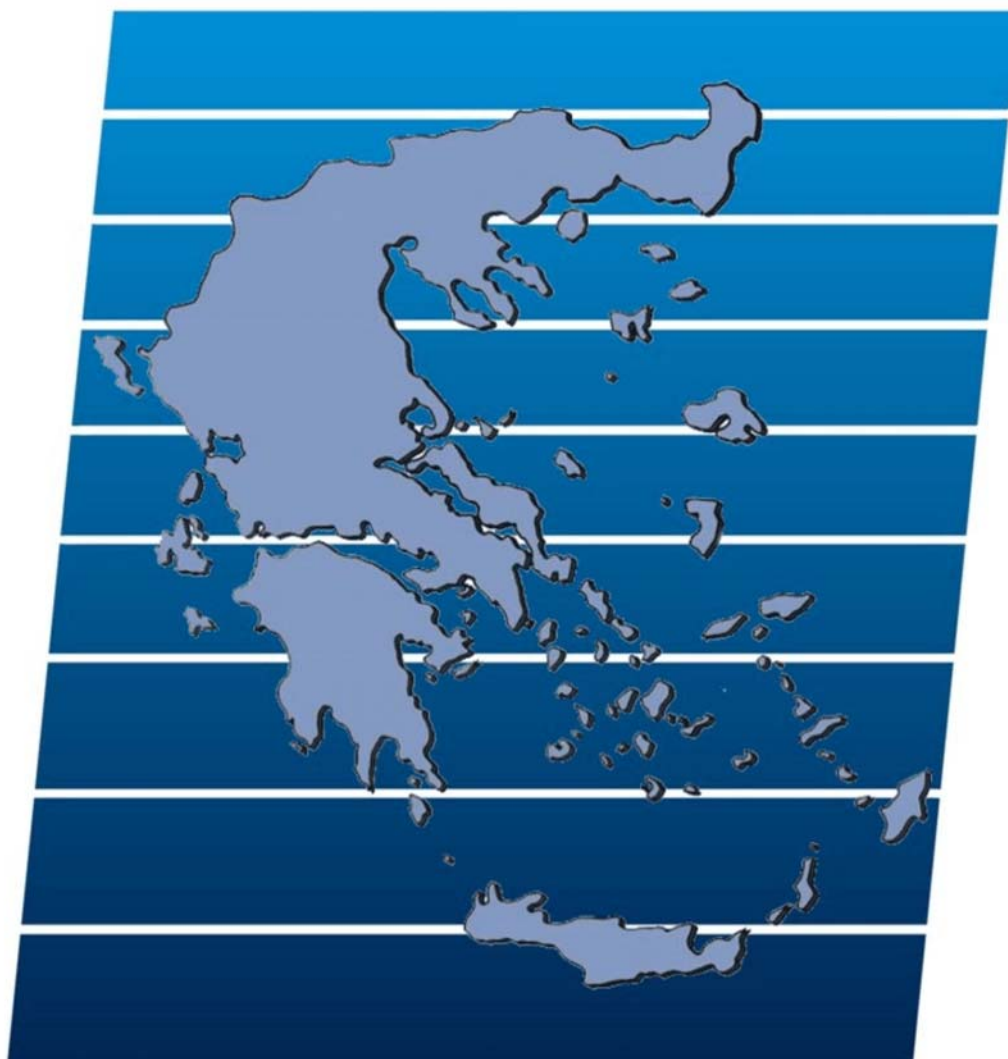




ΘΕΜΑΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΕΝΑΕ
“για τη διοικητική μεταρρύθμιση”

ΟΡΟΙ & ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΙΑ ΜΙΑ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΑΥΤΟ-ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ



ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
Γιώργος Αγοραστάκης - Μέλος Δ.Σ. ΕΝΑΕ

Αθήνα, Μάης 2008

Όροι και προϋποθέσεις για μια δημοκρατική αυτο-διοικητική μεταρρύθμιση

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Διοικητική μεταρρύθμιση ή απορύθμιση;

Η Ελλάδα διακρίνεται για το υπερ-συγκεντρωτικό της πολιτικο-διοικητικό σύστημα μέσα στο οποίο οι αποκεντρωμένοι θεσμοί της Αυτοδιοίκησης ασκούν περιορισμένο ρόλο στις δημόσιες υποθέσεις. Οι προσπάθειες που έγιναν στο παρελθόν για την ενίσχυση της αυτοδιοίκησης, απέτυχαν γιατί δεν άγγιξαν την καρδιά του προβλήματος που είναι ο συγκεντρωτισμός του κράτους. Σήμερα επανέρχονται πάλι οι ίδιες συζητήσεις και τα ίδια αιτήματα κάτω από τον τίτλο της «διοικητικής μεταρρύθμισης και της οργανωτικής αναδιάρθρωσης της Αυτοδιοίκησης», χωρίς ωστόσο να εμφανίζεται κάποια διάθεση για μια ουσιαστική αποσυγκεντρωτική μεταρρύθμιση του κράτους.

Από την αρχή φαίνεται ότι τα πράγματα έχουν πάρει κακό δρόμο. Η συζητούμενη «διοικητική μεταρρύθμιση» έγινε συνώνυμη των συνενώσεων των Δήμων και των Νομαρχιών και της δημιουργίας μεγάλων σχημάτων στον α' και β' βαθμό Αυτοδιοίκησης. Πάει μάλιστα να αναχθεί σε δόγμα η θέση ότι «η ισχυροποίηση της αυτοδιοίκησης γίνεται με συνενώσεις». Το πρόβλημα της αυτοδιοίκησης θεωρείται ότι είναι το μικρό μέγεθος των ΟΤΑ και η θεραπεία του είναι οι συνενώσεις -των Δήμων και των Νομαρχιών-. Εάν κυριαρχήσει τελικά το πνεύμα, του ράβε-ξήλωνε των συνενώσεων, αντί για τη διοικητική μεταρρύθμιση θα επιτύχομε στο τέλος μια νέα διοικητική απορύθμιση. Η ελληνική περιφέρεια θα βρεθεί σε κενό τοπικής διακυβέρνησης και θα ισχυροποιηθεί περαιτέρω το Αθηνοκεντρικό υπερσυγκεντρωτικό κράτος.

Η οργανωτική αναδιάρθρωση της Αυτοδιοίκησης δεν πρέπει να αντιμετωπισθεί, όπως έγινε στο παρελθόν, μεμονωμένα, αποσπασματικά και αποκομμένα από τον γενικό στόχο για τον ριζικό μετασχηματισμό του ενιαίου πολιτικού και διοικητικού μας συστήματος, του οποίου αποτελεί αναπόσπαστο μέρος. Απαιτούνται να γίνουν δραστικές αλλαγές στην δομή και την λειτουργία της Αυτοδιοίκησης, αλλά πρέπει να γίνουν στην βάση ενός συνολικού σχεδίου αναδιάρθρωσης του εθνικού κράτους. Ενός σχεδίου που θα ανανεώσει τους θεσμούς του κράτους, για να μπορέσει να αντιμετωπίσει τις σύγχρονες προκλήσεις. Δεν πρέπει να γίνουν χωριστές και ασύνδετες «μεταρρυθμίσεις» όπως στο παρελθόν αλλά μια συνολική που θα ανακαταλείψει τα αντικείμενα της διακυβέρνησης σε κάθε επίπεδο.

Η «Διοικητική μεταρρύθμιση» κατά τη θέση μας, είναι η δημοκρατική και αποκεντρωτική μεταρρύθμιση των διοικητικών δομών του κράτους, ο περιορισμός του κράτους σε επιτελικό ρόλο, η αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων του προς την Αυτοδιοίκηση, μαζί με τους αναγκαίους και αναλογούντες πόρους, για να μπορεί αυτή να επιτελέσει το έργο της και το ρόλο της.

Το κρίσιμο ζήτημα σε αυτή την υπόθεση είναι να αποσαφηνιστεί πρώτα πιο είναι το πρόβλημα της αυτοδιοίκησης και στη συνέχεια πιο πρέπει να είναι το περιεχόμενο της «διοικητικής μεταρρύθμισης».

