



ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

΄΄Η θεσμική διαδρομή της διοικητικής αποκέντρωσης :

Η περίπτωση των Ελληνικών Περιφερειών΄΄

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

Γεώργιος Μπαλατσούρας

Εποπτεύουσα καθηγήτρια

Κόρσου Μαρία-Ελένη

Αθήνα, Απρίλιος 2017

ΤΩΝ ΑΡΧΟΝΤΩΝ ΤΡΙΩΝ ΔΕΙ ΜΕΜΝΗΣΘΑΙ
ΠΡΩΤΟΝ ΜΕΝ ΟΤΙ ΑΝΘΡΩΠΩΝ ΑΡΧΕΙΝ
ΔΕΥΤΕΡΟΝ ΟΤΙ ΚΑΤΑ ΝΟΜΟΥΣ ΑΡΧΕΙΝ
ΤΡΙΤΟΝ ΟΤΙ ΟΥΚ ΑΕΙ ΑΡΧΕΙΝ

ΑΓΑΘΩΝ

Αφιερωμένη στον γιό μου, με τις ευχές
μου για καλή αρχή στην ζωή του

Ευχαριστίες

- Η παρούσα διατριβή οφείλεται κατά κύριο λόγο στον καθηγητή κ. Κωνσταντίνο Γεω. Αθανασόπουλο , ο οποίος με πίστεψε ως άνθρωπο και χωρίς ιδιοτέλεια, με προέτρεψε στην γνώση, βοήθησε τα μέγιστα στην προσπάθειά μου και με στήριξε από την αρχή ως το τέλος.
- Αρωγός μου επίσης και ηθικός συμπαροστάτης υπήρξε ο αν. καθηγητής κ.Κωσταντίνος Λιάπης,ο οποίος στα δύσκολα ήταν εκεί και έδινε λύσεις.
- Η επιβλέπουσα καθηγήτριά μου, κ. Κόρσου- Παναγοπούλου Μαρία –Ελένη και το έτερο μέλος της τριμελούς συμβουλευτικής επιτροπής, καθηγήτρια κ. Μαρκαντωνάτου –Σκαλτσά Ανδρομάχη, συνέβαλλαν καθοριστικά στην ολοκλήρωση της παρούσας διατριβής.
- Ο αν. καθηγητής Κ. Φίλος Ιωάννης,παρά το σύντομο της γνωριμίας μας , μου προσέφερε πολύτιμη βοήθεια.
- Η οικογένειά μου, ήταν πάντα δίπλα μου και είναι περήφανη που τα κατάφερα.

Τους ευχαριστώ από την καρδιά μου, ο Θεός να τους έχει καλά!

Περιεχόμενα

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Τα Διοικητικά Συστήματα ενός Κράτους

1. Το Κράτος	15
α. Η Γέννηση-Η Εξέλιξη	15
2. Η αποκέντρωση	18
α. Έννοια	18
β. Περιεχόμενο	21
γ. Πλεονεκτήματα της αποκέντρωσης	24
3. Η Αναγκαιότητα της Αποκέντρωσης	26
α. Συγκρότηση	26
β. Κριτήρια.....	29
γ. Πολιτική οπτική	35
3.Τα συστήματα οργάνωσης της Διοίκησης	43
α.Γενικά.	43
β.Το συγκεντρωτικό και το αποκεντρωτικό Σύστημα.....	44
γ. Το σύστημα της διοικητικής αυτοδιοίκησης.....	47
δ. Αποκεντρωμένες διοικητικές δομές και Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) Επικαλύψεις-διασταυρώσεις αρμοδιοτήτων.	50
1.Το διεθνές περιβάλλον	50
2.Η ελληνική πρακτική.	54

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η Δημόσια Διοίκηση

1. Έννοια της Δημόσιας Διοίκησης.	61
α. Βασική	61
β. Οργανική	62

γ. Λειτουργική	63
2. Διάκριση Ιδιωτικής και Δημόσιας Διοίκησης	64
3.Οι κατευθυντήριες Αρχές της Δημόσιας Διοίκησης.....	67
4.Οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης σε Ενιαίο σε Ομόσπονδο ή άλλης μορφής.....	68
α.Ενιαίο Κράτος.....	68
β.Ομόσπονδο κράτος.....	69
γ.Άλλης μορφής.....	69
δ. Παραδείγματα Διοίκησης Κρατών	71
5. Προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης.	83
α.Γενικά	83
β.Ο ανθρώπινος παράγοντας	85
γ. Πρόσληψη.	85
δ. Η εκπαίδευση.....	88
ε. Άσκηση των καθηκόντων.	93
στ. Τα δικαιώματα.....	95
ζ .Οι Υποχρεώσεις.....	99
6. Η άσκηση της Δημόσιας Διοίκησης μέσω αποκεντρωμένων δομών:.....	102

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Η εξέλιξη της απόκεντρωσης στο Νέο Ελληνικό Κράτος .Η πολιτική της Ε.Ε. για την Περιφερειακή ανάπτυξη.

Γενικά	108
1 . Συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού της Αποκέντρωσης στο Νέο Ελληνικό Κράτος.....	112
α.Ιστορικά η συνταγματική κατοχύρωση έως τη μεταπολίτευση.....	112
β.Το ισχύον συνταγματικό πλαίσιο.....	115
2. Το τεκμήριο γενικής αποφασιστικής αρμοδιότητας των περιφερειακών οργάνων κατά το ισχύον Σύνταγμα:	118
α.Ιεραρχικός έλεγχος των Περιφερειακών Οργάνων του Κράτους.....	120
β. Ιεραρχική οργάνωση και αρχή επικουρικότητας του Κράτους στην κατανομή των αρμοδιοτήτων	121
3. Οι εφαρμοσθέντες θεσμοί διοικητικής αποκέντρωσης-Νομική κατοχύρωση.	123
α. Ιστορική διαδρομή.....	123
β.Νομαρχιακό Σύστημα	128

1.Η απαρχή του Νομαρχιακού Συστήματος.....	129
1833-1836	129
2.Κατάργηση του νομού και εφαρμογή του συστήματος των διοικήσεων.	130
1836-1845	130
Επαρχοί	133
3.Επαναφορά του συστήματος των νομών.	133
1845-1911	133
4.Οι προσπάθειες μετατροπής του νομού από αποκεντρωμένη κρατική οντότητα σε τοπική αυτοδιοίκηση Β΄ βαθμού.	136
1844-1923	136
5. Επαναφορά του νομαρχιακού συστήματος κρατικής διοικήσεως.....	143
1909-1912	143
6. Ο θεσμός του νομού ως μονάδα περιφερειακή κρατικής διοίκησης κατά τον χρόνο εφαρμογής του θεσμού των Γενικών Διοικήσεων.....	144
1912-1953	144
7.Ο Νομός ως περιφερειακή μονάδα αποκεντρωμένης διοίκησης	149
1954-1994	149
Επαρχίες	153
γ.Γενικές Διοικήσεις	154
1912-1953	154
δ.Περιφερειακές Διοικήσεις.	158
1970-1973	158
ε.Διοικητικές δομές σε καθεστώς αποκέντρωσης κατά την Γ΄ Ελληνική Δημοκρατία:	162
1.Περιφέρειες	162
2.Αποκεντρωμένες Διοικήσεις	164
4.Η Ευρωπαϊκή Πρακτική.Ο θεσμός της Περιφέρειας στη Γαλλία.....	166
5. Η Ευρωπαϊκή πολιτική για την περιφερειακή ανάπτυξη.....	178
α. Οι Περιφέρειες της Ε.Ένωσης.	178
β.Τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης.....	187
γ. ΕΣΠΑ 2007-2013	199

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Οι Περιφέρειες ως βάση της αποκέντρωσης.Οι Νόμοι 1622/86 και 2503/97.

1. Ο Θεσμός της Κρατικής Περιφέρειας στην Γ΄Ελληνική Δημοκρατία.	203
--	------------

α. Γενικά	203
2. Οι Αιτιολογικές εκθέσεις. Σκέψεις και προσανατολισμοί.....	205
2. Νομική υπόσταση.	208
α. Συνταγματική κατοχύρωση.....	208
β. Νομική Κατοχύρωση.....	212
1. Ν. 1622/86.....	213
2. Ν. 2503/1997.....	214
4. Οργάνωση της Περιφέρειας.	222
α. Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας.....	222
1. Σύσταση Γενικής Διεύθυνσης.....	222
2. Γενικός Διευθυντής Περιφέρειας.....	223
3. Ομάδες Διοίκησης Έργου.....	225
4. Η ειδικότερη διοικητική στελέχωση των Περιφερειών.....	226
5. Προσωπικό των Περιφερειών, μετατάξεις Υπαλλήλων.....	228
6. Πενταμελές Υπηρεσιακό Συμβούλιο.....	232
β. Ο Οργανισμός της Περιφέρειας.....	232
1. Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης.....	234
2. Διεύθυνση Υγείας και Πρόνοιας.....	236
3. Διεύθυνση Δημοσίων Έργων.....	238
4. Διεύθυνση Ελέγχου Κατασκευής Έργων.....	240
5. Διεύθυνση Ελέγχου Συντήρησης Έργων.....	241
6. Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας.....	242
7. Διεύθυνση δασών.....	244
8. Διεύθυνση Επιθεώρησης Δασών.....	246
9. Διεύθυνση Γεωργικής Ανάπτυξης.....	246
10. Διεύθυνση Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης.....	247
11. Διεύθυνση Διοίκησης.....	249
12. Τμήμα Επικοινωνίας και Εξυπηρέτησης Πολιτών.....	250
13. Τμήμα Π.Σ.Ε.Α.....	251
14. Γραφείο Πολιτικής Προστασίας.....	251
15. Διευθύνσεις της Περιφέρειας εδρεύουσες στους Νομούς.....	251
5. Αρμοδιότητες της Περιφέρειας, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις του Ν. 2647/1998 και Π.Δ.313/2001.....	254
α. Αρμοδιότητες του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.....	254

β. Αρμοδιότητες του υπουργού Ανάπτυξης.	257
γ. Αρμοδιότητες του υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων έργων. ...	258
δ. Αρμοδιότητες του υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων.....	260
ε. Αρμοδιότητες του υπουργού Γεωργίας.	260
στ. Αρμοδιότητες του υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.....	263
ζ. Αρμοδιότητες του υπουργού Υγείας και Πρόνοιας.....	263
η. Αρμοδιότητες του υπουργού Πολιτισμού.	265
θ. Αρμοδιότητες του υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας.	265
ι. Αρμοδιότητες του υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών.	266
ια. Άλλες αρμοδιότητες.....	267
6. Οικονομικοί Πόροι.	273
α.Αναπτυξιακά προγράμματα Ν.1622/1986.	273
β.Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης.	274
γ.Πόροι των Περιφερειών, Προϋπολογισμός, Συλλογικές Αποφάσεις Έργων Περιφέρειας (Σ.Α.Ε.Π.)	278
7.Εφαρμογή του Ν 2503/97 σε σχέση με τα υφιστάμενα συστήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Επικαλύψεις-διασταυρώσεις αρμοδιοτήτων.....	283
α.Κρατική Περιφέρεια. Ν. 1622/86 και Ν.2503/97.	283
β.Ψηφίσματα Ε.Ν.Α.Ε.....	287
8. Η μετάβαση προς ένα νέο σύστημα Αποκέντρωσης . Η προετοιμασία του Ν.3852/2010	291

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

Το ισχύον σύστημα Αποκέντρωσης

1.Ο θεσμός των αποκεντρωμένων διοικήσεων Ν. 3852/2010.....	301
Γενικά	302
2. Από την Αιτιολογική έκθεση του Ν.3852/10. Σκέψεις και προσανατολισμοί.....	304
3 Η νομική υπόσταση της αποκεντρωμένης Διοίκησης.	311
α. Συνταγματική κατοχύρωση.....	311
Γενικά	312
1. Ειδική μεταχείριση των νησιωτικών και των ορεινών περιοχών της χώρας;.....	313
2. Η χάραξη νέων διοικητικών ορίων με απώτερο σκοπό την ορθότερη λειτουργία της τοπικής δημοκρατίας.	315
3.Η διασφάλιση της νομιμότητας.	316

β. Νομική κατοχύρωση	317
1. Άρθρο 280 , Ν 3852/2010	320
γ. Σημαντικότερες τροποποιήσεις του Ν. 3852/2010 έως σήμερα:	328
4. Διάρθρωση της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.....	331
α. Βασική Διάρθρωση	332
β. Νομική υποστήριξη.....	333
5. Οργάνωση και Αρμοδιότητες Υπηρεσιών, υπαγομένων απευθείας στους Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης.	333
α. Γραφείο Γενικού Γραμματέα	333
β. Διεύθυνση Πολιτικής Προστασίας.....	334
γ. Τμήμα Παλλαϊκής Άμυνας-ΠΣΕΑ	334
δ. Αυτοτελές Τμήμα Εκπαίδευσης	335
ε. Αυτοτελές Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου	335
6. Οργάνωση και Αρμοδιότητες των λοιπών οργανικών μονάδων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης	335
α. Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Λειτουργίας	336
1. Διεύθυνση Διοίκησης.....	343
2. Διεύθυνση Οικονομικού	346
3. Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων	347
4. Διεύθυνση Πληροφορικής και Επικοινωνιών	348
5. Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης.....	350
6. Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης	353
β. Γενική Διεύθυνση Χωροταξικής και Περιβαλλοντικής Πολιτικής.....	354
1. Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού	358
2. Διεύθυνση Υδάτων.....	359
3. Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου.....	361
γ. Γενική Διεύθυνση Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων	361
1. Διεύθυνση Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών	367
2. Διεύθυνση Αναδασώσεων (Μόνο για τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις Αττικής και Μακεδονίας –Θράκης.)	369
3. Διεύθυνση Δασών	370
4. Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων	373
7. Οικονομικοί πόροι.	374
8. Σημαντικά προβλήματα λειτουργίας των αποκεντρωμένων διοικήσεων. Επικαλύψεις και διασταυρώσεις αρμοδιοτήτων.	378

α. Γενικά	378
β. Προβλήματα χωρικότητας	380
9.Έλεγχος νομιμότητας των πράξεων της Αυτοδιοίκησης.	381
α.Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α.	382
β.Έλεγχος νομιμότητας των πράξεων Ο.Τ.Α. κατά το μεταβατικό στάδιο αναμονής της έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας τους.	383

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

Συμπεράσματα-Προτάσεις

1.Γενικά	385
2.Οι ελληνικές (αποκεντρωμένες) περιφέρειες. Οι αποκεντρωμένες διοικήσεις. Δυσλειτουργίες και οφέλη	386
α. Κατά την λειτουργία των κρατικών Περιφερειών (Ν.1622/86 και Ν.2503/97)	386
β. Κατά την εφαρμογή και τη λειτουργία του Ν.3852/10	388
γ. Προς την κατεύθυνση μιας νέας διοικητικής μεταρρύθμισης. Κατάργηση των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων;	390
3.Προτάσεις	394

ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....394

ΠΗΓΕΣ –ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΠΗΓΕΣ	400
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	409

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

1. ΧΑΡΤΕΣ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ	417
.....	417
A-1. Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής.....	418
A-2 . Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας	419
A-3. Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Ηπείρου-Δυτικής Μακεδονίας.....	419
A-4. Χάρτης αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης.....	421
A-5. Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Κρήτης.....	422
A-6. Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου.....	423
A-7. Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου	424
B-2. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης(1).	426
B-2.Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης(2).	427
B-2. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης(3).	428

B-3. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας,...	429
B-4. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Ηπείρου – Δυτ.Μακεδονίας.	430
B-5. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου	431
B-6. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Κρήτης.....	432
B-7. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου	433
2.ΟΡΓΑΝΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΤΩΝ ΔΕΚΑΤΡΙΩΝ ΑΙΡΕΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ.....	434
Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου.....	434
Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου.....	435
Περιφέρεια Πελοποννήσου	435
Περιφέρεια Θεσσαλίας	436
Περιφέρεια Αττικής.....	438
Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδος.....	439
Περιφέρεια Ιονίων Νήσων	440
Περιφέρεια Κρήτης	441
Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδος	442
Περιφέρεια Ηπείρου	443
Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας.....	444
Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας.....	445
Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης	446
3.Χάρτης των Νομών της Ελλάδας.....	447
4.Η θέση των Αιρετών Περιφερειών στην Ελλάδα.....	448
(κατά το έτος 2015).....	448
5. Υπηρεσίες Περιφερειακών Ενοτήτων	474

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης ενός Κράτους, είναι ένα θέμα που έχει πολλαπλώς απασχολήσει όχι μόνο πλήθος επιστημόνων, που αντικείμενο έρευνας έχουν την Διοικητική Επιστήμη και το Διοικητικό Δίκαιο αλλά και πολλών άλλων βασικών παραγόντων στην οργάνωση και τη διοίκηση της Πολιτείας.

Συνεπώς το θέμα έχει διεξοδικά ερευνηθεί, με πλήθος επιστημονικών συγγραμμάτων, άρθρων και απόψεων, σε πολλαπλά επίπεδα.

Επειδή όμως η Διοίκηση, και δη η Δημόσια, είναι μια κατάσταση όχι στατική αλλά μονίμως ενεργή και ιδιαιτέρως δυναμική, προστίθενται στη ροή της συνεχώς νέα δεδομένα, θέσεις και γεγονότα, που επηρεάζουν το κοινωνικό γίγνεσθαι και αυτό με τη σειρά του, αναζητεί ή επιβάλλει ενίοτε, μορφές Διοίκησης εναρμονισμένες με τον σύγχρονο τρόπο ζωής στις ανθρώπινες κοινωνίες.

Η παρούσα προσπάθεια επιχειρεί να καταγράψει τούτο: Τον βαθμό που αντιλαμβάνονται την κινητικότητα των κοινωνιών ή που την προβλέπουν, οι πολιτικές και κοινωνικές δυνάμεις της Χώρας, μετουσιωμένη σε νομικούς διοικητικούς κανόνες, μέσα από τις αποκεντρωμένες δομές της Δημόσιας Διοίκησης, όπως αυτές έγιναν πράξη τις τελευταίες δεκαετίες.

Αρχικά γίνεται μια περιγραφή και αποσαφήνιση των βασικών εννοιών που θα απασχολήσουν το αντικείμενο της εργασίας, κυρίως των εννοιών της αποκέντρωσης και της Δημόσιας Διοίκησης.

Ακολούθως, αναλύεται η έννοια της αποκέντρωσης, πώς ιστορικά προέκυψε και πώς εντάχθηκε μέσα στο πλαίσιο Διοίκησης των σύγχρονων Κρατών.

Γίνεται περιγραφή των κυριότερων συστημάτων διοίκησης Κρατών, που σήμερα συναντάμε, (ενιαίο, ομόσπονδο ή άλλης μορφής) και δίδονται παραδείγματα τέτοιων κρατών με τα βασικά στοιχεία που τα χαρακτηρίζουν.

Αναλύονται τα συστήματα εσωτερικής διοίκησης των Κρατών και βεβαίως της Χώρας μας, όπως έχουν εφαρμοστεί τα τελευταία χρόνια, με προσπάθεια καταγραφής της δυναμικής τους στο μέλλον. Εντοπίζεται ο βασικός παράγοντας στη Δημόσια Διοίκηση

που είναι το ανθρώπινο δυναμικό, τα στελέχη της δηλαδή και καταγράφεται ο τρόπος πρόσληψης, η άσκηση καθηκόντων τους, η εκπαίδευση και η μετεκπαίδευσή τους, οι υποχρεώσεις τους.

Ακολουθεί ανάλυση για τις αποκεντρωτικές διοικητικές δομές, την αναγκαιότητά τους σε μια σύγχρονη πολιτεία και το εύρος διασποράς αυτών. Διασπορά, που έχει άμεση σχέση και με την πολιτική οπτική που οι Κυβερνήσεις βλέπουν το θέμα, οραματίζονται και είναι σε θέση ή όχι, να αντιληφθούν τους 'σφυγμούς' της κοινωνίας. Γίνεται μια ιστορική περιγραφή των διοικητικών δομών που λειτούργησαν στη Χώρα μας σε καθεστώς αποκέντρωσης, από την ύπαρξή της ως νεότερο Κράτος μέχρι σήμερα. Αναλύονται οι δομές αυτές.

Επειδή οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν άμεση σχέση και συνάφεια με τις αποκεντρωτικές δομές του Κράτους, γίνεται μια προσπάθεια να καταγραφούν οι σημαντικότεροι 'σταθμοί' συνύπαρξης, συγκρούσεων, αλληλοεπικαλύψεων, αυτών των δύο επιπέδων διοίκησης.

Επίσης, περιγράφεται και το εύρος των αποκεντρωμένων δομών που επιτρέπει το κεντρικό Κράτος, δίνοντας ή όχι αποφασιστική αρμοδιότητα στα Περιφερειακά αποκεντρωμένα όργανά του να ενεργήσουν, καθώς και ανάλογους χρηματικούς πόρους. Παρουσιάζονται παραδείγματα διοικητικής αποκέντρωσης όπως εφαρμόστηκαν σε άλλες Χώρες και πώς ο θεσμός της Περιφέρειας λειτούργησε σ' αυτά.

Το κύριο μέρος της παρούσας εργασίας αναφέρεται στην ιστορική διαδρομή της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης από την σύσταση του νεώτερου Ελληνικού Κράτους έως σήμερα και στα δύο συστήματα αποκέντρωσης που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα τα τελευταία 20 έτη και επηρέασαν πολλαπλά τον κοινωνικό μας βίο: Το σύστημα των Κρατικών Περιφερειών (1986/1997) και το σύστημα των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων (2010) που το διαδέχτηκε.

Είναι λοιπόν μια προσπάθεια συνολικής καταγραφής εννοιολογική, χρονολογική και νομική, της διαδρομής της αποκέντρωσης στη νεώτερη Ελλάδα με έμφαση βεβαίως στα δύο αυτά συστήματα αποκέντρωσης, που αποτελούν και την πιο εκτεταμένη μορφή διοικητικής αποκέντρωσης μέχρι σήμερα, με αποκέντρωση και πολλών και σημαντικών αρμοδιοτήτων στα Περιφερειακά Κρατικά Όργανα. Επίσης, προσπάθεια καταγραφής του βαθμού που συντέλεσαν σε αυτό οι δύο τελευταίες αναθεωρήσεις του Συντάγματος (2001/2008), κατ'επιταγή των οποίων καταρτίστηκε και ψηφίστηκε ο Ν. 3852/2010.

Γίνεται λεπτομερής ανάλυση της λειτουργίας των δύο αυτών συστημάτων, των αρμοδιοτήτων που τους παραχωρήθηκαν και της σχέσης τους με τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ Α' και Β' βαθμού).

