

Ο θεσμός της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρόδρομες ρυθμίσεις και νεώτερες προσεγγίσεις

Προσδοκίες και αποτελέσματα

Μέρος Α'

Η κρατική Περιφέρεια

Της κ. **Άννας ΜΠΟΣΙΝΗ**
MSc. επί θεμάτων Βιώσιμης Ανάπτυξης

Α. Εισαγωγική προσέγγιση

Η ανάγκη επινόησης συστημάτων οργάνωσης και διοίκησης των ανθρωπίνων κοινωνιών κατέστη εμφανής και αναγκαία, ευθύς ως συγκροτήθηκαν τα πρώτα μορφώματα ομαδικής συμβίωσης, η απαρχή των οποίων τοποθετείται προ αρκετών χιλιετηρίδων, μη επακριβώς προσδιοριζόμενη.

Με την επινόηση των κωδίκων επικοινωνίας και την εξ αυτού του λόγου ευχερέστερη διάδοση των γνώσεων, υπό προφορική αρχικά και γραπτή μορφή αργότερα, η μορφοποίηση των πρώτων υποτυπωδών συστημάτων οργάνωσης και διοίκησης κοινωνικών σχηματισμών καθίσταται συνεχώς πληρέστερη, εξελισσόμενη με την πάροδο των καιρών σε αρτιότερους μηχανισμούς οργάνωσης και διοίκησης, οι οποίοι απετέλεσαν εν πολλοίς την βάση των σημερινών αντίστοιχων συστημάτων.

Ενδεικτικά αναφέρονται εδώ εκ των αναπτυχθεισών στον ελληνικό χώρο σχετικών απόψεων, οι ιδέες του Έλληνα Φιλοσόφου ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΟΥΣ, (384-323 π.Χ.), ο οποίος συνέλαβε πρώτος την ιδέα όχι μόνο του συνόλου των κρατικών εξουσιών, αλλά και της διάκρισής τους, ομνήσας «περί τριών μορίων των Πολιτειών πασών: το Βουλευόμενον περί των κοινών, το περί τας Αρχάς και το Δικάζον».

Τις απόψεις του ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΟΥΣ «υιοθέτησε» τον 18ο αιώνα ο Άγγλος Φιλόσοφος J.LOCKE και «εμπλούτισε» κατά την αυτήν περίοδο ο Γάλλος Φιλόσοφος K. MONTESQUIEU, με την ιδέα της ανάθεσης της άσκησης κάθε λειτουργίας σε διαφορετικά κρατικά Όργανα.

Τόσο η σύγχρονη Επιστημονική Έρευνα, όσο και τα σύγχρονα Κράτη,¹ έχουν υιοθετήσει αυτές τις αρχές και επιδιώκουν συνεχείς βελτιώσεις των διοικητικών συστημάτων

1. Βλ. και: *REVUE EUROPÉENNE DE L' ACTION PUBLIQUE*. Limoges, N. 1. Mai 2010, p. 6 et suiv.

τους, αλλά δεν έχουν εκλείψει οι διασταυρώσεις των δράσεων των κρατικών Οργάνων, αφού π.χ. Όργανα Διοικητικά, (τα περί τας Αρχάς, κατ' ΑΡΙΣΤΟΤΕΛΗ). «παράγουν» έργο νομοθετικό, ανήκον εις το Βουλευόμενον περί των κοινών τμήμα της κρατικής εξουσίας).

Το ισχύον Ελληνικό Σύνταγμα 1975/1986/2001, αποδέχεται την διάκριση των εξουσιών:

Η νομοθετική Λειτουργία ασκείται από την Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας.

Η Εκτελεστική Λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση.

Η Δικαστική Λειτουργία ασκείται από τα Δικαστήρια και οι αποφάσεις τους εκτελούνται στο όνομα του Ελληνικού Λαού (άρθρο 26).

Πέραν αυτών «υιοθετεί» συγκεκριμένο σύστημα, το Αποκεντρωτικό, για την οργάνωση της Διοίκησης του Κράτους και την διοικητική του διαίρεση:

Η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το Αποκεντρωτικό σύστημα.

Η διοικητική διαίρεση της Χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες.