Η Κυβέρνηση πρώτα απ' όλους όφειλε εξ αρχής να ξεκαθαρίσει τις θέσεις της και να μην κρύβεται όπως κάνει μέχρι τώρα. Παρ' όλα αυτά έχει φανερώσει τις διαθέσεις της σ' ένα κατεξοχήν ζήτημα που αφορά την β' βάρθμια αυτοδιοίκηση.

ΜΕΡΟΣ Α': ΤΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ

Περιφερειοποίηση ή περιθωριοποίηση

Μια αναγωγή της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης στο επόμενο επίπεδο της Περιφέρειας έχει νόημα εφόσον της ανατίθενται και αναλαμβάνει να ασκήσει –με πλήρη αυτοτέλεια-, όλες τις περιφερειακές προγραμματικές, σχεδιαστικές, αναπτυξιακές αρμοδιότητες.

Στον ίδιο χρόνο –λοιπόν- που η Κυβέρνηση άνοιξε το ζήτημα της «διοικητικής μεταρρύθμισης» ρύθμισε και τα περιφερειακά αναπτυξιακά θέματα της διαχείρισης των πόρων της 4^{ης} προγραμματικής περιόδου 2007-2013, του ΕΣΠΑ. Με το Νόμο 3614 του 2007 που έφερε και ψηφίστηκε στη Βουλή, καθιερώνεται ένα πιο συγκεντρωτικό σύστημα διαχείρισης και απ' αυτό που εφαρμόστηκε στο 3^ο ΚΠΣ. Από τη διαχείριση του ΕΣΠΑ εκτοπίστηκε στο σύνολό της η αυτοδιοίκηση (τοπική και νομαρχιακή). Αντί λοιπόν η κεντρική διοίκηση να μεταρρυθμίζεται αποκεντρώνοντας αρμοδιότητές της προς την αυτοδιοίκηση, μεταρρυθμίζεται προς την αντίθετη κατεύθυνση, της περαιτέρω συγκέντρωσης και του πλήρους ελέγχου.

Ο μηχανισμός διαχείρισης που σχεδιάστηκε χαρακτηρίζεται από τον εξοβελισμό κάθε έννοιας «δημοκρατικού προγραμματισμού» και από τον υπερ-συγκεντρωτικό έλεγχο της διαχείρισης των πόρων του ΕΣΠΑ από την Κυβέρνηση και το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, το οποίο εξασφαλίζει τον πρώτο και τον τελευταίο λόγο στην διαχείριση.

Η περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη αποτελεί προνομιακό χώρο άσκησης πολιτικής της αυτοδιοίκησης σ' όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες. Γιατί, περιφερειακή ανάπτυξη στην Ε.Ε. σημαίνει πρώτα απ' όλα ενεργοποίηση και συμμετοχή του ανθρώπινου δυναμικού, των τοπικών κοινωνιών και των φορέων εκπροσώπησής τους στην υλοποίηση αναπτυξιακών προγραμμάτων και μετά πόροι. Η διαχείριση των αναπτυξιακών πόρων είναι μια πολιτική διαδικασία, την οποία η αυτοδιοίκηση μπορεί να φέρει με επιτυχία σε πέρας και όχι μια κεντρική τεχνοκρατική διεκπεραίωση για τη διανομή τους, όπως γίνεται στην Ελλάδα.

Η διαχείριση και υλοποίηση των περιφερειακών Προγραμμάτων της Δ' περιόδου (ΕΣΠΑ) έπρεπε να γίνει κατά τέτοιο τρόπο που να ενεργοποιείται το δυναμικό κάθε περιοχής μέσω μιας ανοικτής, συμμετοχικής και αποκεντρωμένης

διακυβέρνησης. Έπρεπε να συνδυαστεί με την επέκταση της β' βάθμιας αυτοδιοίκησης στην περιφέρεια και την ανάθεση σ' αυτήν της διαχείρισης των περιφερειακών προγραμμάτων. **Η συζητούμενη σήμερα περιφερειοποίηση της β' βάθμιας αυτοδιοίκησης χωρίς την πλήρη ανάληψη των προγραμματικών, αναπτυξιακών ευθυνών επιπέδου περιφέρειας, που περιλαμβάνει και τη διαχείριση των πόρων του ΕΣΠΑ θα καταλήξει σε περιθωριοποίηση της β' βάθμιας αυτοδιοίκησης.**

Σύμφωνα με όλους τους δείκτες η Ελλάδα είναι το πιο συγκεντρωτικό κράτος από τα κράτη μέλη της Ε.Ε. Η απόσταση μάλιστα που την χωρίζει από ορισμένα κράτη, με προηγμένα συστήματα αποκέντρωσης και αυτοδιοίκησης, είναι πολύ μεγάλη. Τα αναπτυγμένα κράτη στηρίζονται εμφανώς σε αποκεντρωμένα συστήματα αυτοδιοίκησης τα οποία έχουν πολλαπλές μορφές και μεγέθη.

Στην τελευταία, την 4η έκθεση «για την Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή» της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Μάιος 2007, εξετάζονται μεταξύ των άλλων και οι διαφορές μεταξύ των συστημάτων δημόσιων επενδύσεων και περιφερειακής διακυβέρνησης στις χώρες της Ε.Ε. (*ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι*)

Το γενικό συμπέρασμα της έκθεσης σ' ότι αφορά τα συστήματα διακυβέρνησης είναι ότι στις χώρες της Ευρώπης η διαχείριση των δημόσιων επενδύσεων είναι περισσότερο περιφερειακή και τοπική υπόθεση (και σε ποσοστό υπερβαίνει το 50% και φτάνει το 90%) και λιγότερο κεντρική και κυβερνητική. Η Ελλάδα βέβαια βρίσκεται στον πάτο του πίνακα, πιο κάτω και από το Λουξεμβούργο που έχει μέγεθος όσο ένας μεσαίος νομός της χώρας μας. Οι περιφερειακές αρχές (κρατικές και αυτοδιοικητικές) στην Ελλάδα διαχειρίζονται σε ποσοστό λιγότερο του 20% τις δημόσιες επενδύσεις. Η Ελλάδα και το Λουξεμβούργο είναι μεταξύ των άλλων και από τις χώρες όπου αυτή η αρμοδιότητα για τις δημόσιες επενδύσεις των περιφερειακών και τοπικών αρχών, μειώνεται κατά τα τελευταία χρόνια, έναντι της γενικής τάσης να αυξάνεται σ' όλες τις χώρες.

Η αποκέντρωση του κράτους προς την αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα σήμερα, δεν προβάλλει απλώς ως ένα σύνθημα σύγκλισης με τα Ευρωπαϊκά δεδομένα, αλλά είναι επιτακτική ανάγκη για την ισόρροπη ανάπτυξη και την αντιμετώπιση των τεράστιων ανισοτήτων που εμφανίζονται μεταξύ κέντρου και περιφέρειας στην Ελλάδα.

Το αναπτυξιακό χάσμα της χώρας

Πρέπει να συνυπολογιστεί το γεγονός ό,τι ο συγκεντρωτισμός στη διοίκηση συνοδεύεται ή/και έχει ως επακόλουθο το συγκεντρωτισμό και στην ανάπτυξη. Στην Ελλάδα σήμερα, -όπως φανερώνουν τα επίσημα στοιχεία- το κέντρο εξακολουθεί να απορροφά και να περιθωριοποιεί την περιφέρεια.

Η Ελλάδα είναι η χώρα των μεγάλων περιφερειακών ανισοτήτων οι οποίες με τον χρόνο διευρύνονται. Ένα βαθύ χάσμα φαίνεται να χωρίζει τους Νομούς και περιφέρειες της χώρας. Οι δυο μητροπολιτικές περιοχές της χώρας, της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης, αναπτύσσονται γρήγορα σε βάρος των άλλων περιφερειών. Η μετακίνηση και η μεγάλη συγκέντρωση πληθυσμού και οικονομικών δραστηριοτήτων προς τις μεγαλύτερες πόλεις που άρχισε μεταπολεμικά, συνεχίζεται αμείωτη μέχρι σήμερα.

Οι ακολουθούμενες περιφερειακές και οικονομικές πολιτικές προκάλεσαν τον παραγωγικό και πληθυσμιακό υδροκεφαλισμό της Αττικής. Γεωγραφικά, η μισή οικονομική δραστηριότητα της χώρας πραγματοποιείται από το 1/3 του πληθυσμού της που βρίσκεται στην Αττική.

