

**Τ.Ε.Ι. ΠΑΤΡΑΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ: ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ**

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΘΕΜΑ

**ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ. ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΡΟΣ
ΑΥΤΗ ΤΗ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ. ΕΡΕΥΝΑ ΣΤΟ ΒΑΘΜΟ
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΣΤΑ ΕΜΠΟΔΙΑ ΠΟΥ
ΕΜΦΑΝΙΖΟΝΤΑΙ ΣΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΜΕ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ .**



**ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΒΑΛΛΙΑΝΑΤΟΥ ΠΑΝΑΓΙΩΤΑ
ΦΟΥΡΑ ΕΛΕΝΗ**

**ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ
ΑΘΑΝΑΣΙΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΣ**

ΠΑΤΡΑ 2009

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	1
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	3
<u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1</u>	
ΕΡΜΗΝΕΙΑ, ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΚΑΙ ΒΑΘΜΙΔΕΣ ΤΗΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ	
Α. ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ	9
Β. ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΤΟΥ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	16
Γ. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ	18
Δ. ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ	21
Ε. ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ-ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ	24
ΣΤ. ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΣΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ, ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	26
Ζ. Η ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	28
Η. ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΣΕ ΔΙΑΦΟΡΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ	32
Θ. ΒΑΘΜΙΔΕΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ	39
<u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2</u>	
ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ	
Α. ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ	45
Β. ΑΝΑΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	46
Γ. ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ-ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ	48
Δ. ΕΣΠΑ 2007-2013	51
δ1.Επιδόσεις στους τομείς της γεωργίας, των τροφίμων και της δασοκομίας	55
Ε. ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ LEADER	60

ΣΤ. ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΘΗΣΕΑΣ	60
στ1. Οι καινοτομίες του προγράμματος «Θησέας»	62
στ2. Οι στόχοι του προγράμματος «Θησέας»	64
στ3. Τα οφέλη του προγράμματος «Θησέας»	64
Ζ. ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΟΙΚΩ	66
<u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3</u>	
ΕΡΕΥΝΑ ΣΤΟ ΒΑΘΜΟ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ	68
<u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4</u>	
Η ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΣΕ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ	
Α. Η αποκέντρωση στην Ε.Ε	73
α1. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε διοικητικούς όρους: Πλαίσιο ανάλυσης και η ελληνική περίπτωση	75
α2. Διοικητική διάρθρωση στα κράτη της Ε.Ε	77
<u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5</u>	
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	90
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	95

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Πριν ξεκινήσουμε την παράθεση του υλικού μας θα ήταν χρήσιμο να σας κάνουμε γνωστά τα είδη αλλά και τους στόχους της αποκέντρωσης, όπου ομολογουμένως ήταν η λέξη κλειδί που μας κέντρισε το ενδιαφέρον και μας παρακίνησε να ασχοληθούμε με το θέμα. Είναι μία λέξη για την οποία έχουν ειπωθεί τόσα πολλά αλλά έχουν γίνει και τόσα λίγα.

Η επιλογή του συγκεκριμένου θέματος δεν ήταν τυχαία. Η αποκέντρωση είναι μία λέξη με τη οποία συνδέονται πολλές άλλες έννοιες. Η αποκέντρωση έχει μια ευρύτερη έννοια η οποία όμως κάθε φορά που θα πρέπει να την



συνδέουμε με κάποιες άλλες έννοιες θα έχει και διαφορετική ερμηνεία όπως π.χ η Διοικητική Αποκέντρωση, η εκπαιδευτική αποκέντρωση, η Φορολογική Αποκέντρωση, η Τουριστική Αποκέντρωση κ.α.

Υπάρχουν κυβερνητικά προγράμματα τα οποία προσπαθούν να βοηθήσουν την αποκέντρωση, δυστυχώς όμως όχι και με τόσο αποτελεσματικό τρόπο λόγω της οργάνωσης που επικρατεί καθώς επίσης και οι έρευνες που γίνονται δεν είναι και τόσο αποτελεσματικές. Επίσης σ' αυτή την πτυχιακή θα συγκρίνουμε την Αποκέντρωση που επικρατεί στην Ελλάδα με άλλες της Ευρωπαϊκής Ένωσης θα δούμε διαφορές και ομοιότητες.

Όλα αυτά μας κέντρισαν το ενδιαφέρον και μας έδωσαν το έναυσμα ν' ασχοληθούμε με αυτό το θέμα και να προσπαθήσουμε να τα αναλύσουμε καθώς επίσης να δούμε και που στοχεύουν. Στο σημείο αυτό θα θέλαμε να

εκφράσουμε τις ευχαριστίες μας σε όσους μας βοήθησαν για την ολοκλήρωση της πτυχιακής μας εργασίας. Ευχαριστούμε θερμότατα τον εισηγητή μας καθηγητή κύριο Αθανασίου Βασίλειο, την βιβλιοθήκη του ΤΕΙ της Πάτρας καθώς επίσης και την Δημοτική Βιβλιοθήκη της Πάτρας για την πολύτιμη βοήθεια που μας προσέφεραν.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ανέκαθεν ένα θέμα που απασχολούσε τη Ελλάδα ήταν η αποκέντρωση. Η Αποκέντρωση είναι η διαδικασία μεταφοράς δεδομένων αρμοδιοτήτων από την Κεντρική Διοίκηση στα Περιφερειακά όργανα. Σημαίνει λοιπόν μεταβίβαση εξουσίας στη λήψη αποφάσεων από τις ανώτερες στις κατώτερες διοικητικές βαθμίδες. Είναι ένα από τα διοικητικά συστήματα, σύμφωνα με το οποίο τοπικά διοικητικά όργανα διευθύνουν το μεγαλύτερο μέρος των υποθέσεων της περιφέρειάς τους. Αλλά δεν πρέπει να συγχέουμε το αποκεντρωτικό σύστημα με την έννοια της «τοπικής αυτοδιοίκησης», σύμφωνα με την οποία ο λαός μιας περιφέρειας του κράτους ρυθμίζει αποκλειστικά τα τοπικά ζητήματά της με αιρετούς άρχοντες που εκλέγονται απ' αυτόν. Επίσης αποκέντρωση σημαίνει απόδοση μεγαλύτερης εξουσίας σε τοπικό επίπεδο άρα περισσότερη δημοκρατία σε τοπικό επίπεδο.⁽¹⁾

Το αποκεντρωτικό σύστημα στην Ελλάδα εφαρμόζεται από πολύ παλιά αλλά κατοχυρώνεται συνταγματικά το 1925 με το άρθρο 105. Μέχρι το 1828 δεν είχε γίνει λόγος για αποκέντρωση γιατί υπήρχε διάθεση αυτοτέλειας των διαφόρων τοπικών εξουσιών των περιφερειών διαμερισμάτων.

Αλλά και ως το 1833 η αποκέντρωση δεν είχε θεσμοθετηθεί λόγω της προσπάθειας για σύσταση του νέου κράτους.

Από το 1833 που εκδόθηκε το πρώτο διάταγμα για τη διαίρεση του Βασιλείου και την διοίκηση του με το 1925 που κατοχυρώνεται συνταγματικά η αποκέντρωση. Εκφράζονται μέσω νόμων και διαταγμάτων για τη διοίκηση των περιφερειών.⁽²⁾

(1):Εγκυκλοπαίδεια «ΕΠΟΠΤΙΚΗ»

(2):Γ.ΔΟΥΑΤΣΗΣ «ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ»

Η αποκέντρωση, η οποία έχει συγκεκριμένη γεωγραφική αλλά και λειτουργική διάσταση στα πεδία και τις διαδικασίες:

- ανάληψης οικονομικών και παραγωγικών γενικότερα πρωτοβουλιών και δραστηριοτήτων,
- λήψης αποφάσεων ορθολογικής αξιοποίησης των φυσικών και ανθρωπίνων δυνάμεων και δυνατοτήτων και
- προστασίας, ανάδειξης και ανάπτυξης του φυσικού, αισθητικού και πολιτισμικού περιβάλλοντος, είναι δυνατόν κάτω από προϋποθέσεις να δείχνει πολλές από τις αρνητικές συνέπειες ενός συγκεντρωτικού κράτους ή μιας συγκεντρωτικής κοινωνικής οργάνωσης, τείνουσα συνεχώς προς την βέλτιστη θεωρητικά μορφή της, αυτή της ολοκληρωμένης (πολιτικά, κοινωνικά, οικονομικά, διοικητικά και πολιτισμικά) τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η αποκέντρωση, θεωρητικά, σε μια ανοιχτή δημοκρατική και πολιτισμένη κοινωνία σέβεται δημιουργικά και προχωράει τον παραδοσιακό τρόπο ζωής και παραγωγής σε κάθε περιφέρεια, σε αρμονία με τη φύση και τον άνθρωπο, ενσωματώνοντας συνεχώς, μετά από συστηματικές και τεκμηριωμένες έρευνες και μελέτες Ολοκληρωμένων Αποδόσεων της φυσικής και της κοινωνικοοικονομικής πραγματικότητας και των φυσικών και ανθρωπίνων δυνάμεων και δυνατοτήτων της στην συγκεκριμένη κλίμακα μεγεθών και μορφών της, φόρμες και τύπους δραστηριοτήτων που να αξιοποιούν με μέτρο και τα πορίσματα των τεχνολογικών εξελίξεων, χωρίς να ισοπεδώνουν και να αλλοιώνουν τα χαρακτηριστικά και τις ιδιαιτερότητές της και χωρίς να οδηγούν στην περιφερειακού ή τοπικού χαρακτήρα κερδοσκοπία.⁽¹⁾

(1): Γ.ΔΟΥΑΤΣΗΣ «ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ»

Η αποκέντρωση δεν μπορεί να σημαίνει:

- ούτε κατακερματισμένη και περιφερειακά κατανεμημένη ή μονοδιάστατη συσσώρευση πόρων, δραστηριοτήτων και των αναπόδραστων δυσμενών συνεπειών, παραπροϊόντων ή ρυπαντών και αποβλήτων της σχετικής "αναπτυξιακής διαδικασίας",
- ούτε εξαντλητική και καταστροφική περιφερειακή και τοπική χρήση των συγκριτικών φυσικών και πολιτισμικών πλεονεκτημάτων μιας χώρας/περιφέρειας,
- ούτε γεωγραφική έκφραση της τοπικής αποθήκευσης της φτώχειας, της ανεργίας, της εγκατάλειψης, των κακών συνθηκών εργασίας και ποιότητας ζωής, και των επικίνδυνων τοξικών και ραδιενεργών αποβλήτων των αναπτυγμένων κέντρων, (τα οποία εξασφαλίζουν δικαιώματα εξαγωγής τους στις "αναπτυσσόμενες χώρες" ή στις φτωχές περιφέρειες των αναπτυγμένων χωρών), αλλά,
- ούτε και την χωρίς την απαραίτητη έρευνα, μελέτη και υποδομή, "μερική", αποσπασματική, απρογραμματίστη, ασυντόνιστη και συνήθως πρόχειρη και ευκαιριακή δράση του κέντρου με στόχο την "ενίσχυση" της περιφέρειας, για λόγους γεωπολιτικούς, εθνικής άμυνας και ασφάλειας. Γιατί η τέτοιου τύπου ενίσχυση κάποτε σταματά και αφήνει στην περιφέρεια βαθύτερα τα ίχνη της εγκατάλειψης, έχοντας όμως ταυτόχρονα συμβάλει, πέρα απ' τα άλλα και στην αλλαγή των παραγωγών, είτε σε ανέργους των χρεοκοπημένων επιχειρήσεων των "επενδυτών" που στο μεγαλύτερο ποσοστό τους ατεκμηρίωτα ή χαριστικά την καρπώθηκαν, ή σε σχολάζοντες εισοδηματίες μέχρι να εξαντληθούν οι αποζημιώσεις για την απαλλοτρίωση της γης τους.

Σε κάθε περίπτωση, μια συνειδητή, ορθολογική και σχεδιασμένη πολιτική αποκέντρωσης μιας κεντρικής κυβέρνησης, θα πρέπει να εξασφαλίζει, σταθερά και μακροπρόθεσμα, ορισμένες στοιχειώδεις τουλάχιστον νομοθετικές, διοικητικές και οικονομικές προϋποθέσεις για ολοκληρωμένη γνώση, παρακολούθηση, προστασία, αξιοποίηση και ανάπτυξη των φυσικών και

ανθρωπίνων διαθεσίμων της κάθε περιφέρειας και μένει το κυριότερο στα χέρια των πολιτών της, (οι οποίοι ζουν και εργάζονται σ' αυτή, αλλά και των αποδήμων της που σταδιοδρομούν όπου γης), των οργανώσεων και των εκπροσώπων τους, η ευθύνη, ατομικά και συλλογικά να συμβάλουν στην Ολοκληρωμένη Ανάπτυξή της.⁽¹⁾

Το Μέτσοβο και η ευρύτερη περιφέρειά του αποτελούν ένα ζωντανό και διαρκές παράδειγμα Αποκεντρωμένης Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης, στο οποίο, ακόμα και οι σχετικές αδυναμίες, ελλείψεις, ολιγωρίες και ανεπάρκειες της κεντρικής κυβέρνησης, υπερκαλύφθηκαν από τοπικές δυνάμεις, μέσα από την πολυδιάστατη συμβολή των μεγάλων ευεργετών του Μετσοβιτών της διασποράς, στους οποίους οφείλουμε και το Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο (και όχι μόνο, σε εθνικό επίπεδο), την ύπαρξη και την όποια συνεισφορά στην πρόοδο της χώρας μας.



(1): Γ.ΔΟΥΑΤΣΗΣ «ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ»

Είναι αλήθεια ότι η αποκέντρωση, ως πολιτικό σύνθημα και ως πραγματικότητα, ταλαιπωρείται συνεχώς επί πολλές δεκαετίες. Έχει γίνει σημαντική πρόοδος, ιδιαίτερα από την εποχή του Γεννηματά, ως Υπουργός Εσωτερικών. Τα πράγματα σε μια συνεχή και εξελικτική πορεία είναι διαφορετικά σήμερα. Όμως πρέπει να αναφέρουμε ότι την ουσιαστική αποκέντρωση, όχι ως διοικητικό σύστημα αλλά κυρίως ως αντίληψη ζωής, όπως την αντιλαμβάνεται και λειτουργεί σήμερα όλη η σύγχρονη Ευρώπη, στη χώρα μας δεν την έχουμε κατακτήσει. Είναι νόθα αποκέντρωση.

Η αποκέντρωση προϋποθέτει ισχυρή αυτοδιοίκηση, αλλά και θεμελιακή αντίληψη ότι στα πεδία της αυτοδιοίκησης δεν ασκείται εξουσία, αλλά ασκείται ευθύνη. Η διαφορά ανάμεσα στις δύο αυτές έννοιες είναι κολοσσιαία και η κατάκτηση αυτής της διαφοράς είναι ένας βαθμός πολιτισμού. Γι' αυτό η προσπάθεια πρέπει να είναι συστηματική και η αποκέντρωση, με την έννοια της αποκεντρωμένης ευθύνης, δε πρέπει να μας φοβίσει. Πρέπει να είναι χωρίς έλεος. Χωρίς όρια και το γρηγορότερο δυνατό.

Δεν πρέπει όμως να μείνουμε με την εντύπωση πως με την αποκέντρωση οι πολίτες αυτομάτως θα παραιτηθούν από τα κεκτημένα που τους διαχωρίζουν από τους άλλους συμπολίτες τους, από τα συντεχνιακά, ή και θρησκευτικά, πολιτισμικά «δόγματα» κ.α. που τους διαφοροποιούν και θα αναζητήσουν ένα ελάχιστο έστω «κοινό αγαθό» το οποίο θα πρέπει όλοι και μάλιστα με προσωπικές θυσίες, να υπερασπιστούν. Έτσι το μοντέλο της συναλλαγής και στο μέτρο που εμφανίζεται στις σχέσεις της μονοκεντρικής εξουσίας, εύκολα μπορεί να οδηγηθεί και στις αποκεντρωμένες σχέσεις πολίτη- κέντρου αποφάσεων. Το αποτέλεσμα θα είναι να έχουμε αντί μιας πιο ουσιαστικής δημοκρατίας, μια δημοκρατία πολυκεντρική, αλλά των ισχυρότερων ολιγαρχιών.

Η πτυχιακή στο **πρώτο κεφάλαιο** καλείται ν' απαντήσει στα είδη της αποκέντρωσης πόσα είναι και τις έννοιές τους. Επίσης θα ασχοληθεί με τα θέματα δημοσιονομικής αποκέντρωσης καθώς επίσης και με τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα του αποκεντρωτικού συστήματος. Θα αναφέρουμε τις βαθμίδες της αποκέντρωσης όπως και την ανάπτυξή της.

Το **δεύτερο κεφάλαιο** της πτυχιακής καλείται να απαντήσει στα κυβερνητικά προγράμματα τα οποία ασχολούνται με την αποκέντρωση. Σε αυτό το κεφάλαιο θα ασχοληθούμε με τέσσερα κυβερνητικά προγράμματα το α)ΕΣΠΑ, β) LEADER γ)ΘΗΣΕΑΣ και τέλος δ) ΜΕΤΟΙΚΩ. Σκοπός του κεφαλαίου αυτού είναι να παρουσιάσουμε τις απόψεις της κυβέρνησης και τις λύσεις που προσπαθεί να δώσει μέσα από αυτά τα κυβερνητικά προγράμματα στην περιφέρεια.

Το **τρίτο κεφάλαιο** το οποίο αναφέρεται στο βαθμό αποτελεσματικότητας καθώς και στα εμπόδια καλούμαστε να απαντήσουμε στο εάν η κυβέρνηση πραγματοποίησε αυτά που είχε υποσχεθεί για την περιφέρεια και σε ποια δυστυχώς φάνηκε ασυνεπείς.

Στο **τέταρτο κεφάλαιο** καλούμαστε να συγκρίνουμε την Ελλάδα με χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αν είμαστε στα πλαίσια που έχει καθορίσει αυτή καθώς και σε τι θέση βρισκόμαστε σε σχέση με αυτές.

Στο **πέμπτο και τελευταίο κεφάλαιο** θα παραθέσουμε κάποιες δικές μας προτάσεις βασισμένες στα συμπεράσματα του τρίτου κεφαλαίου.

Ελπίζεται πως η παρούσα μελέτη είναι σε μεγάλο βαθμό ολοκληρωμένη και εμπειρισταωμένη, πως πολλά σημεία έχουν διασαφηνιστεί και ακόμη περισσότερα έχουν επισημανθεί, δημιουργώντας ένα ολοκληρωμένο σύνολο. Θα προσπαθήσουμε να δώσουμε κάποιες δικές μας ιδέες για το πως μπορεί να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα της αποκέντρωσης. Εφόσον αυτά έχουν συμβεί έχουν επιτευχθεί οι στόχοι της εργασίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΕΡΜΗΝΕΙΑ, ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΚΑΙ ΒΑΘΜΙΔΕΣ ΤΗΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

Α. ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ

Σε αυτό το πρώτο κεφάλαιο της πτυχιακής θ' ασχοληθούμε με την ερμηνεία α) της δημόσιας διοίκησης β) με τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα γ) με τις διάφορες ερμηνείες της αποκέντρωσης και τέλος δ) με τις βαθμίδες της αποκέντρωσης. Η ερμηνεία της αποκέντρωσης είναι πολυμορφική είναι δύσκολο να την κατατάξουμε κάπου συγκεκριμένα γιατί κάθε φορά έχει και διαφορετική ερμηνεία ανάλογα με ποιο κλάδο ασχολείται. Οπότε σκοπός αυτού του κεφαλαίου είναι να δώσουμε όσο πιο καλά γίνεται την έννοια της αποκέντρωσης καθώς επίσης και κάποια άλλα στοιχεία τα οποία θα



μας βοηθήσουν να την κατανοήσουμε καλύτερα:

α) Η έννοια της δημόσιας διοίκησης συνδέεται με τη φροντίδα και τη διαχείριση δημοσίων υποθέσεων, δηλαδή υποθέσεων του λαού. Τέσσερα είναι τα συστήματα μέσα από τα οποία είναι δυνατόν να οργανωθεί η δημόσια διοίκηση: α) το αποσυγκεντρωτικό, β) το συγκεντρωτικό, γ) το αποκεντρωτικό, δ) το σύστημα της αυτοδιοίκησης.

Το **αποσυγκεντρωτικό** σύστημα εμφανίζεται στα ομοσπονδιακά κράτη, όπως οι ΗΠΑ ή η Γερμανία. Αντίθετα το συγκεντρωτικό, το αποκεντρωτικό, καθώς και το σύστημα της αυτοδιοίκησης, εμφανίζονται σε ενιαία κράτη όπως η Ελλάδα. Αυστηρώς διαχωρισμός της ομοσπονδιακής διοίκησης από τη διοίκηση των κρατών-μελών. Στο αποσυγκεντρωτικό σύστημα, η ομοσπονδιακή δημόσια διοίκηση εμφανίζεται ως πλήρως ανεπτυγμένη στον ανώτερο βαθμό (ομόσπονδη πολιτεία ή κρατίδια) αλλά ασθενώς παρούσα στο μέσο και κατώτερο περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Τα κράτη-μέλη διαθέτουν πρωτογενή εξουσία τόσο νομοθετική όσο και εκτελεστική, δικαστική αλλά πάντως υπόκεινται στη κεντρική δημόσια διοίκηση.

Συγκεντρωτικό είναι το σύστημα στο οποίο τα όργανα του κράτους ασκούν αποφασιστικές αρμοδιότητες σε όλη την κρατική επικράτεια. Βέβαια, με το σύστημα αυτά υπάρχουν και περιφερειακές ή τοπικές διοικητικές υπηρεσίες, που όμως τόσο σχετικά με τη συγκρότησή τους όσο και σχετικά με τις αρμοδιότητές τους εξαρτώνται από τα κεντρικά διοικητικά όργανα και ενεργούν υπό την εποπτεία ή την οικονομική εξάρτηση της κεντρικής διοίκησης. Ουσιαστικά πρόκειται για αποσυμφόρηση των υπηρεσιών του κέντρου και τη διασπορά τους στην περιφέρεια, χωρίς να συνοδεύονται και από το ανάλογο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων (αποσυγκεντρωτικό σύστημα)

Αποκεντρωτικό είναι το σύστημα το οποίο προβλέπει την ύπαρξη μη κεντρικών δηλαδή περιφερειακών οργάνων τα οποία μπορούν να λαμβάνουν αποφάσεις από τις οποίες προκύπτουν έννομα αποτελέσματα, χωρίς να χρειάζονται την έγκριση ή την επικύρωση των κεντρικών οργάνων. Ωστόσο, τα

περιφερειακά όργανα ανήκουν στις κρατικές υπηρεσίες και διορίζονται από την κεντρική κρατική εξουσία, η οποία έχει τη δυνατότητα να τα κατευθύνει και να συντονίζει.

Η ελληνική επικράτεια οργανώνεται με βάση το **αποκεντρωτικό σύστημα**, αφού σύμφωνα με το άρθρο 101 ορίζεται ότι η «διοίκηση του κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα» κατά ότι «η διοικητική διαίρεση της χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες» καθώς «τα περιφερειακά όργανα του κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους. Τα κεντρικά όργανα του κράτους, εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και του ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων, όπως νόμος ορίζει».

Αντίθετα, η **αυτοδιοίκηση** συνεπάγεται την άσκηση διοικητικής φύσης αρμοδιοτήτων από οργανισμούς οι οποίοι είναι οργανωμένοι ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, χωρίς όμως αυτά να ανήκουν στις κρατικές υπηρεσίες. Αυτό σημαίνει ότι οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί διαθέτουν δική τους νομική προσωπικότητα, διακριτή από εκείνη του κράτους. Οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί είναι δυνατόν να αποτελούν και φορείς δικαιωμάτων (όπως για παράδειγμα της ιδιοκτησίας) αλλά και υποχρεώσεων, έναντι των διοικούμενων. Επιπλέον, τα όργανά τους συνήθως εκλέγονται από τους πολίτες όπως για παράδειγμα συμβαίνει με τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, τους δήμους και τις νομαρχίες. Οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί ασκούν δημόσια εξουσία, όχι όμως κρατική εξουσία, ενώ οι πράξεις τις οποίες εκδίδουν αποτελούν διοικητικές πράξεις.⁽¹⁾

Η διοικητική διάρθρωση και η κατανομή των αρμοδιοτήτων λήψης αποφάσεων, διαμόρφωσης και υλοποίησης ενός προγράμματος, μεταξύ των κεντρικών, των

(1):Ιστοσελίδα: www.e-tipos.com

περιφερειακών, των τοπικών διοικητικών οργάνων, καθώς επίσης και των άλλων κοινωνικών φορέων προσδιορίζουν το ισχύον περιφερειακό προγραμματισμού μιας χώρας.

Τα βασικά συστήματα προγραμματισμού είναι δύο. Το συγκεντρωτικό και το αποκεντρωτικό σύστημα προγραμματισμού. Η κατάρτιση, οριστικοποίηση και εφαρμογή ενός προγράμματος περιφερειακής ανάπτυξης από τα κεντρικά όργανα είναι το βασικό χαρακτηριστικό του συγκεντρωτικού συστήματος. Αντίθετα, η ουσιαστική συμμετοχή στην προγραμματική διαδικασία φορέων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο χαρακτηρίζει το αποκεντρωτικό σύστημα. Όταν εφαρμόζεται το συγκεντρωτικό σύστημα προγραμματισμού, οι κεντρικές υπηρεσίες του κράτους αναλαμβάνουν αποκλειστικά τη διαμόρφωση και οριστικοποίηση του περιφερειακού προγράμματος, με αποτέλεσμα να αφαιρείται κάθε πρωτοβουλία από την περιφέρεια και την τοπική αυτοδιοίκηση, να αποκλείεται η συμμετοχή των τοπικών κοινωνικών φορέων και του τοπικού πληθυσμού στις σχετικές διαδικασίες. Ωστόσο, τα επιχειρήματα που προβάλλονται υπέρ αυτού του συστήματος, αφορούν τον καλύτερο συντονισμό των περιφερειακών προγραμμάτων από μια ισχυρή κεντρική προγραμματική αρχή, την αποτελεσματική εναρμόνιση των στόχων της εθνικής και περιφερειακής πολιτικής και την περισσότερο τεχνοκρατική αντίληψη στον προγραμματισμό. Αντίθετα, στο αποκεντρωτικό σύστημα προγραμματισμού, το περιφερειακό πρόγραμμα αποτελεί ουσιαστικό έργο των περιφερειακών υπηρεσιών και των τοπικών αρχών. Με το σύστημα αυτό, οι περιφερειακοί και τοπικοί φορείς, οι οποίοι έχουν άμεση γνώση των προβλημάτων τους, επιλέγουν το είδος και τα μέσα της ανάπτυξης που αυτοί επιθυμούν για τον τόπο τους. Επίσης, παρακολουθούν καλύτερα την πορεία εφαρμογής των μέτρων και δράσεων του προγράμματος και προβαίνουν άμεσα στις αναγκαίες προσαρμογές σε περιπτώσεις παρεκκλίσεων από τα προβλεπόμενα. Τέλος, με την

ενεργοποίηση των περιφερειακών και τοπικών φορέων και υπηρεσιών στη διαδικασία του προγραμματισμού, βελτιώνεται το επίπεδο της αποκεντρωμένης διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης και ενισχύονται οι σχετικές υπηρεσίες με το κατάλληλα εξειδικευμένο προσωπικό (και φυσικά με τον ανάλογο εξοπλισμό), με αποτέλεσμα πολλαπλά οφέλη για την τοπική κοινωνία. Βέβαια, τονίζεται ότι η πραγμάτωση ενός περιφερειακού προγράμματος στο αποκεντρωτικό σύστημα προγραμματισμού πρέπει να λειτουργεί πάντοτε στα πλαίσια που επιβάλλει η ανάγκη εναρμόνισης του περιφερειακού με το εθνικό αναπτυξιακό πρόγραμμα. ⁽¹⁾

Στην πράξη, κανένα από τα δύο συστήματα δεν συναντάται αποκλειστικά μόνο του. Αντίθετα, αυτό που επικρατεί συνήθως είναι ο συνδυασμός μεταξύ τους και με διάφορες παραλλαγές. Η δομή του συστήματος προγραμματισμού μιας χώρας εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τη διοικητική της διάρθρωση και το θεσμικό της πλαίσιο.