Τέλος με την παρούσα, επιχειρείται να καταγραφούν τα θετικά και αρνητικά στοιχεία που διαφάνηκαν στο διοικητικό μας σύστημα κατά τον χρόνο εφαρμογής των εν λόγω συστημάτων, κάποιες σύγχρονες τάσεις που τώρα εμφανίζονται και τα συμπεράσματα εξ αυτών, ελπίζοντας ότι με την καταγραφή της ισχύουσας κατάστασης να επισημανθούν αδυναμίες, επιτυχημένες ή όχι πρακτικές, προοπτικές, και με τις προτάσεις της να συμβάλλει στο ελάχιστο, με θετικό όμως τρόπο, στην αέναη διαδικασία της Δημόσιας Διοίκησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Τα Διοικητικά Συστήματα ενός Κράτους

1. Το Κράτος

α. Η Γέννηση-Η Εξέλιξη

Η επιθυμία των ανθρώπων να συμβιώνουν μεταξύ τους έχει καταγραφεί ιστορικά από τους αρχαίους Έλληνες συγγραφείς – ιστορικούς, σε διάφορα κείμενα αυτών (Ομήρου , Σοφοκλέους , Αριστοτέλους , Ηροδότου κ.λ). Οι πρώτοι γραπτοί κανόνες που ρύθμιζαν σε πολλά αυτή την συμβίωση και διασώθηκαν, ήταν εκείνοι του κώδικα του Χάμουραμπί, Βασιλέως των Περσών (21^{ος} – 20^{ος} αι.π.Χ.).¹

Οι εν λόγω και άλλοι κανόνες της αρχαιότητας, εξελίχθηκαν με την πάροδο των αιώνων και την εναλλαγή των πολιτισμών των λαών, βελτιώθηκαν, προστέθηκαν νέοι κ.ο.κ.Το σύνολο λοιπών των υποχρεωτικών κανόνων που διέπουν τις σχέσεις μεταξύ των προσώπων που διαβιούν σ' ένα Κράτος αλλά και μεταξύ αυτών και της κρατικής οντότητας και θέτουν συγκεκριμένα όρια στην εξουσία της βούλησης του κάθε φυσικού προσώπου και αυτού ακόμη του Κράτους, αποτελούν το δίκαιο.²

Παρ' όλα αυτά, για πολλούς αιώνες, η άσκηση της Διοίκησης μέσα σε ένα χώρο (Αυτοκρατορία, Βασίλειο, κ.λ.π) ταυτιζόταν με τον κάθε φορά Ηγεμόνα ή τον στενό πυρήνα άσκησης εξουσίας γύρω από αυτόν. Αυτό το γεγονός είχε σαν συνέπεια να υπάρχει μια εξουσία ανάμεσα στους υπηκόους και τους διοικούντες, η οποία, βέβαια, σπανίως αποσκοπούσε στην θεραπεία των κοινών αναγκών αλλά κυρίως στην επιβολή, χωρίς φραγμούς, της θελήσεως του Ηγεμόνα.

¹ Γεώργιος Παπαχατζής «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», Αθήνα 1991,σελ 25 κ.ε.

² Κων/νος Αθανασόπουλος «Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική αυτοδιοίκηση» Τ.Α Αθήνα 2008,σελ 44 κ.ε.

Το να πράξουν ή να παραλείψουν υπέρ των κοινών, ήταν συνήθως άγνωστο στην ηθική των εχόντων την εξουσία, ενώ κανόνας ήταν «ο σκοπός αγιάζει τα μέσα». Η δημόσια διοίκηση για τον Ηγεμόνα ήταν η «διοίκηση του» ή κατά τον Λουδοβίκο “l’etat c’est moi” , «το Κράτος είμαι εγώ» και πράγματι το Κράτος εξαρτάτο από την Βούλησή του.

Το Κράτος απέκτησε συγκεκριμένη υπόσταση μετά τον διαφωτισμό και την Γαλλική Επανάσταση, όταν άρχισαν οι βασικές αρχές της να εμφανίζονται στην Κρατική Διοίκηση. Ειδικότερα όταν η Δημόσια Διοίκηση διαμορφώθηκε ως ξεχωριστός κλάδος της Κρατικής Εξουσίας και αποχωρίστηκε από την μέχρι τότε οργανική σύνδεση της με τον Ηγεμόνα.³ Η μεταβολή αυτή στηρίχθηκε στον περιορισμό της ανέλεγκτης άσκησης της κρατικής εξουσίας μέσω συνταγματικού κειμένου και με την κατ’επιταγή του, θέσπιση νομικών κανόνων.

Σύμφωνα με αυτούς, ορίστηκε ως σκοπός της (Δημόσιας) Διοικήσεως η εξυπηρέτηση του συνόλου και μέσω αυτών τέθηκαν όρια στην χρήση μέσω καταναγκασμού των ατόμων⁴. Κατά τον τρόπο τούτο πορεύτηκε η διαδικασία της Διοίκησης στα κράτη έως το πρόσφατο παρελθόν, με τους νόμους να περιορίζουν την αυθαιρεσία των Κυβερνώντων. Συγχρόνως, σημαντικό ρόλο στην εξέλιξη των Κρατών προς τον χαρακτηρισμό τους ως «Κράτη Δικαίου» αποτέλεσε ο διαχωρισμός των βασικών τους λειτουργιών (Νομοθετική, Εκτελεστική και Δικαστική). Πλέον η Δημόσια Διοίκηση υπάγονταν στην εκτελεστική λειτουργία.

Ένα άλλο βασικό χαρακτηριστικό του Συνταγματικού Κράτους, κατά τον 19^ο και 20^ο αιώνα, είναι η ανεξαρτησία των οργάνων μέσω των οποίων δρα η Διοίκηση. Αυτά σταμάτησαν να εξαρτώνται από τον κρατούντα Ηγεμόνα αλλά εκπροσωπούσαν τον κυρίαρχο Λαό. Τα όργανα της διοίκησης πλέον βάσει των νόμων και του Συντάγματος, επιτελούν το έργο τους αμερόληπτα, χωρίς να εξαρτώνται από την κάθε φορά Κυβέρνηση, και απολαμβάνουν από αυτό αυξημένη προστασία, που τους εξασφαλίζει την σωστή αντιμετώπιση των κοινών υποθέσεων⁵.

Αυτές οι δομές της Κρατικής Διοίκησης διήρκεσαν έως τις αρχές του εικοστού αιώνα. Κυρίως δε μεταπολεμικά, τα νέα κοινωνικά και οικονομικά δεδομένα ανέτρεψαν

³ Αναστ. Ι. Τάχος. «Διοικητική Επιστήμη», Εκδ. Σάκουλα, σελ.98 κ.ε.

⁴ Γαλλική διακήρυξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του πολίτη της 26-8-1789. Προοίμιο και αρθ. I, IV, V, και XV

⁵ Κ. Δεσποτόπουλος . « Ο θεσμός της μονιμότητας των Δημ. Πολιτικών υπάλληλων» σελ. 132 κ.ε

την αποστολή της διοίκησης να είναι ο εκτελεστής των νόμων. Τα νέα πολύπλοκα και ειδικά προβλήματα που εμφανίσθηκαν στις κοινωνίες, οδήγησαν στην συνταγματική και νομοθετική διάπλαση νέων μορφών διευθυντικής εξουσίας του Κράτους⁶. Έτσι αναγνωρίστηκαν σαν συστήματα οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης, το σύστημα της αποκεντρωμένης διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Αποτέλεσμα της εφαρμογής αυτών των συστημάτων ήταν η πρόσληψη ή η κατάρτιση «ειδικών» οργάνων, για να επιλυθούν ανάλογα προβλήματα της αποκεντρωμένης διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ομοίως αναγνωρίστηκε ότι το σύστημα της τεχνοκρατίας συμπορεύεται με την σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση, όπου τεχνοκρατία είναι η ύπαρξη διοικητικών οργάνων πολύ εξειδικευμένων σε πολύπλοκους τομείς της Διοικήσεως, τα οποία με τις επιστημονικές γνώσεις τους συμβάλλουν αποφασιστικά να αντιμετωπισθούν τα σύγχρονα προβλήματα στις κοινωνίες μας.

Στην συγκεκριμένη περίπτωση, η καθ' αυτόν τον τρόπο εκφραζόμενη βούληση της Πόλιτειας, είναι η συνισταμένη της βουλήσεως των μελών της, απ' όπου αντλεί και την δύναμη της και η οποία υπερτερεί των επί μέρους βουλήσεων των μελών της. Σε κάθε χώρα, το νομικό πρόσωπο της Πολιτείας, το Κράτος δηλ. έχει την δυνατότητα να θεσπίζει υποχρεωτικούς νομικά κανόνες μέσω της Νομοθετικής Λειτουργίας του. Αυτοί όπως προειπώθηκε θα διέπουν τις σχέσεις Κράτους – Πολιτών ή των πολιτών μεταξύ τους και θα δημιουργούν έννομες σχέσεις, με ότι αυτό συνεπάγεται.

Βασική διάκριση των ως άνω κανόνων δικαίου, είναι το Δημόσιο και το Ιδιωτικό δίκαιο.

• Ως δημόσιο δίκαιο ορίζεται το σύνολο των κανόνων δικαίου, οι οποίοι ρυθμίζουν τις σχέσεις μεταξύ των μερών ή προσώπων (φυσικών και νομικών), εκ των οποίων το ένα τουλάχιστον παρίσταται ως ασκούν Πολιτειακή Εξουσία.⁷

• Ως ιδιωτικό δίκαιο ορίζεται το σύνολο των κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν τις ιδιωτικές σχέσεις των μελών μιας Πολιτείας. Επίσης ρυθμίζουν και τις σχέσεις της Πολιτείας όταν αυτή συμβολίζεται ως απλός ιδιώτης και αφού δεν θα κάνει χρήση

⁶ Αναστ. Τάχος «Διοικητική Επιστήμη». Εκδ. Εγκ.. Σελ. 19

⁷ Δ. Θ. Τσάτσος, «Συνταγματικό Δίκαιο» Αθήνα 1982, σελ 94

της Πολιτειακής εξουσίας που διαθέτει. Π.χ. Σε σύμβαση μίσθωσης ακινήτου από ιδιώτη, για τις ανάγκες κρατικής Υπηρεσίας.

Το δημόσιο δίκαιο από άλλη προσέγγιση, διακρίνεται σε εξωτερικό ή διεθνές και εσωτερικό. Το εσωτερικό δημόσιο δίκαιο περιλαμβάνει τέσσερις κλάδους:

- Το συνταγματικό δίκαιο
- Το διοικητικό δίκαιο
- Το δικονομικό δίκαιο
- Το ποινικό δίκαιο

Η διάκριση του δικαίου σε δημόσιο και ιδιωτικό είναι ιδιαίτερος σημαντική για τον εξής λόγο:

Οι ρυθμίσεις του δημοσίου δικαίου είναι κατά κανόνα υποχρεωτικοί και είναι δυνατόν να εμπεριέχουν σκοπιμότητες. Οι ρυθμίσεις του ιδιωτικού δικαίου δεν είναι πάντα υποχρεωτικοί, επιτρέπουν αποκλίσεις και είναι απαραίτητο να υπαγορεύονται από την ιδέα της δικαιοσύνης.

2. Η αποκέντρωση

α. Έννοια

Με τον όρο Δημόσια Διοίκηση ενός Κράτους εννούμε το σύνολο των διοικητικών υπηρεσιών που υπάγονται στην Εκτελεστική Λειτουργία, μία εκ των 3 Λειτουργιών που συνθέτουν το σύγχρονο Κράτος.

Το κύριο χαρακτηριστικό της Διοίκησης μέσω της Εκτελεστικής της Λειτουργίας, είναι η προσπάθεια και η δράση. Αυτό την κάνει να διαφέρει από τις άλλες δύο Λειτουργίες, την Νομοθετική και την Δικαστική. Η τεχνική δομή της Δημόσιας Διοίκησης, βασίζεται στην έννοια της Δημόσιας Υπηρεσίας και της Δημόσιας Υπαλληλίας.⁸, με άλλα λόγια ένα συστηματικό σύνολο κρατικών οργάνων, στα οποία γίνεται ανάθεση συγκεκριμένων Κρατικών Δραστηριοτήτων με κύρια αποστολή να υπηρετούν το Δημόσιο συμφέρον και μέσω αυτού το κοινωνικό σύνολο. Αυτή ακριβώς η αποστολή είναι που διαφοροποιεί την Δημόσια από την Ιδιωτική Διοίκηση. Η διαφοροποίηση αυτή οδήγησε στην καθιέρωση διάφορων μορφών διοίκησης για την υλοποίηση των κρατικών δραστηριοτήτων.

⁸ Σπ. Ζευγαρίδης «Η οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης» Αθήνα 1977'σελ 107κ.ε.

Ήδη υπήρχε η παλαιότερη μορφή, η **συγκεντρωτική**, όπου όλες οι εξουσίες ήταν συγκεντρωμένες σε ένα όργανο, συνήθως τον αρχηγό του Κράτους. Με τη μορφή αυτή εφαρμόστηκε για μεγάλη χρονική περίοδο σε κράτη, που ανεξάρτητα από την έκταση τους ή τον πληθυσμό τους, οι κρατικές δραστηριότητες ήταν περιορισμένες. Είναι το σύστημα που χαρακτηρίζει την εποχή του απολυταρχισμού και της τυραννίας.

Εξελισσομένων των Κρατών και των μορφών Διοίκησης αυτών, από απολυταρχικά σε περισσότερο δημοκρατικά, ο όρος "συγκέντρωση" στην Διοίκηση αναφερόταν στην άσκηση της Διοικητικής Λειτουργίας αποκλειστικά και μόνο από τα όργανα που εδρεύουν στην πρωτεύουσα του Κράτους και αποτελούν μέρος της Εκτελεστικής Λειτουργίας. Τα βασικά χαρακτηριστικά αυτής συνοψίζονται στα ακόλουθα:⁹

- Η άσκηση της Διοίκησης γίνεται μόνο από όργανα του Κράτους (του Νομικού προσώπου του Κράτους)
- Όλες οι αποφασιστικές αρμοδιότητες ασκούνται από όργανα της Κεντρικής Διοίκησης.
- Τα (τυχόν) περιφερειακά κρατικά όργανα, ακόμη και τα τοπικά κρατικά όργανα έχουν ιεραρχική εξάρτηση από τα όργανα της Κεντρικής Διοίκησης.

Το ανωτέρω περιγραφέν σύστημα διοίκησης συγκεντρωτικού χαρακτήρα, αποτέλεσε την μόρφη διοικητικής οργάνωσης σε μία εποχή που τα κράτη ήταν σχετικά μικρά σε έκταση και πληθυσμό, τα συγκοινωνιακά μέσα και τα μέσα επικοινωνίας δεν είχαν καμία σχέση με την σημερινή μορφή τους και η δυνατότητα ενεργούς συμμετοχής των κατοίκων τους στην λήψη αποφάσεων, αδιανόητη.

Με την σύγχρονη έννοια, η διοικητική συγκέντρωση αναφέρεται στην μετά Γαλλικής επανάστασης εποχή και μπορεί να υπάρχει εντός του Κράτους Δικαίου, όπως αυτό μετεξελίχθηκε με την διάκριση των τριών Λειτουργιών του. Πρόκειται για την ονομαζόμενη «υπερτροφία της Κεντρικής Διοίκησης» ή αλλιώς « κρίση της Δημόσιας Διοίκησης» που είναι απόρροια της γενικότερης κρίσης των διοικητικών θεσμών και δομών του Κράτους¹⁰. Η κρίση αυτή είχε ως συνέπεια τις προσπάθειες του λεγόμενου σήμερα «εκσυγχρονισμού» της Δημόσιας Διοίκησης.

Η συγκέντρωση στη διοίκηση, εξετάζεται τόσο από ουσιαστική όσο και από οργανική άποψη. Η πρώτη αναφέρεται στα χαρακτηριστικά της ασκήσεως της

⁹ Γρ Παγκάκης. «Εισαγωγή στην Δημόσια Διοίκηση» εκδ. Σακουλα 1991,σελ123 κ.ε.

¹⁰ Αν.Τσούτσος «Διοικήσις και Δίκαιον» 1978 ,σελ 87 κ.ε.

διοικητικής λειτουργίας κάτω από το σύστημα της διοικητική συγκέντρωσης και η δεύτερη στα όργανα που ασκούν την συγκεκριμένη λειτουργία μέσα σ' ένα τέτοιο σύστημα, δηλαδή τα όργανα της Κεντρικής Διοίκησης του νομικού προσώπου του Κράτους.Ειδικότερα για την σύγχρονη έννοια της διοικητικής συγκέντρωσης, αυτή εντοπίζεται μεταπολεμικά κυρίως σε χώρες της Ευρώπης και λίγο αργότερα και στη χώρα μας, με τα εξής χαρακτηριστικά:

- υδροκέφαλη κρατική κεντρική διοίκηση και παράλληλα
- ύπαρξη καχεκτικών μορφών αποκέντρωσης και αυτοδιοίκησης.

Όλο τούτο είχε σαν αποτέλεσμα να σοβεί για πολλά χρόνια μια κρίση στην δομή του Κράτους και στο σύνολο και διοικητικής του οργάνωσης. Η κρίση εμφανιζόταν με αυταρχικό κεντρικό διοικητικό μηχανισμό, με ανάπτυξη γραφειοκρατίας, με αποξένωση των πολιτών από τις δημόσιες υποθέσεις, με ανάπτυξη του «πελατειακού» συστήματος μεταξύ των Δημοσίων Υπηρεσιών και των πολιτών και τέλος με κρούσματα διαφθοράς στον Δημόσιο Τομέα¹¹.

Στον αντίποδα της συγκεντρωτικής μορφής διοίκησης, η **αποκέντρωση** ή αποκεντρωτικό σύστημα, θεωρήθηκε ως απαραίτητο συστατικό στοιχείο της Δημοκρατίας.Γνωστή η άποψη του Alexis de Tocqueville, που έγραφε το 1830, ότι η αποκέντρωση ήταν υπερβολική(!) στο διοικητικό σύστημα των Η.Π.Α.¹²

Το ερώτημα από αυτή την διαπίστωση ήταν εάν η αποκέντρωση ήταν ιδέα ή ιδεολογία.Την απάντηση δίνει ο Irving Kristol, ο οποίος υποστηρίζει ότι η αποκέντρωση αποτελεί βασικό στοιχείο των Δημοκρατικών Πολιτευμάτων και πλέον είναι ιδεολογία.

Κατά την εφαρμογή της αποκέντρωσης γίνεται τοποθέτηση κρατικών οργάνων στα επιμέρους γεωγραφικά διαμερίσματα μιας χώρας.Τα όργανα αυτά υπάγονται στην κεντρική διοίκηση και είναι επιφορτισμένα με συμβουλευτικό και εκτελεστικό έργο. Όταν τα περιφερειακά αυτά όργανα αποκτήσουν (με παραχώρηση της κεντρικής διοίκησης) αποφασιστικές αρμοδιότητες, τότε γίνεται λόγος για ουσιαστική αποκέντρωση ή κατά τον Brian Smith αποσυγκέντρωση.¹³ Βεβαίως η έννοια της αποκέντρωσης δεν ολοκληρώνεται μόνο με τη μεταβίβαση αποφασιστικών

¹¹ Δημ. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου : « Η διοικητική Οργάνωση του Κράτους» 2002 σελ. 19 κ.ε.

^{12 6} G.Berkley "The Graft of public administration" 1975,σελ 35

^{13 7} Br Smith. "Field Administration" 1967,σελ 63

αρμοδιοτήτων από τα κεντρικά στα περιφερειακά όργανα. Απαιτείται να ανατεθούν τα θέματα τοπικού ενδιαφέροντος σε άλλα όργανα, τοπικά εκλεγμένα, τα οποία δεν θα έχουν καμία υπαγωγή ούτε ιεραρχική εξάρτηση από τα κεντρικά όργανα της Διοίκησης. Αυτή ακριβώς η εξέλιξη στον τρόπο της Δημόσιας Διοίκησης οδηγεί πιο πολύ στην έννοια της αποκέντρωσης και φυσικά στο θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.¹⁴

β. Περιεχόμενο

Η διάκριση των δυο κύριων και αντίρροπων διοικητικών συστημάτων συνίσταται όπως προειπώθηκε, στο μέτρο της κατανομής της αποφασιστικής αρμοδιότητας, μεταξύ των κεντρικών οργάνων, του κάθε κλάδου της διοικήσεως και των περιφερειακών διοικητικών οργάνων, είτε αυτά είναι γενικής αρμοδιότητας είτε ειδικών κλάδων. Από αυτή ακριβώς την άποψη διαχωρίζουμε το συγκεντρωτικό σύστημα διοικητικής οργάνωσης από το αποκεντρωτικό.

Ειδικότερα:

Σύμφωνα με το συγκεντρωτικό σύστημα, οι αποφασιστικές αρμοδιότητες στο κάθε θέμα διοικητικής ενέργειας, ακόμη και για ζητήματα των διοικητικών περιφερειών, έχουν ανατεθεί κατά κανόνα από το νόμο στα διοικητικά όργανα του κέντρου, τους Υπουργούς.

Αντίθετα, σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα, οι αποφασιστικές αρμοδιότητες του κάθε κλάδου της διοίκησης όταν πρόκειται για ζητήματα εντοπισμένης σημασίας, για ζητήματα δηλαδή που προορίζονται για τις διοικητικές περιφέρειες, ανατίθενται από το νόμο σε διοικητικά όργανα που εδρεύουν στις περιφέρειες. (π.χ. Νομάρχες).¹⁵ Η διαφορά μεταξύ αυτών των δύο συστημάτων, εντοπίζεται στο μέτρο αρμοδιότητας που έχουν στα περιφερειακά ζητήματα, μέσα σε μια διοικητική περιφέρεια. Από το είδος της αρμοδιότητας που έχουν σε διοικητικές υποθέσεις γενικής φύσεως, που αφορούν δηλαδή όλη την Επικράτεια, ή σε διοικητικές υποθέσεις του Κέντρου, δεν μπορεί να εξαχθεί ο χαρακτήρας ενός συστήματος, εάν είναι ή όχι συγκεντρωτικό ή

¹⁴ Παν Φαναριώτης. «Προβλήματα αναπτύξεως του Ελληνικού αποκεντρωτικού συστήματος, κ.τ.λ.» 1979 σελ. 497 κ.ε.

¹⁵ . Ανδρομαχη Μαρκαντωνάτου – Σκαλτσά, «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», εκδ,Σάκουλα 2013,σελ

αποκεντρωτικό. Και τούτο επειδή η αρμοδιότητα για τέτοιου είδους υποθέσεις ανήκει στις διοικητικές αρχές του Κέντρου ακόμη και αν ισχύει το αποκεντρωτικό σύστημα.¹⁶

Επίσης, χαρακτηριστικό γνώρισμα του αποκεντρωτικού συστήματος, είναι να έχει δώσει ο νομοθέτης στα περιφερειακά όργανα, όχι οποιαδήποτε αρμοδιότητα, αλλά αποφασιστική αρμοδιότητα. Τότε υπάρχει εφαρμογή του αποκεντρωτικού συστήματος, όταν τα αρμόδια όργανα έχουν σύμφωνα με το νόμο την αρμοδιότητα να λαμβάνουν αποφάσεις αφ'εαυτών εκτελεστές, και να μην τελούν υπο έγκριση από τον υπουργό ή κάποια άλλη κεντρική αρχή, ούτε να έχουν ανάγκη επικυρώσεώς τους από αυτούς.