Κατά το 2006, το κατά κεφαλή Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν ανήλθε σε 19.194 €. Η Αττική και Κεντρική Μακεδονία παράγουν μαζί το 63,2% του συνολικού ΑΕΠ, με την Αττική να παράγει το 49,2% και την Κεντρική Μακεδονία το 14%.
(ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ)

Η Αττική με του όμορους νομούς της Βοιωτίας και Κορινθίας (στους οποίους επεκτείνεται) μαζί και οι Κυκλάδες είναι πλουσιότερες περιφέρειες της Ελλάδας και οι μοναδικές που ξεπερνούν τον εθνικό μέσο όρο του κατά κεφαλήν ΑΕΠ. Σε υψηλή θέση εμφανίζεται και ο νομός Θεσσαλονίκης. Στις ίδιες περιφέρειες εμφανίζεται και ο υψηλότερος ρυθμός αύξησης του κατά κεφαλή ΑΕΠ την τελευταία δεκαετία.

Στην Ελλάδα σήμερα όχι μόνο υπάρχει αναπτυξιακό χάσμα, αλλά αυτό διευρύνεται συν τω χρόνω. Η χώρα πορεύεται με δυο διαφορετικές αναπτυξιακές ταχύτητες. Η οικονομική ανάπτυξη της χώρας στηρίχτηκε πρώτιστα στην αστικοποίησή της παραγωγικής διαδικασίας και στη μετατόπιση των παραγωγικών πόρων από τον πρωτογενή τομέα προς τον τριτογενή (κυρίως) και το δευτερογενή τομέα της παραγωγής. Η γεωργική οικονομία της χώρας είναι το μεγάλο θύμα. Οι νομοί που είχαν στο παρελθόν εκτεταμένο τον αγροτικό τομέα της οικονομίας τους, πλήττονται ιδιαίτερα, η απόστασή τους από τα μεγάλα αστικά κέντρα όλο και μεγαλώνει. Η ελληνική οικονομία σήμερα στηρίζεται κυρίως στον τριτογενή τομέα, που συμμετέχει κατά 72% στην παραγωγή του εγχώριου προϊόντος.

Γεωγραφικά η μετατόπιση των παραγωγικών πόρων έγινε όχι μόνο προς τα πολεοδομικά συγκροτήματα Αθήνας και Θεσσαλονίκης αλλά και προς τα μεγάλα αστικά κέντρα κάθε περιφέρειας πράγμα το οποίο δημιούργησε ένα δεύτερο επίπεδο διαφοροποίησης και ανισοτήτων στις δημογραφικές οικονομικές συνθήκες. Οι ενδοπεριφερειακές ανισότητες εμφανίζονται να είναι μεγάλες σε πολλές περιοχές της χώρας.

Το πρόβλημα της διαρθρωτικής ανισότητας της χώρας δεν θα λυθεί αν δεν αλλάξει ριζικά ο προσανατολισμός της ακολουθούμενης περιφερειακής πολιτικής. **Οι αναπτυξιακές στρατηγικές πρέπει να στοχεύουν στην ισόρροπη ανάπτυξη της χώρας, και να εγγυώνται την ισότητα των ευκαιριών και την ευημερία των πολιτών σε κάθε γωνιά της.** Τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης που γίνονται στο όνομα της Περιφερειακής Ανάπτυξης, κάθε άλλο παρά την περιφερειακή ανάπτυξη της χώρας επέτυχαν. Το αντίθετο μάλιστα.

Ένα υδροκέφαλο, συγκεντρωτικό και αθηνοκεντρικό Κράτος, για να μεταρρυθμιστεί και να πάρει σύγχρονη μορφή και αναπτυξιακή κατεύθυνση, για να μπορέσει να προωθήσει την ιδέα της ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης, χρειάζεται ριζικά μέτρα και καινοτόμους θεσμούς. Χρειάζεται ισχυρό το θεσμό της δευτεροβάθμιας νομαρχιακής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης με ενισχυμένο το

πολιτικό του χαρακτήρα. Πολιτικές που θέλουν την αυτοδιοίκηση να συγκροτείται και να λειτουργεί κατά το πρότυπο του αθηνοκεντρικού κράτους στην περιφέρεια, που την βλέπουν ως μονάδα διοίκησης και περιορίζουν την αποστολή και το ρόλο της στην παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες (κατ' άλλους πελάτες), είναι καταδικασμένες στην λαϊκή περιφρόνηση.

Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση **Πονάει κεφάλι, κόψει κεφάλι;**

Η εισαγωγή της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης με το νόμο 2218 το 1994 αποτέλεσε, ως αφετηρία, ένα σημαντικό βήμα θεσμικής και διοικητικής μεταρρύθμισης. Η μεταφορά μεγάλου μέρους κρατικών αρμοδιοτήτων της παλιάς Νομαρχίας, θεωρήθηκε ως αρχή για μια δημοκρατική μεταρρύθμιση, για μια ουσιαστική αποκέντρωση της κεντρικής εξουσίας προς την αυτοδιοίκηση. Έτσι δημιουργήθηκαν προσδοκίες απο-συγκέντρωσης και σταδιακής μετάβασης στο «επιτελικό κράτος» με ισχυρή αυτοδιοίκηση. **Δεν άργησε όμως να αναπτυχθεί η αντίρροπη κίνηση, της επιστροφής και επανα-συγκέντρωσης στη κρατική διοίκηση των εκχωρημένων αρμοδιοτήτων στην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση.**

Η αφαίμαξη των αρμοδιοτήτων της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης έγινε προς δυο κατευθύνσεις. Με την με την μεταφορά τους στην ισχυροποιούμενη κρατική Περιφέρεια, και με την μεταφορά τους σε νέες μονοκλαδικές κάθετες δομές που δημιουργήθηκαν από τα Υπουργεία μέχρι και το επίπεδο του νομού. Διάφορα «νομικά κατασκευάσματα» δημιουργήθηκαν για να ικανοποιήσουν την συγκεντρωτική πολιτική βουλιμία των κυβερνήσεων μια δεκαετία τώρα, που ξεκινούν από διάφορους περιφερειάρχες και υπηρεσίες σε τομείς όπως παιδείας, υγείας κτλ και φτάνουν σε ειδικές υπηρεσίες και φορείς όπως ο Ενιαίος Φορέας Ελέγχου Τροφίμων (ΕΦΕΤ), η «πάλαι ποτέ κραταιά» Αγροφυλακή που νεκραναστήθηκε, τα Κέντρα Αγροτικής Ανάπτυξης κ.α. Κάθε Υπουργείο δημιούργησε τα δικά του «παρακλάδια». Έτσι αφαιρέθηκαν οι αρμοδιότητες από τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση σε σημαντικούς και κρίσιμους τομείς πολιτικής σχεδιασμού, προγραμματισμού, εκπαίδευσης κτλ και της άφησαν τον κύριο όγκο των τυποποιημένων διεκπεραιωτικών υπηρεσιών (τη λάντζα).

Διανύουμε την 4^η θητεία της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και η οπισθοδρόμηση αυτή, καλά κρατεί μέχρι και σήμερα. Όπως είπαμε πριν, η πιο χαρακτηριστική και πιο πρόσφατη περίπτωση κρατικού συγκεντρωτισμού και αποξένωσης της Αυτοδιοίκησης, αποτελεί ο σχεδιασμός και η διαχείριση των προγραμμάτων της 4^{ης} προγραμματικής περιόδου-ΕΣΠΑ.

Το αποτέλεσμα, ο νέος θεσμός με την ισχυρή και άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση να αποδυναμωθεί και να απογυμνωθεί από αρμοδιότητες με ουσιαστικό πολιτικό περιεχόμενο. Υποστελεχωμένος και χωρίς δικούς τους οικονομικούς πόρους εμφανίζεται σήμερα ισχνός και ανίσχυρος. Έτσι το βήμα που έγινε το 1994 δεν ολοκληρώθηκε και έμεινε μετέωρο.

