη και*

Βέβαια, ακόμα και στις περιπτώσεις που οι αιρετοί της αυτοδιοίκησης επιδεικνύουν τελικά το απαραίτητο σθένος, προκηρύσσοντας τη θέση του Συμπαραστάτη και εκλέγοντας το καταλληλότερο και πλέον ανεξάρτητο πρόσωπο για τη στελέχωση του θεσμού, δεν είναι σίγουρο ότι ο θεσμός θα μπορέσει να λειτουργήσει εποικοδομητικά. Η ίδια η τοποθέτηση και η συνακόλουθη οργάνωση των γραφείων των Συμπαραστατών εντός των κτιρίων που στεγάζονται οι ελεγχόμενες από αυτόν δημοτικές ή περιφερειακές υπηρεσίες υπονομεύει την ανεξαρτησία του θεσμού, ωθώντας τον πολίτη να τον προσομοιάσει με τις όχι και τόσο αμερόληπτες και αποτελεσματικές «εσωτερικές υπηρεσίες (γραφεία παραπόνων/εξυπηρέτησης πολιτών), που συλλέγουν καταγγελίες ή διαμαρτυρίες και τις προωθούν στις αρμόδιες υπηρεσίες του φορέα» (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017). Εξάλλου, στα μάτια του γράφοντος αλλά πιθανότατα και των δημοτών/πολιτών, δεν είναι *a priori* δυνατό να διασφαλιστεί η αμεροληψία, η αντικειμενικότητα και η ανεξαρτησία του προσώπου που εκλέγεται ως Συμπαραστάτης, καθώς, σε τελική γραμμή, αυτοί των οποίων τις αποφάσεις καλείται να ελέγξει είναι εκείνοι που τον εξέλεξαν εν γένει (Πραβίτα, 2011). Κατά τον Συνήγορο του Πολίτη, εξάλλου, η ανεξαρτησία και εικόνα του θεσμού του Συμπαραστάτη υπονομεύεται και από την περιορισμένη υλική και τεχνική υποδομή του, καθώς και από το περιορισμένο αριθμητικά και ποιοτικά δυναμικό που απασχολεί, εν αντιθέσει με το προσωπικό της ανεξάρτητης αρχής το οποίο συνίσταται από «ειδικούς, άρτια εκπαιδευμένους και εξειδικευμένους διαμεσολαβητές» (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017).

Περαιτέρω, όπως επιβεβαιώνει και το προσωπικό της αρμόδιας διεύθυνσης του ΥΠΕΣ, στοιχείο που περιόρισε το βεληνεκές της εισαχθείσης μέσω του Ν 3852/2010 καινοτομίας του ενδιάμεσου ελέγχου της κακοδιοίκησης σε επίπεδο αυτοδιοίκησης αποτέλεσε και η ελλιπής επικοινωνία του θεσμού στους πολίτες και τις επιχειρήσεις. Πιθανολογείται βασίμως⁹¹ ότι μεγάλα κομμάτια του φυσικού ή εταιρικού πληθυσμού της χώρας αγνοούν ακόμα και σήμερα την ίδια την ύπαρξη του θεσμού του Συμπαραστάτη

της Επιχείρησης. Δεδομένου ότι στις πόλεις μέχρι 100.000 κατοίκων η αντιμισθία είναι σήμερα 720 ευρώ, η κατάργηση του θεσμού συνιστά εξοικονόμηση πόρων; Μήπως ενοχλεί τους υποψήφιους "Καίσαρες" της εξουσίας η ύπαρξη μέσου διεκδίκησης του δικαίου στην υπηρεσία του νομοταγούς δημότη;». Επίσης, βλ. το [Δελτίο Τύπου 1/2013](#) του Δημοτικού Συμπαραστάτη Αθηνών, το οποίο, μεταξύ άλλων, υπογραμμίζει το γεγονός της μη ακρόασης των απόψεων των Συμπαραστατών από την ΚΕΔΕ. Προς την ίδια κατεύθυνση κινείται και η συνέντευξη της κυρίας Γιαννακάκη, Γενικής Γραμματέα Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, κατά την άποψη της οποίας «η ΚΕΔΕ, όχι μόνο δεν συνέβαλε και δεν παρότρυνε τα Δημοτικά Συμβούλια να εκλέξουν Συμπαραστάτες, αλλά αρχικά με τη σιωπή της και στη συνέχεια με ξεκάθαρο αίτημά της ζήτησε την κατάργηση του θεσμού».

⁹¹ Σε σχετική προφορική έρευνα που διεξήγαγε ο γράφων στον στενό κοινωνικό του περίγυρο για τις ανάγκες συγγραφής του παρόντος κεφαλαίου, περίπου 1 στους 3 γνώριζε την ύπαρξη θεσμού σε τοπικό επίπεδο με αρμοδιότητες ανάλογες προς εκείνες του Συνηγόρου του Πολίτη.

σε επίπεδο ΟΤΑ, καθώς δεν έλαβε χώρα καμία προσπάθεια «αναγνώρισης και ανάδειξης του θεσμού ως κάτι καινούριου που χρειάζεται την προσοχή όλων» (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017). Την ίδια στιγμή, η επικάλυψη των αρμοδιοτήτων του Συμπαραστάτη από τις αντίστοιχες του Συνηγόρου του Πολίτη είναι σίγουρο πως προκαλεί σύγχυση στους ενδιαφερόμενους πολίτες και στα καταστατικά όργανα των επιχειρήσεων, κατά την αντίληψη των οποίων είναι πιθανό ο πρόσφατος διαμεσολαβητικός θεσμός να ιδρύθηκε με σκοπό το βόλεμα περισσότερων «ημετέρων» και όχι την εξυπηρέτηση των διοικουμένων· εξάλλου, η τελευταία ανάγκη ικανοποιείται μέσω της δράσης ανεξάρτητης αρχής.

Σε κάθε περίπτωση, βέβαια, μερίδιο ευθύνης για την απαξίωση του θεσμού φέρουν και μερικοί Συμπαραστάτες που έχουν μέχρι τώρα εκλεγεί και δραστηριοποιηθεί σε επίπεδο ΟΤΑ. Υπάρχουν άτυπες μαρτυρίες για πρόσωπο που εξελέγη διότι αποτελούσε απλώς μια ασφαλή και «ανώδυνη» επιλογή, ενώ, παράλληλα, υπάρχουν περιπτώσεις κατά τις οποίες διαπιστώνεται πλημμελής ενάσκηση καθηκόντων από εκπροσώπους του θεσμού, οι οποίοι είτε κακοδιοικούν στην προσπάθειά τους να περιορίσουν την κακοδιοίκηση, είτε εμπνέονται από το κείμενο ετήσιων εκθέσεων άλλων Συμπαραστατών, είτε δεν παίρνουν στα σοβαρά τα καθήκοντά τους⁹². Παράλληλα, είναι σίγουρο ότι ο θεσμός υπονομεύεται από την εκλογή ως Συμπαραστατών πρώην δημοτικών/περιφερειακών συμβούλων, διότι το φαινόμενο πλήττει την αξιοπιστία και την ανεξαρτησία του θεσμού, ενώ προς την ίδια κατεύθυνση λειτουργεί και η συμπεριφορά μεμονωμένων, ευτυχώς, Συμπαραστατών της πρώτης αυτοδιοικητικής περιόδου, οι οποίοι εκμεταλλεύτηκαν το θεσμικό ρόλο και τις γνωριμίες που απέκτησαν κατά τη διάρκεια της θητείας τους ώστε να δηλωθούν σε ψηφοδέλτια δημοτικών/περιφερειακών πολιτικών παρατάξεων⁹³.

⁹² Αναφέρεται σχετικά ότι αρκετές από τις ετήσιες εκθέσεις πεπραγμένων Συμπαραστατών, τόσο σε Δημοτικό όσο και σε Περιφερειακό επίπεδο, περιορίζονται σε 10-15 σελίδες αόριστων αναφορών στο θεσμικό πλαίσιο του θεσμού, δίχως να αναφέρουν λεπτομέρειες για πεπραγμένα, υποθέσεις-αναφορές κλπ.

⁹³ Ειδικά οι τελευταίοι φέρθηκαν απαξιωτικά τόσο απέναντι στο θεσμό όσο και στους συναδέλφους τους, ενώ στα μάτια των πολιτών ο θεσμός αποτυπώθηκε σαν ένα είδος σκαλοπατιού για την απόκτηση ουσιαστικότερου αξιώματος.

Στ. Συμπαραστάτης «ώρα μηδέν»: κύριες μεταρρυθμιστικές δυνατότητες

Από το σύνολο της προηγηθείσας ανάλυσης, καθίσταται προφανής η ανάγκη μεταρρύθμισης του νομικού πλαισίου που διέπει τον θεσμό του διαμεσολαβητή σε επίπεδο αυτοδιοίκησης, κάτι που έχουν αντιληφθεί τόσο οι εκλεγμένοι εκπρόσωποι του θεσμού και το ιδρυθέν από αυτούς Δίκτυο Συμπαραστατών, όσο και οι αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών και του Συνηγόρου του Πολίτη, όπως αποδεικνύεται και από την προσφάτως δημοσιευμένη *«Πρόταση αναθεώρησης του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης»* (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017)⁹⁴. Στην παρούσα ενότητα, λαμβάνει χώρα μια συνοπτική περιγραφή των 2 βασικών σεναρίων μεταρρύθμισης που επεξεργάστηκε και παρουσίασε το ΥΠΕΣ, δημοσιεύοντας την ανωτέρω πρότασή του. Παράλληλα, παρουσιάζεται και η τελική πρόταση του γράφοντος προς την κατεύθυνση της θεσμικής και της λειτουργικής ανάταξης του θεσμού της τοπικής διαμεσολάβησης.

I. Σενάρια του ΥΠΕΣ για μεταρρύθμιση του θεσμού

1. Κατάργηση και ίδρυση τοπικών παραρτημάτων του ΣτΠ

Το πρώτο σενάριο που παραθέτει η πρόταση του ΥΠΕΣ σχετικά με το μέλλον του θεσμού του αυτοδιοικητικού Συμπαραστάτη, περιλαμβάνει ως βασικούς άξονες α. την κατάργηση του υπό μελέτη θεσμού και β. *«την απόδοση του συνόλου των σχετικών με την τοπική αυτοδιοίκηση διαμεσολαβητικών αρμοδιοτήτων στο Συνήγορο του Πολίτη, με ταυτόχρονη εξασφάλιση της παρουσίας του τελευταίου σε τοπικό/περιφερειακό επίπεδο»* (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017).

Η εφαρμογή του εξεταζόμενου σεναρίου ως προς το πρώτο σκέλος του είναι κάτι εύκολο· αρκεί η υποβολή ενώπιον της Βουλής και η ψήφιση ενός νομοσχεδίου, μέσω του οποίου, πρώτον, θα καταργούνται οι διατάξεις των άρθρων 77 και 179 του Ν 3852/2010 και δεύτερον, θα επέρχονται οι αναγκαίες τροποποιήσεις του νόμου που διέπει το καθεστώς του Συνηγόρου του Πολίτη, ήτοι του Ν 3094/2003. Το δεύτερο σκέλος του σχεδίου, αντίθετα, προϋποθέτει μια σημαντική διοικητική και τοπική αναδιοργάνωση των υπηρεσιών του Συνηγόρου του Πολίτη. Ειδικότερα, απαιτείται η ίδρυση τοπικών γραφείων⁹⁵, πιθανώς στην έδρα κάθε Δήμου, κάτι που με τη σειρά του προϋποθέτει την

⁹⁴ Υπενθυμίζεται ότι στα πλαίσια σύνθεσης της σχετικής πρότασής του, το ΥΠΕΣ έλαβε υπόψη τη γνώμη και τα στοιχεία των υπηρεσιών του Συνηγόρου του Πολίτη, τα οποία διαβιβάστηκαν τόσο στο πλαίσιο σχετικής αλληλογραφίας, όσο και συνεργασίας με εκπροσώπους του φορέα.

⁹⁵ Βλ. επίσης την Πρόταση του ΥΠΕΣ, σύμφωνα με το κείμενο της οποίας *«η τοπική παρουσία του Συνηγόρου του Πολίτη δεν μπορεί να αφεθεί στο επίπεδο της απλής «περιοδείας» των στελεχών της Αρχής,*

εύρεση και δέσμευση υπολογίσιμων κρατικών κονδυλίων με σκοπό την πρόσληψη, εκπαίδευση και απασχόληση νέου και ικανού σε αριθμό εργατικού δυναμικού πανεπιστημιακής εκπαίδευσης, την εκμίσθωση-οργάνωση των γραφείων που θα φιλοξενήσουν τις νέες τοπικές υπηρεσίες-παραρτήματα, καθώς και την προμήθεια υλικοτεχνικού εξοπλισμού για το σύνολο των αποκεντρωμένων υπηρεσιών του ΣτΠ που θα προκύψουν. Κατανοεί κανείς, δεδομένης και της βραδύτητας ή δυσκαμψίας που παραδοσιακά χαρακτηρίζει τον διοικητικό μηχανισμό σε αντίστοιχες περιπτώσεις, ότι αμφότερες οι ανωτέρω προϋποθέσεις θα απαιτούσαν μεγάλο χρονικό διάστημα για να ικανοποιηθούν⁹⁶, κάτι που με τη σειρά του αποτελεί ισχυρό αντικίνητρο επιλογής του εξεταζόμενου σεναρίου. Προς την κατεύθυνση εγκατάλειψης του υπό μελέτη σχεδίου, παράλληλα, φαίνεται ότι συνηγορούν και τα θεσμικά κείμενα (ψηφίσματα-συστάσεις) για τον τοπικό διαμεσολαβητή, τα οποία έχουν ψηφίσει και δημοσιεύσει τα καταστατικά όργανα του Συμβουλίου της Ευρώπης. Ειδικότερα, το άρθρο 7 του Παραρτήματος⁹⁷ που επισυνάπτεται με το Ψήφισμα 80 (1999) του Κογκρέσου των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τον ρόλο των τοπικών και περιφερειακών Διαμεσολαβητών/Συνηγόρων στην υπεράσπιση των δικαιωμάτων των πολιτών προβλέπει σχετικά ότι *«η λύση του διορισμού Συνηγόρων σε κάθε τοπική ή περιφερειακή αρχή με διοικητική ή/και νομοθετική αυτονομία είναι μακράν προτιμότερη από την λύση της επέκτασης των αρμοδιοτήτων του εθνικού Συνηγόρου του Πολίτη σε επίπεδο ελέγχου των πράξεων και συμπεριφορών των τοπικών και περιφερειακών αρχών»*⁹⁸.

Στον αντίποδα, αδιαμφισβήτητο πλεονέκτημα του υπό μελέτη σεναρίου αποτελεί, καταρχάς, η αναβάθμιση της οργανωσιακής ικανότητας του Συνηγόρου του Πολίτη, καθώς μέσω της συγκρότησης τοπικών γραφείων εκλείπει το βασικότερο, ίσως, μειονέκτημα του θεσμού· εκείνο της έλλειψης αμεσότητας στον ασκούμενο έλεγχο επί των ελληνικών ΟΤΑ, των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, καθώς και επί των αποκεντρωμένων υπηρεσιών των Υπουργείων. Παράλληλα, η κατάργηση του Συμπαραστάτη (και η ίδρυση τοπικών παραρτημάτων του ΣτΠ) διασφαλίζει τον ενιαίο και αδιαίρετο χαρακτήρα του συνόλου του ενδιάμεσου ελέγχου της κακοδιοίκησης, και

αλλά θα πρέπει (...) να προσλάβει μόνιμα, οργανωτικά χαρακτηριστικά, με τη λειτουργία γραφείων Συνηγόρου ανά την Επικράτεια.

⁹⁶ Καθ' όλη τη διάρκεια ανάπτυξης/οργάνωσης των τοπικών υπηρεσιών, η σχετική αρμοδιότητα ενδιάμεσου ελέγχου ασκείται από τις κεντρικές υπηρεσίες του Συνηγόρου του Πολίτη.

⁹⁷ Το Παράρτημα περιλαμβάνει τις αρχές που διέπουν τον θεσμό του Διαμεσολαβητή σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

⁹⁸ Το εν λόγω επιχείρημα είναι, ίσως, το βασικότερο υπέρ της διατήρησης κάποιας μορφής ανεξάρτητου διαμεσολαβητικού θεσμού σε τοπικό επίπεδο. Βλ. και τις σχετικές ανακοινώσεις του Δικτύου Συμπαραστατών, καθώς και μεμονωμένων εκπροσώπων του θεσμού.

συνακόλουθα, διασφαλίζει ότι το σύνολο των ελληνικών ΟΤΑ θα δέχεται τις ίδιες συστάσεις-υποδείξεις για την αντιμετώπιση παρόμοιων φαινομένων κακοδιοίκησης. Την ίδια στιγμή, αίρεται η σύγκυση των διοικουμένων όσον αφορά τη σχέση του Συμπαραστάτη και του Συνηγόρου του Πολίτη, διότι αποφεύγεται η επικάλυψη αρμοδιοτήτων και άσκηση παράλληλου ελέγχου, ενώ, διαφυλάσσεται το κύρος του ασκούμενου ελέγχου στους ΟΤΑ, μιας και πλέον οι τελευταίοι υπόκεινται στην αποκλειστική καθ' ύλη αρμοδιότητα μιας ανεξάρτητης και κατοχυρωμένης από το Σύνταγμα αρχής, η οποία έχει δώσει τα διαπιστευτήριά της και έχει εδραιωθεί θετικά στη συνείδηση των πολιτών (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017).

2. Μετεξέλιξη σε Δημοτικό/Περιφερειακό Διαμεσολαβητή

Το δεύτερο σενάριο της πρότασης του ΥΠΕΣ σχετικά με το μέλλον του αυτοδιοικητικού Συμπαραστάτη συνίσταται στη μετεξέλιξη του θεσμού σε Δημοτικό/Περιφερειακό Διαμεσολαβητή, με τις κύριες μεταρρυθμιστικές κατευθύνσεις του εν λόγω σεναρίου να εντοπίζονται α. στη βελτίωση της εξελεγκτικής διαδικασίας των διαμεσολαβητών, β. στην αναβάθμιση της οργανωτικής δομής των υπηρεσιών τους, γ. στην ενίσχυση της ανεξαρτησίας τους, και δ. στη διασαφήνιση της αρμοδιότητάς τους, με σκοπό, ιδίως, την επίλυση του ζητήματος των αλληλοεπικαλύψεων με τη σχετική αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017). Ευθύς εξαρχής τονίζεται ότι το υπό μελέτη σενάριο κρίνεται από τον γράφοντα προτιμότερο από εκείνο της κατάργησης του θεσμού, ενώ φαίνεται σε γενικές γραμμές συμβατό τόσο με το γράμμα των θεσμικών κειμένων του Συμβουλίου της Ευρώπης, όσο και με τα σχετικά οριζόμενα στη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση⁹⁹.

Βασική πτυχή του β' σεναρίου του ΥΠΕΣ αποτελεί η τροποποίηση της κατά τόπο αρμοδιότητας των Δημοτικών Διαμεσολαβητών στο επίπεδο του νομού, με την καθ' ύλη αρμοδιότητά τους να εκτείνεται σε όλους τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ που ανήκουν

⁹⁹ Βλ. Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 25^{ης} Ιουλίου 2001 με τίτλο «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση - Μια Λευκή Βίβλος» (COM (2001) 428 τελικό - Επίσημη Εφημερίδα C 287 της 12.10.2001). Σύμφωνα με το ανωτέρω κείμενο, «η καλή διακυβέρνηση εδράζεται σε πέντε σωρευτικές αρχές: α. διαφάνεια· τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα πρέπει να δώσουν μεγαλύτερη σημασία στη διαφάνεια και την κοινοποίηση των αποφάσεών τους, β. συμμετοχή· οι πολίτες πρέπει να κληθούν να συμμετάσχουν πιο συστηματικά στην εκπόνηση και την υλοποίηση των πολιτικών, γ. ευθύνη· πρέπει να αποσαφηνιστεί ο ρόλος του κάθε συντελεστή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Κάθε εμπλεκόμενος συντελεστής πρέπει, στη συνέχεια, να αναλαμβάνει το ρόλο που του αναλογεί, δ. αποτελεσματικότητα· οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται στο κατάλληλο επίπεδο και την κατάλληλη στιγμή και να παράγουν τα απαιτούμενα αποτελέσματα, ε. συνοχή· οι πολιτικές που εφαρμόζει η Ένωση παρουσιάζουν πολύ μεγάλη διαφοροποίηση και απαιτείται συνεχής προσπάθεια για να εξασφαλίζεται η συνοχή τους».

