

**ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ**

Νοέμβριος 2005  
ΚΕΔΚΕ-ΙΤΑ

**Η ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗ ΑΝΑΔΙΑΡΘΡΩΣΗ  
ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΣΤΟ ΕΠΙΚΕΝΤΡΟ ΤΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ  
ΤΟΥ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟΥ ΜΑΣ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ<sup>1</sup>**

Η οργανωτική αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί αναμφισβήτητα ένα ώριμο θεσμικό αίτημα, με πολλές παραμέτρους και προεκτάσεις. Κατά πρώτον η αναδιάρθρωση αυτή αποτελεί προϋπόθεση και ταυτόχρονα αφετηρία για να επιχειρηθούν δραστικές αλλαγές στην δομή και την λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που έχουν καταστεί ήδη προ πολλού αναγκαίες, προκειμένου να μπορέσει να ανταποκριθεί στις προκλήσεις της νέας εποχής. Κατά δεύτερον, η εν λόγω αναδιάρθρωση βρίσκεται στο επίκεντρο μιας ευρύτερης αναδιάταξης του εθνικού κράτους, το οποίο οφείλει να ανανεώσει ως τάχιστα το θεσμικό του οπλοστάσιο και τη διοικητική του ικανότητα, για να μπορέσει να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις αλλά και τους κινδύνους που προκύπτουν από τα νέα διεθνή δεδομένα, που κυριαρχούνται από το φαινόμενο της -μονοδιάστατα οικονομικής- παγκοσμιοποίησης και από τις απόπειρες διαμόρφωσης υπερεθνικών θεσμών και διαδικασιών, με προεξάρχουσα για τη χώρα μας την δύσβατη πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Με άλλα λόγια η οργανωτική αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όχι μόνον δεν νοείται να αντιμετωπισθεί αποσπασματικά και αποκομμένα από τον γενικό προβληματισμό για τον ριζικό μετασχηματισμό του πολιτικού και διοικητικού μας συστήματος -νοουμένου ως ενιαίου «λειτουργικού δικτύου»- του οποίου αποτελεί αναπόσπαστο μέρος, αλλά και πρέπει να ειδωθεί υπό ένα ευρύτερο πρίσμα. Και τούτο διότι μια προσεκτική και αποτελεσματική αποκέντρωση πόρων, αρμοδιοτήτων και αναπτυξιακών σχεδιασμών σε αναβαθμισμένους ΟΤΑ πρώτου και δεύτερου βαθμού -με έμφαση στις αρχές της εγγύτητας προς τον πολίτη και της δημοκρατικής νομιμοποίησης των αποφάσεων αλλά και με συνυπολογισμό των ιδιαιτεροτήτων των μεγάλων πολεοδομικών συγκροτημάτων και των νησιών- αποτελεί, ταυτόχρονα, μια από τις σημαντικότερες άμυνες του εθνικού κράτους απέναντι στην προϊούσα συρρίκνωση της εθνικής κυριαρχίας.

Είναι προφανές, με βάση τα προλεχθέντα αλλά και όλες τις έως τώρα σχετικές διεργασίες, ότι η εν λόγω οργανωτική αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης περιλαμβάνει τρία σκέλη:

*Πρώτον*, την αναβάθμιση του πρώτου βαθμού, με την διαμόρφωση λιγότερων και ισχυρότερων ΟΤΑ, ο σχεδιασμός των οποίων θα στηριχθεί σε συγκεκριμένα και ασφαλή κριτήρια.

*Δεύτερον*, την αναδιάταξη του δεύτερου βαθμού σε επίπεδο περιφέρειας, με ενδεχόμενο επανασχεδιασμό του χάρτη των υφισταμένων περιφερειών.

*Τρίτον*, την καθιέρωση αυτοδιοικητικών θεσμών μητροπολιτικού χαρακτήρα, για τα δύο μεγάλα πολεοδομικά συγκροτήματα και αναζήτηση ανάλογων μορφών αυτοδιοικητικής οργάνωσης για την αντιμετώπιση των ιδιαιτεροτήτων των νησιωτικών περιοχών.

Πριν προχωρήσουμε, πάντως, σε ειδικότερο προβληματισμό για την εν λόγω οργανωτική αναδιάρθρωση κρίνεται σκόπιμο να παρουσιασθούν συνοπτικά τα νέα συνταγματικά δεδομένα για την θεσμική οργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (1), ο συνυπολογισμός των οποίων αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την σοβαρότητα της σχετικής συζήτησης. Στη συνέχεια ακολουθούν, ως έναυσμα αυτής της συζήτησης, οι επί μέρους προτάσεις, οι οποίες αποτελούν την συνοπτική μορφή και ταυτόχρονα το καταστάλαγμα ευρύτερων σχετικών επεξεργασιών, τεκμηριώσεων και αναζητήσεων στους κόλπους του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2).

<sup>1</sup> Μελέτη επιστημονικής επιτροπής του ΙΤΑ με επιστημονικό υπεύθυνο τον αν.καθηγητή Γιώργο Σωτηρέλη

## 1. ΤΟ ΝΕΟ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Το αναθεωρημένο Σύνταγμα περιλαμβάνει αρκετές καινοτομίες ως προς την ρύθμιση των θεμάτων της τοπικής αυτοδιοίκησης, που αφήνουν ευρέα περιθώρια για μια ριζική αναδιοργάνωση του δεύτερου βαθμού. Δύο είναι, κατά την άποψή μας, τα σημεία του νέου συνταγματικού πλαισίου που έχουν ιδιαίτερη σημασία προς την κατεύθυνση αυτήν. Το πρώτο αφορά τον αυστηρό καθορισμό δύο αυτοδιοικητικών βαθμών (Α), και το δεύτερο τις αρμοδιότητες και την κατανομή τους (Β). Ιδιαίτερη σημασία, πάντως, έχουν και οι ρυθμίσεις που αφορούν τα οικονομικά της αυτοδιοίκησης (Γ).