Η ιστορία της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης δείχνει πόσο ισχυρές είναι οι πολιτικές που θέλουν και κρατούν στην χώρα μας μια ισχυρή συγκεντρωτική και πλήρως ελεγχόμενη διοικητική δομή από την εκάστοτε κυβέρνηση. Που θέλουν την αυτοδιοίκηση ως μια συμπληρωματική, εξαρτημένη και υπό κηδεμονία διοικητική

δομή, που διεκπεραιώνει τυποποιημένες γραφειοκρατικές λειτουργίες του κράτους και μόνο. Πολιτικές που αποτελούν την τροχοπέδη στην μεταρρύθμιση και τον εκδημοκρατισμό του πολιτικού μας συστήματος.

Παρά το γεγονός όμως ότι όλα τα παραπάνω είναι αρκετά εύγλωττα και συγκεκριμένα, και απασχολούν έντονα τις Νομαρχίες μια δεκαετία τώρα, σήμερα ξεχνιούνται-αποσιωπούνται και έχει μετατοπιστεί η συζήτηση στις συνενώσεις και τα μεγέθη τους. Προτείνεται στην ουσία η πολιτική κατάργηση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και η δημιουργία μιας Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης με θολό, αόριστο, απροσδιόριστο περιεχόμενο, ή με περιεχόμενο που θα βρεθεί στο μέλλον στην επόμενη δεκαετία. Πονάει κεφάλι-κόψει κεφάλι δηλαδή.

Με τη δημιουργία της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης και την κατάργηση της Νομαρχιακής, ο Νομός της έδρας θα αποκτήσει την πολιτική και αναπτυξιακή ηγεμονία εις βάρος των άλλων νομών. Στην ουσία προτείνεται στη θέση ενός προβλήματος να θέσομε ένα άλλο πρόβλημα. Η πληθυσμιακή κατανομή της χώρας είναι τέτοια που αποδεικνύει τι θα γίνει στο τέλος και ποιος θα κυριαρχήσει ποιος. Αν δημιουργηθούν Περιφερειακές Αυτοδιοικήσεις στη θέση των σημερινών 13 Περιφερειών σε 5 Περιφέρειες (Κεντρικής Μακεδονίας, Δυτικής Μακεδονίας, Ιονίων Νήσων, Αττικής, Βορείου Αιγαίου) ο νομός της έδρας, έχει ποσοστό πληθυσμού μεγαλύτερο του 50% του συνόλου και σε άλλες 3 Περιφέρειες (Ηπείρου, Δυτικής Ελλάδος, Κρήτης) ο νομός της έδρας, έχει ποσοστό μεγαλύτερο του 43% του συνόλου. **(ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ)**

ΜΕΡΟΣ Β΄: ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ¹

Το αντικείμενο και ο στόχος μιας διοικητικής μεταρρύθμισης

Μια «διοικητική μεταρρύθμιση» πρέπει να νοείται σήμερα ως μια δημοκρατική και αποκεντρωτική μεταρρύθμιση των διοικητικών δομών του κράτους προς την αυτοδιοίκηση. Εκείνο που πρέπει να αλλάξει να μεταρρυθμιστεί -το αντικείμενο της διοικητικής μεταρρύθμισης-, είναι κυρίως η κρατική διοίκηση.

Ο πρωταρχικός στόχος, πρέπει να είναι η αποκέντρωση του κράτους προς την αυτοδιοίκηση. Ο περιορισμός του κράτους στον -από το Σύνταγμα προβλεπόμενο - επιτελικό του ρόλο. Η ενίσχυση και αναβάθμιση της α΄ βάρθμιας και β΄ βάρθμιας αυτοδιοίκησης με την μεταβίβαση σ΄ αυτήν [κρατικών] αρμοδιοτήτων, μαζί φυσικά με τους ανάλογους δυναμικούς οικονομικούς πόρους.

Οι βασικές προϋποθέσεις μιας δημοκρατικής-αποκεντρωτικής «διοικητικής μεταρρύθμισης» - 10 ΣΗΜΕΙΑ

1. ΜΙΑ ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ

Η μεταρρύθμιση πρέπει να είναι συνολική και να καλύπτει την κεντρική κρατική και αποκεντρωμένη διοίκηση σ΄ όλους τους τομείς της (στο σύνολό της) και την α΄ βάρθμια και β΄ βάρθμια αυτοδιοίκηση, από κοινού και όχι αποσπασματικά και μεμονωμένα.

2. ΚΑΙ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ

Η μεταρρύθμιση θα συνοδεύεται από μια δεύτερη, τη φορολογική που θα προβλέπει τη μεταφορά φορολογικών πόρων, χωρίς φορολογική εξουσία, στην Αυτοδιοίκηση. Στο πλαίσιο του ενιαίου δημοσιονομικού συστήματος υπό την ευθύνη του κράτους και χωρίς επιβολή νέων φόρων στους πολίτες, πρέπει να γίνει ανακατανομή των φορολογικών πόρων μεταξύ κεντρικής εξουσίας και αυτοδιοίκησης, προκειμένου αυτή να ασκήσει με επάρκεια και ανεξαρτησία τις νέες αρμοδιότητες. Πρέπει να διασφαλίζεται η οικονομική αυτοδυναμία της Αυτοδιοίκησης

3. ΜΙΑ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ

Μια διοικητική μεταρρύθμιση πρέπει να είναι μια δημοκρατική μεταρρύθμιση. Οι αλλαγές θα αποσκοπούν στην εμπάθυνση και διεύρυνση της δημοκρατίας στη χώρα μας. Η σημασία της ενίσχυσης των δημοκρατικών

¹ Στα πλαίσια του Συντάγματος και ανεξάρτητα από την θνησιγενή μεταρρύθμισή του.

χαρακτηριστικών και της αυτοτέλειας της αυτοδιοίκησης, δεν περιορίζεται σε τοπικό ή περιφερειακό επίπεδο, αλλά γίνεται σημαντική για την αναδιάρθρωση και ποιοτική ανέλιξη της Δημοκρατίας γενικότερα.

3.1 Τα αυτοδιοικητικά οργανωτικά σχήματα πρέπει να διασφαλίζουν, την άμεση συμμετοχή των πολιτών στην διοίκηση των υποθέσεών τους και την άσκηση της τοπικής δημοκρατίας, την ενίσχυση της άμεσης δημοκρατίας. Άλλωστε ο όρος Αυτοδιοίκηση δηλώνει την αυτο-διεύθυνση, την αυτοδιαχείριση της τοπικής κοινωνίας. Εκτεταμένα σχήματα με λειτουργίες και όργανα απομακρυσμένα από τις τοπικές κοινωνίες και τους πολίτες παραγκωνίζουν την δημοκρατία. Η αυτοδιοίκηση με την άμεση δημοκρατική νομιμοποίησή της και με την εντολή για χάραξη τοπικής ή υπερτοπικής πολιτικής, χάνει τα πολιτικά και δημοκρατικά χαρακτηριστικά της και μετατρέπεται σε απρόσωπη και απόμακρη κρατική διοίκηση.

Η Αυτοδιοίκηση αποτελεί και συγκροτεί το πλησιέστερο προς τον πολίτη θεσμό κοινωνικοποίησης, συμμετοχής στην διαχείριση των κοινών υποθέσεων και κοινωνικού ελέγχου της εξουσίας. Η αποστολή και ο ρόλος της, είναι κατ' εξοχήν πολιτικός, δημοκρατικός, κοινωνικός, αναπτυξιακός και περιβαλλοντικός και δευτερευόντως διοικητικός (για την παροχή υπηρεσιών).

Σε μια εποχή απαξίωσης και χειραγώγησης της πολιτικής, που οι λειτουργίες της Δημοκρατίας υφίστανται την ασφυκτική πίεση από ισχυρά συμφέροντα, η ενίσχυση της άμεσης δημοκρατίας και αμφίπλευρης σχέσης πολίτη-κοινωνίας με την αυτοδιοίκηση, αποτελεί ένα αντίμετρο για την στήριξη και αναζωογόνηση της δημοκρατίας στη χώρα μας.

3.2 Πρέπει να καθιερωθεί το εκλογικό σύστημα της απλής αναλογικής σε όλες τις βαθμίδες αυτοδιοίκησης για δημοκρατικότερη συγκρότηση των οργάνων και αναλογική εκπροσώπηση κοινωνικών και πολιτικών δυνάμεων σε όλα τα όργανα της αυτοδιοίκησης. Η εφαρμογή της απλής αναλογικής διευκολύνει τις αναγκαίες διεργασίες κοινωνικής συναίνεσης, την ανάληψη πολιτικής ευθύνης από διαφορετικές δυνάμεις καθώς και τη συμμετοχή τους στα αιρετά όργανα.