γεωγραφικά¹⁰⁰ στον συγκεκριμένο νομό. Με τον τρόπο αυτό επέρχεται σημαντικός περιορισμός του αριθμού των διαμεσολαβητών, ενώ καλύπτονται και οι κάτοικοι των Δήμων με πληθυσμό μικρότερο των 20.000. Επισημαίνεται ότι στο επίπεδο των Περιφερειακών Διαμεσολαβητών δεν επέρχονται αντίστοιχες τροποποιήσεις, με την αρμοδιότητά τους και τον αριθμό τους να παραμένουν ως έχουν¹⁰¹.

Στο κομμάτι του προσωπικού και λειτουργικού καθεστώτος που διέπει το θεσμό βάσει του β' σεναρίου, λαμβάνει χώρα η εκ του νόμου θέσπιση κάποιων ελάχιστων τυπικών προσόντων ως προϋπόθεση συμμετοχής στη διαδικασία εκλογής¹⁰², ενώ προβλέπεται και ο εξορθολογισμός των σχετικών κωλυμάτων/ασυμβιβάστων, με χαρακτηριστικότερη την καθιέρωση απόλυτου επαγγελματικού ασυμβιβάστου του Διαμεσολαβητή για όσο κατέχει τη θέση αυτή, ούτως ώστε ακόμα και «*δικηγόροι και λοιποί ελεύθεροι επαγγελματίες, καθώς και καθηγητές ΑΕΙ/ΤΕΙ, να τίθενται σε υποχρεωτική αναστολή άσκησης καθηκόντων*» (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017)¹⁰³. Τέλος, προς την κατεύθυνση ενίσχυσης της ανεξαρτησίας του θεσμού προτείνεται η εξασφάλιση επαρκούς αντιμισθίας στους Διαμεσολαβητές, «*η οποία ενδεικτικά θα μπορούσε να είναι ίση για τον Περιφερειακό Διαμεσολαβητή με την αντιμισθία του Περιφερειάρχη, ενώ για τον Δημοτικό Διαμεσολαβητή ίση με την αντιμισθία του Δημάρχου της πρωτεύουσας του Νομού*».

Το β' σενάριο προτείνει πληθώρα βελτιώσεων και ως προς την κατεύθυνση αναμόρφωσης της διαδικασίας εκλογής του Δημοτικού/Περιφερειακού Διαμεσολαβητή. Ειδικότερα, οι προτεινόμενες τροποποιήσεις επιδιώκουν να προσδώσουν στη διαδικασία έναν περισσότερο αυτοματοποιημένο χαρακτήρα, μέσω της περιβολής ύψιστης υποχρεωτικότητας σε όλες τις διαδικαστικές ενέργειες για την προκήρυξη της θέσης του Διαμεσολαβητή, την παραλαβή και διαβίβαση των σχετικών αιτήσεων, την πρόσκληση για τις σχετικές συνεδριάσεις, καθώς και την έκδοση της προβλεπόμενης διαπιστωτικής πράξης για το διορισμό του εκλεγμένου Διαμεσολαβητή. Όπως τονίζεται ρητά κατά την περιγραφή του σεναρίου, η παραβίαση των διαδικαστικών υποχρεώσεων που θα

¹⁰⁰ Ο όρος γεωγραφικά προτιμήθηκε από τον όρο διοικητικά, μιας και από την έναρξη ισχύος του Ν 3852/2010, ο νομός έπαψε να αποτελεί διοικητική/οργανωτική υπομονάδα της επικράτειας.

¹⁰¹ Παραμένουν 13 στον αριθμό - ένας για κάθε Περιφέρεια - με αρμοδιότητα επί του συνόλου των υπηρεσιών και των επιχειρήσεων της Περιφέρειας αναφοράς.

¹⁰² Ενδεικτικά αναφέρεται η κατοχή πτυχίου νομικών, πολιτικών, διοικητικών ή οικονομικών επιστημών, κάποια ελάχιστη προϋπηρεσία (π.χ. πενταετής).

¹⁰³ Προτείνεται ενδεικτικά, επίσης, ο αποκλεισμός από τη διαδικασία εκλογής όσων έχουν διατελέσει αιρετοί, έως και 5 χρόνια πριν την έκδοση της προκήρυξης, σε οποιοδήποτε αυτοδιοικητικό ή κοινοβουλευτικό αξίωμα σε ολόκληρη την Επικράτεια, καθώς και η επέκταση του ειδικού κωλύματος εκλογιμότητας σε όλα τα αιρετά αυτοδιοικητικά και κοινοβουλευτικά αξιώματα για 5 έτη από τη λήξη της θητείας του Διαμεσολαβητή.

επιβληθούν θα θεωρείται «βαριά παράβαση καθήκοντος, η οποία διώκεται πειθαρχικά και ποινικά» (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017)¹⁰⁴. Παράλληλα, όσον αφορά τη θητεία των Διαμεσολαβητών, η αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών προτείνει να εκλέγονται για πέντε έτη, με δυνατότητα επανεκλογής για μία μόνο φορά¹⁰⁵.

Την ίδια στιγμή, στο επίπεδο της διοικητικής/οργανωτικής συγκρότησης των αυτοδιοικητικών διαμεσολαβητικών υπηρεσιών στη νέα τους μορφή, το ΥΠΕΣ προβλέπει σχετικά την υποχρεωτική σύσταση Αυτοτελών Γραφείων Περιφερειακού/Δημοτικού Διαμεσολαβητή, τα οποία θα στελεχώνονται μέσω απόσπασης υπαλλήλων του οικείου Δήμου/Περιφέρειας¹⁰⁶. Παράλληλα, «η δαπάνη μισθοδοσίας των υπαλλήλων που απασχολούνται στο Γραφείο του Διαμεσολαβητή, καθώς και του λειτουργικού κόστους του Γραφείου του (στέγαση, εξοπλισμός, λειτουργικές δαπάνες, ιστοσελίδα, έκδοση-δημοσίευση ετήσιας έκθεσης και λοιπών εκθέσεων, κόστος μετακινήσεων κ.α.) βαρύνουν τον προϋπολογισμό της οικείας Περιφέρειας ή του Δήμου της πρωτεύουσας του οικείου Νομού» (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017).

Τέλος, ως προς το σκέλος των εξουσιών-αρμοδιοτήτων των Διαμεσολαβητών επί τη βάσει του σεναρίου, το ΥΠΕΣ έκρινε ορθότερη την επιλογή της διασφάλισης της αμερόληπτης άσκησης των ήδη απονεμηθέντων στους Συμπαραστάτες εξουσιών, με την ταυτόχρονη επισήμανση της ανάγκης οριοθέτησης των σχέσεων και των αρμοδιοτήτων των Διαμεσολαβητών και του Συνηγόρου του Πολίτη, «με τρόπο που να ξεκαθαρίζει τις αρμοδιότητες, να μειώνει τις αλληλοεπικαλύψεις και, ταυτόχρονα, να δημιουργεί ένα πλαίσιο που θα καθιστά εφικτή τη συνεργασία των δύο θεσμών», μη θίγοντας, όμως, την ανεξαρτησία του ενός από τον άλλο. Προς κατοχύρωση των ανωτέρω μπορεί να λειτουργήσει και το για πρώτη φορά προβλεπόμενο από το σενάριο «Συμβούλιο Διαμεσολαβητών», το οποίο καλείται να επιτελέσει το ρόλο του ισχύοντος Δικτύου Συμπαραστατών¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Πάντως, έκπληξη προκαλεί το γεγονός ότι κατά το στάδιο της περιγραφής της υφιστάμενης κατάστασης του θεσμού του Συμπαραστάτη, η αρμόδια υπηρεσία του ΥΠΕΣ δεν πραγματοποιεί καμία αναφορά στη δυνατότητα επιβολής κυρώσεων σε αιρετούς που δε προκηρύσσουν τη θέση. Με βάση την έως τώρα σχετική εμπειρία, ο γράφων διατηρεί σοβαρές επιφυλάξεις ως προς τη διάθεση του ΥΠΕΣ να κινεί τη διαδικασία επιβολής κυρώσεων για παράβαση καθήκοντος σε αντίστοιχες περιπτώσεις και με βάση το νέο σενάριο.

¹⁰⁵ Έτσι, σε περίπτωση που γίνει δεκτός ο προτεινόμενος σε άλλο σημείο του εγγράφου της «Πρότασης για την αναθεώρηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης» περιορισμός της θητείας των αυτοδιοικητικών αρχών σε 4 έτη, η θητεία του Διαμεσολαβητή δεν θα ακολουθεί τη θητεία των αιρετών οργάνων.

¹⁰⁶ Επί τη βάση του προτεινόμενου σεναρίου, οι δημοτικοί/περιφερειακοί υπάλληλοι που θα αποσπαστούν επιλέγονται από τον ίδιο το διαμεσολαβητή και αποσπώνται στο γραφείο του με μόνη την απόφασή του.

¹⁰⁷ Καταστατικοί στόχοι του Συμβουλίου αποτελούν α. ο συντονισμός και η προαγωγή της συνεργασίας μεταξύ των Διαμεσολαβητών, β. η διατύπωση προτάσεων/εισηγήσεων προς το ΥΠΕΣ, σε σχέση τόσο με το θεσμικό πλαίσιο των ίδιων των Διαμεσολαβητών όσο και της αυτοδιοίκησης γενικότερα, γ. η

II. Προτεινόμενο σενάριο - «υβριδική συνεργασία» Συνηγόρου του Πολίτη και Διαμεσολαβητών ΟΤΑ

Η περιληπτική αναφορά των αφηγηματικών σεναρίων του Υπουργείου Εσωτερικών για το μέλλον του θεσμού του Συμπαραστάτη κατέδειξε περίτρανα τη δυσκολία που αντιμετώπισε (και θα αντιμετωπίσει εκ νέου) η αρμόδια υπηρεσία αλλά και ο νομοθέτης, στην προσπάθειά τους να προσδώσουν στο θεσμό του τοπικού διαμεσολαβητή το απαιτούμενο κύρος/ανεξαρτησία, να τον εξοπλίσουν με τις δέουσες αρμοδιότητες και να οριοθετήσουν ακριβώς τη θέση του στο διοικητικό γίγνεσθαι, ιδίως στο πεδίο των συναρμοδιοτήτων που ανέκυσαν με το Συνήγορο του Πολίτη, αλλά και με τα ελεγκτικά σώματα της διοίκησης. Στο πλαίσιο μιας διαρκούς αμφιταλάντευσης μεταξύ αφενός της επιθυμίας υλοποίησης των προτάσεων των θεσμικών κειμένων του Συμβουλίου της Ευρώπης και αφετέρου της αναγκαιότητας επιλογής της πλέον ρεαλιστικής-προτιμητέας με γνώμονα τα ελληνικά δεδομένα ρύθμισης, η πολιτική και διοικητική ηγεσία του Υπουργείου είναι περισσότερο από βέβαιο ότι θα δυσκολευτεί να συμβιβάσει τους ενδιαφερόμενους φορείς (*stakeholders*) και τις προτάσεις τους, καταλήγοντας σε μία κοινώς αποδεκτή λύση όσον αφορά το μέλλον του θεσμού, συνιστάμενο είτε στην κατάργησή του είτε στην εκ νέου ρύθμισή του.

Προς επιβοήθηση του συμβιβασμού των ενδιαφερόμενων μερών, ο γράφων εισηγείται μία δική του αυτοτελή πρόταση. Κεντρικό άξονα της τελευταίας αποτελεί η αναμόρφωση του θεσμού της διαμεσολάβησης σε τοπικό επίπεδο μέσω της εγκαθίδρυσης μιας «υβριδικής συνεργασίας» μεταξύ α. παραρτημάτων της ανεξάρτητης αρχής του Συνηγόρου του Πολίτη σε επίπεδο Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και β. του «*Δημοτικού ή Περιφερειακού Διαμεσολαβητή*»¹⁰⁸, προσώπου εγνωσμένου κύρους και εκπαιδευμένου από την ίδια την ανεξάρτητη αρχή, ο οποίος θα εκλέγεται από το συμβούλιο του ΟΤΑ αρμοδιότητας. Τονίζεται εξ αρχής ότι ο στόχος της πρότασης, δηλαδή η αναβάθμιση και ο εξορθολογισμός του ευρύτερου πλαισίου ενδιάμεσου ελέγχου της κακοδιοίκησης των ΟΤΑ, αναμένεται εύλογα ως το αποτέλεσμα του συνδυασμού της ανεξαρτησίας που

συνεργασία με όλους τους συναρμόδιους φορείς (Συνήγορος του Πολίτη, ΓΕΔΔ, Ελεγκτικά Σώματα, Ελεγκτής Νομιμότητας, ΚΕΔΕ, ΕΝΠΕ, συνδικαλιστικοί φορείς ΟΤΑ) και δ. η προαγωγή του θεσμού της δημοτικής/περιφερειακής διαμεσολάβησης και η ανάληψη πρωτοβουλιών για την ενημέρωση του κοινού.

¹⁰⁸ Κατά την άποψη του γράφοντος, η χρήση του όρου «*Διαμεσολαβητής*» φαίνεται ορθότερη από την αντίστοιχη του όρου «*Συμπαραστάτης*», κυρίως για λόγους καλύτερης αντίληψης των πολιτών σχετικά με το ρόλο του θεσμού. Ιδανική θα χαρακτηριζόταν η χρήση του όρου «*Δημοτικός Συνήγορος του Πολίτη*», δεδομένης, όμως, της σύνδεσης του όρου με την ανεξάρτητη αρχή είναι βέβαιο ότι θα προκαλείτο σύγχυση μεταξύ των πολιτών, καθώς και υπόνοιες προσωπικής και λειτουργικής εξάρτησης του Δημοτικού/Περιφερειακού Διαμεσολαβητή από την υπηρεσία του Συνηγόρου του Πολίτη.

αναμφιβόλως χαρακτηρίζει το Συνήγορο του Πολίτη και της αμεσότητας-εγγύτητας προς το διοικούμενο που χαρακτηρίζει το θεσμό του τοπικού διαμεσολαβητή, όπως ακριβώς συνέβαινε και με τους Συμπαραστάτες. Παράλληλα, όπως θα αναφερθεί παρακάτω, διασφαλίζεται η εκλογή κατάλληλου και εκπαιδευμένου προσώπου στη θέση του Διαμεσολαβητή καθώς και η αμεροληψία του, μιας και οι υποψήφιοι θα τίθενται ενώπιον της πολιτικής ηγεσίας των ΟΤΑ κατόπιν πρότερης αξιολόγησης από το ΑΣΕΠ, ενώ το στοιχείο της εκλογής θα λειτουργήσει και αυτό θετικά, παρέχοντας το επιθυμητό στοιχείο της αυτοδέσμευσης της πολιτικής ηγεσίας των ΟΤΑ στη διαμεσολαβητική διαδικασία. Πρέπει δε να επισημανθεί ευθύς εξαρχής και προς αποφυγή παρανοήσεων, ότι η πρόταση κρίνεται πως δε θίγει την ανεξαρτησία των φορέων που θα συνεργαστούν· αντίθετα, έρχεται σε συμφωνία τόσο με το γράμμα του Συντάγματος και του ισχύοντος ρυθμιστικού πλαισίου του Συνηγόρου του Πολίτη, όσο και με τα θεσμικά κείμενα του Συμβουλίου της Ευρώπης, τα οποία συνιστούν στα κράτη-μέλη του υπερεθνικού οργανισμού την κατοχύρωση της ανεξαρτησίας των τοπικών από τον κεντρικό διαμεσολαβητή.

1. Βασικοί άξονες μεταρρύθμισης

α. Σκέλος αρμοδιότητας

Στα πλαίσια του προτεινόμενου συστήματος, η αρμοδιότητα ενδιαμέσου ελέγχου των φαινομένων κακοδιοίκησης που απορρέουν από τη δράση των ΟΤΑ απονέμεται σε τρία διακριτά και λειτουργικά ανεξάρτητα μεταξύ τους όργανα: τον Δημοτικό Διαμεσολαβητή, τον Περιφερειακό Διαμεσολαβητή και την Αυτοτελή Υπηρεσία Συνηγόρου του Πολίτη, η οποία ιδρύεται στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης και αποκτά το σύνολο της αρμοδιότητας της ανεξάρτητης αρχής επί της κακοδιοίκησης των ΟΤΑ.

Ο Δημοτικός Διαμεσολαβητής αποτελεί το όργανο που αντικαθιστά τον Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης του Ν 3852/2010. Η εκλογή του λαμβάνει χώρα σε επίπεδο περιφερειακής ενότητας, με την καθ' ύλη αρμοδιότητά του διευρύνεται, σε σχέση με το ισχύον καθεστώς, επί όλων των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ της περιφερειακής ενότητας ορισμού. Η παραπάνω πρόβλεψη, όπως είναι φυσικό, μειώνει τον αριθμό των διαμεσολαβητών σε επίπεδο Δήμων από 161¹⁰⁹ σε 74, περιστέλλοντας σημαντικά και σε ποσοστό της τάξεως άνω του 50% τα απαιτούμενα κονδύλια για τη

¹⁰⁹ Σύμφωνα με τις σχετικές προβλέψεις του Ν 3852/2010 και των αποτελεσμάτων της γενικής απογραφής που διεξήγαγε η ΕΛΣΤΑΤ του 2011, οι υπόχρεοι προς εκλογή Δημοτικού Συμπαραστάτη δήμοι υπολογίστηκαν σε 161. Βλ. τον αντίστοιχο κατάλογο του Παραρτήματος.

συντήρηση του θεσμού στο επίπεδο των ΟΤΑ α' βαθμού. Όπως θα αναφερθεί και στη συνέχεια, ο Δημοτικός Διαμεσολαβητής εκλέγεται από το δημοτικό συμβούλιο της έδρας κάθε περιφερειακής ενότητας, ενώ κρίσιμος είναι ο ρόλος του «*Μητρώου Τοπικών Διαμεσολαβητών*», το οποίο αποτελεί ένα ενιαίο¹¹⁰ εργαλείο εντοπισμού και αξιολόγησης διαμεσολαβητών βάσει των τυπικών τους προσόντων, και το οποίο τηρείται από το ΑΣΕΠ¹¹¹. Βάσει της σειράς κατάταξης του εν λόγω μητρώου, το ΑΣΕΠ εισηγείται τρεις υποψήφιους/ες για τη θέση του Διαμεσολαβητή στο οικείο δημοτικό συμβούλιο, ενώ το τελευταίο επιλέγει τον καταλληλότερο για τη θέση με απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων μελών. Η θητεία του ακολουθεί τη θητεία της αιρετής αρχής και ταυτίζεται με αυτή σε διάρκεια¹¹², ενώ υπογραμμίζεται, τέλος, ότι ο Δημοτικός Διαμεσολαβητής οργανώνεται ως αυστηρά προσωποπαγής θεσμός σε γραφείο του κεντρικού κτιρίου της οικείας περιφερειακής ενότητας, χωρίς να προβλέπεται η απασχόληση (μέσω απόσπασης) προσωπικού.

Ο Περιφερειακός Διαμεσολαβητής αποτελεί το όργανο που αντικαθιστά τον Περιφερειακό Συμπαράστατή του Πολίτη και της Επιχείρησης του Ν 3852/2010. Στο σκέλος της καθ' ύλη και κατά τόπο αρμοδιότητάς του δεν επέρχονται μεταβολές σε σχέση με το ισχύον καθεστώς· ο Περιφερειακός Διαμεσολαβητής εξακολουθεί να εκλέγεται σε επίπεδο Περιφέρειας και να δραστηριοποιείται ασκώντας ενδιάμεσο έλεγχο στις υπηρεσίες της τελευταίας. Όπως είναι φυσικό, ο αριθμός των Περιφερειακών Διαμεσολαβητών παραμένει ο ίδιος (13), ενώ, σύμφωνα με όσα υποστηρίχθηκαν ανωτέρω για τον Δημοτικό Διαμεσολαβητή, ο θεσμός χαρακτηρίζεται αυστηρά προσωποπαγής, χωρίς να είναι δυνατή η απασχόληση αποσπασμένου προσωπικού για την εξυπηρέτηση των αναγκών του περιφερειακού διαμεσολαβητικού γραφείου. Το τελευταίο οργανώνεται εντός κτιρίου ιδιοκτησίας της οικείας περιφέρειας, κατά προτίμηση διάφορο του κεντρικού κτιρίου που στεγάζεται η πλειονότητα των υπηρεσιών της¹¹³. Τέλος, ο Περιφερειακός Διαμεσολαβητής εκλέγεται από το συμβούλιο της οικείας Περιφέρειας, ενώ κρίσιμος είναι και εδώ ο ρόλος του Μητρώου Διαμεσολαβητών, επί τη

¹¹⁰ Δημιουργείται μια ενιαία δεξαμενή διαμεσολαβητών, οι οποίοι δύνανται να εκλεγούν τόσο Δημοτικοί όσο και Περιφερειακοί Διαμεσολαβητές, αναλόγως της σειράς κατάταξής τους και των προτιμήσεων ανώτερων στη βαθμολογία διαμεσολαβητών. Τη σειρά κατάταξης εκδίδει και δημοσιεύει το ΑΣΕΠ, λαμβάνοντας φυσικά υπόψη τη βαθμολογία των υποψηφίων επί τη βάσει των τυπικών προσόντων τους.