### Α. Η περιοριστική καθιέρωση δύο αυτοδιοικητικών βαθμών

Σύμφωνα με το αναθεωρημένο Σύνταγμα: «Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού» (άρθρο 102 παρ. 1). Με την λιτή αυτήν διατύπωση επέρχονται δύο σημαντικές αλλαγές στην προϊσχύσασα ρύθμιση, κατά την οποία : «Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, των οποίων πρώτη βαθμίδα αποτελούν οι δήμοι και οι κοινότητες. Οι λοιπές βαθμίδες ορίζονται με νόμο». Οι αλλαγές αυτές είναι οι ακόλουθες:

- *Πρώτον* κατοχυρώνονται πλέον συνταγματικά δύο βαθμοί αντί του ενός, χωρίς να αναφέρονται ρητά ούτε οι δήμοι και οι κοινότητες, για τους ΟΤΑ του πρώτου βαθμού αλλά ούτε και η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση για τους ΟΤΑ του δεύτερου βαθμού.

- *Δεύτερον*, η κατοχύρωση αυτή είναι περιοριστική. Ο κοινός νομοθέτης δεν έχει πλέον την δυνατότητα να προσθέσει επιπλέον βαθμό, με αποτέλεσμα να αποκλείεται πλέον κάθε προοπτική μελλοντικής καθιέρωσης της τριτοβάθμιας αυτοδιοίκησης.

Η λύση αυτή ανταποκρίνεται στην λογική ενός συνταγματικού πλαισίου ανοικτού μεν στις εξελίξεις αλλά και ταυτόχρονα αποτρεπτικού για επικίνδυνα και απρόσφορα μελλοντικά πειράματα. Η συγκεκριμένη δε αξιοποίηση αυτού του πλαισίου, προς την κατεύθυνση της περιφερειακής αυτοδιοίκησης, συνεπάγεται, σε κάθε περίπτωση, την καθιέρωση νέων ΟΤΑ, που θα απορροφήσουν τους υφιστάμενους νομαρχιακούς ΟΤΑ.

### Β. Οι αρμοδιότητες των ΟΤΑ και η κατανομή τους

Αξιοσημείωτη πρωτοβουλία του αναθεωρητικού νομοθέτη υπήρξε αναμφισβήτητα και η προσπάθεια αποσαφήνισης των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ, τόσο σε σχέση με την κεντρική και περιφερειακή Διοίκηση όσο και μεταξύ τους. Σύμφωνα με την νέα διατύπωση του άρθρου 102 παρ. 1 «Υπέρ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Με νόμο μπορεί να ανατίθεται στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης η άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του κράτους». Η νέα ρύθμιση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ εναρμονίζεται πλέον με τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας και μπορεί να χαρακτηριστεί κατ'αρχήν επιτυχής ως προς το γενικό της κατεύθυνση, για τους εξής λόγους:

α. Η συνταγματική καθιέρωση ενός τεκμηρίου αρμοδιότητας υπέρ των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, αποτελεί αναμφίβολα θετική εξέλιξη, αν και η εμμονή στον όρο «τοπικές υποθέσεις» παραπέμπει ατυχώς σε μια στεγανή και σε κάθε περίπτωση απρόσφορη και ανεπίκαιρη διάκριση μεταξύ «κράτους» και «τοπικής αυτοδιοίκησης». Ειδικότερα η εν λόγω ρύθμιση, αποβλέποντας στην συγκεκριμένη οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ και στην συνακόλουθη αποτροπή της επιλεκτικής

νόσφις τους από την κεντρική Διοίκηση, συνιστά σημαντική εγγύηση όχι μόνον για τους αυτοδιοικητικούς θεσμούς καθεαυτούς αλλά και για την ίδια την έννοια της «τοπικής αυτονομίας», που αποτελεί το γενικό πλαίσιο αναφοράς τους. Αρκεί βέβαια ο κοινός νομοθέτης, στον οποίο το Σύνταγμα αναθέτει τον περαιτέρω καθορισμό του εύρους και των κατηγοριών των τοπικών υποθέσεων, να ανταποκριθεί στο δύσκολο έργο μιας κατάλληλης και σαφούς εξειδίκευσης, με βάση την έως τώρα αυτοδιοικητική πείρα αλλά και τις συγκεκριμένες επεξεργασίες και τα πορίσματα της θεωρίας και της νομολογίας. Ανάλογες δυσκολίες παρουσιάζει και η κατανομή των τοπικών υποθέσεων μεταξύ των επί μέρους βαθμίδων των ΟΤΑ, που επίσης επιφυλάσσεται από το Σύνταγμα στον κοινό νομοθέτη, καθώς οι σχετικές τριβές και επικαλύψεις -ιδίως μετά την εφαρμογή του σχεδίου «Καποδίστριας»- έχουν ήδη δημιουργήσει προβλήματα μεταξύ της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης.

β. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον ως προς την αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ παρουσιάζει και η ρητή ως άνω συνταγματική πρόβλεψη για την δυνατότητα του κοινού νομοθέτη να αναθέτει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης την άσκηση αρμοδιοτήτων που συνιστούν «αποστολή του κράτους». Με την διατύπωση αυτήν είναι προφανές ότι ο αναθεωρητικός νομοθέτης απέβλεψε βασικά στην αποφυγή προβλημάτων όπως αυτά που ανέκυψαν στο παρελθόν για ορισμένες αρμοδιότητες της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, οι οποίες κρίθηκαν από το Συμβούλιο Επικρατείας (ΣτΕ) ως «ανήκουσες στο κράτος».