3.3 Στο σύστημα διακυβέρνησης πρέπει να αναβαθμιστούν περισσότερο τα συλλογικά όργανα σε βάρος των μονοπρόσωπων. Το σύστημα πρέπει να γίνει περισσότερο «συμβουλευτικό» και λιγότερο μονοπρόσωπο (δημαρχοκεντρικό-νομαρχοκεντρικό). Πρέπει να διευρυνθούν οι εξουσίες και οι αρμοδιότητες των συλλογικών οργάνων και να περιοριστούν από το μονοπρόσωπο όργανο όπως ισχύει σήμερα, ώστε τα συλλογικά όργανα να βουλεύονται και να ασκούν με αποτελεσματικότητα τις αρμοδιότητές τους.

3. ΜΕ ΚΑΤΑΡΓΗΣΗ ΚΡΑΤΙΚΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ

Κατάργηση της κρατικής Γ.Γ. Περιφέρειας και όλων των αποκεντρωμένων μονοκλαδικών δομών των Υπουργείων στις περιφέρειες και τους νομούς, -εκτός εκείνων που από το Σύνταγμα προβλέπονται στην ευθύνη του κράτους-, και μεταφορά των αρμοδιοτήτων τους στην α' και β' βαθμια Αυτοδιοίκηση. Να μην

επιτρέπεται να υπάρχουν σε επίπεδο Νομού και Περιφέρειας, αποκεντρωμένες κρατικές υπηρεσίες με παράλληλα αντικείμενα με την Αυτοδιοίκηση.

4. Β΄ ΒΑΘΜΙΑ, ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Καθώς τα κοινωνικά προβλήματα γίνονται πιο πολύπλοκα και οι πολιτικές πρέπει να τα αντιμετωπίζουν με ολοκληρωμένο και αποτελεσματικό τρόπο. Κάθε επίπεδο αυτοδιοίκησης πρέπει να ανάγεται στο κατάλληλο γεωγραφικό και κοινωνικό χώρο για να ασκήσει με αυτοτέλεια και αποτελεσματικότητα, χωρίς συγκρούσεις και αλληλεπικαλύψεις, τις αρμοδιότητες του. Τα όρια των δικαιοδοσιών μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διοίκησης-αυτοδιοίκησης πρέπει να είναι σαφή και διακριτά.

Η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση μπορεί κατά το Σύνταγμα να συγκροτηθεί σε οποιαδήποτε διοικητική διαίρεση βρίσκεται ψηλότερα από τον πρώτο βαθμό. Η εν λόγω συγκρότηση, θα πρέπει να στηρίζεται σε μια όσο το δυνατόν ολοκληρωμένη γεωγραφική, οικονομική, κοινωνική, ιστορική και διοικητική ενότητα και να εξασφαλίζει μεγαλύτερη αποδοτικότητα και γνησιότερη δημοκρατική αντιπροσώπευση και λειτουργία.

Οι νομοί και οι νομαρχίες είναι μια ιστορική, πολιτική και διοικητική πραγματικότητα με βαθιές ρίζες στις τοπικές κοινωνίες, ενώ αποτελούν και βασικό χώρο αναφοράς για σημαντικές υλικοτεχνικές υποδομές και κοινωνικοοικονομικές δραστηριότητες. Ο νομός δεν έπαψε να αποτελεί τη διοικητική περιφέρεια η οποία οριοθετεί την κατά τόπο αρμοδιότητα των κρατικών οργάνων και ταυτίζεται με την εκλογική περιφέρεια. Η νομαρχιακή διοίκηση αναδείχθηκε ως ο σταθερότερος περιφερειακός διοικητικός θεσμός του ελληνικού κράτους. Επί 160 χρόνια, η νομαρχιακή διοίκηση, υπό τις διάφορες μορφές της, διατήρησε τα βασικά χαρακτηριστικά της. Ο νομός και η νομαρχία σήμερα είναι ένας σύγχρονος κορμός που προσφέρει το σχήμα για τη συγκρότηση και το προσανατολισμό των πολιτικών και κοινωνικοοικονομικών δυνάμεων της ελληνικής περιφέρειας και δεν είναι δυνατό να καταργηθεί πολιτικά.

Οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις παράλληλα με την νομαρχιακή εδαφική τους συγκρότηση, συνενούμενες μπορούν να καλύψουν και το επίπεδο της Περιφέρειας. Η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση στη νέα θεσμική της διάρθρωση πρέπει να έχει μικτή (ομοσπονδιακή) μορφή, να είναι ταυτόχρονα Νομαρχιακή και Περιφερειακή, πρέπει να έχει πολιτική και νομική οντότητα και στα δύο επίπεδα, πρέπει να έχει αιρετά πολιτικά όργανα και στους Νομούς και στις Περιφέρειες με σαφώς καθορισμένους πολιτικούς ρόλους, αρμοδιότητες και πόρους και στα δύο εσωτερικά επίπεδα.

Η μετεξέλιξη και η επέκταση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης στο επίπεδο της Περιφέρειας προϋποθέτει την εκχώρηση όλων των αρμοδιοτήτων της κρατικής Περιφέρειας για την ουσιαστική άσκηση πολιτικής.

Στο επίπεδο της περιφέρειας το «τεκμήριο της αρμοδιότητας» θα πρέπει να υπάρχει για τις υπερτοπικές υποθέσεις διανομαρχιακού επιπέδου. Οι κύριες ασκούμενες αρμοδιότητες είναι: της αναπτυξιακής πολιτικής, του προγραμματισμού και του συντονισμού, του χωρικού σχεδιασμού και διαχείρισης

περιοχών (χωροταξία, φυσικό περιβάλλον, υδατικοί πόροι), της κατασκευής και λειτουργίας έργων υποδομής διανομαρχιακού επιπέδου.

Στο επίπεδο του Νομού αντίστοιχα το τεκμήριο της αρμοδιότητας της θα πρέπει να υπάρχει για τις υπερτοπικές υποθέσεις νομαρχιακού επιπέδου. Σημαντικά κρίνονται τα ζητήματα αρμοδιοτήτων Νομαρχιακού επιπέδου: της εφαρμογής αναπτυξιακής πολιτικής (παραγωγικοί τομείς α',β',γ'), της πολεοδομίας, του περιβάλλοντος, της κοινωνικής πολιτικής (υγεία, κοινωνική φροντίδα, εκπαίδευση), της πολιτικής προστασίας κτλ.

5. ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ, ΝΗΣΙΩΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΧΕΣ

Η Ελλάδα χαρακτηρίζεται από γεωγραφικό κατακερματισμό, ανισοκατανομή του πληθυσμού, μεγάλη αναπτυξιακή ανισότητα μεταξύ των νομών και περιφερειών και μεγάλη ανομοιομορφία στις τοπικές και υπερτοπικές υποθέσεις μεταξύ των περιοχών. Ως εκ τούτου πρέπει να διαφοροποιηθούν, οργανωτικά και λειτουργικά, μεταξύ τους οι θεσμοί της αυτοδιοίκησης στους νομούς και τις περιφέρειες της χώρας ώστε να μπορούν να λειτουργήσουν αποτελεσματικά.

Ειδικά πρέπει να υπάρχει διάκριση και διαφορετική «μεταχείριση» των μητροπολιτικών περιοχών Αθήνας και Θεσσαλονίκης, όπως και των νησιωτικών περιοχών, σε σχέση με τις άλλες περιοχές της χώρας.

Αναγκαία κρίνεται η θέσπιση μητροπολιτικής διακυβέρνησης, που θα αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τα λειτουργικά και αναπτυξιακά αδιέξοδα που προκύπτουν από το διοικητικό χάος, τις επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, τον κατακερματισμό και την έντονη παρεμβατικότητα της κεντρικής κρατικής διοίκησης που επικρατεί στα μεγάλα πολεοδομικά συγκροτήματα Αθήνας (ιδίως) και Θεσσαλονίκης.