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 την γενική κατεύθυνση, τον συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Περιφερειακών Οργάνων, όπως νόμος ορίζει (άρθρο 101).

Ο κοινός νομοθέτης και η Διοίκηση, όταν δρα κανονιστικά, έχουν υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών περιοχών.

Εξ άλλου, η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Υπέρ των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για την 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.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Οι Αρχές τους εκλέγονται με καθολική και μυστική ψηφοφορία, όπως νόμος ορίζει.

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 Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που διοικούνται από αιρετά Όργανα.

Το Κράτος ασκεί στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης εποπτεία, που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει. Πειθαρχικές ποινές στα αιρετά Όργανα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εκτός από τις περιπτώσεις, που συνεπάγονται αυτοδικαίως έκπτωση ή αργία, επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη γνώμη Συμβουλίου, που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς Δικαστές, όπως νόμος ορίζει.

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. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την απόδοση και κατανομή, μεταξύ των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των φόρων ή τελών, που καθορίζονται υπέρ αυτών και εισπράττονται από το Κράτος.

Κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από Κεντρικά ή Περιφερειακά Όργανα του Κράτους προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση συνεπάγεται και την μεταφορά των αντίστοιχων πόρων. Νόμος ορίζει τα σχετικά με τον καθορισμό και την είσπραξη τοπικών εσόδων απ' αυθείας από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (άρθρο 102).

Τέλος, το ίδιο Σύνταγμα προβλέπει την συγκρότηση Ανεξάρτητων Αρχών για σειρά θεμάτων, όπως π.χ. προσωπικών δεδομένων κ.ά.

Β. Ο θεσμός της Περιφέρειας στην Ελλάδα: αλυσιτελείς απόπειρες, καινοτόμες ρυθμίσεις και εύλογες προσδοκίες

Υπό το αναφερθέν ισχύον συνταγματικό καθεστώς και υπό την επίνευση της πρόνοιας περί Περιφερειακών Οργάνων, (εχόντων γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της Περιφέρειας δικαιοδοσίας τους) και περί διοίκησης των τοπικών υποθέσεων υπό Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α' και Β' βαθμού, έχει εισαχθεί και στην Ελλάδα ο θεσμός της Περιφέρειας υπό διάφορες μορφές, η κριτική προσέγγιση των οποίων έπεται συνοπτικής αναφοράς των κυριωτέρων αναλόγων μορφωμάτων ισχυσάντων κατά περιόδους.

Υπό το καθεστώς της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας, της οποίας η Περιφερειακή Οργάνωση της Διοίκησης δεν ήταν ενιαία, απαντώνται στον Ελλαδικό χώρο μεγάλες Διοικητικές Μονάδες με επί κεφαλής επίσης τον Sancakbeyi, μετονομασθείσες περί το 1600 σε Εγιαλέτια και μεταγενέστερα σε Βιλαέτια.

Οι Μονάδες αυτές διαιρούσαν περαιτέρω σε Καζάς, περιλαμβανόντων αριθμό ομόρων Πόλεων και Χωριών² και ο Kaza περιελάμβανε μικρότερα Τμήματα, Nahiye.

Εντός της περιοχής δικαιοδοσίας των Kaza λειτούργησαν σε επίπεδο Επαρχιών Μονάδες Β' βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ενώ πέραν αυτών καταγράφονται και μορφώματα, τηρουμένων των αναλογιών, Τοπικής Αυτοδιοίκησης Γ' βαθμού, όπως η Πελοποννησιακή Συνέλευση, εδρεύοντα στην πρωτεύουσα του Sancak / Πασαλίκιον, περιφερείας ευρύτερης του Kaza.