¹¹¹ Βλ. αναλυτικά παρακάτω, υποκεφάλαιο γ' και δ'.

¹¹² Η αυξομείωση της διάρκειας της θητείας των αιρετών επιφέρει αυτόματη και ισόποση αυξομείωση της θητείας των Διαμεσολαβητών.

¹¹³ Η εν λόγω πρόβλεψη αποσκοπεί στην εξασφάλιση της αμεροληψίας, της αντικειμενικότητας και του κύρους του Διαμεσολαβητή, καθώς και της αποτελεσματικότητας του ασκούμενου ελέγχου. Αυτό διότι η συστέγαση του Διαμεσολαβητή και των ελεγχόμενων υπηρεσιών δύναται να ωθήσει την ανάπτυξη προσωπικών ή επαγγελματικών/συνεργατικών σχέσεων με τους υπαλλήλους της οικείας Περιφέρειας.

βάσει της σειράς κατάταξης του οποίου το ΑΣΕΠ εισηγείται τρεις υποψήφιους/ες για τη θέση του Διαμεσολαβητή στο οικείο περιφερειακό συμβούλιο, με το τελευταίο να επιλέγει τον καταλληλότερο για τη θέση με απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων. Η θητεία του ακολουθεί τη θητεία της αιρετής αρχής και ταυτίζεται με αυτή σε διάρκεια.

Η Αυτοτελής Υπηρεσία του Συνηγόρου του Πολίτη, τέλος, ιδρύεται στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης με σκοπό την αποκέντρωση του ενδιαμέσου ελέγχου που ασκείται επί των ΟΤΑ και των επιχειρήσεών τους. Πρότυπο λειτουργίας των ανωτέρω υπηρεσιών αποτελεί το μοντέλο της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ (Πραβίτα, 2011), ενώ η ίδρυσή τους σηματοδοτεί την παύση της αρμοδιότητας των κεντρικών υπηρεσιών του ΣτΠ επί των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, η οποία στο εξής μεταβιβάζεται και ασκείται αποκλειστικά από τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες¹¹⁴. Οι Αυτοτελείς Υπηρεσίες του ΣτΠ θα αποτελούν, στην ουσία τους, ολιγομελή και ανεξάρτητα τμήματα των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, ενώ το προσωπικό τους μπορεί να προκύψει είτε μέσω νέων προσλήψεων που θα προκηρύξει το ΑΣΕΠ σε συνεργασία με την αρχή, είτε μέσω μεταθέσεων ή μετατάξεων των υπαλλήλων που διατίθενται να μετακινηθούν, είτε μέσω επανεκπαίδευσης υπαλλήλων της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης¹¹⁵, με ιδανικότερο το συνδυασμό όλων των ανωτέρω¹¹⁶. Επισημαίνεται ότι η ίδρυση των υπό μελέτη υπηρεσιών του ΣτΠ λαμβάνει χώρα προκειμένου ο θεσμός να έλθει εγγύτερα στα φαινόμενα κακοδιοίκησης των ΟΤΑ, ο ενδιαμέσος έλεγχος των οποίων αποτελεί έναν από τους καταστατικούς σκοπούς της αρχής, καθώς και για λόγους αμεσότητας επικοινωνίας με τους πολίτες και κατοχύρωσης δυνατότητας συχνότερων ελέγχων/αυτοψιών. Σημαντικό λόγο αποκέντρωσης της σχετικής αρμοδιότητας, πάντως, αποτελεί και η θέσπιση μιας νέας της ανεξάρτητης συνεργασίας και συμβουλευτικής υποστήριξης του έργου των τοπικών διαμεσολαβητών που δραστηριοποιούνται εντός της περιοχής ευθύνης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

¹¹⁴ Προκειμένου να εφαρμοστεί η μεταρρύθμιση απαιτείται η αντίστοιχη τροποποίηση της βασικής νομοθεσίας που διέπει το καθεστώς της αρχής, καθώς και τροποποιήσεις του Κανονισμού Λειτουργίας της. Βλ. αναλυτικά Πραβίτα, όπ. παρ., σελ. 259.

¹¹⁵ Μιας και οι ετήσιες εκθέσεις του ΣτΠ από το 2010 και στο εξής αποδεικνύουν ότι περίπου 1 στις 4 υποθέσεις που φθάνουν ενώπιον της αρχής σχετίζεται με φαινόμενα κακοδιοίκησης που απορρέουν από φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, προτιμητέα θα ήταν η λύση της υποχρεωτικής μετάθεσης - αποκέντρωσης του ¼ του προσωπικού της, μιας και μεταβιβάζεται το ¼ της σχετικής αρμοδιότητας. Το παραπάνω σχήμα, βέβαια, δε μπορεί να εφαρμοστεί, τόσο για λόγους νομιμότητας όσο, κυρίως, για λόγους σεβασμού της προσωπικής ζωής και της ελευθερίας των ήδη απασχολούμενων από την αρχή.

¹¹⁶ Ο συνδυασμός κατοχυρώνει τη συνέχεια του ελέγχου, την οποία εγγυώνται τα στελέχη της κεντρικής υπηρεσίας του ΣτΠ που θα μετακινηθούν, εξυπηρετεί όμως και την ανάγκη απόδοσης νέας ματιάς και πνοής στην αρχή, προς την ικανοποίηση της οποίας θα λειτουργήσει το νέο εξειδικευμένο προσωπικό.

β. Σκέλος έργου/εξουσιών

Προς την κατεύθυνση προσδιορισμού των εξουσιών των υπηρεσιών που αναφέρθηκαν ανωτέρω, ιδιαιτέρως χρήσιμο χαρακτηρίζεται το έγγραφο του ΥΠΕΣ «Πρόταση αναθεώρησης του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», ενώ σε γενικές γραμμές, το προτεινόμενο πλαίσιο δε διαφέρει σημαντικά από το ισχύον καθεστώς των Συμπαραστατών. Πιο συγκεκριμένα, το έργο τόσο του Δημοτικού όσο και του Περιφερειακού Διαμεσολαβητή κινείται γύρω από 3 βασικούς άξονες:

- ✓ *Ενημέρωση* - Ο Τοπικός Διαμεσολαβητής οφείλει να μεριμνά για την πληροφόρηση των διοικουμένων ως προς τα δικαιώματά τους και τις υποχρεώσεις τους έναντι του οικείου ΟΤΑ, ενώ, παράλληλα, οφείλει να τους ενημερώνει για τις διαθέσιμες επιλογές άμυνας και προστασίας έναντι φαινομένων κακοδιοίκησης, όπως αυτές προβλέπονται από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο. Επισημαίνεται ότι ο διαμεσολαβητής οφείλει να επιδιώκει το ανωτέρω τόσο σε οριζόντιο-συνολικό επίπεδο, μέσω διοργάνωσης ημερίδων ή έκδοσης πληροφοριακού υλικού, όσο και σε ατομικό, ενημερώνοντας μεμονωμένα τους πολίτες που απευθύνονται σε αυτόν (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017).
- ✓ *Διαμεσολάβηση* - Ο ακρογωνιαίος λίθος του διαμεσολαβητικού λειτουργήματος συνίσταται στην παραλαβή καταγγελιών-αναφορών πολιτών και στην εξέτασή τους. Εφόσον ο τοπικός διαμεσολαβητής διαπιστώσει τόσο την τυπική όσο και την ουσιαστική βασιμότητα μιας αναφοράς, δύναται να επικοινωνεί με την υπηρεσία που παραβιάζει κανόνες της κείμενης νομοθεσίας, να πραγματοποιεί επιτόπιες επισκέψεις σε αυτή, καθώς και να συνεργάζεται με τα αρμόδια αιρετά όργανα ή υπηρεσιακά στελέχη προς την κατεύθυνση ικανοποίησης των διοικουμένων. Παράλληλα, προς την ανωτέρω κατεύθυνση ο τοπικός διαμεσολαβητής δύναται να οργανώνει συναντήσεις διαμεσολάβησης μεταξύ του ενδιαφερόμενου πολίτη και του αρμόδιου αιρετού ή υπηρεσιακού στελέχους (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017). Καινοτομία που εισάγεται με το νέο σύστημα αποτελεί κατοχύρωση της δυνατότητας συνεργασίας του τοπικού διαμεσολαβητή με την αρμόδια Αυτοτελή Υπηρεσία του Συνηγόρου του Πολίτη, η οποία εδρεύει στην οικεία Αποκεντρωμένη Διοίκηση. Η ανωτέρω συνεργασία δύναται να συνίσταται στη διαβούλευση του διαμεσολαβητή και στελεχών της ανεξάρτητης αρχής σχετικά με την αμφίδρομη υπόδειξη του

καταλληλότερου τρόπου χειρισμού υποθέσεων¹¹⁷ και στην υποβολή μηνιαίων αναφορών από τον πρώτο στη δεύτερη, ενώ κατοχυρώνεται η διακριτική ευχέρεια του τοπικού διαμεσολαβητή να παραπέμπει υποβληθείσες αναφορές απευθείας στην Αυτοτελή Υπηρεσία, εφόσον κρίνει ότι πρόκειται για υποθέσεις συστημικών φαινομένων κακοδιοίκησης, για τον επιτυχή χειρισμό των οποίων ενδείκνυται η υιοθέτηση κοινής διαμεσολαβητικής γραμμής σε υπερ-τοπικό επίπεδο ή ότι πρόκειται για υποθέσεις τόσο σύνθετες ή πολύπλοκες που δε δύναται να τις χειριστεί προσωπικά, δεδομένου και του πεπερασμένου του υλικοτεχνικού εξοπλισμού του¹¹⁸.

- ✓ *Δημοσιότητα* - Η δημοσίευση ετήσιας έκθεσης πεπραγμένων, καθώς και ειδικών εκθέσεων με προτάσεις για τη βελτίωση της λειτουργίας του αρμόδιου δήμου ή περιφέρειας αποτελεί βασικό έργο του τοπικού διαμεσολαβητή. Η ανωτέρω υποχρέωση λειτουργεί όπως ακριβώς προβλέπεται στις διατάξεις του Ν 3852/2010. Παράλληλα, καινοτομία του νέου συστήματος αποτελεί η καθιέρωση υποχρέωσης σύνταξης εγγράφου «*Επιχειρησιακού Σχεδιασμού Θητείας*» στους Δημοτικούς και Περιφερειακούς Διαμεσολαβητές. Το ανωτέρω έγγραφο, το οποίο συντάσσεται από τον Διαμεσολαβητή εντός αποκλειστικής προθεσμίας ενός μήνα από την εκλογή του¹¹⁹, βασίζεται στις ετήσιες εκθέσεις και τις ειδικές προτάσεις των προκατόχων του και θα περιλαμβάνει α. μία ανάλυση του διοικητικού περιβάλλοντος του ΟΤΑ αρμοδιότητας¹²⁰, β. συχνά εμφανιζόμενα φαινόμενα κακοδιοίκησης εντός του ΟΤΑ αρμοδιότητας και γ. βραχυπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη στοχοθεσία.

Από την άλλη πλευρά, οι Αυτοτελείς Υπηρεσίες του Συνηγόρου του Πολίτη ιδρύονται με σκοπό την αποκέντρωση της αρμοδιότητας ενδιάμεσου ελέγχου των ΟΤΑ, η οποία προς το παρόν ασκείται από τις κεντρικές υπηρεσίες της ανεξάρτητης αρχής, σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του Ν 3094/2003 και του Κανονισμού της. Για τον λόγο αυτό και με βάση το προτεινόμενο σχήμα, οι ανωτέρω υπηρεσίες καθίστανται μόνες αρμόδιες να υποδέχονται και να εξετάζουν καταγγελίες πολιτών μέσω των οποίων αναφέρονται περιστατικά κακοδιοίκησης υπηρεσιών των ΟΤΑ αρμοδιότητας της οικείας

¹¹⁷ Υπογραμμίζεται ότι το προϊόν της διαβούλευσης δεν θα είναι δεσμευτικό για τον Δημοτικό ή Περιφερειακό Διαμεσολαβητή, καθώς στόχο της μεταρρύθμισης αποτελεί η ανεξάρτητη συνεργασία των θεσμών και όχι η εγκαθίδρυση ιεραρχικής σχέσης μεταξύ τους.

¹¹⁸ Στην ίδια κατηγορία θα μπορούσαν να ενταχθούν και περιπτώσεις όπου ο τοπικός Διαμεσολαβητής τελεί σε καθεστώς σύγκρουσης συμφερόντων, όπως συμβαίνει, για παράδειγμα, σε περίπτωση που μια αναφορά στρέφεται σε βάρος συγγενικού ή φιλικού του προσώπου το οποίο εργάζεται στο Δήμο ή στην Περιφέρεια.

¹¹⁹ Η μη συμμόρφωση του Διαμεσολαβητή στην αναφερόμενη υποχρέωση προτείνεται να συνδεθεί με την άσκηση πειθαρχικής δίωξης σε βάρος του.

¹²⁰ Ενδεικνυόμενη μέθοδος η ανάλυση SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats).

Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ενώ δύνανται να διατυπώνουν και να δημοσιεύουν προτάσεις για τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών από αυτούς. Βέβαια, κρίνεται σκόπιμο να εισαχθεί ως τυπικός λόγος απαραδέκτου καταγγελιών η ταυτόχρονη εκκρεμότητα καταγγελίας για το ίδιο περιστατικό κακοδιοίκησης στον αρμόδιο τοπικό Διαμεσολαβητή, προκειμένου να αποφευχθεί ο άσκοπος διοικητικός φόρτος αλλά και να εκμηδενιστεί η δυνατότητα υιοθέτησης διαφορετικής φύσης διαμεσολαβητικών πρωτοβουλιών¹²¹. Υπογραμμίζεται ότι η Αυτοτελής Υπηρεσία οφείλει να αποστέλλει αναφορές πεπραγμένων στην κεντρική υπηρεσία του Συνηγόρου σε μηνιαία βάση, τροφοδοτώντας την τελευταία με όλες τις απαραίτητες πληροφορίες προκειμένου να συντάξει, μεταξύ άλλων, και την ετήσια έκθεση πεπραγμένων της αρχής¹²².

Στο σκέλος της ανεξάρτητης συνεργασίας με τους Διαμεσολαβητές ευθύνης, κάθε Αυτοτελής Υπηρεσία υποχρεούται, καταρχάς, να παρέχει στους τελευταίους διαμεσολαβητικού χαρακτήρα υποδείξεις, υπό την αίρεση βεβαίως ότι τις έχουν ζητήσει. Παράλληλα, οφείλει να δέχεται την απευθείας παραπομπή αναφορών από τους Διαμεσολαβητές της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης, υπό τις προϋποθέσεις που αναφέρθηκαν ανωτέρω, καθώς και να επεξεργάζεται τις μηνιαίες αναφορές πεπραγμένων που της αποστέλλουν, προς την κατεύθυνση περιορισμού συστημικών ή οριζόντιων φαινομένων κακοδιοίκησης.

Επισημαίνεται, τέλος, ότι προς επίρρωση της αποδοτικότητας του ευρύτερου συστήματος ελέγχου της δράσης της διοίκησης και σύμφωνα με το προτεινόμενο καθεστώς, τόσο οι εκλεγμένοι Δημοτικοί και Περιφερειακοί Διαμεσολαβητές όσο και η Αυτοτελής Υπηρεσία του Συνηγόρου του Πολίτη βαρύνονται με υποχρέωση παραχρήμα ενημέρωσης α. του Σώματος Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης¹²³, σε περιπτώσεις που κατά τη διερεύνηση περιπτώσεων κακοδιοίκησης ανακύπτουν πειθαρχικές ευθύνες στελεχών των ΟΤΑ αρμοδιότητας και β. του αρμόδιου Εισαγγελέα, σε περιπτώσεις που φέρεται πιθανή η τέλεση ποινικών αδικημάτων από υπαλλήλους.

¹²¹ Ταυτόχρονα, το δικαίωμα προσφυγής στην Αυτοτελή Υπηρεσία του Συνηγόρου του Πολίτη αναστέλλεται έως την διεκπεραίωση των διαμεσολαβητικών ενεργειών του Διαμεσολαβητή. Μόλις ο Διαμεσολαβητής ολοκληρώσει τις ενέργειές του, ο θιγόμενος πολίτης δύναται να υποβάλει αναφορά στον Συνήγορο του Πολίτη.

¹²² Συνεπώς, η σχετική υποχρέωση δημοσίευσης ετήσιας έκθεσης βαρύνει αποκλειστικά την κεντρική υπηρεσία του Συνηγόρου του Πολίτη.

¹²³ Ή άλλων αρμόδιων ελεγκτικών σωμάτων.

γ. Μητρώο Τοπικών Διαμεσολαβητών

Μία από τις σημαντικότερες καινοτομίες του προτεινόμενου συστήματος αποτελεί η ίδρυση του «Μητρώου Διαμεσολαβητών ΟΤΑ», η συγκρότηση του οποίου ομοιάζει διαδικαστικά με την αντίστοιχη του Μητρώου Επιτελικών Στελεχών των άρθρων 1 έως 13 του Ν 4369/2016. Βασική ratio ίδρυσης του μητρώου αποτελεί η μέσω του ΑΣΕΠ σύνθεση και, ακολούθως, (δια-)τήρηση μίας «δεξαμενής» διαμεσολαβητικών στελεχών πανελλήνιας εμβέλειας, μέσω της οποίας θα ικανοποιείται η ανάγκη στελέχωσης των θέσεων των 74 Δημοτικών και 13 Περιφερειακών Διαμεσολαβητών¹²⁴, οι οποίες θα κενώνονται, βάσει της προτεινόμενης ρύθμισης, στο τέλος κάθε αυτοδιοικητικής περιόδου.

Η ένταξη προσώπων στο Μητρώο, επί τη βάση των τυπικών προσόντων που θα οριστούν μέσω διαμόρφωσης ειδικού «μοντέλου ικανοτήτων μελών Μητρώου Διαμεσολαβητών», το οποίο θα αναλυθεί στη συνέχεια, σηματοδοτεί τη δυνατότητά τους να λάβουν μέρος στη σχετική εκλογική διαδικασία που λαμβάνει χώρα ενώπιον των Δημοτικών ή Περιφερειακών Συμβουλίων. Για το λόγο αυτό, το ΑΣΕΠ επιφορτίζεται με την υποχρέωση κατάρτισης ειδικού πίνακα κατάταξης που θα λαμβάνει υπόψη α. τη μοριοδότηση-βαθμολογία των μελών του Μητρώου, σύμφωνα με τα τυπικά τους προσόντα και β. τις θέσεις τις οποίες επιθυμούν να καταλάβουν. Από τον ανωτέρω πίνακα, ο οποίος επικαιροποιείται εντός των τελευταίων 2 μηνών κάθε αυτοδιοικητικής περιόδου, τα 3 επικρατέστερα στελέχη για κάθε θέση τίθενται ενώπιον των συμβουλίων των ΟΤΑ επιλογής τους προκειμένου να λάβει χώρα η εκλογική διαδικασία, εντός 15 ημερών από την υποβολή σχετικής αίτησης του υπόχρεου ΟΤΑ στο πρωτόκολλο του ΑΣΕΠ¹²⁵.