Η μητροπολιτική διακυβέρνηση θα πρέπει να ενταχθεί στην β' βάρθμια αυτοδιοίκηση. Αυτή η ιδιαιτερότητα υπαγορεύει διαφορετικές διοικητικές δομές και λειτουργίες τις β' βάρθμιας αυτοδιοίκησης και διαφορετικές σχέσεις με την α' βάρθμια αυτοδιοίκηση.

6. Α' ΒΑΘΜΟΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ-ΟΤΑ

Η «διοικητική μεταρρύθμιση» πρέπει να περιλαμβάνει και την αναβάθμιση του Α' βαθμού. Εδώ το πρόβλημα είναι τελείως διαφορετικό από το Β' βαθμό. Οι Δήμοι της Περιφέρειας και ειδικά οι Καποδιστριακοί είναι αναγκαίο να υποστηριχτούν αποτελεσματικά να ανασυγκροτηθούν προκειμένου να εξασφαλίζουν την αυτοδυναμία τους, τη δημοκρατική λειτουργία τους, την δυνατότητα ουσιαστικής παρέμβασης στα κοινωνικοοικονομικά και περιβαλλοντικά προβλήματα της περιοχής τους.

7. ΑΡΧΕΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΣΧΕΣΕΙΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ-ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Σε μια «κλιμακωτή» διοίκηση, προκειμένου η Αυτοδιοίκηση να αναλάβει το σημαντικό μέρος των δημοσίων υποθέσεων και να γίνει ανακατανομή

αρμοδιοτήτων μεταξύ των επιπέδων διοίκησης, πρέπει να βρουν συγκεκριμένη εφαρμογή τεκμήρια και αρχές οι οποίες παραμένουν σήμερα γενικές διακηρύξεις χωρίς αντίκρισμα. Πρέπει να συγκεκριμενοποιούνται και κατοχυρώνονται νομικά (πέραν του Συντάγματος) το «τεκμήριο αρμοδιότητας» για τις τοπικές και υπερτοπικές υποθέσεις, όπως και οι αρχές:

- **της εγγύτητας** με την οποία η διοίκηση ασκείται όσο το δυνατόν πλησιέστερα στον πολίτη
- **της επικουρικότητας** ως προς την κατανομή διοικητικών αρμοδιοτήτων, όπου η ψηλότερη βαθμίδα της δημόσιας διοίκησης ασκεί μόνον εκείνες τις διοικητικές αρμοδιότητες που η χαμηλότερη βαθμίδα δεν μπορεί να ασκήσει αποτελεσματικά
- και φυσικά **της αυτονομίας** όπου κάθε επίπεδο αυτοδιοίκησης πρέπει να λειτουργεί με πλήρη αυτοτέλεια.

8. ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΣ

Εξασφαλίζεται πλήρης αυτονομία της αυτοδιοίκησης από το κράτος. Ασκείται μόνο έλεγχος νομιμότητας από **Ανεξάρτητη Αρχή Ελέγχου Αυτοδιοίκησης** που συγκροτείται γι' αυτό το σκοπό.

9. ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Να τροποποιηθεί άμεσα ο Νόμος 3614/2007 «δια τη διαχείριση, τον έλεγχο και την εφαρμογή των αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την 4^η προγραμματική περίοδο 2007-2013» και να ανατεθεί στη δευτεροβάθμια Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση η διαχείριση των περιφερειακών προγραμμάτων.

10. ΚΩΔΙΚΕΣ

Είναι προφανές ό,τι μια τέτοια διοικητική μεταρρύθμιση θα πρέπει να συνοδεύει ένας νέος **Καταστατικός Χάρτης-Κώδικας** για κάθε βαθμό Αυτοδιοίκησης και ό,τι οι πρόσφατοι Κώδικες θα καταργηθούν αφού αποτυπώνουν την υπάρχουσα σήμερα κατάσταση.

7-5-2008
Γιώργος Αγοραστάκης

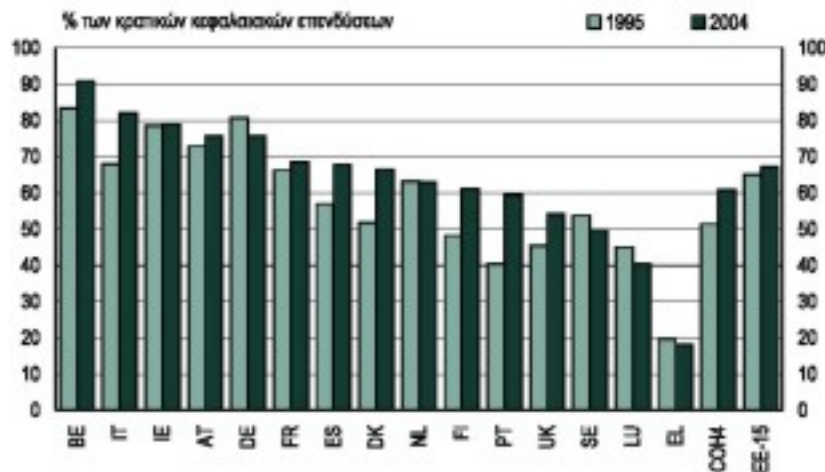
**COM(2007) 273, ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ,
ΤΕΤΑΡΤΗ ΕΚΘΕΣΗ για την οικονομική και κοινωνική συνοχή, 30.5.2007**

ΑΠΟΣΠΑΣΜΑ: από ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3- Εθνικές πολιτικές και συνοχή σελ. 147

Δημόσιες επενδύσεις και διαφορές μεταξύ των συστημάτων διακυβέρνησης στην Ε.Ε.

Τα συστήματα διακυβέρνησης και η έκταση των αρμοδιοτήτων όσον αφορά τις δημόσιες επενδύσεις που διαθέτουν οι περιφερειακές και τοπικές αρχές έναντι της κεντρικής διοίκησης διαφέρουν σημαντικά μεταξύ των χωρών της Ε.Ε. Το επίπεδο των αρμοδιοτήτων των εν λόγω αρχών τείνει, χωρίς αυτό να προκαλεί έκπληξη, να είναι υψηλότερο σε χώρες με ομοσπονδιακό σύστημα, όπου το ποσοστό των δημόσιων επενδύσεων που ελέγχεται από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές ανέρχεται σε άνω του 90% στο Βέλγιο, σε περίπου 75% στη Γερμανία και την Αυστρία και σε μόλις κάτω του 70% στην Ισπανία. Είναι επίσης σχετικά υψηλό σε δύο ενιαία κράτη, την Ιταλία και την Ιρλανδία, σε ποσοστό περίπου 80%, ενώ σε άλλες πέντε χώρες κυμαίνεται μεταξύ 60% και 70%. Στο άλλο άκρο, το ποσοστό είναι κάτω του 20% στην Ελλάδα και περίπου 40% στο Λουξεμβούργο, αν και αυτά είναι τα μοναδικά Κράτη Μέλη όπου οι περιφερειακές και τοπικές αρχές είναι αρμόδιες για πολύ λιγότερο από το ήμισυ των δημόσιων επενδύσεων (Σχ. 3.13).

3.13 Κεφαλαιακές δαπάνες ανά περιφερειακές και τοπικές αρχές, 1995-2004



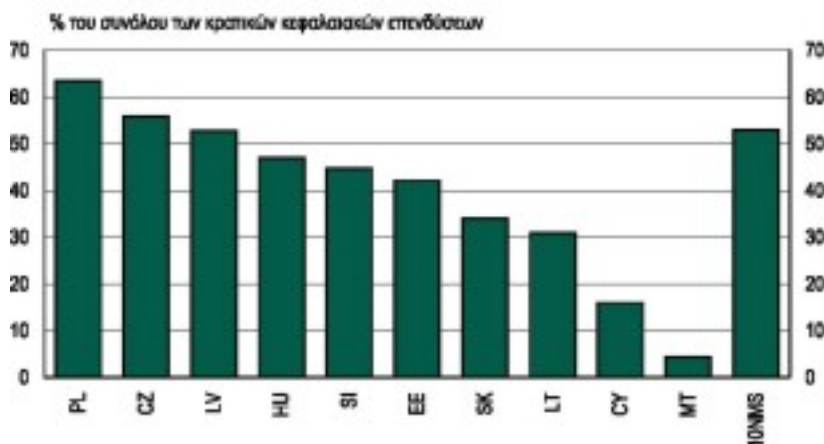
Πηγή: Eurostat

πολιτική ανάθεση της αρμοδιότητας που αφορά τις δαπάνες σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Στα νέα Κράτη Μέλη η αρμοδιότητα όσον αφορά τις δημόσιες επενδύσεις είναι περισσότερο κεντρική, αντικατοπτρίζοντας εν μέρει το γενικώς μικρότερο μέγεθός τους. Το ποσοστό της περιφερειακής και τοπικής αρμοδιότητας υπερβαίνει το 50% μόνο σε τρεις χώρες, την Πολωνία - όπου το ποσό είναι ελαφρώς άνω του 63% - την Τσεχική Δημοκρατία και τη Λετονία. Στη Σλοβακία είναι μόλις 34%, στη Λιθουανία λίγο πάνω του 30% και στην Κύπρο μόλις 16%, ενώ στη Μάλτα είναι μικρότερο από 5% (Σχ. 3.14).