Ο εκ των τριών πρώτων «Καταστατικών Χαρτών»³, οι οποίοι συντάχθηκαν αμέσως μετά την Επανάσταση του 1821, Οργανισμός της Γερουσίας της Δυτικής Χέρσου Ελλά-

2. Βλ. *Λεπτομέρειες στο: Γ. ΔΗΜΑΚΟΠΟΥΛΟΣ: Η Διοικητική Οργάνωση κατά την Ελληνικήν Επανάστασιν 1821-1827. Αθήναι, 1966, σ. 25 επόμ.*

3. Σε όλες αυτές τις ρυθμίσεις «αντικνεύονται» επιρροές της «Νέας Πολιτικής Διοικήσεως των κατοίκων της Ρούμελης, της Μ. Ασίας, των Μεσογείων Νήσων και της Βλαχομπογδανίας» του ΡΗΓΑ του Φιλοπάριδος, του έτους 1797, στην οποία αναφέρονται τα εξής Περί των Διοικητών και Πολιταρχικών Σωμάτων:

Περί των Διοικητών και Πολιταρχικών Σωμάτων

Είναι εις κάθε Πλάσαν, (Πλάσα λέγεται, δέκα, δώδεκα ή δέκα πέντε χωρία μαζί), της Δημοκρατίας μία διοίκσις πολιταρχική.

Εις κάθε Τοπαρχίαν μία διοίκσις μεσάζουσα· ήγουν εις αυτήν αναφέρονται αι περί αυτήν πολιταρχικάί διοικήσεις.

Εις κάθε Επαρχίαν μία διοίκσις κεντρική· ήγουν εις αυτήν αναφέρονται αι περί αυτήν πολιταρχικάί διοικήσεις (άρθρο 78).

Βλ. και Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση: Ελλάδα, άλλα Κράτη Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Νέα έκδ. Αθήναι, 2010, τόμ. Β', σ. 33 επόμ.

δος (Μεσολόγγι, 9 Νοεμβρίου 1821) εισήγαγε την διοικητική διαίρεση της περιοχής σε Τμήματα, Επαρχίες και Χωριά, (Περιφερειακή Διοίκηση), των Κοινοτήτων έχουσών την ευθύνη διαχείρισης των τοπικών υποθέσεων.

Η επακολουθήσασα Νομική Διάταξις της Ανατολικής Στερεάς Ελλάδος, (Αμφισσα, 15 Νοεμβρίου 1821), υιοθέτησε το σχήμα διοικητικής διαίρεσης του Οργανισμού της Γερουσίας της Δυτικής Χέρσου Ελλάδος, δίδουσα έμφαση σε εκτενέστερη αυτοτέλεια των Επαρχιών έναντι της Κεντρικής Διοίκησης.

Το Προσωρινόν Πολίτευμα της Ελλάδος κατά την εν Επιδαύρω (χωρίο Πιάδα) Α' Εθνικής Συνέλευσιν, (20 Δεκεμβρίου 1821), το κείμενο του οποίου εγκρίθηκε υπό των 59 συμμετεχόντων Πληρεξουσίων την 1η Ιανουαρίου 1822, διετήρησε τα τοπικά Πολιτεύματα, (περί των οποίων έγινε προηγουμένως αναφορά), αλλά δεν εισήγαγε διατάξεις διοικητικής αποκέντρωσης.

Ο κατά την 27η Δεκεμβρίου 1821εγκριθείς Οργανισμός της Πελοποννησιακής Γερουσίας, (Επίδαυρος), έχων ως πρότυπο τον Οργανισμό της Δυτικής Στερεάς Ελλάδος προέβλεπε τη συγκρότηση της Διοίκησης σε τρία επίπεδα: Κεντρικό, (η Πελοπόννησος παρέμεινε, όπως και επί Τουρκοκρατίας, διηρεμένη σε 24 Επαρχίες) και Κοινοτικό.

Επί της γραμμής του Πολιτεύματος της Ελλάδος της 20ης Δεκεμβρίου 1821 κινείται τόσον ο Νόμος της Επιδαύρου, ήτοι το Προσωρινό Πολίτευμα της Ελλάδος κατά την εν Άστρει Β' Εθνικήν Συνέλευσιν της 29ης Μαρτίου 1823, όσον και το Πολιτικόν Σύνταγμα της Ελλάδος κατά την εν Τροιζήνι, Γ' Εθνικήν Συνέλευσιν της 27ης Μαρτίου/1ης Μαΐου 1827.

Το γεγονός, ότι τόσον το Προσωρινό Πολίτευμα, όσο και το Πολιτικόν Σύνταγμα δεν περιελάμβαναν ρυθμίσεις αποκεντρωτικού χαρακτήρα πρέπει να αποδοθεί όχι μόνο στην μικρή έκταση του νεοσύστατου Κράτους, αλλά και στις ειδικότερες συνθήκες αυτής της περιόδου, όπως εμπόλεμη κατάσταση, οικονομική δυσπραγία⁴ κ.ά.