Δεν αποτελεί εφαρμογή του αποκεντρωτικού συστήματος η τυχόν παροχή αρμοδιοτήτων σε περιφερειακές αρχές να επιτελούν έργο παρατηρητή ή πληροφοριοδότη της Κυβέρνησης ή να λαμβάνουν αποφάσεις που θα τελούν όμως 'υπο την έγκριση', χωρίς να παράγουν από μόνες τους έννομα αποτελέσματα. Οι πράξεις αυτές των περιφερειακών οργάνων είναι απλές προπαρασκευαστικές πράξεις και η λήψη αποφάσεων επ'αυτών ανήκει στις διοικητικές αρχές του Κέντρου.¹⁷

Επίσης, δεν αποτελεί χαρακτηριστικό του αποκεντρωτικού συστήματος, η θέσπιση διατάξεων με τις οποίες παρέχεται η αρμοδιότητα σε περιφερειακά όργανα να εκτελούν αποφάσεις που λαμβάνονται από τις κεντρικές αρχές. Πολλές από τις ενέργειες της διοίκησης, μπορούν κατά το χρόνο δράσης τους να χωριστούν σε 3 στάδια, σε 3 διαδοχικές φάσεις: την προπαρασκευαστική, την αποφασιστική και την εκτελεστική. Όταν η διεξαγωγή της αποφασιστικής φάσης ανατίθεται με νόμο σε περιφερειακά όργανα, μιλάμε για εφαρμογή του αποκεντρωτικού συστήματος. Κανένα από τα δύο αυτά συστήματα, που είναι αντίθετα μεταξύ τους, δεν παρατηρείται να εφαρμόζεται απόλυτα και χωρίς κανένα συνδυασμό σε μια χώρα. Σε κάθε εφαρμοσμένη νομοθεσία διοικητικής οργάνωσης ενυπάρχουν και τα δύο.

Εάν σε μια χώρα, σε μεγάλο βαθμό περιπτώσεων που αφορούν σε ζητήματα περιφερειών, έχει από το νόμο παρασχεθεί αποφασιστική αρμοδιότητα σε περιφερειακές αρχές, τότε πρόκειται για εφαρμογή αποκεντρωτικών δομών. Από το πλήθος και την σπουδαιότητα των υποθέσεων αυτών, εξαρτάται και ο βαθμός αποκέντρωσης σε μια χώρα τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Η αποκέντρωση

¹⁶ Marcel Waline: «Precis de d' administrative 1969» σελ.221

¹⁷ Γεώργιος Παπαχατζής «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», Αθίνα 1991,σελ.28

εφαρμόζεται σε κρατικά περιφερειακά όργανα, είτε αυτά είναι γενικής αρμοδιότητας¹⁸ είτε περιφερειακά όργανα ειδικών κλάδων όπως επιθεωρητές δασών, δημοσίων έργων κλπ. Στην πρώτη περίπτωση έχουμε γενικής μορφής διοικητική αποκέντρωση, ενώ στη δεύτερη περίπτωση, έχουμε ειδικής μορφής διοικητική αποκέντρωση.

Η καθαυτή αποκέντρωση, εκείνη δηλαδή που επιφέρει τα σημαντικότερα και καλύτερα αποτελέσματα για τη διοίκηση, είναι να έχουν την γενική αρμοδιότητα, δυνάμει νόμου, να αποφασίζουν τα εκάστοτε περιφερειακά όργανα, ο νομάρχης ή ο περιφερειάρχης (πριν) και ο Γ.Γ.της Αποκεντρωμένης Διοίκησης (σήμερα). Οι παρεχόμενες σ'αυτά τα περιφερειακά όργανα αρμοδιότητες, αφαιρούνται με νόμο από τα όργανα του κέντρου και κυρίως από τους υπουργούς.¹⁹

Στην εφαρμογή τους, οι αποκεντρωτικοί θεσμοί είναι καλό να μην εκτείνονται σε μικρές διοικητικές περιφέρειες αλλά να σταματούν σε μια υψηλή βαθμίδα αποκέντρωσης, π.χ. σε επίπεδο Περιφερειάρχη ή Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Και αυτό γιατί σε μικρότερες διοικητικές μονάδες, δεν υπάρχουν σε επάρκεια υπάλληλοι με υψηλή κατάρτιση και κυρίως δεν υπάρχουν γνωμοδοτικά συμβούλια από ειδικούς και τεχνικούς. Λείπουν δηλαδή από τις μικρές περιφέρειες τα στοιχεία εκείνα που είναι απαραίτητα για την επιτυχημένη εφαρμογή των αποκεντρωτικών δομών, όπως είναι τα 'επιτελεία'.

Η άσκηση ιεραρχικού ελέγχου είτε προληπτικού είτε κατασταλακτικού στις πράξεις των περιφερειακών αρχών, που ο νόμος τους έχει εμπιστευθεί την αποφασιστική αρμοδιότητα, είναι προβλεπόμενη.²⁰ Όμως οι πράξεις της περιφερειακής διοίκησης είναι αφ'εαυτού εκτελεστές, δηλαδή συνεπάγονται έννομα αποτελέσματα χωρίς την έγκριση της Κεντρικής Διοίκησης. Βέβαια ο εκάστοτε αρμόδιος υπουργός, μπορεί εκ των υστέρων να τις ακυρώσει.

Αν η ακύρωση γίνει μόνο για λόγους παρανομίας των πράξεων, τότε έχουμε μια απολύτως φυσιολογική, αυτονόητη και επιβαλλόμενη μάλιστα εκ του νόμου διαδικασία. Αν όμως, αντιθέτως, ο νόμος επιτρέπει στους Υπουργούς ή στα κεντρικά όργανα της διοίκησης που είναι επιφορτισμένα με το έργο του ιεραρχικού ελέγχου, να ακυρώνουν αποφάσεις των αποκεντρωμένων οργάνων για ουσιαστικούς λόγους

¹⁸ Στην περίπτωση της Χώρας μας, νομάρχες πριν, Γενικοί Γραμματείς Αποκεντρωμένων διοικήσεων σήμερα.

¹⁹ Γρ Παγκάκης, «Εισαγωγή στην Δημόσια Διοίκηση» εκδ. Σακουλα 1991 σελ.166 κ.ε

²⁰ Δ. Κόρσος, «Διοικητικό Δίκαιο», Γενικό μέρος, εκδ. Σάκκουλα 2005, σελ 239 κ.ε.

(σκοπιμότητας), τότε ματαιώνονται τα σημαντικότερα πλεονεκτήματα του αποκεντρωτικού συστήματος. Κινδυνεύει δηλαδή η αποκέντρωση να είναι κενό γράμμα και να μην παράγει κανένα έργο.²¹

Σε κάθε περίπτωση, η άσκηση ιεραρχικού ελέγχου στις πράξεις των περιφερειακών αρχών που τους έχει ανατεθεί αποφασιστική αρμοδιότητα, διέπεται από ειδικούς νόμους που αφορούν στην αποκέντρωση και σε περίπτωση που δεν υπάρχει τέτοιος, καθορίζονται από τις γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου, οι οποίες ρυθμίζουν περιπτώσεις ιεραρχικού ελέγχου διοικητικών πράξεων, σε περίπτωση σιωπής νόμου.

γ. Πλεονεκτήματα της αποκέντρωσης

- Η εφαρμογή μιας πολιτικής συγκεντρωτικού συστήματος, χωρίς να εκχωρεί δικαιοδοσία σε περιφερειακά όργανα, θα κατέληγε στον άκρατο συγκεντρωτισμό και την ανυπαρξία τέτοιων ή αν αυτά υπήρχαν, στην πλήρη απαξίωσή τους και ως εκ τούτου πάλι στην εξουδετέρωσή τους. Υπό αυτές τις συνθήκες θα χανόταν η ευκαιρία που έχει μια πολιτεία να διαθέτει διοικητικές αρχές σε κάθε περιφέρειά της, οι οποίες θα εξετάζουν και θα επιλύουν τα προβλήματα που θα γεννώνται εκεί, καθ' όσον θα έχει μια αμεσότερη γνώση προσώπων, πραγμάτων και καταστάσεων. Αρκεί βεβαίως αυτές οι διοικητικές αρχές και τα όργανα, να έχουν αποφασιστική αρμοδιότητα προς τούτο.

- Είναι γεγονός ότι, αν η κρατική εξουσία ασκείται με τέτοιο τρόπο στον τόπο που υπάρχουν τα ζητήματα προς επίλυση, γίνεται άμεσα αισθητή από τους πολίτες, είναι κατ' ουσίαν προς όφελος των συμφερόντων τους και συντελεί στην άμεση και αποτελεσματική διοίκηση της Πολιτείας. Ως εκ τούτου, η εφαρμογή ενός συγκεντρωτικού συστήματος που δεν θα επέτρεπε όλη αυτή τη διαδικασία, δεν είναι προτιμητέα.

- Η αμεσότερη ενασχόληση με τα ζητήματα που χρήζουν λύσεων από Περιφερειακά όργανα, τα οποία είναι κοντά στην πηγή του προβλήματος, οφείλει συγχρόνως και την Κεντρική εξουσία, διότι της αφαιρεί φόρτο εργασίας και την απαλλάσσει από την ενασχόληση με το κάθε τι, σε κάθε σημείο της Επικράτειας.

²¹ B.Smith Field administration. 1967 σελ.1 κ.ε.

- Είναι φανερό, ότι στις περιπτώσεις που οι νόμοι επιφορτίζουν τις Κεντρικές Αρχές ενός Κράτους να ασχολούνται με όλα τα προκύπτοντα θέματα εντός αυτού, η ενασχόληση με όλα τούτα και η επίλυσή τους είναι πιο αργή σε χρόνο και περισσότερο αναποτελεσματική. Αντίθετα, αν με συγκεκριμένους νόμους η Πολιτεία τα αναθέσει σε Τοπικά Όργανα, θα επιλύονται συντομότερα και πιο συντονισμένα.

- Είναι φανερό επίσης ότι τα Περιφερειακά Όργανα, όπου υπάρχουν, έχουν αμεσότερη αντίληψη για το μέγεθος και τον τρόπο επίλυσης των ζητημάτων που τοπικά τους απασχολούν. Λόγω αυτής της αντίληψης, είναι σε θέση να συνάγουν χρησιμότερα συμπεράσματα και για μελλοντικές τους ενέργειες, εάν απαιτηθούν τέτοιες.

Για την επιτυχή διοίκηση της Περιφέρειας, οφείλει το Κέντρο να παρέχει σε αυτή χωριστές πιστώσεις σε λογαριασμό για να χρησιμοποιείται στην επίλυση τοπικών ζητημάτων μέσα από τον κρατικό προϋπολογισμό. Γιατί είναι αδύνατον διαφορετικά να λειτουργήσει η Αποκέντρωση, όταν δηλαδή κάθε φορά που προκύπτουν τοπικά ζητήματα να αιτούνται οι Τοπικές Αρχές την χρηματοδότηση και την έγκριση από τις Κεντρικές.²² Κατά καιρούς έχει εκφραστεί η άποψη, ότι η εφαρμογή του αποκεντρωτικού συστήματος οδηγεί στην άνιση αντιμετώπιση των πολιτών από τη Δημόσια Διοίκηση, καθ'όσον σε κάθε Περιφέρεια, τα τοπικά όργανα δρουν αλλιώς και αντιμετωπίζουν με διαφορετικό τρόπο το θέμα που προκύπτει.²³ Αυτό βέβαια δεν ανταποκρίνεται στην αλήθεια, αφού όταν πρόκειται για εφαρμογή διοικητικών πράξεων που δεσμεύουν και απαιτούν μια οφειλόμενη ενέργεια της διοίκησης, δεν μπορεί να υπάρχει διαφορετική κρίση και διαφορετική διοικητική πολιτική από τις Περιφερειακές αρχές, αφού παντού η αντικειμενική υπόσταση μιας διοικητικής ενέργειας είναι η ίδια και προκύπτει από τον ίδιο το νόμο.²⁴

Όταν πρόκειται για πράξεις και ενέργειες που διενεργούνται βάσει διακριτικής ευχέρειας των Περιφερειακών Οργάνων που είναι επιφορτισμένα με την αποφασιστική αρμοδιότητα, τότε μπορεί η Πολιτεία, το Κεντρικό Κράτος να θέσει ενιαίες απόψεις και

²² Γ. Παπαχατζής «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», 1983, σελ 371 κ.ε.

²³ Γεώργιος Παπαχατζής «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», Αθήνα 1991», σελ 325

²⁴ Δημήτριος Κόρσος, «Διοικητικό Δίκαιο» - Γενικό μέρος, σελ 241 κ.ε.

κατευθυντήριες γραμμές προς όλη την επικράτεια, προκειμένου να αποτελούν βάση εφαρμογής των νομικών κανόνων και να μην υπάρχουν κραυγαλέες αποκλίσεις..

Δεν θα πρέπει βεβαίως να παραληφθεί εδώ, ότι πλεονέκτημα της αποκέντρωσης είναι -προκειμένου να πετύχει στο έργο της και να είναι αποτελεσματική- να μην της ανατίθενται από το Κεντρικό Κράτος ζητήματα που δεν της αναλογούν, διότι με τον τρόπο αυτό αποδυναμώνουν και απαξιώνουν το θεσμό του Περιφερειακού Οργάνου, όπως για παράδειγμα θέματα νέων ειδικών κλάδων της διοίκησης, που οι Περιφερειακές Αρχές δεν έχουν εμπειρία, ή θέματα που απαιτούν το κύρος και την επιβολή των Κεντρικών Αρχών για να πετύχουν το μέγιστο αποτέλεσμα κτλ.²⁵

Έχοντας αυτά υπόψη του ο Νομοθέτης, κάποια θέματα τα αναθέτει στην Αποκέντρωση, ενώ κάποια άλλα που υπάρχουν ειδικοί λόγοι, τα κρατά στη δικαιοδοσία της Κεντρικής Διοίκησης. Έτσι, επιτυγχάνεται ο αναγκαίος συγκερασμός και η επιτυχία στο έργο της Πολιτείας.

3. Η Αναγκαιότητα της Αποκέντρωσης

α. Συγκρότηση

Αν θέλαμε να συνοψίσουμε τους λόγους για τους οποίους ένα Κράτος προσφεύγει στη διαίρεσή του σε (χωρικές) περιφέρειες και δίνει σ' αυτές δυνατότητα «επιμέρους» διοίκησης, –εντοπισμένης δηλ. στις συνθήκες των συγκεκριμένων περιοχών και στις ιδιαιτερότητές τους– θα μπορούσαμε να αναφέρουμε ως τέτοιους:

- Διοικητικούς λόγους
- Οικονομικούς λόγους
- Στρατιωτικούς λόγους
- Εκλογικούς λόγους

Οι αναφερθέντες λόγοι έχουν πάντα να κάνουν με πραγματικά προβλήματα που υπάρχουν και αναζητούν λύσεις σε συνδυασμό με την σκοπιμότητα των πολιτικών επιλογών των εκάστοτε Κυβερνήσεων, προκειμένου να επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος στόχος, όπως αυτός τίθεται κάθε φορά σε συγκεκριμένη χρονική συγκυρία και κάτω από συγκεκριμένες συνθήκες.

Αν όμως προτάξαμε ως λόγο διαίρεσης του Κράτους σε **χωρικές** περιφέρειες, τον ειδικό λόγο της καθολικής προόδου του Κράτους «μέσω της ανάπτυξης» των

²⁵ Δημ. Τσάτσος «Συνταγματικό Δίκαιο» Τόμος Β', σελ. 391

Περιφερειών του, τότε μόνο ένα σύστημα ταιριάζει σ' αυτό: Η οργανική διαίρεση του χώρου όπου θα ασκείται η διοικητική δράση.²⁶

Η οργανική διοικητική διαίρεση της Επικράτειας, είναι δυνατό να συμβάλλει στην ανάπτυξη, μόνο όταν συνδυάζεται με την εφαρμογή συστήματος διοικητικής αποκέντρωσης στις αντίστοιχες περιφέρειες. Η Διοικητική αποκέντρωση στην Ελλάδα, η ύπαρξη δηλαδή Περιφερειακής μη Κεντρικής διοίκησης, επιβάλλεται αρχικά από το ισχύον Σύνταγμα το οποίο στο άρθρο 101 & 2, ορίζει ακριβώς, ότι οφείλει η Κεντρική διοίκηση του Κράτους να οργανώνει τη διοίκηση τη χώρας καθ' αυτό τον τρόπο, ήτοι με βάση το αποκεντρωτικό σύστημα, λαμβάνοντας υπόψη τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες και τα περιφερειακά κρατικά όργανα να έχουν γενική και αποφασιστική αρμοδιότητα στις υποθέσεις της Περιφέρειάς τους.²⁷

Πρακτικά, η αναγκαιότητα συγκρότησης των αποκεντρικών δομών είναι επιβεβλημένη για την αποτελεσματικότερη Διοίκηση του Κράτους. Με δεδομένη λοιπόν τη διαφορετικότητα των επιμέρους Περιφερειών, είναι αναγκαία για την αποτελεσματικότερη Διοίκηση αυτή να ασκείται σε μεγάλο μέρος εντός των Περιφερειών. Επίσης, είναι αναγκαίο η εξουσία να πηγάζει από όργανα τα οποία βρίσκονται εντός και εγγύς των Περιφερειών, επειδή αυτά έχουν αμεσότητα στα προβλήματα, τις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες κάθε τοπικής κοινωνίας, και ως εκ τούτου, οι λύσεις που θα επιλέγονται θεωρητικά θα είναι άμεσες και οι πλέον ενδεδειγμένες.²⁸

Σύμφωνα λοιπόν με το πνεύμα και τους κανόνες του Συντάγματος για τη συγκρότηση των αποκεντρωτικών δομών, είναι επιβεβλημένο να συνυπολογίζονται οι κάτωθι παράγοντες:

- Οι γεωοικονομικές συνθήκες: η γεωγραφία, η χωροταξία, η ιδιαίτερη μορφολογία του χώρου αλλά και η οικονομική κατάσταση μιας περιοχής και τα επιμέρους θέματα που την αφορούν.
- Οι κοινωνικές συνθήκες: σε αυτές περιλαμβάνεται η πυκνότητα του πληθυσμού ανά (γεωγραφική) περιφέρεια. Τα ιδιαίτερα στοιχεία κάθε περιοχής (ιστορικά, πολιτιστικά κ.α.)

²⁶ Αναστ. Τάχος «Διοικητική Επιστήμη», εκδ. Σακούλα, 1985, σελ. 146 κ.ε.

²⁷ Αρθρ. 101 Συντ. 1975

²⁸ Γρηγόριος Παγκάκης, «Εισαγωγή στη δημόσια διοίκηση», εκδ Σάκουλα 1991, σελ 158 κ.ε.

- Οι συνθήκες επικοινωνίας και συγκοινωνιακές συνθήκες της εκάστοτε περιφέρειας, σε σχέση με τις όμορες αυτής περιοχές είτε σε σχέση με το διοικητικό κέντρο της χώρας και άλλες περιοχές αυτής

Στο εν λόγω άρθρο του Συντάγματος κατά την αναθεώρησή του το 2001 και 2008, προστέθηκε ερμηνευτική δήλωση ως εξής: « ο κοινός νομοθέτης και η διοίκηση όταν δρα κανονιστικά, έχουν υποχρέωση να λαμβάνουν υπόψη τις ιδιαίτερες συνθήκες των νησιωτικών και των ορεινών περιοχών». Αυτό δικαιολογεί να διαφοροποιείται το σύστημα οργάνωσης των νησιωτικών και ορεινών-μειονεκτικών περιοχών σε σχέση με τις υπόλοιπες, λόγω των ιδιαιτεροτήτων τους και προφανώς της δυσκολότερης επικοινωνίας και πρόσβασης σε αυτές και να εφαρμόζονται διαφορετικά και περισσότερα μέτρα προστασίας.

Η Συνταγματική Επιταγή απαιτούσε 2 παράγοντες για να εφαρμοστεί πρόγραμμα ανάπτυξης στην Επικράτεια:

1. Την διαίρεση του Κράτους σε (χωρικές) περιφέρειες και
2. Τα χωρικά όρια αυτών των περιφερειών να καθορίζονται και να προσδιορίζονται από τις συγκεκριμένες συνθήκες.

Η έννοια «ανάπτυξη»της Περιφέρειας είναι έννοια δυναμική και όχι στατική γιατί είναι πολυσύνθετη. Πρός τούτο η Αποκέντρωση του Κράτους σε Περιφέρειες, θα πρέπει να γίνεται με ανάλογα κριτήρια.

Ένας άλλος παράγοντας,ο οποίος συνυπολογίζεται,²⁹ τα τελευταία τουλάχιστον χρόνια,στην αναγκαιότητα των αποκεντρωτικών δομών και ο οποίος συμβάλλει ουσιαστικά στην επιτυχία ή όχι της επιβολής και εφαρμογής των συστημάτων διοικητικής Αποκέντρωσης ,είναι ο παράγον άνθρωπος. Ο συγκεκριμένος παράγοντας βρίσκεται και στις δύο πλευρές: και του διοικούντα και του διοικούμενου.

Στην περίπτωση της διοικητικής συγκέντρωσης, ο διοικών, αγνοεί τον διοικούμενο. Η αγνόησή του αυτή έχει να κάνει με την άγνοια των προβλημάτων του, καθόσον αυτός είναι μακριά του. Επίσης τον αγνοεί και ως πολιτική οντότητα. Συνήθως διακατέχεται από το σύνδρομο του υπαλλήλου του Κέντρου,ο οποίος έχει διοικητική (γραφειοκρατική) δύναμη και έχει να κάνει με έναν άγνωστό του, ο οποίος ενίοτε έχει ανέφικτα η υπερβολικά αιτήματα.³⁰

²⁹ Παν. Φαναριώτη. «Προβλήματα αναπτύξεως του Ελληνικού αποκεντρωτικού συστήματος»,1977, σελ.650 κ.ε.

³⁰ Αναστ.Τάχος, Διοικητική Επιστήμη, εκδ. Σακούλα,1985, σελ. 158 κ.ε.

Ο διοικούμενος από την άλλη πλευρά, αντιδρά σε μια τέτοια κατάσταση με αδιαφορία ή θυμό, καταστάσεις οι οποίες οδηγούν στην απομάκρυνση του διοικουμένου από το Κράτος. Επομένως σαφές είναι, ότι η προσέγγιση Διοίκησης και διοικουμένων αποτελεί βασικό ψυχολογικό παράγοντα, για να επιτύχει η όποια Διοικητική Αποκέντρωση.³¹

Επίσης, σημαντικό ρόλο στην επιτυχία της Διοικητικής Αποκέντρωσης παίζουν οι οικονομικές παράμετροι που έχουν σχέση με την οικονομική ανάπτυξη των (χωρικών) Περιφερειών και κατ'επέκταση και τη βελτίωση της οικονομικής θέσης των πολιτών.³² Η προσδοκία για τέτοια όφελι ή η πραγματοποίησή τους, αποτελεί ιδιαίτερα θετικό παράγοντα στους αποκεντρωτικούς θεσμούς. Προϋπόθεση δε προς τούτο, αποτελεί η πραγματική αποκέντρωση με εκχώρηση αποφασιστικών αρμοδιοτήτων του Κέντρου στην Περιφέρεια και άσκηση Διοικητικής δράσης από αυτή. Ο εν λόγω παράγοντας είναι σημαντικός, γιατί εμπεριέχει και το στοιχείο της ισότητας των πολιτών στις ευκαιρίες. Αυτό αποτελεί και συνταγματική επιταγή, όπου και αν διαβιούν αυτοί, στο Κέντρο ή την Περιφέρεια.

Αυτοί εν γένει είναι οι βασικοί λόγοι για την ύπαρξη των αποκεντρωτικών δομών, όπως περιγράφονται στο Σύνταγμα, δίνοντας τις γενικές κατευθύνσεις εφαρμογής μιας αποκεντρωτικής πολιτικής. Αναλυτικότερα όμως θα παρατεθούν παρακάτω, όπως αναφέρονται μέσα από τις εισηγητικές εκθέσεις των Νόμων για τη διοικητική αποκέντρωση και τις θέσεις των άλλων κομμάτων, πλην αυτών που ως Κυβερνήσεις έχουν θεσπίσει τους σχετικούς Νομικούς κανόνες.