Υπογραμμίζεται ότι το υπό μελέτη Μητρώο, μέσω του πίνακα κατάταξης του οποίου επιλέγονται $87 \times 3 = 261$ υποψήφιοι προς εκλογή, κρίνεται σκόπιμο να περιλαμβάνει από 300 έως 350 στελέχη, ώστε να εξασφαλίζεται η κάλυψη των λιγότερο δημοφιλών διαμεσολαβητικών θέσεων¹²⁶. Σε κάθε περίπτωση, η είσοδος του ενδιαφερομένου στο Μητρώο θα σηματοδοτεί την υποχρεωτική συμμετοχή του σε επιμορφωτικό σεμινάριο που θα διοργανώνεται από τον Συνήγορο του Πολίτη κάθε 2 χρόνια. Το σεμινάριο θα λαμβάνει χώρα στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, ενώ σκόπιμη κρίνεται η συμμετοχή στο σεμινάριο εκπαιδευτών τόσο

¹²⁴ Συνολικά πρόκειται για 87 θέσεις Διαμεσολαβητών.

¹²⁵ Η σχετική διαδικασία αναλύεται στο επόμενο υποκεφάλαιο.

¹²⁶ Χαρακτηριστικό παράδειγμα οι περιπτώσεις νησιωτικών ΟΤΑ.

από το Συνήγορο του Πολίτη όσο και από την Εθνική Σχολή Δικαστικών Λειτουργών. Παράλληλα με το εν λόγω σεμινάριο, στελέχη του Συνηγόρου του Πολίτη θα επιφορτισθούν με την υποχρέωση αποστολής ενημερωτικού υλικού στα μέλη του Μητρώου σε τακτική βάση.

δ. Σκέλος εκλογικής διαδικασίας

Σύμφωνα με το προτεινόμενο καθεστώς, προκειμένου να εκκινήσει η διαδικασία εκλογής Διαμεσολαβητή, ο υπόχρεος Δήμος ή Περιφέρεια οφείλει εντός αποκλειστικής προθεσμίας 15 ημερών από την εγκατάσταση της νέας αιρετής αρχής να αποστέλλει αίτηση στο ΑΣΕΠ, με αντικείμενο τη γνωστοποίηση των 3 υποψηφίων για τη θέση, όπως αυτοί προέκυψαν από τον πίνακα κατάταξης του Μητρώου. Το ΑΣΕΠ εντός 15 ημερών οφείλει να απαντήσει με έγγραφό του, προσδιορίζοντας τους τελικούς υποψηφίους για τη θέση και τάσσοντας στον οικείο ΟΤΑ προθεσμία ενός (1) μηνός για την ολοκλήρωση της σχετικής διαδικασίας εκλογής. Με βάση τα παραπάνω, καθίσταται φανερό ότι στόχο της νέας ρύθμισης αποτελεί η υποχρεωτική ολοκλήρωση της σχετικής διαδικασίας εκλογής εντός 2 μηνών από την έναρξη κάθε αυτοδιοικητικής περιόδου, με την παράβαση της ανωτέρω υποχρέωσης από τη μεριά των υπόχρεων ΟΤΑ να επισύρει την πειθαρχική ή και την ποινική δίωξη των υπευθύνων.

Η κατά κυριολεξία διαδικασία εκλογής λαμβάνει χώρα εντός της αίθουσας που πραγματοποιούνται οι συζητήσεις του Δημοτικού ή Περιφερειακού Συμβουλίου του υπόχρεου προς εκλογή Διαμεσολαβητή ΟΤΑ. Οι 3 υποψήφιοι αναπτύσσουν τις θέσεις τους και απαντούν σε πιθανά ερωτήματα των μελών του οικείου συμβουλίου, ενώ με την ολοκλήρωση της διαδικασίας ακροάσεως, εξέρχονται της αίθουσας οι υποψήφιοι Διαμεσολαβητές και πραγματοποιείται μυστική ψηφοφορία μεταξύ των παρόντων μελών του οικείου συμβουλίου. Σε αντίθεση με το ισχύον καθεστώς, το οποίο απαιτεί για την εκλογή Συμπαραστάτη την πλειοψηφία τουλάχιστον των 2/3 του συνόλου των μελών των τοπικών συμβουλίων, με βάση το νέο σύστημα, Δημοτικός ή Περιφερειακός Διαμεσολαβητής εκλέγεται ο υποψήφιος που συγκεντρώνει την απόλυτη πλειοψηφία των παρόντων στο συμβούλιο μελών. Η εν λόγω μεταρρύθμιση προτείνεται προς την κατεύθυνση άρσης των διαδικαστικών αγκυλώσεων του Ν 3852/2010, μιας και η απαίτηση ενισχυμένης πλειοψηφίας εκλογής Συμπαραστάτη να μην εξασφαλίζει τη κύρος και την ανεξαρτησία του αλλά, αποδεδειγμένα, αποτελεί εκλογική τροχοπέδη. Αντίθετα, με βάση το προτεινόμενο σχήμα, η συμμετοχή του ΑΣΕΠ εξασφαλίζει σε τόσο

μεγάλο βαθμό το κύρος και την ανεξαρτησία των υποψήφιων Διαμεσολαβητών, ώστε εκλείπει η ανάγκη καθιέρωσης αυστηρών διαδικαστικών απαιτήσεων εκλογής.

ε. Λοιπά οργανωτικά ζητήματα

Κλείνοντας την παρούσα αναλυτική παράθεση του προτεινόμενου θεσμικού πλαισίου, κρίνεται σκόπιμη η επισήμανση 3 τελευταίων ζητημάτων:

- ✓ Μιας και το έργο του τοπικού διαμεσολαβητή χαρακτηρίζεται εκ των πραγμάτων ιδιαίτερος σημαντικό, ενώ, ως επί το πλείστον, τα πρόσωπα που θα επιλεγούν να στελεχώσουν το θεσμό θα είναι απόφοιτοι ΑΕΙ ή και κάτοχοι μεταπτυχιακών ή διδακτορικών διπλωμάτων ειδίκευσης, καθίσταται αναγκαία η διασφάλιση επαρκούς αντιμισθίας σε αυτά. Η πρόταση του ΥΠΕΣ για αντιμισθία *«η οποία ενδεικτικά θα μπορούσε να είναι για τον Περιφερειακό Διαμεσολαβητή ίση με την αντιμισθία του Περιφερειάρχη, ενώ για τον Δημοτικό Διαμεσολαβητή ίση με την αντιμισθία του Δημάρχου της πρωτεύουσας του Νομού»*, κινείται προς τη σωστή κατεύθυνση, ενώ εξασφαλίζει έτι περαιτέρω το κύρος και την ανεξαρτησία του θεσμού των διαμεσολαβητών.
- ✓ Είναι αναγκαία η αυστηροποίηση των κωλυμάτων-ασυμβιβάστων εκλογής. Στα μάτια του γράφοντος μοιάζει απαραίτητη η καθιέρωση απόλυτου επαγγελματικού ασυμβιβαστου των διαμεσολαβητών για όσο χρονικό διάστημα κατέχουν τη σχετική ιδιότητα, ενώ ορθή κρίνεται η καθιέρωση κωλύματος συμμετοχής στο *«Μητρώο Τοπικών Διαμεσολαβητών»* για όσους ενδιαφερόμενους έχουν διατελέσει αιρετοί σε οποιοδήποτε αυτοδιοικητικό ή κοινοβουλευτικό αξίωμα, έως και 5 χρόνια πριν την υποβολή αίτησης εγγραφής σε αυτό.
- ✓ Σημαντικό παράγοντα που μπορεί να επηρεάσει την αποδοχή και άρα την επιτυχία δημόσιων πολιτικών και μεταρρυθμιστικών πρωτοβουλιών αποτελεί η επικοινωνία τους στο σύνολο των πολιτών. Στην περίπτωση του αυτοδιοικητικού Συμπαραστάτη δεν έλαβε χώρα καμία στοιχειώδης προσπάθεια γνωστοποίησης της πρωτοβουλίας στους διοικουμένους, σε βαθμό που το ίδιο το ΥΠΕΣ σε έγγραφό του παραδέχεται πως ο θεσμός απέτυχε, μεταξύ άλλων, γιατί δεν αναγνωρίστηκε και δεν αναδείχθηκε ως κάτι καινούργιο που χρειάζεται την προσοχή όλων, ενώ, παράλληλα, η πλειονότητα των πολιτών δεν ενημερώθηκε ούτε για την συγκρότηση ούτε για τις βασικές αρμοδιότητές του.

2. Βοηθητικά εργαλεία προς υποστήριξη της αλλαγής

Στα πλαίσια υλοποίησης της προτεινόμενης για τους τοπικούς Διαμεσολαβητές ρύθμισης, κρίνεται σκόπιμη και η εφαρμογή 4 εργαλείων management, τα οποία αν και εφαρμόζονται σχεδόν αποκλειστικά από ιδιωτικές επιχειρήσεις, πιθανολογείται πως θα στεγανοποιήσουν έτι περαιτέρω το προτεινόμενο θεσμικό πλαίσιο και θα ενισχύσουν την δημοτικότητα του υπό μελέτη θεσμού. Πρόκειται για τα εργαλεία α. «μοντέλο ικανοτήτων», β. «διαχείριση ικανοποίησης χρήστη υπηρεσιών», γ. «κατάρτιση κώδικα υποχρεώσεων» και δ. «συγκριτική αξιολόγηση».

α. Εφαρμογή «μοντέλου ικανοτήτων μελών μητρώου διαμεσολαβητών»

Η έννοια των μοντέλων ικανοτήτων επινοήθηκε κατά τη δεκαετία του 1980 από στελέχη αμερικανικών και βρετανικών ιδιωτικών επιχειρήσεων, εντός του πλαισίου μιας ευρύτερης προσπάθειας των τελευταίων να αναζητήσουν και να προσελκύσουν κατάλληλο εργατικό δυναμικό, *«το οποίο θα διέθετε εκείνα τα προσόντα που θα επέτρεπαν στην επιχείρηση όχι μόνο να επιβιώσει σε ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον αλλά και να αποκτήσει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα»*¹²⁷. Η επιτυχημένη εφαρμογή του εργαλείου συντείνει στον εντοπισμό εκείνων των προσόντων που θα πρέπει άνευ ετέρου να κατέχουν οι εργαζόμενοι μιας επιχείρησης προκειμένου να μπορέσουν να ανταποκριθούν με επιτυχία στις απαιτήσεις των θέσεων εργασίας τους (Γκέγκας, 2017), ενώ τα ανωτέρω προσόντα κατανέμονται σε 3 βασικές κατηγορίες: α. στις τυπικές γνώσεις, β. στις δεξιότητες και γ. στις συμπεριφορές¹²⁸.

Στα μάτια του γράφοντος, το εν λόγω εργαλείο δύναται να εφαρμοστεί ιδανικά στην περίπτωση των τοπικών Διαμεσολαβητών, για την ικανοποίηση της ανάγκης εντοπισμού των κατάλληλων γνώσεων, δεξιοτήτων και συμπεριφορών που οφείλουν να κατέχουν και να επιδεικνύουν οι ενδιαφερόμενοι ιδιώτες α. για να εγγραφούν ως μέλη του Μητρώου τοπικών Διαμεσολαβητών του ΑΣΕΠ (*έλεγχος σκέλους γνώσεων*) και β.

¹²⁷ Ανταγωνιστικό πλεονέκτημα υπέρ μιας επιχείρησης υφίσταται όταν αυτή είναι σε θέση να προσφέρει τα ίδια οφέλη με τους ανταγωνιστές της, αλλά με χαμηλότερο κόστος (*πλεονέκτημα κόστους*) ή να προσφέρει οφέλη που υπερβαίνουν εκείνα των ανταγωνιστικών προϊόντων (*πλεονέκτημα διαφοροποίησης*). Ως εκ τούτου, ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα επιτρέπει στην επιχείρηση να δημιουργήσει υπεραξία για τους πελάτες και, συνεπώς, κέρδη για την ίδια.

¹²⁸ Προς την κατεύθυνση ανάλυσης των ανωτέρω εννοιών, υπογραμμίζεται πως α. με τον όρο «γνώση» νοείται η κατοχή τυπικών γνώσεων για τα αξιώματα, τις αρχές, και τις θεωρίες ενός επιστημονικού πεδίου αναφοράς, β. ως «δεξιότητα» νοείται το σύνολο των τεχνικών, εργαλείων, μεθοδολογιών και προσεγγίσεων που χρησιμοποιούνται για να εφαρμοσθεί η γνώση και γ. οι «συμπεριφορές» αφορούν την ανάπτυξη και χρήση εκείνων των χαρακτηριστικών της προσωπικότητας (πεποιθήσεις, αντιλήψεις) που επιτρέπουν στο άτομο να λειτουργεί κατά την εκτέλεση της εργασίας του με τέτοιο τρόπο ώστε να αξιοποιεί πλήρως τις γνώσεις και ικανότητες που κατέχει.

για να εκλεγούν από το συμβούλιο του ΟΤΑ επιλογής τους (έλεγχος σκέλους δεξιοτήτων - συμπεριφορών). Ειδικότερα, το μοντέλο ικανοτήτων που θα διέπει συνολικά τη διαδικασία επιλογής των Διαμεσολαβητών, θα μπορούσε να έχει τη μορφή του κατωτέρω πίνακα:

Πίνακας: Μοντέλο ικανοτήτων τοπικών Διαμεσολαβητών

| Μοντέλο ικανοτήτων τοπικών Διαμεσολαβητών | | |
|--|---|--------------------|
| Γνώσεις | Δεξιότητες | Συμπεριφορές |
| 1. Πτυχίο νομικής ή πτυχίο ευρωπαϊκών σπουδών ή πτυχίο διεθνών σπουδών ή πτυχίο πολιτικών επιστημών ¹²⁹ | 1. Ευστροφία, ταχύτητα σκέψης, καταγραφής και αξιολόγησης πληροφοριών | 1. Επαγγελματισμός |
| 2. Άριστη γνώση αγγλικής γλώσσας (επίπεδο C2) | 2. Διαχείριση προβλημάτων και κρίσεων | 2. Εχεμύθεια |
| 3. Πενταετής εργασιακή εμπειρία σε συναφές αντικείμενο | 3. Σύνθεση και ανάλυση δεδομένων | 3. Ήθος |
| 4. Πιστοποίηση χειρισμού Η/Υ (Windows και MS Office) | 4. Επικοινωνιακές και διαπραγματευτικές δεξιότητες | 4. Ευλικρίνεια |
| | 5. Διαχείριση άγχους και πίεσης | |
| | 6. Παρουσίαση επιχειρημάτων, επηρεασμός - πειθώ | |
| | 7. Άνεση στην επικοινωνία με αλλοδαπούς | |

β. Εφαρμογή του εργαλείου «διαχείριση ικανοποίησης δημότη/πολίτη»

Τα εργαλεία διαχείρισης της ικανοποίησης του τελικού αποδέκτη των υπηρεσιών πρωτοεμφανίστηκαν το 1985, όταν στελέχη ιδιωτικών επιχειρήσεων των ΗΠΑ διαπίστωσαν πως η μέτρηση και η παρακολούθηση της ικανοποίησης των πελατών τους ήταν ιδιαίτερα σημαντική για την επιτυχία των επιχειρήσεων των οποίων ηγούνταν. Όπως υπονοείται από τον ίδιο τον τίτλο του υπό μελέτη εργαλείου, η εφαρμογή του προσιδιάζει ιδίως σε περιπτώσεις που το τελικό προϊόν μιας επιχείρησης έχει άυλες ιδιότητες, ιδίως από τη στιγμή που στοιχεία όπως η ποιότητα εξυπηρέτησης του καταναλωτή δύσκολα μπορούν να ελεγχθούν εκ των προτέρων (Parasuraman, Zeithaml & Berry, 1985). Σε ό,τι έχει να κάνει με το δημόσιο τομέα, μέθοδοι διαχείρισης της ικανοποίησης των πολιτών εμφανίστηκαν από το 2000, ενώ κοινός τους τόπος αποτελεί η οργάνωση της διαδικασίας στα ακόλουθα πέντε (5) βήματα: α. ανάλυση εφαρμοστικού πλαισίου, β. μέτρηση-συλλογή δεδομένων¹³⁰, γ. ανάλυση αποτελεσμάτων, δ. βελτιωτικές δράσεις και ε. παρακολούθηση (Γκέγκας, 2017).

¹²⁹ Καθώς και συναφή πτυχία.

¹³⁰ Συνήθεις μέθοδοι συλλογής δεδομένων είναι οι διενέργεια ερευνών ικανοποίησης, διαδικασίες χαρτογράφησης της διαδρομής του πολίτη προς την τελική υπηρεσία (ανάλυση διεργασίας), συζήτηση εργασίας με πολίτες, συνεντεύξεις, mystery shopping, δυνατότητα υποβολής σχολίων/παραπόνων.

Καθίσταται φανερό πως η ανωτέρω μέθοδος θα μπορούσε να εφαρμοστεί και προς την κατεύθυνση διαχείρισης της ικανοποίησης των δημοτών/πολιτών από τις υπηρεσίες του τοπικού Διαμεσολαβητή. Ενδεικτικά, στο τέλος της πορείας κάθε διαμεσολαβητικής προσπάθειας των προσώπων που στελεχώνουν τον ανωτέρω θεσμό, θα μπορούσε να διανέμεται στους ενδιαφερόμενους ερωτηματολόγιο ικανοποίησης, προκειμένου τόσο οι Διαμεσολαβητές όσο και η αρμόδια αποκεντρωμένη υπηρεσία του Συνηγόρου του Πολίτη να λαμβάνουν ανατροφοδότηση σχετικά με την ποιότητα των διαμεσολαβητικών ενεργειών. Σκόπιμη θα ήταν, επίσης, η εισαγωγή ειδικού tablet βαθμολόγησης στα σημεία εξόδου του κτιρίου που στεγάζεται ο Διαμεσολαβητής.

γ. Κατάρτιση «κώδικα υποχρεώσεων τοπικών Διαμεσολαβητών»

Εξαιρετικά ενδιαφέρον υπο-εργαλείο διαχείρισης της ικανοποίησης των πολιτών αποτελεί και εκείνο της κατάρτισης α. κώδικα δικαιωμάτων του πολίτη ή β. κώδικα υποχρεώσεων της διοίκησης. Η υπό μελέτη μέθοδος αποτελεί το αποτέλεσμα προσαρμογής στο χώρο του δημοσίου αντίστοιχων πρακτικών του ιδιωτικού τομέα, ενώ εφαρμόστηκε για πρώτη φορά από δημόσιες υπηρεσίες το 1991 (Μεγάλη Βρετανία)¹³¹. Επισημαίνεται ότι ο κώδικας, υπό τον όρο της ορθής εφαρμογής του, ενσωματώνει και εξωτερικεύει μία προσπάθεια αυτοδέσμευσης της διοίκησης απέναντι στους πολίτες/διοικουμένους, ενώ αποτελεί μία «*συμφωνία που πραγματοποιεί ο δημόσιος οργανισμός με τους συναλλασσόμενους με αυτόν πολίτες, μέσω της οποίας δεσμεύεται*» για ένα σταθερά υψηλό επίπεδο ποιότητας προσφερόμενων υπηρεσιών (Γκέγκας, 2017).

Η κατάρτιση και δημοσίευση κώδικα υποχρεώσεων τοπικών Διαμεσολαβητών, είτε σε συνολικό/πανελλήνιο είτε σε ατομικό επίπεδο, αποτελεί μέθοδο που θα μπορούσε να ενισχύσει τόσο επικοινωνιακά όσο και πρακτικά το θεσμό, καθιστώντας τους πολίτες γνώστες των δυνατοτήτων του και εξασφαλίζοντας τη λογοδοσία και τη διαφάνεια δράσης του. Μάλιστα, η δυνατότητα εφαρμογής του αναφερόμενου εργαλείου επιβεβαιώνεται και από την έως τώρα πορεία του ισχύοντος θεσμού του Συμπαραστάτη, καθώς μεμονωμένοι εκπρόσωποι του θεσμού, υλοποιώντας την αντίστοιχη πρόταση του Συμβουλίου της Ευρώπης¹³², δημοσίευσαν κατά τη διάρκεια της θητείας τους τον «*Κώδικα Λειτουργίας Συμπαραστάτη*».

¹³¹ Στη συνέχεια, υιοθετήθηκε με διάφορες μορφές από μία πλειάδα χωρών, όπως το Βέλγιο - 1992, η Γαλλία - 1992, η Πορτογαλία - 1993, ο Καναδάς - 1995, η Αυστραλία - 1997, η Ινδία - 1997 (Γκέγκας, 2017).

¹³² Βλ. το Ψήφισμα 80/1999 και τη Σύσταση 61/1999 του Συμβουλίου της Ευρώπης.