Επακολούθησαν το Πολιτικόν Σύνταγμα της Ελλάδος 1828, 1829, 1831, 1832, υπό τις διατάξεις του οποίου, λόγω της κατάστασης της Χώρας, ιδίως μετά την επισυμβάσα την 27η Σεπτεμβρίου 1831 δολοφονία του Ιωαν. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑ, δεν ήταν δυνατή η εισαγωγή ρυθμίσεων περί αποκεντρωτικών Δομών, ιδίως Περιφερειακής διάστασης.

Διατάξεις Διοίκησης Περιφερειακής διάστασης, υπό την τρέχουσα σήμερα έννοια του όρου, δεν απαντώνται, ούτε στο Σύνταγμα της 18ης Μαρτίου 1844, προϊόντος «της Εθνικής Συνελεύσεως των Ελλήνων της Γ' Σεπτεμβρίου 1843», εισάγεται όμως υπό το καθεστώς του εν λόγω Συντάγματος με τον Ν. ΛΓ' της 7ης Ιουνίου 1846 ο όρος Υπουργείο, ο οποίος αντικαθιστά την μέχρι τότε εν χρήσει Γραμματεία της Επικρατείας.

Υπό το καθεστώς του επακολουθήσαντος Συντάγματος 1864/1911⁵ εισήχθη ο θεσμός των Γενικών Διοικήσεων διά του νόμου ΔΡΛΔ' του έτους 1913 Περί διοικήσεως των στρατιωτικώς κατεχομένων Χωρών, (Κρήτη, Μακεδονία, Ήπειρος, Νήσοι Αιγαίου, Σάμος/Ικαρία).

4. Βλ. Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: Ό.α., σ. 36.

5. Πρόκειται περί του Συντάγματος του έτους 1864 το οποίο αναθεωρηθέν μερικώς υπό της Β' Αναθεωρητικής Βουλής της 28ης Οκτωβρίου 1910, ειέδη σε ισχύ την 1η Ιουνίου 1911.

Βάσει του νόμου αυτού είχαν ανατεθεί στους επί κεφαλής των Γενικών Διοικήσεων όλες οι διοικητικές εξουσίες, «πλην των αναγομένων εις τα έργα του Στρατού».

Επηκολούθησε σειρά σχετικών πλέον συστηματικών ρυθμίσεων περί Γενικών Διοικήσεων, όπως εκείνες του Ν. 1149/1918, του Ν. 3625/1925, του Ν. 4393/1929 κ.ά.

Ενδεικτική είναι η διάταξη του Ν. 4393 βάσει της οποίας ο Γενικός Διοικητής ασκεί εν τη Περιφέρειά της οικείας Γενικής Διοικήσεως τα κατά τους κειμένους νόμους δικαιώματα των Υπουργών του, αποφασίζων επί αντικειμένων της αρμοδιότητός των, εκτός από την άσκηση αρμοδιοτήτων των Υπουργών Δικαιοσύνης, Στρατιωτικών και Ναυτικών.

Τα επακολουθήσαντα Συντάγματα της Ελληνικής Δημοκρατίας της 29ης Σεπτεμβρίου 1925, 22ας Σεπτεμβρίου 1926 και της 3ης Ιουνίου 1927 περιελάμβαναν την ίδια διάταξη περί Κεντρικών Υπηρεσιών, οι οποίες «πρέπει να έχουν μόνον την γενικήν διεύθυνσιν και εποπτείαν», προκειμένου να λύωντα τα αφορώντα εις την Διοίκησιν του Κράτους ζητήματα το ταχύτερον.

Κατά το Σύνταγμα της 1ης Ιανουαρίου 1952 «η διοικητική οργάνωσις του Κράτους βασιίζεται εις την Αποκέντρωσιν και την Τοπικήν Αυτοδιοίκησιν, ως νόμος ορίζει».⁶

Βασικά νομοθετήματα υπό το κράτος αυτής της συνταγματικής επιλογής είναι το Ν.Δ. 2888/1954 Περί κυρώσεως Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικος, ο Ν. 3200/1955 Περί Διοικητικής Αποκέντρωσης, το Ν.Δ. 3620/1956 Περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως των διατάξεων περί Διοικητικής Αποκεντρώσεως, το Β.Δ. 864/1960 Περί Οργανισμού του Υπουργείου Εσωτερικών, το Ν.Δ. 4450/1964 Περί Νομαρχών κ.ά.