β. Κριτήρια

Οι διοικητικές δομές στην οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης κατά το Αποκεντρωτικό σύστημα, έχουν τις βάσεις τους σε συγκεκριμένες εδαφικές ζώνες, στις οποίες έχει χωριστεί η επικράτεια, και κατά καιρούς ονομάστηκαν Νομοί, Περιφέρειες, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις κτλ.

Σε αυτές τις εδαφικές περιφέρειες, ασκούν την αποφασιστική αρμοδιότητα τα περιφερειακά όργανα του κράτους, που έχουν θεσπιστεί προς τούτο, προκειμένου να υπάρχει αμεσότητα και ταχύτητα στην εξυπηρέτηση των πολιτών, όταν αυτοί συναλλάσσονται με τις Δημόσιες υπηρεσίες, ώστε να αποφεύγεται η άσκοπη και

³¹ Δ. Μαγκλίβερας. «Οι Δημόσιες σχέσεις στα Κράτη», 1965, σελ 103 κ.ε.

³² Γ. Κώττης. Άρθρο: *Γίνεται ή δεν γίνεται η βιομηχανική αποκέντρωση*. Περιοδ. Ταχυδρόμος, 11-10-1979.

δαπανηρή πολλές φορές μετακίνησή τους προς την Κεντρική διοίκηση.³³ Συγχρόνως και η ίδια η Διοίκηση επωφελείται, αφού είναι πιο κοντά στα προβλήματα της περιφέρειας και μπορεί με μεγαλύτερη ταχύτητα και αποτελεσματικότητα να τα επιλύσει. Αντίθετα με τα κεντρικά όργανα, η Διοίκηση, στις υποθέσεις που επιλαμβάνονται τα περιφερειακά όργανα αυτής, τους δίνει “τη γενική κατεύθυνση, τον συντονισμό και έχει τον έλεγχο της νομιμότητας της δράσης τους”.

Από τούτα, συνάγεται το συμπέρασμα ότι η διάκριση μεταξύ των Κεντρικών και Περιφερειακών οργάνων³⁴ αποτελεί το βασικό στοιχείο στη θεωρία και την πρακτική της Δημόσιας Διοίκησης και των διοικητικών συστημάτων στη σύγχρονη εποχή, αφού εκτός της εν λόγω διάκρισης, εισάγεται και επιβάλλεται η κατανομή των μεταξύ τους αρμοδιοτήτων, με τρόπο ώστε να είναι διαφορετική η φύση και το περιεχόμενο της αρμοδιότητας ανάμεσα στα Κεντρικά και τα Περιφερειακά όργανα του Κράτους.³⁵ Η διασπορά των διοικητικών δομών ορίζεται ακριβώς από το εύρος των δραστηριοτήτων των περιφερειακών οργάνων, εντός συγκεκριμένης εδαφικής περιφέρειας όπως αυτές έχουν κατανεμηθεί από την Κεντρική Διοίκηση βάσει νόμου και από το γεγονός ότι τα Κεντρικά όργανα δεν ασκούν σε αυτά παρά μόνο επιτελικού τύπου αρμοδιότητα. Αυτό σημαίνει ότι δεν υπάρχει επικάλυψη αρμοδιοτήτων παρά μόνο γενική κατεύθυνση, συντονισμός και έλεγχος νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων.

Σύμφωνα με το άρθρο 118 §3 του Συντάγματος, η κατανομή των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στις κεντρικές και περιφερειακές υπηρεσίες του Κράτους, γίνεται με τη μεταφορά ειδικών αρμοδιοτήτων και μόνο από τις Κεντρικές προς τις Περιφερειακές. Αντίστροφη κατανομή απαγορεύεται μέχρι να εκδοθεί σχετικός εκτελεστικός νόμος του Συντάγματος. Την απαγόρευση ενισχύει η τυχόν επιτυχημένη άσκηση, από τα περιφερειακά όργανα, των αρμοδιοτήτων που τους έχουν ανατεθεί. Εδώ θα πρέπει να τονιστεί η διάκριση που υπάρχει ανάμεσα στην Κρατική διοίκηση με τη στενή έννοια του όρου και σ’ αυτή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.³⁶

Οι αρμοδιότητες της Κρατικής Διοίκησης μοιράζονται (κατανέμονται) στην κεντρική ή την αποκεντρωμένη -όπως κάθε φορά ισχύει- διοίκηση του Κράτους. Το βασικό κριτήριο κατανομής καθορίζεται από τη φύση των αρμοδιοτήτων που πρέπει να

³³ Γ. Μ. Παπαχατζής, Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου, Αθήνα, σελ. 319 κ.ε.

³⁴ (άρθρο 3 του Συντάγματος)

³⁵ Α. Μακροδημήτρης-Μ.Η. Πραβίτα, «Η Δημόσια Διοίκηση» Ε’ έκδοση, σελ 317.

³⁶ Γ. Μ. Παπαχατζής, Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου, Αθήνα, σελ. 380 κ.ε.

ασκηθούν και των υποθέσεων που πρέπει να κατανεμηθούν αφενός και αφ' ετέρου από το πόσο αποτελεσματικό στην επίλυση του ζητήματος είναι το όργανο που θα αναλάβει την άσκηση των αρμοδιοτήτων: Η Κεντρική διοίκηση ή η Αποκεντρωμένη διοίκηση. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, αρμόδιος είναι μόνο ο νομοθέτης να καθορίσει ποιες υποθέσεις θα ανατεθούν και σε ποιο όργανο και εάν αυτές είναι τοπικού ή υπερτοπικού χαρακτήρα.

Επίσης ο νομοθέτης, αφού λάβει υπόψη του την «αρχή της οικονομίας στα επίπεδα διοίκησης», όπως αυτά συνδέονται με την αποτελεσματικότητα της διοίκησης, θα αναθέσει αρμοδιότητες προς επίλυση ζητημάτων στα όργανα περιφερειακής διοίκησης στην περίπτωση που αυτά επιλύονται από ένα (τοπικό) επίπεδο διοίκησης.³⁷ Για να επιτευχθεί όμως αυτό προκύπτει η υποχρέωση της Κεντρικής Διοίκησης για παροχή και εφοδιασμό των αποκεντρωμένων διοικητικών δομών με τεχνικά και οικονομικά μέσα, καθώς και με ανάλογο επιμορφωμένο ανθρώπινο δυναμικό.

Γενικά, στην Κεντρική διοίκηση παραμένει ο έλεγχος και ο επιτελικός σχεδιασμός. Στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις μεταβιβάζονται όλες οι επιχειρησιακές δραστηριότητες του Κράτους, με την προϋπόθεση αυτές οι μονάδες να μπορούν ικανοποιητικά να τις εκτελέσουν.

Περισσότερη αποκέντρωση: περισσότερη δημοκρατία

Σύμφωνα με τον Σπ. Φλογαίτη,³⁸ «η συμμετοχή των πολιτών στη λήψη των πολιτικών αποφάσεων που τους αφορούν σε οποιοδήποτε επίπεδο και αν λαμβάνεται η πολιτική απόφαση, ικανοποιεί την ανάγκη για όλο και περισσότερη δημοκρατία, μια και δημοκρατικοποίηση σημαίνει ακριβώς ότι όλες οι μορφές που ασκούν δημόσια εξουσία, μιμούνται το κεντρικό κράτος στο δημοκρατικό τρόπο που είναι οργανωμένο και λειτουργεί».

Ξεφεύγοντας λοιπόν από την παλαιά (παραδοσιακή) λογική, που ήθελε σχεδόν όλες τις λειτουργίες του κράτους να ασκούνται από τις Κεντρικές υπηρεσίες του, μεταβαίνουμε στη νέα μορφή διακυβέρνησης που θέλει να ανατίθενται για εκτέλεση στις Περιφερειακές μονάδες του κράτους, είτε αυτές είναι της αποκεντρωμένης

³⁷ Αναστ. Τάχος, «Διοικητική Επιστήμη», εκδ. Σακούλα, 1985, σελ. 129 κ.ε.

³⁸ Σπ. Φλογαίτης, «Το Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα»-1987, σελ 142 κ.ε.

διοίκησης, ή της αυτοδιοίκησης, οι περισσότερες εκτελεστικές και επιχειρησιακές αρμοδιότητες.

Όλο τούτο το εγχείρημα συμβάλλει ακριβώς στην περαιτέρω εμβάθυνση του δημοκρατικού πολιτεύματος και στην καθιέρωση υγιούς δημοκρατικής αντίληψης για τα ζητήματα που απαιτούν λύσεις ουσιαστικές και προσαρμοσμένες στην ουσία του κάθε προβλήματος.

Και όχι λανθασμένα, υποστηρίζεται, ότι η γνώση ενός προβλήματος όσο περισσότερο απομακρύνεται από τον τόπο που αυτό έχει δημιουργηθεί, προκειμένου να μεταφερθεί σε κεντρικό επίπεδο για να δοθεί λύση, τόσο αποξενώνεται από την πραγματικότητα και τη μοναδική αλήθεια. Η απόσταση (χρονική και χωρική) όσο μεγαλύτερη είναι, τόσο περισσότερα προβλήματα δημιουργεί. Οι λύσεις δε που θα επιλεγούν, απέχουν από την πραγματικότητα. Και τούτο διότι η συγκέντρωση κάθε εξουσίας γεννά και εκτρέφει, προϊόντος του χρόνου, φαινόμενα αυταρχισμού, κατάχρησης και ανελευθερίας.

Όλα αυτά συντελούν στην άποψη ότι όχι μόνο είναι αναγκαία, αλλά επιβεβλημένη η αποσυγκέντρωση της εξουσίας από τα κεντρικά στα περιφερειακά όργανα για όλο και περισσότερα ζητήματα, ακόμη και κάποιων που μέχρι πρότινος αποτελούσαν το λεγόμενο "σκληρό πυρήνα" της κεντρικής εξουσίας.³⁹

Σε αυτό βοηθούν παράγοντες όπως η τεχνολογική εξέλιξη, οι καινοτόμες απόψεις για ευελιξία και αποτελεσματικότητα των μεγάλων μονάδων μέσω των αποκεντρωτικών δομών και κυρίως το κόστος σε χρήμα και χρόνο, λόγω μη ύπαρξης πολλών επιπέδων διοίκησης μέχρι την τελική λήψη της απόφασης.⁴⁰

Έτσι διαπιστώνεται ότι οι συνθήκες είναι αυτές που προσδιορίζουν και τον χώρο που θα κατέχει κάθε Διοικητική Περιφέρεια (πόση έκταση της χώρας και ποιά) και τον αριθμό των Περιφερειών σ'όλη την Επικράτεια (σε πόσες συνολικά διοικητικές περιφέρειες θα χωριστεί η Επικράτεια).

Η σχέση μεταξύ του αριθμού των Περιφερειών και το μέγεθος της κάθε μιας, πρέπει να είναι σύμφωνη (αρμονική) προς τις επιταγές του Συντάγματος και τις πραγματικές επικρατούσες συνθήκες στη χώρα. Μ' ένα λόγο να υπάρχει το εξής «μέτρο»: Διοικητική Αποκέντρωση κατά Περιφέρειες, ανάλογη προς τις οριζόμενες συνθήκες (τοπικές κλπ.).

³⁹ Π.Γαλάνης «Συγκεντρωτικών-Αποκεντρωτικών σύστημα διοικήσεως-όργανα» 1973

⁴⁰ Ν.Μαρινάκης, «Νομαρχιακή και Περιφερειακή Συγκρότηση», Ε.Τ.Α. 1994

Λόγω του ότι οι «περιφερειακές» συνθήκες δεν είναι δυνατόν να ταυτίζονται με τις «τοπικές» συνθήκες, δεν είναι στα πλαίσια του μέτρου που ορίζεται από το Σύνταγμα η κατάτμηση της Επικράτειας σε πολλές περιφέρειες καθ' όσον θα αποφέρουν διοικητικό κατακερματισμό και αρρυθμία, θα αποτελέσουν τροχοπέδη στην ανάπτυξη και θα μεγαλώσουν ακόμη περισσότερο τις κοινωνικές ανισότητες.

Δεδομένης της εκτάσεως της Ελληνικής Επικράτειας και των άλλων παραμέτρων που θέτει το Σ., –όχι μόνο του 1975 αλλά και με τις αναθεωρήσεις των 1986/2001/2008 όπου προστίθεται και το άρθρο 101– και τα επιπλέον στοιχεία που προσδιορίζουν τις «συνθήκες» καθορισμού των περιφερειών, μπορούμε να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι ο αριθμός των 7 ή 8 Διοικητικά Αποκεντρωμένων Περιφερειών, είναι ο ενδεδειγμένος. Και αυτό γιατί η περιφερειακή ανάπτυξη απαιτεί και περιφερειακές συνθήκες, οι οποίες δεν είναι δυνατόν να ταυτίζονται με τις τοπικές.

Προς την ολοκλήρωση του θεσμού της Αποκέντρωσης και την γενική παραδοχή και αποδοχή του από τους πολίτες, σε δεύτερο χρόνο απαιτείτο –όπως και έγινε - η εισαγωγή του θεσμού της Διοικητικής Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης.⁴¹

Τόσο η Αποκεντρωμένη Κρατική Διοίκηση, όσο και η Διοικητική Τοπική Αυτοδιοίκηση, είναι αναγκαίο να ταυτίζονται χωρικά ώστε να αλληλοσυμπληρώνονται στις αρμοδιότητες της και να καλύπτουν τυχόν ατέλειες νομικές ή κενά νόμου.

Η ταύτιση του χώρου είναι θετικός παράγοντας, αφού αναφέρεται σε όμοιο χώρο, όμοια προβλήματα, όμοιες συγκοινωνιακές συνθήκες, όμοιες (τοπικές, πολιτικές) και θα έχει ως αποτέλεσμα την αρτιότερη εξυπηρέτηση του πολίτη και την μείωση μετακινήσεων και οικονομικών ή χρονικών επιβαρύνσεων του.

Επίσης αυτό θα διευκολύνει και τα δύο διαφορετικά επίπεδα Διοίκησης (Αποκεντρωμένης Κρατικής και Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης) να συνεργάζονται καλύτερα, σε κάθε επίπεδο διοίκησης σύμφωνα με τις αρμοδιότητές του, οι υπάλληλοι να διευκολύνονται στην άσκηση των καθηκόντων τους και να μπορούν να δώσουν λύση σε τοπικά ή ευρύτερα περιφερειακά θέματα αφού θα έχουν κοινή κατά τόπο αρμοδιότητα (συνεπώς και κοινές συνθήκες και προβλήματα).

Η διαφορετική αντιμετώπιση του θέματος (όπως ήδη έχει γίνει στη χώρα μας δυστυχώς από το 1997 και συνεχίζεται, έχει ως αποτέλεσμα την δυσπιστία των πολιτών για τους εν λόγω θεσμούς.⁴²

⁴¹ Ήδη έγινε πράξη με τον Ν. 3852/2010

Έχουν ήδη δημιουργηθεί οι 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, λύση η οποία είναι κοντά στην ελληνική πραγματικότητα και την ρεαλιστική αντιμετώπιση του θέματος της αποκέντρωσης. Εδώ χρειάζονται βεβαίως παρεμβάσεις στη χωρική αρμοδιότητα των Α.Δ. και βελτιώσεις, ώστε να εξομαλυνθούν προβλήματα συγκοινωνίας, επικοινωνίας και κοινωνικο-οικονομικά.

Όμως δεν έγινε ανάλογη παρέμβαση για τη μείωση του αριθμού των Αυτοδιοικητικών Περιφερειών που παρέμειναν 13, προφανώς για λόγους πολιτικής σκοπιμότητας και ατολμίας. Εκ τούτου, υπάρχουν δυσλειτουργίες και προβλήματα ως ακολούθως:

- Προβλήματα χωρικά λόγω του ότι περιοχές που δεν έχουν καμιά συγκοινωνιακή σύνδεση μεταξύ τους ανήκουν στην ίδια Α.Δ. Παράδειγμα αποτελεί η έδρα της Περιφέρειας Ιονίων, η Κέρκυρα, που βρίσκεται τριακόσια πενήντα χιλιόμετρα μακριά από την Ζάκυνθο και την Κεφαλλονιά. Όταν κάποιος θέλει για να εξυπηρετηθεί από την έδρα της Κέρκυρας, διασχίζει δυο περιφέρειες, αποβιβάζεται με το πλοίο στην Πάτρα, διασχίζει την δυτική Ελλάδα και την Ήπειρο,⁴³ για να φτάσει στην Κέρκυρα. Επίσης ο ορισμός της έδρας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου στον Πειραιά. Το σύνολο της αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, οι φορείς, τα κόμματα με ψηφίσματα και αποφάσεις, δεν συμφωνούσαν με αυτήν την επιλογή. Η λύση αυτή είναι αντίθετη, τόσο με την έννοια της αποκέντρωσης, όσο και της νησιωτικότητας και κανονικά η Σύρος ή η Ρόδος θα έπρεπε να είναι και έδρα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.⁴⁴

- Ο διοικητικός χάρτης της χώρας παραμένει καθλωμένος στα παρωχημένα διοικητικά όρια των πενήντα τεσσάρων νομών και δεκατριών περιφερειών. Παρ'όλο που έχουν επέλθει τεράστιες αλλαγές στη γεωγραφία, στην κοινωνία, στην οικονομία, τα κριτήρια συνενώσεων και χωροθετήσεων παραμένουν αστάθμητα, μη αντικειμενικά, χωρίς σαφή σχέση με τις πέντε προγραμματικές περιφέρειες του ΕΣΠΑ, με τις επτά νέες κρατικές διοικητικές περιφέρειες. Η απλή αναδιάταξη, με διεύρυνση του υπάρχοντος διοικητικού συστήματος, αφήνει άθικτα τα όρια

⁴² www.apdattikis.gov (Πρόσβαση, 5-4-2013)

⁴³ www.apdhp.gov (Πρόσβαση, 22-10-2012)

⁴⁴ www.apdaigaion.gov (Πρόσβαση, 30-6-2013)

νομαρχιών και περιφερειών, ουσιαστικά ανακυκλώνοντας δομές και λειτουργίες, χωρίς να τις επικαιροποιεί στην σύγχρονη πραγματικότητα .

• Προβλήματα συνεργασίας μεταξύ των Α.Δ. και αιρετών Περιφερειάρχων, καθ' όσον ανά μια Α.Δ. ενυπάρχουν 2 Περιφέρειες με διαφορετικές πολιτικές στην αντιμετώπιση πολλών ζητημάτων , καθώς διαφέρουν και ως προς τα μεγέθη και ως προς την ενότητα των αναπτυξιακών χαρακτηριστικών Στις όποιες προσπάθειες Διοικητικής Αποκέντρωσης από την πλευρά των Κρατών θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη βαρύτητα στον παράγοντα της κακώς νοούμενης «πολιτικής» ή «κομματικής» ωφέλειας.⁴⁵

Κάθε πολιτεία, είναι βέβαιο ότι κινείται προς την κατεύθυνση κάποιου διοικητικού συστήματος, από αγαθές προθέσεις και για την ωφέλεια της Χώρας.

Πολλές φορές όμως στην εφαρμογή αυτού του γενικού κανόνα, υπεισέρχονται διάφοροι κομματικοί λόγοι και παράγοντες που «νοθεύουν» το τελικό αποτέλεσμα. Π.χ. Αποκεντρωτικές δομές που στηρίζονται χωρικά στη διασφάλιση μιας κομματικής πλειοψηφίας και όχι στα αντικειμενικά και πραγματικά στοιχεία που το Σύνταγμα απαιτεί στη συγκεκριμένη χωρο-περιφέρεια, μόνο ζημιά στο Κράτος μπορεί να προκαλέσει και μακροπρόθεσμα θα αποτύχει.⁴⁶

γ. Πολιτική οπτική

Στο σημείο αυτό θα επιχειρηθεί να καταγραφούν οι κυριώτερες θέσεις και απόψεις που κυριάρχησαν κατά την προσπάθεια που πολιτικά κατεβλήθη, για αποκέντρωση των διοικητικών δομών του κράτους μέσω των Κρατικών Περιφερειών αρχικά (Ν.1622/86) και δευτερευόντως μέσω των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων (Ν.3852/2010).

Επίσης οι γενικότερες πολιτικές συνθήκες που επικρατούσαν εκτός της χώρας μας και επηρέασαν ή διαμόρφωσαν την πορεία και προσπάθεια αυτή.

Ν. 1622/86

Στην εισηγητική έκθεση του Ν.1622/86 «Τοπική Αυτοδιοίκηση-Περιφερειακή Ανάπτυξη και Δημοκρατικός προγραμματισμός» διακρίνουμε τις πολιτικές απόψεις του τότε κυβερνητικού κόμματος, του ΠΑΣΟΚ σχετικά με την αποκέντρωση της Κεντρικής Διοίκησης και τη νέα δυναμική που ήθελε να προσδώσει στην

⁴⁵ www.tedk.gr (Πρόσβαση, 17-3-2015)

⁴⁶ Χ. Κλεισιώτης: «Νέα συστήματα Τ.Α. και Διοικητικής Αποκέντρωσης», 1984, σελ. 85 κ.ε.

Αποκεντρωμένη Διοίκηση με το θεσμό των Περιφερειών αλλά και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση με τις διατάξεις που της προσδίδουν περισσότερες αρμοδιότητες τοπικού χαρακτήρα. Συγκεκριμένα:⁴⁷

Στο σχέδιο νόμου «Τοπική Αυτοδιοίκηση-Περιφερειακή Ανάπτυξη και Δημοκρατικός Προγραμματισμός», ο στόχος της κυβέρνησης ήταν η διοικητική, οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική αποκέντρωση, η οποία ήταν προσηλωμένη στις αρχές της Αποκέντρωσης και Περιφερειακής Ανάπτυξης. Αυτό θα γινόταν πράξη σταδιακά αλλά και σταθερά, “με το να μεταφερθεί η πολιτική και οικονομική εξουσία σε αυτούς που τη δημιουργούν, δηλαδή στους πολίτες, στους τοπικούς και κοινωνικούς φορείς και στον ίδιο τον Ελληνικό λαό”.⁴⁸

Η συστηματική αναγνώριση της μέχρι τότε ισχύουσας κατάστασης, οδηγούσε στο μόνο συμπέρασμα ότι “απαιτείτο ριζική αναδιάρθρωση-αναπροσδιορισμός του συστήματος Διοίκησης, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της αναδιάρθρωσης της Χώρας”.

Εντοπίστηκε το γεγονός ότι η Χώρα μας είχε μείνει πίσω σε διαδικασίες μεταρρυθμίσεων που είχαν ακολουθήσει άλλες χώρες από δεκαετίες, στους τομείς της Διοίκησης-Τοπική Αυτοδιοίκησης, αναπτυξιακής οργάνωσης, γεγονός που τις καθιστούσε πλέον αδήρρητη αναγκαιότητα.

Προς αυτή την κατεύθυνση κατέθεσαν τις απόψεις τους ειδικοί επιστήμονες μέσω επιτροπών που συστάθηκαν σχετικά και καταρτίστηκε συνθετικά ένας νέος καταστατικός χάρτης Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ο οποίος αποτέλεσε ένα συλλογικό προϊόν ανθρώπων με πίστη στο θεσμό της Αποκέντρωσης και Αυτοδιοίκησης.