γ. Τις αρμοδιότητες των ΟΤΑ, τόσο ως προς την κατανομή όσο -και ιδίως- ως προς την άσκησή τους, αφορά και μια άλλη τροποποίηση του άρθρου 102 του Συντάγματος και συγκεκριμένα της παρ. 3, σύμφωνα με την νέα διατύπωση της οποίας: «Με νόμο μπορεί να προβλέπονται, για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών ή την άσκηση αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης αναγκαστικοί ή εκούσιοι σύνδεσμοι ΟΤΑ, που διοικούνται από αιρετά όργανα». Θα μπορούσε βέβαια να παρατηρήσει κανείς ότι η ρύθμιση αυτή δεν φαίνεται να παρουσιάζει, από πρώτη ματιά, σημαντικές διαφορές από την προηγούμενη (: «Με νόμο μπορεί να προβλέπονται για εκτέλεση έργων ή παροχή υπηρεσιών αναγκαστικοί ή εκούσιοι σύνδεσμοι οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, ου διοικούνται από συμβούλιο με αιρετούς αντιπροσώπους κάθε δήμου ή κοινότητας, οι οποίοι λαμβάνονται κατ' αναλογία του πληθυσμού τους»). Πλην όμως η όλη κατάστρωσή της δείχνει ότι η στόχευση είναι σαφώς ευρύτερη. Πρώτον διότι μεταξύ των σκοπών που δικαιολογούν την δημιουργία συνδέσμων ΟΤΑ συμπεριλαμβάνεται για πρώτη φορά και η εν γένει «άσκηση αρμοδιοτήτων», που δείχνει ότι οι σύνδεσμοι αυτοί δεν έχουν απλώς επικουρικό χαρακτήρα για την εκτέλεση έργων και υπηρεσιών, όπως έως τώρα, αλλά μπορούν δυνάμει, στο μέτρο που το κρίνει ο κοινός νομοθέτης, να μετάσχουν καθοριστικά στην κατανομή των αρμοδιοτήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης. Δεύτερον δε διότι η απεμπλοκή της διοίκησής τους από «συμβούλιο με αιρετούς αντιπροσώπους κάθε δήμου ή κοινότητας», που προέβλεπε η προϊσχύσασα διάταξη, και η ανάθεσή της σε «αιρετά όργανα», χωρίς περαιτέρω εξειδίκευση, επιτρέπει πλέον την ανάληψη, από τους συνδέσμους, αρμοδιοτήτων που ανήκουν τόσο στην πρωτοβάθμια όσο και στην δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση. Αυτό δε, σε συνδυασμό με το προηγούμενο, μπορεί να αποδειχθεί ιδιαίτερα σημαντικό για την οργάνωση μητροπολιτικής αυτοδιοίκησης στα μεγάλα πολεοδομικά συγκροτήματα αλλά και μιας ανάλογης μορφής στις νησιωτικές περιοχές, για τις οποίες μάλιστα ο συντακτικός νομοθέτης έχει λάβει πλέον, με την ερμηνευτική δήλωση του άρθρου 101.3 Σ, ειδική μέριμνα («Ο κοινός νομοθέτης και η διοίκηση όταν δρά κανονιστικά έχουν υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών περιοχών»).

## Γ. Οι οικονομικές καινοτομίες

Εξαιρετικά σημαντικές, για τον ρόλο και την προοπτική της τοπικής αυτοδιοίκησης στη χώρα μας, είναι και οι ρυθμίσεις που αφορούν τα οικονομικά της. Πυρήνας των ρυθμίσεων αυτών είναι η ρητή κατοχύρωση της «οικονομικής αυτοτέλειας», που εξειδικεύεται αφενός με την

διασφάλιση πόρων από τον κρατικό προϋπολογισμό και αφετέρου με την καθιέρωση ιδίων πόρων. Ειδικότερα:

α. Πρώτη σημαντική καινοτομία, προς την κατεύθυνση της πραγμάτωσης της οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ, είναι η υιοθέτηση σαφώς αυστηρότερων επιταγών, όσον αφορά την σχετική υποχρέωση των αρμόδιων κρατικών οργάνων. Έτσι, η χαλαρά δεσμευτική προϊσχύσασα διάταξη (: «το κράτος μεριμνά ώστε να εξασφαλίζονται οι αναγκαίοι πόροι για την εκπλήρωση της αποστολής των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης») αντικαταστάθηκε από μια σαφώς αυστηρότερη αλλά και πληρέστερη, σύμφωνα με την οποία: «Το κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά την διαχείριση των πόρων αυτών». Αν και αποφεύχθηκε μια εντονότερη διατύπωση για τον υποχρεωτικό χαρακτήρα αυτών των μέτρων, η δέσμευση των αρμόδιων κρατικών οργάνων -τα οποία προσδιορίζονται εμμέσως πλην σαφώς από την διάταξη- είναι εμφανώς επιτακτικότερη.

β. Ιδιαίτερα πρέπει να επισημανθεί, σε ό,τι αφορά την διασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας, μια ακόμη διάταξη του άρθρου 102 παρ. 5, σύμφωνα με την οποία «Κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του Κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση συνεπάγεται και την μεταφορά των αντίστοιχων πόρων». Η διάταξη αυτή είναι απολύτως συμπληρωματική προς εκείνη που επιτρέπει, κατά τα ανωτέρω, μια τέτοια μεταφορά αρμοδιοτήτων, αποτελώντας κατά κάποιον τρόπο την αναγκαία προϋπόθεση για την εφαρμογή της. Πράγματι, μεταφορά αρμοδιοτήτων χωρίς αντίστοιχη μεταφορά πόρων, όπως έχει συμβεί στο παρελθόν (πρόσφατο παράδειγμα η διαχείριση των βρεφονηπιακών σταθμών) όχι μόνον επιβαρύνει υπέρμετρα τους ΟΤΑ, αυξάνοντας τα -πολλά ούτως ή άλλως- οικονομικά τους προβλήματα αλλά και οδηγεί νομοτελειακά στην χειροτέρευση των παρεχόμενων υπηρεσιών, με αποτέλεσμα να υπονομεύεται η αξιοπιστία και η αποτελεσματικότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης.

γ. Σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση της διασφάλισης της οικονομικής αυτοτέλειας της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί και η συνταγματική καθιέρωση, για πρώτη φορά, «τοπικών εσόδων» των ΟΤΑ. Συγκεκριμένα, στο τελευταίο εδάφιο της παρ. 5 του άρθρου 102 προβλέπεται ότι : «Νόμος ορίζει τα σχετικά με τον καθορισμό και την είσπραξη τοπικών εσόδων απευθείας από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης». Η ρύθμιση αυτή υπερβαίνει κατά πολύ την λογική των ανταποδοτικών τελών, που αποτελούσαν έως τώρα τον κύριο μηχανισμό είσπραξης ιδίως πόρων από τους ΟΤΑ, χωρίς όμως να φθάνει και μέχρι την ρητή καθιέρωση μιας παράλληλης -συμπληρωματικής έστω- αυτοδιοικητικής φορολογίας, όπως έχει προταθεί από τη θεωρία αλλά και από τις αυτοδιοικητικές ενώσεις πρώτου και δεύτερου βαθμού.

Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και όπως ψηφίσθηκε, η νέα ρύθμιση περί τοπικών εσόδων οδηγεί σε μια εντελώς διαφορετική θεώρηση και οργάνωση της φορολογικής πολιτικής, που θα συναρτηθεί βέβαια στενά με την αναγκαία αναδιάρθρωση των αυτοδιοικητικών θεσμών, όπως θα δούμε στη συνέχεια. Ειδικότερα, δε, δημιουργεί νέους όρους για τους μελλοντικούς ΟΤΑ, προκειμένου να διεκδικήσουν στην πράξη την -και κατά το Σύνταγμα πλέον επιβαλλόμενη- οικονομική αυτοτέλειά τους και να ξεφύγουν έτσι οριστικά τόσο από την οικονομική εξάρτηση και τον φτωχοπροδρομισμό όσο και από τις υπεκφυγές και τα άλλοθι. Κι αυτό είναι η βασικότερη ίσως προϋπόθεση για την αναβάθμιση του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία έχει ήδη προ πολλού καταστεί επιτακτική.

δ. Επιπλέον, σημαντική αναμφίβολα είναι και η ρητή κατοχύρωση της αρχής της οικονομικής διαφάνειας, της οποίας δυστυχώς το έλλειμμα είναι σοβαρό σε ό,τι αφορά την διαχείριση αυτών των πόρων. Η αρχή αυτή εμπλουτίζει και επαναπροσδιορίζει το περιεχόμενο της διοικητικής εποπτείας, που περιορίζεται πλέον και ρητά σε έλεγχο νομιμότητας -είτε

προληπτικό είτε κατασταλακτικό, αφού το Σύνταγμα δεν διακρίνει σχετικά- και μπορεί να δώσει επιπλέον λύσεις στο ακανθώδες πρόβλημα των οικονομικών παρεκτροπών της τοπικής αυτοδιοίκησης.

## 2. ΟΙ ΑΝΑΓΚΑΙΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ

### Α. Η καθιέρωση της περιφερειακής αυτοδιοίκησης

Είναι προφανές, με βάση τα όσα αναπτύχθηκαν προηγουμένως, ότι το νέο συνταγματικό πλαίσιο που προέκυψε μετά την αναθεώρηση αποτελεί, παρά τις επιμέρους υστερήσεις του, μια καλή αφετηρία για να δρομολογηθεί η μεταρρύθμιση του δεύτερου βαθμού της τοπικής αυτοδιοίκησης -και μέσω αυτής η μεταρρύθμιση του ελληνικού διοικητικού συστήματος- προς την κατεύθυνση της κριτικής και δημιουργικής αντιστοίχησης τους προς τα νέα ευρωπαϊκά και διεθνή δεδομένα. Αυτό βέβαια προϋποθέτει συνολικό και προσεκτικό σχεδιασμό, τόσο ως χωρίς προχειρότητες και αποσπασματικά μέτρα, ώστε να αποφευχθούν τα προβλήματα που παρατηρήθηκαν στο παρελθόν με την καθιέρωση της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης. Πράγματι, όσο και αν η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση αποτέλεσε ένα αναγκαίο ενδιάμεσο βήμα για να φθάσουμε στον δεύτερο βαθμό αυτοδιοίκησης, αποδείχθηκε εν τέλει ανεπαρκής, τόσο για τον προγραμματισμό και την εκτέλεση αναπτυξιακών έργων, που βρίσκονται σε μια συνεχή διεγκυστίνδα μεταξύ αυτής και της περιφερειακής διοίκησης όσο, και ιδίως, για την άσκηση διοικητικών αρμοδιοτήτων, καθώς οι υπηρεσίες τους σε ελάχιστες περιπτώσεις βελτιώθηκαν ενώ στις περισσότερες είτε παρέμειναν στάσιμες είτε παρουσίασαν -σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό- επιδείνωση.

Οι αδυναμίες, πάντως, αποτελούν μόνο την μία πλευρά του νομίσματος. Η άλλη πλευρά, που είναι κατά την άποψή μας η σπουδαιότερη, αφορά είτε τις ίδιες τις βασικές επιλογές αυτών των μεταρρυθμίσεων. Με άλλα λόγια, η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση θα μπορούσε να είχε αποδειχθεί προσφορότερη επιλογή, αν είχε καθιερωθεί -όπως είχε επιχειρηθεί- στις αρχές της δεκαετίας του '80, ως θεσμική αποτύπωση μιας νέας πολιτικής για την αυτοδιοίκηση. Αντίθετα, στα μέσα της δεκαετίας του '90 η επιλογή αυτή, πέρα από τις όποιες αδυναμίες της συγκεκριμένης καθιέρωσης, ήταν ήδη ξεπερασμένη στο νέο διεθνές τοπίο, που χαρακτηρίζεται, κατά τα ανωτέρω, από τα νέα δεδομένα που θέτει η προϊούσα έκρηξη της «παγκοσμιοποίησης» αλλά και από την νέα δυναμική που εμφανίζει η προοπτική της ευρωπαϊκής ενοποίησης, με θεμελιώδες στοιχείο της νέας αρχιτεκτονικής της τον ενισχυμένο ρόλο των αυτοδιοικητικών περιφερειών. Αν σε αυτά προστεθεί η άκριτη συχνά μεταφορά αρμοδιοτήτων, χωρίς την αναγκαία υποδομή και την διασφάλιση των αντίστοιχων πόρων, γίνονται εύκολα κατανοητές οι δυσλειτουργίες και οι εμφανείς αδυναμίες του συστήματος της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης.