δ. Εφαρμογή του εργαλείου της «συγκριτικής αξιολόγησης»

Τέλος, προς την κατεύθυνση εξασφάλισης της μελλοντικής και αέναης βελτίωσης του θεσμού της τοπικής διοικητικής διαμεσολάβησης κρίνεται σκόπιμη και η εφαρμογή του εργαλείου της συγκριτικής αξιολόγησης. Η εν λόγω μέθοδος πρωτοεμφανίστηκε στον ιδιωτικό τομέα των ΗΠΑ το 1979¹³³, ενώ δεν άργησε η εφαρμογή της και στο χώρο των δημοσίων οργανισμών. Με απλά λόγια, ως συγκριτική αξιολόγηση νοείται «*η διεργασία σύγκρισης της απόδοσης ενός οργανισμού με μια συγκεκριμένη και προσδιορισμένη, εκ των προτέρων, απόδοση με σκοπό τον προσδιορισμό της διαφοράς απόδοσης, την τεκμηρίωση των λόγων αυτής της διαφοράς και την ενδεχόμενη βελτίωσή της*» (Γκέγκας, 2017).

Καθίσταται φανερό ότι η λυσιτελής εφαρμογή της εξεταζόμενης μεθόδου μπορεί να εγγυηθεί τη διαρκή βελτίωση του θεσμικού πλαισίου της τοπικής διαμεσολάβησης, καθώς και την εισαγωγή τυπικών ή άτυπων «*καλών πρακτικών*» του διαμεσολαβητικού πεδίου από τρίτες χώρες. Χαρακτηριστικά παραδείγματα έξυπνων διαμεσολαβητικών πρακτικών που μπορούν να υιοθετήσουν άλλοτε συνολικά και άλλοτε μεμονωμένα οι εκπρόσωποι του θεσμού στην Ελλάδα αποτελούν εκείνα της Ολλανδίας και της Βουλγαρίας· ειδικότερα, ο Ολλανδός Συνήγορος του Δημότη στο Άμστερνταμ παρέχει ολοκληρωμένες διαδικτυακές υπηρεσίες στους διοικουμένους, ενώ τηρεί λογαριασμούς στο σύνολο των διαδεδομένων social media για την ενημέρωση και την επαφή των πολιτών με το θεσμό, ενώ στην Βουλγαρία, ο Δημοτικός Μεσολαβητής δύναται, εφόσον ενεργοποιήσει σχετικό δικαίωμά του, να εκπροσωπεί τους πολίτες ενώπιον των δικαστηρίων και δημόσιων αρχών (Υπουργείο Εσωτερικών, 2017).

¹³³ Συγκεκριμένα, η πρώτη εταιρία που εφάρμοσε το εργαλείο ήταν η Xerox, η οποία αποπειράθηκε επιτυχημένα να αντιμετωπίσει το πρόβλημα που της προκάλεσε ο έντονος ανταγωνισμός από την επιχείρηση Canon.

Ζ. Συμπέρασμα

Από το σύνολο της παρατεθείσας ανάλυσης προκύπτει αβίαστα το πρόδηλο της ανάγκης πολυεπίπεδης οργανωσιακής αλλαγής, προς την κατεύθυνση αναβάθμισης του νομικού πλαισίου που διέπει το θεσμό των αυτοδιοικητικών διαμεσολαβητών στη χώρα. Η ανωτέρω αλλαγή, η οποία δύναται να στηριχθεί πάνω στο προτεινόμενο από τον γράφοντα σχήμα, οφείλει να λαμβάνει πρωτίστως υπόψη την ανάγκη να αποσαφηνιστούν οι αρμοδιότητες και να αρθούν οι σχετικές επικαλύψεις δραστηριοτήτων των Συμπαραστατών και του Συνηγόρου του Πολίτη, αλλά και να σέβεται τις σχετικές προτάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης, το οποίο μέσω των θεσμικών κειμένων του για την τοπική διαμεσολάβηση συνιστά την ανεξαρτησία των τοπικών από την κεντρική διαμεσολαβητική αρχή. Σε κάθε περίπτωση και ανεξάρτητα από το ειδικότερο περιεχόμενό της, η νέα ρύθμιση του θεσμικού πλαισίου των τοπικών διαμεσολαβητών οφείλει να διέπεται από ξεκάθαρη στρατηγική, η οποία φάνηκε περίτρανα πως εξέλειπε από την ισχύουσα ρύθμιση περί Συμπαραστατών, ενώ για να εξασφαλιστεί το παραπάνω, το αρμόδιο Υπουργείο οφείλει να δεχτεί και να υποδεχτεί εισηγήσεις του συνόλου των ενδιαφερόμενων φορέων για το θεσμό· η παραπάνω διαδικασία, μάλιστα, πρέπει να λάβει χώρα όχι προσχηματικά, όπως είναι και το συνήθως συμβαίνον, αλλά αντίθετα, οφείλει να οργανωθεί με τέτοιο τρόπο ώστε να ικανοποιηθεί η ανάγκη άρτιου και κατά το μέτρο του δυνατού ολοκληρωμένου σχεδιασμού της νέας ρύθμισης.

Η. Βιβλιογραφία - αρθρογραφία

Ελληνική

Αλεξανδρής, Η συνταγματική καθιέρωση του θεσμού του «*Επιτρόπου του Κοινοβουλίου*» (OMBUSDMAN): Συμβολή εις την Επιστήμην του Συνταγματικού Δικαίου, 1972

Αλιβιζάτος, Η Προσφορά των Ανεξάρτητων Αρχών και οι Προϋποθέσεις Αποτελεσματικής Λειτουργίας τους, στο *Φραγκάκης*, Οι Ανεξάρτητες Αρχές στη Σύγχρονη Δημοκρατία, Ελληνικό Κέντρο Ευρωπαϊκών Μελετών και Ερευνών, Αντ. Ν. Σάκκουλας Αθήνα-Κομοτηνή, 2008, 33-37

Αρώνης, Ombudsman ο προστάτης του πολίτου, 1975

Βενετσανοπούλου, Κακοδιοίκηση και διαφθορά στη Δημόσια Διοίκηση - Ελεγκτικοί μηχανισμοί, έκδοση α', εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2014

Βέττα, Η διοικητική εποπτεία επί των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, διπλωματική εργασία Παντείου, Νοέμβριος 2015

Βρετού, Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής & Συνήγορος του Πολίτη - Ο ρόλος τους στην προστασία του περιβάλλοντος, έκδοση α', εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2008

Γαρόζη, Η αντιμετώπιση της κακοδιαχείρισης - κακοδιοίκησης στα πλαίσια της ΕΕ σε σύγκριση με το ελληνικό παράδειγμα, διπλωματική εργασία ΕΣΔΔΑ, 2014

Γκέγκας, Εγχειρίδιο μαθήματος: Σύγχρονα εργαλεία Δημόσιου Management, ΕΣΔΔΑ, 2017

Δαραμάρας, *Μαυρομούστακου*, *Παπατόλιας* & *Τζέμος*, Εκπαιδευτικό Εγχειρίδιο Μαθήματος: Κανόνες και Αρχές Διοικητικής Δράσης & Διοικητική Διαδικασία, ΕΣΔΔΑ, 2016

Δημητράκης, Ο Ελεγκτής Νομιμότητας ΟΤΑ με βάση τη Διοικητική Μεταρρύθμιση «*Πρόγραμμα Καλλικράτης*»: Ανάλυση του Νομοθετικού Πλαισίου και διερεύνηση τρόπων συνεργασίας του με τον ΓΕΔΔ, 2011

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Λευκή Βίβλος για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, 2001.

Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής, Ευρωπαϊκός Κώδικας Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, 2001

Καπετανοπούλου, Εποπτεία και έλεγχος στις πράξεις και τα όργανα των φορέων της α' βάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, 2016

Κουλούρης, Ο Γάλλος «*Mediateur*» ως πρότυπο για τον Έλληνα «*Επίτροπο Διοικήσεως*», σε «*Ombudsman*» - Ο έλεγχος της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, έκδοση α', Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1996

Κτιστάκη, Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, έκδοση α', Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2014

Λαδιάς, Ειδικά Θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, έκδοση α', Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2014

Μακρυδημήτρης & Μιχαλόπουλος, Εκθέσεις Εμπειρογνομόνων για τη Δημόσια Διοίκηση 1950-1998, Αθήνα: Παπαζήση, 2000

Μακρυδημήτρης, «*Το έλατο στην άμμο*» ή ο Ombudsman στην Ελλάδα, σε «*Ombudsman*» - Ο έλεγχος της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, έκδοση α', Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1996

Μακρυδημήτρης & Πραβίτα, Διοικητική Επιστήμη I - Δημόσια Διοίκηση - Στοιχεία Διοικητικής Οργάνωσης, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2012

Μαρκαντωνάτου - Σκαλτσά, Η προστασία του διοικουμένου - Βασική αρχή της διοικητικής δράσεως, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 1999

Μήλιος & Πανοπούλου, Ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης, Αθήνα: Αναπτυξιακός Σύνδεσμος Δυτικής Αθήνας - ΑΣΔΕ, 2010

Μπέσιλα - Μακρίδη, Έλεγχος Διοίκησης - Το δικαίωμα της αναφοράς στις αρχές, Οι ανεξάρτητες Αρχές (Ν. 3051/2002), Ο Συνήγορος του Πολίτη, τόμος α', έκδοση α', εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2003

Μπέσιλα - Μακρίδη, Έλεγχος Διοίκησης, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2010

Μπέσιλα - Μακρίδη, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Θεσμικό Πλαίσιο - Ευρωπαϊκή Διάσταση υπό το Πρίσμα του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του Προγράμματος Καλλικράτης, γ' έκδοση, Εκδόσεις Σάκκουλα - Αθήνα/Θεσσαλονίκη, 2010

Οικονόμου, Ο θεσμός της Διοικητικής Μεσολάβησης και το Σώμα των Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, σε «*Ombudsman*» - Ο έλεγχος της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, έκδοση α', Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1996

- Παπαδημητρίου*, Διοικητική μεταρρύθμιση - Η δύσκολη πορεία προς το μέλλον, 2006
- Περιφέρεια Αττικής*, Χάρτα δικαιωμάτων και υποχρεώσεων πολιτών, 2016
- Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής*, Κώδικας Λειτουργίας Συμπαραστάτη, 2015
- Πραβίτα*, Ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης - Ο Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης: η πραγματικότητα των διαμεσολαβητικών αυτών θεσμών, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου, τεύχος 3^ο, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2011, σελ. 256-261
- Ράικος*, Η Δημόσια Διοίκηση απέναντι στις σύγχρονες προκλήσεις του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2005
- Ρακιντζής*, Ο θεσμός του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, διαθέσιμο στο διαδικτυακό τόπο του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος, 2013
- Σέρρη*, Η κακοδιοίκηση στη Δημόσια Διοίκηση - Μέσα ελέγχου, διπλωματική εργασία Παντείου, 2016
- Σπηλιωτόπουλος*, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Τόμοι Ι και ΙΙ, 15^η Έκδοση, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2011
- Σπηλιωτόπουλος & Μακρυδημήτρης*, Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, 2001
- Στράτη - Βάντζου*, Ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης - Ένας Νέος Θεσμός στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου, τεύχος 6, 2010, σελ. 888-895
- Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών*, Εγχειρίδιο Συμπαραστάτη του Δημότη & της Επιχείρησης, 2014
- Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών*, Κώδικας Λειτουργίας Συμπαραστάτη του Δημότη & της Επιχείρησης, έκδοση α', 2012
- Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών*, Κώδικας Λειτουργίας Συμπαραστάτη του Δημότη & της Επιχείρησης, έκδοση β', 2014
- Σωτηρόπουλος*, Ο Διαμεσολαβητής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - Ένας Καινούργιος Θεσμός, The Books' Journal, 24, 2012, σελ. 20-21

Τέντες, Η αναγκαιότητα μιας εθνικής στρατηγικής για τη διαφθορά, σε Τιμητικό Τόμο Νέστορα Κουράκη - Κρίση του Κράτους και Διαφθορά, 2016

Τζέμος,. Ο Συνήγορος του Πολίτη. Αρμοδιότητες, Διοικητική Διαδικασία - Διαμεσολαβητική Δράση, Μεταρρυθμιστικές Προτάσεις, Νομοθεσία, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2012

Τζουμαϊλής, Κριτική αξιολόγηση του ισχύοντος συστήματος ελέγχου & εποπτείας των ελληνικών ΟΤΑ, 2017

Τζώνος, Οι Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές, έκδοση α', Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2010

Τσαβλίρη, Η «κακοδιοίκηση» στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ο ρόλος του Ευρωπαίου Διαμεσολαβητή (European Ombudsman), διπλωματική εργασία Παντείου, 2016

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης & Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Σχέσεις Δημοσίων Υπαλλήλων και Πολιτών - Οδηγός Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς, 2012

Υπουργείο Εσωτερικών, Πρόταση αναθεώρησης του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Αθήνα, 2017

Φυτράκης, Τα Ελεγκτικά Σώματα της Διοίκησης, Θεωρία - Νομοθεσία - Νομολογία, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2010

Χαραλάμπους, Ο θεσμός του Επιτρόπου Διοικήσεως στην Κύπρο, Επιθεώρησις Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου, τεύχος 157, σελ. 5-17

Χριστοπούλου, Δημόσια Πολιτική για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση. Η Προσπάθεια Μέτρησης της Απόδοσης και Καθιέρωσης Συστήματος Διοίκησης με Στόχους, 2008

Χρυσανθάκης, Πτυχές προστασίας του πολίτη στην κοινοτική και στην ελληνική έννομη τάξη: από τον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή στο Έλληνα Μεσολαβητή, σε «*Ombudsman*» - Ο έλεγχος της κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη, έκδοση α', Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, 1996

Ξενόγλωσση

Andersen, The Danish Ombudsman, στο The European Ombudsman, European Institute of Public Administration, 1994, σελ. 29-33

Caiden, International Handbook of the Ombudsmen, Westport, Greenwood Press, 1983

Crespo, European Ombudsman and national Ombudsmen or similar bodies - Comparative Tables, Brussels: European Commission, 2001

Eklundh, The Scandinavian Model, στο The European Ombudsman, European Institute of Public Administration, 1994, σελ. 11-16

Goorden, Le service de médiation en Flandre, στο The European Ombudsman, European Institute of Public Administration, 1994

Marias, Competences and Relation with Other Community Institutions and Bodies, στο The European Ombudsman, European Institute of Public Administration, 1994

Mills, The Irish Ombudsman, στο The European Ombudsman, European Institute of Public Administration, 1994

Parasuraman, Zeithaml & Berry, A conceptual model of service quality and its implications for future research, Journal of Marketing, 1985, vol. 49, σελ. 41-50

Peter, The Committee on Petitions of the German Bundestag, στο The European Ombudsman, European Institute of Public Administration, 1994

Pimentel, L' ombudsman Portugais, στο The European Ombudsman, European Institute of Public Administration, 1994

Retuerto-Buades, Le Médiateur de l' Espagne, στο The European Ombudsman, European Institute of Public Administration, 1994

Tai, Models of Ombudsman and Human Rights Protection, International Journal of Politics and Good Governance, Volume 1, No. 1.3 Quarter III 2010, ISSN No. 0976 - 1195, σελ. 1-11

Ετήσιες εκθέσεις

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Ετήσια Έκθεση 2011

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Ετήσια Έκθεση 2015

Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, Ετήσια Έκθεση 2016

Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής, Ετήσια Έκθεση 2014

Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής, Ετήσια Έκθεση 2015

Ευρωπαϊός Διαμεσολαβητής, Ετήσια Έκθεση 2016

Περιφερειακή Συμπαραστάτρια του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, Ετήσια Έκθεση 2011

Περιφερειακή Συμπαραστάτρια του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, Ετήσια Έκθεση 2012

Περιφερειακή Συμπαραστάτρια του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, Ετήσια Έκθεση 2013

Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, Ετήσια Έκθεση 2015

Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Αττικής, Ετήσια Έκθεση 2016

Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Δυτικής Μακεδονίας, Ετήσια Έκθεση 2015

Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Ηπείρου, Ετήσια Έκθεση 2016

Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Ιονίων Νήσων, Ετήσια Έκθεση 2016

Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Νοτίου Αιγαίου, Ετήσια Έκθεση 2015

Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Νοτίου Αιγαίου, Ετήσια Έκθεση 2016

Περιφερειακός Συμπαραστάτης του Πολίτη & της Επιχείρησης Πελοποννήσου, Ετήσια Έκθεση 2016

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αγ. Παρασκευής, Ετήσια Έκθεση 2013

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, Ετήσια Έκθεση 2012

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αθηνών, Ετήσια Έκθεση 2013

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αλεξανδρούπολης, Ετήσια Έκθεση 2014

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αλεξανδρούπολης, Ετήσια Έκθεση 2015

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Αχαρνών, Ετήσια Έκθεση 2015

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Βάρης - Βούλας - Βουλιαγμένης, Ετήσια Έκθεση 2016

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Δήμου Δέλτα, Ετήσια Έκθεση 2016

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Δράμας, Ετήσια Έκθεση 2016

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Θεσσαλονίκης, Ετήσια Έκθεση 2015

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Κοζάνης, Ετήσια Έκθεση 2016

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Ξάνθης, Ετήσια Έκθεση 2016

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Πέλλας, Ετήσια Έκθεση 2016

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Περάματος, Ετήσια Έκθεση 2015

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Δήμου Πηνειού, Ετήσια Έκθεση 2016

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Σαρωνικού, Ετήσια Έκθεση 2015

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Σαρωνικού, Ετήσια Έκθεση 2016

Συμπαραστάτης του Δημότη & της Επιχείρησης Σπάτων - Αρτέμιδος, Ετήσια Έκθεση 2015

Συνήγορος του Πολίτη, Ετήσια Έκθεση 1998

Συνήγορος του Πολίτη, Ετήσια Έκθεση 2012

Συνήγορος του Πολίτη, Ετήσια Έκθεση 2013

Συνήγορος του Πολίτη, Ετήσια Έκθεση 2014

Συνήγορος του Πολίτη, Ετήσια Έκθεση 2015

Συνήγορος του Πολίτη, Ετήσια Έκθεση 2016

Σώμα Επιθεωρητιών Ελεγκτών, Ετήσια Έκθεση 2015

Σώμα Επιθεωρητιών Ελεγκτών, Ετήσια Έκθεση 2016

Θ. Παράρτημα

I. Βασική νομοθεσία

1. Άρθρο 77 Ν 3852/2010¹³⁴

1. Στους δήμους άνω των είκοσι χιλιάδων (20.000) κατοίκων, με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, επιλέγεται, κατόπιν προκηρύξεως που δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα του δήμου, πρόσωπο εγνωσμένου κύρους και εμπειρίας, ως συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης. Υποψηφιότητες υποβάλλονται με δήλωση που κατατίθεται στο προεδρείο του δημοτικού συμβουλίου κατά την έναρξη της διαδικασίας επιλογής. Ως συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης δεν μπορεί να επιλεγεί αιρετός δήμου, περιφέρειας ή βουλευτής. Ως προς το αξίωμα του συμπαραστάτη του δημότη ισχύοντα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα που προβλέπονται στο άρθρο 14 του παρόντος. Η θητεία του συμπαραστάτη ακολουθεί τη θητεία των δημοτικών αρχών.

2. Η διαδικασία για την επιλογή του συμπαραστάτη γίνεται εντός έξι (6) μηνών από την εγκατάσταση των αρχών. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης επιλέγεται με απόφαση η οποία λαμβάνεται με μυστική ψηφοφορία και με πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του συνόλου των μελών του δημοτικού συμβουλίου. Αν δεν επιτευχθεί η επιλογή, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται κατά την ίδια ή μεταγενέστερη συνεδρίαση με την ίδια πλειοψηφία. Είναι επιτρεπτή με την ίδια πλειοψηφία και την αυτή διαδικασία η ανάκληση του συμπαραστάτη για πλημμελή εκτέλεση των καθηκόντων του, με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του δημοτικού συμβουλίου.

3. Ο συμπαραστάτης υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες του δήμου, δέχεται καταγγελίες άμεσα θιγόμενων πολιτών και επιχειρήσεων για κακοδιοίκηση των υπηρεσιών του δήμου, των νομικών του προσώπων και των επιχειρήσεών του και διαμεσολαβεί προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα, ενώ είναι υποχρεωμένος να απαντά εγγράφως ή ηλεκτρονικά εντός τριάντα (30) ημερών στους ενδιαφερόμενους.