Στην Ελλάδα, η παραδοσιακά ισχυρή συγκεντρωτική δομή του ελληνικού κράτους, τα τελευταία χρόνια αντικαθίσταται σταδιακά από πιο αποκεντρωμένες διοικητικές δομές και διαδικασίες προγραμματισμού. Η ένταξη της χώρας στην ΕΟΚ(Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα), σε συνδυασμό με τις γενικότερες τάσεις στον περιφερειακό και εθνικό αναπτυξιακό σχεδιασμό σε ευρωπαϊκό και ευρύτερο επίπεδο, έδωσαν την ώθηση για δρομολόγηση πιο ολοκληρωμένων-αποκεντρωτικών μορφών διοικητικής διάρθρωσης και προγραμματισμού. Ειδικότερα, η ενίσχυση της αποκέντρωσης στην Ελλάδα κινήθηκε σε δύο αλληλένδετες κατευθύνσεις, σε μία προσπάθεια συνδυασμού του παραδοσιακού «εκ των άνω» ή «από την κορυφή» (κεντρικού) και του νέου «εκ των κάτω» ή «από τη βάση» (αποκεντρωτικού) μοντέλου ρύθμισης.

(1):Ιστοσελίδα: www.ipa.panteion.gr

Η πρώτη αφορά τον προγραμματισμό, μέσω της ενίσχυσης των συμμετοχικών διαδικασιών (Δημοκρατικός Προγραμματισμός) και της προσαρμογής της χώρας στο πλαίσιο και στις διαδικασίες προγραμματισμού της Κοινότητας, όπως αυτές προσδιορίζονται από τις δύο βασικές αρχές της «εταιρικής σχέσης» και της «επικουρικότητας». Με τις αρχές αυτές δίνεται στις περιφερειακές και τοπικές αρχές μία ισότιμη θέση - δίπλα στις κοινοτικές και εθνικές αρχές - στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και σχεδιασμού. Ειδικότερα, με την υιοθέτηση της αρχής της εταιρικής σχέσης, η διαπραγμάτευση, κατάρτιση και εφαρμογή των περιφερειακών προγραμμάτων γίνεται πλέον «τριεπίπεδη». Στις σχετικές διαδικασίες συμμετέχουν πέρα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το κράτος-μέλος και οι περιφερειακές/τοπικές αρχές, καθώς και οι κοινωνικοί εταίροι και οι συλλογικοί φορείς σε τοπικό επίπεδο. Παράλληλα, η επικουρικότητα αποτελεί ένα κριτήριο κατανομής των αρμοδιοτήτων μεταξύ των Κοινοτικών, εθνικών και περιφερειακών/τοπικών αρχών, καθώς επιβάλλει τη διάρθρωση των εξουσιών κατά τέτοιο τρόπο, ώστε η Ευρωπαϊκή Ένωση αναλαμβάνει μόνο εκείνες τις λειτουργίες και αρμοδιότητες, που δεν μπορούν να ασκηθούν αποτελεσματικά στα χαμηλότερα διοικητικά επίπεδα.

Η δεύτερη κατεύθυνση, στην οποία κινήθηκε η αποκέντρωση στην Ελλάδα αφορά το θεσμικό πλαίσιο. Ειδικότερα, τις τελευταίες δεκαετίες, παράλληλα με την αναδιοργάνωση και εξέλιξη του συστήματος προγραμματισμού στη χώρα μας, εισήχθησαν σημαντικές μεταρρυθμίσεις στο θεσμικό πλαίσιο, που σχετίζονται με την αναδιάρθρωση των διοικητικών και χωρικών ενοτήτων, το εύρος των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, την ενεργό συμμετοχή των περιφερειακών και τοπικών φορέων στην αναπτυξιακή διαδικασία κ.λπ. και καλύπτουν διάφορες πλευρές της προσπάθειας προώθησης της αποκέντρωσης και της περιφερειακής ανάπτυξης. Η σημασία αυτών των εξελίξεων οφείλεται στο γεγονός ότι οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις δεν έχουν μόνο επιπτώσεις στην αποτελεσματικότητα της διοίκησης και στην ενδυνάμωση της δημοκρατικής

λειτουργίας, αλλά και στη διευκόλυνση της αναπτυξιακής και προγραμματικής διαδικασίας.⁽¹⁾

Η διαμόρφωση της «εκ των κάτω» ή της «από τη βάση» στρατηγικής της ανάπτυξης εξαρτάται και από το πρότυπο περιφερειακής ανάπτυξης που κυριαρχεί. Το Πολικό Πρότυπο συνδέεται με τον «εκ των άνω» προγραμματισμό, ενώ το Πρότυπο της Ολοκληρωμένης – Ενδογενούς Ανάπτυξης απαιτεί τη λειτουργία του «από τη βάση» προγραμματισμού.

Η κυριαρχία του προτύπου περιφερειακής ανάπτυξης και κατά συνέπεια του συστήματος προγραμματισμού εξαρτάται από δύο βασικούς παράγοντες.

1. *Την οικονομική συγκυρία.* Σε περιόδους οικονομικής ανόδου κυριαρχεί το πρότυπο της Πολικής Ανάπτυξης και ο «εκ των άνω» προγραμματισμός, ενώ σε περιόδους οικονομικής ύφεσης επιβάλλεται το πρότυπο της Ολοκληρωμένης-Ενδογενούς Ανάπτυξης και ο «από τη βάση» προγραμματισμός.

2. *Το επίπεδο ανάπτυξης της περιφέρειας.* Περιφέρειες με επάρκεια τεχνικών υποδομών, με αναπτυγμένες ΜΜΕ, με δυνατότητες ενσωμάτωσης νέας τεχνολογίας και με υψηλού επιπέδου στελεχιακό δυναμικό ανταποκρίνονται στην πράξη καλύτερα στην εφαρμογή του προτύπου της Ολοκληρωμένης-Ενδογενούς Ανάπτυξης και στον «από τη βάση» προγραμματισμό.

(1):Ιστοσελίδα: www.ipa.panteion.gr

Β.ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΤΟΥ **ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

Ένα από τα βασικά μειονεκτήματα του συγκεντρωτικού συστήματος διοίκησης είναι ο μικρότερος βαθμός ευαισθησίας που δείχνει η κεντρική κυβέρνηση στις διαφορές που υπάρχουν στις προτιμήσεις των διαφόρων περιοχών της χώρας. Η κεντρική κυβέρνηση προσπαθεί να συμβιβάσει όλες αυτές τις διαφορές και προσφέρει αγαθά και υπηρεσίες που ανταποκρίνονται στις προτιμήσεις της πλειοψηφίας των πολιτών, αφήνοντας έτσι ανικανοποίητο ένα σημαντικό μέρος του πληθυσμού. Αντίθετα, η τοπική κυβέρνηση έχει την ευελιξία να προσαρμόσει τις υπηρεσίες που προσφέρει στις προτιμήσεις των πολιτών που υπάγονται στη δικαιοδοσία της. Γι' αυτό, όπως θα δούμε πιο κάτω υποστηρίζεται ότι αγαθά και υπηρεσίες που δημιουργούν οφέλη και επιβαρύνσεις που μπορεί να περιορισθούν σε τοπικό επίπεδο κρίνεται σκόπιμο να προσφέρονται από την τοπική και όχι από την κεντρική κυβέρνηση. Με δεδομένη την αυτονομία των τοπικών κυβερνήσεων, αυτό δίνει τη δυνατότητα σε κάθε τοπική κυβέρνηση να υιοθετήσει ένα δικό της πρότυπο δαπανών και φόρων. Έτσι είναι πιθανό να σημειωθεί μια κίνηση του πληθυσμού προς τις περιφέρειες εκείνες των οποίων το πρότυπο δαπανών και φόρων που ακολουθούν ανταποκρίνεται περισσότερο στις προτιμήσεις κάθε ατόμου. Με την μετακίνηση του αυτή, ο πληθυσμός αποκαλύπτει τις προτιμήσεις του για τα τοπικά δημόσια αγαθά.

Η ανάληψη αρμοδιοτήτων από την τοπική κυβέρνηση της δίνει τη δυνατότητα για πειραματισμό και πρωτοβουλίες, οι οποίες εφόσον αποδειχθούν επωφελείς μπορεί να χρησιμοποιηθούν ως πρότυπα για την υπόλοιπη χώρα. Αν μια χώρα διοικείται με συγκεντρωτικό σύστημα την ευθύνη για την λήψη αποφάσεων την έχει το αρμόδιο υπουργείο. Αυτό συνεπάγεται μεγαλύτερη ομοιομορφία στις προσφερόμενες υπηρεσίες μεταξύ των διαφόρων περιοχών της χώρας, λιγότερες καινοτομίες αλλά και ικανοποιητική προσφορά των

υπηρεσιών αυτών ακόμα και σε φτωχότερες περιοχές οι κάτοικοι των οποίων δεν θα έδιναν μεγάλη αξία στις υπηρεσίες αυτές. Από την άλλη πλευρά υποστηρίζεται ότι η τοπική κυβέρνηση χαρακτηρίζεται ως μη αποτελεσματικές. Το γεγονός αυτό αποδίδεται στην έλλειψη υποδομής που χαρακτηρίζει την τοπική κυβέρνηση τόσο σε υψηλής στάθμης προσωπικό όσο και σε τεχνικά μέσα.⁽¹⁾

Στο συγκεντρωτικό σύστημα διοίκησης, η κατανομή της παροχής υπηρεσιών σε περιφερειακό επίπεδο επηρεάζεται περισσότερο από τις πολιτικές δυνάμεις του τόπου, διότι ανεξάρτητα από τους εθνικούς στόχους που θέτει η κυβέρνηση υπάρχουν πιέσεις από τις πολιτικές δυνάμεις κάθε περιφέρειας προκειμένου η κατανομή των δαπανών να είναι ευνοϊκότερη για την περιφέρειά τους.

Η κεντρική κυβέρνηση έχει στη διάθεσή της τις πιο αποδοτικές πηγές εισόδου όπως π.χ. φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων. Αυτό της δίνει τη δυνατότητα ως προς την τοπική κυβέρνηση στο να αναλάβει πρόγραμμα σε εθνικό επίπεδο που συνεπάγεται υψηλότερο κόστος. Επίσης η άνιση κατανομή εσόδων μεταξύ των τοπικών διοικήσεων προκαλεί την επέμβαση της κεντρικής διοίκησης για να εξισορροπήσει αυτές τις διαφορές.

Αν η απόφαση για την εκτέλεση ενός προγράμματος που συνεπάγεται κόστος και όφελος για τους κατοίκους μιας περιοχής λαμβάνεται σε τοπικό επίπεδο, οι κάτοικοι είναι πιο ευαίσθητοι σε αυτό. Είναι δυνατό λοιπόν αυτοί που θα έχουν την μεγαλύτερη επιβάρυνση από την εκτέλεση του προγράμματος να μην υποστηρίζουν την εκτέλεσή του. Αντίθετα μάλιστα, αν μπορούν, θα ασκήσουν την επιρροή τους στην τοπική διοίκηση προκειμένου να ματαιώσουν την εκτέλεση αυτού του έργου. Αυτό συνεπάγεται μικρότερη προθυμία της

(1):ΚΕΠΕ:Πρόγραμμα οικονομικής και κοινωνικής αυτοδιοίκησης

τοπικής κυβέρνησης να αναλάβει την εκτέλεση τέτοιων προγραμμάτων και συνεπώς θα πρέπει τα προγράμματα αυτά ν' αναλαμβάνονται από την κεντρική διοίκηση.

Γ.ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ

Ο όρος που χρησιμοποιείται σε αντίθεση προς τη «συγκέντρωση» ή το «συγκεντρωτικό διοικητικό σύστημα» και εκφράζει την κατανομή των αποφασιστικών διοικητικών αρμοδιοτήτων στην πολιτεία κατά τέτοιο τρόπο, ώστε οι σπουδαιότερες από αυτές που έχουν εντοπισμένη σημασία ν' ασκούνται από περιφερειακά και όχι από κεντρικά όργανα. Η αποκέντρωση ως σύστημα διοικητικής οργάνωσης αναφέρεται κυρίως στον κρατικό οργανισμό είναι δυνατόν όμως και άλλο ανεξάρτητοι φορείς της διοίκησης (π.χ. νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου) να οργανώνονται ανάλογα προς τη φύση των δραστηριοτήτων και τις ανάγκες τους κατά τρόπον που κλίνει περισσότερο ή λιγότερο προς το αποκεντρωτικό διοικητικό σύστημα. Το περιφερειακό όργανο ανήκει στην κεντρική διοίκηση, χωρίς να έχει ξεχωριστή από αυτή νομική προσωπικότητα, υπόκειται μάλιστα στον ιεραρχικό της έλεγχο παράλληλα όμως ασκεί κατά τρόπο αποφασιστικό την εξουσία του, εκδίδοντας, χωρίς την έγκριση του κέντρου, εκτελεστικές πράξεις και εδρεύει κατά κανόνα στην περιφέρειά του. Το περιφερειακό όργανο, σε αντίθεση προς τα κεντρικά, έχει πάντοτε ορισμένη (μεγαλύτερη ή μικρότερη) κατά τόπο αρμοδιότητα. Η καθ' ύλη (κατά περιεχόμενο δραστηριότητας) αρμοδιότητα των περιφερειακών οργάνων μπορεί να εκτείνεται ενιαία σε πολλούς τομείς δηλαδή να είναι γενική ή να περιορίζεται σε συγκεκριμένους μόνο διοικητικούς κλάδους (όπως π.χ. σε ορισμένο υπουργείο ή κατ' επιλογή σε συγκεκριμένες υπηρεσίες). Έτσι δημιουργείται η βασικής σημασίας διάκριση της αποκέντρωσης σε γενική, που αντιστοιχεί στη διαίρεση της χώρας σε γενικές διοικητικές περιφέρειες (νομούς, επαρχίες, γενικές διοικήσεις), και σε ειδική, που καθορίζεται από τις ειδικές

διοικητικές περιφέρειες (π.χ. εκπαιδευτικές, ταμειακές, δασικές κ.α.), οι οποίες να μη συμπίπτουν με τις γενικές.

Τα πλεονεκτήματα όμως της αποκέντρωσης και η ανάπτυξη της ως θεμελιώδους θεσμού οργάνωσης της διοίκησης, τόσο στο εξωτερικό όσο και στην Ελλάδα, συνδέονται με την αναγνώριση γενικών αρμοδιοτήτων στα περιφερειακά όργανα. Έτσι το κράτος βρίσκεται κοντά στον πολίτη, αφού τα περισσότερα από τα προβλήματα του θα αντιμετωπιστούν από τα επιτόπια όργανα, που, μάλιστα, κατά κανόνα, θα δώσουν ταχύτερα από ότι τα κεντρικά λύσεις, ανταποκρινόμενες περισσότερο στα πράγματα για τα οποία έχουν άμεση αντίληψη. Η ζωή στην περιφέρεια τονώνεται, έτσι διευκολύνεται η αμοιβαία κατανόηση των πολιτών, οι οποίοι βαθμιαία σχηματίζουν αντίληψη για τα κοινά τους συμφέροντα. Στην ουσία της προάγεται τότε και η δημοκρατία, ενώ στο πλαίσιο της γενικής αποκέντρωσης τα περιθώρια ορθολογικής οργάνωσης και άρα αποτελεσματικότερης λειτουργίας της κρατικής μηχανής είναι μεγαλύτερα.

Την παραπάνω κυρίως μορφή της αποκέντρωσης φαίνεται να καθιερώνει για πρώτη φορά με ρητή διάταξη το ισχύον Σύνταγμα του 1975 (άρθρο 101), επιτάσσοντας όχι μόνο την οργάνωση της κρατικής διοίκησης κατά το αποκεντρωτικό σύστημα, αλλά και την ανάθεση στα περιφερειακά όργανα «γενικής αποφασιστικής αρμοδιότητας επί των υποθέσεων της περιφέρειας» ώστε οι κεντρικές υπηρεσίες να περιορίζονται εις την γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο των περιφερειακών οργάνων όπως διατάξεις, οι οποίες μόνο προς την κατεύθυνση ενίσχυσης των περιφερειακών αρμοδιοτήτων επιτρέπεται να τροποποιηθούν. Τέλος, θέτει το Σύνταγμα και τα κριτήρια διαίρεσης της χώρας σε γενικές, προπαντός, διοικητικές περιφέρειες αυτά πρέπει να βασίζονται στις υπάρχουσες «γεωοικονομικές κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες». Το Σύνταγμα επιτάσσει, ασφαλώς, ως βασικό κανόνα την αποκεντρωτική οργάνωση της διοίκησης. Την ειδικότερη, όμως, έκταση της καθορίζεται ο νομοθέτης, λαμβάνοντας υπ' όψιν τον χαρακτήρα των διοικητικών αρμοδιοτήτων και τις υφιστάμενες κρατικές ανάγκες. Έτσι

υπάρχουν κατ' εξαίρεση δραστηριότητες που δεν μπορούν (π.χ. εξωτερική πολιτική, εθνική άμυνα, διοίκηση δικαιοσύνης, χωροταξία, οικονομική ανάπτυξη) ή δεν συνιστάται να ασκηθούν αποκεντρωτικός (π.χ. νέα τεχνικά ή πειραματικώς εισαγόμενα αντικείμενα, περιπτώσεις όπου κρίνεται απαραίτητο το κύρος των κεντρικών αρχών κ.ο.κ.). Έπειτα, δεν είναι πάντοτε ενδεδειγμένο, κάθε ειδική διοικητική αποκέντρωση να μετατρέπεται σε γενική.

Η γενική διοικητική αποκέντρωση εφαρμόστηκε στην Ελλάδα με την επανάσταση του 1821 με τη μορφή των νομών, με εξαίρεση μικρή μεταβατική περίοδο (1836-1845), κατά την οποία οι νομοί αντικαταστάθηκαν από τις «διοικήσεις» και τις «υποδιοικήσεις». Παράλληλα, ήταν γνωστές οι επαρχίες ως στενότερες διοικητικές περιφέρειες, περιεχόμενες στα όρια ενός νομού ή τέμνουσες περισσότερους νομούς ωστόσο, κι αυτές βαθμιαία καταργήθηκαν, και με τον Ν. 108/1975 σε ελάχιστες παραμεθόριες περιοχές επανασυστήθηκαν. Μετά τους Βαλκανικούς πολέμους και σε σχέση πάντοτε με τις «νέες χώρες» υιοθετήθηκε (Ν. 1149/1918) η κατά πολύ ευρύτερη του νομού περιφέρεια της γενικής διοίκησης, χωρίς να παύσει να υπάρχει. παράλληλα, η διαίρεση σε νομούς. Ως ιδιαίτερη μορφή ευρύτατης διοίκησης σώζεται σήμερα το υπουργείο Βορείου Ελλάδος περιλαμβάνοντας τους νομούς της Μακεδονίας και της Θράκης. Η νομοθεσία των τελευταίων δεκαετιών (ιδίως από τον Ν. 130/1936) μέχρι και τον Ν. 1234/1986 προχώρησε σταθερά στην ενίσχυση των νομών ως ενιαίων κέντρων τα αποκεντρωτικά λειτουργούσας διοίκησης. Τόσο ο νομός όσο και οι λοιπές παραπάνω γενικές διοικητικές περιφέρειες ουδέποτε λειτούργησαν δική τους νομική προσωπικότητα, παρά τις κατά καιρούς σχετικές προσπάθειες, αλλά θεωρήθηκαν πάντοτε εντεταγμένοι στο νομικό πρόσωπο του κράτους. Ιδιαίτερο νομικό καθεστώς διέπει την περιφέρεια του Αγίου Όρους.⁽¹⁾

(1):Σ.ΔΕΛΗΝΙΚΟΣ: «Αποκέντρωση και διοικητικά συστήματα εν Ελλάδι»

Α.ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ

Το εισόδημα αποτελεί κατά γενική ομολογία τον καλύτερο δείκτη της φοροδοτικής ικανότητας. Οι προσωπικές απαλλαγές και εκπτώσεις σε συνδυασμό με τους προοδευτικούς συντελεστές του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων προσαρμόζουν το φορολογικό βάρος ανάλογα με τις ανάγκες και τις οικονομικές δυνατότητες των φορολογουμένων. Έτσι παρέχεται η δυνατότητα στην πολιτεία να κατανέμει το φορολογικό βάρος σύμφωνα με τις γενικά παραδεκτές αρχές της φορολογικής δικαιοσύνης και να ασκεί την αναδιανεμητική της πολιτική. Επίσης οι φόροι εισοδήματος αποτελούν ένα από τα σημαντικότερα και αποτελεσματικά μέσα άσκησης δημοσιονομικής πολιτικής. Τα έσοδα που αποδίδουν είναι συνήθως σημαντικά και αυξάνουν ταχύτερα από την αύξηση του εισοδήματος. Η επάρκεια όμως των εσόδων και η εισοδηματική τους ελαστικότητα εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την δομή των φόρων και τον τρόπο διαχείρισης.

Ορισμένα από τα πλεονεκτήματα που προαναφέρθηκαν είναι ιδιαίτερα για την Κεντρική Διοίκηση. Όταν όμως οι φόροι εισοδήματος επιβάλλονται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση τα πλεονεκτήματα αυτά εξαφανίζονται ή εξασθενούν. Μάλιστα ορισμένοι όχι μόνο αμφιβάλουν για την ύπαρξη πλεονεκτημάτων αλλά υποστηρίζουν ότι, αν οι φόροι επιβληθούν από την τοπική αυτοδιοίκηση, θα προκληθεί μείωση της φορολογικής βάσης και κατά συνέπεια θα ζημιωθούν αντί να ωφεληθούν οι ΟΤΑ. Αντίθετα άλλοι υποστηρίζουν ότι ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων πρέπει να είναι ένας από τους κύριους φόρους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Αναμφισβήτητα αν οι φόροι εισοδήματος χρηματοδοτούν όλες τις βαθμιαίες διοίκησης, η αυτόματη ανταπόκριση των εσόδων τους θα συμβάλλει στην επίτευξη ισόρροπης αύξησης μεταξύ των φορολογικών εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των φορολογικών εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και αυτών της Κεντρικής Διοίκησης. Επίσης, εκτός από τα

έσοδα που αποδίδουν οι φόροι στο εισόδημα, ικανοποιούν και το κριτήριο της υπευθυνότητας γιατί, επειδή δεν είναι εύκολο να μεταπωληθούν σε κατοίκους άλλων περιοχών την τελική επιβάρυνση τη φέρουν οι δημότες. Φυσικά για να ικανοποιηθεί το κριτήριο της υπευθυνότητας δεν αρκεί την τελική επιβάρυνση να τη φέρουν οι κάτοικοι της περιοχής, αλλά να γνωρίζουν και τι φόρο πληρώνουν, δηλαδή να ικανοποιείται και το κριτήριο της αντιληπτικότητας. Η ικανοποίηση αυτών των δύο κριτηρίων εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την διαχείριση του φόρου. Πιο συγκεκριμένα, εξαρτάται από την αρχή με βάση την οποία καθορίζεται ο τόπος προέλευσης του εισοδήματος.⁽¹⁾

Πρέπει ως τόπος προέλευσης του εισοδήματος να θεωρηθεί ο τόπος απασχόλησης ή ο τόπος κατοικίας των φορολογουμένων. Για να ικανοποιηθεί το κριτήριο της υπευθυνότητας των ΟΤΑ ο τοπικός φόρος εισοδήματος είναι προτιμότερο να επιβάλλεται με βάση τον τόπο κατοικίας παρά τον τόπο εργασίας. Διαφορετικά οι πολίτες σε άλλο δήμο θα ψηφίζουν και σε άλλο θα πληρώνουν φόρο. Η επιλογή όμως μεταξύ του τόπου κατοικίας και του τόπου εργασίας έχει σχέση και με τις αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. Αν οι Ο.Τ.Α. έχουν αρμοδιότητα για θέματα παιδείας, υγείας και κοινωνικής πρόνοιας που έχουν άμεση σχέση με την οικογένεια, τότε αναμφισβήτητα πρέπει να επιλεγεί ο τόπος κατοικίας. Από την άλλη πλευρά, υπάρχουν αρμοδιότητες που παρέχουν οφέλη και σε άτομα που δεν κατοικούν αλλά εργάζονται στην περιοχή με συνέπεια να αυξάνει το κόστος των Ο.Τ.Α. Στην περίπτωση αυτή θα πρέπει κανείς να σταθμίσει τι είναι προτιμότερο: να ωφεληθούν από τις υπηρεσίες που παρέχουν οι ΟΤΑ και κάτοικοι άλλων περιοχών ή να γίνεται εξαγωγή φόρου η όποια και να είναι η τελική εκλογή πρέπει η αρχή με βάση την οποία θα επιβάλλεται η φορολογία να καθορίζεται με κανόνες απλούς και σαφείς ώστε να μην προκαλείται σύγχυση στους φορολογουμένους και προστριβές μεταξύ των Ο.Τ.Α.

(1):ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΤΑΤΣΟΣ: «Φορολογική Αποκέντρωση»

Συνδυασμός κριτηρίων που να βασίζονται τόσο στον τόπο κατοικίας όσο και στον τόπο εργασίας των φορολογουμένων θα είχε ως συνέπεια να λαμβάνονται υπόψη τα οφέλη που έχουν οι κάτοικοι άλλων περιοχών αλλά θα δημιουργούσε προβλήματα διπλής φορολόγησης.

Ένα σημαντικό μειονέκτημα τω τοπικών φόρων εισοδήματος είναι τα προβλήματα που εμφανίζονται στην διαχείριση και το υψηλό κόστος βεβαίωσης και είσπραξης τω εσόδων.

Διάφορες επιτροπές υποστηρίζουν ότι αν η Τοπική Αυτοδιοίκηση επέβαλε το φόρο εισοδήματος, το κόστος διαχείρισης θα ήταν περίπου 7% των εσόδων το οποίο σε σύγκριση με το αντίστοιχο κόστος των άλλων φόρων (1,5%-2%) είναι πολύ υψηλό. Επίσης ορισμένοι πιστεύουν ότι οι δαπάνες των ΟΤΑ θα αυξηθούν πολύ αν έχουν δικαίωμα επιβολής φόρου εισοδήματος. Μελετητές έχουν αποδείξει ότι στις ΗΠΑ η αύξηση των δαπανών είναι μεγαλύτερη στις πολιτείες και στις πόλεις που επιβάλλουν φόρους εισοδήματος είναι αυτές με τις χαμηλότερες κατά κεφαλή δαπάνες, κυρίως γιατί οι φόροι εισοδήματος είναι ότι τα άτομα μετακινούνται εύκολα και ότι αν υπάρχουν σημαντικές διαφορές στους φορολογικούς συντελεστές θα υπάρξει μετακίνηση πολιτών σε περιοχές με τη χαμηλότερη φορολογία. Για την επίδραση που ασκεί η φορολογία στη μετακίνηση τω πολιτών δεν έχει υπάρξει εμπειρική έρευνα. Όμως θα περίμενε κανείς ότι επειδή ο τόπος κατοικίας προσδιορίζεται και από άλλους παράγοντες, αν δεν υπάρχουν μεγάλες διαφορές στη φορολογία, δεν θα υπάρξουν σημαντικές μετακινήσεις πολιτών.⁽¹⁾

Όσον αφορά το φόρο εισοδήματος νομικών προσώπων τα προβλήματα είναι περισσότερα και σοβαρότερα. Για να φορολογηθούν τα κέρδη των επιχειρήσεων πρέπει να υπάρχει προσωπικό επαρκές και ικανό για να λάβει τους αναγκαίους φορολογικούς ελέγχους.

(1): ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΤΑΤΣΟΣ: «Φορολογική Αποκέντρωση»

Κατά συνέπεια, η ικανότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να επιβάλλει φόρο εισοδήματος στις επιχειρήσεις εξαρτάται από το μέγεθος των ΟΤΑ και το γενικό επίπεδο του προσωπικού στη χώρα.

Ε.ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ – ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ

Σύμφωνα με τα όσα αναφέρονται στο βιβλίο του Γιώργου Δονατζή «Τοπική Αυτοδιοίκηση» η αποκέντρωση της πολιτικής εξουσίας και η προσπάθεια διάχυσης της οικονομικής δύναμης αποτελεί μονόδρομο για τη σημερινή κυβέρνηση.

Η αποκέντρωση όμως της εξουσίας σε μια χώρα σαν την Ελλάδα δε σημαίνει και κατάργηση της κεντρικής πολιτικής εξουσίας. Αυτό που χρειάζεται είναι η αναμόρφωση της κεντρικής εξουσίας μέσα από μια γενναία αποκέντρωσή της, καθώς και η ενίσχυση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Οποιαδήποτε προσπάθεια για κοινωνικό μετασχηματισμό προϋποθέτει σχεδιασμό και προγραμματισμό. Εξάλλου ένα πρόγραμμα με κοινωνική συναίνεση και λαϊκή συμμετοχή προϋποθέτει αποκέντρωση της οικονομικής και πολιτικής εξουσίας.

Η αποκέντρωση και ο προγραμματισμός έχουν κατ' αρχήν αντίθετες κατευθύνσεις. Έτσι το κρίσιμο πρόβλημα δεν είναι αν χρειάζεται η αποκέντρωση και ο προγραμματισμός, αλλά το «πόση» αυτονομία και αποκέντρωση, σε ποιους φορείς και «πόσος» προγραμματισμός και από ποιους θα γίνεται.