Η Ελλάδα και το Λουξεμβούργο είναι μεταξύ των ελάχιστων χωρών, όπου η αρμοδιότητα για τις δημόσιες επενδύσεις των περιφερειακών και τοπικών αρχών έχει μειωθεί κατά τα τελευταία χρόνια (μαζί με τη Γερμανία και τη Σουηδία). Πράγματι, σε πολλές χώρες υπήρξε σημαντική αύξηση του ποσοστού των επενδύσεων για το οποίο ήταν αρμόδιες — άνω των 10 ποσοστιαίων μονάδων μεταξύ 1995 και 2004 στη Δανία, την Ισπανία, την Ιταλία, την Πορτογαλία και τη Φινλανδία και κατά 9 ποσοστιαίες μονάδες στο ΗΒ. Αυτό αντικατοπτρίζει μία σκόπιμη

3.14 Κεφαλαιακές δαπάνες ανά περιφερειακές και τοπικές αρχές στα 10 νέα Κράτη Μέλη, 2004



Πηγή: Eurostat

την υποδομή κοινής ωφελείας καθώς και την προστασία του περιβάλλοντος.

Στα νέα Κράτη Μέλη, αντίθετα, η αρμοδιότητα για τις δημόσιες επενδύσεις ως προς τις οικονομικές υποθέσεις βρίσκεται κυρίως στα χέρια της κεντρικής διοίκησης (Σχ. 3.16). Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η Πολωνία, όπου σχεδόν 70% των δημόσιων επενδύσεων στον εν λόγω τομέα ελεγχόταν από τις περιφερειακές και τοπικές αρχές το 2004. Στις υπόλοιπες εννέα χώρες η κεντρική διοίκηση είναι αρμόδια για άνω του 70% των επενδύσεων αυτών, με μοναδική εξαίρεση την Τσεχική Δημοκρατία, όπου το ποσοστό ήταν ελαφρώς μικρότερο (66%).

Αυτή η κατανομή των αρμοδιοτήτων μπορεί να επηρεάσει την «ποιότητα» των δημόσιων επενδύσεων και τη συμβολή τους στην υψηλότερη παραγωγικότητα και ανάπτυξη στις περιφερειακές οικονομίες, στον βαθμό που οι αρχές σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο κατανοούν καλύτερα τις τοπικές ανάγκες και έχουν ενδεχομένως περισσότερες δυνατότητες προσαρμογής των επενδυτικών προγραμμάτων ώστε να καλύψουν τις ανάγκες αυτές. Πρόσφατη έρευνα στην Ισπανία, για παράδειγμα, έδειξε ότι η αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων μπορεί να επιτύχει καλύτερη κατανομή των επενδύσεων σε περιφερειακό επίπεδο, ιδίως όσον αφορά την οδοποιία και την εκπαίδευση.

Στα περισσότερα Κράτη Μέλη της ΕΕ των 15, συμπεριλαμβανομένων των τριών εκ των τεσσάρων χωρών Συνοχής (εκτός της Ελλάδας), η αρμοδιότητα των δημόσιων επενδύσεων για οικονομικές υποθέσεις — δηλαδή μεγάλο μέρος των βασικών υποδομών — βρίσκεται περισσότερο στα χέρια των περιφερειακών και τοπικών αρχών από ό,τι της κεντρικής διοίκησης (Σχ. 3.15). (Οι εξαιρέσεις στην υπόλοιπη ΕΕ των 15 είναι οι Κάτω Χώρες, η Φινλανδία και η Σουηδία.) Αυτές έχουν και τη μεγαλύτερη αρμοδιότητα για επενδύσεις στην εκπαίδευση τη στέγαση και

**ΠΙΝΑΚΑΣ
ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΟ ΕΓΧΩΡΙΟ ΠΡΟΪΟΝ (ΑΕΠ) 2005 – ΣΥΓΚΡΙΣΕΙΣ**

Περιφέρειες & Νομοί	ΑΕΠ 2005 σ'εκατ. €	κκ ΑΕΠ 2005 σ' €	κκΑΕΠ 100% - ΕΛΛΑΔΑ (2005)	κκΑΕΠ 100% - EU 27 (2005)	κκΑΕΠ 100% - EURO AREA 13 (2005)	ΙΕΡΑΡΧΗΣΗ ΩΣ ΠΡΟΣ ΕΘΝΙΚΟ Μ.Ο. κκΑΕΠ
[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]
Βοιωτία	4.197	33.411	186,8	149,2	134,7	4
Κορινθία	3.792	25.922	144,9	115,7	104,5	3
Αττική	97.000	24.325	136,0	108,6	98,1	2
Στερεά Ελλάδα	10.598	18.996	106,2	84,8	76,6	
Κυκλάδες	2.080	18.831	105,3	84,1	75,9	1
Σύνολο Ελλάδος	198.609	17.886	100	79,8	72,1	0
Νότιο Αιγαίο	5.318	17.520	98,0	78,2	70,6	
Ζάκυνθος	684	17.072	95,4	76,2	68,8	-1
Δωδεκάνησα	3.238	16.770	93,8	74,9	67,6	-2
Φθιώτιδα	2.805	16.756	93,7	74,8	67,6	-3
Αρκαδία	1.494	16.727	93,5	74,7	67,4	-4
Θεσσαλονίκη	18.639	16.629	93,0	74,2	67,0	-5
Μαγνησία	3.377	16.543	92,5	73,9	66,7	-6
Κοζάνη	2.424	15.695	87,8	70,1	63,3	-7
Πελοπόννησος	9.363	15.672	87,6	70,0	63,2	
Ηράκλειο	4.640	15.651	87,5	69,9	63,1	-8
Νησιά Αιγαίου, Κρήτη	16.965	15.318	85,6	68,4	61,8	
Γρεβενά	486	15.301	85,5	68,3	61,7	-9
Κρήτη	9.167	15.228	85,1	68,0	61,4	
Ρέθυμνο	1.219	15.215	85,1	67,9	61,3	-10
Χανιά	2.233	14.895	83,3	66,5	60,1	-11
Χίος	765	14.634	81,8	65,3	59,0	-12
Ιωάννινα	2.499	14.590	81,6	65,1	58,8	-13
Λάρισα	4.145	14.572	81,5	65,1	58,7	-14
Κεντρική Μακεδονία	27.702	14.463	80,9	64,6	58,3	
Κεντρική Ελλάδα	35.462	14.451	80,8	64,5	58,3	
Κιλκίς	1.252	14.437	80,7	64,5	58,2	-15
Δυτική Μακεδονία	4.219	14.335	80,1	64,0	57,8	
Λασιθί	1.075	14.245	79,6	63,6	57,4	-16
Κεφαλληνία	541	14.226	79,5	63,5	57,4	-17
Εύβοια	2.936	14.184	79,3	63,3	57,2	-18
Ιόνια Νησιά	3.082	13.899	77,7	62,0	56,0	-19
Βόρεια Ελλάδα	49.181	13.835	77,4	61,8	55,8	
Θεσσαλία	10.103	13.702	76,6	61,2	55,2	
Αργολίδα	1.375	13.396	74,9	59,8	54,0	-20
Χαλκιδική	1.326	13.256	74,1	59,2	53,4	-21
Κέρκυρα	1.606	13.241	74,0	59,1	53,4	-22
Έβρος	1.937	12.969	72,5	57,9	52,3	-23
Αχαΐα	4.255	12.752	71,3	56,9	51,4	-24