Με βάση τα όσα λέχθηκαν προηγουμένως, αλλά και όσα είχαν διαφανεί κατά τις συζητήσεις για την αναθεώρηση του άρθρου 102 Σ, η πρώτη και σημαντικότερη επιβαλλόμενη λύση για μια πρόσφορη και ριζική αναδιάρθρωση του διοικητικού μας συστήματος είναι η καθιέρωση αυτοδιοικητικών περιφερειών. Αυτό σημαίνει βεβαίως ότι θα υπάρξει αναδιάταξη του δεύτερου βαθμού και αναοριοθέτηση των αρμοδιοτήτων του, που θα τελούν βέβαια σε συνάρτηση και με την τελική διαμόρφωση του πρώτου βαθμού. Μια τέτοια μεταρρύθμιση, ωστόσο, απαιτεί ιδιαίτερη προσοχή στην κατάστρωση και εφαρμογή της, ώστε όχι μόνον να αποφευχθούν τα λάθη και οι προχειρότητες του παρελθόντος αλλά και να αποδειχθεί ότι πρόκειται για λύση πράγματι βιώσιμη και μακροπρόθεσμη. Ως εκ τούτου, η εν λόγω μεταρρύθμιση πρέπει να συνοπολογίσει, σε κάθε περίπτωση, τόσο τα σημερινά δεδομένα της αποκεντρωμένης (περιφερειακής) διοίκησης όσο και το πρόσφατο κεκτημένο της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, σε συνδυασμό βέβαια και με την θεσμική παράδοση αφενός μεν της περιφέρειας αφετέρου δε -και ιδίως- της νομαρχίας, ως εν γένει διοικητικών μονάδων. Ειδικότερα:

### **a. Οι οργανωτικές επιλογές**

Αν καθιερωνόταν για πρώτη φορά ο δεύτερος βαθμός, η προσφορότερη λύση θα ήταν μάλλον το να παραμείνει η αποκεντρωμένη διοίκηση σε επίπεδο νομού και να οργανωθεί η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση σε επίπεδο περιφέρειας, με ιδιαίτερη έμφαση στον αναπτυξιακό της χαρακτήρα, ώστε να είναι σαφή και διακριτά τα δύο επίπεδα και να αποφεύγεται κατά το δυνατόν η σύγχυση ρόλων και αρμοδιοτήτων. Επειδή όμως ήδη έχουν μεσολαβήσει οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις που οδήγησαν στην σημερινή -αντεστραμμένη- διάρθρωση της αποκεντρωμένης διοίκησης και της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης, η καθιέρωση της περιφερειακής αυτοδιοίκησης δεν πρέπει να δώσει την εντύπωση ενός συνεχούς «ράβε-ξήλωνε», που θα ήταν τραυματικό για την αξιοπιστία των διοικητικών μας θεσμών. Έτσι η επιβαλλόμενη μεταρρύθμιση φαίνεται σκόπιμο να συνδυασθεί με την επιλεκτική αξιοποίηση ορισμένων θεσμών της σημερινής νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, οι οποίοι θα μπορούσαν να ενσωματωθούν δημιουργικά στην νέα περιφερειακή δομή του δεύτερου βαθμού, ώστε να απορροφηθούν οι αναμενόμενες αντιδράσεις και να εμφανισθεί το νέο σύστημα σαν διαλεκτική υπέρβαση του προηγούμενου. Προς την κατεύθυνση αυτήν ίσως αποδειχθεί χρήσιμος και ο θεσμός των υπερνομαρχιών, ο οποίος αποτελεί ένα προηγούμενο που μπορεί να αξιοποιηθεί ευρηματικά, ώστε να αποτελέσει πρόπλασμα της νέας περιφερειακής αυτοδιοίκησης. Με άλλα λόγια, το νέο σύστημα θα μπορούσε να διατηρήσει τους αιρετούς νομάρχες, ως επικεφαλής των υφιστάμενων υπηρεσιών των σημερινών νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, οι οποίες βέβαια κατά τα άλλα χάνουν -νομικά, διοικητικά, και οικονομικά- την αυτοτέλειά τους και συναπαρτίζουν, ως νομαρχιακά διαμερίσματα πλέον, τους νέους περιφερειακούς ΟΤΑ. Έτσι το σύστημα αυτό θα μπορούσε να περιλαμβάνει τρία διακριτά αιρετά αυτοδιοικητικά όργανα: τους ως άνω αιρετούς νομάρχες, το ενιαίο περιφερειακό συμβούλιο και τον επικεφαλής της περιφερειακής αυτοδιοίκησης.

Ωστόσο στο σχήμα αυτό χωρούν περισσότερες της μιας εκδοχές και ως προς τα τρία ανωτέρω όργανα. Η πλησιέστερη προς τα κρατούντα στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση -αλλά και γενικότερα προς την αυτοδιοικητική μας παράδοση- θα ήταν η ακόλουθη: στις σχετικές εκλογές να κατέρχεται ένα σχήμα με επικεφαλής τον υποψήφιο αυτοδιοικητικό περιφερειάρχη και με επικεφαλής των νομαρχιακών συνδυασμών τους υποψήφιους νομάρχες, ενώ το περιφερειακό συμβούλιο θα συναπαρτίζεται από τους επιτυχόντες των επιμέρους νομαρχιακών συνδυασμών, οι οποίοι κατά μια εκδοχή θα μπορούσαν παράλληλα να λειτουργούν -εν όλω ή εν μέρει- και ως νομαρχιακά συμβούλια. Προτιμότερη ωστόσο φαίνεται μια βελτιωμένη και πλησιέστερη στα δεδομένα του δεύτερου βαθμού παραλλαγή του ως άνω σχήματος, βασικά στοιχεία της οποίας θα ήταν τα ακόλουθα:

*Πρώτον*, η ανάδειξη του περιφερειακού συμβουλίου από ενιαίο περιφερειακό ψηφοδέλτιο, το οποίο είναι προφανές ότι σηματοδοτεί, ουσιαστικά και συμβολικά, τον αυτόνομο αυτοδιοικητικό ρόλο και την πολιτική ενότητα της περιφέρειας και ενισχύει, κατ'επέκταση, την δυναμική των απαιτούμενων θεσμικών μετασχηματισμών. Ωστόσο, προκειμένου να αποτραπούν ακραίες περιπτώσεις αποκλεισμού των μικρότερων νομών από την αντιπροσώπευση στο Περιφερειακό Συμβούλιο, ενδεχομένως θα μπορούσε να προβλεφθεί και κάποια μορφή ποσόστωσης υπέρ των εν λόγω νομών.