Η ανάγκη αυτή για το συνδυασμό αντιθέσεων και τη σύνθεση αποκέντρωσης και προγραμματισμού οδηγεί στο «δημοκρατικό προγραμματισμό».

Αυτός ο προγραμματισμός σχηματικά έχει την ιεραρχική δομή της «πυραμίδας» με κορυφή της την κεντρική πολιτική εξουσία, αλλά τα επίπεδα και οι αρθρώσεις της θα πρέπει να εκφράζουν και να συνθέτουν με δημοκρατικό

τρόπο τις ανάγκες, τα συμφέροντα και τις επιδιώξεις των διαφόρων ομάδων της ελληνικής κοινωνίας και των διαφόρων ανθρωπογεωγραφικών ενοτήτων.

Με βάση τη συλλογιστική αυτή προκύπτει η πρόταση για τα επίπεδα και τα όργανα του δημοκρατικού προγραμματισμού. Την κύρια συντονιστική ευθύνη θα έχει το υπουργείο εθνικής οικονομίας και για την τεχνική επεξεργασία θα χρησιμοποιηθεί το κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών μαζί με την υπόλοιπη τεχνική πυραμίδα του προγραμματισμού.

- Σε περιφερειακό επίπεδο όργανο προγραμματισμού θα αποτελέσει το περιφερειακό συμβούλιο με εκπροσώπους και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Σε επίπεδο νομού, στην τελική φάση, όργανο προγραμματισμού θα είναι το νομαρχιακό συμβούλιο, όργανο της Δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης.
- Σε τοπικό όργανο προγραμματισμού θα είναι το συμβούλιο της Πρωτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης.
- Στο επίπεδο της συνοικίας έχει ήδη θεσμοθετηθεί το συνοικιακό συμβούλιο, νόμος 1270/1982.
- Στο επίπεδο της γειτονιάς η επιτροπή γειτονιάς, 133/1983, και
- Στο επίπεδο της άμεσης λαϊκής συμμετοχής, η λαϊκή συνέλευση.

Η συμμετοχή στα όργανα από τη μια μεριά άμεσα εκλεγμένων με καθολική ψηφοφορία και με πολιτικό πρόγραμμα και από την άλλη μεριά εκπροσώπων των παραγωγικών και κοινωνικών φορέων (συνεταιρισμών, επιμελητηρίων, συλλόγων και συνδικάτων) θα δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για το ξεπέρασμα των σημερινών στενοκομματικών αντιπαραθέσεων και για τη δημιουργία μιας ποιοτικά ανώτερης σύνθεσης κοινωνικοπολιτικού χαρακτήρα. Μια πρώτη πολιτική εμπειρία προς την κατεύθυνση αυτή αποτελούν τα σημερινά νομαρχιακά συμβούλια, νόμος 1235/1982, με μικτή σύνθεση και προγραμματικές αρμοδιότητες.

ΣΤ.ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΣΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ, ΔΙΕΘΝΗΣ
ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΑ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Σ' αυτήν την ενότητα θα προσπαθήσουμε να κάνουμε μια ιστορική αναδρομή στο τι ανέφεραν τα δύο μεγάλα κόμματα για το θέμα της αποκέντρωσης στην εκπαίδευση: Το 1994 επί κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ ο τότε υπουργός παιδείας Γ. Παπανδρέου δηλώνει ότι είναι ένθερμος οπαδός της αποκέντρωσης, την ίδια ακριβώς πολιτική ακολουθεί αργότερα και η κυβέρνηση της ΝΔ. Συμφωνούν και τα δύο κόμματα ότι η κοινωνία χρειάζεται ανοιχτό σχολείο με μεγαλύτερη ευθύνη και ευελιξία στην οικονομική διαχείριση.

Ανεξάρτητα από την ονομασία της η «αποκέντρωση» σηματοδοτεί την εισβολή των επιχειρήσεων στο σχολείο με τη μεταφορά σημαντικού μέρους της ευθύνης για τη χρηματοδότηση, το σχολικό πρόγραμμα, τη λειτουργία και το εκπαιδευτικό προσωπικό στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και τη σχολική μονάδα. Η διοικητική μεταρρύθμιση της χώρας πρέπει να προσαρμοστεί σε ένα σύστημα όπου το κεντρικό κράτος θα περιοριστεί στον επιτελικό του ρόλο και η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα κάνει πράξη την αποκέντρωση.

Οι συνέπειες αυτής της πολιτικής έχουν αντίκρισμα πάνω στους πολίτες. Στις μέρες μας τα δύο μεγάλα κόμματα προωθούν την αποκέντρωση μέσα από την επιχείρηση Καποδίστριας πιστοί στις εντολές της Ε.Ε. για την αναδιάρθρωση των εκπαιδευτικών συστημάτων, τα οποία πρέπει να συμβαδίσουν σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές προδιαγραφές ως προς την ανταγωνιστικότητα και την κερδοφορία. Όπου εφαρμόζεται η αποκέντρωση έχει ολέθριες συνέπειες στο χαρακτήρα του σχολείου, στην υποβάθμιση του μορφωτικού επιπέδου των παιδιών και του ρόλου των εκπαιδευτικών.

Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι αυτό των Η.Π.Α.:

Η εκπαίδευση έχει υπαχθεί εξ ολοκλήρου στην Αυτοδιοίκηση κάθε Πολιτείας. Αποτέλεσμα, η απίστευτη ταξική διαφοροποίηση και ο ευτελισμός μεγάλου μέρους του προγράμματος των σχολείων από τη μετατροπή τους σε εμπορικά υποκαταστήματα των επιχειρήσεων που τα χρηματοδοτούν. Οι επιχειρήσεις μπαίνουν στα σχολεία και καθορίζουν την εκπαιδευτική διαδικασία. Στα φτωχά Δημοτικά και στα φτωχά Γυμνάσια το 10% και το 16% των εκπαιδευτικών, αντίστοιχα, δεν έχουν καν τριετές πτυχίο Bachelor. Πολυεθνική τροφίμων αξιώνει από τα επιχορηγούμενα Δημοτικά να διδάσκουν τις πράξεις των μαθηματικών προσθαφαιρώντας πατατάκια και από τα Λύκεια να φορούν οι μαθητές μπλουζάκια και καπελάκια με το σήμα της. Οκτώ εκατομμύρια μαθητές παρακολουθούν καθημερινά εντός σχολείου το Chanel one, σχολικό χορηγό, σε εκπομπές με ειδήσεις και διαφημίσεις. Οι μαθητές έχουν μετατραπεί σε κινούμενες διαφημίσεις. Το ίδιο το σχολείο είναι μια τεράστια φωτεινή διαφημιστική πινακίδα. Η χρησιμοποίηση των σχολικών χώρων (ταράτσες, τοίχοι, πίνακες ανακοινώσεων) για διαφημίσεις χορηγών έχει αυξηθεί την τελευταία διετία κατά 540%!⁽¹⁾

Από όλα τα παραπάνω συμπεραίνουμε ότι κανένα από τα δύο μεγάλα κόμματα δεν παίρνει το ρίσκο να κάνει ριζικές αλλαγές διότι φοβούνται το πολιτικό κόστος.

(1): Ιστοσελίδα: <http://dialogos-8synedrio-olme.blogspot.com>

Z. Η ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Όσον αφορά την Ελλάδα σε σχέση με την Ευρωπαϊκή Ένωση μπορούμε να πούμε ότι οι δεσμεύσεις για μια ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική, εμφανίζουν αντιφάσεις και μεγάλες αποκλίσεις στην εφαρμογή τους. Στην Ελλάδα βασικές κατευθύνσεις, αποφάσεις ή παραλείψεις της πολιτείας, έρχονται σε αντίθεση με τους προκαθορισμένους αυτούς στόχους.

Εφόσον οι αποκλίσεις αυτές συνεχιστούν και εντός της Δ΄ Προγραμματικής Περιόδου 2007-2013, θα κάνουν την σύγκλιση ιστορικά ανέφικτη και την Ελλάδα συνεχώς αποκλίνουσα από την Ευρώπη.



Η συμβατότητα των πολιτικών που αναπτύσσονται από τα όργανα της Ε.Ε. και τα κράτη μέλη, αποτελεί βασικό συστατικό στοιχείο της. Ακριβώς γι' αυτό το λόγο, η συμβατότητα ανάμεσα στη συμφωνία των αρχών του Γκέντεμποργκ και στις επί μέρους αποφάσεις των ελληνικών κυβερνήσεων, αποτελεί κριτήριο άσκησης ευρωπαϊκής πολιτικής αλλά και προϋπόθεση άντλησης των πόρων της. Όσες φορές διαπιστώθηκε αναντιστοιχία, την πληρώσαμε οικονομικά (με την επιστροφή ή το χάσιμο των πόρων), πολιτικά (χρεωθήκαμε “αδυναμία” σύγκλισης), ενώ είχαμε και καταδικαστικές αποφάσεις στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο. Πρέπει να γίνει απόλυτα κατανοητό ότι

μόνο η συμβατότητα των εθνικών περιφερειακών πολιτικών μας με αυτές τις Ε.Ε. θα αμβλύνει τις κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες της χώρας μας.⁽¹⁾

Η ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ όχι μόνο πανελλαδικά αλλά και τοπικά:

- **Σαν αντίληψη** μπορεί να δώσει υπόσταση, αυτάρκεια και αυτονομία στην ελληνική περιφέρεια.
- **Σαν εφαρμόσιμες πολιτικές** στους παρακάτω άξονες υλοποίησής της, μπορεί να αλλάξει τον ρόλο και τον χαρακτήρα της υπαίθρου και των μεγάλων αστικών κέντρων της.
- **Σαν μορφή οργάνωσης** του κράτους μπορεί να αναβαθμίσει την ποιότητα ζωής, να ενισχύσει την άμεση δημοκρατία και να ισχυροποιήσει ακόμη και γεω-στρατηγικά σημεία υποστήριξης εθνικών πολιτικών.
- **Σαν μορφή ενεργούς συμμετοχής** του πολίτη και των ενεργών αυτοδιοικητικών δημοκρατικών του θεσμών, μπορεί να ξεπεράσει διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής κοινωνίας.

Η Ελλάδα εξακολουθεί να παραμένει το πλέον συγκεντρωτικό κράτος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είναι η χώρα που παρά τα τρία Κ.Π.Σ. εξακολουθεί να μη συγκλίνει με τις χώρες της Ε.Ε, να παρουσιάζει τα μεγαλύτερα προβλήματα περιφερειακής ανάπτυξης και να καταγράφει τις μεγαλύτερες περιφερειακές ανισότητες. Παρ' όλα αυτά η χώρα μας επιμένει να κρατά τις περιφέρειες πολιτικά και οικονομικά πλήρως εξαρτημένες με τον διορισμένο από την κεντρική κυβέρνηση περιφερειάρχη και την άσκηση περιφερειακής πολιτικής.

(1):ΚΑΛΛΙΟΠΗ ΣΠΑΝΟΥ:«ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ»

Παρά την ύπαρξη των πενταετών προγραμμάτων(που έχουν περισσότερο συμβολικά αξία), η εμπειρία σχεδιασμού-προγραμματισμού και οι σχετικοί μηχανισμοί απουσιάζουν, πράγμα που αποτελεί σοβαρό μειονέκτημα για την Ελλάδα σε σχέση με τη λανθάνουσα λογική των πολιτικών ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ο υψηλός βαθμός συγκεντρωτισμού και κομματικοποίησης της διαδικασίας λήψης αποφάσεων, καθώς και οι πελατειακές πρακτικές δεν έχουν επιτρέψει στα πέραν του κέντρου διοικητικά επίπεδα να αναπτύξουν ικανότητες λήψης αποφάσεων και διαχείρισης.

Οι αδυναμίες ή η απουσία χωροταξικού και οικονομικού σχεδιασμού αποτελούν, συνεπώς, αιτία και αποτέλεσμα των πρωτοβουλιών και της διάχυσης των προσπαθειών. Τα περιφερειακά προγράμματα εμφανίζονται ως κατάλογοι επιμέρους έργων που αντανakλούν τοπικά συμφέροντα και πιέσεις, με μια ανεπαρκώς σφαιρική προσέγγιση της αναπτυξιακής διαδικασίας. Επιπλέον, ο σχεδιασμός έχει γίνει αναξιόπιστος: οι δυνητικά εμπλεκόμενες ομάδες εκφράζουν περιορισμένο ενδιαφέρον για συμμετοχή και επιρροή επί της διαδικασίας, ενώ δεν έχουν αναπτύξει την απαιτούμενη τεχνογνωσία και τους μηχανισμούς παραγωγής επαρκώς τεκμηριωμένων εναλλακτικών προτάσεων. Αυτές οι άτυπες πρακτικές και τα είδη αλληλεπίδρασης επηρεάζουν το αποτέλεσμα των πρωτοβουλιών που λαμβάνονται σε τυπικό θεσμικό επίπεδο.

Οι κύριες σιωπηρές υποθέσεις των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων(και των μεταγενέστερων προσεγγίσεων σφαιρικού σχεδιασμού) ήταν η ύπαρξη αναπτυξιακής στρατηγικής και μηχανισμών περιφερειακού σχεδιασμού, καθώς και ορισμένου βαθμού αυτονομία για τα περιφερειακά τοπικά επίπεδα διοίκησης. Οι συνθήκες αυτές εμφανώς λείπουν από το ελληνικό πολιτικό διοικητικό σύστημα. Ως απάντηση στις διοικητικές ελλείψεις που παρατηρήθηκαν, εισήχθησαν ορισμένες αλλαγές: για την παρακολούθηση της εφαρμογής, λόγου χάρη, δημιουργήθηκαν «επιτροπές παρακολούθησης» με ευθύνες πέραν του πεδίου των επιμέρους υπουργείων, ή, πιο πρόσφατα, υπό την πίεση της Ευρωπαϊκής Ένωσης διορίστηκαν ιδιωτικοί σύμβουλοι για τα

Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ), η Μικτή Επιτροπή Καθοδήγησης (ΜΕΚ) κ.λ.π. Αυτά αποτελούν «υποκατάστατα για τις συνεχιζόμενες διοικητικές αδυναμίες και ελλείψεις».

Το ίδιο ισχύει για τη δημιουργία ειδικής μονάδας για τη διαχείριση (Β') Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης. Η Μονάδα Οργάνωσης της Διαχείρισης του ΚΠΣ, είχε στόχο να παράσχει υποστήριξη και τεχνογνωσία που το υπάρχον διοικητικό σύστημα δεν ήταν σε θέση να προσφέρει. Η ΜΟΔ είναι Ανώνυμη Εταιρία μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και μεριμνά για την κάλυψη των αναγκών σε εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό και τη μεταφορά τεχνογνωσίας για τη βελτίωση της διοικητικής δομής στην εφαρμογή προγραμμάτων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Πιο πρόσφατα, εν όψει του Γ'ΚΠΣ, δημιουργήθηκε διαχειριστική αρχή για την παρακολούθηση και το συντονισμό της εφαρμογής του. Πρόκειται για δομή συντονισμού επιμέρους διαχειριστικών αρχών που επίσης δημιουργούνται, κατά επιχειρησιακό πρόγραμμα, σε υπουργεία και περιφέρειες. Αν και επιλέγεται για άλλη μια φορά η λύση των ειδικών υπηρεσιών για την εφαρμογή του ΚΠΣ, αυτές πλέον εντάσσονται στη δημόσια διοίκηση (υπουργεί-περιφέρειες) με απώτερο σκοπό τη σταδιακή όσμωση μεταξύ τους και την ανάπτυξη της απαραίτητης διοικητικής τεχνογνωσίας. Ο σχεδιασμός για το Δ'ΚΠΣ για την περίοδο 2007-2013 υλοποιείται μέσω των Επιχειρησιακών προγραμμάτων, Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων και Προγραμμάτων Ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας.⁽¹⁾

(1):ΚΑΛΛΙΟΠΗ ΣΠΑΝΟΥ:«ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ»

Η. ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΣΕ ΔΙΑΦΟΡΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Για να γίνει η αποκέντρωση σε κάποιους τομείς καλύτερη θα πρέπει να εξελιχθούν, για να μπορέσουν να καλυτερέψουν την καθημερινότητά μας και να μας την διευκολύνουν. Μερικοί τομείς είναι: η εκπαίδευση, η υγεία, το internet σε κάποιους τομείς όπως: διάθεση πιστοποιητικού γνώσης Η/Υ, σύνδεση στο διαδίκτυο για δήμους περιφέρειες και νομαρχίες, διάθεση Η/Υ και διάθεση λογαριασμού e-mail, ποσοστό σπιτιών με ευρυζωνική σύνδεση στο διαδίκτυο, αριθμός ευρυζωνικών γραμμών, άτομα με μέτριο επίπεδο δεξιοτήτων στον Η/Υ, ανάπτυξη των ευρυζωνικών γραμμών σε Ελλάδα, βασικοί και συμπληρωματικοί δείκτες ΗΔ. Θα δώσουμε κάποια χαρακτηριστικά παραδείγματα στον τομέα της εκπαίδευσης και της υγείας τα οποία αποδεικνύουν ότι ο πληθυσμός φεύγει από την επαρχία και πάει στα μεγάλα αστικά κέντρα.

Κάποια χαρακτηριστικά παραδείγματα στον τομέα της εκπαίδευσης είναι τα παρακάτω:

στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση και πιο συγκεκριμένα στα δημόσια Λύκεια για το σχολικό έτος 2007-2008 οι μαθητές στο νομό Πρεβέζης ήταν 2053, στο νομό Φλωρίνης 1940 και στο νομό Ροδόπης 2643, ενώ στα μεγάλα αστικά κέντρα ήταν για το νομό Θεσσαλονίκης 38480, στο νομό Αχαΐας 10827 και στο νομό Αττικής 130633.

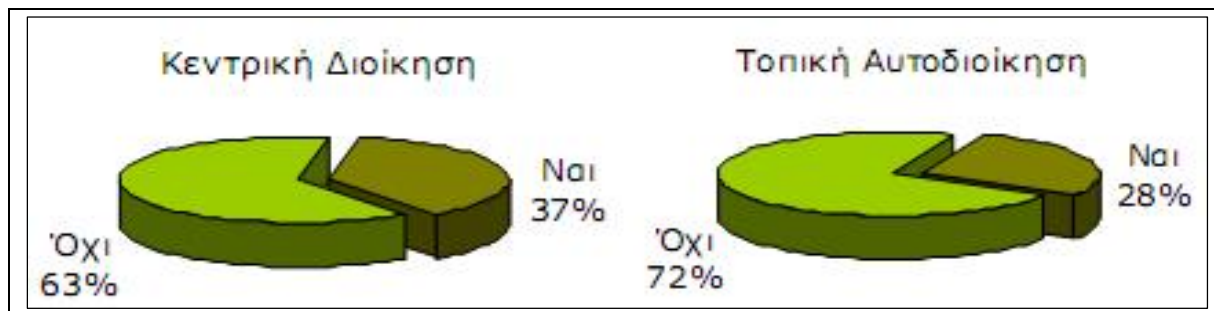
Από τα παραπάνω συμπεραίνουμε ότι ο εκπαιδευτικός πληθυσμός στην περιφέρεια είναι αρκετά μικρότερος από ότι στα μεγάλα αστικά κέντρα. Είναι λογικό να υπάρχει διαφορά αλλά όχι τόσο μεγάλη διότι αυτό δείχνει ότι τα παιδιά φεύγουν από την περιφέρεια και έρχονται στις πόλεις. Μπορούμε επίσης να αναφέρουμε ότι σε μερικές μικρές περιοχές της περιφέρειας δεν υπάρχουν σχολεία για τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση οπότε τα παιδιά είναι αναγκασμένα να φεύγουν για να συνεχίσουν τις σπουδές τους, ταυτόχρονα όμως αυτό σημαίνει ότι δεν υπάρχει και ο απαιτούμενος πληθυσμός για να καλύψει τη σχολική εγκατάσταση.

Ένας σημαντικός επίσης τομέας που θα έπρεπε να δείξουν μεγαλύτερο ενδιαφέρον οι κυβερνήσεις είναι αυτός της υγείας. Δεν γίνεται να μην υπάρχουν κάποιες σημαντικές ειδικότητες σε ένα νοσοκομείο στην περιφέρεια και οι ασθενείς να αναγκάζονται να πηγαίνουν στα μεγάλα αστικά κέντρα. Θα αναφέρουμε κάποια παραδείγματα τα οποία προέρχονται από την ίδια πηγή statistics.gr. Στα Ιόνια νησιά υπάρχουν 7 δημόσια νοσοκομεία τα οποία όμως δεν παρέχουν ένα εξοπλισμένο ιατρικό κέντρο για καρκινοπαθής με αποτέλεσμα να πηγαίνουν στις κοντινότερες πόλεις που το έχουν. Στην Ήπειρο υπάρχουν επίσης 7 δημόσια νοσοκομεία, ενώ στη Θράκη 6 που επίσης και αυτά έχουν σοβαρές ελλείψεις σε διάφορες ειδικότητες. Στην Πελοπόννησο υπάρχουν 29, στην Αττική 103 και στην Μακεδονία 67 τα οποία είναι πλήρη.

Από τα παραπάνω μπορούμε να συμπεράνουμε ότι οι υπάρχουσες συνθήκες στην δημόσια υγεία της περιφέρειας αναγκάζουν τους πολίτες να μεταφέρονται στις μεγάλες αστικές πόλεις. Θα πρέπει στη περιφέρεια να εξοπλιστούν τα ήδη υπάρχοντα νοσοκομεία ή να φτιαχτούν άλλα θεραπευτήρια με συγκεκριμένες ειδικότητες ώστε να καλύπτουν όλες τις ανάγκες και να μην αναγκάζεται ο κόσμος να φεύγει και να πηγαίνει στις πόλεις.

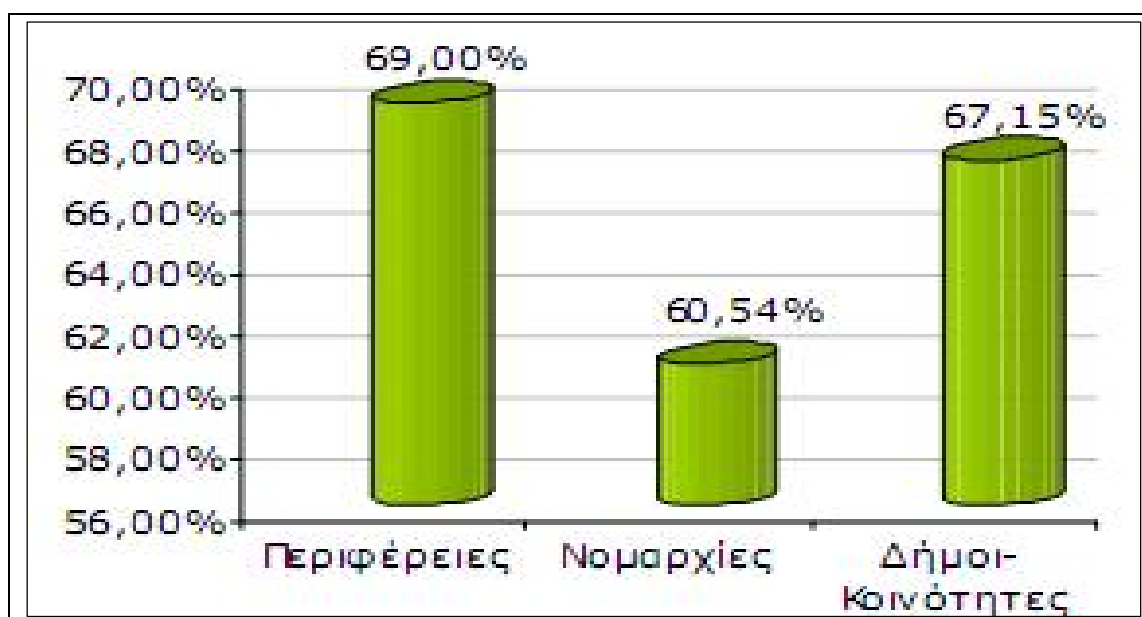
Σε σχέση με το internet η Ελλάδα και ιδιαίτερα στις δημόσιες υπηρεσίες δεν είναι ιδιαίτερα ανεπτυγμένο. Θα δείξουμε ορισμένα διαγράμματα τα οποία μας κατατοπίζουν για τα ποσοστά χρησιμότητας του internet.

Στο παρακάτω σχήμα, μπορούμε να διαπιστώσουμε τα ποσοστά διάθεσης πιστοποιητικού γνώσης υπολογιστών στη κεντρική διοίκηση και τοπική αυτοδιοίκηση τα ποσοστά είναι μικρά.



Εικόνα1: Διάθεση πιστοποιητικού γνώσης Η/Υ.

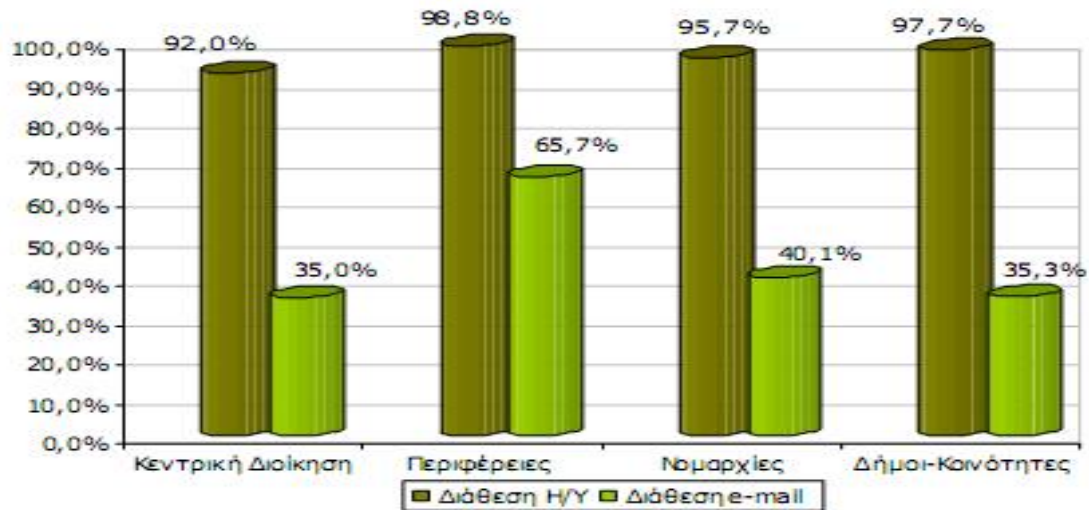
Στο παρακάτω σχήμα, μπορούμε να δούμε το ποσοστό των υπαλλήλων, χωρισμένο σε περιφέρειες, νομαρχίες και δήμους/ κοινότητες που διαθέτουν σύνδεση στο διαδίκτυο.



Εικόνα 2: Σύνδεση στο Διαδίκτυο.

Από το παραπάνω σχήμα μπορούμε να συμπεράνουμε ότι το μεγαλύτερο ποσοστό σύνδεσης το έχουν οι περιφέρειες και το μικρότερο οι νομαρχίες της κλάσης του 70%. Για να διευκολυνθεί καλύτερα ο κόσμος αλλά και οι υπάλληλοι τα ποσοστά θα έπρεπε να ήταν πάνω από 80% για να γίνεται καλύτερη εξυπηρέτηση αφού σχεδόν όλα γίνονται μέσα από το internet.

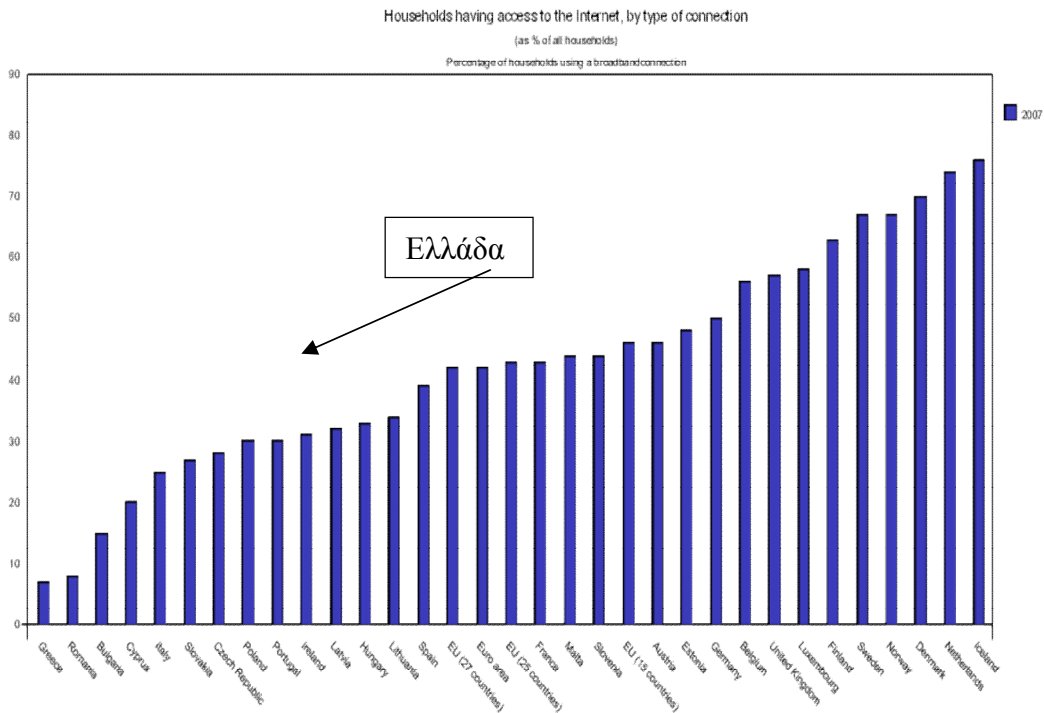
Στο παρακάτω σχήμα μπορούμε να δούμε σχηματικά τα αποτελέσματα του πρώτου πίνακα που παραθέσαμε.