4. Η υποβολή καταγγελίας ή αναφοράς στο συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης δεν αναιρεί τη σχετική αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη ως

¹³⁴ Έως το χρονικό σημείο παράδοσης της παρούσας τελικής εργασίας, στο άρθρο 77 έχουν επέλθει μόλις δύο τροποποιήσεις, αμφότερες με σκοπό τη διευκόλυνση της εκλογής του συμπαραστάτη. Ειδικότερα, μέσω του άρθρου 58 § 2 του Ν 3966/2011, η αρχική προθεσμία των δύο μηνών για την εκλογή συμπαραστάτη έγινε «ενδεικτική», έτσι ώστε να υπάρχει η δυνατότητα επαναπροκήρυξης της θέσης ακόμη και μετά την πάροδο των δύο μηνών από την ανάληψη των καθηκόντων της νέας δημοτικής αρχής. Επίσης, μέσω του άρθρου 4 του Ν 4257/2014, η ανωτέρω ενδεικτική προθεσμία έγινε εξαμήνη.

ανεξάρτητης αρχής, ούτε τις αρμοδιότητες άλλων ελεγκτικών οργάνων και αρχών, καθώς και του Ελεγκτή Νομιμότητας.

5. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης συντάσσει ετήσια έκθεση. Η ετήσια έκθεση παρουσιάζεται από τον ίδιο και συζητείται στην ειδική δημόσια συνεδρίαση του δημοτικού συμβουλίου για τον απολογισμό της δημοτικής αρχής κατά τις διατάξεις του άρθρου 217 του ΚΔΚ, εντός τριάντα (30) ημερών από την υποβολή της. Ο συμπαραστάτης μπορεί επίσης να προβαίνει στη διατύπωση προτάσεων βελτίωσης της δημοτικής διοίκησης και των σχέσεών της με το κοινό, τόσο στο πλαίσιο ης ετήσιας έκθεσής του, όσο και επ' ευκαιρία σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης που ο ίδιος εντοπίζει. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, οι ειδικές προτάσεις του συμπαραστάτη υποβάλλονται στον δήμαρχο και κοινοποιούνται στο δημοτικό συμβούλιο και στον γενικό γραμματέα του δήμου. Τόσο η ετήσια έκθεση όσο και οι ειδικές προτάσεις του συμπαραστάτη αναρτώνται υποχρεωτικά στην ιστοσελίδα του δήμου με φροντίδα των δημοτικών υπηρεσιών.

6. Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης λαμβάνει αντιμισθία ισόποση με την αντιμισθία του προέδρου του δημοτικού συμβουλίου. Ως προς την καταστατική θέση και τις ευθύνες του συμπαραστάτη και της επιχείρησης ισχύουν οι σχετικές διατάξεις για τους δημοτικούς συμβούλους.

2. Άρθρο 179 του Ν 3852/2010¹³⁵

1. Με απόφαση του περιφερειακού συμβουλίου, η οποία λαμβάνεται με μυστική ψηφοφορία και με πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του συνόλου των μελών του, επιλέγεται πολίτης που αποτελεί προσωπικότητα εγνωσμένου κύρους ως περιφερειακός συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης. Η σχετική διαδικασία για την επιλογή του Συμπαραστάτη γίνεται εντός έξι (6) μηνών από την εγκατάσταση των αρχών. Υποψηφιότητες υποβάλλονται με δήλωση που κατατίθεται στο προεδρείο του περιφερειακού συμβουλίου κατά την έναρξη της διαδικασίας επιλογής. Αν δεν επιτευχθεί η επιλογή, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται κατά την ίδια ή μεταγενέστερη συνεδρίαση με την ίδια πλειοψηφία. Είναι επιτρεπτή με την ίδια πλειοψηφία και την αυτή διαδικασία

¹³⁵ Όπως ακριβώς ισχύει και στην περίπτωση του άρθρου 77, στο άρθρο 179 έχουν επέλθει μέχρι τη στιγμή παράδοσης της τελικής εργασίας μόλις δύο τροποποιήσεις, αμφότερες με σκοπό τη διευκόλυνση της εκλογής του συμπαραστάτη. Ειδικότερα, μέσω του άρθρου 58 § 2 του Ν 3966/2011, η αρχική προθεσμία των δύο μηνών για την εκλογή συμπαραστάτη έγινε «ενδεικτική», έτσι ώστε να υπάρχει η δυνατότητα επαναπροκήρυξης της θέσης ακόμη και μετά την πάροδο των δύο μηνών από την ανάληψη των καθηκόντων της νέας δημοτικής αρχής. Επίσης, μέσω του άρθρου 4 του Ν 4257/2014, η ανωτέρω ενδεικτική προθεσμία έγινε εξάμηνη.

η ανάκληση του συμπαραστάτη για πλημμελή εκτέλεση των καθηκόντων του, με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση του περιφερειακού συμβουλίου. Ως περιφερειακός συμπαραστάτης δεν μπορεί να επιλεγεί αιρετός δήμου ή περιφέρειας ή βουλευτής. Η θητεία του περιφερειακού συμπαραστάτη ακολουθεί τη θητεία των περιφερειακών αρχών. Ως προς την καταστατική θέση του περιφερειακού συμπαραστάτη εφαρμόζονται αναλόγως τα ισχύοντα για τον πρόεδρο του περιφερειακού συμβουλίου.

2. Ο περιφερειακός συμπαραστάτης υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες της περιφέρειας, δέχεται καταγγελίες άμεσα θιγόμενων πολιτών και επιχειρήσεων για κακοδιοίκηση των υπηρεσιών της περιφέρειας, των νομικών της προσώπων και επιχειρήσεων και διαμεσολαβεί προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα, ενώ είναι υποχρεωμένος να απαντά εγγράφως ή ηλεκτρονικά εντός τριάντα (30) ημερών στους διοικούμενους.

3. Η υποβολή καταγγελίας ή αναφοράς στον περιφερειακό συμπαραστάτη δεν αναιρεί τη σχετική αρμοδιότητα του Συνηγόρου του Πολίτη ως ανεξάρτητης αρχής ούτε τις αρμοδιότητες άλλων ελεγκτικών οργάνων και αρχών, καθώς και του Ελεγκτή Νομιμότητας.

4. Ο περιφερειακός συμπαραστάτης συντάσσει ετήσια έκθεση. Η ετήσια έκθεση παρουσιάζεται από τον ίδιο και συζητείται στην ειδική δημόσια συνεδρίαση του περιφερειακού συμβουλίου για τον απολογισμό πεπραγμένων της περιφερειακής αρχής κατά τις διατάξεις του άρθρου 185 του παρόντος. Ο περιφερειακός συμπαραστάτης μπορεί επίσης να προβαίνει στη διατύπωση προτάσεων βελτίωσης της περιφερειακής διοίκησης και των σχέσεών της με το κοινό, τόσο στο πλαίσιο της ετήσιας έκθεσής του όσο και επ' ευκαιρία σημαντικών προβλημάτων κακοδιοίκησης που ο ίδιος εντοπίζει. Στην τελευταία αυτή περίπτωση οι ειδικές προτάσεις του περιφερειακού συμπαραστάτη υποβάλλονται στον περιφερειάρχη και κοινοποιούνται στο περιφερειακό συμβούλιο και στον εκτελεστικό γραμματέα της περιφέρειας. Τόσο η ετήσια έκθεση όσο και οι ειδικές προτάσεις του περιφερειακού συμπαραστάτη αναρτώνται στην ιστοσελίδα της περιφέρειας με φροντίδα των περιφερειακών υπηρεσιών.

5. Ο περιφερειακός συμπαραστάτης λαμβάνει αντιμισθία ισόποση με την αντιμισθία του προέδρου του περιφερειακού συμβουλίου.

II. Σχετικές Εγκύκλιοι ΥΠΕΣ

1. Εγκύκλιος 59/74896/30-12-2010 - Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

(Απόσπασμα σχετικό με τον Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης)

«(...) Τη θέση καταλαμβάνει, κατόπιν προκηρύξεως που δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα του δήμου, πρόσωπο εγνωσμένου κύρους και εμπειρίας. Υποψηφιότητες υποβάλλονται με δήλωση που κατατίθεται στο προεδρείο του δημοτικού συμβουλίου κατά τη διαδικασία της έναρξης επιλογής.

Ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης επιλέγεται με απόφαση η οποία λαμβάνεται με μυστική ψηφοφορία και με πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) του συνόλου των μελών του δημοτικού συμβουλίου. Αν δεν επιτευχθεί η επιλογή, η ψηφοφορία επαναλαμβάνεται κατά την ίδια ή μεταγενέστερη συνεδρίαση με την ίδια πλειοψηφία. Η αυξημένη πλειοψηφία των δύο τρίτων (2/3) με την οποία επιλέγεται ο συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης, διασφαλίζει την ευρύτερη δυνατή συναίνεση για την επιλογή του ικανότερου προσώπου για το νέο θεσμό. Με την ίδια διαδικασία και πλειοψηφία επιτρέπεται η ανάκληση του συμπαραστάτη του δημότη για πλημμελή εκτέλεση των καθηκόντων του, με ειδικά αιτιολογημένη απόφαση. Δεν μπορεί να επιλεγεί ως συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης αιρετός δήμου ή περιφέρειας ή βουλευτής. Μη υπάρχουσας αντίθετης ρύθμισης, για τη θέση μπορεί να επιλεγεί πρόσωπο που είναι δημότης άλλου δήμου. Η θητεία του συμπαραστάτη ακολουθεί τη θητεία των δημοτικών αρχών.

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του νόμου πρόκειται για «νέο θεσμό εσωτερικής διαμεσολάβησης μεταξύ πολιτών, επιχειρήσεων και Ο.Τ.Α., για την καταπολέμηση της κακοδιοίκησης. Ο συμπαραστάτης έχει ως αποστολή, πέραν από την έγκαιρη καταπολέμηση της κακοδιοίκησης, τη διασφάλιση της αμεροληψίας των δημοτικών αρχών, τη βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων, καθώς και την αποσυμφόρηση του δημάρχου και άλλων αιρετών οργάνων του δήμου από τη συσσώρευση αιτημάτων και παραπόνων των πολιτών. Μέσω του συμπαραστάτη, θα αποτρέπονται πρόσθετες διαδικασίες (προσφυγές σε ελεγκτικούς μηχανισμούς και στη δικαιοσύνη), επειδή πολλά προβλήματα κακοδιοίκησης θα επιλύονται στο πλαίσιο του ίδιου Ο.Τ.Α., με αποτέλεσμα την εξοικονόμηση διαδικασιών, πόρων, χρόνου, χρήματος και ελαχιστοποίηση της ταλαιπωρίας των πολιτών».

Ο συμπαραστάτης, υποστηρίζεται διοικητικά από τις υπηρεσίες του δήμου, δέχεται καταγγελίες άμεσα θιγόμενων πολιτών και επιχειρήσεων για κακοδιοίκηση των υπηρεσιών του δήμου, των νομικών του προσώπων και επιχειρήσεών του και διαμεσολαβεί προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα, ενώ είναι υποχρεωμένος να απαντά εγγράφως ή ηλεκτρονικά εντός τριάντα (30) ημερών στους ενδιαφερομένους.

Στον συμπαραστάτη του δημότη και της επιχείρησης, εφόσον για τη θέση επιλεγεί πρόσωπο που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 93 § 1 του Ν 3852/2010, χορηγείται υποχρεωτική άδεια για όλο το χρονικό διάστημα της θητείας του Δεδομένης της αποκλειστικής προθεσμίας των δύο (2) μηνών, από την εγκατάσταση των δημοτικών αρχών, δηλαδή μέχρι την Δευτέρα 28 Φεβρουαρίου 2011, που τίθεται στον νόμο για την ολοκλήρωση της διαδικασίας, εφίσταται η προσοχή σας για την εμπρόθεσμη περαίωση όλων των ενεργειών σας (...).

2. Εγκύκλιος 27230/07-06-2011 - Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

«Σας ενημερώνουμε ότι στο άρθρο 58, § 2 του Ν 3966/2011 (*Α' 118*) περιέχεται ρύθμιση με την οποία η προθεσμία για την ολοκλήρωση της διαδικασίας εκλογής του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης και του Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης (*εφεξής Συμπαραστάτης*), που προβλέπουν οι διατάξεις των άρθρων 77, § 2 και 179 § 2 του Ν 3852/ 2010, αντίστοιχα, γίνεται ενδεικτική και ως εκ τούτου συνεχίζεται σε όσες περιπτώσεις δεν είχε επιτευχθεί η εκλογή τους μέχρι 28.2.2011.

Κατόπιν σχετικών ερωτημάτων των δήμων και περιφερειών αναφορικά με το θεσμό του Συμπαραστάτη αντικείμενο του θέματος, σας γνωρίζουμε τα ακόλουθα:

Ο Συμπαραστάτης αποτελεί ένα νέο θεσμό διαμεσολάβησης μεταξύ πολιτών, επιχειρήσεων και ΟΤΑ, που εισήχθη με τις διατάξεις του Προγράμματος «*Καλλικράτης*», και αποσκοπεί, μεταξύ άλλων, στον έγκαιρο εντοπισμό και την αποτελεσματική αντιμετώπιση φαινομένων κακοδιοίκησης, ορθής εφαρμογής των νόμων, στη διασφάλιση της αμεροληψίας των δημοτικών και περιφερειακών αρχών και στην αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών της τοπικής αυτοδιοίκησης προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής και διαφανούς διοίκησης. Ο Συμπαραστάτης, επομένως, πρέπει να τυγχάνει ευρείας αποδοχής από τα μέλη του δημοτικού ή περιφερειακού συμβουλίου, ώστε να διασφαλιστεί το κύρος του θεσμού. Έτσι, η πλειοψηφία των 2/3 του συνόλου των μελών του δημοτικού ή περιφερειακού

συμβουλίου κρίθηκε από το νομοθέτη αναγκαία για την επίτευξη του ανωτέρω σκοπού και ως εκ τούτου εκλέγεται για τη θέση αυτή το πρόσωπο που συγκεντρώνει την ειδική αυτή πλειοψηφία και σε καμία περίπτωση μικρότερη πλειοψηφία.

Σημειώνεται, επίσης, ότι για την εκλογή του Συμπαραστάτη ισχύουν τα κωλύματα των άρθρων 14 και 116 του Ν 3852/2010, όπως αναφέρονται στα άρθρα 77 § 1 εδάφιο προτελευταίο και 179 § 1 εδάφιο προτελευταίο του ιδίου νόμου. Επομένως, δεν υφίσταται κώλυμα εκλογής δικηγόρου στη θέση του Συμπαραστάτη.

Επίσης, από τις διατάξεις των άρθρων 77 και 179 του Ν. 3852/ 2010, υφίσταται υποχρέωση των δήμων άνω των 20.000 κατοίκων και των περιφερειών να προβούν σε προκήρυξη για την κάλυψη της θέσης αυτής, η οποία αναρτάται στο Διαδίκτυο. Η διαδικασία για την επιλογή του Συμπαραστάτη αρχίζει με την έκδοση προκήρυξης για την πλήρωση της θέσης. Η προκήρυξη μπορεί να εκδίδεται, κάθε φορά, και μετά το πέρας της δεύτερης ανεπιτυχούς εκλογής του Συμπαραστάτη. Εφόσον, δηλαδή, μετά από δύο ψηφοφορίες, οι οποίες μπορεί να διενεργούνται στην ίδια ή σε επομένη συνεδρίαση του δημοτικού ή περιφερειακού συμβουλίου, δεν επιτυγχάνεται η εκλογή του Συμπαραστάτη, τότε πριν τη διενέργεια νέας ψηφοφορίας εκδίδεται προκήρυξη για την πλήρωση της θέσης, στην οποία μπορούν να θέσουν υποψηφιότητα τα ίδια ή άλλα πρόσωπα ή να αποσύρουν το ενδιαφέρον τους πρόσωπα που είχαν θέσει υποψηφιότητα με την προηγούμενη προκήρυξη.

Τέλος, σας γνωρίζουμε ότι ο Συμπαραστάτης διεκπεραιώνει τις ενώπιον του υποθέσεις είτε εγγράφως (με αλληλογραφία με τις αρμόδιες υπηρεσίες του δήμου ή της περιφέρειας) είτε προφορικά, ενημερώνοντας και στις δύο περιπτώσεις τον ενδιαφερόμενο. Οι ενέργειες αυτές λαμβάνουν χώρα εντός του ωραρίου λειτουργίας των υπηρεσιών αυτών».

3. Εγκύκλιος 8526/10-03-2015 - Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης

«Με την εφαρμογή του Ν 3852/2010 «*Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης*», καθιερώθηκε ο θεσμός του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης για τους ΟΤΑ α' βαθμού και του Πολίτη και της Επιχείρησης, για τους ΟΤΑ β' βαθμού, ως ένας νέος θεσμός τοπικής διαμεσολάβησης μεταξύ πολιτών, επιχειρήσεων και διοικητικών δομών των Δήμων και των Περιφερειών. Βασική αποστολή του θεσμού αυτού είναι η βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων, καθώς και η αποσυμφόρηση των

αιρετών οργάνων των δήμων και των περιφερειών από τη συσσώρευση αιτημάτων και παραπόνων των πολιτών.

Με τις διατάξεις του άρθρου 4 του Ν 4257/2014, το χρονικό διάστημα εντός του οποίου λαμβάνει χώρα η διαδικασία για την επιλογή του συμπαραστάτη διευρύνεται σε έξι μήνες από την εγκατάσταση των αρχών. Η ανωτέρω προθεσμία ωστόσο είναι ενδεικτική, και ως εκ τούτου η διαδικασία για την εκλογή του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης και του Συμπαραστάτη του Πολίτη και της Επιχείρησης συνεχίζεται και πέραν της 28ης Φεβρουαρίου 2015, σε όσες περιπτώσεις δεν έχει ολοκληρωθεί.

Για τη διαδικασία επιλογής συμπαραστάτη η υπηρεσία μας σας έχει ενημερώσει με το αρ. 27230/07-06-2011 έγγραφό της. Συμπληρωματικά σας κάνουμε γνωστό ότι στην περίπτωση που ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης έχει την υπαλληλική ιδιότητα, λαμβάνει ειδική άδεια άνευ αποδοχών για όλο το διάστημα της θητείας του (άρθρο 93 § 1 του Ν 3852/2010). Στην περίπτωση αυτή επιλέγει ανάμεσα στην αντιμισθία του Συμπαραστάτη *(που είναι ισόποση με την αντιμισθία του προέδρου του δημοτικού συμβουλίου)* και τις αποδοχές της οργανικής του θέσης *(άρθρο 3 της από 31/12/2012 ΠΝΠ, όπως κυρώθηκε με το άρθρο 1 του Ν 4147/2013)*».

III. Θεσμικά κείμενα του Συμβουλίου της Ευρώπης

1. Σύσταση αρ. 13 (1985) Επιτροπής Υπουργών για τον Συνήγορο του Πολίτη

«Η Επιτροπή των Υπουργών, σύμφωνα με τους όρους του άρθρου 15β του Καταστατικού του Συμβουλίου της Ευρώπης (...), συνιστά στις κυβερνήσεις των κρατών μελών:

- να εξετάσουν την δυνατότητα διορισμού ενός Συνηγόρου του Πολίτη σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο ή σε ειδικούς τομείς της δημόσιας διοίκησης,
- να εξετάσουν την δυνατότητα ενίσχυσης του Συνηγόρου του Πολίτη, ώστε να δώσει ιδιαίτερη σημασία, στο πλαίσιο της γενικής του αρμοδιότητας, σε ζητήματα ανθρώπινων δικαιωμάτων σύμφωνα με την κρίση του και, εάν αυτό δεν είναι ασύμβατο με την εθνική νομοθεσία, να κινεί αυτεπάγγελτες έρευνες και να γνωμοδοτεί σε ζητήματα ανθρώπινων δικαιωμάτων, όταν αυτό δεν συμβαίνει ήδη και
- να εξετάσουν την επέκταση και ενίσχυση των αρμοδιοτήτων του Συνηγόρου του Πολίτη και με άλλους τρόπους ώστε να ενθαρρύνουν την αποτελεσματική παρακολούθηση της εφαρμογής των ανθρώπινων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών στην λειτουργία της διοίκησης».