*Δεύτερον*, η ανάδειξη ενός αιρετού νομάρχη ο οποίος θα είναι μέλος του Περιφερειακού Συμβουλίου, ώστε να εκπροσωπείται σε κάθε περίπτωση ο νομός -πολύ περισσότερο μάλιστα αν δε προβλεφθεί ποσόστωση- κατά τα άλλα όμως θα έχει καθαρά εκτελεστικές αρμοδιότητες, ως επικεφαλής των αυτοδιοικητικών υπηρεσιών του περιφερειακού ΟΤΑ που βρίσκονται στα χωρικά όρια του νομού (θα μπορούσαν πάντως να του ανατεθούν και κάποιες αποφασιστικές αρμοδιότητες, για ήσσονος σημασίας ζητήματα, μετά από εξουσιοδότηση του Περιφερειακού Συμβουλίου). Η εκλογή του εν λόγω αιρετού νομάρχη θα μπορούσε είτε να εξαρτάται από την επικράτηση της παράταξής του από το περιφερειακό

συμβούλιο είτε να είναι αυτοτελής, δηλαδή να εξαρτάται από το αποτέλεσμα σε κάθε νομό, ανεξαρτήτως των συνολικών αποτελεσμάτων σε επίπεδο περιφέρειας. Η πρώτη λύση έχει το πλεονέκτημα της καλύτερης συνεργασίας των επί μέρους αυτοδιοικητικών οργάνων, ενώ η δεύτερη είναι σαφώς προτιμότερη από την άποψη της δημοκρατικής νομιμοποίησης.

*Τρίτον*, η ανάδειξη ενός επικεφαλής της περιφερειακής αυτοδιοίκησης ο οποίος θα διαδραματίζει σημαντικό ρόλο, τόσο επιτελικό όσο και συντονιστικό. Αυτός ο ρόλος, πάντως, δεν συνεπάγεται οπωσδήποτε την άμεση εκλογή του, η οποία συμβαδίζει, κατά τα ανωτέρω, με αυτοδιοικητικά μας δεδομένα και προσδίδει ισχυρή δημοκρατική νομιμοποίηση. Με δεδομένο ότι ο ρόλος της περιφερειακής αυτοδιοίκησης θα είναι εξ ορισμού διαφορετικός από αυτόν της πρωτοβάθμιας, αφού θα έχει σαφή αναπτυξιακό προσανατολισμό, ίσως θα μπορούσαμε ενδεχομένως να οδηγηθούμε και σε ένα διαφορετικό μοντέλο πολιτικής εκπροσώπησης, με την υιοθέτηση της αναλογικής εκλογής του Περιφερειακού Συμβουλίου και την έμμεση ανάδειξη του επικεφαλής του, από τα μέλη του, ο οποίος δεν θα έχει κατά βάση εκτελεστικές αρμοδιότητες αλλά αρμοδιότητες ανάλογες με αυτές του προέδρου διοικητικού συμβουλίου των καθ' ύλην αυτοδιοικούμενων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

Όσο δε για την εκτέλεση των αποφάσεων του περιφερειακού συμβουλίου, είτε με άμεσα είτε με έμμεσα αιρετό περιφερειάρχη, θα μπορούσε να επιμερισθεί ως εξής:

Στο μέτρο που θα αφορά τις αυτοδιοικητικές υπηρεσίες των επί μέρους νομαρχιακών διαμερισμάτων, αυτή θα ανατίθεται ούτως ή άλλως στους αιρετούς νομάρχες.

Στο μέτρο που θα αφορά αυτοδιοικητικές υπηρεσίες περιφερειακής εμβέλειας, η εκτέλεση των αποφάσεων θα μπορούσε να ανατεθεί σε έναν γενικό διευθυντή της περιφέρειας, με αρμοδιότητες ανάλογες με αυτές του διευθύνοντος συμβούλου σε άλλα ΝΠΔΔ.

Στο μέτρο, τέλος, που η εκτέλεση των αποφάσεων συνεπάγεται και εμπλοκή των υπηρεσιών της περιφερειακής διοίκησης, απαιτείται η θεσμοθέτηση συγκεκριμένων θεσμών διαβούλευσης και διοικητικής συνεργασίας, ώστε να μην παρατηρούνται τριβές και καθυστερήσεις.

### ***β. Οι αναπροσαρμογές της περιφερειακής αποκέντρωσης***

Όποια πάντως επιλογή, από τις προαναφερθείσες, και αν υιοθετηθεί ως προς τον δεύτερο βαθμό, είναι βέβαιο ότι η καθιέρωση περιφερειακής αυτοδιοίκησης δημιουργεί εντελώς νέους όρους και για την άσκηση της αποκεντρωμένης διοίκησης. Πράγματι, αφού προσδιορισθούν με σαφήνεια οι αρμοδιότητες της περιφερειακής αυτοδιοίκησης (όπως προτείνεται, ενδεικτικά, στο παράρτημα αυτής της εισήγησης), η περιφερειακή διοίκηση θα κληθεί εκ των πραγμάτων να αναδιοργανώσει τις υπηρεσίες που θα παραμείνουν σε αυτήν, σε συνάρτηση βέβαια και με τις προ πολλού επιβαλλόμενες αλλαγές και στην κεντρική διοίκηση, η οποία πρέπει να κινηθεί ταχύτατα προς την κατεύθυνση του βασικού και περιβαλλόμενου με ευρεία συναίνεση στόχου του κράτους-επιτελείου (του οποίου βέβαια η εξειδίκευση, ως προς τον ρόλο και τα μέσα, δεν είναι του παρόντος). Παράλληλα όμως είναι απαραίτητη και η καλλιέργεια ενός κλίματος κοινής θεώρησης και αντιμετώπισης των προβλημάτων, μεταξύ διοίκησης και αυτοδιοίκησης, χωρίς στεγανά και αποκλεισμούς, ώστε να παγιωθεί η αντίληψη της συνεργασίας και της παραπληρωματικής δράσης -στο πλαίσιο ενός ενιαίου «λειτουργικού δικτύου», κατά τα ανωτέρω- μεταξύ των ποικίλων εκφάνσεων της κρατικής εξουσίας. Προς την κατεύθυνση αυτήν μεγάλη σημασία έχει, πέρα από την προσεκτική οριοθέτηση αρμοδιοτήτων μεταξύ των επικεφαλής των δύο περιφερειακών κρατικών οντοτήτων, και η καθιέρωση θεσμών συνεχούς διαβούλευσης, για την άρση τριβών, αντιθέσεων και παρανοήσεων.