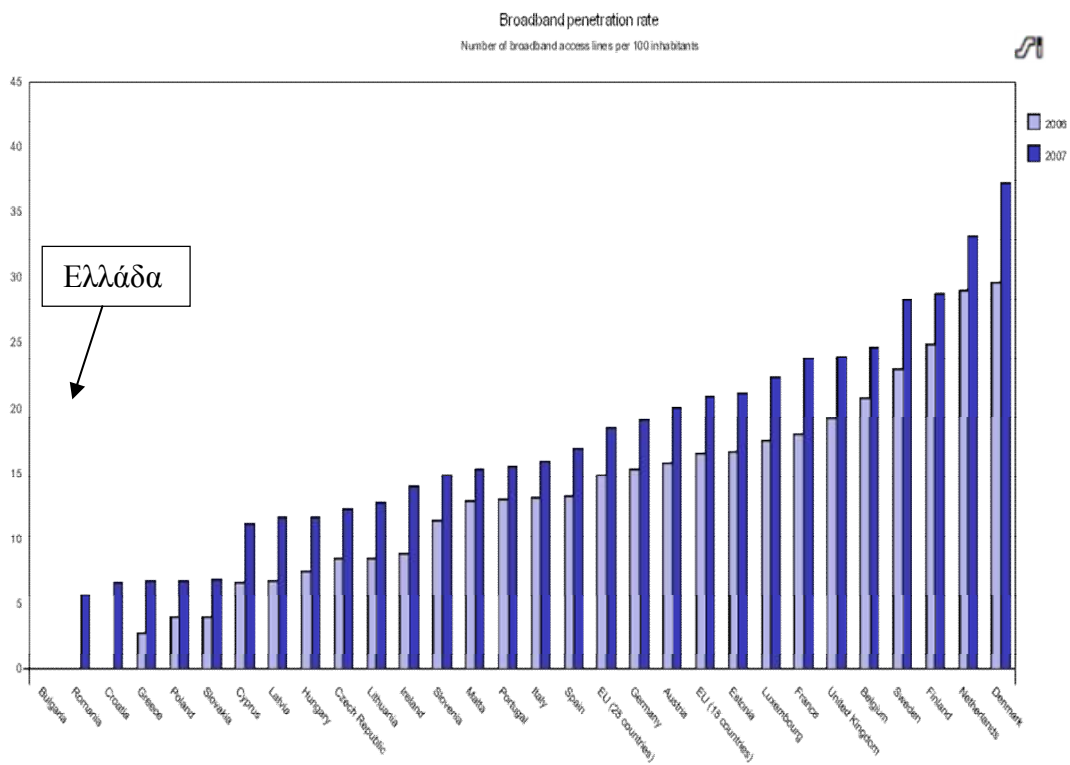
Εικόνα 3: Διάθεση Η/Υ vs Διάθεση λογαριασμού email.

Από το παραπάνω σχήμα μπορούμε να κατανοήσουμε ότι οι υπάλληλοι έχουν Η/Υ αλλά δυστυχώς δεν έχουν λογαριασμό e-mail σε μεγάλο ποσοστό πράγμα που σημαίνει ότι με το διαδίκτυο δεν έχουν εξελιχθεί και δεν μπορούν να διαβάσουν υπηρεσιακά μηνύματα μέσα από Η/Υ

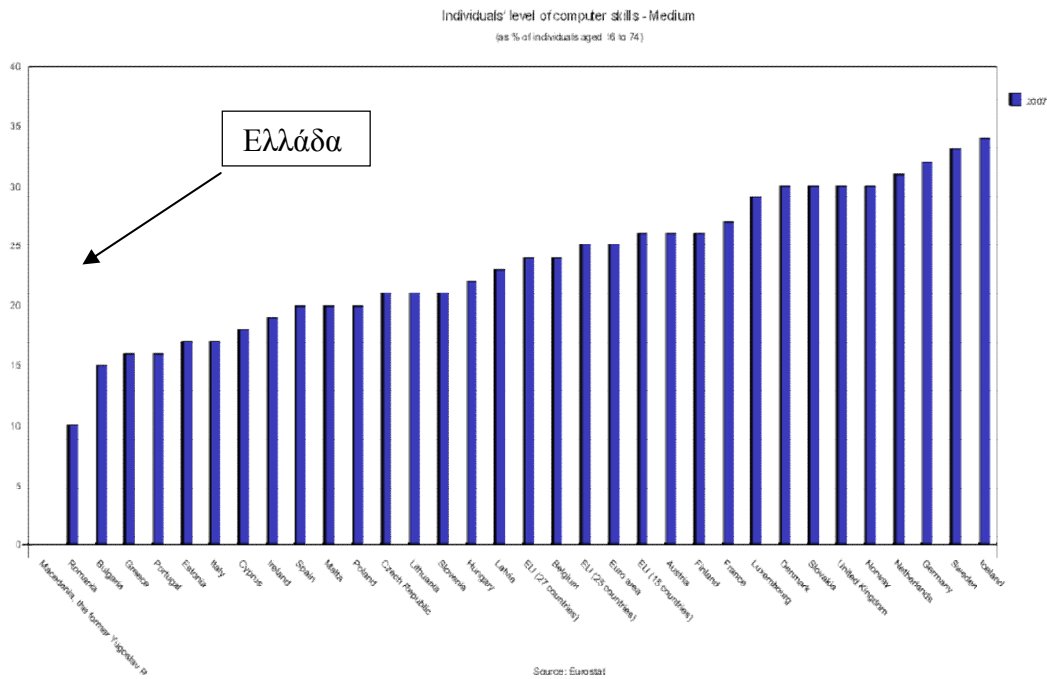
Άλλο ένα βασικό στοιχείο είναι ότι έχουμε ραγδαία ανάπτυξη των ευρυζωνικών συνδέσεων στην Ελλάδα κατά τα τελευταία τρία χρόνια, την επάνδρωση των σχολείων με Η/Υ (Πανελλήνιο Σχολικό Δίκτυο, μαθητικά laptops). Τα παρακάτω σχήματα είναι ενδεικτικά των τάσεων που επικρατούν.



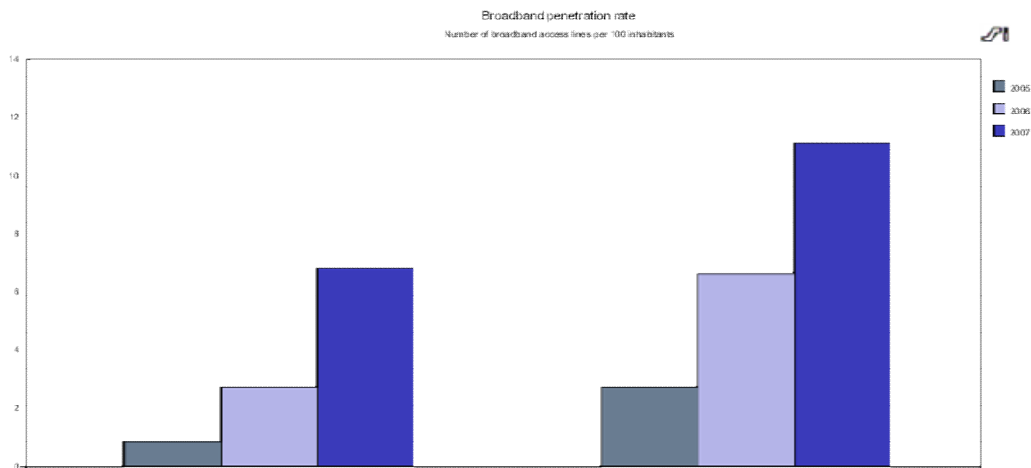
Εικόνα 4: Το ποσοστό σπιτιών με ευρυζωνική σύνδεση στο διαδίκτυο κατά το 2007.



Εικόνα 5: Ο αριθμός ευρυζωνικών γραμμών ανά 100 κατοίκους στα έτη 2006, 2007.



Εικόνα 6: Τα άτομα με μέτριο επίπεδο δεξιοτήτων στον Η/Υ κατά το 2007.



Εικόνα 7: Η ανάπτυξη των ευρυζωνικών γραμμών σε Ελλάδα (αριστερά) και Κύπρο (δεξιά) στα έτη 2005, 2006, 2007.

Η σταδιακή αυτή ανάπτυξη που έχει η Ελλάδα είναι καλή γιατί αρχίζουν από μικρή ηλικία να μαθαίνουν τα παιδιά Η/Υ με αποτέλεσμα αργότερα να επανδρώσουν κύριες θέσεις και να μπορούν να βοηθήσουν στην καλύτερη εξυπηρέτηση του κοινού. Από τους παραπάνω πίνακες μπορούμε να κατανοήσουμε ότι η Ελλάδα βρίσκεται σε πολύ μικρή θέση σε σχέση με τις

υπόλοιπες χώρες που σημαίνει ότι ακόμα και τώρα η Ελλάδα το 2009 είναι σε αρχικό ακόμα στάδιο αλλά τουλάχιστον έχει ξεκινήσει να κάνει μια σωστή αρχή.

Δ. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (e-Government)				
Δείκτης	Περιγραφή	Τιμή 2005	Τιμή 2006	
Βασικός Δείκτης				
Δ1	Αριθμός βασικών δημόσιων υπηρεσιών που είναι πλήρως διαθέσιμες ηλεκτρονικά	5	8	
Συμπληρωματικοί Δείκτες				
Δ2	% πληθυσμού που χρησιμοποιεί το Διαδίκτυο για συναλλαγές με τις δημόσιες αρχές, υποδιαιρούμενα ανά σκοπό	ΓΙΑ ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ ΜΕ ΔΗΜΟΣΙΟ	8%	8%
		Για να πάρουν πληροφορίες από sites δημόσιων υπηρεσιών	6%	7%
		Για να κατεβάσουν φόρμες επίσημων εντύπων	4%	4%
		Για να στείλουν συμπληρωμένες φόρμες	3%	3%
Δ3	% επιχειρήσεων (10+) που χρησιμοποιούν το Διαδίκτυο για συναλλαγές με τις δημόσιες αρχές, υποδιαιρούμενων ανά σκοπό	ΓΙΑ ΣΥΝΑΛΛΑΓΕΣ ΜΕ ΔΗΜΟΣΙΟ	81%	71%
		Αναζήτηση πληροφοριών	70%	63%
		Πρόσβαση σε φόρμες εντύπων	71%	62%
		Επιστροφή συμπληρωμένων εντύπων	54%	42%
		Πλήρως ηλεκτρονική διεκπεραίωση υποθέσεων (πχ ΦΠΑ)	78%	69%
Δ4	Αριθμός διαθέσιμων βασικών δημόσιων ηλεκτρονικών υπηρεσιών με ολοκληρωμένες ψηφιακές διεργασίες back office	5	8	
Δ5	Διαδικασίες δημοσίων προμηθειών που διενεργούνται καθ' ολοκληρία με ηλεκτρονικά μέσα (ηλεκτρονικά ολοκληρωμένες) σε % της συνολικής αξίας των δημοσίων προμηθειών	N/A	N/A	
Δ6	% των δημοσίων αρχών που χρησιμοποιούν λογισμικό ανοικτής πηγής	31%	38%	

Εικόνα 8: Βασικοί και συμπληρωματικοί δείκτες ΗΔ. ⁽¹⁾

Από το παραπάνω σχήμα συμπεραίνουμε ότι ορισμένα ποσοστά από το 2005 στο 2006 έχουν αναπτυχθεί και ορισμένα άλλα έχουν μειωθεί. Επίσης μπορούμε να συμπεράνουμε ότι ο κόσμος έχει αρχίσει να εξοικειώνεται με την ιδέα του Διαδικτύου να μπαίνει στη ζωή του και να του λύνει πολλά προβλήματα και όχι να περιμένει στην ουρά για μια πληροφορία.

(1) Ιστοσελίδα: www.observatory.gr

Θ.ΒΑΘΜΙΑΕΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ

Μια δημοφιλής πρόταση που επικρατεί είναι ο διαχωρισμός της αποκέντρωσης σε βαθμίδες:

ΠΡΩΤΟΣ ΒΑΘΜΟΣ

- Λειτουργεί στα σημερινά πλαίσια αλλά ενισχύεται με περισσότερες αρμοδιότητες αποκτά οικονομική και Διοικητική Αυτοδυναμία. Χορηγούνται σ' αυτές περισσότερες διοικητικές αρμοδιότητες (πολεοδομικά, φορολογικά).
- Χορηγούνται σ' αυτές περισσότερες διοικητικές αρμοδιότητες (πολεοδομικά, φορολογικά). Ενισχύεται η αποθάρρυνση και αποτροπή συγχωνεύσεων των μικρών Κοινοτήτων σε μία Κοινότητα ή σε δήμο. Αντίθετα όπου παρίσταται τέτοια ανάγκη να γίνεται Σύνδεσμος Κοινοτήτων.

Ειδικότερα για τις **μικρές και ορεινές Κοινότητες** (που αποτελούν και την πλειονότητα).

- Επιδιώκεται προγραμματισμός στην απασχόληση και την παραγωγή κάθε Κοινότητας ανάλογα με την οικονομικογεωγραφική της θέση και τις πλουτοπαραγωγικές πηγές της (γεωργία, κτηνοτροφία, τουρισμός, δασοεκμετάλλευση κ.λ.π.).
- Θεσπίζονται κίνητρα, έργα υποδομής, ενθάρρυνση εκ μέρους της πολιτείας για σύσταση ομάδων παραγωγών, εταιριών ή εταιριών Λαϊκής συμμετοχής, συνεταιρισμών, κοινοτικών επιχειρήσεων κ.λ.π. **με στόχο κάθε κοινότητα να γίνει αυτοδύναμη οικονομική μονάδα.**

ΔΕΥΤΕΡΟΣ ΒΑΘΜΟΣ

Σύνδεσμος κοινοτήτων

- Πέντε έως δέκα (5-10) Κοινότητες δημιουργούν το Σύνδεσμο Κοινοτήτων.

- Οι πρόεδροι αυτών των Κοινοτήτων εκλέγουν τον πρόεδρο του Συνδέσμου.
- Επιλέγεται μία Κοινότητα (η μεγαλύτερη ή η κεντρικότερη γεωγραφικά) σαν πρωτεύουσα του Συνδέσμου.
- Η πρωτεύουσα του Συνδέσμου καθίσταται εμποροοικονομικό και πολιτιστικό κέντρο (και λιγότερο διοικητικό κέντρο).
- Ειδικότερα

α) Στον εμπορικό τομέα:

- Δημιουργούνται εμπορικά καταστήματα όλων των ειδών για την εξυπηρέτηση των κατοίκων του Συνδέσμου.
- Δημιουργούνται εκθέσεις γεωργικών προϊόντων, εκθέσεις χειροτεχνίας κλπ (συμβολή του EOMEX).

β) Στον οικονομικό τομέα:

- Δημιουργούνται γεωργικές αποθήκες Λιπασμάτων και άλλων γεωργικών εφοδίων.
- Διαχειρίζονται από το Διοικητικό Συμβούλιο του Συνδέσμου τα οδοποιητικά και άλλα γεωργικά μηχανήματα που (πρέπει) να παραχωρηθούν στο Σύνδεσμο.

γ) Στον τομέα: Πνευματικά- Πολιτιστικά- Ψυχαγωγικά- παιδεία

- Εκδίδεται μία τοπική εβδομαδιαία εφημερίδα που απασχολείται κυρίως με τα προβλήματα του Συνδέσμου.
- Δημιουργούνται Βρεφονηπιακοί Σταθμοί και γυμνάσιο (ή Λύκειο, ανάλογα με τις ανάγκες του Συνδέσμου).

δ) Στον Διοικητικό τομέα:

- Δεν εκλέγεται Διοικητικό Συμβούλιο του Συνδέσμου (μόνο Πρόεδρος εκλέγεται), αλλά το Διοικητικό Συμβούλιο του Συνδέσμου θα αποτελείται από όλους τους Προέδρους των κοινοτήτων του Συνδέσμου.

- Το διοικητικό συμβούλιο του συνδέσμου (οι Πρόεδροι των Κοινοτήτων δηλ.) δεν θα έχει έντονες διοικητικές αρμοδιότητες για να μην υποβαθμιστεί ο πρώτος βαθμός τοπικής Αυτοδιοίκησης (δηλ. η κοινότητα) και για να αφεθούν οι κοινότητες να αναπτυχθούν αυτοδύναμα.

ε) Στον τομέα τεχνικά έργα-έργα υποδομής

- Δημιουργείται Τεχνική Υπηρεσία όπου υπάρχουν:
 - πολ. Μηχανικός
 - αρχιτέκτονας
 - τοπογράφος
 - μηχανολόγος
 - σχεδιαστής κλπ

(με τα απαραίτητα βέβαια μηχανήματα και όργανα).

- Παραχωρούνται οδοποιητικά και γεωργικά μηχανήματα στο Σύνδεσμο, για αντιμετώπιση των οδοποιητικών και άλλων τεχνικών έργων στις Κοινότητες του συνδέσμου, όπως μπουλντόζες γκρέιντερ, τζίπ, κομπρεσέρ, τρακτέρ κλπ. Τα μηχανήματα αυτά διαχειρίζονται από τον Σύνδεσμο και όχι από την Τεχνική Υπηρεσία του συνδέσμου (για να μην υποβαθμίζεται ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης)

στ) Στον αγροτικό τομέα:

- Δημιουργείται Γεωργική Υπηρεσία όπου υπάρχουν:
 - γεωπόνοι
 - κτηνίατροι
 - δασολόγοι κλπ

ζ) Στον τομέα υγεία-περίθαλψη:

- Δημιουργείται Υγειονομικός σταθμός όπου υπάρχουν:
 - Δύο τουλάχιστον γιατροί (ο ένας ειδικευμένος παθολόγος).
 - Οδοντίατρος

- Νοσοκόμα και βοηθητικό ιατρικό προσωπικό από πτυχιούχους παραϊατρικών επαγγελμάτων.
- Φαρμακείο με ειδικευμένο φαρμακοποιό.
- Μικρό ενσωματωμένο(ίσως) νοσοκομείο(αναρρωτήριο) με 5-6 κρεβάτια.

Σ' αυτή τη Δεύτερη Βαθμίδα Τοπικής Αυτοδιοίκησης σημασία θα έχει κυρίως το Κοινοτικό Κέντρο (η πρωτεύουσα) του Συνδέσμου και η προνομιακή ανάπτυξή της από τις Δημόσιες επενδύσεις και την Ε.Ο.Κ. με αιχμή την πνευματική δραστηριότητα και επιμόρφωση των αγροτών καθώς και τα πολιτιστικά και την ψυχαγωγία των κατοίκων του Συνδέσμου.

Η δεύτερη αυτή βαθμίδα Τ.Α. θα αποτελέσει τον κυριότερο θεσμό για την αποκέντρωση και την περιφερειακή ανάπτυξη κυρίως όμως για το ξαναζωντάνεμα της ελληνικής υπαίθρου και για την εφαρμογή της Αγροτικής Πολιτικής.

ΣΚΟΠΟΣ, λοιπόν της καθιέρωσης και ενίσχυσης των πρωτοβουλιών των Κοινοτήτων για δημιουργία Συνδέσμων Κοινοτήτων, θα είναι κυρίως η δημιουργία και η καθιέρωση μιας μεγάλης (ή κεντρικής) Κοινότητας ως «πρωτεύουσας» του Συνδέσμου, η οποία αφού αναπτυχθεί και ενισχυθεί οικονομικά από την Πολιτεία, να καλύπτει όλες τις οικονομικές, κοινωνικές, μορφωτικές, πολιτιστικές κλπ. ανάγκες των κατοίκων του Συνδέσμου.

ΤΡΙΤΟΣ ΒΑΘΜΟΣ

Επαρχία- Έπαρχος- Επαρχιακό Συμβούλιο

- Ως επαρχίες παραμένουν οι σημερινές, με ελάχιστες τροποποιήσεις (αν χρειασθούν).
- Νέοι θεσμοί, ο θεσμός του Έπαρχου και ο θεσμός του Επαρχιακού Συμβουλίου.
- Ο έπαρχος θα είναι αιρετός και θα εκλέγεται κατά τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές.

- Το Επαρχιακό Συμβούλιο θα συγκροτείται από τους Προέδρους των Κοινοτήτων, τους Δημάρχους, τους Προέδρους των Συνδέσμων (και πιθανώς και από εκπροσώπους άλλων φορέων0 της Επαρχίας.
- Έδρα του Έπαρχου θα είναι η πρωτεύουσα της Επαρχίας.
- Ο Έπαρχος θα είναι Διοικητής της Επαρχίας, θα έχει στην Επαρχία του, ανάλογες με το Νομάρχη αρμοδιότητες και εξουσίες και θα είναι ιεραρχικά κατά ένα βαθμό κατώτερος από το Νομάρχη.
- Έργο του Έπαρχου θα είναι να συντονίζει, να ιεραρχεί και να προωθεί τη λύση των προβλημάτων της Επαρχίας του, διαμέσου του Νομαρχιακού Συμβουλίου, όπου θα μετέχει ως μέλος και θα είναι υπεύθυνος για θέματα της Επαρχίας του.

ΣΚΟΠΟΣ της καθιέρωσης του θεσμού του Έπαρχου είναι η καλύτερη και πλέον αποκεντρωτική διοίκηση και διαχείριση των υποθέσεων του Νόμου.

ΤΕΤΑΡΤΟΣ ΒΑΘΜΟΣ

Νόμος- Νομάρχης- Νομαρχιακό Συμβούλιο

- Οι Νόμοι παραμένουν οι ίδιοι.
- Νέος θεσμός ο αιρετός Νομάρχης.
- Η εκλογή του Νομάρχη θα είναι άμεση, από το λαό.
- Στο Νομαρχιακό Συμβούλιο θα συμμετέχουν οι έπαρχοι του Νομού.

ΣΚΟΠΟΣ του θεσμού του **αιρετού Νομάρχη** είναι αφενός μεν το «άνοιγμα» προς την αυτοδιοίκηση καθόσον δεν νοείται αυτοδιοίκηση χωρίς αιρετούς αντιπροσώπους, αφετέρου η προώθηση ως Νομαρχών ανθρώπων από τον ίδιο Νόμο που έχουν γνώση των προβλημάτων του Νόμου αλλά και ενδιαφέρον για τη λύση τους, εν αντιθέσει με αυτό που γίνεται σήμερα, που διορίζονται δηλαδή νομάρχες ξένοι και άσχετοι με τα προβλήματα του Νόμου.

ΠΕΜΠΤΟΣ ΒΑΘΜΟΣ

Περιφέρειες- Περιφερειακά Υπουργεία

- Πέμπτος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης είναι τα περιφερειακά Υπουργεία και οι περιφερειακοί Υπουργοί.

- Ο βαθμός δεν είναι αμιγής βαθμός τοπικής Αυτοδιοίκησης διότι οι Περιφερειακοί Υπουργοί είναι διορισμένοι από την κυβέρνηση.
 - Οι περιφέρειες αυτές θα είναι οι εξής έξι(6):
1. Υπουργεία Θράκης: με έδρα την **Αλεξανδρούπολη**. Περιλαμβάνει τους νομούς Θράκης ως επίσης και τους νομούς Καβάλας, Δράμας και τα νησιά Θάσο και Λήμνο, Σαμοθράκη.
 2. Υπουργεία Μακεδονίας με έδρα τη **Θεσσαλονίκη**. Περιλαμβάνει τους Νομούς Σερρών, Θεσσαλονίκης, Χαλκιδικής, Κιλκίς, Ημαθίας, Πιερίας, Πέλλης, Κοζάνης, Φλώρινας και Άγιο Όρος.
 3. Υπουργείο Ηπείρου με έδρα τα **Ιωάννινα**. Περιλαμβάνει τους Νομούς Ηπείρου επίσης Καστοριάς, Γρεβενών και Κερκύρας.
 4. Υπουργείο Νοτιοδυτικής Ελλάδας με έδρα την **Πάτρα**. Περιλαμβάνει τους Νομούς Πελοποννήσου επίσης Αιτωλοακαρνανίας, Άμφισσας Ζακύνθου, Κεφαλονιάς και Λευκάδας.
 5. Υπουργείο Αιγαίου με έδρα τη **Νάξο**. Περιλαμβάνει Κυκλάδες, Δωδεκάνησα, Λέσβο, Χίο, Σάμο, Ικαρία κλπ.
 6. Υπουργείο Κρήτης, με έδρα το **Ηράκλειο**. Περιλαμβάνει τους Νομούς της Κρήτης. ⁽¹⁾

(1): Γ.ΔΟΥΑΤΣΗΣ «Τοπική Αυτοδιοίκηση»

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Α. ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ

Η εκάστοτε κυβέρνηση κάθε φορά έχει κάποια σχέδια τα οποία θέλει να πραγματοποιήσει προς όφελος της χώρας, αυτά είναι τα λεγόμενα κυβερνητικά προγράμματα που άλλοτε είναι αποδοτικά και άλλοτε όχι. Στο κεφάλαιο αυτό θα αναφερθούμε σε τέσσερα κυβερνητικά προγράμματα τα οποία είναι το α)ΕΣΠΑ, β)το LEADER γ)το ΘΗΣΕΑΣ και τέλος δ)ΜΕΤΟΙΚΩ. Θα προσπαθήσουμε να τα αναπτύξουμε όσο καλύτερα μπορούμε, θα δούμε τις έννοιες, τους στόχους και τους σκοπούς τους.



Πριν ξεκινήσουμε να αναφερόμαστε στα προαναφερθέντα κυβερνητικά προγράμματα θέλουμε να επισημάνουμε την θέση της κυβέρνησης στο θέμα της αυτοδιοίκησης – αποκέντρωσης.

Β.ΑΝΑΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η κυβέρνηση αναφέρει ότι η σύγχρονη διακυβέρνηση της χώρας χρειάζεται μια **αποτελεσματική, επιτελική και συνεκτική Κυβέρνηση**, που λειτουργεί συλλογικά και συντονισμένα, ώστε να αντιμετωπίζει με τρόπο σφαιρικό και προγραμματισμένο τα μείζονα προβλήματα του Τόπου και του Ελληνισμού.

Βασικοί παράγοντες που περιορίζουν τη δυνατότητα της Κυβέρνησης να ανταποκριθεί στην αποστολή του πρωταρχικού αποφασιστικού και συντονιστικού οργάνου διακυβέρνησης της Χώρας είναι, κυρίως:

α) ο μεγάλος αριθμός των μελών της και η διασπορά συγγενών τομέων πολιτικής σε πολλά Υπουργεία, με αποτέλεσμα σύγχυση, επικαλύψεις και συγκρούσεις

β) η χρησιμοποίηση του Υπουργικού Συμβουλίου κυρίως για νομιμοποιητικούς ή συμβολικούς σκοπούς και όχι για τη χάραξη πολιτικής

γ) η παραβίαση του ενιαίου και συλλογικού χαρακτήρα της κυβέρνησης και του Υπουργικού Συμβουλίου και η συχνή υποκατάστασή τους από άλλα όργανα και επιτροπές.

Γι' αυτό η κυβέρνηση προβλέπει:

- **Περιορισμό του αριθμού των Υπουργείων** και παράλληλη διασφάλιση του επιτελικού ρόλου τους, ώστε να συντονίζονται καλύτερα και να λειτουργούν αποτελεσματικότερα.
- **Ξεκάθαρες αρμοδιότητες σε κάθε Υπουργείο.**

Τη συγκεκριμενοποίηση του πεδίου πολιτικής κάθε Υπουργείου και τον περιορισμό στο ελάχιστο δυνατό των συναρμοδιοτήτων, ώστε να αποφεύγονται επικαλύψεις και συγκρούσεις.