2. Ψήφισμα αρ. 8 (1985) Επιτροπής Υπουργών για συνεργασία μεταξύ των Συνηγόρων του Πολίτη των κρατών μελών (...) και του Συμβουλίου της Ευρώπης

«Η Επιτροπή των Υπουργών, σύμφωνα με το άρθρο 15α του Καταστατικού του Συμβουλίου της Ευρώπης (...), αποφασίζει:

- να θεσπίσει ένα πλαίσιο για την διοργάνωση τακτικών συνεδρίων του Συμβουλίου της Ευρώπης με τους Συνηγότες του Πολίτη των κρατών μελών για την εξέταση και ανταλλαγή απόψεων και εμπειριών για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, σε σχέση με τις πράξεις των διοικητικών αρχών,
- να δώσει την εντολή στον Γενικό Γραμματέα να προσκαλέσει εκπροσώπους των σχετικών εθνικών οργάνων καθώς και αυτών του Συμβουλίου της Ευρώπης που ασχολούνται με ανθρώπινα δικαιώματα να πάρουν μέρος σε αυτά τα συνέδρια με σκοπό να διευκολυνθεί η ανταλλαγή απόψεων σε ζητήματα κοινού ενδιαφέροντος
- να καλέσει τον Γενικό Γραμματέα να διασφαλίσει, με όλα τα κατάλληλα μέσα ότι οι Συνήγοροι του Πολίτη είναι ενήμεροι σε τακτική βάση περί την νομολογία των οργάνων της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και σε άλλο σχετικό υλικό που αφορά την προστασία και την προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων».

3. Σύσταση αρ. 61 (1999) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τον ρόλο των Τοπικών και Περιφερειακών Διαμεσολαβητών

«Το Κογκρέσο (...), συνιστά:

- στις κυβερνήσεις των κρατών μελών που δεν έχουν ακόμη τέτοιον θεσμό, να ενθαρρύνουν την ίδρυση Γραφείων Συνηγότες σε εθνικό επίπεδο, καθώς επίσης και σε δημοτικό και περιφερειακό επίπεδο και να διασφαλίσουν ότι οι τοπικές και περιφερειακές αρχές μπορούν να βοηθήσουν στην επαύξηση της προστασίας των πολιτών και των μειονοτήτων και στον σεβασμό του κράτους δικαίου και να βελτιώσουν την διαχείριση των δημόσιων υποθέσεων και την λειτουργία των αρχών, με τα κατάλληλα νομικά και δημοσιονομικά εργαλεία και
- στις Κυβερνήσεις των κρατών μελών που ήδη έχουν τέτοιον θεσμό σε εθνικό επίπεδο, να λάβουν μέτρα εισαγωγής του θεσμού και σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και κατάλληλης ενημέρωσης των πολιτών για την φύση του θεσμού και τις δυνατότητες που προσφέρει».

4. Ψήφισμα αρ. 80 (1999) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τον ρόλο των τοπικών και περιφερειακών διαμεσολαβητών

«Το Κογκρέσο (...),

- διακηρύσσει ότι ο θεσμός των τοπικών και περιφερειακών Συνηγόρων συμβάλλει στην εφαρμογή των αρχών του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ότι η πρακτική της «θεσμικής διαμεσολάβησης» θα πρέπει να ενισχυθεί όπου ήδη υπάρχει και να εισαχθεί επίσημα σε Δήμους και περιφέρειες που δεν έχουν ακόμη αυτόν τον μηχανισμό προστασίας των πολιτών,
- θεσπίζει τις Αρχές που διέπουν την ίδρυση των τοπικών και περιφερειακών Γραφείων Συνηγόρων, όπως παρατίθενται στο Παράρτημα του Ψηφίσματος,
- συνιστά: α. στις τοπικές και περιφερειακές αρχές που δεν έχουν αυτόν τον θεσμό να ιδρύσουν δημοτικά και περιφερειακά Γραφεία Συνηγόρου με τα κατάλληλα νομικά μέσα, εξουσίες, υποδομές και προσωπικό, λαμβάνοντας υπόψη τις Αρχές που διέπουν τον θεσμό του Συνηγόρου του Πολίτη σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο και να εξετάσουν, όπου είναι απαραίτητο, την συνένωση πόρων μικρότερων Δήμων, ώστε να ιδρυθούν κοινά Γραφεία Συνηγόρου και β. στις τοπικές και περιφερειακές αρχές που έχουν ήδη τον θεσμό να λάβουν υπόψη τις προαναφερθείσες Αρχές προκειμένου να επικαιροποιήσουν τον θεσμό όπου είναι αναγκαίο, να ιδρύσουν ένα εθνικό δίκτυο τοπικών και περιφερειακών Συνηγόρων για την συγκέντρωση εμπειριών και να εξεταστεί η δυνατότητα της συνεργασίας και εναρμόνισης για την επίλυση των προβλημάτων των πολιτών με τις δημόσιες αρχές, να βελτιώσουν την ποιότητα και την ροή των πληροφοριών για τις δυνατότητες που παρέχονται στους πολίτες από αυτόν τον θεσμό και,
- ζητά από τα κατάλληλα όργανα να σχεδιάσουν συνέδρια, σεμινάρια και άλλες διοργανώσεις, ιδίως στις χώρες της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης, προκειμένου να προωθήσουν την ενημέρωση και να ενθαρρύνουν την ίδρυση τέτοιων μηχανισμών προστασίας των πολιτών και να ιδρύσουν μια επίλεκτη ομάδα τοπικών και περιφερειακών Συνηγόρων εντός του Κογκρέσου, με συμβουλευτικό ρόλο στις εργασίες του».

5. Σύσταση αρ. 1615 (2003) της Συνέλευσης για τον Συνήγορο του Πολίτη

«(...) Η Συνέλευση συνιστά στις Κυβερνήσεις των κρατών μελών του Συμβουλίου της Ευρώπης

- να δημιουργήσουν σε εθνικό επίπεδο (και σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, αντίστοιχα) εάν δεν υπάρχει ακόμη, έναν θεσμό που θα έχει έναν τίτλο όμοιο με αυτόν του «κοινοβουλευτικού (περιφερειακού/τοπικού) Συνηγόρου του Πολίτη», κατά προτίμηση με συνταγματική διάταξη,
- να διασφαλίσουν ότι ο θεσμός παρουσιάζει τα χαρακτηριστικά που περιέχονται στην ανωτέρω § 7 και ότι αυτά τα χαρακτηριστικά προστατεύονται επαρκώς και έχουν αναπτυχθεί καταλλήλως κατά την αντίστοιχη νομοθεσία και καταστατικό πλαίσιο,
- να αναθέσουν σε αυτόν τον θεσμό μια εντολή που περιλαμβάνει σαφώς τα ανθρώπινα δικαιώματα ως θεμελιώδες στοιχείο της έννοιας της χρηστής διοίκησης και να προσδώσουν έναν ευρύτερο ρόλο στην προστασία των ανθρώπινων δικαιωμάτων όταν το απαιτούν οι εθνικές περιστάσεις, σε περίπτωση που απουσιάζει ειδικός εναλλακτικός μηχανισμός,
- να εξαιρέσουν από την αποστολή αυτού του θεσμού την εξουσία δικαστικής διαμάχης εναντίον είτε της διοίκησης είτε ατομικά εναντίον υπαλλήλων, τόσο στα ποινικά όσο και τα διοικητικά δικαστήρια, αλλά να εξετάσουν κατά πόσον ο Συνήγορος θα μπορεί να προσφύγει στο συνταγματικό δικαστήριο για ερμηνευτικές αποφάσεις,
- να συνεργάζονται με την Εθνική Επιτροπή Ανθρώπινων Δικαιωμάτων στο έργο του συντονισμού των δραστηριοτήτων των Συνηγόρων του Πολίτη,
- ύστερα από την υποβολή ενός σχεδίου της Επιτροπής Υπουργών, να θεσπίσουν μια συνταγματική διάταξη με το ατομικό δικαίωμα στην χρηστή διοίκηση και
- ύστερα από την υποβολή ενός σχεδίου της Επιτροπής Υπουργών, να θεσπίσουν και να θέσουν σε πλήρη εφαρμογή έναν κώδικα χρηστής διοίκησης με επαρκή δημοσιότητα για την ενημέρωση του κοινού ως προς τα δικαιώματα και τις νόμιμες προσδοκίες του».

6. Σύσταση αρ. 159 (2004) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τους Περιφερειακούς Συνηγόρους του Πολίτη

«Το Κογκρέσο (...), καλεί το Συμβούλιο της Ευρώπης:

- να διευκολύνει την ίδρυση και υποστήριξη εθνικών και Ευρωπαϊκών δικτύων περιφερειακών Συνηγόρων του Πολίτη για την διευκόλυνση της ανταλλαγής εμπειριών και την κοινοποίηση πληροφοριών και καλών πρακτικών,
- να εξετάσει την συνέχιση των διαμεσολαβητικών του πρωτοβουλιών και, σε αυτό το πλαίσιο να ξεκινήσει ένα δίκτυο Ευρωπαίων περιφερειακών Συνηγόρων του Πολίτη

και να συνεργαστεί με τα υπάρχοντα δίκτυα των Συνηγώρων του Πολίτη στην Ευρώπη και

- να εξετάσει την συνέχιση της διοργάνωσης Στρογγυλών Τραπεζών για Συνηγόρους του Πολίτη κάθε επιπέδου, με ειδική εστίαση σε θέματα ανθρωπίνων δικαιωμάτων».

7. Ψήφισμα αρ. 191 (2004) του Κογκρέσου Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης για τους Περιφερειακούς Συνηγόρους του Πολίτη

«Το Κογκρέσο (...), κηρύσσει ότι η ύπαρξη ενός γραφείου περιφερειακού (και τοπικού) Συνηγόρου του Πολίτη διευκολύνει την εφαρμογή των αρχών της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα δικαιώματα του Ανθρώπου, τον αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ενθαρρύνει τις Ευρωπαϊκές περιφέρειες:

- όπου δεν υπάρχει τέτοιο γραφείο, να προγραμματιστεί η ίδρυση γραφείων περιφερειακών Συνηγώρων του Πολίτη σύμφωνα με τις Αρχές που θεσπίστηκαν από το Συμβούλιο της Ευρώπης το 1999, για να επιβοηθηθούν τόσο οι πολίτες στο έλεγχο των αρχών όσο και τα συστήματα προστασίας ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των μειονοτήτων και των κοινωνικών δικαιωμάτων,
- να αναπτύξουν και να ενισχύσουν, ανάλογα, τις αρμοδιότητες και τα μέσα δράσης των περιφερειακών Συνηγώρων του Πολίτη προκειμένου να εξασφαλίζονται τα δικαιώματα των πολιτών και η δημοκρατία,
- να προωθηθούν και να ανταλλάγουν πληροφορίες και καλές πρακτικές μεταξύ τους και
- να εξετάσουν την πιθανότητα χρήσης ενός μεσολαβητικού θεσμού για την διασφάλιση της πρόσβασης των πολιτών στα δικαιώματα και την τήρηση της χρηστής διοίκησης από νέες διοικητικές και νομικές μονάδες ιδίως στον διασυνοριακό τομέα.

Παράλληλα, καλεί τις μη κυβερνητικές οργανώσεις που προωθούν ενεργά την αποτελεσματική πρόσβαση των πολιτών στα κοινωνικά και ανθρώπινα δικαιώματα να χρησιμοποιήσουν τον περιφερειακό Συνήγορο του Πολίτη για να διασφαλιστεί η πλήρης άσκηση των κοινωνικών και ανθρωπίνων δικαιωμάτων των πολιτών (...).

IV. Πίνακες - διαγράμματα

1. Καλλικρατικοί Δήμοι άνω των 20.000 κατοίκων & εκλογή Συμπαραστάτη

| α/α | Δήμος | Αποκεντρωμένη Διοίκηση | Νομός | Κάτοικοι (2011) | Διαδικασία Εκλογής Συμπαραστάτη |
|-----|-------------------------|--|------------------|-----------------|---------------------------------|
| 1 | Αθηναίων | Αττικής | Αττικής | 664.046 | Άγωνα |
| 2 | Θεσσαλονίκης | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 325.182 | Επιτυχής |
| 3 | Πατρέων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αχαΐας | 213.984 | Δεν ξεκίνησε |
| 4 | Ηρακλείου | Κρήτης | Ηρακλείου | 173.993 | Άγωνα |
| 5 | Πειραιώς | Αττικής | Αττικής | 163.688 | Δεν ξεκίνησε |
| 6 | Λάρισας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Λάρισας | 162.591 | Δεν ξεκίνησε |
| 7 | Βόλου | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Μαγνησίας | 144.449 | Άγωνα |
| 8 | Περιστερίου | Αττικής | Αττικής | 139.981 | Δεν ξεκίνησε |
| 9 | Ρόδου | Αιγαίου | Δωδεκανήσου | 115.490 | Δεν ξεκίνησε |
| 10 | Ιωαννιτών | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Ιωαννίνων | 112.486 | Επιτυχής |
| 11 | Χανίων | Κρήτης | Χανίων | 108.642 | Άγωνα |
| 12 | Αχαρνών | Αττικής | Αττικής | 106.943 | Επιτυχής |
| 13 | Νίκαιας/Ρέντη | Αττικής | Αττικής | 105.430 | Δεν ξεκίνησε |
| 14 | Χαλκιδαίων | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Εύβοιας | 102.223 | Δεν ξεκίνησε |
| 15 | Κερκυραίων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Κέρκυρας | 102.071 | Άγωνα |
| 16 | Κορδελιού/Ευόσμου | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 101.753 | Επιτυχής |
| 17 | Καλλιθέας | Αττικής | Αττικής | 100.641 | Επιτυχής |
| 18 | Παύλου Μελά | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 99.245 | Επιτυχής |
| 19 | Αγρινίου | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αιτωλοακαρνανίας | 94.181 | Επιτυχής |
| 20 | Καλαμαριάς | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 91.279 | Δεν ξεκίνησε |
| 21 | Κερατσινίου/Δραπετσώνας | Αττικής | Αττικής | 91.045 | Δεν ξεκίνησε |
| 22 | Γλυφάδας | Αττικής | Αττικής | 87.305 | Άγωνα |
| 23 | Λέσβου | Αιγαίου | Λέσβου | 86.436 | Άγωνα |
| 24 | Κατερίνης | Μακεδονίας/Θράκης | Πιερίας | 85.851 | Άγωνα |
| 25 | Ιλίου | Αττικής | Αττικής | 84.793 | Άγωνα |
| 26 | Νεάπολης/Συκεών | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 84.741 | Δεν ξεκίνησε |
| 27 | Τρικαίων | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Τρικάλων | 81.355 | Άγωνα |
| 28 | Ηλιούπολης | Αττικής | Αττικής | 78.153 | Επιτυχής |
| 29 | Σερρών | Μακεδονίας/Θράκης | Σερρών | 76.817 | Άγωνα |
| 30 | Λαμίων | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Φθιώτιδας | 75.315 | Άγωνα |
| 31 | Χαλανδρίου | Αττικής | Αττικής | 74.192 | Άγωνα |
| 32 | Νέας Σμύρνης | Αττικής | Αττικής | 73.076 | Δεν ξεκίνησε |

| | | | | | |
|----|---------------------------|--|--------------|--------|--------------|
| 33 | Αλεξανδρού-πολης | Μακεδονίας/Θράκης | Έβρου | 72.959 | Επιτυχής |
| 34 | Αμαρουσίου | Αττικής | Αττικής | 72.333 | Άγωνα |
| 35 | Κοζάνης | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Κοζάνης | 71.388 | Επιτυχής |
| 36 | Αγίου Δημητρίου | Αττικής | Αττικής | 71.294 | Δεν ξεκίνησε |
| 37 | Ζωγράφου | Αττικής | Αττικής | 71.026 | Επιτυχής |
| 38 | Κηφισιάς | Αττικής | Αττικής | 70.600 | Άγωνα |
| 39 | Καβάλας | Μακεδονίας/Θράκης | Καβάλας | 70.501 | Δεν ξεκίνησε |
| 40 | Πυλαίας/Χορτιάτη | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 70.110 | Άγωνα |
| 41 | Αιγάλεω | Αττικής | Αττικής | 69.946 | Άγωνα |
| 42 | Καλαμάτας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Μεσσηνίας | 69.849 | Επιτυχής |
| 43 | Νέας Ιωνίας | Αττικής | Αττικής | 67.134 | Δεν ξεκίνησε |
| 44 | Κομοτηνής | Μακεδονίας/Θράκης | Ροδόπης | 66.919 | Άγωνα |
| 45 | Βέροιας | Μακεδονίας/Θράκης | Ημαθίας | 66.547 | Δεν ξεκίνησε |
| 46 | Ξάνθης | Μακεδονίας/Θράκης | Ξάνθης | 65.133 | Επιτυχής |
| 47 | Παλαιού Φαλήρου | Αττικής | Αττικής | 64.021 | Άγωνα |
| 48 | Κορυδαλλού | Αττικής | Αττικής | 63.445 | Δεν ξεκίνησε |
| 49 | Πέλλας | Μακεδονίας/Θράκης | Πέλλας | 63.122 | Επιτυχής |
| 50 | Αγίων Αναργύρων/Καματερού | Αττικής | Αττικής | 62.529 | Άγωνα |
| 51 | Βύρωνος | Αττικής | Αττικής | 61.308 | Δεν ξεκίνησε |
| 52 | Αγίας Παρασκευής | Αττικής | Αττικής | 59.704 | Δεν ξεκίνησε |
| 53 | Γαλασίου | Αττικής | Αττικής | 59.345 | Επιτυχής |
| 54 | Πετρούπολης | Αττικής | Αττικής | 58.979 | Δεν ξεκίνησε |
| 55 | Δράμας | Μακεδονίας/Θράκης | Δράμας | 58.944 | Επιτυχής |
| 56 | Κορινθίων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Κορινθίας | 58.192 | Άγωνα |
| 57 | Καρδίτσας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Καρδίτσας | 56.747 | Δεν ξεκίνησε |
| 58 | Ρεθύμνης | Κρήτης | Ρεθύμνης | 55.525 | Άγωνα |
| 59 | Παλλήνης | Αττικής | Αττικής | 54.415 | Άγωνα |
| 60 | Θέρμης | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 53.201 | Δεν ξεκίνησε |
| 61 | Αμπελοκήπων /Μενεμένης | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 52.127 | Επιτυχής |
| 62 | Κιλκίς | Μακεδονίας/Θράκης | Κιλκίς | 51.926 | Άγωνα |
| 63 | Χίου | Αιγαίου | Χίου | 51.390 | Άγωνα |
| 64 | Ελληνικού/Αρ-γυρούπολης | Αττικής | Αττικής | 51.356 | Δεν ξεκίνησε |
| 65 | Θερμαϊκού | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 50.264 | Άγωνα |
| 66 | Αιγιαλείας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αχαΐας | 49.872 | Άγωνα |
| 67 | Ηρακλείου | Αττικής | Αττικής | 49.642 | Δεν ξεκίνησε |

| | | | | | |
|----|----------------------------|--|------------------|--------|--------------|
| 68 | Βάρης/Βούλας /Βουλιαγμένης | Αττικής | Αττικής | 48.399 | Επιτυχής |
| 69 | Πύργου | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Ηλείας | 47.995 | Άγωνα |
| 70 | Τρίπολης | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αρκαδίας | 47.254 | Επιτυχής |
| 71 | Χαϊδαρίου | Αττικής | Αττικής | 46.897 | Δεν ξεκίνησε |
| 72 | Φυλής | Αττικής | Αττικής | 45.965 | Δεν ξεκίνησε |
| 73 | Δέλτα | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 45.839 | Επιτυχής |
| 74 | Εορδαίας | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Κοζάνης | 45.592 | Δεν ξεκίνησε |
| 75 | Παπάγου/Χολαργού | Αττικής | Αττικής | 44.539 | Επιτυχής |
| 76 | Αρταίων | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Άρτας | 43.166 | Δεν ξεκίνησε |
| 77 | Άργους/Μυκηνών | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αργολίδας | 42.022 | Δεν ξεκίνησε |
| 78 | Αλίμου | Αττικής | Αττικής | 41.720 | Άγωνα |
| 79 | Αλεξάνδρειας | Μακεδονίας/Θράκης | Ημαθίας | 41.570 | Άγωνα |
| 80 | Λαγκαδά | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 41.103 | Άγωνα |
| 81 | Ζακύνθου | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Ζακύνθου | 40.759 | Άγωνα |
| 82 | Μοσχάτου/Ταύρου | Αττικής | Αττικής | 40.413 | Άγωνα |
| 83 | Διονύσου | Αττικής | Αττικής | 40.193 | Άγωνα |
| 84 | Σαλαμίνας | Αττικής | Αττικής | 39.283 | Άγωνα |
| 85 | Ωραιοκάστρου | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 38.317 | Άγωνα |
| 86 | Ορεστιάδας | Μακεδονίας/Θράκης | Έβρου | 37.695 | Άγωνα |
| 87 | Μεγαρέων | Αττικής | Αττικής | 36.924 | Άγωνα |
| 88 | Νέας Προποντίδας | Μακεδονίας/Θράκης | Χαλκιδικής | 36.500 | Άγωνα |
| 89 | Θηβαίων | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Βοιωτίας | 36.477 | Επιτυχής |
| 90 | Καστοριάς | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Καστοριάς | 35.874 | Άγωνα |
| 91 | Κεφαλλονιάς | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Κεφαλληνίας | 35.801 | Δεν ξεκίνησε |
| 92 | Φιλαδελφείας/Χαλκηδόνος | Αττικής | Αττικής | 35.556 | Δεν ξεκίνησε |
| 93 | Σπάρτης | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Λακωνίας | 35.259 | Δεν ξεκίνησε |
| 94 | Πεντέλης | Αττικής | Αττικής | 34.934 | Άγωνα |
| 95 | Μεσολογγίου | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αιτωλοακαρνανίας | 34.416 | Δεν ξεκίνησε |
| 96 | Σπάτων/Αρτέμιδος | Αττικής | Αττικής | 33.821 | Επιτυχής |
| 97 | Ωρωπού | Αττικής | Αττικής | 33.769 | Άγωνα |
| 98 | Χαλκηδόνος | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 33.673 | Δεν ξεκίνησε |