Ήπειρος	4.377	12.745	71,3	56,9	51,4	
Ημαθία	1.793	12.467	69,7	55,7	50,3	-25
Φωκίδα	473	12.410	69,4	55,4	50,0	-26
Καστοριά	664	12.345	69,0	55,1	49,8	-27
Καβάλα	1.729	12.293	68,7	54,9	49,6	-28
Βόρειο Αιγαίο	2.481	12.276	68,6	54,8	49,5	
Ξάνθη	1.286	12.206	68,2	54,5	49,2	-29
Θεσπρωτία	515	12.022	67,2	53,7	48,5	-30
Φλώρινα	646	11.878	66,4	53,0	47,9	-31
Ανατ. Μακεδονία -Θράκη	7.157	11.777	65,8	52,6	47,5	
Σάμος	504	11.738	65,6	52,4	47,3	-32
Πρέβεζα	663	11.518	64,4	51,4	46,4	-33
Τρίκαλα	1.510	11.492	64,3	51,3	46,3	-34
Λέσβος	1.212	11.339	63,4	50,6	45,7	-35
Λευκάδα	251	11.227	62,8	50,1	45,3	-36
Δυτική Ελλάδα	8.042	10.965	61,3	49,0	44,2	
Ροδόπη	1.192	10.705	59,9	47,8	43,2	-37
Πέλλα	1.552	10.678	59,7	47,7	43,0	-38
Πιερία	1.359	10.619	59,4	47,4	42,8	-39
Λακωνία	985	10.512	58,8	46,9	42,4	-40
Μεσσηνία	1.717	10.375	58,0	46,3	41,8	-41
Αιτωλοακαρνανία	2.211	10.112	56,5	45,1	40,8	-42
Δράμα	1.012	10.030	56,1	44,8	40,4	-43
Άρτα	700	9.753	54,5	43,5	39,3	-44
Ευρυτανία	187	9.441	52,8	42,1	38,1	-45
Σέρρες	1.781	9.344	52,2	41,7	37,7	-46
Καρδίτσα	1.070	9.123	51,0	40,7	36,8	-47
Ηλεία	1.576	8.702	48,7	38,8	35,1	-48

[1]= Περιοχές: Nuts 3 – Νομοί και **Nuts 2 –Περιφέρειες**

[2]= ΑΕΠ 2005 σ'εκατ. € -κατά περιοχή

[3]= ΑΕΠ 2005 κατά κεφαλή σ' € -κατά περιοχή

[4]= Αναγωγή κατά κεφαλή ΑΕΠ 2005, με βάση το μέσο 100 κατά κεφαλή της χώρας

[5]= Αναγωγή κατά κεφαλή ΑΕΠ 2005, με βάση το μέσο 100 κατά κεφαλή ΑΕΠ της Ευρώπης των 27 χωρών (22.400 €)

[6]= Αναγωγή κατά κεφαλή ΑΕΠ 2005, με βάση το μέσο 100 κατά κεφαλή ΑΕΠ των 13 χωρών της Ευροζώνης (24.804 €)

[7]= Ιεράρχηση περιοχών ως προς το μέσο κατά κεφαλή ΑΕΠ 2005 της χώρας.

ΣΤΟΙΧΕΙΑ: ΕΣΥΕ, EUROSTAT(2008)

ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ ΚΑΤΑ ΝΟΜΟ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ

ΝΟΜΟΙ ΑΝΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΣ ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ	Ποσοστό νομού έδρας της περιφέρειας
1. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ & ΘΡΑΚΗΣ ΝΟΜΟΣ ΔΡΑΜΑΣ ΝΟΜΟΣ ΕΒΡΟΥ ΝΟΜΟΣ ΚΑΒΑΛΑΣ ΝΟΜΟΣ ΞΑΝΘΗΣ ΝΟΜΟΣ ΡΟΔΟΠΗΣ	611.067 103.975 149.354 145.054 101.856 110.828	18 %
2. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΗΜΑΘΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΚΙΛΚΙΣ ΝΟΜΟΣ ΠΕΛΛΑΣ ΝΟΜΟΣ ΠΙΕΡΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΣΕΡΡΩΝ ΝΟΜΟΣ ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ ΝΟΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	1.871.952 143.618 89.056 145.797 129.846 200.916 104.894 1.057.825	56,5 %
3. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΓΡΕΒΕΝΩΝ ΝΟΜΟΣ ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ ΝΟΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΗΣ	301.522 37.947 53.483 155.324 54.768	51,5 %
4. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΗΠΕΙΡΟΥ ΝΟΜΟΣ ΑΡΤΑΣ ΝΟΜΟΣ ΘΕΣΠΡΩΤΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ ΝΟΜΟΣ ΠΡΕΒΕΖΗΣ	353.820 78.134 46.091 170.239 59.356	48,1 %
5. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ ΝΟΜΟΣ ΛΑΡΙΣΗΣ ΝΟΜΟΣ ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΤΡΙΚΑΛΩΝ	753.888 129.541 279.305 206.995 138.047	37 %
6. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ ΝΟΜΟΣ ΖΑΚΥΝΘΟΥ ΝΟΜΟΣ ΚΕΡΚΥΡΑΣ ΝΟΜΟΣ ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΛΕΥΚΑΔΑΣ	212.984 39.015 111.975 39.448 22.506	52,6 %
7. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΝΟΜΟΣ ΑΙΤΩΛΙΑΣ ΚΑΙ ΑΚΑΡΝΑΝΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΑΧΑΪΑΣ ΝΟΜΟΣ ΗΛΕΙΑΣ	740.506 224.429 322.789 193.288	43,6 %
8. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΝΟΜΟΣ ΒΟΙΩΤΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΕΥΒΟΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΦΘΙΩΤΙΔΟΣ ΝΟΜΟΣ ΦΩΚΙΔΟΣ	605.329 131.085 215.136 32.053 178.771 48.284	30 %

9. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΑΤΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΣ ΑΘΗΝΩΝ ΝΟΜΟΣ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΣ ΔΥΤΙΚΗΣ ΑΤΤΙΚΗΣ ΝΟΜΟΣ ΠΕΙΡΑΙΩΣ	3.761.810 2.664.776 403.918 151.612 541.504	70,8 %
10. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ ΝΟΜΟΣ ΑΡΓΟΛΙΔΟΣ ΝΟΜΟΣ ΑΡΚΑΔΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΚΟΡΙΝΘΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΛΑΚΩΝΙΑΣ ΝΟΜΟΣ ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ	638.942 105.770 102.035 154.624 99.637 176.876	16 %
11. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ ΝΟΜΟΣ ΛΕΣΒΟΥ ΝΟΜΟΣ ΣΑΜΟΥ ΝΟΜΟΣ ΧΙΟΥ	206.121 109.118 43.595 53.408	52,9 %
12. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ ΝΟΜΟΣ ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ ΝΟΜΟΣ ΚΥΚΛΑΔΩΝ	302.686 190.071 112.675	37,2 %
13. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΚΡΗΤΗΣ ΝΟΜΟΣ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ ΝΟΜΟΣ ΛΑΣΙΘΙΟΥ ΝΟΜΟΣ ΡΕΘΥΜΝΗΣ ΝΟΜΟΣ ΧΑΝΙΩΝ	601.131 292.489 76.319 81.936 150.387	48,7 %
ΣΥΝΟΛΟ	10.961.758	

Σε **5 Περιφέρειες** (Κεντρικής Μακεδονίας, Δυτικής Μακεδονίας, Ιονίων Νήσων, Αττικής, Βορείου Αιγαίου) ο νομός της έδρας, έχει ποσοστό πληθυσμού **μεγαλύτερο του 50%** του συνόλου και **σε άλλες 3 Περιφέρειες** (Ηπείρου, Δυτικής Ελλάδος, Κρήτης) ο νομός της έδρας, έχει ποσοστό **μεγαλύτερο του 43%** του συνόλου.

(Στοιχεία απογραφής ΕΣΥΕ 2001)