• **Τετραετές πρόγραμμα κατάργησης και συγχώνευσης νομικών προσώπων και υπηρεσιών και πρόγραμμα αποκρατικοποιήσεων για τον περιορισμό της έκτασης του δημοσίου τομέα. Στόχος είναι το μικρότερο Κράτος στην Οικονομία και το καλύτερο και αποτελεσματικότερο Κράτος στην Κοινωνία.**

Στις κεντρικές υπηρεσίες του κράτους εμφανίζεται σήμερα ένας πληθωρισμός θέσεων «ευθύνης» που στην πραγματικότητα οδηγούν στη διασπορά της αρμοδιότητας, τον κατακερματισμό της επιχειρησιακής ενότητας, την αναποτελεσματικότητα και την αδυναμία αναζήτησης ευθυνών. Ειδικότερα, **στα Υπουργεία υπάρχουν περί τις 90 Γενικές Διευθύνσεις, τις 1.450 Διευθύνσεις και τα 4.900 Τμήματα.** Σε αρκετές περιπτώσεις ο αριθμός των θέσεων και των τμημάτων είναι περιττός. Συχνά οι μονάδες αυτές όχι μόνο δεν διαθέτουν σαφείς και διακριτούς στόχους και αρμοδιότητες, αλλ' ούτε καν το στοιχειωδώς κατάλληλο και αναγκαίο προσωπικό.

Στόχος του προγράμματος της κυβέρνησης είναι η ανασχεδίαση της δομής των Υπουργείων με βάση τα στρατηγικά προγράμματα και τις πολιτικές τους. Στα πλαίσια αυτά η κυβέρνηση προβλέπει:

• **τη συγκεκριμενοποίηση της αποστολής και του μείζονος τομέα ή πεδίου πολιτικής κάθε Υπουργείου**

• **την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων στα εκτελεστικά όργανα και την τοπική αυτοδιοίκηση**

- τη **μεταβίβαση** σε όλα τα ιεραρχικά επίπεδα ανάλογης εξουσίας λήψης αποφάσεων
- τη **συγχώνευση των υπηρεσιών και τη λειτουργική διάκριση και διαφοροποίησή τους** σε όσο το δυνατό λιγότερες οργανικές μονάδες, με το κατάλληλο και επαρκές εύρος εποπτείας. Κατά κανόνα, ο προϊστάμενος να μη διαθέτει περισσότερους ή λιγότερους από 5-7 υφισταμένους
- το **σύγχρονο σχεδιασμό των θέσεων εργασίας και την περιγραφή των καθηκόντων**
- την **εξειδίκευση των αρμοδιοτήτων και τη συναφή αξιολόγηση των αποτελεσμάτων στη βάση επιχειρησιακών σχεδίων δράσης.**

Γ.ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ – ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Το σύγχρονο μοντέλο οργάνωσης του κράτους οφείλει να διέπεται από την αρχή της επικουρικότητας και της οικονομίας των επιπέδων διοίκησης.

Βασικοί στόχοι και άξονες της σύγχρονης διακυβέρνησης είναι:

- η ενδυνάμωση των θεσμών της **αποκέντρωσης και αυτοδιοίκησης**
- η **εξυπηρέτηση του πολίτη** στον πληρέστερο βαθμό και στο πλησιέστερο προς αυτόν επίπεδο
- η διασφάλιση της ισόρροπης εθνικής ανάπτυξης
- η ορθολογική οργάνωση των περιφερειακών υπηρεσιών του κράτους

Σύμφωνα με την **αρχή της επικουρικότητας** στη δράση του κράτους, η οποία συνιστά πλέον θεσμικό κεκτημένο του νομικού και πολιτικού πολιτισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ισχύει ένα **διπλό τεκμήριο** αρμοδιότητας:

- αφ' ενός, υπέρ του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας και της ελεύθερης αγοράς για τις εμπορικές, επιχειρηματικές και παραγωγικές δραστηριότητες, από τις οποίες το κράτος οφείλει να απέχει και να ενεργεί μόνο ρυθμιστικά, ελεγκτικά και διορθωτικά,
- αφ' ετέρου, υπέρ της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης και όχι της κεντρικής διοίκησης, που οφείλει πλέον να δρα ουσιαστικά, σχεδιαστικά και συντονιστικά.

Στις αποκεντρωμένες και αυτοδιοικούμενες μονάδες μεταφέρεται το σύνολο σχεδόν των εκτελεστικών δραστηριοτήτων του κράτους, ενώ στις κεντρικές υπηρεσίες παραμένει ο επιτελικός σχεδιασμός και ο έλεγχος. Ο επιτελικός χαρακτήρας της Κυβέρνησης σημαίνει ότι οι κεντρικές υπηρεσίες είναι αρμόδιες για το στρατηγικό σχεδιασμό, τον προγραμματισμό και τη στήριξη του νομοθετικού έργου. Επίσης έχουν έργο το συντονισμό, την αξιολόγηση και τον έλεγχο νομιμότητας των αποτελεσμάτων δράσης των αποκεντρωμένων και αυτοδιοικούμενων μονάδων, χωρίς να παρεμποδίζεται η πρωτοβουλία και η ελεύθερη δράση τους.

Θα πρέπει να υπάρχει μικρότερη κρατική παρέμβαση στην οικονομία και την κοινωνία δηλαδή θα πρέπει να αφαιρεθεί ο τεράστιος όγκος αρμοδιοτήτων αυτών που έχουν περιορισμένη ικανότητα έτσι ώστε να δημιουργηθεί ένα κράτος ευέλικτο, λιγότερο δαπανηρό και επιτελικό.

Ένα κράτος που δεν παρεμβαίνει στην οικονομία και στην κοινωνία ούτε στη ζωή των πολιτών, παρά μόνο στρατηγικά και επικουρικά, όταν και όπου αυτό είναι χρήσιμο και αναγκαίο. Και σύμφωνα με την κυβέρνηση αυτό θα επιτευχθεί με την εφαρμογή ενός εκτεταμένου προγράμματος αποσυγκέντρωσης και αποκρατικοποίησης, ώστε το κράτος να περιορίζεται στα βασικά και αναπαλλοτρίωτα καθήκοντα και υποχρεώσεις του. Με τον τρόπο αυτό θα

αποδεσμεύσουμε τη δημιουργικότητα, την ελευθερία και τον δυναμισμό της οικονομίας, της κοινωνίας και των πολιτών.

Αντί για την αφύσικη και εντελώς ασυνήθιστη στις αναπτυγμένες χώρες υπερ-συγκέντρωση του συνόλου σχεδόν των αρμοδιοτήτων και δραστηριοτήτων στην υδροκέφαλη πρωτεύουσα, προβλέπουμε γενναία μεταβίβαση πόρων και εκτελεστικών αρμοδιοτήτων στις αποκεντρωμένες και αυτοδιοικούμενες μονάδες του κράτους. Στα κεντρικά όργανα και υπηρεσίες διατηρούνται μόνον οι κρίσιμες αποφάσεις εθνικής εμβέλειας, ο στρατηγικός σχεδιασμός, καθώς και η αρμοδιότητα διασφάλισης της συνοχής του κράτους και συντονισμού της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης. Χρειάζεται η διοίκηση να είναι κοντά στον πολίτη για να παρέχει τις υπηρεσίες της στο χαμηλότερο δυνατό επίπεδο, εκεί όπου βρίσκονται τα πραγματικά προβλήματα και οι ανάγκες.

Η Εθνική πολιτική σύγκλισης και ανάπτυξης σε περιφερειακό επίπεδο μπορεί να κινηθεί υλοποιώντας αποκεντρωμένα σχέδια και κάνοντας συντεταγμένες αλλαγές για :

- Τη διοικητική αναδιοργάνωση της χώρας με διαφορετικό σχέδιο & όραμα.
- την εκτεταμένη εφαρμογή της τεχνολογίας.
- την ποιοτική αναβάθμιση των υπηρεσιών (ιδιωτικού και κρατικού τομέα) με τον ταυτόχρονο εκσυγχρονισμό τους.
- την θεαματική βελτίωση όλων των επιπέδων της εκπαίδευσης.
- την περιφρούρηση και την αξιοποίηση, με εθνικό κριτήριο, των διαθέσιμων πόρων (υλικών και ανθρώπινων).
- την νέα οργάνωση του αστικού περιβάλλοντος των πόλεων και των χωριών ολόκληρης της χώρας.

- την αναδιάρθρωση της αγροτικής-κτηνοτροφικής παραγωγής & βιομηχανίας και τον προδιαγεγραμμένο (και όχι ευκαιριακό) έλεγχο με υψηλές προδιαγραφές, για την διασφάλιση της “διατροφικής αλυσίδας”.

Είναι γνωστές από χρόνια οι συνεχώς διογκωμένες ανισότητες ανάμεσα στο εθνικό κέντρο και την ελληνική περιφέρεια αλλά και της υστέρησης της ελληνικής περιφέρειας έναντι του ευρωπαϊκού κέντρου. Η υλοποίηση περιφερειακών πολιτικών βιώσιμης ανάπτυξης που θα στηρίζονται στην υλοποίηση της Συνθήκης του Γκέντεμποργκ, πρέπει για την Ελλάδα, να ξεκινήσει από την άμεση προώθηση τομών-αλλαγών (και όχι μεταρρυθμίσεων) στους παραπάνω τομείς. Ανταγωνιστικές με την Ελλάδα περιφέρειες της Ε.Ε. ήδη δίνουν αυτή την μάχη με επιτυχία. Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση, Μητροπολιτική Αυτοδιοίκηση, ισχυροί και βιώσιμοι Δήμοι, φορολογική αποκέντρωση και διαφάνεια με κοινωνικό έλεγχο συνιστούν το νέο μοντέλο διακυβέρνησης.

Για να βοηθήσει η εκάστοτε κυβέρνηση την αποκέντρωση στην περιφέρεια και όχι μόνο, περνάει κάποια κυβερνητικά προγράμματα που σκοπό έχουν την ανάπτυξη της περιφέρειας όχι μόνο στον αγροτικό τομέα οπού κυρίως αυτό είναι που απασχολεί τους περισσότερους κατοίκους, αλλά και σε οδικό δίκτυο. Κάποια από αυτά είναι τα ακόλουθα:

Δ. ΕΣΠΑ 2007-2013

Το Γ΄ Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης, ένα μεγάλο αναπτυξιακό πρόγραμμα που καλύπτει χρονικά την περίοδο 2000-2008, έδωσε στην Ελλάδα τη δυνατότητα να αποκτήσει σύγχρονες βασικές υποδομές, να υποστηρίξει την ανταγωνιστικότητά της, να τονώσει την επιχειρηματικότητα και την απασχόληση και παράλληλα να προωθήσει μια πλειάδα ολοκληρωμένων δράσεων που της επιτρέπουν να ανταποκριθεί σε μεγάλο βαθμό στις ανάγκες και στις προκλήσεις των δεκαετιών που έρχονται.

Τα έργα του Γ'ΚΠΣ γίνονται σε όλη την επικράτεια, βελτιώνοντας το επίπεδο της ζωής των πολιτών. Η χρηματοδότηση των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του Γ'ΚΠΣ έγινε από κοινοτικούς πόρους, ενώ στην υλοποίησή τους απασχολήθηκαν και εξακολουθούν να απασχολούνται εκτός από τα Υπουργεία και τις Περιφέρειες που τα διαχειρίζονται χιλιάδες φορείς και ένα μεγάλο μέρος των πολιτών. Τα έργα του Γ' ΚΠΣ αφορούν όλους μας, όπου και να κατοικούμε, με ό,τι και να ασχολούμαστε.

Με το πέρασμα σε μια καινούρια εποχή, τη νέα προγραμματική περίοδο 2007-2013, η Ελλάδα έχει πλέον καλύψει μεγάλο μέρος των απαιτούμενων υποδομών και είναι περισσότερο έτοιμη από ποτέ να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις των καιρών και στο διεθνή ανταγωνισμό.

Μέσα από το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς (ΕΣΠΑ), το νέο πρόγραμμα για την ανάπτυξη, με κοινοτικούς πόρους ύψους 20,4 δισ.ευρώ, εθνική συμμετοχή στο σύνολο της ελληνικής περιφέρειας που φθάνει τα 11,5 δισ.ευρώ και εκτιμώμενη ιδιωτική συμμετοχή 7,5 δισ. ευρώ, η Ελλάδα στοχεύει στη ανάδειξή της σε μια εξωστρεφή χώρα, με ισχυρή διεθνή παρουσία, με ανταγωνιστική και παραγωγική οικονομία.

Για την επίτευξη του στόχου αυτού, η αναπτυξιακή προσπάθεια επικεντρώνεται στην προώθηση της έρευνας και καινοτομίας, στη στήριξη της επιχειρηματικότητας, στο ανθρώπινο κεφάλαιο, στην απασχόληση και στην κοινωνική συνοχή, στον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης, στην προστασία του περιβάλλοντος, στο σεβασμό και στην ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς. Με άλλα λόγια, να δώσει προτεραιότητα στον άνθρωπο. Στην Ελλάδα του αύριο.

Το ΕΣΠΑ έχει σχεδιαστεί με έμφαση στην περιφερειακή ανάπτυξη, διαθέτοντας για το σκοπό αυτό περισσότερο από το 80% των πόρων στις Περιφέρειες εκτός Αττικής. Το Γ'ΚΠΣ ολοκληρώνεται με επιτυχία, ενώ η

αναπτυξιακή προσπάθεια κορυφώνεται πλέον με το πρόγραμμα για την Ανάπτυξη ΕΣΠΑ 2007-2013.

- ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΡΙΞΗΣ 2000-2006
- 42 δισεκατομύρια ευρώ

(22,7 δισ. Κοινοτική Συνδρομή – 9,7 δισ. Εθνική Δημόσια Δαπάνη – 9,6 δισ. ιδιωτική συμμετοχή)

- 25.000 έργα σε όλη την Ελλάδα, σε όλους τους τομείς
- 7 Άξονες προτεραιότητας
 1. Ανθρώπινοι πόροι
 2. Μεταφορές
 3. Ανταγωνιστικότητα
 4. Ανάπτυξη της Υπαίθρου και Αλιεία
 5. Ποιότητα ζωής
 6. Κοινωνία της Πληροφορίας
 7. Περιφερειακή Ανάπτυξη

Ένας στόχος

- ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΖΩΗΣ ΓΙΑ ΟΛΟΥΣ⁽¹⁾

Θα μπορούσαν λοιπόν αυτά τα χρήματα που είναι να δοθούν στους άξονες προτεραιότητας να αξιοποιηθούν με σωστό σχεδιασμό έτσι ώστε η εφαρμογή τους να βοηθήσει την αποκέντρωση. Θα πρέπει το οδικό δίκτυο να είναι ασφαλές και προσβάσιμο σε όλες τις περιοχές της χώρας έτσι ώστε να μπορεί να γίνεται η διακίνηση αγαθών γρήγορα και ασφαλή.

(1):Ιστοσελίδα: www.espa.gr

Θα πρέπει η χώρα μας όσον αφορά την τεχνολογία να εξελιχθεί περισσότερο ώστε να μπορεί να είναι εξίσου ανταγωνιστική με τις ξένες χώρες. Για να γίνει αυτό οι εισαγωγές που κάνουμε σε προϊόντα να είναι λιγότερες από τις εξαγωγές μας, διότι είμαστε μία χώρα που έχουμε εύφορο έδαφος και οι κλιματολογικές συνθήκες βοηθάνε αρκετά ώστε να έχουμε ποικιλία προϊόντων. Η ποιότητα ζωής πρέπει να είναι σχεδόν η ίδια με αυτή των αστικών κέντρων, να υπάρχουν ίσες ευκαιρίες σε επαγγελματική απασχόληση καθώς επίσης και σε επίπεδο ψυχαγωγίας και αγοράς.

Εμείς σε αυτό το κυβερνητικό πρόγραμμα θα ασχοληθούμε με την Περιφερειακή Ανάπτυξη.

Τα έργα των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΠΕΠ), λειτουργώντας συμπληρωματικά με τις παρεμβάσεις και τα έργα του Εθνικού Σκέλους του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα), αφορούν όλους τους πολίτες της Περιφέρειας και όλους τους τομείς της καθημερινής τους ζωής.

Με τη συμβολή των πόρων που διατέθηκαν στην περιφέρεια και μέσω των Ταμειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, δόθηκε η δυνατότητα υλοποίησης ενός σημαντικότερου αναπτυξιακού προγράμματος που χρηματοδότησε χιλιάδες μικρά και μεγάλα έργα, σε κάθε γωνιά της Ελλάδας.

Οι παρεμβάσεις στόχο είχαν την ενίσχυση της οικονομικής βάσης των Περιφερειών, την προαγωγή των συγκριτικών τους πλεονεκτημάτων, την ενίσχυση του ρόλου των αστικών κέντρων και την ανάπτυξη της υπαίθρου, την άρση της απομόνωσης, την τόνωση της δημογραφικής ανάπτυξης και της παραγωγικής ανάπτυξης των ορεινών, παραμεθόριων και νησιωτικών περιοχών, τον εκσυγχρονισμό και την προσαρμογή των ικανοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού, την προώθηση των ίσων ευκαιριών πρόσβασης στην αγορά εργασίας, την υποστήριξη των Τοπικών Συμφώνων για την Απασχόληση και

άλλων τοπικών πρωτοβουλιών. Βασική προτεραιότητα δόθηκε επίσης στην προστασία και αξιοποίηση της πολιτιστικής και της φυσικής κληρονομιάς κάθε Περιφέρειας.

δ1.Επιδόσεις στους τομείς της γεωργίας, των τροφίμων και της δασοκομίας

Στον αγροτικό τομέα ένα σημαντικό πρόβλημα στην ανταγωνιστικότητα αποτελεί το χαμηλό μορφωτικό επίπεδο των απασχολουμένων στον τομέα. Ποσοστό 69,5% είναι οι απόφοιτοι δημοτικού, 14,3% έχει τελειώσει μερικές τάξεις του δημοτικού ή δεν έχει καμία εκπαίδευση, 15% είναι απόφοιτοι μέσης εκπαίδευσης ή των τριών τάξεων μέσης εκπαίδευσης και μόλις 1,2% είναι απόφοιτοι ΑΕΙ ή ΤΕΙ

Ένα επιπλέον πρόβλημα με ανασταλτικό χαρακτήρα αποτελεί επίσης το χαμηλό ποσοστό εκπαίδευσης και κατάρτισης, το οποίο κυμαίνεται για το έτος 1999/2000 στο 2,9% των αγροτών με βασική εκπαίδευση. Επιπλέον η «Δια Βίου Μάθηση» ανέρχεται το έτος 2004 σε 2,1% ως προς τη συμμετοχή των ηλικιών μεταξύ 25-64. Αξιοσημείωτο επίσης είναι το γεγονός της ελλιπούς πρόσβασης σε ευρεία κατηγορία υπηρεσιών που περιορίζει τις ευκαιρίες ενημέρωσης, εκπαίδευσης, κατάρτισης, παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών και γενικότερα της απασχόλησης.

Επομένως διαπιστώνεται η ανάγκη για επαγγελματική κατάρτιση των απασχολουμένων στον πρωτογενή τομέα προκειμένου να αποκτήσουν τεχνικές ικανότητες, να αναβαθμίσουν την τεχνογνωσία τους και να προσαρμόζονται στις αλλαγές του οικονομικού και κοινωνικού περιβάλλοντος. Σημαντικό επίσης γεγονός αποτελεί η ανάγκη παροχής εξειδικευμένων συμβουλών και κατάρτισης σε πεδία που σχετίζονται με την παραγωγή ποιοτικών προϊόντων προστιθέμενης αξίας (τρόφιμα), με την παραγωγή προϊόντων ολοκληρωμένης διαχείρισης και βιολογικής παραγωγής, με τον προσανατολισμό της παραγωγής τους σε προϊόντα που ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της αγοράς, με την προστασία του περιβάλλοντος, με τη διαχείριση του εδάφους και των υδάτων, με την

τοπική ανάπτυξη και την εταιρική σχέση, με την προώθηση και διαφοροποίηση των οικονομικών δραστηριοτήτων, αλλά και με θέματα καινοτόμων δραστηριοτήτων καθώς επίσης και με την εισαγωγή και χρήση Τεχνολογιών Πληροφορίας και Επικοινωνιών ΤΠΕ.

Στον τομέα της καινοτομία-γνώση η παραγωγή, η μεταφορά και η διάχυση τεχνογνωσίας και καινοτομιών στον πρωτογενή τομέα και ιδιαίτερα στην φυτική και ζωική παραγωγή παρουσιάζει ανεπάρκειες κυρίως ποιοτικού χαρακτήρα και δυσκολίες προσαρμογής στις ιδιαιτερότητες των ελληνικών αγροτικών εκμεταλλεύσεων.

Η παραγωγή τεχνογνωσίας και καινοτομιών που προκύπτει από την αγροτική έρευνα, η οποία διεξάγεται στη χώρα μας καλύπτει ένα μικρό μέρος της ζήτησης από την πλευρά των αγροτών και όσων άλλων ασχολούνται στον τομέα της γεωργίας, της δασοκομίας και των τροφίμων. Αυτό δεν οφείλεται στην ποσότητα και στην ποιότητα των αποτελεσμάτων της ελληνικής εφαρμοσμένης έρευνας, αλλά στην ανεπάρκεια των μηχανισμών σύνδεσής της με την παραγωγή, με αποτέλεσμα να μην αξιοποιούνται από τις επιχειρήσεις του τομέα της γεωργίας, της δασοκομίας και των τροφίμων. Ιδιαίτερες ανάγκες για την ανάπτυξη του πρωτογενή τομέα υπάρχουν για την προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας σε τομείς που σχετίζονται με τη γενετική βελτίωση ειδών φυτικής και ζωικής παραγωγής, βελτίωση του εξοπλισμού και των πρακτικών παραγωγής καθώς και την εισαγωγή νέων καινοτομικών προϊόντων.

Το Εθνικό Ίδρυμα Αγροτικής Έρευνας (ΕΘ.Ι.ΑΓ.Ε.), τα Πανεπιστημιακά Ιδρύματα που διαθέτουν ερευνητικά εργαστήρια, καθώς και διάφορα άλλα κρατικά ή ημικρατικά ερευνητικά Ινστιτούτα όπως ο «Δημόκριτος» το Κέντρο Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας (ΚΑΠΕ), το Μπενάκειο Φυτοπαθολογικό Ινστιτούτο, κ.ά. στα πλαίσια των ερευνητικών τους δραστηριοτήτων, και με βάση το ύψος της χρηματοδότησης, παράγουν σημαντική τεχνογνωσία στον ελληνικό αγροτικό τομέα, χωρίς όμως η τεχνογνωσία αυτή να διαχέεται και να αξιοποιείται στον απαιτούμενο βαθμό από τις γεωργικές εκμεταλλεύσεις

(πρωτογενή παραγωγή) και σύμφωνα με τις νέες απαιτήσεις που διαμορφώνονται στο χώρο της γεωργίας και των τροφίμων.

Από τα παραπάνω γίνεται φανερό ότι απαιτείται καλύτερη συνεργασία μεταξύ των ερευνητικών κέντρων και των επιχειρήσεων (γεωργικών εκμεταλλεύσεων και μεταποιητικών επιχειρήσεων) για την προώθηση καινοτομιών και την ανάπτυξη τεχνολογικών λύσεων που θα είναι άμεσα εφαρμόσιμες στην παραγωγή με στόχο τη μεγαλύτερη δυνατή απόδοση και το χαμηλότερο δυνατό κόστος.



Ο αγροδιατροφικός τομέας στην Ελλάδα αποτελεί έναν από τους πιο δυναμικούς κλάδους της Ελληνικής οικονομίας. Ο συγκεκριμένος τομέας χαρακτηρίζεται από διαφοροποίηση όσον αφορά την υφιστάμενη κατάσταση και τις αναπτυξιακές προοπτικές ανάλογα με τους επιμέρους τομείς.

Το μερίδιο συμμετοχής του αγροδιατροφικού τομέα στη συνολική αξία των εξαγωγών των γεωργικών προϊόντων ανέρχεται σε 71,7% για το έτος 2004 και 16,4% στην αξία των εξαγωγών για το σύνολο των προϊόντων.

Ο αγροδιατροφικός τομέας εμφανίζει μια έντονη διαφοροποίηση σ' ότι αφορά τον αριθμό και το μέγεθος παραγωγής μεταξύ των μεγάλων και μικρών επιχειρήσεων. Ένας συγκριτικά πολύ μικρός αριθμός επιχειρήσεων συγκεντρώνει το 85% της παραγωγής και του μεριδίου της αγοράς. Αντίθετα, ένας πολύ μεγάλος αριθμός μικρών επιχειρήσεων παράγει το υπόλοιπο μέρος των τροφίμων υπό μορφή οικοτεχνιών και βιοτεχνιών στις αγροτικές περιοχές της χώρας. Οι επιχειρήσεις αυτές αν και υστερούν σε τεχνολογικό επίπεδο και επίπεδο κατάρτισης στελεχών, συμβάλλουν σημαντικά στην απασχόληση στις αγροτικές περιοχές, στη διατήρηση παραδοσιακών τροφίμων, καθώς και στην ποικιλία της διατροφής. Υστερούν όμως σε προστιθέμενη αξία και χρειάζονται στήριξη για θέματα υιοθέτησης και ανάπτυξης καινοτομιών και τεχνολογικού εκσυγχρονισμού, βελτίωσης της ποιότητας, της υγιεινής και ασφάλειας των προϊόντων τους. Ο τομέας φαίνεται ότι έχει απώλειες σε ανταγωνιστικότητα, και τα τελευταία έτη υφίσταται έντονη εισαγωγική διείδυση.

Με την πάροδο του χρόνου γίνεται αντιληπτό ότι τα θέματα της ποιότητας και της ασφάλειας των τροφίμων απασχολούν όλο και περισσότερους καταναλωτές. Με βάση το ενιαίο θεσμικό πλαίσιο της Ε.Ε. για την αναγνώριση και τη σήμανση των προϊόντων ποιότητας, δημιουργήθηκαν τρία διαφορετικά συστήματα στα οποία εντάσσονται συγκεκριμένα προϊόντα που πληρούν τις προϋποθέσεις.

Ένας άλλος σημαντικός παράγοντας στον αγροτικό τομέα είναι και οι υποδομές. Το υφιστάμενο οδικό δίκτυο και γενικά οι συγκοινωνιακές υποδομές σε συνδυασμό με την ορεινή γεωμορφολογία και τις δυσμενείς καιρικές και κλιματολογικές συνθήκες, αποτελεί το σοβαρότερο ίσως παράγοντα για την απομόνωση αρκετών ορεινών περιοχών ιδιαίτερα τους χειμερινούς μήνες από τα κέντρα των νομών. Οι προσπάθειες που καταβλήθηκαν τα τελευταία χρόνια για τη βελτίωση του μεταφορικού δικτύου της χώρας, με τη σημαντική συνδρομή της Ε.Ε., συνετέλεσαν στην παρουσία των πρώτων ουσιωδών εξελίξεων στον τομέα, ιδιαίτερα στο θέμα της ποιοτικής βελτίωσης των δικτύων.

Το ελληνικό σύστημα εμπορευματικών μεταφορών παρουσιάζει ορισμένες σημαντικές δυσλειτουργίες, με αρνητικές επιπτώσεις στο λειτουργικό κόστος μεταφοράς και στην ποιότητα εξυπηρέτησης (χρόνος, αξιοπιστία, ασφάλεια κλπ). Οι δυσλειτουργίες αυτές έχουν άμεση επίπτωση στη δυνατότητα προσέλκυσης διερχόμενων εμπορευματικών ροών και στην ανταγωνιστικότητα των ελληνικών προϊόντων. Επομένως, η άμβλυση των δυσλειτουργιών αποτελεί σημαντικό παράγοντα οικονομικής ανάπτυξης. Επιπλέον, η ζήτηση για εμπορευματικές μεταφορές αναμένεται να αυξηθεί σημαντικά, λαμβάνοντας υπόψη την νέα γεωπολιτική κατάσταση στα Βαλκάνια και την ελκυστικότητα ορισμένων μεγάλων έργων υποδομής, όπως η Εγνατία και ο ΠΑΘΕ, που διαφοροποιούν το χάρτη των δικτύων και το ρόλο των ελληνικών περιφερειών ως προς τις διερχόμενες ροές.

Οι υποδομές εκπαίδευσης στις αγροτικές περιοχές έχουν βελτιωθεί σημαντικά τα τελευταία έτη και καλύπτουν τις ανάγκες για εκπαίδευση ακόμα και στις ορεινές και νησιωτικές περιοχές.