| | | | | | |
|-----|-----------------------|--|----------------------|--------|--------------------------|
| 99 | Δάφνης/Υμη- τού | Αττικής | Αττικής | 33.628 | Άγωνα |
| 100 | Μαραθώνος | Αττικής | Αττικής | 33.423 | Άγωνα |
| 101 | Κω | Αιγαίου | Δωδεκανήσου | 33.388 | Δεν ξεκίνησε |
| 102 | Ναυπλίων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αργολίδας | 33.356 | Δεν ξεκίνησε |
| 103 | Σάμου | Αιγαίου | Σάμου | 32.977 | Επιτυχής |
| 104 | Φλώρινας | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Φλώρινας | 32.881 | Επιτυχής |
| 105 | Νάουσας | Μακεδονίας/Θράκης | Ημαθίας | 32.494 | Δεν ξεκίνησε |
| 106 | Ήλιδας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Ηλείας | 32.219 | Επιτυχής |
| 107 | Ελασσόνας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Λάρισας | 32.121 | Δεν ξεκίνησε |
| 108 | Παγγαίου | Μακεδονίας/Θράκης | Καβάλας | 32.085 | Δεν ξεκίνησε |
| 109 | Πρέβεζας | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Πρέβεζας | 31.733 | Άγωνα |
| 110 | Λεβαδέων | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Βοιωτίας | 31.315 | Δεν ξεκίνησε |
| 111 | Λυκόβρυσης/ Πεύκης | Αττικής | Αττικής | 31.002 | Άγωνα |
| 112 | Βριλήσσιων | Αττικής | Αττικής | 30.741 | Δεν ξεκίνησε |
| 113 | Κρωπίας | Αττικής | Αττικής | 30.307 | Δεν υπάρχουν στοιχεία |
| 114 | Ασπροπύργου | Αττικής | Αττικής | 30.251 | Άγωνα |
| 115 | Ελευσίνας | Αττικής | Αττικής | 29.902 | Άγωνα |
| 116 | Μεταμορφώ- σεως | Αττικής | Αττικής | 29.891 | Άγωνα |
| 117 | Σαρωνικού | Αττικής | Αττικής | 29.002 | Επιτυχής |
| 118 | Έδεσσας | Μακεδονίας/Θράκης | Πέλλας | 28.814 | Άγωνα |
| 119 | Παιονίας | Μακεδονίας/Θράκης | Κιλκίς | 28.493 | Άγωνα |
| 120 | Κύμης/Αλιβε- ρίου | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Εύβοιας | 28.437 | Δεν ξεκίνησε |
| 121 | Ναυπακτίας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αιτωλοακαρν ανίας | 27.800 | Άγωνα |
| 122 | Ιεράπετρας | Κρήτης | Λασιθίου | 27.602 | Άγωνα |
| 123 | Αλμωπίας | Μακεδονίας/Θράκης | Πέλλας | 27.556 | Άγωνα |
| 124 | Τριφυλίας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Μεσσηνίας | 27.373 | Δεν ξεκίνησε |
| 125 | Αγίου Νικολάου | Κρήτης | Λασιθίου | 27.074 | Δεν ξεκίνησε |
| 126 | Φιλοθέης/Ψυ- χικού | Αττικής | Αττικής | 26.968 | Άγωνα |
| 127 | Χερσονήσου | Κρήτης | Ηρακλείου | 26.717 | Άγωνα |
| 128 | Δελφών | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Φωκίδας | 26.716 | Δεν ξεκίνησε |
| 129 | Παιανίας | Αττικής | Αττικής | 26.668 | Άγωνα |
| 130 | Αγίας Βαρβάρας | Αττικής | Αττικής | 26.550 | Άγωνα |
| 131 | Καισαριανής | Αττικής | Αττικής | 26.458 | Δεν ξεκίνησε |

| | | | | | |
|-----|---------------------------|--|--------------|--------|-----------------------|
| 132 | Δυτικής Αχαΐας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Αχαΐας | 25.916 | Άγωνα |
| 133 | Γρεβενών | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Γρεβενών | 25.905 | Άγωνα |
| 134 | Ηγουμενίτσας | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Θεσπρωτίας | 25.814 | Δεν ξεκίνησε |
| 135 | Δίου/Ολύμπου | Μακεδονίας/Θράκης | Πιερίας | 25.668 | Δεν ξεκίνησε |
| 136 | Περάματος | Αττικής | Αττικής | 25.389 | Επιτυχής |
| 137 | Λαυρεωτικής | Αττικής | Αττικής | 25.102 | Δεν υπάρχουν στοιχεία |
| 138 | Τυρνάβου | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Λάρισας | 25.032 | Δεν ξεκίνησε |
| 139 | Μαλεβιζίου | Κρήτης | Ηρακλείου | 24.864 | Επιτυχής |
| 140 | Φαιστού | Κρήτης | Ηρακλείου | 24.466 | Δεν ξεκίνησε |
| 141 | Μεσσήνης | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Μεσσηνίας | 23.482 | Δεν ξεκίνησε |
| 142 | Βόλβης | Μακεδονίας/Θράκης | Θεσσαλονίκης | 23.478 | Δεν ξεκίνησε |
| 143 | Σικυωνίων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Κορινθίας | 22.794 | Δεν ξεκίνησε |
| 144 | Λευκάδας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Λευκάδας | 22.652 | Δεν ξεκίνησε |
| 145 | Νέστου | Μακεδονίας/Θράκης | Καβάλας | 22.331 | Άγωνα |
| 146 | Σιντικής | Μακεδονίας/Θράκης | Σερρών | 22.195 | Άγωνα |
| 147 | Πολύγυρου | Μακεδονίας/Θράκης | Χαλκιδικής | 22.048 | Δεν ξεκίνησε |
| 148 | Καλαμπάκας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Τρικάλων | 21.991 | Δεν ξεκίνησε |
| 149 | Μονεμβασιάς | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Λακωνίας | 21.942 | Δεν ξεκίνησε |
| 150 | Ανδραβίδας/Κυλλήνης | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Ηλείας | 21.581 | Άγωνα |
| 151 | Σύρου/Ερμούπολης | Αιγαίου | Κυκλάδων | 21.507 | Επιτυχής |
| 152 | Λουτρακίου/Αγίων Θεοδώρων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Κορινθίας | 21.221 | Δεν ξεκίνησε |
| 153 | Ηράκλειας | Μακεδονίας/Θράκης | Σερρών | 21.145 | Άγωνα |
| 154 | Ιστιαίας/Αιδηψού | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Εύβοιας | 21.083 | Δεν ξεκίνησε |
| 155 | Πύλου/Νέστορος | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Μεσσηνίας | 21.077 | Δεν ξεκίνησε |
| 156 | Πηνειού | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Ηλείας | 21.034 | Επιτυχής |
| 157 | Κιλελέρ | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Λάρισας | 20.854 | Δεν ξεκίνησε |
| 158 | Ραφήνας/Πικερμίου | Αττικής | Αττικής | 20.266 | Επιτυχής |
| 159 | Σκύδρας | Μακεδονίας/Θράκης | Πέλλας | 20.188 | Επιτυχής |
| 160 | Μαρκόπουλου Μεσογαίας | Αττικής | Αττικής | 20.040 | Δεν υπάρχουν στοιχεία |

| | | | | | |
|-----|-----------|-------------------|--------|--------|-------|
| 161 | Βισαλτίας | Μακεδονίας/Θράκης | Σερρών | 20.030 | Άγωνα |
|-----|-----------|-------------------|--------|--------|-------|

Άγωνα: 65, Δεν ξεκίνησε: 60, Δεν εντοπίστηκαν στοιχεία: 3, Επιτυχής: 33

2. Καλλικρατικές Περιφέρειες και εκλογή Συμπαραστάτη

| α/α | Περιφέρεια | Αποκεντρωμένη Διοίκηση | Διαδικασία εκλογής Συμπαραστάτη |
|-----|-----------------------|--|---------------------------------|
| 1 | Αν. Μακεδονίας/Θράκης | Μακεδονίας/Θράκης | Άγωνα |
| 2 | Κεντρικής Μακεδονίας | Μακεδονίας/Θράκης | Άγωνα |
| 3 | Δυτικής Μακεδονίας | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Επιτυχής |
| 4 | Ηπείρου | Ηπείρου/Δυτικής Μακεδονίας | Επιτυχής |
| 5 | Θεσσαλίας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Δεν ξεκίνησε |
| 6 | Στερεάς Ελλάδας | Θεσσαλίας/Στερεάς Ελλάδας | Άγωνα |
| 7 | Δυτικής Ελλάδας | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Επιτυχής |
| 8 | Ιονίων Νήσων | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Επιτυχής |
| 9 | Πελοποννήσου | Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου | Επιτυχής |
| 10 | Αττικής | Αττικής | Επιτυχής |
| 11 | Βορείου Αιγαίου | Αιγαίου | Άγωνα |
| 12 | Νοτίου Αιγαίου | Αιγαίου | Επιτυχής |
| 13 | Κρήτης | Κρήτης | Άγωνα |

3. Συνηθέστερες καταγγελίες/δημοτική υπηρεσία

| Υπηρεσία | Αντικείμενο/θεματική καταγγελίας |
|--------------------|---|
| Αστικής Κατάστασης | Άρνηση μεταβολής επωνύμου διαζευγμένης |
| | Αλλοίωση στοιχείων από υπάλληλο του Ληξιαρχείου |
| | Καθυστερήση απάντησης |
| | Εκκρεμότητα καταχώρισης πράξεων γάμου/βάπτισης τέκνου |
| | Άρνηση ανάκλησης άδειας γάμου |
| | Απόρριψη αιτήσεων λόγω κατοχής ταυτότητας κράτους-μέλους ΕΕ και όχι ελληνικής |
| | Άρνηση επαναφοράς αρχικού ονόματος |
| | Άρνηση διορθώσεων δήλωσής δημοτικότητας τέκνου |
| | Άρνηση διαγραφής από το δημοτολόγιο δεύτερου γάμου του θανόντος και καταδικασθέντος για διαμμία συζύγου |
| | Άγνης συμπεριφορά υπαλλήλου |
| | Άρνηση καταχώρισης συμβολαιογραφικής πράξης αναγνώρισης τέκνου του εκτός γάμου |
| | Άρνηση μεταβολής του θρησκευματος σε έτερο θρήσκευμα |
| | Άρνηση καταχώρισης εισαγγελικής παραγγελίας διόρθωσης ληξιαρχικής πράξης |
| | Άρνηση έκδοσης άδειας γάμου |
| | Αδυναμία τηλεφωνικής επικοινωνίας |
| | Άρνηση διαγραφής θρησκευματός |
| | Μη χορήγηση άδειας διαμονής |
| | Αδικαιολόγητη καθυστέρηση εξυπηρέτησης |
| | Πρόστιμο παράνομης στάθμευσης |

| | |
|-------------------------------------|--|
| Δημοτικής Αστυνομίας | Πλημμελής έλεγχος παράνομης στάθμευσης |
| | Καθυστερήση απάντησης σε αίτημα |
| | Επιβολή προστίμου σε όχημά που θεωρήθηκε εγκαταλελειμμένο |
| | Αδράνεια μετά από καταγγελία διατάραξης |
| | Αναγραφή εσφαλμένου ωραρίου λειτουργίας |
| | Έλλειψη ελέγχου επικίνδυνων αντικειμένων |
| Δημοτικών Προσόδων | Παράνομη εκδίωξη αστέγων από οικόπεδο |
| | Μη ενημέρωση ως προς το αίτημα επιβολής προστίμων |
| | Επιβολή ειδικού τέλους σε καταστήματα ενθυμίων/ειδών δώρων |
| | Παράνομη επιβολή προστίμου |
| Κοιμητηρίων | Καθυστερήση επιστροφής αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών |
| | Παράνομη εκταφή |
| | Αδικαιολόγητη καθυστέρηση εκταφής |
| Διοίκησης | Απώλεια ταφικών αντικειμένων |
| | Αρνηση παραλαβής αίτησης προέγκρισης ίδρυσης καταστήματος υγειονομικού ενδιαφέροντος |
| Σχεδιασμού, Οργάνωσης/ Πληροφορικής | Καθυστερήση εκταμίευσης ποσών από αναπτυξιακά προγράμματα |
| ΚΕΠ | Καθυστερήση εκταμίευσης ποσών από αναπτυξιακά προγράμματα |
| | Αδυναμία τηλεφωνικής επικοινωνίας |
| | Αγένεια υπαλλήλου |
| Κοινωνικής Αλληλεγγύης/ Υγείας | Αρνηση παροχής υπηρεσίας που παράσχει άλλο ΚΕΠ |
| | Απόρριψη αιτήματος συμμετοχής σε «κοινωνικό παντοπωλείο» |
| | Έλλειψη Λέσχης Φιλίας/ΚΑΠΗ |
| Εμπορίου/ Ανάπτυξης | Ελλείψεις στις κατασκηνώσεις ανηλίκων/ενηλίκων |
| | Απόρριψη αίτησης ανανέωσης άδειας πλανόδιου εμπορίου |
| Οικονομικών | Καθυστερήση συγκρότησης Επιτροπή Αποζημιώσεων |
| | Καθυστερήση αποζημίωσης ρυμοτομούμενης ιδιοκτησίας |
| Προμηθειών | Παράνομη κήρυξη εταιρίας ως έκπτωτου προμηθευτή |
| Ηλεκτρολογικών | Μη επιδιόρθωση βλαβών |
| | Ελλιπής φωτισμός |
| Καθαριότητας | Παρεμπόδιση κυκλοφορίας από όχημα καθαριότητας |
| | Μετακίνηση κάδων απορριμμάτων |
| | Εξαφάνιση κάδων απορριμμάτων |
| | Ανυπαρξία κάδων ανακύκλωσης |
| Πρασίνου | Πλημμελής κλάδευση δέντρων |
| Κοινόχρηστων Χώρων | Πτώση σε πεζόδρομο λόγω πλημμελούς κατασκευής του |
| | Παράνομη καταστροφή εμποδίων διέλευσης ΙΧ σε πεζόδρομο |
| Σχολικών Κτιρίων | Επικίνδυνο κτίριο |
| | Επικίνδυνα παράθυρα σε σχολικό κτίριο |
| Οδοποιίας/ Αποχέτευσης | Φραγμένα φρεάτια |
| | Λακκούβες σε δρόμους |
| Πολεοδομίας | Πολεοδομική παράβαση ιδιότη |
| | Καθυστερήση διεκπεραίωσης υπόθεσης |
| | Μη διενέργεια ελέγχου σε αυθαίρετη κατασκευή |

4. Συνηθέστερες καταγγελίες/περιφερειακή υπηρεσία

| Υπηρεσία | Αντικείμενο/θεματική καταγγελίας |
|--|--|
| Τεχνικών έργων | Συγκέντρωση όμβριων υδάτων σε οικόπεδο |
| | Θέματα σχετικά με Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων |
| | Καθυστέρηση απάντησης σε αίτημα |
| | Άρνηση αιτήματος κατασκευής τοιχίου |
| | Άρνηση τοποθέτησης κατόπτρου και πινακίδων |
| | Ελλιπής ηλεκτροφωτισμός εθνικής οδού |
| | Καθυστέρηση επισκευής υδραγωγείου |
| | Επανόρθωση κλίσης εθνικής οδού |
| | Πλημμελής πληροφόρηση για έργα που εκτελούνται |
| Χωρικού Σχεδιασμού | Άρνηση ανάκλησης πράξης τακτοποίησης και αναλογισμού λόγω ρυμοτομίας |
| Ανάπτυξης | Άρνηση καταχώρισης πρακτικού ΑΕ στο ΓΕΜΗ |
| | Αδυναμία ενημέρωσης καταχώρισης ή μη αίτησης στο ΓΕΜΗ |
| | Έλεγχος νομιμότητας προστίμου επιβλήθηκε σε εταιρία |
| | Παράλειψη ελέγχων κυριακάτικης λειτουργίας επιχειρήσεων |
| | Άρνηση χορήγησης αντιγράφου |
| Οικονομικής διαχείρισης | Συνθήκες αθέμιτου ανταγωνισμού/αποκλεισμού εταιρίας από διαγωνισμό |
| | Ματαίωση ανοικτού διαγωνισμού για καθαρισμό χώρων |
| Υγειονομικού Ελέγχου/ Περιβαλλοντικής Υγιεινής | Έλλειψη ελέγχων κτηνοποτηνοτροφικών εγκαταστάσεων |
| | Καταγγελίες για υγειονομικούς κινδύνους |
| Υδραυλικών Έργων | Ύπαρξη πλημμυρισμένου σπηλαιώματος κάτω από θεμέλια κτιρίων |
| Αθλητισμού | Άρνηση χορήγησης άδειας διεξαγωγής αγώνων σε σωματείο |
| Περιβάλλοντος | Ηχορύπανση από λειτουργία κλιματιστικών πολυκαταστήματος |
| | Ηχορύπανση από λειτουργία εργοστασιακής μονάδας |
| | Αναφορά για κεραίες τηλεφωνίας |
| | Οχλήσεις κατοίκων από την διεξαγωγή υπαίθριων παραστάσεων |
| Ανθρώπινου Δυναμικού | Έλλειψη συμμόρφωσης προς δικαστική απόφαση/τοποθέτηση πρώην εργαζομένης στη νόμιμη οργανική θέση |
| Λαϊκών Αγορών | Οχλήσεις από την λειτουργία αδειοδοτημένης λαϊκής αγοράς |
| Μεταφορών | Ζητήματα αδειοδότησης υπαίθριων χώρους στάθμευσης |
| Υγείας | Αναγνώρισης αντιστοιχίας αλλοδαπού πτυχίου με αντίστοιχο ελληνικού ΑΕΙ για έναρξη άσκησης επαγγέλματος |

5. Μοντέλο ικανοτήτων μελών Μητρώου τοπικών Διαμεσολαβητών

| Μοντέλο ικανοτήτων τοπικών Διαμεσολαβητών | | |
|--|---|--------------------|
| Γνώσεις | Δεξιότητες | Συμπεριφορές |
| 1. Πτυχίο νομικής ή πτυχίο ευρωπαϊκών σπουδών ή πτυχίο διεθνών σπουδών ή πτυχίο πολιτικών επιστημών ¹³⁶ | 1. Ευστροφία, ταχύτητα σκέψης, καταγραφής και αξιολόγησης πληροφοριών | 1. Επαγγελματισμός |
| 2. Άριστη γνώση αγγλικής γλώσσας (επίπεδο C2) | 2. Διαχείριση προβλημάτων και κρίσεων | 2. Εχεμύθεια |
| 3. Πενταετής εργασιακή εμπειρία σε συναφές αντικείμενο | 3. Σύνθεση και ανάλυση δεδομένων | 3. Ήθος |
| 4. Πιστοποίηση χειρισμού H/Y (Windows και MS Office) | 4. Επικοινωνιακές και διαπραγματευτικές δεξιότητες | 4. Ευλικρίνεια |
| | 5. Διαχείριση άγχους και πίεσης | |
| | 6. Παρουσίαση επιχειρημάτων, επηρεασμός - πειθώ | |
| | 7. Άνεση στην επικοινωνία με αλλοδαπούς | |

¹³⁶ Καθώς και συναφή πτυχία.



Ε.Π.
**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ
ΔΗΜΟΣΙΟΥ
ΤΟΜΕΑ**



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Τάυρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479
www.ekdd.gr