Για να έχει εθνικό χαρακτήρα και τη μεγαλύτερη δυνατή συναίνεση το όλο εγχείρημα, εκφράστηκαν όλα τα κόμματα και οι εκπρόσωποι κοινωνικών φορέων και οργανισμών.⁴⁹

Η αντίληψη η οποία προέκυψε μετά από τις ανωτέρω συνθέσεις απόψεων και προτάσεων, συνδυάζει τις εξής θέσεις:

1. Η Διοίκηση, η Τοπική Αυτοδιοίκηση και η Αναπτυξιακή οργάνωση, συνιστούν ένα ενιαίο και συνεχές σύστημα λειτουργίας της Πολιτείας, αρχής γενομένης από το

⁴⁷ Εισηγητική έκθεση του Ν. 1622/86

⁴⁸ Εισηγητική έκθεση του Ν.1622/86 «Τοπική Αυτοδιοίκηση-Περιφερειακή Ανάπτυξη και Δημοκρατικός προγραμματισμός».

⁴⁹ www.ypes.gov (Πρόσβαση, 5-11-2013)

επίπεδο της Κυβέρνησης, που διαπερνά όλα τα ενδιάμεσα στάδια μέχρι το επίπεδο του συνεταιρισμού, το επίπεδο του συνοικιακού συμβουλίου και καταλήγει στον κάθε πολίτη.

2. Παρά το ενιαίο του συστήματος όμως, η σωστή λειτουργία του επιβάλλει να υπάρχει μια σαφής οργανωτική διαφοροποίηση στο εσωτερικό του, με ξεκάθαρο καθορισμό των ορίων τόσο της Διοίκησης (Κράτους) όσο και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

N.2503/97

Σε αυτό το κείμενο που κατατέθηκε στη Βουλή από το τότε κυβερνών κόμμα (ΠΑΣΟΚ), αναφέρονται τα ακόλουθα:

Επισημαίνεται ότι η διοικητική διάρθρωση της χώρας δεν ανταποκρινόταν πλέον στις σύγχρονες (τότε) απαιτήσεις, καθόσον αδυνατούσε να παρακολουθήσει τις ραγδαίες εξελίξεις στο διεθνές περιβάλλον με αποτέλεσμα να αυξάνεται διαρκώς η απόσταση που χώριζε την Ελλάδα από τους Ευρωπαίους εταίρους της.⁵⁰

Αναφέρεται ότι για τη λύση του προβλήματος είχε ήδη νομοθετηθεί ο Ν. 1622/86 και εν συνεχεία οι νόμοι 1828/89, 2218/94 και 2240/95, οι οποίοι και έμπρακτα αμφισβητούσαν το μέχρι τότε συνταγματικό πρότυπο ανάπτυξης του Ελληνικού Κράτους. Ενώ επιπλέον είχαν ωριμάσει οι συνθήκες για την ολοκλήρωση των μεταρρυθμίσεων που προέβλεπαν οι συγκεκριμένοι νόμοι και είχε συσσωρευτεί η εμπειρία για την αξιολόγηση και αναμόρφωση των σχετικών συμβάσεων.

Διατυπώθηκε δε η άποψη ότι η χώρα είχε ανάγκη από μια κεντρική διοίκηση πιο αποτελεσματική η οποία θα ήταν απαλλαγμένη από διαχειριστικές λειτουργίες και έτσι ικανή να επικεντρωθεί στον κατ'έξοχην ρόλο της: τον επιτελικό.

Μια διοίκηση με ικανότητα στρατηγικής δράσης και ευέλικτη στις μεταβαλλόμενες συνθήκες, μια διοίκηση ικανή να καθοδηγεί και να εναρμονίζει τις προσπάθειες του Δημόσιου τομέα, να διαμορφώνει το πλαίσιο λειτουργίας του δημόσιου αλλά και του ιδιωτικού τομέα και να παρέχει τη δυνατότητα ανάπτυξης πρωτοβουλιών σε κάθε επίπεδο με στόχο την καλύτερη εξυπηρέτηση των αναγκών των πολιτών.

Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του Ν.2503/97, είχε γίνει πλέον συνείδηση σε πολιτικό επίπεδο, ότι η αναδιάρθρωση της κεντρικής διοίκησης περνά μέσα από την ενίσχυση της περιφέρειας και της αυτοδιοίκησης, ενώ δεν θίγεται ο ενιαίος και

⁵⁰ Πρακτικά Βουλής, (Συνεδρίαση ρκδ, από 9-5-1997)

κυρίαρχος χαρακτήρας του Κράτους. Η εξουσία επιμερίζεται συμπληρωματικά και κατανέμονται οι ρόλοι, οι αρμοδιότητες και οι ευθύνες.

Το νέο σημαντικό βήμα που γινόταν με τον εν λόγω νόμο, ήταν η περαιτέρω αποκέντρωση της Κεντρικής διοίκησης στο επίπεδο της Περιφέρειας. Αυτό θα είχε ως άμεσο αποτέλεσμα να επιτρέψει στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση να φθάσει ταχύτατα σε υψηλό επίπεδο αποτελεσματικότητας, αφού η ικανότητά της να ανταποκριθεί στις αυξημένες απαιτήσεις του ρόλου της, είχε άμεση εξάρτηση με την ποιότητα λειτουργίας της Κεντρικής και Αποκεντρωμένης Κρατικής Διοίκησης.⁵¹

Με το νόμο, ενισχύεται η ικανότητα της Περιφέρειας να συμβάλλει στην ανάπτυξη της χώρας, ενώ μέσω του δημοκρατικού προγραμματισμού υπηρετεί στόχους όπως η προσαρμογή της στις ιδιαιτερότητες της περιοχής και η στήριξη και κινητοποίηση των τοπικών δυνάμεων προς αυτή την κατεύθυνση.

Από την άλλη, ενισχύεται η διαδικασία της αποκέντρωσης φέρνοντας σημαντικές αρμοδιότητες του Κράτους στην Περιφέρεια και ενισχύοντας την δευτεροβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση (Ν.Α.), να παίζει το ρόλο που της ανατίθεται.

N.3852/10

Στο σχέδιο νόμου , «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», που κατατέθηκε στη Βουλή των Ελλήνων την 14/05/2010, αναφέρονται εκτός των άλλων και τα ακόλουθα:

Η κυβέρνηση αντιμετωπίζει την πολύπλευρη κρίση της χώρας ως ευκαιρία για μια νέα, τολμηρή και αποφασιστική ανορθωτική εκστρατεία, η οποία θα οδηγήσει την Ελλάδα στην πρώτη γραμμή των διεθνών εξελίξεων και των αναπτυγμένων, πολιτικά και κοινωνικά, οικονομικά και διοικητικά κρατών.⁵² Με το σχέδιο νόμου («Πρόγραμμα Καλλικράτης»), επιχειρείται ο συνολικός επανασχεδιασμός των επιπέδων διακυβέρνησης, σε μια Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Αυτή θα κινείται εντός του πλαισίου που ορίζει το Σύνταγμα, το οποίο απαιτεί επιτελικό δηλ. κράτος με αποκεντρωμένα όργανα, εξοπλισμένα με αποφασιστικές

⁵¹ Χ. Χρυσανθάκης «Σκέψεις για το καθεστώς της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Προς αναζήτηση της κρίσιμης τομής, 2000

⁵² Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης»

αρμοδιότητες και δύο λειτουργικούς βαθμούς αυτοδιοίκησης, ικανούς να ανταποκριθούν στις ανάγκες σχεδιασμού και υλοποίησης της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης, συνδυάζοντας τη δημοκρατική συμμετοχή με την αποτελεσματική διευθέτηση των τοπικών υποθέσεων και την εξυπηρέτηση του πολίτη.

Η νέα δομή, αφήνει πίσω τον παραδοσιακό συγκεντρωτισμό, αποκεντρώνει τη διοίκηση και της προσδίδει χαρακτηριστικά όπως ευελιξία, αποτελεσματικότητα, αξιοποίηση τοπικών και περιφερειακών πλεονεκτημάτων που συναντώνται σε όλα τα προηγμένα κράτη. Εκτός από αναπτυξιακό εφαλτήριο, αναμένεται να επηρεάσει θετικά τα δημοσιονομικά μεγέθη, μέσω της αύξησης της αποτελεσματικότητας των ΟΤΑ και του Κράτους γενικότερα, όπως επίσης να συμβάλλει θετικά στην εύρυθμη λειτουργία της αγοράς και τον περιορισμό φαινόμενων αδιαφάνειας και αθέμιτου ανταγωνισμού .

Το «Πρόγραμμα Καλλικράτης» στόχο έχει να προσδώσει στη χώρα μια σταθερή και σύγχρονη διοικητική μεταρρύθμιση και αυτοδιοικητική δομή μόνιμου χαρακτήρα. Σχεδιάστηκε με την επίγνωση δηλαδή ότι πρέπει να ξεπεραστεί η προσέγγιση προσωρινών λύσεων, περιοριζόμενη σε μεταβατικές λύσεις που θα δημιουργούσαν σύντομα ανάγκες νέων παρεμβάσεων, αναπαράγοντας εκκρεμότητες. Ο ολοκληρωμένος σχεδιασμός , φιλοδοξεί να έχει μακρόπνοα χαρακτηριστικά, ικανά να ανταποκριθούν όχι μόνο στις σύγχρονες αλλά και στις μελλοντικές ανάγκες ανάπτυξης με τις απαραίτητες ασφαλώς προσαρμογές που ίσως καταστούν αναγκαίες.

Γενικότερες συνθήκες

Λόγω της κρίσεως της παραδοσιακής οργάνωσης του κράτους σε συγκεντρωτικές μορφές για αιώνες, προέκυψε ως αναγκαία συνέπεια και εξέλιξη, η ανάγκη εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης.⁵³

Εμφανώς αυτές οι τάσεις του «εκσυγχρονισμού», των «Νέων Τάσεων» ή του «εκδημοκρατισμού» της Δημόσιας Διοίκησης, άρχισαν να εκφράζονται από την δεκαετία του 1960 και μετουσιώθηκαν μέσω νομικών κανόνων σε πράξη στις πολιτικές αρκετών χωρών της Ευρώπης, ξεχωριστά αλλά και στις δομές της ίδιας της Ε.Ε. Ειδικότερα στην Γαλλία, η υλοποίηση των «Νέων Προτύπων» στην Δημόσια Διοίκηση εφαρμόστηκαν με την άνοδο του Σοσιλισμού⁵⁴ .Στην Γερμανία τα « Νέα Πρότυπα»

⁵³ Παν.Φαναριώτης «Προβλήματα ανάπτυξεως του Ελληνικού αποκεντρωτικού συστήματος, κ.τ.λ.» 1979 σελ. 542 κ.ε.

⁵⁴ Δημ. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου: «Η διοικητική οργάνωση του κράτους» 2002, σελ. 49 κ.ε

λειτούργησαν με την εμφάνιση του έντονου κρατικού παρεμβατισμού και της αρχής του Κοινωνικού Κράτους, υποσκελίζοντας το Κράτος Δικαίου.

Αυτό έως τις αρχές της δεκαετίας του 1990, όπου επανέρχεται το Κράτος Δίκαιου και εμφανίζεται πλέον η ανάγκη του εκσυγχρονισμού στην Δημόσια Διοίκηση. Ο εκσυγχρονισμός έχει σαν στόχο την ανανέωση του γερασμένου πλέον «κλασσικού» κρατικού μηχανισμού και έτσι την έξοδο από τα αδιέξοδα και την κρίση που είχαν δημιουργήσει οι παλαιές ανελαστικές δομές του Κράτους.

Τα «Νέα πρότυπα», από όταν η ιδέα του Κοινωνικού Κράτους με τον έντονο κρατικό παρεμβατισμό ήταν κυρίαρχη αλλά και σήμερα, απέβλεπαν και αποβλέπουν στον εκδημοκρατισμό της Δημόσιας Διοίκησης τόσο στο εσωτερικό αυτής όσο και σε σχέση με τους διοικούμενους. Για να ολοκληρωθεί όμως αυτό, απαιτείτο η συμμετοχή των ενδιαφερομένων (πολιτών) στις αποφάσεις της Διοίκησης που τους αφορούν ή που πρόκειται να εφαρμοστούν. Συνεπεία τούτου, άνθισαν τα συνδικαλιστικά κινήματα, η εξουσία των συνδικαλιστών μεγάλωσε και ακολούθως θεσμοθετήθηκε στα περισσότερα Ευρωπαϊκά Συντάγματα. Στην Ελλάδα αναφέρεται στο αρθρ. 22 Σ και τους προσδίδει μόνιμη κανονιστική εξουσία, ιδίως στην κατάρτιση των Συλλογικών Συμβάσεων Εργασίας. Επίσης την ίδια εποχή για τον εκδημοκρατισμό της Δημόσιας Διοίκησης και για να υπάρχει μεγαλύτερη συμμετοχή των διοικούμενων στην άσκηση της διοικητικής εξουσίας προβλήθηκε έντονα σαν λύση στα αδιέξοδα του Κράτους, η ιδέα και ιδεολογία της «Περιφέρειας»⁵⁵.

Ο λόγος που προτάθηκαν αυτά τα πρότυπα οργάνωσης, ήταν η ενίσχυση των μικρών Δήμων και Κοινοτήτων και η αντικατάσταση του διοικητικού συγκεντρωτισμού, η οποία επέβαλλε την κάθετη και αυστηρή ιεραρχική δομή και εξάρτηση των διοικητικών οργάνων από την Κρατική Διοίκηση. Τα εν λόγω πρότυπα βρίσκονται μέχρι σήμερα στην επικαιρότητα σε αντίθεση με τα Συνδικάτα που στην Χώρα μας έχουν παρακμάσει, βουτηγμένα σε μεγάλο βαθμό στην διαφθορά και στην διαπλοκή⁵⁶.

Με τον όρο «εκσυγχρονισμό» του Κράτους εννοούμε την συνεχή δυναμική διαδικασία με θεσμικό και λειτουργικό περιεχόμενο, που έχει ως στόχο την βελτίωση της αποτελεσματικότητας στην Δημόσια διοίκηση, σε σχέση με τις ισχύουσες διεθνείς συγκυρίες και την «παγκοσμιοποίηση». Ο «εκσυγχρονισμός» με την παλαιότερη του όρου έννοια, σήμαινε σημαντικές, εκ βάθρων μεταρρυθμίσεις. Με την σύγχρονη μορφή

⁵⁵ G. Timsit, J. Chevallier και S. Cassese Από προτάσεις

⁵⁶ Δ. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου: « Δίκαιο Διοικητικής Οργάνωσης του Κράτους» σελ. 49 κ.ε

του, έχει δυναμικό και συνεχές εξελισσόμενο περιεχόμενο, με βαθμιαίες και συνεχείς τροποποιήσεις.

Τον «εκσυγχρονισμό», ως ενδεδειγμένο μοντέλο για τις όποιες αλλαγές στην Δημόσια Διοίκηση, τον αποδέχεται και η επιστήμη και επίσης η διεθνής πρακτική. Και αυτό γιατί σήμερα πιστεύεται ότι το περιεχόμενο των εκσυγχρονιστικών προσπαθειών, ενδείκνυται να είναι η βαθμιαία και συνεχής μεταρρυθμιστική αλλαγή της κρατικής μηχανής, χωρίς κραδασμούς και χωρίς αθεράπευτα κοινωνικά τραύματα, τα οποία προκύπτουν όταν εφαρμόζονται οι πολλά υποσχόμενες «επαναστατικές» αλλαγές.

Παραδείγματα διεθνούς πρακτικής στο μοντέλο του εκσυγχρονισμού έχουμε στις ΗΠΑ με την προεδρία του J. Κάρτερ (1978), στην Αγγλία με την Θάτσερ (1979), στην Γαλλία με τον πρωθυπουργό Ροκάρ (1989) και στην Ιταλία (1990).

Ειδικότερα για την Ελληνική πραγματικότητα:

Η αναγκαιότητα της αρχής της αποκέντρωσης είχε επισημανθεί από τη γέννηση του Νέου Ελληνικού Κράτους. Μόνο όμως το 1925 συμπεριελήφθη για πρώτη φορά σε συνταγματικό κείμενο και ειδικότερα στο άρθρο 105 του Συντάγματος του 1925, καθώς και σε παράλληλης σημασίας άρθρο, το 108 του Συντάγματος 1927: « Η διοίκηση του Κράτους οργανούται κατά σύστημα αποκεντρωτικό, εις τρόπον ώστε η Κεντρική Εξουσία να είναι όσο το δυνατόν περισσότερο προσιτή στους πολίτας και να λύονται τα αφορόντα τη διοίκησην ζητήματα το ταχύτερο και επί τη βάση αμεσώτερης αντιλήψεως των αφορωσών αυτήν συνθηκών. Αι κεντρικαί υπηρεσίαι πρέπει να έχουν μόνον τη γενική διεύθυνση και εποπτεϊάν». Η έκτοτε αποκέντρωση στην Ελλάδα, στηρίχθηκε για πολλές δεκαετίες στις Νομαρχίες και στα Επαρχεία και τελευταία με το Ν. 1622/86 στις Περιφέρειες, 13 στον αριθμό. Από το 2010 με το Ν. 3852/2010 οι αποκεντρωμένες διοικήσεις έγιναν 7 και οι 13 Περιφέρειες μετατράπηκαν σε 2^{ης} βαθμίδας Ο.Τ.Α.

Η αναγκαιότητα της ύπαρξης των αποκεντρωτικών δομών είναι αναμφισβήτητη όπως εξάλλου έχει προκύψει και από τη μεγάλη χρονική περίοδο, που επιτυχημένα ομολογουμένως, εφαρμόζεται στις δομές Διοίκησης του Νέου Ελληνικού Κράτους. Στις λεπτομέρειες όμως εφαρμογής του, καθώς και στις χρονικές συγκυρίες που επιλέχθηκε η όποια λύση αποκέντρωσης από την Κεντρική Διοίκηση, υπάρχει η πολιτική σκοπιμότητα. Και οι όποιες κινήσεις αποσκοπούσαν σαφώς και σε αποκόμιση πολιτικών ωφελών υπέρ των πολιτικών σχηματισμών που τις δημιουργούσαν. Η μορφή

δε αποκεντρωμένης διοίκησης η οποία είχε καθαρά πολιτικά κίνητρα και αποσκοπούσε σε εφαρμογή συγκεκριμένων πολιτικών, όπως οι περιπτώσεις των υπουργείων Μακεδονίας-Θράκης και Αιγαίου, σε εδαφικές αρμοδιότητες των οποίων συνέπιπταν εν πολλοίς με τις εδαφικές αρμοδιότητες Νομών και αργότερα Περιφερειών. Όμως η ύπαρξη αυτών των Υπουργείων επιβαλλόταν από πολιτικά και εθνικά κριτήρια.

Ομοίως, η χρονική συγκυρία που καταργήθηκαν οι Νομοί ως μονάδες Αποκεντρωμένης Διοίκησης και οι αρμοδιότητές τους (μέρος αυτών) πέρασαν στις 13 Περιφέρειες,⁵⁷ οφειλόταν βεβαίως στην τότε πολιτική επιλογή. Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Τοπική Αυτοδιοίκηση-Περιφερειακή Ανάπτυξη και Δημοκρατικός Προγραμματισμός», ο στόχος της κυβέρνησης ήταν η διοικητική, οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική αποκέντρωση, η οποία ήταν προσηλωμένη στις αρχές της Αποκέντρωσης και Περιφερειακής Ανάπτυξης. Αυτό θα γινόταν πράξη σταδιακά αλλά και σταθερά, με το να μεταφερθεί η πολιτική και οικονομική εξουσία σε αυτούς που τη δημιουργούν, δηλαδή στους πολίτες, στους τοπικούς και κοινωνικούς φορείς και στον ίδιο τον Ελληνικό Λαό. Η συστηματική αναγνώριση της μέχρι τότε ισχύουσας κατάστασης, οδηγούσε στο μόνο συμπέρασμα ότι «απαιτείτο ριζική αναδιάρθρωση-αναπροσδιορισμός του συστήματος Διοίκησης, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της αναδιάρθρωσης της Χώρας».⁵⁸

Το ίδιο θα μπορούσαμε να πούμε και για το σύστημα αποκέντρωσης που σήμερα ισχύει⁵⁹, όπου με την εισηγητική έκθεση του σχεδίου νόμου «Πρόγραμμα Καλλικράτης», επιχειρήθηκε ο συνολικός επανασχεδιασμός των επιπέδων διακυβέρνησης, σε μια Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Μια Νέα Αρχιτεκτονική, η οποία:

- άφηνε πίσω τον παραδοσιακό συγκεντρωτισμό, αποκέντρωνε τη διοίκηση και της προσέδιδε νέα χαρακτηριστικά όπως ευελιξία, αποτελεσματικότητα, αξιοποίηση τοπικών και περιφερειακών πλεονεκτημάτων, που συναντώνται σε όλα τα προηγμένα κράτη. Εκτός από αναπτυξιακό εφιαλτήριο, η Νέα Αρχιτεκτονική αναμενόταν να επηρεάσει θετικά τα δημοσιονομικά μεγέθη, μέσω της αύξησης της αποτελεσματικότητας των ΟΤΑ και του Κράτους γενικότερα, όπως επίσης να

⁵⁷ Ν.1622/1986 και 2503/1997

⁵⁸ Εισηγητική Έκθεση του Ν.1822/1986

⁵⁹ 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις του Ν. 3852/2010

συμβάλλει θετικά στην εύρυθμη λειτουργία της αγοράς και τον περιορισμό φαινόμενων αδιαφάνειας και αθέμιτου ανταγωνισμού.⁶⁰

- ενσωμάτωσε τις αρχές της διαφάνειας, της ανοιχτής διακυβέρνησης, της αξιολόγησης και της λογοδοσίας στη διοικητική λειτουργία αλλά και της αξιοκρατίας στην πρόσληψη του προσωπικού, που απάλλαξε πλέον την τοπική αυτοδιοίκηση από μια διαρκή κριτική. Η Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης αποσκοπούσε στην εξοικονόμηση πόρων των φορολογούμενων πολιτών, μέσω του περιορισμού του αριθμού των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων και στην εξορθολογισμένη διαχείριση.

3.Τα συστήματα οργάνωσης της Διοίκησης.

α.Γενικά.

Γενικότερα ο τρόπος οργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης, έχει καθοριστική σημασία για τη διαμόρφωση των οικονομικών σχέσεων, των κοινωνικών σχέσεων και των σχέσεων εξουσίας, αλλά και για την απόδοση της δράσης της Δημόσιας Διοίκησης κατά την αδιάλειπτη επιδίωξη του δημόσιου συμφέροντος. Τυπικά αφορά την κατανομή αρμοδιοτήτων και ρόλων στη λήψη των αποφάσεων, τη διαμόρφωση θέσεων εξουσίας και ιεραρχίας, τη διαμόρφωση τελικά του κατάλληλου οργανωτικού συστήματος και την επιλογή των ενδεδειγμένων μεθόδων εσωτερικής διάρθρωσης.⁶¹ Στην ουσία, όμως, αφορά την επιλογή του πλαισίου αναφοράς (εθνικού ή τοπικού), των προϋποθέσεων και των παραμέτρων βάσει των οποίων λαμβάνονται οι αποφάσεις, καθώς και την πολυπλοκότητα των διαδράσεων που επηρεάζουν καθοριστικά αυτές τις αποφάσεις. Σύμφωνα με τα παραπάνω, ο τρόπος οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης επηρεάζεται σημαντικά από τις επιστημονικές αρχές της οργανωτικής επιστήμης, αλλά σε τελική ανάλυση οι τρόποι μεταβίβασης εξουσίας και ευθύνης (αρμοδιοτήτων) αντανακλούν το ιδεολογικό πλαίσιο της εξουσίας και τα κυρίαρχα χαρακτηριστικά του κοινωνικού, οικονομικού και πολιτισμικού περιβάλλοντος.