Η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης 2007-2013 για την Ελλάδα εστιάζεται σε τρεις βασικούς άξονες:

- Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας του τομέα της γεωργίας και της δασοκομίας
- Βελτίωση του περιβάλλοντος και της υπαίθρου
- Βελτίωση της ποιότητας ζωής στις αγροτικές περιοχές και διαφοροποίηση της αγροτικής οικονομίας συνεπικουρούμενους από ένα τέταρτο οριζόντιο άξονα LEADER, που βασίζεται στην εμπειρία που αποκτήθηκε από τις Κοινοτικές Πρωτοβουλίες Leader των προηγούμενων προγραμματικών περιόδων.⁽¹⁾

(1):Ιστοσελίδα: www.agrotikianaptixi.gr

E.ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ LEADER

Κοινοτική Πρωτοβουλία LEADER+ είναι η πρωτοβουλία του αγροτικού τομέα κατά την 3η προγραμματική περίοδο (2000-2006).

Το συνολικό κόστος του Επιχειρησιακού Προγράμματος εκτιμάται να ανέλθει στα 392,6 εκ. Ευρώ περίπου, ενώ το ύψος της Δημόσιας Δαπάνης ανέρχεται σε 251,18 εκ. Ευρώ, από τα οποία τα 182,90 εκ. Ευρώ αποτελούν την κοινοτική συμμετοχή (ταμείο ΕΓΤΠΕ-Π). Η ολοκληρωμένη, υψηλής ποιότητας, αειφόρος ανάπτυξη της υπαίθρου μέσω πιλοτικών εφαρμογών.

[§] Η ενίσχυση της προσπάθειας για άρση της απομόνωσης των περιοχών σε όλα τα επίπεδα της οικονομικής και κοινωνικής ζωής.⁽¹⁾

ΣΤ.ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΘΗΣΕΑΣ

Το πρόγραμμα «Θησέας» είναι αμιγώς ανθρωποκεντρικό, αφού κύριο μέλημά του είναι να υποστηρίξει έργα και δραστηριότητες οι οποίες θα προσφέρουν άμεσες λύσεις στα καθημερινά προβλήματα των δημοτών. Από τη στιγμή που η προστασία του περιβάλλοντος αποτελεί βασική παράμετρο της ποιότητας ζωής του πολίτη, δεν θα μπορούσε να μη συμπεριληφθεί ως βασικό υποπρόγραμμα στο περιεχόμενο του «Θησέας». Με τη συνδρομή του Υποπρογράμματος 1, που επιτρέπει την ουσιαστική παρέμβαση στην οργάνωση και στελέχωση των δημοτικών υπηρεσιών, το υποπρόγραμμα για το περιβάλλον εγγυάται την εξασφάλιση των αναγκαίων οικονομικών και τεχνικών μέσων για την προώθηση έργων και δράσεων περιβαλλοντικής αναβάθμισης.

(1): Ιστοσελίδα: www.minagric.gr

Με προτεραιότητες την προστασία των φυσικών πόρων και τη βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος, οι δήμοι ενθαρρύνονται από το υπουργείο να εισάγουν μια νέα κουλτούρα ανάπτυξης, πλήρως εναρμονισμένης με τις αρχές προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος.

Με την πεποίθηση ότι η άσκηση αποτελεσματικής και ποιοτικής διοίκησης των τοπικών υποθέσεων συνδέεται με την υποστήριξη της επενδυτικής δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. και την ορθολογική και διαφανή κατανομή των πόρων που κατευθύνονται σε αυτούς, η Κυβέρνηση θεσμοθέτησε το αναπτυξιακό Πρόγραμμα «Θησέας», ώστε να:

- Προωθηθεί η μετεξέλιξη των **Ο.Τ.Α. σε πραγματικά αυτοδιοικούμενους οργανισμούς**, με στόχο τη μείωση του χάσματος μεταξύ του πολίτη και της εξουσίας.
- Ενισχυθεί η ικανότητα της **διοίκησης των Ο.Τ.Α.** να διαχειρίζεται τις τοπικές υποθέσεις με **διαφάνεια, νομιμότητα και σεβασμό στα δικαιώματα των πολιτών.**
- Προσδιοριστούν οι **επιτελικές αρμοδιότητες** των κεντρικών υπηρεσιών και να υποστηριχθεί η **μεταφορά** των αρμοδιοτήτων που αφορούν τοπικές υποθέσεις στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση βάσει των αρχών της αποκέντρωσης, της επικουρικότητας και της αποτελεσματικότητας.
- Ενισχυθεί η ανάπτυξη των Ο.Τ.Α. **σε ορεινές και νησιωτικές προβληματικές περιοχές.**
- **Αναδειχθεί η ισόρροπη και βιώσιμη περιφερειακή ανάπτυξη** ως στόχος κύριας εθνικής προτεραιότητας.

στ1.Οι καινοτομίες του Προγράμματος «Θησέας»:

1. Η χρηματοδότηση των απαραίτητων μελετών για την υλοποίηση αναπτυξιακών έργων.

Οι δήμοι έχουν τη δυνατότητα μέσω του Προγράμματος «Θησέας» να υποβάλλουν προτάσεις που αφορούν μελέτες. Προτεραιότητα δίδεται σε μελέτες σχετικές με την ωρίμανση των έργων που έχουν προταθεί ή θα προταθούν για ένταξη στο Γ' ή στο Δ' Κ.Π.Σ., καθώς και σε έργα που ολοκληρώνουν λειτουργικά τις υποδομές που χρηματοδοτήθηκαν από το Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Ανάπτυξης (Ε.Π.Τ.Α.) ή συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα της Ε.Ε. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται όχι μόνον η επιτάχυνση της υλοποίησης έργων που ήδη έχουν προγραμματιστεί από τους δήμους, αλλά και η ολοκλήρωση ημιτελών επενδύσεων προκειμένου να αποδοθούν άρτιες στην τοπική κοινωνία.

2. Η ενθάρρυνση και η στήριξη διαδημοτικών συνεργασιών αναπτυξιακού χαρακτήρα.

Η εξασφάλιση υψηλού επιπέδου στις υπηρεσίες, αλλά και σε όλες τις δραστηριότητες των δήμων, σε συνδυασμό με την ορθολογική αξιοποίηση των χρηματοδοτήσεών τους, αποτελεί βασική παράμετρο του προγράμματος «Θησέας». Στο πλαίσιο αυτό, η ενθάρρυνση διαδημοτικών συνεργασιών και συμπράξεων μετεξελίσσει την «ατομική» προσπάθεια του εκάστοτε δήμου σε «συλλογική», ενώ παράλληλα εγγυάται τη συλλογική ευθύνη και επιτυχία.

3. Η ενίσχυση συμπράξεων μεταξύ Ο.Τ.Α. και ιδιωτικού τομέα

Η δυνατότητα των δήμων να χρηματοδοτηθούν μέσω του προγράμματος «Θησέας» για μια σειρά ενεργειών, όπως προκαταρκτικές μελέτες σκοπιμότητας χρήσης της μεθόδου, έξοδα διαγωνιστικής διαδικασίας, επιλογής και κατάρτισης συμβάσεων με τους ιδιώτες επενδυτές, καθώς και την πιθανή ίδια συμμετοχή του δήμου στη σύμπραξη:

- Δημιουργεί μια νέα κουλτούρα στη διαχείριση και αξιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων των δήμων.
- Θέτει τις βάσεις για ένα σωστό προγραμματισμό στη διαχείριση των πόρων, διασφαλίζοντας πολλαπλασιαστικά οφέλη τόσο για τους Ο.Τ.Α. και την τοπική κοινωνία, όσο και για το Πρόγραμμα.

4. Η προώθηση της εξωστρέφειας των δήμων.

Το Πρόγραμμα «Θησέας», καλύπτοντας την ίδια συμμετοχή των δήμων σε κοινοτικά προγράμματα και πρωτοβουλίες, προσφέρει τη δυνατότητα στους δήμους να στραφούν σε επιπρόσθετες πηγές χρηματοδότησής, με σημαντικότερο όφελος την ανταλλαγή εμπειρίας και τεχνογνωσίας με δήμους άλλων μελών της Ε.Ε. προκειμένου να αναπτύξουν από κοινού σύγχρονες μεθόδους βελτίωσης του επιπέδου των υπηρεσιών τους.

5. Η εφαρμογή ενός αντικειμενικού και διαφανούς συστήματος διοίκησης και οικονομικής ενίσχυσης των δήμων.

Με την τήρηση ενιαίας βάσης δεδομένων για την καταγραφή ανά Ο.Τ.Α., όχι μόνον των πόρων του προγράμματος «Θησέας», αλλά και των λοιπών εθνικών πόρων της κεντρικής διοίκησης, που αφορούν σε έργα και δράσεις της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης που παραμένουν στη διαχείριση των

Υπουργείων, εξασφαλίζεται η διαφάνεια και η ισότιμη μεταχείριση των Ο.Τ.Α. όλης της χώρας.

Έτσι, αφ' ενός μεν θα αποφεύγονται οι παρατηρηθείσες κατά το παρελθόν διενέξεις και αφ' ετέρου θα είναι δυνατή η εφαρμογή πολιτικών για την τόνωση της περιφερειακής ανάπτυξης, η οποία αποτελεί πρώτη προτεραιότητά μας.

στ2.Οι στόχοι του Προγράμματος «Θησέας»

Με βάση τους στόχους της Κυβέρνησης για:

- Ενδυνάμωση των θεσμών της **αποκέντρωσης** και της **αυτοδιοίκησης**.
- **Εξυπηρέτηση του πολίτη** στον πληρέστερο δυνατό βαθμό.
- **Ισόρροπη εθνική ανάπτυξη** και
- **Ορθολογική οργάνωση** των περιφερειακών υπηρεσιών του κράτους

το αναπτυξιακό Πρόγραμμα «Θησέας» επιχειρεί να συγκροτήσει μια ολοκληρωμένη πολιτική για τους Ο.Τ.Α., η οποία θα ενισχύσει τον αναπτυξιακό ρόλο της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, μέσω συντονισμένων δράσεων και χρηματοδοτήσεων.

στ3.Τα οφέλη του Προγράμματος «Θησέας»

Για την Περιφέρεια:

- Μειώνονται οι περιφερειακές ανισότητες και ενισχύονται οι θεσμοί αποκέντρωσης.
- Προγραμματίζονται αναπτυξιακές υποδομές για όλη την Περιφέρεια μέσα από τον κατάλληλο συντονισμό έργων και δράσεων εθνικής και περιφερειακής εμβέλειας.

- Εδραιώνεται μια νέα, σύγχρονη αντίληψη για ανταγωνιστική και βιώσιμη περιφερειακή ανάπτυξη.

Για τους Πολίτες σαν στόχο έχει:

- Να αναβαθμιστεί η ποιότητα των υπηρεσιών των Ο.Τ.Α. για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών.
- Να εξασφαλιστούν τα συμφέροντα των πολιτών, μέσω της ορθής και αποδοτικής διαχείρισης του δημόσιου χρήματος.
- Και τέλος να ενισχυθούν οι κοινωνικές και πολιτιστικές δράσεις, με στόχο τη διατήρηση της ιδιαιτερότητας και του πλούτου κάθε τοπικής κοινωνίας.

Για τη χώρα:

- Η ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη της χώρας.
- Η ετοιμότητα της χώρας για την αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών.
- Η διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής.
- Η πρόληψη και προστασία του φυσικού περιβάλλοντος.
- Η αύξηση της ανταγωνιστικότητας της χώρας στην ευρωπαϊκή οικονομία.⁽¹⁾

(1)Ιστοσελίδα: www.nd.gr

Z. ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΟΙΚΩ

Το κυβερνητικό πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΩ είναι ένα πρόγραμμα το οποίο χρηματοδοτείται από το ΕΣΠΑ 2007-2013, υλοποιείτε με ενδιάμεσο φορέα υλοποίησης το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα και σύμφωνα με την ανακοίνωση του αρμόδιου υπουργείου, έχει στόχο την αύξηση της κινητικότητας του ανθρώπινου δυναμικού, την ενίσχυση της ανάπτυξης των περιφερειακών- τοπικών οικονομιών μέσω της ίδρυσης νέων επιχειρήσεων, την αποκέντρωση επιχειρηματικών και βιομηχανικών δραστηριοτήτων και τη βελτίωση του περιβάλλοντος, μέσω της μετεγκατάστασης υφισταμένων επιχειρήσεων από τα μεγάλα αστικά κέντρα Αθηνών και Θεσσαλονίκης στην περιφέρεια.

Στόχος του προγράμματος, η ενίσχυση της ανάπτυξης των τοπικών οικονομιών και η βελτίωση του περιβάλλοντος.

Το πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΩ ενισχύει τόσο την ίδρυση νέων επιχειρήσεων όσο και τη μετεγκατάσταση υφιστάμενων επιχειρήσεων. Για να λάβει κάποιος μέρος στο πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΩ πρέπει να έχει κάποιες προϋποθέσεις:

1. Πρέπει να είναι φυσικά πρόσωπα γεννημένα από το 1954 μέχρι και 1991 και είναι άνεργοι , μισθωτοί ή ελεύθεροι επαγγελματίες που δεν ασκούσαν επιχειρηματική δραστηριότητα και οι οποίοι επιθυμούν να ξεκινήσουν σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) πάνω από 3,000 κατοίκους. Επιχειρηματική δραστηριότητα νοείται η έναρξη ατομικής επιχείρησης από τον ενδιαφερόμενο ή η συμμετοχή του ως εταίρος σε νομικό πρόσωπο οποιασδήποτε μορφής (Ανώνυμη Εταιρεία, Εταιρεία Περιορισμένης Ευθύνης, Ομόρρυθμος Εταιρεία, Ετερόρρυθμος Εταιρεία, Μονοπρόσωπη Εταιρεία περιορισμένης Ευθύνης). Δεν θεωρείται ότι ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα για τις ανάγκες του προγράμματος

οι επιτηδευματίες που ασκούν ελεύθερο επάγγελμα. Επίσης, δεν είναι επιλέξιμα φυσικά πρόσωπα τα οποία δηλώνουν εισόδημα από αγροτικές δραστηριότητες.

2. Για τη μετεγκατάσταση υφιστάμενων επιχειρήσεων. Δικαίωμα συμμετοχής έχουν όλα τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που ασκούν επιχειρηματική δραστηριότητα και επιθυμούν να διακόψουν την εκεί λειτουργία της επιχείρησής τους και αν τη μεταφέρουν σε Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης μεγαλύτερους από 3,000 κατοίκους. η μετεγκατάσταση μπορεί να συνδυάζεται με εκσυγχρονισμό της επιχείρησης.⁽¹⁾

Το ΜΕΤΟΙΚΩ που είναι και το τελευταίο από όλα τα προγράμματα που ασχοληθήκαμε βοηθάει τους πολίτες να κάνουν ένα καινούριο ξεκίνημα με μια δική τους επιχείρησή ή να αναπτύξουν και να εκσυγχρονίσουν την ήδη υπάρχον επιχείρηση.

(1):Ιστοσελίδα:www.definesolutions.gr

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΕΡΕΥΝΑ ΣΤΟ ΒΑΘΜΟ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

Είναι λογικό ότι λίγο πριν γίνουν εκλογές για το πιο κόμμα τελικά θα ανέβει στην εξουσία να λέγονται πολλά πράγματα με σκοπό να κερδίσουν την εύνοια του κόσμου και να τους ψηφίσουν άλλοτε πάλι μπορεί και να μην είναι σε θέση να γνωρίζουν την πραγματική κατάσταση και να υπόσχονται πράγματα που να πιστεύουν ότι μπορεί και να τα καταφέρουν. Ένα από τα δύο πράγματα έγινε και για την τωρινή κυβέρνηση. Σε αυτό το κεφάλαιο θα αναφέρουμε τι έλεγε η Νέα δημοκρατία λίγο πριν γίνει κυβέρνηση και που τελικά φάνηκε ασυνεπής. Θα αναφερθούμε σε αυτό το κόμμα γιατί είναι το πιο πρόσφατο παράδειγμα κόμματος που έγινε κυβέρνηση και τώρα είναι αντιπολίτευση. Δεν θα αναφερθούμε στη σημερινή κυβέρνηση που είναι το ΠΑΣΟΚ γιατί τώρα έγινε εξουσία και είναι πολύ νωρίς να εξετάσουμε αν θα αντεπεξέλθει σε αυτά που έχει υποσχεθεί.

Η Νέα Δημοκρατία πριν γίνει κυβέρνηση είχε υποσχεθεί ότι θα δώσει πιο πολλές προτεραιότητες στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Είναι γεγονός ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι παραγκωνισμένη και δεν μπορεί να κάνει τίποτα χωρίς να πάρει την έγκριση της Κεντρικής εξουσίας έστω και για ένα πρόβλημα που είναι απλό και θα μπορούσε να το λύσει άμεσα χωρίς να περιμένει την απάντηση της Κεντρικής εξουσίας που μπορεί να πάρει και πολύ χρόνο. Ουσιαστικά η Τοπική αυτοδιοίκηση παίζει το ρόλο του μεσάζοντα ανάμεσα στην Κεντρική εξουσία και τους πολίτες. Υπάρχουν πέντε τομείς μεταρρύθμισης με σκοπό η τοπική αυτοδιοίκηση να πάρει πιο πολλές ευθύνες και αρμοδιότητες:

1. Η καθιέρωση της περιφέρειας ως δευτέρου βαθμού Αυτοδιοίκησης με αιρετούς περιφερειάρχες και περιφερειακά συμβούλια.
2. Μητροπολιτική αυτοδιοίκηση των πολεοδομικών συγκροτημάτων Αθήνας και Θεσσαλονίκης με αιρετά διοικητικά όργανα στα οποία θα λαμβάνονται οι

αποφάσεις για ολόκληρο το αστικό συγκρότημα της μητροπολιτικής περιοχής του οποίου τα προβλήματα απαιτούν μια ενιαία αντιμετώπιση. Οι τομείς που θα πρέπει ν' ασχοληθεί είναι: ο πολεοδομικός και χωροταξικός σχεδιασμός, η οικονομική ανάπτυξη, η κοινωνική πολιτική, το περιβάλλον, η ποιότητα ζωής, οι μεταφορές και οι τεχνικές οικοδομές καθώς και η πολιτική ασφάλεια και προστασία.

3. Οι δήμοι της περιφέρειας θα πρέπει να γίνουν ισχυροί, βιώσιμοι και αποτελεσματικοί. Θα πρέπει να συγκροτηθούν με άξονες πόλεις μικρού και μεσαίου μεγέθους προκειμένου να εξασφαλίζουν τη βιωσιμότητα, τις δυνατότητες παροχής ικανοποιητικών υπηρεσιών και αναπτυξιακών παρεμβάσεων, την ανταγωνιστικότητά τους, την αξιοποίηση του ενδογενούς δυναμικού, την προστασία του αστικού αγροτικού και φυσικού περιβάλλοντος και τελικά αυτό που είναι στόχος του κάθε δήμου της περιφέρειας τη συγκράτηση του πληθυσμού στην ύπαιθρο και την ανάπτυξή τους.

4. Σημαντικό ζήτημα είναι αυτό της αύξησης της απασχόλησης, της αντιμετώπισης του κοινωνικού αποκλεισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος τα οποία απαιτούν σημαντικούς πόρους σε μια περίοδο περιορισμού των δημοσίων δαπανών. Από την άλλη η φορολόγηση των πολιτών έχει φθάσει σε επίπεδο που οι περαιτέρω αυξήσεις είναι αφόρητες.

5. Τέλος, είναι η αναβάθμιση του ρόλου της περιφέρειας και Δημοτικών συμβουλίων ως κυρίαρχα αντιπροσωπευτικά όργανα τα οποία βουλεύονται και διευθύνουν τις περιφερειακές και τοπικές υποθέσεις με παράλληλη ανάδειξή τους με άμεση και καθολική ψηφοφορία όλα αυτά έχουν ως σκοπό τη λειτουργία των αποκεντρωμένων θεσμών αυτοδιοίκησης με διαφάνεια, κοινωνικό έλεγχο και ουσιαστική πολιτική λειτουργία.

Η κυβέρνηση όμως τα μόνα που έκανε για της περιφέρεια είναι:

- Να προσεγγίζει το θέμα ως μια απλή συνένωση Νομαρχιών και Δήμων και όχι ως μια μεταρρύθμιση με αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και πόρων από το κεντρικό κράτος προς την Αυτοδιοίκηση.
- Δεν επιλύει σοβαρά οικονομικά προβλήματα τόσο των Δήμων όσο και των Νομαρχιών με αποτέλεσμα να υπάρχει αδυναμία άσκησης βασικών αρμοδιοτήτων.
- Διατηρούνται οι σημερινές 13 κρατικές περιφέρειες και οι διορισμένοι Περιφερειάρχες με τις κρατικές περιφερειακές αρμοδιότητες και τα περιφερειακά προγράμματα ως αποκεντρωμένοι κρατικοί θεσμοί.
- Πάνω από τις 13 Περιφέρειες δημιούργησαν τις 5 Υπέρ- περιφέρειες (προγραμματικές αναπτυξιακές μονάδες τις ονομάζουν) με τα 5 περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα που ενέκρινε η Ευρωπαϊκή Ένωση.
- Δίπλα στις 13 κρατικές περιφέρειες σκοπεύουν να συνενώσουν τις Νομαρχίες σε 16 έως 17 ΟΤΑ Β' βαθμού που θα τους ονομάσουν Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση , με αρμοδιότητες λίγο σε πολύ αυτές των σημερινών Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων.
- Διατηρείται και καθιερώνεται και στον νέο θεσμό το σημερινό άθλιο εκλογικό σύστημα με το 42%.
- Το σημαντικότερο όμως είναι ότι καμιά συζήτηση δεν γίνεται αλλά ούτε και προβλέπεται αναδιανομή πόρων από το κεντρικό κράτος προς την Αυτοδιοίκηση.
- Φαίνεται ότι η όλη επιχείρηση που ονομάζεται διοικητική μεταρρύθμιση εντάσσεται στην λογική του περιορισμού των δημοσιονομικών πόρων προς την Αυτοδιοίκηση και του καλύτερου και αποτελεσματικότερου ελέγχου.

Οι Νομαρχίες αποψιλωμένες από αρμοδιότητες και πόρους αδυνατούν να ασκήσουν οποιαδήποτε αναπτυξιακή και κοινωνική πολιτική στην ελληνική περιφέρεια.

Σε ότι αφορά τους δήμους και τις κοινότητες, καθημερινά διαπιστώνουμε τη διόγκωση των προβλημάτων όλων των Καποδιστριακών δήμων, γεγονός που έχει τη ρίζα του τόσο στον μη ορθολογικό σχεδιασμό όσο και στη μη στήριξη - πολιτική, διοικητική και οικονομική - της μεταρρύθμισης του Καποδίστρια του 1997.

Η εμπειρία της προηγούμενης μεταρρύθμισης, του Προγράμματος «Ι. Καποδίστριας» είναι αποκαλυπτική. Αν και βελτίωσε κάπως τα πράγματα, εν τούτοις, απέτυχε να κάνει πράξη τον διακηρυγμένο στόχο της για ισχυρούς και αποτελεσματικούς δήμους. Ο «Καποδίστριας» εκτός του ότι σκόνταψε, εν τη γενέσει του, σε κομματικούς και μικροκομματικούς σκοπέλους, στη συνέχεια χωρίς στήριξη πολιτική διοικητική και οικονομική, αντιμετώπισε τις περιοριστικές δημοσιονομικές λογικές της κεντρικής διοίκησης. Η οικονομική αφαίμαξη της Αυτοδιοίκησης, τα γνωστά παρακρατηθέντα, κατ' άλλους υπεξαιρεθέντα, εγκαινιάστηκε με την εφαρμογή του «Καποδίστρια» και συνεχίζεται μέχρι σήμερα.

Για το διάστημα 1998 -2002 το ποσό των παρακρατήσεων ανέρχεται στα 2.700 εκ. ευρώ. Οι μικροί δήμοι βρίσκονται σε επενδυτική απραξία εδώ και χρόνια, αφού δεν υπήρξε καμία πρόνοια για την υποστήριξή τους, έστω για να απορροφήσουν κονδύλια των ΚΠΣ.

Μάλιστα, θα μπορούσαμε να προσθέσουμε ότι , είχαμε μια ευκαιρία ως χώρα, με τη νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική, που ξεκίνησε ουσιαστικά με την κυβέρνηση της Ν.Δ., δηλαδή τη νέα ευρωπαϊκή Κοινή Αγροτική Πολιτική, με την οποία είχαμε τη δυνατότητα να προσανατολίσουμε τον αγροτικό τομέα, στην κτηνοτροφία και στη γεωργία, σε ποιοτικά προϊόντα, ανταγωνιστικά προϊόντα, τα οποία θα έδιναν διέξοδο στους νέους ανθρώπους.

Δεν αξιοποιήθηκαν οι πόροι και, μάλιστα, σήμερα, οι ενισχύσεις που έρχονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, δεν έχουν κατανεμηθεί με σωστό τρόπο, με αποτέλεσμα να ταλαιπωρείται ο αγρότης, να επιβάλλεται χαράτσι ακόμη και για τον συνταξιούχο αγρότη, για να πάρει αυτές τις απλές ενισχύσεις που δικαιούται από την Ευρωπαϊκή Ένωση, και να απειλούμαστε ως χώρα από την Ευρωπαϊκή Ένωση με ποινές, πιθανώς ακόμη και με τη μη καταβολή αυτών των χρημάτων, λόγω της γραφειοκρατίας αυτών των θεμάτων. Δυστυχώς, η γεωργία και κτηνοτροφία δεν έχουν μια ανταγωνιστική και ποιοτική ανάπτυξη.⁽¹⁾

Ένα σημαντικό πρόβλημα που εμποδίζει την εφαρμογή των προγραμμάτων είναι η μη σωστή αξιοποίηση των κονδυλίων από την Ε.Ε. Τα πακέτα που δίνονται δεν απορροφούνται με τον καλύτερο δυνατό τρόπο και αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να μη γίνεται σωστή αξιοποίηση και τα προγράμματα να μένουν πίσω, να μην ολοκληρώνεται ο σκοπός τους και να ζητάμε και άλλα κονδύλια για τη συνέχιση του έργου ενώ ταυτόχρονα συνεχίζουμε και παραμένουμε χρεωμένοι στην Ε.Ε. Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα μη απορρόφησης κονδυλίων είναι αυτό του ΕΣΠΑ 2007-2013. Όπως διαπιστώθηκε, η καθυστέρηση στην απορρόφηση των κοινοτικών κονδυλίων είναι σημαντική, καθώς η απορροφητικότητα του ΕΣΠΑ 2007-2013 ξεπερνάει ελαφρώς το 3%. Αυτό σημαίνει ότι η απορρόφηση του ΕΣΠΑ ανέρχεται περίπου στα 800 εκατ. ευρώ από το σύνολο των 26,2 δισ. ευρώ, ενώ σύμφωνα με τις εκτιμήσεις που υπάρχουν μέχρι τα τέλη του έτους θα μπορούσαν να είχαν στηριχθεί επενδύσεις ύψους 9 δισ. ευρώ. Η εικόνα αυτή φέρνει προ των πυλών αλλαγές στη διαχείριση των έργων.⁽²⁾

(1):Ιστοσελίδα: www.ioannina-synergasia.gr

(2) Ιστοσελίδα: www.kathimerini.gr

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Η ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΣΕ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ

Α.Η ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Η αποκέντρωση είναι ένα σημαντικό ζητούμενο στην Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς αυτή αποτελεί έναν οργανισμό με ιδιαίτερη διαφορετικά περιφερειακά, πολιτικά, κοινωνικά και οικονομικά χαρακτηριστικά. Η υποχρεωτική μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κέντρο προς την περιφέρεια αποτελεί ίσως έναν μονόδρομο για τον αποτελεσματικό συντονισμό της διοίκησης μιας τόσο μεγάλης οικονομικής και διοικητικής μονάδας. Η αποκέντρωση διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στην επίτευξη προγραμματικών στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης ούτως ώστε να οδηγηθεί στην ισορροπημένη ανάπτυξη των περιφερειών.



Εδώ και χρόνια η Ε.Ε. κινείται στην κατεύθυνση υλοποίησης τεσσάρων βασικών στόχων : ανάπτυξη – απασχόληση - ανταγωνιστικότητα (Στόχοι Λισαβόνας, 2002) και περιβάλλον (στόχος που προστέθηκε στο Γκέντεμπορκ, 2005). Πάνω σ’ αυτούς διαρθρώνονται όλες οι πολιτικές της και οικοδομήθηκαν όλες οι συμφωνίες στις συνόδους κορυφής των κρατών μελών.⁽¹⁾

(1)Ιστοσελίδα: www.pamegrevena.gr

Η περιφερειακή πολιτική πρέπει να εξυπηρετεί αυτούς τους στόχους και έχει προτεραιότητες.