Το Σύνταγμα της 1ης Ιανουαρίου 1952 αντικαταστάθηκε την 15η Νοεμβρίου 1968 με νέο «Συνταγματικό κείμενο», το οποίο, μεταξύ άλλων εισήγαγε ρύθμιση περί Περιφερειών, κατά δε τον «διά νόμου καθορισμόν τούτων λαμβάνονται υπ' όψει αι γεωοικονομikai, πληθυσμikai και συγκοινωνikai συνθήκαι». Επί κεφαλής των Περιφερειακών αυτών Διοικήσεων ετοποθετήθηκαν με το Ν.Δ. 957/1971 περί Υπουργικού Συμβουλίου Συντονιστές με τίτλο Υφυπουργού του Υπουργείου Εσωτερικών.

Το επακολουθήσαν Ν.Δ. 206/1973 Περί Διοικητικής διαρρέσεως του Κράτους εις Περιφέρειας και οργανώσεως των Περιφερειακών Διοικήσεων διетήρησε το υφιστάμενο σχήμα, (επαν)ιδρύον επτά Περιφερειακές Διοικήσεις κατά το πρότυπο των Γαλλικών Regions.

Τελικώς, ο (ατελής αυτός) θεσμός της Περιφέρειας καταργήθηκε με το Ν.Δ. 241/1973 Περί καταργήσεως των Περιφερειακών Διοικήσεων.

Ειδική μνεία πρέπει να γίνει για την «νομοθετική» παραγωγή αυτής της περιόδου και ιδίως το Ν.Δ. 1147/1972 Περί Διοικήσεως της Μείζονος Πρωτευούσης, με βάση το οποίο οι Νομοί Αττικής και Πειραιώς εντάχθηκαν σε ένα Νομό, το Νομό Αττικής, περιλαμβάνοντα 4 Διαμερίσματα, (Αθηνών, Πειραιώς, Ανατολικής Αττικής, Δυτικής Αττικής).

Τις ως άνω ρυθμίσεις «εκάλυπτε» και το επακολουθήσαν νέο «Συνταγματικό κείμενο» του έτους 1973.

6. Βλ. και Const. GE. ATHANASSOPOULOS: *The late regulation on Decentralization, Local Government and regional Development in Greece. XXVII E.C.D.R.S.A. 1987, v. 2, p. 26.*

Με την Μεταπολίτευση του έτους 1974 ετέθη σε ισχύ εκ νέου το Σύνταγμα της 1ης Ιανουαρίου 1952, μέχρι την 1η Ιουλίου 1975, οπότε εδημοσιεύθη το νέο Σύνταγμα, του οποίου οι διατάξεις περί του διερευνομένου εδώ θέματος έχουν ήδη παρατεθεί προηγουμένως. Μεταξύ των κυριοτέρων νομοθετημάτων, τα οποία ετέθησαν σε ισχύ υπό το καθεστώς του Συντάγματος του έτους 1975, όπως αυτό έχει τροποποιηθεί κατά τα έτη 1986 και 2001 είναι τα εξής:

Ν. 1622/1986: Τοπική Αυτοδιοίκηση, Περιφερειακή Ανάπτυξη και Δημοκρατικός Προγραμματισμός. Η προβλεπόμενη διοικητική διάρθρωση του Κράτους κατά το εν λόγω νομοθέτημα ήταν η εξής:

Α' βαθμίδα (Δήμος): Η κυρίως βαθμίδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπου ασκούνταν βασικές αρμοδιότητες που κάλυπταν όλο το φάσμα των τοπικών υποθέσεων.

Β' βαθμίδα (Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση): Ο Νομός ήταν το επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Β' βαθμού.