⁶⁰ Από την εισηγητική έκθεση του Ν. 3852/2010

⁶¹ Π.Γαλάνης «Συγκεντρωτικών-Αποκεντρωτικών σύστημα διοικήσεως-όργανα» 1973

β.Το συγκεντρωτικό και το αποκεντρωτικό Σύστημα

Σε ένα μεγάλο μέρος της βιβλιογραφίας υιοθετείται μια διαφορετική διάκριση των συστημάτων οργάνωσης. Σύμφωνα με αυτή, η βασική διάκριση είναι μεταξύ *συγκεντρωτικού* (centralized, στο οποίο αποδίδεται η ίδια σημασία) και *αποκεντρωτικού* συστήματος (decentralized). Στην ελληνική βιβλιογραφία⁶² του διοικητικού δικαίου, η επικρατούσα διάκριση των βασικών μορφών οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης είναι μεταξύ του *συγκεντρωτικού με την ευρεία έννοια* (centralized) συστήματος και του συστήματος της *αποσυγκέντρωσης* (decentralization)

Η διάκριση μεταξύ συγκεντρωτικού και αποσυγκεντρωτικού συστήματος (αυτοδιοίκησης) βασίζεται στον εθνικό ή τοπικό χαρακτήρα των αρμοδιοτήτων και στο βαθμό εξάρτησης των τοπικών αρχών από την κεντρική διοίκηση, κριτήρια που ανάγονται περισσότερο στο χωρικό και πολιτικό επίπεδο και λιγότερο στο λειτουργικό. Τα κριτήρια αυτά δίνουν την έμφαση σε έννοιες όπως η εγγύτητα, η αντιπροσωπευτικότητα των οργανωτικών δομών και η συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων, σε σχέση με τα κοινωνικά συμφέροντα και το φαντασιακό της τοπικής κοινωνίας.⁶³ Με βάση τα παραπάνω κριτήρια, σπουδαιότερη και γνησιότερη μορφή του αποσυγκεντρωτικού συστήματος είναι η *αυτοδιοίκηση* (local, self-government). Περιπτώσεις εφαρμογής αυτού του συστήματος συνιστούν η τοπική αυτοδιοίκηση, αλλά και τα πανεπιστήμια.⁶⁴

Το σύστημα της συγκέντρωσης, με την ευρεία έννοια, διακρίνεται σε *συγκεντρωτικό σύστημα με τη στενή έννοια* (concentrated) και σύστημα *αποκέντρωσης* (deconcentration). Η διάκριση μεταξύ συγκεντρωτικού (concentrated) και αποκεντρωτικού συστήματος βασίζεται κυρίως στο βαθμό συγκέντρωσης των αποφασιστικών αρμοδιοτήτων και της εξουσίας στην κορυφή της ιεραρχίας ή τα περιφερειακά όργανα του κράτους αντίστοιχα.

Το κριτήριο αυτό ανάγεται περισσότερο στο λειτουργικό και λιγότερο στο χωρικό επίπεδο, δίνοντας έμφαση στην επιδίωξη της λειτουργικότητας και της αποτελεσματικότητας της Δημόσιας Διοίκησης. Περαιτέρω, γίνεται διάκριση μεταξύ διοικητικής και πολιτικής αποκέντρωσης. Στην πρώτη οι σημαντικές αποφάσεις και η

⁶² Γ. Παπαχατζής, «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», 1991, σελ.243

⁶³ Ε.Μπέσιλα-Βήκα, 2001, 54 κ.ε.· Αθ.Ράικος, 1981, σελ. 134κ.ε.

⁶⁴ Αθ.Ράικου, «Κείμενα Ελληνικού Δημοσίου Δικαίου», τόμος β', 1986.

χάραξη πολιτικής γίνονται από τα κεντρικά όργανα και τα περιφερειακά όργανα αναλαμβάνουν την υλοποίηση. Στη δεύτερη, όχι μόνο η εκτέλεση αλλά και η χάραξη των πολιτικών γίνεται από τα περιφερειακά όργανα του κράτους.

Στην πράξη, κανένα από τα παραπάνω συστήματα δεν μπορεί να εφαρμοστεί κατά τρόπο απόλυτο και όπου επικρατεί ένα σύστημα συνήθως εμφανίζονται δευτερευόντως στοιχεία εφαρμογής του αντιθέτου.⁶⁵ Πράγματι, στην οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης, αν και θεωρείται ότι επικρατεί το συγκεντρωτικό σύστημα, είναι εμφανής η δυναμική και πολύπλοκη αλληλεπίδραση κεντρικού και τοπικού επιπέδου για τη διαμόρφωση των αποφάσεων και συνήθως μπορεί κανείς να διακρίνει έναν επιτυχή συνδυασμό περισσότερων του ενός συστημάτων. Με την έννοια αυτή γίνεται κατανοητή και η δυναμική θεώρηση της αποκέντρωσης και της αποσυγκέντρωσης, όχι ως παγιωμένων συστημάτων οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης, αλλά ως διακριτών διαδικασιών που έγκεινται στη μεταφορά της εξουσίας και τη λήψη αποφάσεων από όργανα τοπικά ή περιφερειακά, που παραμένουν όμως αναγκαστικά, στην ιεραρχία των κεντρικών διοικήσεων.⁶⁶

Η εμφάνιση αυτής της τάσης σχετίζεται με τρεις αλληλένδετες παραμέτρους:

α) με τη γενικότερη ανάπτυξη διορθωτικών παρεμβάσεων για την κάλυψη δυσλειτουργιών, που συνδέονται με το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης του νεωτερικού εθνικού κράτους,

β) με την ανάπτυξη του αιτήματος για διεύρυνση των ελευθεριών, των δικαιωμάτων, της συμμετοχής και για εκδημοκρατισμό στις σύγχρονες κοινωνίες,

γ) με την εξέλιξη και την κρίση του ίδιου του εθνικού κράτους στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης.

Όσον αφορά τις πρώτες παραμέτρους, η γραφειοκρατία και οι απόλυτες εκδοχές συγκέντρωσης εξουσίας στις ανώτερες ιεραρχικές βαθμίδες της δημόσιας διοίκησης, συνδέθηκαν με προβλήματα όπως η εμφάνιση φαινομένων αυταρχισμού, η ακαμψία, η

⁶⁵ Γ. Παπαχατζής, «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου». 1991 σελ . 237 κ.ε

⁶⁶ Σπ.Φλογαΐτης, «Το Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα», 1979:12· Ανδρέου και Παπακωνσταντίνου, 1990, σ. 45-47). Σχετικά με την ορολογική και εννοιολογική σύγχυση που προκαλείται, βλ. Ε. Μπέσιλα-Βήκα, 2001:3.εξυπηρετούν την ίδια βασική τάση μετατόπισης της εξουσίας από το κέντρο προς την περιφέρεια, παράγοντας ως ένα βαθμό παρόμοια αποτελέσματα (βλ και Chevallier, 1993: σελ 397).

πολυπλοκότητα αλλά και η έλλειψη γνώσης του κέντρου για ζητήματα της περιφέρειας, η βραδύτητα στην επίλυση των προβλημάτων και η αναποτελεσματικότητα. Τα φαινόμενα αυταρχισμού, οδήγησαν στην εμφάνιση κοινωνικής πίεσης για διαφάνεια και περιορισμό της απόστασης της διοίκησης από τον πολίτη. Η διεύρυνση του διοικητικού πεδίου και η αυξανόμενη πολυπλοκότητα επέτειναν την αδυναμία της κεντρικής διοίκησης να επιλύσει όλες τις διοικητικές υποθέσεις. Η έλλειψη ευελιξίας και η νέα επιταγή για αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης οδήγησαν σε αμφισβήτηση των συγκεντρωτικών μορφών εξουσίας από την κοινωνία, αλλά και τους ίδιους τους διαμορφωτές των διοικητικών δομών στο εσωτερικό της Δημόσιας Διοίκησης. Απάντηση σε όλα αυτά αποτέλεσε η διοικητική αποκέντρωση, η οποία ως όρος προσέλαβε θετικό περιεχόμενο και φορτίο. Αρχικά, ταυτίστηκε με το αίτημα για αύξηση των αρμοδιοτήτων των υπαγομένων στην κεντρική εξουσία περιφερειακών αρχών. Σταδιακά όμως, με τη διεύρυνση της σημασίας του όρου, κατέστη μια πολιτική έννοια, που σχετίζεται με το σύγχρονο αίτημα των δημοκρατικών κοινωνιών, για απόδοση στις τοπικές κοινωνίες των αναγκαίων ελευθεριών για λήψη των αποφάσεων, για την αυτόνομη ανάπτυξή τους και για ανάπτυξη μηχανισμών κοινωνικής λογοδοσίας.⁶⁷ Κατέστη κυρίως πολιτικό πρόβλημα, που σχετίζεται με τη δημοκρατική

⁶⁷ Μια ενδιαφέρουσα διάσταση, όχι καθαρά διοικητικού συστήματος αλλά αποκεντρωτικής πρακτικής οικονομικής εκμετάλλευσης που συντελεί στην μείωση της συγκέντρωσης στην Διοίκηση, είναι αυτή που αναφέρει, εκτός των άλλων, ο καθηγητής Δημ. Κόρσοσ ως το επονομαζόμενο «**σύστημα της αμέσου δι'αυτεπιστασίας διαχείρισεως της Κρατικής Υπηρεσίας**».

Πρόκειται για μια μορφή εξελιγμένου αποκεντρωτικού συστήματος. Είναι γνωστό στη Γαλλία ως σύστημα "Regie Directe". Σύμφωνα με αυτό η υπηρεσία (που λειτουργεί με αυτεπιστασία), παραμένει μεν κρατική υπηρεσία, προσπορίζεται όμως από το νόμο με αυτοτέλεια τόσο οικονομική όσο και διοικητική και έγκειται στο εξής:

Η Διοίκησή της (συνήθως είναι συλλογικό όργανο με διοικητικό Συμβούλιο και Πρόεδρο) έχει περισσότερη ανεξαρτησία από ότι μια συνήθης αρχή και μεγαλύτερη οικονομική αυτοτέλεια. Έχει δε και δικό της προϋπολογισμό που αντλεί απρόσκοπτα κονδύλια για τη διεξαγωγή του έργου της. Η υπηρεσία αυτή δεν προάγεται σε τάξη χωριστού νομικού προσώπου, αλλά εξακολουθεί να ανήκει στο Νομικό πρόσωπο του Κράτους. Οι υπάλληλοί της είναι δημόσιοι (διοικητικοί) υπάλληλοι και οι πράξεις τους, πράξεις διοικητικές. Επίσης, οι αρχές που λειτουργεί δεν είναι αρχές των ιδιωτικών επιχειρήσεων αλλά δημοσίου λογιστικού. Πέραν όμως αυτού, η δι'αυτεπιστασίας υπηρεσία έχει μεγαλύτερη ανεξαρτησία διοικητική και οικονομική από εκείνη που έχει μια συνήθης διοικητική υπηρεσία. Παραδείγματα συστημάτων δια μέσου αυτεπιστασίας λειτουργίας μιας δημόσιας υπηρεσίας είχαμε και στην Ελλάδα, όπως την υπηρεσία εκμετάλλευσης της σμυρίδας του Κρατικού Μεταλλείου Νάξου, που υπαγόταν στο

οργάνωση, την αντιπροσώπευση και συμμετοχή του κοινωνικού συνόλου στα κοινά και στη διοίκηση του κράτους και έφτασε σε πολλές περιπτώσεις να επικαλύπτει τις έννοιες της αποσυγκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης.⁶⁸

γ. Το σύστημα της διοικητικής αυτοδιοίκησης.

Κατ'αυτό το σύστημα, το μέρος των διοικητικών υποθέσεων διοικείται από ξεχωριστά, «ίδια» όργανα -όχι κρατικά- και υπό δική τους ευθύνη, οι υποθέσεις είναι δυνατόν να αφορούν ορισμένο τόπο, οπότε γίνεται λόγος για τοπική αυτοδιοίκηση, ή ορισμένο είδος αναγκών, οπότε γίνεται λόγος για ειδική ή καθ'όλην αυτοδιοίκηση.

Η διοικητική αυτοδιοίκηση, σημαίνει άσκηση διοικητικών αρμοδιοτήτων κατά παραχώρηση του Κράτους και διακρίνεται από την πολιτική αυτοδιοίκηση (ομοσπονδιακό σύστημα γενικά). Υπέρ της διοικητικής αυτοδιοίκησης συνηγορούν οι λόγοι που παρατίθενται παραπάνω, αλλά ακόμη και η μέριμνα, ώστε να παρασχεθεί πολιτική δημοκρατική αγωγή στους πολίτες, οι οποίοι καλούνται να διοικήσουν τις δικές τους υποθέσεις.⁶⁹

Η συνταγματικά ευρεία έννοια του «αποκεντρωτικού συστήματος» (άρθρο 101 §1 Συντ.) περιλαμβάνει αφενός τη διοικητική αποκέντρωση με τη στενή έννοια (κρατικά περιφερειακά όργανα, άρθρο 101 §3 και 118 §3, Σ.) και αφετέρου την διοικητική αυτοδιοίκηση (όργανα μη κρατικά) υπο τα οργανωμένα σχήματα της τοπικής αυτοδιοίκησης (άρθρο 102, Συντ.) και της ειδικής αυτοδιοίκησης ή αλλιώς Ν.Π.Δ.Δ. (άρθρα 16 §5, εδ. α', 56 §1 και §3, α', 57 §1 εδ. α'-β', 103 §6, 104 §1 και §3, Συντ.)

Το σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης:

Πρόκειται για σύστημα το οποίο ίσχυε ανέκαθεν στην Ελλάδα, το οποίο όμως ασκούσε αποφασιστικές αρμοδιότητες σε τοπικές υποθέσεις και όχι σε μεγάλο εύρος. Αυτό το σύστημα εφαρμόσθηκε στις Κοινότητες και στους Δήμους. Αντίθετα, το σύστημα Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης ασκεί περισσότερες αρμοδιότητες και σε μεγαλύτερο χώρο.

Υπουργείο Ανάπτυξης) ή η Υπηρεσία Εκμεταλλεύσεως Δασών που ανήκε στην ιδιωτική περιουσία του Κράτους και υπαγόταν στο Υπουργείο Γεωργικής Ανάπτυξης ¹⁰ (Βλ. και Δημ.ΚΟΡΣΟΥ, ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ, εκδ.2005, σελ 235 κ.ε.)

⁶⁸ Δ.Παπακωνσταντίνου, 1990, σ. 46-47

⁶⁹ Γ.Παπαχατζής, «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου». 1991 σελ. 223 κ.ε.

Το σύστημα του Β' βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Χώρα μας εφαρμόστηκε με τους Ν. 2218 και 2240 του 1994, αρχικά με την υπαγωγή των Νομαρχιών σε δευτεροβάθμιους Ο.Τ.Α. και σήμερα με τις Περιφερειακές Αυτοδιοικήσεις του Ν. 3852/2010.⁷⁰

Ιστορικά στην Χώρα μας, παρότι το μεν σύστημα της Διοικητικής Αποκέντρωσης έκανε βήματα, με τις προαναφερόμενες μορφές των Νομαρχιών, Γ.Δ., Π.Δ., δεν γινόταν το ίδιο και με την εξέλιξη του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε 2ο βαθμό. Έγιναν δύο φορές προσπάθειες προς αυτή την κατεύθυνση, που δεν εφαρμόστηκαν ποτέ.

- Η πρώτη προσπάθεια έγινε με τον Ν. ΒΧΕ/1899 «Περί Νομών και Διοικήσεων αυτών». Σύμφωνα με αυτόν, ο Νομός αποτελούσε Νομικό Πρόσωπο και διοικείτο από τον Νομάρχη, το Νομαρχιακό Συμβούλιο και την Επιτροπή.⁷¹ Το εν λόγω Συμβούλιο εκλεγόταν σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου περί εκλογής των βουλευτών. Παρά του ότι ήταν η άποψη αυτή πολύ προωθημένη για την εποχή της, δεν εκδόθηκε ποτέ Β.Δ. για την εφαρμογή του. Ήταν μια διάταξη που έμοιαζε με τις σύγχρονες διατάξεις περί Νομαρχίας της Γαλλίας.

- Η δεύτερη προσπάθεια έγινε το 1923 με το Ν.Δ. 9 από 10-5-1923 «Περί διοικήσεων Νομών». Εκεί οριζόταν ότι ο Νομός αποτελεί Νομικό Πρόσωπο για αυτοδιοίκηση υποθέσεων που του ανατίθενται με νόμο και αφορούν την Περιφέρειά του.⁷² Τα όργανα της Αυτοδιοίκησής του Νομού ήταν: το Νομαρχιακό Συμβούλιο, η Νομαρχιακή Επιτροπή και ο Νομάρχης.⁷³

Το Νομαρχιακό Συμβούλιο εκλεγόταν με άμεση ψηφοφορία και ασκούσε ευρύτατες αρμοδιότητες. Επίσης στον ίδιο νόμο (άρθρ. 122) προβλέφθηκε η λειτουργία πρωτοβάθμιων δικαστηρίων Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και ανώτερου δικαστηρίου στην Αθήνα, προκειμένου να είναι απόλυτα σύννομη η άσκηση εποπτείας στο Νομικό Πρόσωπο του Νομού.

Τα δικαστήρια αυτά θα δικάζαν αιτήσεις ακύρωσης για παράβαση νόμου των εκτελεστών πράξεων των οργάνων της Αυτοδιοίκησης των Νομών. Όμως όπως και για την προηγούμενη περίπτωση του 1899, ούτε γι' αυτό το νόμο εκδόθηκε Β.Δ. το οποίο

⁷⁰ Αναστ. Τάχος «Διοικητική Επιστήμη» Εκδ. Εγκ. Σελ. 81 κ.ε

⁷¹ Άρθρ. 2 των Ν. ΒΧΕ/1899

⁷² Άρθρ. 1 Ν.Δ. 9 από 10-5-1923

⁷³ . Άρθρ. 2 Ν.Δ 9 από 10-5-1923

θα τον έθετε σε ισχύ. Για να κατανοήσουμε δε πόσο προχωρημένοι για την εποχή τους ήταν αυτοί οι νόμοι και πόσο ανησυχούσαν οι Κυβερνώντες για τις παρενέργειες αυτών που θα έβαζαν σε κίνδυνο την ενότητα του Κράτους, παρατίθενται διατάξεις των Ν. ΒΧΕ/1899 η οποία όριζε: «Απαγορεύεται εις τα Νομαρχιακά Συμβούλια να απευθύνωσιν οιοδήποτε είδους προκήρυξης με τους κατοίκους του Νομού, πλην μόνο υπό την έγκριση του Νομάρχη».⁷⁴

• Η τρίτη προσπάθεια έγινε με τον ν.1622/86 και τα νομοθετήματα που τον ακολούθησαν.⁷⁵ Η νέα διάρθρωση της Διοίκησης σύμφωνα με αυτούς, ήταν:

I) 1^η βαθμίδα (ο νέος Δήμος). Αποτέλεσε την κύρια βαθμίδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όπου ασκούνταν οι βασικές αρμοδιότητές της και κάλυπταν όλο το φάσμα των τοπικών υποθέσεων και έργων. Προκειμένου όμως να πετύχει τους σύγχρονους στόχους της η εν λόγω βαθμίδα, απαιτούσε ανασυγκρότηση των ΟΤΑ σε ανθρωπογεωγραφικό επίπεδο, δηλαδή ΟΤΑ μεγαλύτερου μεγέθους, ώστε να είναι ικανοί να αναλάβουν και να διεκπεραιώσουν τις νέου τύπου αρμοδιότητες.

II) 2^η βαθμίδα (Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση): Πλέον ο Νομός αποτέλεσε το 2^ο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ο σημαντικότερος λόγος που κατέστησε αναγκαίο αυτό το επίπεδο, ήταν η πολιτική απόφαση για μεγαλύτερη συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο γενικότερο πολιτικό και αναπτυξιακό γίνεσθαι. Επίσης ως άλλοι λόγοι προβλήθηκαν:

-Η διευκόλυνση του απευθείας κοινωνικού ελέγχου

-Η αμεσότερη εξυπηρέτηση του πολίτη

-Η ισχυροποίηση της ταυτότητας στη συνείδηση των κατοίκων κάθε περιοχής, η ιστορική τους συνέχεια και η οργανική υπόστασή τους ως ανθρωπογεωγραφικών-οικονομικών ενδοχώριων (αγορών) των κυρίως Αστικών κέντρων της χώρας

Προς τούτο, η ανθρωπογεωγραφική έκταση της 2^{ης} βαθμίδας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συνέπεσε με τα όρια των ήδη υπαρχόντων Νομών.⁷⁶

• Η τέταρτη προσπάθεια έγινε με τον ν.3852/2010 εντός του πλαισίου που όριζε το Σύνταγμα,⁷⁷ το οποίο απαιτούσε επιτελικό κράτος με αποκεντρωμένα όργανα, εξοπλισμένα με αποφασιστικές αρμοδιότητες και δύο λειτουργικούς βαθμούς

⁷⁴ Αναστ. Τάχος «Διοικητική Επιστήμη», εκδ. 1985, σελ. 128

⁷⁵ Νόμοι 1828/89, 2218/94 και 2240/95

⁷⁶ Χ. Χρυσανθάκης «Σκέψεις για το καθεστώς της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Προς αναζήτηση της κρίσιμης τομής», 2000.

⁷⁷ Άρθρο 101 Σ

αυτοδιοίκησης, ικανούς να ανταποκριθούν στις ανάγκες σχεδιασμού και υλοποίησης της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης, συνδυάζοντας τη δημοκρατική συμμετοχή με την αποτελεσματική διευθέτηση των τοπικών υποθέσεων και την εξυπηρέτηση του πολίτη.

Ως πρώτη βαθμίδα ΟΤΑ, παρέμεινε ο Δήμος,πιο διευρυμένος όμως (325 Δήμοι συνολικά σε όλη την Επικράτεια).

Την δεύτερη βαθμίδα ΟΤΑ , αποτέλεσε πλέον η Περιφέρεια, στα ίδια χωρικά όρια των παλαιών αποκεντρωμένων Περιφερειών του Κράτους και στον ίδιο αριθμό(13),με διευρυμένες όμως αρμοδιότητες.

δ. Αποκεντρωμένες διοικητικές δομές και Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) Επικαλύψεις-διασταυρώσεις αρμοδιοτήτων.

1.Το διεθνές περιβάλλον

Στην εξέλιξη αυτής της διαδικασίας σε σχέση με τη σταδιακή διαφοροποίηση των αντιλήψεων για την έννοια και το ρόλο του κράτους, μπορούμε να διακρίνουμε διάφορες φάσεις. Η αρχική οργάνωση των κρατών στη νεωτερικότητα, με βάση το ιεραρχικό γραφειοκρατικό πρότυπο, είχε ως στόχο την εξασφάλιση της ενοποίησης και της ομοιογένειας ως προϋποθέσεων ανάπτυξης. Από τη στιγμή που ο στόχος αυτός επιτεύχθηκε ή έπαψε να αποτελεί βασική επιδίωξη,το Κράτος «ήταν υποχρεωμένο να διευθετήσει τη συγκεντρωμένη σε βάρος της τοπικής αυτοδιοίκησης εξουσία και κατέληξε να τη διαμοιράσει σε μια πληθώρα αποκεντρωμένων δημόσιων υπηρεσιών»⁷⁸ Μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο, ανάμεσα στις ακραίες εκφάνσεις του υπαρκτού σοσιαλισμού και του άκρατου φιλελευθερισμού, η πλειονότητα των δυτικών κοινωνιών ακολούθησε την ταλάντωση του εκκρεμούς μεταξύ της συμβατικής σοσιαλδημοκρατίας,και του νεοφιλελευθερισμού.