### ***γ. Το μέγεθος και το είδος των περιφερειών***

Μια σημαντική παράμετρος του προβληματισμού για την οργανωτική αναδιάταξη του δεύτερου βαθμού, όπως φάνηκε και από τα προλεχθέντα, είναι αναμφισβήτητα και η



συζήτηση για το μέγεθος των περιφερειών. Κατά την άποψή μας το ζήτημα αυτό δεν πρέπει να τεθεί με δογματικό τρόπο ούτε, πολύ περισσότερο, με βάση ορισμένες εμμονές και προκαταλήψεις που χαρακτηρίζουν τόσο τους υπερμάχους της ισχύουσας διαίρεσης όσο και τους προτείνοντες μια δραστική μείωση των περιφερειών. Ασφαλώς το θέμα είναι ανοικτό, οι όποιες προτάσεις έχουν διατυπωθεί είναι σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό ενδιαφέρουσες και η ΚΕΔΚΕ πρέπει να τις συνυπολογίσει προκειμένου να διαμορφώσει συγκεκριμένη θέση, η οποία όμως, εύλογα, θα αποτελεί απλώς συνεισφορά σε έναν ευρύτερο διάλογο -με όλους τους υπόλοιπους φορείς του διοικητικού μας συστήματος- στον οποίο αναπόφευκτα θα οδηγηθούμε αν και όταν αποφασισθεί η καθιέρωση της περιφερειακής αυτοδιοίκησης.

Ωστόσο, το σημείο στο οποίο η ΚΕΔΚΕ πρέπει να λάβει ξεκάθαρη και κατά την γνώμη μας ανυποχώρητη θέση είναι η καθιέρωση, πέραν των αυτοδιοικητικών περιφερειών, και άλλων ευρύτερων περιφερειών («υπερπεριφερειών»), με επίκεντρο την αποκέντρωση της οικονομικής ανάπτυξης της χώρας. Πρόκειται για ατυχείς προτάσεις, οι οποίες όχι μόνον θα περιπλέξουν, αντί να απλοποιήσουν, την εν γένει διοικητική μας διαίρεση αλλά και θα υπονομεύσουν εν τη γενέσει της τη περιφερειακή αυτοδιοίκηση. Πράγματι, η κύρια επιχειρηματολογία υπέρ της αυτοδιοικητικής περιφέρειας ερείδεται αναμφισβήτητα στην αναγκαιότητα μιας εγγύτερης προς τους πολίτες αλλά και συμβατής με τα ευρωπαϊκά δεδομένα επεξεργασίας και εκτέλεσης αναπτυξιακών προγραμμάτων, στο πλαίσιο βεβαίως - και υπό τις προϋποθέσεις- ενός ευρύτερου εθνικού αναπτυξιακού σχεδιασμού. Ως εκ τούτου η πρόταση για την δημιουργία «υπερπεριφερειών» αναπτυξιακού χαρακτήρα αποτελεί έμπρακτη αμφισβήτηση και εν τέλει αποδόμηση της νομιμοποιητικής βάσης της, που όχι μόνο διέπεται από μια βαθύτατη προκατάληψη απέναντι στις αναπτυξιακές δυνατότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αλλά και υποκρύπτει, ή σε κάθε περίπτωση συνεπάγεται, την επιτήδεια παράκαμψη της απόδοσης σε αυτήν των σχετικών αρμοδιοτήτων.

#### **δ. Η ριζική επανεξέταση της εποπτείας των ΟΤΑ**

Ένα τελευταίο αλλά όχι και λιγότερο σημαντικό ζήτημα είναι αυτό της άσκησης της εποπτείας. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση σήμερα βάλλεται πανταχόθεν ως προνομιακός χώρος για την ανάπτυξη φαινομένων διαφθοράς και τοπικής διαπλοκής, με αποτέλεσμα να έχει τρωθεί η αξιοπιστία και το κύρος της. Ωστόσο, όσο και αν τα φαινόμενα αυτά είναι περιορισμένα και δεν δικαιολογούν υπερβολικές και αφοριστικές επικρίσεις, δεν παύουν να είναι υπαρκτά. Κατά συνέπεια, ο χειρότερος τρόπος αντιμετώπισής τους είναι ο στρουθοκαμηλισμός και η περιχαράκωση σε έναν ιδιότυπο αυτοδιοικητικό πατριωτισμό. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να πρωτοστατήσει στην λήψη μέτρων αυτοκάθαρσης και παράλληλα πρέπει να προτείνει η ίδια έναν αποτελεσματικό μηχανισμό εποπτείας που θα υποκαταστήσει τον σημερινό, ο οποίος, κατά κοινή ομολογία έχει αποδειχθεί παντελώς απρόσφορος. Οι επιλογές στην συγκεκριμένη περίπτωση είναι επίσης δύο. Η πρώτη είναι η μέγιστη δυνατή βελτίωση του υπάρχοντος συστήματος, όπως προτείνεται από την Επιτροπή για τον Κώδικα, ενώ ειδικότερα την εποπτεία για την περιφερειακή αυτοδιοίκηση θα μπορούσε να την αναλάβει αρμόδιος υφυπουργός του ΥπΕσΔΔΑ. Η δεύτερη επιλογή είναι η αναζήτηση ενός νέου μηχανισμού για την άσκηση της εποπτείας. Ένας τέτοιος μηχανισμός θα μπορούσε κατά την άποψή μας να οργανωθεί στο πλαίσιο μιας ανεξάρτητης διοικητικής αρχής, η οποία θα υποκαταστήσει την υφιστάμενη επιτροπή του άρθρου 18 (η οποία επίσης ονομάζεται, ψευδεπίγραφα, «ανεξάρτητη αρχή»). Η αρχή αυτή, η οποία θα στελεχωθεί κυρίως από νομικούς αλλά και από οικονομολόγους -χωρίς να αποκλείεται και η συμμετοχή εκπροσώπων της διοίκησης και της αυτοδιοίκησης- θα έχει μεν κεντρική ηγεσία (για την επεξεργασία ενιαίων μεθόδων λειτουργίας και αξιολόγησης) αλλά η διάρθρωσή της θα είναι περιφερειακή, με έδρα την αυτοδιοικητική περιφέρεια, και θα ασκεί το σύνολο της εποπτείας των ΟΤΑ, τόσο του πρώτου όσο και του δεύτερου βαθμού (που δεν περιλαμβάνει, βεβαίως, τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών). Το μεγάλο πλεονέκτημα μιας τέτοιας επιλογής είναι, κατά την άποψή μας, η άρση των συνεχών τριβών και αμφισβητήσεων που συνοδεύουν την σημερινή θεσμική οργάνωση και λειτουργία της εποπτείας, χωρίς να