Η περιφερειακή πολιτική σύμφωνα με την ηγεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμβάλλει:

- στον περιορισμό των διαρθρωτικών ανισοτήτων μεταξύ των περιοχών της ΕΕ,
- στην ισόρροπη ανάπτυξη της κοινοτικής επικράτειας
- καθώς και στην προώθηση των ίσων ευκαιριών για όλους.

Θεμελιωμένη στις έννοιες της αλληλεγγύης και της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, η περιφερειακή πολιτική επιτυγχάνεται με την ποικιλία των χρηματοδοτικών διαδικασιών, κυρίως μέσω των δύο (σήμερα) Διαρθρωτικών Ταμείων (του ΕΤΠΑ και του ΕΚΤ) και του Ταμείου Συνοχής.

Για την περίοδο 2007-2013, η περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης καταλαμβάνει τη δεύτερη θέση στον προϋπολογισμό της ΕΕ με ένα κονδύλι της τάξης των 348 δισ. € Από αυτά τα 20,1 δισ. € παίρνει η χώρα μας.

Η ευρωπαϊκή περιφερειακή πολιτική για τα έτη 2007-2013 (Δ'ΚΠΣ) καθόρισε τρεις νέους στόχους :

- **Σύγκλιση**

Η Ειδική Γραμματεία Ψηφιακού Σχεδιασμού παρουσιάζει το πρόγραμμα για την Ψηφιακή Σύγκλιση της Ελλάδας την περίοδο 2007-2013, συνολικού προϋπολογισμού 2 δισ ευρώ. Στόχος της «Ψηφιακή Σύγκλιση» για την προγραμματική περίοδο 2007-2013, είναι να αναδείξει τις αναπτυξιακές κατευθύνσεις και να εξειδίκευση τη στρατηγική, τα μέσα και τις παρεμβάσεις για την αποδοτική και βιώσιμη αξιοποίηση των Τεχνολογιών και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) στην Ελληνική οικονομία. Στον στόχο αυτόν έχουν

ενταχθεί όλες οι Περιφέρειες εκτός των Περιφερειών Κεντρικής-Δυτικής Μακεδονίας και Αττικής οι οποίες είναι σε ειδικό μεταβατικό καθεστώς μειωμένης χρηματοδότησης.

- **Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση**

Πρέπει να παρέχει τη δυνατότητα πρόληψης των οικονομικών και κοινωνικών μεταβολών, προώθησης της καινοτομίας, της προστασίας του περιβάλλοντος και της ανάπτυξης αγορών εργασίας χωρίς αποκλεισμούς. Στον στόχο αυτόν έχει ενταχθεί μόνο η Στερεά Ελλάδα και το Νότιο Αιγαίο.

- **Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία**

Αποσκοπεί στην ενίσχυση της συνεργασίας σε διασυνοριακό, διεθνικό και διαπεριφερειακό επίπεδο, με βάση την παλαιά κοινοτική πρωτοβουλία [INTERREG](#).

α1. Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση σε διοικητικούς όρους: Πλαίσιο ανάλυσης και η ελληνική περίπτωση

Η αυξημένη αλληλεξάρτηση που χαρακτηρίζει το πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης φέρει τα επιμέρους πολιτικό-διοικητικά συστήματα αντιμέτωπα με σημαντικές προκλήσεις. Αν και οι συνθήκες υπό τις οποίες αυτά λειτουργούν μεταβάλλονται και συγκλίνουν, οι τρόποι με τους οποίους ανταποκρίνονται στη διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ποικίλλουν.

Η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση που ίσως να αποτελεί μια σταδιακή και αυξητική διαδικασία περιλαμβάνει σύμφωνα με τον Wallance(1990) τόσο τυπικές όσο και άτυπες διαστάσεις. Αυτή η διάκριση αποδεικνύεται χρήσιμη για την ανάλυση των τρόπων με τους οποίους τα επιμέρους πολιτικό-διοικητικά συστήματα ανταποκρίνονται στις προκλήσεις της ολοκλήρωσης. Πέραν των νομικών, δεσμευτικών κανόνων και των θεσμικών διευθετήσεων, οι πρακτικές και τα πρότυπα αλληλεπίδρασης μεταξύ κράτους και κοινωνίας ή πολιτικής και

διοίκησης, που ξεφεύγουν από τους προκαθορισμένους τυπικούς κανόνες, οριοθετούν ή και προσδιορίζουν την ικανότητα ανταπόκρισης. Με άλλα λόγια, αυτό που έχει σημασία είναι η αλληλεπίδραση μεταξύ τυπικών και άτυπων διαστάσεων, γεγονός που ισχύει ακόμη περισσότερο για πολιτικό-διοικητικά συστήματα τα οποία χαρακτηρίζονται από τη διάσταση τυπικών κανόνων και άτυπων διαδικασιών.

Το κεφάλαιο αυτό διαπραγματεύεται το ζήτημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης από τη πλευρά της διοίκησης και της «διοικητικής σύγκλισης», η οποία συνεχίζει να αποτελεί ασαφή και προβληματική έννοια. Όπως υποστηρίζεται στη συνέχεια, ένα βασικό πρόβλημα της είναι ότι βασίζεται σε μια σειρά σιωπηρών υποθέσεων, οι οποίες επικεντρώνονται στις τυπικές θεσμικές όψεις της διοικητικής προσαρμογής στις απαιτήσεις τις οποίες χρειάζεται για να συμμετέχουμε στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Τα επιχειρήματα της ανάλυσης που ακολουθεί αναπτύσσονται σύμφωνα με το ακόλουθο σκεπτικό. Πρώτον, η διοικητική ανομοιογένεια μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση δεν επιβεβαιώνει αυτές τις υποθέσεις. Δεύτερον, η διοικητική σύγκλιση αφορά κυρίως τους περιορισμούς που επιβάλλονται επί των επί μέρους διοικητικών συστημάτων και της ικανότητάς τους να επιτύχουν συγκεκριμένα αποτελέσματα. Τέλος, για να είναι δυνατή η αξιολόγηση των προσαρμογών των εθνικών διοικήσεων, πρέπει να διερευνηθούν περαιτέρω οι άτυπες διαστάσεις και οι διαδικασίες οι οποίες επηρεάζουν θετικά ή αρνητικά την πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, οι οποίες όμως τείνουν να διαφεύγουν της προσοχής προς όφελος των τυπικών θεσμικών διαστάσεων.

α2. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΈΝΩΣΗΣ

Τα σύγχρονα δυτικά κράτη διαμορφώθηκαν μέσα από διαφορετικούς δρόμους και κάτω από πολύ διαφορετικές συνθήκες. Το δυτικό κράτος συγκροτήθηκε είτε ως Κράτος-Έθνος στα συντρίμια της φεουδαρχίας μέσα από την ανάδυση μιας ισχυρής κεντρικής εξουσίας η οποία ενσαρκώθηκε από ένα μονάρχη (Γαλλία) ή από ένα κοινοβούλιο (Αγγλία), είτε μέσα από μια λίστα πολύ βίαιη διαδικασία ομοσπονδοποίησης αυτόνομων τοπικών οντοτήτων με χαμηλό βαθμό ομοιογένειας και συνείδησης της ιδιαιτερότητάς τους. Η γερμανική ενότητα σφυρηλατήθηκε διαδοχικά από το στρατό του Ναπολέοντα και κατόπιν του Μπίσμαρκ, η ενότητα της Ιταλίας ολοκληρώθηκε μέσα από τον αγώνα ενάντια στη ξένη κατοχή καθώς επίσης και μέσα από τη δύσκολη και περιπετειώδη κατάκτηση του Νότου.⁽¹⁾



(1): Yves Meny: ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΟΜΟΣ Β΄

Η μορφή και η εσωτερική οργάνωση των κρατών είναι λοιπόν αποτέλεσμα ενός ιστορικού κατακερματισμού και των εσωτερικών πολιτικών συγκρούσεων ή του αγώνα εναντίον ενός εξωτερικού εχθρού. Είναι όμως λάθος να ληφθεί υπόψη μόνο το καθαυτό πολιτικό στοιχείο στις σχέσεις του κράτους με τις τοπικές αρχές. Διότι, ανεξάρτητα από το βαθμό του συγκεντρωτισμού και της ομοιογένειας ενός κράτους, η κεντρική κυβέρνηση είναι υποχρεωμένη να στηριχτεί στις τοπικές δομές προκειμένου να ασκήσει αποτελεσματικά την εξουσία της και να διευθετήσει τις ροές των υπηρεσιών. Έτσι, από τα τέλη του 19ου αιώνα, η εκβιομηχάνιση, η αστικοποίηση, οι στρατιωτικές συγκρούσεις και οι οικονομικές κρίσεις οδήγησαν σε μια συνεχή και αύξουσα παρέμβαση του κέντρου με τη μορφή ενισχύσεων τις οποίες διαχειρίζονταν και διάνεμαν σε μεγάλο βαθμό οι τοπικές αρχές. Η όλο και πιο βαρύνουσα σημασία της επενδυτικής δραστηριότητας καθώς και της παροχής υπηρεσιών καθιστά πλέον εξωπραγματική την παραδοσιακή αντίληψη του τοπικού συστήματος ως απλής έκφρασης των ιδιαιτεροτήτων μιας ανθρώπινης κοινότητας. Το σύμβολο του καμπαναριού ή το νόημα της κοινότητας δεν εξαφανίστηκαν, αλλά αποτελούν πλέον απλά στοιχεία νομιμοποίησης του τοπικού συστήματος.⁽¹⁾

Θα φανεί ενδεχομένως εξωπραγματικό το να συγκρίνουμε δομές τόσο διαφορετικές όπως η ελληνική με τις ιταλικές ή τις γαλλικές περιφέρειες. Στην πραγματικότητα, οι διαφορές μεγέθους ή οι αρμοδιότητες με την αυστηρή έννοια του όρου έχουν μικρότερη σημασία από τον τρόπο που αρθρώνεται το κέντρο με την περιφέρεια, ο οποίος μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο σύγκρισης και αντιπαραβολής.

Στη συνέχεια αναπτύσσουμε χαρακτηριστικά παραδείγματα διοικητικής διάρθρωσης κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς αφενός δεν διαθέτουμε

(1): Yves Meny: ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΟΜΟΣ Β΄

στοιχεία για όλες τις χώρες και αφετέρου μιας τέτοιας έκτασης συγκριτικής μελέτης διαφεύγει από τους στόχους της συγκεκριμένης εργασίας.

Σε αντίθεση με μια αρκετά διαδεδομένη αντίληψη, σύμφωνα με την οποία η Γαλλία με τα τέσσερα διοικητικά της επίπεδα (Κράτος, περιφέρεια, νομός, δήμος-κοινότητα) συνιστά το κατ' εξοχήν παράδειγμα ενός αδόκιμου, δαπανηρού και πολύπλοκου υπέρ-συγκεντρωτισμού, η κατανομή των εξουσιών σε τέσσερα επίπεδα τηρείται και στην Ιταλία (Κράτος, Περιφέρεια, Επαρχία, δήμος-κοινότητα). Θα μπορούσαμε να προσθέσουμε ακόμα μεταξύ άλλων και το Βέλγιο, την Ισπανία και την Πορτογαλία. Η πρακτική εξαίρεση είναι η Μεγάλη Βρετανία, της οποίας η τοπική οργάνωση περιλαμβάνει μόνο δύο επίπεδα, την κομητεία και το διαμέρισμα.

Η σημασία ο αριθμός και η ισχύς των τεσσάρων επιπέδων δεν είναι παντού ταυτόσημη. Στο σύστημα αυτό ο αδύναμος είναι το καντόνι στη Γερμανία και η περιφέρεια στη Γαλλία. Στη Ιταλία, η ισορροπία διασφαλίζεται αποτελεσματικότερα, μεταξύ αφενός της περιφέρειας, η οποία διαθέτει σημαντικές αρμοδιότητες (γι' αυτό υπήρξε για το Ιταλικό Κομμουνιστικό Κόμμα ένα πολιτικό καταφύγιο, εφόσον είχε αποκλειστεί από το κεντρικό σύστημα) και αφετέρου της επαρχίας, η οποία παραμένει η βασική δομή του κομματικού και, συνεπώς, του πολιτικού συστήματος.

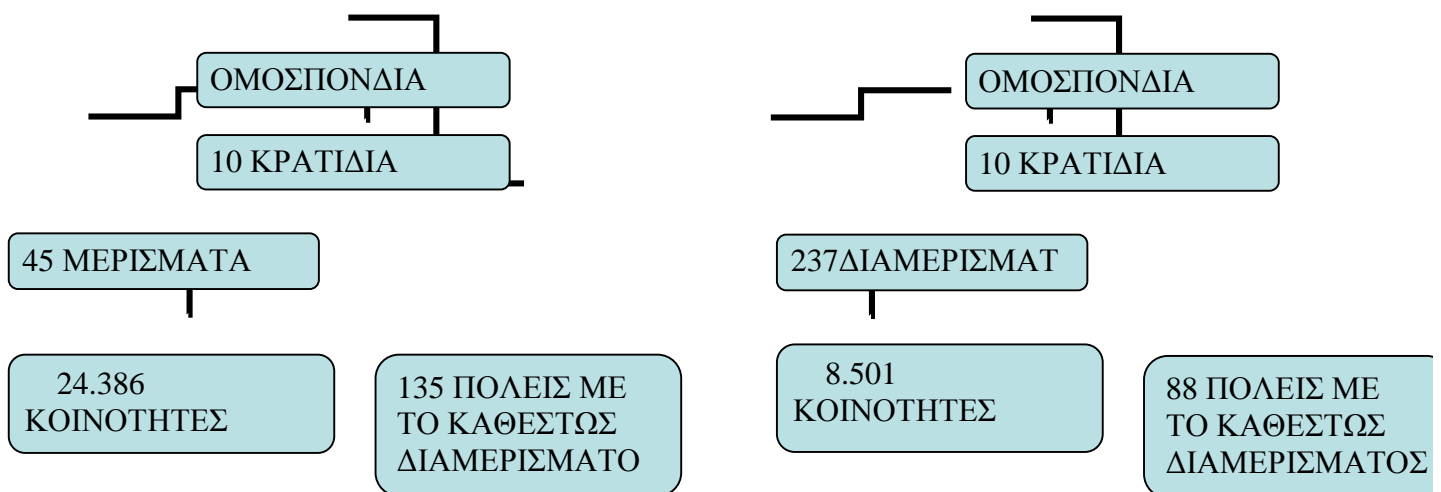
Στη Γαλλία υπάρχει μια ένδειξη της ακραίας διαίρεσης μιας έκτασης σε μικρά κομμάτια και της χαοτικής αλληλοδιείσδυσης ενός συστήματος. Οι τοπικές αρχές στις άλλες χώρες παρουσιάζονται λιγότερο κατακερματισμένες. Τα δέκα γερμανικά κρατίδια (συν το Βερολίνο και τα 5 νέα κρατίδια της πρώην Ανατολικής Γερμανίας) διαιρούνται σε 235 καντόνια και 8.500 δήμους ή κοινότητες, εκ των οποίων οι 88 συγκεντρώνουν συγχρόνως και τις αρμοδιότητες του καντονιού. Να προσθέσουμε ότι ο αριθμός των δήμων διαιρέθηκαν δια του τρία μετά τις μεταρρυθμίσεις στα μέσα της δεκαετίας του

1960. Μένει οι μεταρρυθμίσεις αυτές να υλοποιηθούν και στην πρώην Ανατολική Γερμανία από τα 5 νέα κρατίδια που οργανώθηκαν το 1990.

Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΓΕΡΜΑΝΙΑΣ

Μέσα της δεκαετίας '60

1980

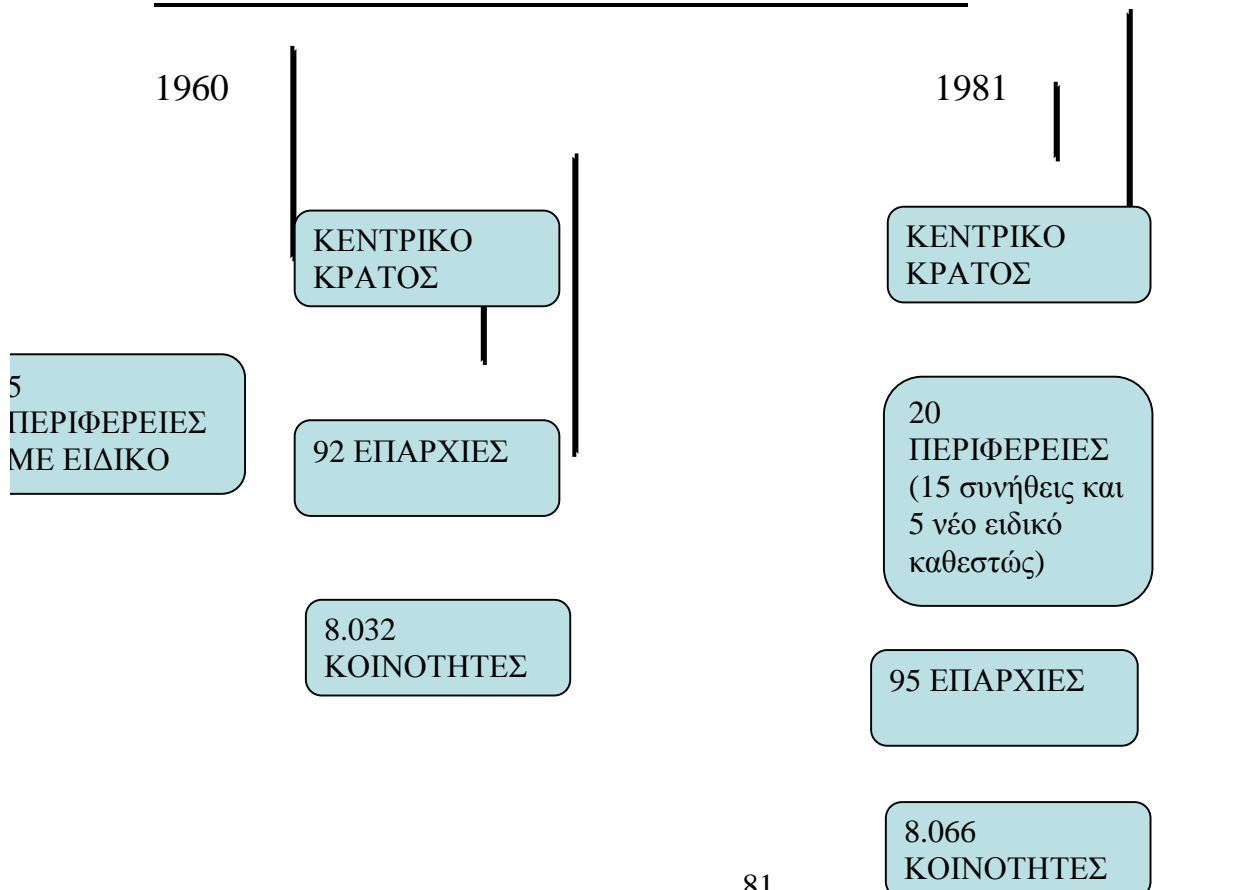


Στη Μεγάλη Βρετανία επίσης, οι συγκεντρωτικές τάσεις στο χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης υπήρξαν ισχυρές, καθώς ο αριθμός των τοπικών αρχών διαιρέθηκε δια του τρία. Το εγχείρημα ήταν μάλιστα θεαματικό και από αυτό της Γερμανίας, δεδομένου ότι από τις 1.500 διοικητικές αρχές του προηγούμενου συστήματος, η μεταρρύθμιση του 1974 διατήρησε στην Αγγλία και την μόνο 47 μη μητροπολιτικές και 6 μητροπολιτικές κομητείες οι οποίες διαιρούνται αντίστοιχα σε 333 και 36 διαμερίσματα. Σ' αυτές πρέπει να προσθέσουμε το Μεγάλο Συμβούλιο του Λονδίνου που διαιρείται σε 32 δήμους, καθώς και το γνωστό city το οποίο, χάρη στο σχεδόν φεουδαρχικό καθεστώς του, εξελίχθηκε σε διεθνές χρηματιστηριακό κέντρο. Από την 1η Απριλίου 1986 και μετά από μια μακρά διαμάχη ανάμεσα στη Μ. Thatcher και τους Εργατικούς, η κυβέρνηση κατήργησε το μεγάλο Συμβούλιο του Λονδίνου και τις 6 μητροπολιτικές κομητείες. Σήμερα δεν υφίσταται πλέον παρά 47 κομητείες (συν

9 περιφέρειες στη Σκωτία), 369 διαμερίσματα, οι 32 δήμοι του Λονδίνου(και 53 διαμερίσματα στη Σκωτία, το τοπικό σύστημα της οποίας είναι ειδικό). Σύνολο, μόνο 490 τοπικές αρχές.

Η Ιταλία δεν πέτυχε να μεταρρυθμίσει τις τοπικές της δομές, αλλά η διασπορά των δήμων και κοινοτήτων είναι λιγότερο έντονη. Η επικράτεια διαιρείται σε 9.014 δήμους και κοινότητες, περιλαμβάνει δε 95 επαρχίες και 20 περιφέρειες (5 περιφέρειες με ειδικό καθεστώς που θεσπίστηκαν μετά τον πόλεμο, 15 με κανονικό καθεστώς οι οποίες, όμως, αν και είχαν προβλεφθεί από το Σύνταγμα, δημιουργήθηκαν μόλις 1970). Τέλος, η προσπάθεια συγκρότησης μητροπολιτικών επαρχιών με βάση το νόμο 140 του 1990 σε εννέα αστικές συγκεντρώσεις απέτυχε πλήρως. Με εξαίρεση τη Μεγάλη Βρετανία, όπου η κυβέρνηση μπορεί να ασκήσει ένα στενό έλεγχο επί των τοπικών αρχών του μικρού τους αριθμού, όλα τα άλλα κράτη, είτε είναι συγκεντρωτικά είτε ομοσπονδοποιημένα, βρίσκονται αντιμέτωπα με ένα πολύπλοκο δίκτυο λίγο-πολύ αυτόνομων θεσμών και υφίστανται τον καταναγκασμό της κυβέρνησης.

Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΣΤΗΝ ΙΤΑΛΙΑ



Η ανάλυση αυτή μπορεί να προσανατολιστεί σε δύο κύριες κατευθύνσεις της αυτό-οργάνωσης και των αρμοδιοτήτων που ασκούνται τόσο στο νομοθετικό όσο και στο διοικητικό επίπεδο.

Σε αντίθεση με τη Γαλλία η οποία διαθέτει μια ισχυρή παράδοση ομοιογένειας ως προς τα καθεστώτα που επιβάλλονται από την κεντρική εξουσία(τόσο στο λειτουργικό όσο και στο χωρικό επίπεδο), η Γερμανία και η Ιταλία έχουν παραχωρήσει σημαντικές αρμοδιότητες στα κρατίδια και στις περιφέρειες. Η αυτονομία αυτή, ωστόσο, εγγράφεται στο πλαίσιο των συνταγματικών και των πολιτικών περιορισμών. Οι μη κεντρικοί συντάκτες οφείλουν όχι μόνο να σέβονται μια σειρά από θεμελιώδεις κανόνες, η παραβίαση των οποίων επισύρει κυρώσεις εκ μέρους της κεντρικής ή της ομοσπονδιακής εξουσίας, αλλά επίσης οι πρωτοβουλίες τους να εγγράφονται στο πλαίσιο ενός θεσμικού οπλοστασίου εμπνευσμένου από το κεντρικό πρότυπο. Έτσι, τα ομόσπονδα ή περιφερειακά συστήματα χαρακτηρίζονται συχνότατα από μιμητισμό.⁽¹⁾

Αυτή η κατάσταση είναι αρκετά φυσιολογική, δεδομένου ότι οι επιλογές στο επίπεδο των λύσεων που προσφέρει το θεσμικό πλαίσιο δεν είναι άπειρες και, συνεπώς, σε δεδομένες ιστορικές και πολιτισμικές συνθήκες επιβάλλονται αναγκαία ορισμένες λύσεις και αποκλείονται άλλες. Μια κυβέρνηση όπως η Γερμανία, η οποία στηρίζεται από μια κοινοβουλευτική πλειοψηφία και διευθύνεται από έναν υπουργό- πρόεδρο, κυβερνά το κρατίδιο υπό τον έλεγχο μιας Βουλής που εκλέγεται για 4 χρόνια και ενώπιον της οποίας ευθύνεται. Πρέπει να επισημάνουμε επίσης ορισμένες δευτερεύουσες διαφορές. Στο επίπεδο των κρατιδίων υπάρχει μόνο μία βουλή(με εξαίρεση τη Βαυαρία όπου η

(1): Yves Meny:ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΟΜΟΣ Β΄

Γερουσία συντίθεται από εκπροσώπους των τοπικών αιρετών αρχών και των κοινωνικό-επαγγελματικών χώρων και διαθέτει συμβουλευτικές αρμοδιότητες). Πέρα από αυτές τις δευτερεύουσες επιφυλάξεις που μπορεί να είναι λιγότερο ή περισσότερο έντονες ανάλογα με τις πολιτικές συνθήκες που επικρατούν στο κάθε κρατίδιο, εκείνο που εντυπωσιάζει είναι η ομοιογένεια του θεσμικού φάσματος.⁽¹⁾

Η παρατήρηση της κατάστασης στην Ιταλία οδηγεί σε ανάλογα συμπεράσματα, παρά τη βούληση ορισμένων περιφερειών (κυρίως της κεντρικής και βόρειας Ιταλίας) να αποκτήσουν μεταξύ 1970 και 1972 ειδικά καθεστώτα. Οι πλέον καινοτόμες περιφέρειες ή εκείνες που θεωρούνταν ως τέτοιες διακρίθηκαν για τις εντυπωσιακές διακηρύξεις τους περί δικαιωμάτων που δεν ήταν καθόλου εύκολο να υλοποιηθούν. Κατά τα λοιπά, οι περιφερειακοί θεσμοί αποτελούν συνθέσεις του εθνικού κοινοβουλευτικού προτύπου και του τοπικού επαρχιακού: μια βουλή, δηλαδή το περιφερειακό συμβούλιο, εκλέγει ένα ολιγομελές επιτελείο (giunta) που διευθύνεται από έναν πρόεδρο. Οι εργασίες των τοπικών συμβουλίων μοιάζουν με εκείνες του εθνικού κοινοβουλίου μέχρι υπερβολής (για παράδειγμα, σε ορισμένες περιοχές ο μοναδικός βουλευτής ενός κόμματος μπορεί να συγκροτήσει ομάδα προκειμένου να έχει όλα τα λειτουργικά, διαδικαστικά και οικονομικά πλεονεκτήματα που συνδέονται με την αναγνώρισή του ως ομάδας), αλλά η οργάνωση της εργασίας της εκτελεστικής εξουσίας συγγενεύει με αυτή των τοπικών αρχών και χαρακτηρίζεται κυρίως από τον κατακερματισμό των αρμοδιοτήτων και την αυτονομία κάθε μέλους της giunta. Υπό την επίδραση οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών παραγόντων, οι διαφορές μεταξύ των περιφερειών αυξήθηκαν.

(1): Yves Meny: ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΟΜΟΣ Β΄

Οι περιφέρειες της βόρειας ή της κεντρικής Ιταλίας είναι αποτελεσματικότερες από αυτές του νότου, παρά τις μαζικές οικονομικές ενισχύσεις που τους παρέχονται.

Η αποτυχία αυτή τροφοδότησε την προπαγάνδα της Λέγκας η οποία τάσσονταν υπέρ της ομοσπονδοποίησης της Ιταλίας σε τρία Κράτη, ένα του Βορρά, ένα του Κέντρου και ένα του Νότου, τα οποία διέθεταν τη μεγαλύτερη δυνατή αυτονομία.⁽¹⁾

Το συμπέρασμα που θα μπορούσαμε να εξάγουμε από αυτή τη εξέταση είναι ότι, με βάση τον περιορισμένο αριθμό των μεταβλητών στους κόλπους των θεσμικών προτύπων τα οποία χρησιμοποιούνται από τις δυτικές δημοκρατίες, η φυσιολογική τάση είναι η κατά βάση συμμόρφωση με τα εθνικά θεσμικά δεδομένα. Με άλλα λόγια, η αυτονομία των τοπικών συλλογικοτήτων δεν είναι αποτελεσματική τόσο στους θεσμικούς μηχανισμούς, όσο στην πολιτική ικανότητα ενεργοποίησης των μέσων και των πόρων που διαθέτουν.

Τα κρατίδια και οι περιφέρειες διαθέτουν νομοθετικές αρμοδιότητες και μια εξουσία υλοποίησης των πολιτικών τους ή εκείνων της κεντρικής κυβέρνησης. Οι αρμοδιότητες αυτές ποικίλλουν πολύ από χώρα σε χώρα αλλά και στο εσωτερικό της καθεμιάς λόγω της απόστασης που υπάρχει ανάμεσα στα κείμενα και τις πρακτικές.