Η σοσιαλδημοκρατία, που εφαρμόστηκε τις τρεις πρώτες δεκαετίες μετά το Β' παγκόσμιο πόλεμο στη Δυτική Ευρώπη και χαρακτηρίστηκε, κάποιες φορές, από έντονο κρατισμό και συγκεντρωτισμό, έφερε θετικά αποτελέσματα στο χώρο της παραγωγής και συνέβαλε στην αναδιανομή του πλούτου ως τα μέσα της δεκαετίας του '70. Η γενικευμένη κοινωνική ευημερία που επικράτησε στις αναπτυγμένες χώρες,

⁷⁸ Σπ.Φλογαΐτης, «Θεμελιώδεις έννοιεςδιοικητικής οργάνωσης», 1981: 32-33.

λειτούργησε ως παράγοντας συνοχής που υποκατέστησε την ανάγκη συγκεντρωτικής οργάνωσης. Αυτό, σε συνδυασμό με την ανάγκη αποτελεσματικότερης λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, σε τομείς κοινωνικής πρόνοιας, πολιτισμού και ποιότητας ζωής, οδήγησε στην εκχώρηση σχετικών αρμοδιοτήτων σε αποκεντρωμένες υπηρεσίες και στην τοπική αυτοδιοίκηση. Ως παράγοντες που συνέβαλαν στην ανάπτυξη αυτής της τάσης ο Chevallier εντοπίζει ακόμα *την ενεργοποίηση των τοπικών ταυτοτήτων* κατά τη δεκαετία του '60, ως αντίδραση στον κίνδυνο απώλειάς τους από την ενοποιητική και ομογενοποιητική δραστηριότητα του κράτους, και την *πίεση των τοπικών αρχόντων*, κυρίως των εκλεγμένων, που προσπάθησαν να επεκτείνουν τα περιθώρια εξουσίας τους.⁷⁹ Ο σημαντικότερος παράγοντας, όμως, ο οποίος συνδέεται περισσότερο με την επόμενη φάση της διαδικασίας είναι η οικονομική κρίση μετά το 1970, που κατέστησε σαφή τα όρια της κεντρικά προσδιορισμένης οικονομικής πολιτικής, αλλά και γενικότερα κατέδειξε την ανάγκη αναδιαρθρώσεων στο διεθνές οικονομικό σύστημα.⁸⁰ Ο νεοφιλελευθερισμός προβλήθηκε ως απάντηση στα προβλήματα που αντιμετώπισε το οικονομικό σύστημα και συνακόλουθα το σοσιαλδημοκρατικό Κράτος Πρόνοιας, αποθεώνοντας την οικονομία της αγοράς και τους μηχανισμούς της, τους οποίους προέβλεπε ως ικανούς να λύσουν τα προβλήματα παραγωγής και αναδιανομής του πλούτου, και εισάγοντας τη λογική του κέρδους και της ατομικής ευθύνης σε όλους τους θεσμικούς χώρους της κοινωνίας.⁸¹

Μέρος της στρατηγικής αποτέλεσε η απόσχιση των ευθυνών του συστήματος για την οικονομική κρίση και η διάχυσή τους σε όλο και χαμηλότερο επίπεδο, έως το ατομικό.

Οι εξελίξεις που ακολούθησαν και αποδίδονται με την έννοια της παγκοσμιοποίησης ήταν ραγδαίες και είχαν ως κύρια χαρακτηριστικά:

α) την αμφισβήτηση του κυρίαρχου, ενιαίου και ομοιογενούς, κοινωνικά και εθνικά, χαρακτήρα του κράτους και του ρόλου του,

β) την υποχώρηση του συγκεντρωτισμού σε επίπεδο εθνικού κράτους και την ανασύνταξη των λειτουργιών του. Η διάκριση μεταξύ των εννοιών του κρατισμού και του συγκεντρωτισμού, στηρίζεται στη συσχέτιση του πρώτου με την ιδιοκτησία

⁷⁹ Chevallier, 1993: 437- 438.

⁸⁰ Μια πρώτη εξοικείωση με αυτά τα θέματα προσφέρεται στα βιβλία των Litvack and Seddom (1999), Litvack, Ahmad and Bird (1998).

⁸¹ Α. Μακροδημήτρης, «Δημόσια διοίκηση-στοιχεία διοικητικής οργάνωσης» 2001,σελ 193

των μέσων παραγωγής από το Κράτος και του δεύτερου με τον τρόπο οργάνωσης και διαχείρισης της εξουσίας.⁸²

γ) την ενίσχυση του ρόλου υπερεθνικών κέντρων λήψης αποφάσεων, μαζί με μια αντίρροπη τάση ενίσχυσης των τοπικών παραγόντων, φορέων της διαφορετικότητας και του πλουραλισμού.

δ) την ανάδειξη του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών, ως ενός πόλου εξισορρόπησης μεταξύ του άκρατου ατομικισμού της παγκοσμιοποιημένης πλέον αγοράς και του κρατικού αυταρχισμού.⁸³

Στο πλαίσιο αυτό, ενισχύεται η αντίληψη ότι το κράτος δεν είναι πλέον ικανό να διατηρεί μια ζώνη οικονομικής και πολιτισμικής απομόνωσης. Η φθίνουσα σημασία του χώρου, ή μάλλον η ομογενοποίηση του χώρου μπροστά στο κεφάλαιο, συνοδεύεται από μια αύξουσα σημασία του τόπου. Το άνοιγμα του εθνικού χώρου και η επιβολή πλουραλιστικών συστημάτων, που συνάδουν με τα ιδεολογικά προτάγματα της παγκόσμιας υπερδύναμης και της κοσμοσυστημικής δυναμικής, ωθεί τα εθνικά κράτη στην απομάκρυνσή τους από συγκεντρωτικές μορφές οργάνωσης, προκειμένου να μη χαρακτηριστούν ολοκληρωτικά ή αυταρχικά.⁸⁴ Στην προσπάθεια κατάλληλης προσαρμογής του κράτους, ως βασικοί άξονες αναδύονται η ανάπτυξη μηχανισμών συνεργασίας σε τοπικό, περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο και η προσπάθεια εσωτερικής αναδόμησης, ως βασική παράμετρος της οποίας αναδεικνύεται η τοπική διάσταση και ιδιαίτερα εκφάνσεις της όπως ο φυλετισμός, ο κοινοτισμός και η αυτοδιοίκηση.⁸⁵

Μετά τη δεκαετία του '80 διευρύνεται η αναγνώριση των δυνατοτήτων που προσφέρει η τοπική αυτοδιοίκηση για δημοκρατική νομιμοποίηση και ανασυσχέτιση της πολιτικής με την κοινωνία, αλλά και ως δυνητικός φορέας παραγωγής πολιτικής στο πλαίσιο του εξασθενούντος εθνικού κράτους, το οποίο χάνει την αποκλειστικότητα ως μονάδα πολιτικής ολοκλήρωσης.

Αυτό γίνεται ιδιαίτερα εμφανές και μέσα από τη μελέτη της δυναμικής του θεσμικού κεκτημένου μιας υπερεθνικής οργάνωσης όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση. «*Η Ευρώπη των*

⁸² Δ. Παπακωνσταντίνου, 1990: σελ 50

⁸³ Α. Μακρυδημήτρης(ο.π.), 2003. Γεωργαντάς, 2002

⁸⁴ Κοντογιώργης, 2003.

⁸⁵ Peter Drucker, 1996.σελ 169 κ.ε.

*Περιφερειών*⁸⁶ τοποθετείται ως ο τρίτος θεσμικός πυλώνας του πολιτειακού οικοδομήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πλάι στην *Ευρώπη καθεαυτή* και στην *Ευρώπη των Κρατών Εθνών*, με πιθανή την προσημείωση της ανάδειξης ως του τέταρτου πυλώνα της, της *Ευρώπης των πόλεων* (ή των δήμων), του πεδίου όπου ο πολίτης συναντάται αμεσότερα με την πολιτική διαχείριση της καθημερινότητάς του».⁸⁷

Στη φάση αυτή, το κράτος προσπάθησε να αξιοποιήσει το προστατευτικό πλέγμα του τοπικού, αναζητώντας εκλεπτυσμένους μηχανισμούς παρέμβασης, που να βασίζονται στις τοπικές πρωτοβουλίες. Το εγχείρημα θεμελιώθηκε σε μια ρητορική για εκδημοκρατισμό της δημόσιας διοίκησης, για διεύρυνση της δημοκρατικής αντιπροσώπευσης και της λαϊκής συμμετοχής. Η τοπική αυτοδιοίκηση (Τ.Α.) κλήθηκε να συμβάλει στην «αποσυμπύκνωση» της κεντρικής διοίκησης, με την ανάληψη αρμοδιοτήτων στο χώρο της κοινωνικής αλλά και της αναπτυξιακής και της οικονομικής πολιτικής. Στην πράξη, σε αρκετές περιπτώσεις αυτό γίνεται ορατό με τη μορφή αρνητικών εξελίξεων για τα κεκτημένα των πολιτών στα αναπτυγμένα κράτη. Η Τ.Α. καλείται να υποκαταστήσει το κράτος στην άσκηση αρμοδιοτήτων που σε προηγούμενες περιόδους αποτελούσαν τον κεντρικό πυρήνα της παρεμβατικής του δράσης. Στην πρακτική αυτή, η ριζοσπαστική κριτική διείδε την πρόθεση των κέντρων εξουσίας να αναθέσουν στην Τ.Α. το ρόλο της αποδόμησης του κοινωνικού κράτους (κράτους πρόνοιας ή κράτους τροφού), το βάρος του οποίου θεωρήθηκε δυσβάστακτο, και παράλληλα να εξασφαλίσουν την αποφυγή ανάληψης του πολιτικού κόστους από το κεντρικό πολιτικό σύστημα.

Με τον τρόπο αυτό, την αναποτελεσματικότητα των δημόσιων υπηρεσιών χρεώνονται οι τοπικές κοινωνίες, οι οποίες έχουν την ευθύνη της εκλογής των (ικανών ή ανίκανων) αντιπροσώπων τους. Η ιδανική κατάσταση λειτουργίας του κράτους και της τοπικής αυτοδιοίκησης όπως την περιγράφει⁸⁸ ο Peter Drucker, «το κράτος –σε πολλές περιπτώσεις μέσω των ΟΤΑ– θέτει τους κανόνες, καθορίζει τα επίπεδα επίδοσης, παρέχει, αλλά δεν ενεργεί», φαλκιδεύεται από την πρόταξη ιδιωτικοοικονομικών κριτηρίων λειτουργίας: η μεταφορά αρμοδιοτήτων στην τοπική αυτοδιοίκηση δε συνοδεύεται από τη μεταφορά των απαραίτητων πόρων. Το Κράτος,

⁸⁶ Π. Κανελλόπουλος «Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης» 1999

⁸⁷ Κοντογιώργης,(ο.π.)2003: 4.

⁸⁸ Peter Drucker 1996: σελ177-178

στοχεύοντας στην εξοικονόμηση πόρων, δεν παρέχει ή παρέχει πολύ λιγότερα από τα απαιτούμενα. Η Τ.Α. στρέφεται στην επιχειρηματική δραστηριότητα, στην αναζήτηση χορηγών, στη φορολόγηση των δημοτών και, στην καλύτερη περίπτωση, στην επιτυχή αξιοποίηση νέων αυτοδιοικητικών ηθών, όπως οι συμβάσεις με εξωτερικούς φορείς, επιχειρήσεις ή μη κερδοσκοπικές οργανώσεις, που υποτίθεται –και σε αρκετές περιπτώσεις συμβαίνει– ότι εξασφαλίζουν αποτελεσματικότητα και οικονομία.

Παράλληλα, οι εργαζόμενοι καλούνται να συμβάλουν στο ξεπέρασμα της κρίσης αποδεχόμενοι την επέκταση του εργάσιμου χρόνου και τη μείωση των απολαβών τους (συμβατικού και κοινωνικού μισθού).⁸⁹

2. Η ελληνική πρακτική.

Η παραδοσιακή διάκριση μεταξύ του συγκεντρωτικού συστήματος και του συστήματος αυτοδιοίκησης αποτέλεσε αντικείμενο μελετών και πολιτικών συγκρούσεων. Πρόκειται για την τάση απομάκρυνσης από την Κεντρική Διοίκηση μέρους των αρμοδιοτήτων της και χειρισμό αυτών με αποφασιστική αρμοδιότητα σε όργανα αιρετά που χειρίζονται σε τοπικό ή τελευταία και σε υπερ-τοπικό επίπεδο «τοπικές υποθέσεις», η αυτοδιοίκηση χειρίζεται αποφασιστικά και ορισμένες υποθέσεις με συμφέροντα και ανάγκες του κοινωνικού συνόλου, αναγνωρισμένης τοπικής, ή ειδικής, ή τεχνικής ιδιαιτερότητας χωρίς όμως αυτή (η αυτοδιοίκηση) να μεταπίπτει σε ομοσπονδιακό κράτος αλλά συνεχίζει να εντάσσεται και να συναρθρώνεται στο ενιαίο Κράτος.⁹⁰

Βεβαίως, λόγω της πολιτικής σημασίας της τοπικής κυρίως αυτοδιοίκησης, γενιούνται αντίστοιχα πολιτικά προβλήματα από τα οποία σπουδαιότερα είναι η εκμετάλλευση εκ μέρους των αυτοδιοικούμενων φορέων της δυνάμεώς τους και συνεπώς η διακινδύνευση της πολιτικής και εθνικής ενότητας του Κράτους. Κατά καιρούς αυτό οδηγούσε στο φαινόμενο η Κεντρική εξουσία, με το πρόσχημα της ενότητας, της εναρμονίσεως και της προστασίας του γενικότερου συμφέροντος, να

⁸⁹ Για εκτενέστερη ανάλυση αυτών των συστημάτων στην Ελλάδα βλ. κυρίως Σπηλιωτόπουλος (2002:σελ 253-258), Σπηλιωτόπουλος, Μακρυδημήτρης (2001), Πουλής (2003:σελ 135-137), Τάχος (2003), Λύτρας (1993: σελ 26), Παγκάκης (1991: σελ 157-168), Φλογαΐτης Σ. (1987), Δαγτόγλου Π. (1997), Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου(2002), Βενετσανοπούλου (2002)

⁹⁰ Δημ. Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου, «Η Διοικητική οργάνωση του Κράτους», 2002, σελ. 133 κ.ε.

ανακτά ή να καταπατά τις αρμοδιότητες που είχε παραχωρήσει στους αυτοδιοικούμενους Οργανισμούς.⁹¹

Με τα νεώτερα Συντάγματα στη Χώρα μας, διασφαλίστηκε η ανεξαρτησία στη λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ιδιαιτέρως με την τελευταία αναθεώρηση του Σ. (2008) αυτό συντελέστηκε σε μεγάλο βαθμό μετά πλέον με τις διατάξεις του αρθρ. 102, αλλά και με τις σχετικές διατάξεις του Ευρωπαϊκού και Κοινοτικού Δικαίου (της Ε.Ε.). Συνεπώς Διοικητική Αυτοδιοίκηση δεν σημαίνει σήμερα Διοικητική εξουσία ενάντια στην Κεντρική.

Σημαίνει συνεργασία και σύμπραξη, όχι μόνο της Κεντρικής εξουσίας με την Αυτοδιοίκηση μέσω της ασκούμενης διοικητικής εποπτείας αλλά και της Αυτοδιοίκησης στις αποφάσεις της Κεντρικής ή Περιφερειακής Διοίκησης π.χ. μέσω του θεσμού του Περιφερειακού Συμβουλίου, του οποίου η σύνθεση περιελάμβανε και εκπροσώπους των Ο.Τ.Α.⁹²

Ως βασική προϋπόθεση της Αυτοδιοίκησης θεωρείται η αναγνώριση από το Σύνταγμα ή τον νόμο της υπάρξεως ορισμένων υποθέσεων έναντι των κρατικών υποθέσεων με την ακόλουθη έννοια:

Η διοίκησή τους αποσκοπεί στην ικανοποίηση των αναγκών του λαού δηλ. του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο όμως δεν είναι τόσο ευρύ και γενικό όσο εκείνο το δημόσιο συμφέρον στο οποίο την εξυπηρέτηση αποβλέπει η Διοίκηση των κρατικών υποθέσεων με τις οποίες βαρύνεται το Κράτος, δηλ. η διοίκηση των συγκεκριμένων υποθέσεων να αποσκοπεί σε εξυπηρέτηση επιμέρους συμφέροντος το οποίο συνδέεται με περιορισμένο γεωγραφικό χώρο και τον πληθυσμό του, χωρίς αυτό να ενδιαφέρει εξ ίσου το σύνολο των πολιτών όλου του Κράτους.⁹³

Δεν αρκεί όμως μόνο η αναγνώριση ύπαρξης αυτοτέλειας ορισμένων υποθέσεων για να εγκαθιδρυθεί καθεστώς αυτοδιοίκησης. Απαιτείται και αναγνώριση διοικητικής αυτοτέλειας έναντι της Κρατικής εξουσίας των οργάνων που διοικούν και

⁹¹ Γ. Παπαχατζής. «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», 1993, σελ 279 κ.ε.

⁹² Εως την εφαρμογή του Ν. 3852/10 και μετατροπή των Περιφερειών σε β' βαθμό Ο.Τ.Α.

⁹³ Δ. Κοντόγιωργα -Θεοχαροπούλου «Το δημόσιο συμφέρον και η ανάπτυξις των διοικητικών πράξεων» Τ.Τ. ΣτΕ ΙΙ 1982, σελ. 355 κ.ε.

διαχειρίζονται τις ανωτέρω υποθέσεις και τα όργανα αυτά βρίσκονται σε στενότερη σχέση με το αντικείμενο των εύλογων υποθέσεων απο εκείνη των κρατικών οργάνων.

Η διοικητική αυτοτέλεια των οργάνων συνίσταται ακριβώς στη σχέση διοικητικής εποπτείας και όχι της ιεραρχικής εξάρτησης, που υπάρχει μεταξύ των οργάνων ενός Αυτοδιοικούμενου Οργανισμού και των οργάνων της Κρατικής διοικήσεως. Εάν όμως λείπει η σχέση διοικητικής εποπτείας και υπάρχει ιεραρχική εξάρτηση οδηγούμαστε στην αποκέντρωση και όχι στην αυτοδιοίκηση. Ακριβώς σ' αυτό το σημείο, υπάρχει η επαφή μεταξύ των οργάνων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ειδικότερα:

Τόσο η Αποκέντρωση όσο και η Αυτοδιοίκηση, αποτελούν λέξεις κλειδιά στην θεματική της Διοικητικής Οργάνωσης του Κράτους. Κι αυτό γιατί αν εξαιρέσουμε την Κυβέρνηση, όλα τα Διοικητικά όργανα του Κράτους είναι ενταγμένα ή στην μία ή στην άλλη⁹⁴ όπου και πρόκειται για 2 διαφορετικά συστήματα.

Έτσι βάσει της πάγιας θεωρίας του Δημοσίου Δικαίου και της νομολογίας του ΣτΕ, άλλο είναι το Αποκεντρωτικό Σύστημα που κατοχυρώνεται με το άρθρ.101 του Συντάγματος και άλλο το Σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στο μεν πρώτο υπαγόταν η Νομαρχιακή Αποκέντρωση (έως το 1994), η Περιφερειακή Αποκέντρωση (έως 2010) και σήμερα και οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις.⁹⁵

Στο δεύτερο υπαγόταν ανέκαθεν οι Δήμοι και οι Κοινότητες, ως β' βαθμού Ο.Τ.Α., οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις⁹⁶ και σήμερα και οι Δήμοι ως α' βαθμού Ο.Τ.Α. και οι Περιφερειακές Αυτοδιοικήσεις ως β' βαθμού Ο.Τ.Α. Όμως, λόγω του ότι και η Διοικητική Αποκέντρωση του αρθρ. 101 του Σ. και η Τοπική Αυτοδιοίκηση του αρθρ. 102 του Σ. κατατάσσονται στην λεγόμενη «Χωρική Διοίκηση» και το κοινό, εδαφικο-γεωγραφικό στοιχείο είναι εκείνο που προσδιορίζει την αρμοδιότητα των οργάνων της Κεντρικής Διοίκησης, δημιουργεί ενίοτε σύγχυση στους όρους Αποκέντρωση και Αυτοδιοίκηση.

Η βασική διαφορά, όπως προειπώθηκε, των εν λόγω συστημάτων Διοίκησης, έγκειται στις σχέσεις των διοικούντων οργάνων τους προς το Κράτος. Η Αποκέντρωση

⁹⁴ Επ. Σπηλιωτοπούλου «Εγχειρίδιον Διοικητικού Δικαίου», 2000, σελ 239 κ.ε.

⁹⁵ Αρθρ. 280 Ν. 3852/2010

⁹⁶ Ν. 2703/97

υπάγεται στην ιεραρχική εξάρτηση της Κεντρικής Κρατικής Διοίκησης, ενώ η Αυτοδιοίκηση στην οποία ανήκουν οι Ο.Τ.Α., υπάγεται στην διοικητική εποπτεία είτε του Κεντρικού Κρατικού Οργάνου είτε των Περιφερειακών Κρατικών Οργάνων.

Εξ αιτίας βεβαίως της γεωγραφικής διοικητικής διαίρεσης της Επικράτειας υπάρχει μια άποψη σύμφωνα με την οποία η Αποκέντρωση διακρίνεται σε *Stricto* και *Lato sensu* Αποκέντρωση. Στην δεύτερη περίπτωση, *lato sensu* ή εν ευρεία έννοια Αποκέντρωση, υπάγεται η Τοπική Αυτοδιοίκηση.⁹⁷

Πάντοτε όμως θα πρέπει να διακρίνουμε καθαρά αυτά τα δύο συστήματα καθόσον υπάρχει ο κίνδυνος να επιτευχθεί ενισχυμένη αποκέντρωση χωρίς να υπάρξει «αυθεντική» Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Η Αποκέντρωση με την ευρεία έννοια περιλαμβάνει την αποκεντρωμένη Κρατική Διοίκηση και τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Τα εν λόγω επίπεδα Διοίκησης στα οποία στηρίζονται τα δύο κύρια συστήματα Διοικητικής Οργάνωσης του Κράτους, δηλ. η Αποκέντρωση και η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχουν όπως προειπώθηκε σαν κοινό χαρακτηριστικό τους το εδαφικό γεωγραφικό στοιχείο. Και τούτο γιατί βάσει του στοιχείου αυτού γίνεται η Διοικητική διαίρεση της Επικράτειας σε επάλληλους κύκλους, οι οποίοι καθορίζουν τον αποκλειστικό κύκλο κάθε επιπέδου Διοίκησης. Έτσι το με ευρεία έννοια Αποκεντρωτικό Σύστημα στην Ελλάδα, περιλαμβάνει: επτά (7) Αποκεντρωμένες Περιφέρειες (χωρικές), δεκατρείς (13) Αυτοδιοικούμενες Περιφέρειες (χωρικές) και 325 Δήμους.