λείπουν, όπως είναι γνωστό, και οι κατηγορίες, ένθεν και ένθεν, για την συχνή πρυτάνευση μικροπολιτικών ή οικονομικών σκοπιμοτήτων. Στο μέτρο βεβαίως που υιοθετηθεί επί της αρχής μια τέτοια μείζων θεσμική μεταρρύθμιση, το ΙΤΑ είναι στη διάθεση της ΚΕΔΚΕ για να προετοιμάσει και να καταθέσει ειδικότερες προτάσεις, για την συγκεκριμένη οργάνωση και τις αρμοδιότητες μιας τέτοιας αρχής, με κριτήριο την εύκολη προσφυγή σε αυτήν τόσο των πολιτών όσο και της αντιπολίτευσης των ΟΤΑ αλλά και με ιδιαίτερη μέριμνα όχι μόνον να μην θιγεί αλλά και να αναβαθμισθεί, ως έσχατη εγγύηση, το ισχύον σύστημα δικαστικής προστασίας.

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ**

### **ΑΠΟΣΤΟΛΗ-ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

Βασική αρμοδιότητα-αποστολή της Π.Α. αποτελεί η διαμόρφωση πολιτικών για την οικονομική-κοινωνική-πολιτιστική ανάπτυξή τους και η λήψη των μειζόνων αποφάσεων-κατευθύνσεων επ αυτών .

Επιπλέον, οι Π.Α. ασκούν διοίκηση στην εδαφική περιοχή τους, διεκπεραιώνοντας είτε τοπικής φύσεως υποθέσεις (επιπέδου περιφέρειας) είτε κρατικής φύσεως υποθέσεις που τους ανατίθενται. Το κράτος σχεδιάζει (σε κεντρικό επίπεδο) και ασκεί **δημόσιες πολιτικές**, οι οποίες εφαρμόζονται κυρίως σε τοπικό επίπεδο. Γι αυτό πρέπει να διευκρινίζεται ποιες πτυχές-μέρη μιας δημόσιας πολιτικής διεξάγονται σε επίπεδο περιφέρειας και να

αναλαμβάνονται από αυτήν (την Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση), εφόσον δεν απαιτείται να διεξάγονται αποκλειστικά από φορέα της κεντρικής Διοίκησης (κεντρικά ή αποκεντρωμένα).

Οι υποθέσεις τοπικής φύσεως προκύπτουν από την ενσωμάτωση των υποθέσεων που ανήκουν σήμερα στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (κυρίως προγραμματισμός ανάπτυξης, κοινωνική πρόνοια, περιβάλλον, μεταφορές νομαρχιακού επιπέδου κλπ), ενώ πρέπει να εξεταστούν και ορισμένες άλλες (πχ συγκοινωνιακές, μεταφορών στο ευρύτερο πλέον χωρικό επίπεδο, δημόσια έργα, αθλητισμός, προστασία περιβάλλοντος κλπ) εάν μπορούν να χαρακτηριστούν ως «τοπικές», εντασσόμενες στο διευρυμένο περιφερειακό επίπεδο.

Πιο συγκεκριμένα, η Π.Α. έχει **αρμοδιότητα** για τα εξής (ενδεικτικά) :

1. Τον σχεδιασμό και προγραμματισμό της ανάπτυξης της περιοχής της.
2. Την εφαρμογή των προγραμμάτων Πολιτικής Προστασίας.
3. Την εφαρμογή μέτρων μεταναστευτικής πολιτικής.
4. Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για το εμπόριο και την προστασία του καταναλωτή.
5. Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για τη βιομηχανία.
6. Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για τις επιχειρήσεις και την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας.
7. Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για την δημόσια υγεία και τη λήψη προληπτικών μέτρων.
8. Την υποστήριξη της λειτουργίας των εκπαιδευτικών μονάδων.
9. Τον σχεδιασμό και την εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας.
10. Την κατασκευή δημοσίων έργων.
11. Τον έλεγχο της κατασκευής δημοσίων έργων.
12. την συντήρηση των δημοσίων έργων.
13. Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για το περιβάλλον.
14. Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για την απασχόληση.
15. Τον σχεδιασμό και εφαρμογή προγραμμάτων για τις υπεραστικές μεταφορές και τις συγκοινωνίες.
16. Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για την τουριστική ανάπτυξη.
17. Την εξειδίκευση και εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής για την ανάπτυξη και καλλιέργεια του αθλητισμού.

*\* Το Civilitas.GR και ο «ΔΗΜΟΣΙΟΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΣ» προτίθενται να απομακρύνουν το κείμενο αυτό από την Ιστοσελίδα τους, εάν η αναδημοσίευσή του προσβάλλει κεκτημένα πνευματικά ή εμπορικά δικαιώματα ([info@civilitas.gr](mailto:info@civilitas.gr))*