Τα κοινοβούλια των κρατιδίων δεν έχουν πλέον αντικείμενο, ιδιαίτερα μετά την αύξουσα αδιαφορία των ΜΜΕ. Η αιτία βρίσκεται στην εξέλιξη της γερμανικής πολιτικής θεωρίας που υποστηρίζεται από το ομοσπονδιακό σύστημα διακυβέρνησης του κράτους, προκειμένου να επηρεάζουν τις αποφάσεις, εφόσον δεν μπορούν να τις παίρνουν τα ίδια, τα κρατίδια διαθέτουν πλέον μόνο πολιτικά μέσα και ένα θεσμικό εργαλείο, τη Bundesrat.

(1): Yves Meny: ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΟΜΟΣ Β΄

Ως έκφραση και εκπρόσωπος των κρατιδίων, η τελευταία μπορεί να προτείνει νομοσχέδια ή να προβάλλει απόλυτη ματαίωση για τους νόμους της ομοσπονδίας και σχετική για τους υπόλοιπους. Στην πράξη, η Bundesrat έκανε μια μετριοπαθή χρήση τόσο του δικαιώματός της για νομοθετική πρωτοβουλία όσο και του δικαιώματός της για προβολή ακύρωσης, ακόμα κι όταν η πλειοψηφία C.D.U. –C.S.U. της Bundesrat ήταν αντιμέτωπη με μια πλειοψηφία S.P.D. –F.D.P. στη Bundestag.⁽¹⁾

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι δεν πρέπει να αναζητήσουμε τις δυνατότητες των κρατιδίων να αποφασίζουν ή να επηρεάζουν τις πολιτικές στο επίπεδο της νομοθεσίας, αλλά στη διαδικασία εκτέλεσης και υλοποίησης των αποφάσεων, κυρίως εκείνων που λαμβάνονται από την Ομοσπονδία. Διότι, αν η τελευταία διαθέτει μια σχεδόν μονοπωλιακή εξουσία στο επίπεδο της νομοθεσίας, τα κρατίδια υπερέχουν στον τομέα της διοίκησης. Το ουσιαστικό μέρος των ομοσπονδιακών πολιτικών και οι πολιτικές των κρατιδίων υλοποιούνται από τους δημόσιους λειτουργούς των τελευταίων, είτε κατά τομέα, υπό την εποπτεία των υπουργών του κρατιδίου, είτε οριζόντια, υπό την εποπτεία ενός είδους νομάρχη, οι οποίοι ηγούνται μια διοικητικής περιφέρειας που τοποθετείται ανάμεσα στο επίπεδο των δήμων και κοινοτήτων. Αυτός ο σημαντικός ρόλος εξισορροπεί τις απώλειες στον τομέα της νομοθεσίας, αλλά μεταφράζει επίσης μια μετατόπιση εξουσίας και επιρροής του τοπικού πολιτικού προσωπικού προς όφελος των τεχνοκρατών.

Η έκταση των διοικητικών λειτουργιών που ασκούν τα γερμανικά κρατίδια και οι, έστω περιορισμένες αρμοδιότητες φαίνονται τεράστιες σε σχέση με τις αρμοδιότητες και τα μέσα των Ιταλικών και, κατά μείζονα λόγο, των γαλλικών περιφερειών.

(1): Yves Meny: ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΟΜΟΣ Β΄

Οι νομοθετικές αρμοδιότητες των ιταλικών περιφερειών δεν είναι ιδιαίτερα σημαντικές, αλλά είναι ευρύτερες στις 5 περιφέρειες που χαίρουν ειδικού καθεστώτος (Σικελία, Σαρδηνία, Άνω Τρεντίνη-Αδίγη, Βάλε ντ' Αόστα και Φριούλ-Βενετία), ιδιαίτερα στους τομείς της οικονομίας και του πολιτισμού. Ωστόσο, τόσο στις περιοχές με ειδικό καθεστώς όσο και στις υπόλοιπες, ο πολλαπλασιασμός των νομοσχεδίων δε συνοδεύτηκε πάντα από μια ποιοτική βελτίωσή τους. Συχνά οι νόμοι των περιφερειών είναι σχεδόν πανομοιότυποι με τους νόμους του κράτους ή με τους νόμους άλλων περιφερειών που ψηφίστηκαν παλιότερα, πράγμα που εξηγείται από το γεγονός ότι η περιορισμένη αυτονομία τους δεν τους παρέχει μεγάλα περιθώρια αποκλίσεων. Επιπλέον, οι αρμοδιότητες που παραχωρήθηκαν στις περιφέρειες με το Σύνταγμα του 1947 αναφέρονται σε δευτερεύοντες τομείς, όπως είναι τα προβλήματα των κοινοτήτων, η κοινωνική ασφάλεια, ο τουρισμός, το κυνήγι, κ.λ.π. Οι σημαντικότεροι τομείς αφορούν στην υγεία και τη γεωργία, οι περιφέρειες όμως δε διαθέτουν δικές τους πηγές χρηματοδότησης για να ανταποκριθούν στις ανάγκες της υγείας, ενώ στερήθηκαν τις αρμοδιότητές στον τομέα της γεωργίας που ασκούνται πλέον στο πλαίσιο της αγροτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τέλος οι περιφέρειες κατέβαλαν σημαντικές προσπάθειες προκειμένου να αποφευχθεί η πλήρης απογύμνωσή τους, ιδιαίτερα μετά τη θέσπιση των κανόνων μεταβίβασης των αρμοδιοτήτων τους μετά το 1970, από τις δυνατότητες παρέμβασης που του παρέχει το Σύνταγμα. Για παράδειγμα, το άρθρο 117 του Συντάγματος συντάχθηκε με τρόπο που επιτρέπει περιοριστικές ερμηνείες και δίνει λαβή σε ποικίλους χειρισμούς.. Στο άρθρο επισημαίνεται ότι "Η περιφέρεια διαμορφώνει τη νομοθεσία των τομέων δράσης της στα όρια των θεμελιωδών αρχών που καθορίζονται από τους νόμους του κράτους, με την προϋπόθεση ότι οι κανόνες αυτοί δεν έρχονται σε αντίθεση με το εθνικό συμφέρον και το συμφέρον των άλλων περιφερειών". Είναι προφανώς εύκολο να δοθούν πολλαπλές ερμηνείες σε τέτοιου είδους διατάξεις, προπάντων όταν οι κεντρικοί θεσμοί το επιθυμούν.

Η δραστηριότητα των ιταλικών περιφερειών αναπτύσσεται επίσης στον τομέα της διοίκησης, παρά το γεγονός ότι κάτι τέτοιο δεν ανήκε στους σκοπούς της ίδρυσής τους. Οι ιταλικοί συντάκτες και ο εθνικός νομοθέτης συνέλαβαν τις περιφερειακές δομές ως σταθμούς και ως κέντρα συντονισμού και κινητοποίησης μεταξύ του κέντρου και των επαρχιών. Κατά συνέπεια, η διαχείριση έπρεπε να μεταβιβαστεί από τις περιφέρειες στις επαρχίες και την πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση. Η ιδέα αυτή έμεινε ανεφάρμοστη, διότι οι περιφέρειες επιδίωξαν σε δυσμενές γι' αυτές θεσμικό πλαίσιο να διατηρήσουν όσο το δυνατόν περισσότερες από τις ούτως ή άλλως περιορισμένες δικαιοδοσίες τους. Στο τομέα αυτό η αυτονομία των περιφερειών είναι περιορισμένη, δεδομένου ότι το 90% των πόρων τους προέρχονται από το κράτος και κατά το μεγαλύτερο μέρος τους προορίζονται για προκαθορισμένους σκοπούς. Τα περιθώρια δράσης είναι λοιπόν ελάχιστα. Εξάλλου, ο παράγοντας στον οποίο μόλις αναφερθήκαμε επιτρέπει μια σχετικοποίηση της έννοιας της αυτονομίας, ιδιαίτερα αν πάρουμε ως μέτρο σύγκρισης τις γαλλικές περιφέρειες. Οι τελευταίες έχουν πραγματικά ελάχιστους πόρους, ασκούν περιορισμένες αρμοδιότητες (κυρίως σε σύγκριση με τους θεσμικούς μηχανισμούς) και διαθέτουν ελάχιστο προσωπικό, Εντούτοις η δράση τους δεν είναι αμελητέα διότι, μέχρι την περίοδο 1984-85, τα περισσότερα έσοδά τους χρησιμοποιήθηκαν για να ενισχυθούν οι επενδύσεις που πραγματοποιούσαν άλλες τοπικές αρχές. Διέθεταν συνεπώς μια σημαντική εξουσία διαμεσολαβητή που σιγά-σιγά τους επέτρεψε να ενισχυθούν.⁽¹⁾

Επίσης παραθέτουμε στοιχεία μερικών χωρών της Ε.Ε. σε σχέση με την αποκέντρωση στον εκπαιδευτικό τομέα:

(1): Yves Meny: ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΟΜΟΣ Β΄

Φινλανδία: Τα σχολεία χρηματοδοτούνται 50% από κρατικά κονδύλια και 50% από τις επιχειρήσεις και τη φορολόγηση των δημοτών. Ένα μεγάλο μέρος του προγράμματός τους, το τοπικό ή ευέλικτο είναι διαφοροποιημένο μαζί με το αντίστοιχο εβδομαδιαίο ωρολόγιο πρόγραμμα, που κυμαίνεται από 14 μέχρι και 30 ώρες, ανάλογα με την οικονομική δυνατότητα του κάθε Δήμου και το ενδιαφέρον των χορηγών (προμηθευτές εκπαίδευσης).

Ιρλανδία: Η αποκέντρωση των σχολείων σε επίπεδο Δήμου και περιφέρειας οδήγησε τα σχολεία σε επιχειρηματικές δραστηριότητες και τετράωρη εργασία γονιών, μαθητών και εκπαιδευτικών μετά το μεσημέρι για εξεύρεση πόρων, π.χ. συσκευασία προϊόντων γνωστής πολυεθνικής τροφίμων.

Βρετανία: Η αποκέντρωση της εκπαίδευσης έχει πραγματοποιηθεί εδώ και δεκαετίες, με αποτέλεσμα την τραγική αμορφωσιά του 75% των αποφοίτων της κατώτερης μέσης εκπαίδευσης, το συχνό κλείσιμο σχολείων από την ΤΑ, λόγω έλλειψης πόρων, που εξαρτώνται από τις επιδόσεις των μαθητών στις γραπτές περιφερειακές εξετάσεις. Η πλήρης απαξίωση του εκπαιδευτικού επαγγέλματος οδήγησε σε εισαγωγή εκπαιδευτικών από το Μπαγκλαντές και την Ελλάδα, που απασχολούνται σε συνθήκες ρωμαϊκής γαλέρας. Άμστερνταμ: Με την αποκέντρωση τα σχολεία υποβαθμίζονται συνεχώς, ναρκωτικά κυκλοφορούν απειλητικά για τα παιδιά παρά τις κάμερες που κάνουν συνεχώς αισθητή την παρουσία τους και διαμορφώνουν συνειδήσεις.

Ισπανία: Εκεί με την αποκέντρωση η καθολική εκκλησία είναι ο αποκλειστικός χρηματοδότης των ολοήμερων σχολείων, χρηματοδοτεί και ελέγχει, φιλτράρει την παρεχόμενη γνώση.

Δανία: Όλα τα σχολεία είναι στην ευθύνη της τοπικής αυτοδιοίκησης, το κάθε ένα έχει διαφορετικό πρόγραμμα σπουδών, άλλη ποιότητα γνώσης, υπάρχει ήδη κατηγοριοποίηση σχολείων και το περιεχόμενο της γνώσης ποικίλοι έντονα ανάλογα με την οικονομική επιφάνεια του κάθε ιδρύματος. Βασικό αίτημα των

Δανών πολιτών το 2006 ήταν η επιστροφή στην κρατική χρηματοδότηση και το ενιαίο πρόγραμμα σπουδών στα σχολεία.⁽¹⁾

Άρα λοιπόν από όλα τα παραπάνω είναι προφανείς τα αρνητικά αποτελέσματα της αποκέντρωσης για την παιδεία και ιδιαίτερα μάλιστα όταν με την «νέα» αποκέντρωση που οραματίζονται θα γίνονται ακόμα και οι προσλήψεις όλων των εκπαιδευτικών από την τοπική αυτοδιοίκηση και η χρηματοδότησή τους θα παρέχεται από αυτή.

Γενικότερα θα μπορούσαμε να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι η διοικητική διάρθρωση είναι παρόμοια στις χώρες για τις οποίες παραθέτουμε στοιχεία. Αυτό που διαφοροποιείται είναι οι αρμοδιότητες και οι εξουσίες οι οποίες κατανέμονται στα διάφορα επίπεδα, με αποτέλεσμα να καταλήξουμε σε μια διαφοροποίηση της ισχύος του κάθε επιπέδου. Χαρακτηριστική είναι η δυνατότητα λήψης αποφάσεων από τα τοπικά κοινοβούλια στην Γερμανία η οποία όμως εξασθενεί με τον χρόνο λόγω ανάγκης συμφωνίας με τις ομοσπονδιακές αποφάσεις και τους νόμους του κράτους (Bundestag). Σε γενικές γραμμές η νομοθεσία αποτελεί προνόμιο της κεντρικής διοίκησης ενώ οι περιφερειακές δομές επιφορτίζονται με την εφαρμογή και την εκτέλεση των νόμων και κάθε είδους κανονιστικών διατάξεων. Απαραίτητη προϋπόθεση για την παραγωγική και αποτελεσματική λειτουργία των επιμέρους δομών είναι ο σαφής ορισμός αρμοδιοτήτων ώστε να αποφεύγονται οι συγκρούσεις και ο ανταγωνισμός και η απεμπλοκή από τα πολιτικά και οικονομικά συμφέροντα σε τοπικό αλλά και εθνικό επίπεδο.

(1) Ιστοσελίδα: www.dialogos-8synedrio-olme.blockspot.com

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η αποκέντρωση και η αυτοδιοίκηση στη σημερινή τους μορφή αποτελούν έννοιες συνώνυμες μ' αυτή του σύγχρονου κράτους όπως αυτό θεμελιώθηκε από την εποχή της Γαλλικής επανάστασης. Το σύγχρονο κράτος σήμερα δε νοείται παρά μόνο με έντονα αποκεντρωμένο χαρακτήρα και με ισχυρούς θεσμούς διοίκησης των τοπικών υποθέσεων, δηλαδή αυτοδιοίκησης.

Έχει σημασία να τονίσουμε ότι οι έννοιες της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης ενισχύονται θεαματικά στις μέρες μας, στην εποχή δηλαδή της παγκοσμιοποίησης. Ενώ σαφέστατα υποχωρούν τα όρια κυριαρχίας του σύγχρονου εθνικού κράτους, εξίσου καθαρά οι αποκεντρωμένοι θεσμοί εξελίσσονται και ενδυναμώνονται.

Δύο λόγοι οδηγούν σ' αυτή την εξέλιξη:

Ο πρώτος λόγος είναι ότι ολοένα και περισσότερες αποφάσεις λαμβάνονται σε υπερεθνικό επίπεδο το σύγχρονο κράτος αποδεικνύεται μικρό για τις μεγάλες υποθέσεις και υπερβολικά μεγάλο και δυσκίνητο για τις υποθέσεις τοπικού και περιφερειακού χαρακτήρα. Αυτή η εξέλιξη ενδυναμώνει αντικειμενικά τους αποκεντρωμένους θεσμούς και δίνει πρωτοφανή στη σύγχρονη ιστορία περιθώρια αποτελεσματικών πρωτοβουλιών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Ο δεύτερος λόγος είναι ο φόβος των κυβερνήσεων να κάνουν κάτι καινούριο φοβούμενοι το πολιτικό κόστος. Η ανάγκη διατήρησης βασικών εθνικιστικών χαρακτηριστικών όπως η γλώσσα, ο πολιτισμός, οι αξίες και ο τρόπος ζωής, καθιστούνται στοιχεία ικανά ώστε να συνεχίσουν να κρατάνε την πολιτιστική τους ιδιαιτερότητα και στο μέλλον .

Ακριβώς για αυτούς τους λόγους σε όλες τις ανεπτυγμένες χώρες το κράτος διευρύνει την έννοια της τοπικής υπόθεσης αποκεντρώνοντας το σύνολο

σχεδόν των αρμοδιοτήτων στην τοπική και περιφερειακή αυτοδιοίκηση.

Δίνει λόγο και ρόλο πρωταγωνιστικό στις τοπικές κοινωνίες ακόμα και στα ζητήματα της υγείας, της παιδείας όλων των βαθμίδων καθώς και της απασχόλησης.

Στο σκληρό πυρήνα του σύγχρονου κράτους παραμένουν αρμοδιότητες όπως η άμυνα και η ασφάλεια, η οικονομική και νομισματική πολιτική, οι διεθνείς σχέσεις και φυσικά η νομοθετική εξουσία.

Έτσι οργανώνονται σήμερα τα σύγχρονα κράτη για να σταθούν όρθια στον ανταγωνισμό.

Συνοπτικά θα μπορούσαμε να αναφέρουμε ότι η δημόσια διοίκηση μπορεί να οργανωθεί μέσα σε τέσσερα συστήματα α)το αποσυγκεντρωτικό β)το συγκεντρωτικό γ)το αποκεντρωτικό και δ)το σύστημα αυτοδιοίκησης. Γεγονός είναι ότι αν είναι να εκτελεστεί ένα πρόγραμμα το οποίο θα συμφέρει και θα είναι επικερδές για τους κατοίκους μιας περιοχής όλοι θα το δεχτούν και θα το υποστηρίζουν αντίθετα αυτοί που θα επιβαρυνθούν πιο πολύ από το πρόγραμμα αυτό δε θα το υποστηρίζουν και αν μπορούν θα ασκήσουν όση επιρροή έχουν για να το ματαιώσουν. Γι' αυτό το λόγο για να μην υπάρχει αυτός ο διαχωρισμός θα πρέπει τα προγράμματα ν' αναλαμβάνονται από τη κεντρική διοίκηση εφόσον η τοπική κυβέρνηση δεν είναι σε θέση να τα φέρει εις πέρας. Η διοικητική αποκέντρωση εφαρμόστηκε στην Ελλάδα το 1821 με μορφή νομών. Ουδέποτε οι περιφέρειες δεν πήραν δικές τους προσωπικές αποφάσεις προς το συμφέρον της, παρά μόνο κάτω από το νομικό πρόσωπο του κράτους. Είναι γεγονός ότι δεν είναι πάντοτε αποτελεσματική η αποκέντρωση σε όλους τους τομείς όπως π.χ στον τομέα της παιδείας όπου αν ισχύσει θα γίνονται οι προσλήψεις και η χρηματοδότηση των εκπαιδευτικών από την τοπική αυτοδιοίκηση. Οι βαθμίδες της αποκέντρωσης είναι πέντε για τον πιο σωστό και αποτελεσματικό τρόπο διακυβέρνησης. Υπάρχουν πολλά κυβερνητικά προγράμματα τα οποία έχουν γίνει προς όφελος του κράτους και ιδιαίτερα ορισμένα προς όφελος οικονομικό, αναπτυξιακό και όχι μόνο της εκάστοτε

περιφέρειας. Για κάθε ένα πρόγραμμα έχουν ειπωθεί ότι θα γίνουν πάρα πολλά και ότι θα βοηθήσουν τους πολίτες της εκάστοτε περιφέρειας χωρίς όμως αυτό να γίνεται ολοκληρωτικά. Σε αυτό οφείλετε όμως και η έλλειψη γνώσεων των πολιτών που δεν έχουν μια βασική εκπαίδευση ιδιαίτερα στον τομέα της τεχνολογίας για να μάθουν μέσα από το Internet πια προγράμματα τους αφορούν για να πάρουν μέρος σε αυτά χωρίς να περιμένουν να τους το πει κάποιος άλλος που μπορεί να τους το μεταφέρει λάθος ή ελλιπέστατο ή ακόμα και να μην το αναφέρει καθόλου. Η αποκέντρωση στην Ε.Ε έχει κεντρικό ρόλο έτσι ώστε να υπάρχει μια ισορροπημένη ανάπτυξη στις περιφέρειες. Έχει τέσσερις βασικούς στόχους: ανάπτυξη, απασχόληση, ανταγωνιστικότητα και περιβάλλον. Η διοικητική διάρθρωση της χώρας μας είναι σχεδόν ίδια με αυτή της Γερμανίας και της Ιταλίας αλλά αλλάζουν οι αρμοδιότητες και οι εξουσίες ο τρόπος διακυβέρνησης όμως είναι σχεδόν ίδιος.

Γενικότερα οι αποφάσεις παίρνονται από την κεντρική διοίκηση ενώ η εκτέλεση και η εφαρμογή της γίνονται από τις περιφερειακές δομές, αυτό ισχύει σχεδόν σε όλες τις χώρες. Ορισμένες ιδέες που μπορούμε να δώσουμε ώστε να μειωθεί το πρόβλημα της αποκέντρωσης είναι:

Ορισμένα υπουργεία πρέπει να μεταφερθούν στην επαρχία ώστε να μετατεθούν και οι ευθύνες μακριά από το αστικό κέντρο που είναι η Αθήνα. Αυτό έχει σαν σκοπό να δείξει ότι και από τις περιφέρειες που είναι ένα υπουργείο μπορούν να παρθούν σωστές αποφάσεις παρόλο που δεν βρίσκεται στην Αθήνα. Πιστεύουμε πως μερικά υπουργεία όπως αυτό της αποκέντρωσης και της Γεωργίας αν βρίσκεται στην περιφέρεια θα αφογκραστεί καλύτερα τα προβλήματα και θα δώσει μια γρηγορότερη και πιο αποτελεσματική λύση.

Θα πρέπει να υπάρχουν δωρεάν σεμινάρια για τη μάθηση υπολογιστών έτσι ώστε όλοι να γνωρίζουν να τους χειρίζονται και να γίνει ηλεκτρονικά η αποκέντρωση αφού είμαστε στο 2010 και οι «αποστάσεις» δεν υπάρχουν.

Μια άλλη παρατήρηση που μπορούμε να κάνουμε είναι αυτή των πελατειακών σχέσεων. Θα πρέπει να σταματήσουν οι πελατειακές σχέσεις ανάμεσα στα κόμματα και στους πολίτες, διότι αυτό έχει σαν συνέπεια την αναξιοκρατία, την έλλειψη αξιολόγησης και κινήτρων και επομένως την αποθάρρυνση των ικανών και με προσόντα στελεχών. Δεν γίνεται κάθε φορά που αλλάζει κυβέρνηση να αλλάζουν και τα πρόσωπα που στελεχώνουν κάποιες σημαντικές θέσεις στην κοινωνία διότι αυτός που κατέχει τώρα αυτή τη θέση έχει μάθει όσο καλύτερα γίνεται αυτή τη δουλειά και δεν μπορεί να φύγει επειδή άλλαξε κυβέρνηση διότι αυτός που θα 'ρθει είναι λογικό ότι μέχρι να μάθει τη δουλειά θα κάνει κάποια λάθη θα πάρει κάποιες λάθος αποφάσεις κ.α και όταν θα τη μάθει θα ξανά αλλάξει κυβέρνηση και θα δοθεί αλλού αυτή η θέση και πάλι από την αρχή και αυτό είναι ένας φαύλος κύκλος που αντίκτυπο έχει στους πολίτες και πουθενά αλλού. Δε λέμε να μείνουν αυτοί που δεν αξίζουν απλά λέμε κάθε φορά που αλλάζει κυβέρνηση να μην αλλάζουν και τα πρόσωπα που απαρτίζουν αυτές τις κύριες θέσεις εφόσον είναι άξια μέλη.

Θα πρέπει να δοθούν ορισμένα κίνητρα στους πολίτες για να φύγουν από τα μεγάλα αστικά κέντρα και να πάνε στις περιφέρειες. Πρέπει οι περιφέρειες της Ελλάδας να σφύζουν από ζωή εφόσον το έδαφος μας είναι πρόσφορο και καρπερό. Η Ελλάδα θεωρείται μια αγροτική χώρα και αυτό πρέπει να το εκμεταλλευτούμε. Αυτό και ο τουρισμός μας είναι που μας κάνουν να ξεχωρίζουμε και όχι ο επιχειρησιακός και βιομηχανικός τομέας. Ορισμένα κίνητρα για να γίνει αυτό είναι:

Να υπάρχει μια σωστή εκπαίδευση σε αυτούς που θέλουν να ασχοληθούν με τον πρωτογενή τομέα, να υπάρχουν στην διάθεσή τους σύμβουλοι που θα μπορούν να είναι δίπλα τους με σκοπό να τους βοηθήσουν ή να τους λύσουν όποιες απορίες μπορεί να προκύψουν και οι οποίοι θα πρέπει να είναι έμμισθοι από το κράτος. Μια άλλη ιδέα είναι να υπάρχει φοροαπαλλαγή σε αυτούς που φεύγουν και πάνε στην επαρχία, να υπάρχει μια διευκόλυνση στην έκδοση

στεγαστικών και επιχειρησιακών δανείων ή το ποσοστό των τόκων να είναι μικρότερο. Ένα άλλο κίνητρο είναι η επιδότηση στις νέες επιχειρήσεις που θα ανοίξουν στην επαρχία έτσι ώστε θα υπάρχουν και θέσεις απασχόλησης και θα μειωθεί και η ανεργία. Οι πόροι από τη Ε.Ε. που δίνονται για τους αγρότες και τους κτηνοτρόφους δεν κατανέμονται σωστά, η γραφειοκρατία είναι επίσης ένας ανασταλτικός παράγοντας, με αποτέλεσμα σαν Ελλάδα να μην είμαστε ανταγωνιστικοί. Όλα αυτά σκοπό έχουν η τοπική αυτοδιοίκηση να γίνει πιο ισχυρή και να παίρνει περισσότερες αρμοδιότητες και αποφάσεις για το συμφέρον των πολιτών. Να μεταφερθεί το κέντρο βάρους των αποφάσεων από την κεντρική εξουσία και να αφήσει την τοπική εξουσία να ενεργεί πιο ευέλικτα. Όλα αυτά σαν σκοπό έχουν να μεταφερθεί κόσμος από τα αστικά κέντρα στις περιφέρειες όπου θα υπάρχουν ίσες ή και ακόμα περισσότερες ευκαιρίες από αυτές των μεγάλων αστικών κέντρων. Αν γίνει αυτό θα είναι καλύτερο και για τα αστικά κέντρα διότι έχει μαζευτεί πολύς κόσμος σε αυτά με αποτέλεσμα να μην μπορεί να τους χρησιμοποιήσει όλους και να αυξάνεται η ανεργία και η εγκληματικότητα.

Τέλος δεν πρέπει να παραλείψουμε το γεγονός ότι η Ελλάδα ανήκει στα κράτη-μέλη της Ε.Ε. και αυτό σημαίνει ότι δεσμευόμαστε στις αποφάσεις που παίρνει αυτή και δεν μπορούμε να κάνουμε πολλά πράγματα γιατί υπάρχουν όρια τα οποία δεν μπορούμε να ξεπεράσουμε αλλά ούτως ή άλλως οι εκάστοτε κυβερνήσεις δεν παίρνουν μεγάλες αποφάσεις γι' αυτό το θέμα φοβούμενοι το πολιτικό κόστος.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. ΕΓΚΥΚΛΟΠΑΙΔΕΙΑ «ΕΠΟΠΤΙΚΗ»
2. Γ.ΔΟΥΑΤΣΗΣ «ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ», Εκδόσεις:
ΕΛΕΥΘΕΡΟΥΔΑΚΗΣ
3. ΚΕΠΕ «ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗΣ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
4. Σ.ΔΕΛΗΝΙΚΟΣ «ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ
ΕΝ ΕΛΛΑΔΙ», Εκδόσεις: ΕΛΕΥΘΕΡΟΥΔΑΚΗΣ
5. ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΤΑΤΣΟΣ «ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ», Εκδόσεις:
ΠΑΠΑΖΗΣΗΣ
6. ΥVES MENY «ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ» ΤΟΜΟΣ Β΄, Εκδόσεις:
ΠΑΠΑΖΗΣΗΣ
7. ΚΑΛΛΙΟΠΗ ΣΠΑΝΟΥ «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ», Εκδόσεις: ΠΑΠΑΖΗΣΗΣ

ΠΗΓΕΣ ΑΠΟ ΤΟ ΔΙΑΔΙΚΤΥΟ:

1. www.e-tipos.gr
2. www.ipa.panteion.gr
3. www.dialogos-8synedrio-olme.blogspot.com
4. www.statistics.gr
5. www.observatory.gr
6. www.espa.gr
7. www.agrotikianaptixi.gr
8. www.nd.gr
9. www.definesolutions.gr
10. www.kathimerini.gr
11. www.ioannina-synergasia.gr
12. www.pamegrevena.gr