Γ' επίπεδο (Περιφέρεια): Η Περιφέρεια (όπως εισήγεται) δεν αποτελούσε βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αλλά βαθμό βάσης της Περιφερειακής Αποκέντρωσης του Κρατικού Δημόσιου Τομέα. Ήταν η βαθμίδα για τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης... Η Περιφέρεια ήταν ο κύριος χώρος της Κρατικής Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Με βάση τις ρυθμίσεις του άρθρου 71 του Ν. 1622/1986 εξεδόθη το υπ' αριθμ. 51 Π.Δ. της 6/3/1987 με το οποίο η Χώρα έχει διαιρεθεί σε 13 Περιφέρειες:

- Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, έδρα Κομοτηνή, Νομοί 5: Έβρου, Ροδόπης, Ξάνθης, Δράμας, Καβάλας.

- Κεντρικής Μακεδονίας, έδρα Θεσσαλονίκη, Νομοί 7: Σερρών, Θεσσαλονίκης, Χαλκιδικής, Κιλκίς, Πέλλας, Ημαθίας, Πιερίας.

- Δυτικής Μακεδονίας, έδρα Κοζάνη, Νομοί 4: Φλώρινας, Κοζάνης, Καστοριάς, Γρεβενών.

- Ηπείρου, έδρα Ιωάννινα, Νομοί 4: Ιωαννίνων, Άρτας, Θεσπρωτίας, Πρέβεζας.

- Θεσσαλίας, έδρα Λάρισα, Νομοί 4: Λάρισας, Μαγνησίας, Τρικάλων, Καρδίτσας.

- Ιονίων Νήσων, έδρα Κέρκυρα, Νομοί 4: Κέρκυρας, Λευκάδας, Κεφαλληνίας, Ζακύνθου.

- Δυτικής Ελλάδος, έδρα Πάτρα, Νομοί 3: Αιτωλοακαρνανίας, Αχαΐας, Ηλείας.

- Στερεάς Ελλάδος, έδρα Λαμία, Νομοί 5: Φθιώτιδος, Ευρυτανίας, Φωκίδας, Βοιωτίας, Ευβοίας.

- Αττικής, έδρα Αθήναι, Νομός 1: Αττικής.

- Πελοποννήσου, έδρα Τρίπολη, Νομοί 5: Κορινθίας, Αργολίδας, Αρκαδίας, Μεσσηνίας, Λακωνίας.

- Βορείου Αιγαίου, έδρα Μυτιλήνη, Νομοί 3: Λέσβου, Χίου, Σάμου.

- Νοτίου Αιγαίου, έδρα Ερμούπολη, Νομοί 2: Κυκλάδων, Δωδεκανήσου.

- Κρήτης, έδρα Ηράκλειο, Νομοί 4: Χανίων, Ρεθύμνης, Ηρακλείου, Λασηθίου.

Η διοικητική αυτή διαίρεση δεν θεωρήθηκε επιτυχής, διότι κατά την εφαρμογή του Ν. 1622/1986 δεν ελήφθησαν υπ' όψει οι ιδιαιτερότητες των επί μέρους Νομών. Έτσι π.χ. η Αιτωλοακαρνανία ενσωματώθηκε στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδος, αντί σε εκείνη της Στερεάς, τα Κύθηρα εντάχθηκαν στην Περιφέρεια Αττικής, αντί σε εκείνη της Πελοποννήσου, οι Νομοί της Πελοποννήσου απετέλεσαν δύο Περιφέρειες κ.ά.

Εκ των άλλων νομοθετημάτων αναφέρεται εδώ ο Ν. 2503/1997: Οργάνωση, Διοίκηση, Στελέχωση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις.

Κατά τον νέο νόμο η Περιφέρεια συνεστήθη ως αποκεντρωμένη μονάδα Διοίκησης του Κράτους σε κάθε μία από τις 13 περιοχές στις οποίες έχει διαιρεθεί η Χώρα βάσει των εκτελεστικών Π.Δ. του Ν. 1622/1986 (άρθρο 61), τα οποία έχουν καθορίσει την χωρική της έκταση, την έδρα και τον τίτλο (άρθρο 1 του Ν. 2503/1997).

Αποστολή της Περιφέρειας ήταν ο σχεδιασμός, ο προγραμματισμός και η εφαρμογή πολιτικών για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιοχής δικαιοδοσίας της, εντός του σχετικού πλαισίου του γενικότερου εθνικού σχεδιασμού.

Για τον σκοπό αυτό, η Περιφέρεια, είχε σειρά αρμοδιοτήτων τις οποίες ασκούσαν στην χωρική έκταση δικαιοδοσίας της οι Υπηρεσίες της.

Πέραν αυτών, για την εκπλήρωση της αποστολής της Περιφέρειας μεταβιβάζονταν σε αυτή με Π.Δ. αρμοδιότητες από τις Κεντρικές Υπηρεσίες των Υπουργείων ή αυτοτελών Δημοσίων Υπηρεσιών, κατόπιν εισηγήσεων ειδικής Επιτροπής.

Τελικώς οι αρμοδιότητες μετεβιβάσθησαν μετά τριετίας με τον Ν. 2647/1998.

Όργανα διοίκησης της Περιφέρειας ήταν ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας και το Περιφερειακό Συμβούλιο.

Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας (Γ.Γ.Π.) διορίζονταν, παύονταν και μετατίθονταν από Περιφέρεια σε Περιφέρεια με Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, η οποία εκδίδονταν έπειτα από εισήγηση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και κατείχε θέση μετακλητού Υπαλλήλου με βαθμό πρώτο των ειδικών θέσεων.

Πρόταση να διορίζεται ο Γ.Γ.Π. κατ' ευθείαν από την Βουλή απερρίφθη παμψηφεί.

Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας ήταν εκπρόσωπος της Κυβέρνησης και υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής για τα θέματα, που αφορούσαν την Περιφέρεια.

Ο Γενικός Γραμματέας προΐστατο όλων των Υπηρεσιών της Περιφέρειας.

Ν. 2647/1998: Μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στις Περιφέρειες

Όπως έχει ήδη αναφερθεί ο Ν. 2503/1997 προέβλεπε την μεταβίβαση διά Π.Δ. σειράς αρμοδιοτήτων των Υπουργείων στις Περιφέρειες εντός εξαμήνου από την θέση σε ισχύ του νόμου και έπειτα από εισήγηση Ειδικής Επιτροπής. Τελικώς, τα εν λόγω Π.Δ. δεν ε-ξεδόθησαν για τεχνικούς λόγους και η Κυβέρνηση με καθυστέρηση έτους μεταβίβασε στις Περιφέρειες αρμοδιότητες Υπουργείων με τον Ν. 2647/1998.

Όπως αναφέρεται στην Εισηγητική Έκθεση του νόμου 2647/1998, η οποία, μαζί με τις λοιπές Εκθέσεις κατετέθη στην Βουλή την 4/8/1998, «το σχέδιο νόμου αποσκοπεί να στηρίξει την προώθηση της Αποκέντρωσης, με βάση την σχετική αρχή του Σ. έτσι, ώστε οι αρμοδιότητες επιτελικού χαρακτήρα να διατηρηθούν στα Υπουργεία και να ενισχυθεί ο επιτελικός τους ρόλος, ενώ οι αρμοδιότητες εκτελεστικού χαρακτήρα, εφ' όσον δεν ασκούνται σε εθνικό επίπεδο, καθώς και αυτές κανονιστικού χαρακτήρα, που συνδέονται με ωρισμένο χωρικό πλαίσιο άσκησης, να μεταβιβασθούν στην Περιφέρεια και την Αυτοδιοίκηση, γεγονός, το οποίο εξασφαλίζει την λήψη αποφάσεων στον χώρο υλοποίησής τους, την προσέγγιση των Πολιτών και των προβλημάτων τους και την



Δρ Βασ. Δ. ΔΕΛΗΘΕΟΥ
Εντετ. Διδασκ. Τμ. Περιφ. Οικ. Ανάπτυξης
Πανεπιστημίου Στερεάς Ελλάδος

Ευρωπαϊκοί Αναπτυξιακοί Θεσμοί

Κρατικές Ενισχύσεις
και
Ιδιωτικές Επενδύσεις

ανάδειξη των Περιφερειακών
Οργάνων ως Φορέων ανάπτυ-
ξης».

Οι μεταβιβασθείσες αρμοδιό-
τητες των διαφόρων Υπουργείων
ανέρχονταν σε 139.

Συνεχίζεται...

Αθήναι, Δεκέμβριος 2008