Αντίθετα, το Αποκεντρωτικό Σύστημα με την στενή έννοια περιλαμβάνει 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Λόγω του γεγονότος της κοινής κατά τόπο αρμοδιότητας (χωρικής) και της αποκεντρωμένης Διοίκησης και των Ο.Τ.Α. και όχι μόνο, αλλά και για λόγους πολιτικής σκοπιμότητας που κατά καιρούς στο παρελθόν είχαν εκδηλωθεί, με στόχο την ενίσχυση της Κεντρικής εξουσίας και απομείωσης των αρμοδιοτήτων της Αυτοδιοίκησης, υπήρξαν «τριβές» μεταξύ αυτών των επιπέδων Διοίκησης. Η τριβή συνίστατο κυρίως στα οριζόμενα στη διάταξη του άρθ.101 §3 του Σ. που αναφέρεται

⁹⁷ Μ.Δένδιας «Διοικητικό Δίκαιο», τ. Β' 1996, σελ. 28 κ.ε.

στην γενική αποφασιστική αρμοδιότητα των περιφερειακών οργάνων του Κράτους για την υπόθεση της Περιφέρειας τους.⁹⁸

Βεβαίως προϊόντος του χρόνου και των σχετικών αναθεωρήσεων που επήλθαν στο Σ. κατά το 2001 και το 2008 αλλά και των σχετικών νόμων που εκδόθηκαν κατ'εξουσιοδότηση αυτών των διατάξεων του Σ., μειώθηκαν οι επικαλύψεις και οι διασταυρώσεις των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Αποκέντρωσης και της Αυτοδιοίκησης.

Το ζήτημα των τριβών και των αντιπαραθέσεων απασχόλησε επίσης το ΣτΕ, όταν η γεωγραφική διαίρεση της Αποκέντρωσης (13 Κρατικές Περιφέρειες) συνέπιπτε με την Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ως Β'Βαθμού Τοπική Αυτοδιοίκηση, σε ότι αφορά αυτές τις υποθέσεις και την διάκριση τους από εκείνες των Ο.Τ.Α., όπως περιγράφονται στις Διατάξεις του άρθ. 102 του Σ.⁹⁹

Πράγματι, εξ αιτίας του ν. 2218/94 και τις ρυθμίσεις του σχετικά με την δημιουργία Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, σε αντικατάσταση της πρώην Νομαρχιακής Αποκέντρωσης, γεννήθηκε ζήτημα ενώπιον του ΣτΕ, το οποίο έκρινε με την υπ'αριθμ. 263/1997 παραπεμπτική απόφαση στην Ολομέλεια του Ε'Τμήματος, ότι: οι ρυθμίσεις του ν. 2218/94 συρρίκνωσαν την αποκεντρωμένη Διοίκηση σε σχέση με την προϋπάρχουσα νομαρχιακή αποκέντρωση, σε βαθμό ανεπίτρεπτο από το άρθρο 101 (και 118, παρ. 3) του Σ., ενώ βάσει των εν λόγω συνταγματικών διατάξεων, επιβάλλεται η υπεροχή και το προβάδισμα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Και τούτο διότι στα διοικητικά όργανα, που είναι επικεφαλής των κρατικών αποκεντρωμένων μονάδων (διοικητικών διαμερισμάτων) στην Περιφέρεια, ανήκει από το Σύνταγμα ο συντονισμός και ο εποπτικός ρόλος των Ο.Τ.Α., επειδή εκπροσωπούν το Κράτος στην περιφέρεια και διασφαλίζουν την κρατική εποπτεία σε όλους τους Ο.Τ.Α. Μάλιστα στην σχετική απόφαση του ΣτΕ, αναλύεται η έννοια του «προβαδίσματος» και της αποκεντρωμένης Διοίκησης, τόσο από άποψη βαρύτητας και ποιότητας όσο και από άποψη ποσότητας αρμοδιοτήτων, που ανατίθεται στα αποκεντρωμένα όργανα.

Εξάλλου, με απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ,¹⁰⁰ κρίθηκε ότι, παρά την ίδρυση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, είχαν παραμείνει επαρκείς και σημαντικές

⁹⁸ Η εν λόγω διάταξη ενισχύθηκε με επιπλέον αρμοδιότητες μετά την αναθεώρηση του Σ. του 1975 κατά τα έτη 2001 και 2008.

⁹⁹ Δ.Κατσούλης, «Το σύστημα νομαρχιακής διακυβέρνησης ν. 2218/94» ΤοπΑ, Τεύχος 3, 1994

¹⁰⁰ Η υπ'αριθμ.3440/1998 απόφαση της Ολομέλειας του ΣτΕ

αρμοδιότητες στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση και συνεπώς, οι σχετικές διατάξεις του νόμου 2218/94 είναι συνταγματικές.

Πάντως και με αποφάσεις του ΣτΕ, εξασφαλίζεται η συνύπαρξη και η συνεργασία (αλληλεγγύη) όλων των επιπέδων της Χωρικής Διοικήσεως του Κράτους, διότι το πρόβλημα σήμερα δεν είναι η οριστική πολιτική επιλογή του ενός ή του άλλου συστήματος, αλλά η εξισορρόπηση μεταξύ τους.

Τούτο είναι αναγκαίο για την ομαλή λειτουργία του κρατικού μηχανισμού, διότι παρήλθε ο μύθος της μονολιθικά διαρθρωμένης Διοίκησης και η εποχή της πολιτικής εντάσεως μεταξύ Κρατικής εξουσίας και Τοπικής Αυτοδιοίκησης και έχει αρχίσει και στην Ελλάδα η περίοδος της «πολυαρχίας» και της συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων φορέων και οργάνων, για την άσκηση των αρμοδιοτήτων προς εκπλήρωση κοινών στόχων και σκοπών.

Πράγματι, αν και η σχέση μεταξύ αποκεντρωμένης Διοικήσεως και της τότε Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, ήταν σχέση εποπτείας,¹⁰¹ παρατηρείται ότι ο Κ.Ν.Α. όρισε στο άρθρο 9, ότι μπορούν να μεταβιβάζονται αρμοδιότητες της Κρατικής Διοικήσεως, καθώς και οι αναγκαίοι για την άσκησή τους πόροι, στην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Η μεταβίβαση αυτή γίνεται με Προεδρικό Διάταγμα που εκδίδεται προτάσει του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. και του κατά περίπτωση αρμοδίου υπουργού.

Εξ άλλου, σε περίπτωση κατά την οποία οι Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού δεν ασκούν τις υποχρεωτικές τους αρμοδιότητες, όπως είναι η εκπλήρωση ζωτικών αναγκών των κατοίκων τους, λόγω εγγενών δυσκολιών (όπως π.χ. έχουν οι ορεινοί ή νησιωτικοί Ο.Τ.Α.), τότε επιβάλλεται βάσει της αρχής της επικουρικότητας του Κράτους, να συμβάλλει με κάθε τρόπο τόσο το Κράτος, δηλαδή η Περιφέρεια ως αποκέντρωση,¹⁰² όσο και οι άλλοι Ο.Τ.Α. α' και β' βαθμού ή οι σύνδεσμοι των Ο.Τ.Α. Η εν λόγω σύμπραξη του αποκεντρωμένου Κράτους ή των άλλων Ο.Τ.Α. μέχρι του βαθμού της υποκαταστάσεως του συγκεκριμένου αρμοδίου Ο.Τ.Α., αποδεικνύει τον μικτό σήμερα χαρακτήρα των δημοσίων υποθέσεων.¹⁰³

Επισημαίνεται, ότι με την αναθεώρηση του Συντάγματος 2001, στο άρθρο 101 παρ. 1 προσετέθη διάταξη η οποία ορίζει: Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των

¹⁰¹ Χ. Χρυσανθάκης «Σκέψεις για το καθεστώς της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Προς αναζήτηση της κρίσιμης τομής, 2000

¹⁰² Βάσει και του άρθρου 106 παρ.1 του Σ.

¹⁰³ Κρατικών- Τοπικών νομαρχιακού επιπέδου - Τοπικών δημοτικών ή κοινοτικών υποθέσεων.

τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Η διάταξη αυτή σκοπεί προφανώς να μετριάσει την ένταση μεταξύ Κράτους και Ο.Τ.Α. καθώς και των Ο.Τ.Α. μεταξύ τους για το θέμα των «τοπικών υποθέσεων». Επίσης, η ίδια διάταξη είναι φανερό ότι συμβάλλει στην άμβλυνση τυχόν εντάσεων μεταξύ αποκεντρωμένης Περιφέρειας και Ο.Τ.Α., εφόσον οι «τοπικές υποθέσεις» των Ο.Τ.Α. , θα έχουν καθορισθεί με νόμο. Αρα, οι υπόλοιπες θα ανήκουν στην Περιφέρεια ως «υποθέσεις Περιφέρειας».

Συνεπώς, με βάση την αναθεώρηση του Συντάγματος το 2001/2008, εξασφαλίζεται η συγκατοίκηση της Αποκεντρωμένης Διοικήσεως και της πολυβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συγκατοίκηση η οποία οφείλει να οδηγεί σε πεδία συνεργασίας και όχι τριβής, μεταξύ των τριών επιπέδων Διοικήσεως στην (χωρική) Περιφέρεια.

Η συγκατοίκηση αυτή επεκτάθηκε περισσότερο με την εφαρμογή του Ν.3852/10,με τον οποίο ακόμη περισσότερες αρμοδιότητες άλλαξαν επίπεδο, μεταξύ του κεντρικού Κράτους, της Αποκεντρωμένης Διοίκησης της αυτοδιοικούμενης Περιφέρειας ως α΄ βαθμού Ο.Τ.Α. και των Δήμων ως β΄ βαθμού Ο.Τ.Α.¹⁰⁴.

Επίσης , στην συνεργασία των επιπέδων της αυτοδιοίκησης και της περιφερειακής διοίκησης, συνέβαλλαν και άλλα συλλογικά όργανα. Εκτός από το μονοπρόσωπο αποφασιστικό όργανο που ήταν ο Γ.Γ.Π., η κάθε Περιφέρεια πλαισιωνόταν και από συλλογικό όργανο, το οποίο καλείτο Περιφερειακό Συμβούλιο. Το Περιφερειακό Συμβούλιο είχε συμβουλευτικές και αποφασιστικές αρμοδιότητες, σχετικές με τον δημοκρατικό προγραμματισμό της Περιφερειακής Αναπτύξεως¹⁰⁵ και άλλα θέματα που ανατίθενται από τις κείμενες σχετικές διατάξεις όπως ισχύουν. Η σύνθεση του εν λόγω Συμβουλίου αποτελείτο από τον Γ.Γ.Π., ως Πρόεδρο, τους Νομάρχες και τους Προέδρους των Ενιαίων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων της Περιφέρειας και από ένα εκπρόσωπο από κάθε κοινωνικό-τοπικό-φορέα: των Επιμελητηρίων των παραγωγικών τάξεων, του Τεχνικού Επιμελητηρίου, της ΑΔΕΔΥ, ΠΑΣΕΓΕΣ και ΓΣΕΕ.

Παρατηρείται λοιπόν, ότι όταν κοντά στα περιφερειακά κρατικά όργανα υπάρχουν αρκετά συλλογικά όργανα με αρμοδιότητες ιδιαίτερα του τύπου των συμβουλίων και αυτό βοηθά στην οριζόντια συνεργασία μεταξύ Κρατικής Διοικήσεως και Τοπικής Αυτοδιοικήσεως και όχι στον αυστηρό ανταγωνισμό τους.

¹⁰⁴ www.ypes.gov (Πρόσβαση, 5-11-2013)

¹⁰⁵ ν.1622/86, άρθ. 63.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Η Δημόσια Διοίκηση

1. Έννοια της Δημόσιας Διοίκησης.

α. Βασική

Δημόσια Διοίκηση είναι το σύνολο των νομικών προσώπων, στα οποία είναι οργανωμένα τα διοικητικά όργανα που προβλέπουν οι κανόνες δικαίου. Τα όργανα αυτά έχουν κατά κανόνα αρμοδιότητα να ασκούν δημόσια εξουσία, δηλαδή να θεσπίζουν κανόνες δικαίου ή να διενεργούν υλικές πράξεις, ανεξάρτητα από τη βούληση εκείνων στους οποίους οι κανόνες επιβάλλουν την υποχρέωση ορισμένης συμπεριφοράς ή εκείνων που υφίστανται τις συνέπειες των υλικών πράξεων.¹⁰⁶

Επίσης, ασκούν την εκτελεστική εξουσία, με σκοπό την πραγμάτωση της κυβερνητικής πολιτικής, ενώ δεν ανήκουν στην νομοθετική ή στη δικαστική εξουσία

Έτσι, τα διοικητικά όργανα έχουν τη δυνατότητα ή την υποχρέωση να θεσπίζουν κανόνες δικαίου για τη ρύθμιση της συμπεριφοράς των διοικούμενων, να προβαίνουν στην εκπλήρωση ορισμένων αποστολών (εθνική άμυνα, δημόσια τάξη) και να ενεργούν για την εκτέλεση ή την καταβολή χρηματικών παροχών.

Ειδικότερα, η έννοια της δημόσιας διοίκησης:

-Σημαίνει τον τρόπο με τον οποίο η Κυβέρνηση ή το κρατικό όργανο που έχει την εξουσία με οποιονδήποτε τρόπο σ' ένα κράτος, διακυβερνά, ασκεί δηλ. καλή (χρηστή) ή κακή διοίκηση.

-Σημαίνει την Λειτουργία της Εξουσίας του Κράτους, η οποία έχει ως αποστολή την διεύθυνση των υποθέσεων του συνόλου, όταν εφαρμόζει τις επιταγές της Νομοθεσίας και της Δικαιοσύνης.

-Με μια άλλη έννοια η Δημόσια Διοίκηση αποτελεί την τρίτη Λειτουργία της ενιαίας Κρατικής εξουσίας, σ' ένα πολιτειακό καθεστώς που η αρχή της διάκρισης των Λειτουργιών υπάρχει και ισχύει.

¹⁰⁶ Επ. Σπηλιωτόπουλου, «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», 9η έκδοση, εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1999, σελ. 20-21.

-Το έργο της Διοικητικής Λειτουργίας μπορεί αρχικά να διακριθεί σε κυβερνητικό¹⁰⁷ (όπου η κυβέρνηση αποφασίζει το τι ενέργειες θα γίνουν για την λειτουργία της Πολιτείας) και διοικητικό (τον εκτελεστικό δηλαδή τομέα των Κρατών ο οποίος είναι δεσμευμένος να εκτελεί τις λαμβανόμενες από την Κυβέρνηση αποφάσεις).

-Προϊόντος του χρόνου και εξελισσόμενα τα κράτη στη σύγχρονη (σημερινή) μορφή τους, γίνεται όλο και πιο δύσκολη η διάκριση των ενεργειών της Διοικητικής Λειτουργίας σε κυβερνητικές και διοικητικές αλλά την αντιλαμβανόμαστε σαν ένα σύνολο ενεργειών της Κυβέρνησης και της Διοίκησης.

-Η Διοίκηση συμμορφώνεται στις εντολές της Κυβέρνησης (με την αίρεση αυτές να στηρίζονται στο Σύνταγμα και στους Νόμους). Επίσης συμμορφώνεται και η ίδια απευθείας στο Σύνταγμα και στους Νόμους. Εδώ θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι η Κυβερνητική Λειτουργία υπερέχει της Διοικήσεως, άρα η δεύτερη εκτελεί εντολές της πρώτης. Όμως δεν ισχύει κατ' ουσίαν κάτι τέτοιο, καθόσον η Διοίκηση κατέχει και τους προσωπικούς φορείς των εκτελεστικών οργάνων της Δημόσιας δύναμης αλλά και τα υλικά μέσα αυτής (της Δημόσιας δύναμης) .¹⁰⁸

β. Οργανική

Με την οργανική της έννοια η Δημόσια Διοίκηση περιλαμβάνει όλες τις Δημόσιες Υπηρεσίες εκτός του Κοινοβουλίου και τις Υπηρεσίες της Βουλής (Νομοθετική Λειτουργία) και τα Δικαστήρια (Δικαστική εξουσία)

Η Δημόσια Διοίκηση λειτουργεί με τις μεθόδους και τους κανόνες που αρμόζουν στην κυριαρχική βούληση μιας Πολιτείας. Ασκεί δηλαδή εξουσία και ως εκ τούτου χρησιμοποιεί ως μέσο για την επιτυχία του σκοπού της τον εξαναγκασμό κατά κύριο λόγο. Αντίθετα, η Ιδιωτική Διοίκηση κατ'εξαίρεση χρησιμοποιεί τον καταναγκασμό, ενώ κύριο μέσον της είναι η συνδιαλλαγή.¹⁰⁹

Κύριο συστατικό στην οργάνωση και δράση της Δημόσιας Διοίκησης είναι οι θεμελιώδεις αρχές της διάκρισης των εξουσιών και της αρχής του Κράτους Δικαίου και κατ'επέκταση αυτού η αρχή της νομιμότητας. Η διοίκηση με την οργανική της έννοια, αναφέρεται στην ύπαρξη ενός ιδιαίτερου οργανισμού με ορισμένη προσωπική

¹⁰⁷ Σπυρ. Φλογαίτη «Το Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα», Αθήνα 1987

¹⁰⁸ Α. Τάχος, «Σύγχρονες τάσεις της Αρχής της νομιμότητας εις το Διοικητικό Δίκαιο». 1973,σελ74 κ.ε.

¹⁰⁹ Δ. Κόρσος-«Διοικητικό Δίκαιο Γενικό μέρος», εκδ. Σάκκουλα 2005, σελ 77 και σελ.173 κ.ε.

διάρθρωση, μορφή και δραστηριότητα. Είναι ένα σύνολο οργάνων πολιτειακών με δημόσιο χαρακτήρα, που τους έχει ανατεθεί η άσκηση της διοικητικής λειτουργίας.¹¹⁰

Κατ' άλλη διατύπωση η Δημόσια Διοίκηση αποτελεί την μία εκ των δύο εκφάνσεων της Διοικητικής λειτουργίας (η άλλη είναι η Κυβέρνηση).¹¹¹

Άλλες προσεγγίσεις ταυτίζουν την Διοίκηση με τον δικαιούχο/υπόχρεο άσκησης δικαιώματος ή υποχρέωσης, βάσει κανόνων δικαίου (οργανική έννοια της Διοίκησης), σε αντίθεση προς την λειτουργική, η οποία μεταφράζεται σε διενέργεια τόσο νομικών πράξεων όσο και υλικών ενεργειών, στοχευουσών στην επίτευξη συγκεκριμένων σκοπών.

Ο όρος Δημόσια Διοίκηση αναφέρεται σε πολλές περιπτώσεις στα άρθρα του ισχύοντος (2010) Συντάγματος της Ελλάδος, άλλοτε με την οργανική έννοια, άρθρα 101-104, και άλλοτε με την λειτουργική, άρθρα 56 (παράγρ. 3), 57 (παράγρ. 1), 82. Υπενθυμίζεται, ότι η Δημόσια Διοίκηση προσεγγίζεται υπό την διττή έννοια της από πολλά Κράτη, ενώ η Ελλάδα έχει δανεισθεί πλήθος θεσμών από την Γαλλία.

γ. Λειτουργική

Η Δημόσια Διοίκηση με την λειτουργική της έννοια, από άποψη δηλαδή δραστηριοτήτων της και λειτουργίας της εντός της Πολιτείας, είναι η διενέργεια νομικών πράξεων και υλικών ενεργειών για την επιδίωξη ενός σκοπού. Αναφέρεται λοιπόν στη λειτουργία του διοικείν η οποία διαφέρει από αυτή του νομοθετείν ή του δικάζειν.

Η βούληση των διοικητικών οργάνων για έκδοση διοικητικών πράξεων κατ'εφαρμογή του νόμου αποτελεί τη λειτουργική έννοια της δημόσιας διοίκησης. Η Διοίκηση καθ'αυτόν τον τρόπο σχεδιάζει, πραγματοποιεί, υποδεικνύει, επιβάλλεται, επιτρέπει ή εμποδίζει, κατασκευάζει ή γκρεμίζει. Το έργο της περιλαμβάνει την εφαρμογή των νόμων, περιλαμβάνει όμως και κάθε ενέργεια που αποβλέπει στην καθολική εφαρμογή των γενικών συμφερόντων και της κοινής ευημερίας.¹¹²

¹¹⁰ Simon Herbert, Smithbyry Donald: Public administration N.Y. 1950 σελ.3

¹¹¹ Γ. Μ. Παπαχατζής, Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου, Αθήνα, 7^η εκδ. 1991, σελ 63κ.ε.

¹¹² Ανδρομαχη Μαρκαντωνάτου – Σκαλτσά, «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», εκδ,Σάκουλα 2013,σελ 56 κ.ε.

Η λειτουργία της Διοίκησης είναι δράση, πράξη και ενέργειες. Είναι γεγονός ότι η διοίκηση ιστορικά προηγήθηκε από κάθε άλλη εκδήλωση πολιτειακής λειτουργίας. Εκείνο λοιπόν το στοιχείο που διαστέλλει τη Διοίκηση από τις άλλες δύο λειτουργίες του Κράτους, τη Νομοθετική και τη Δικαστική, είναι η δράση. Οι δυνατότητες που έχει η σύγχρονη διοίκηση είναι απεριόριστες. Σε αυτή, ανήκουν όλες οι μορφές της καθημερινής δραστηριότητας που προέρχονται από τα Υπουργεία, τις Περιφέρειες και τους Δήμους, τις Δημόσιες Υπηρεσίες. Είναι όλο το πλέγμα αυτών των ενεργειών που καθημερινά επηρεάζουν τη ζωή όλων των πολιτών και την κατευθύνουν. Είναι ένα συνεχές γίνεσθαι το οποίο κινείται εντός ή κινεί την κοινωνία μας.

2. Διάκριση Ιδιωτικής και Δημόσιας Διοίκησης

Όπως προαναφέρθηκε, στην σύγχρονη επιστήμη χρησιμοποιούμε τον όρο "διοίκηση" με διπλή έννοια και εννοούμε αφενός την δραστηριότητα του διοικείν, αφετέρου την οργάνωση που διοικεί ή αλλιώς τον διοικητικό μηχανισμό. Γενικά, το ελάχιστο αποδεκτό περιεχόμενο της έννοιας "διοίκηση" είναι ότι πρόκειται για οργάνωση διαρκούς φύσης που έχει σκοπό να παρέχει υπηρεσίες.

Όταν γίνεται λόγος για δημόσια διοίκηση, ο επιθετικός προσδιορισμός "δημόσια" οδηγεί συχνά τον μελετητή στο σφάλμα ότι πρόκειται οπωσδήποτε για διοίκηση δημοσίου δικαίου¹¹³.

Το περιεχόμενο όμως του επιθετικού αυτού προσδιορισμού, μπορεί εξίσου να ενδεικνύει κάτι που αφορά όλη την κοινωνία, το κοινό. Δηλαδή ο όρος δημόσια διοίκηση δεν υπονοεί σε καμία περίπτωση αναγκαστικά δημόσιο δίκαιο, δεν αντιπαρατίθεται στον όρο ιδιωτική διοίκηση παρά μόνο με την έννοια ότι η δεύτερη αφορά μόνο εκείνον και τα συμφέροντα εκείνου του ιδιώτη στου οποίου την υπηρεσία είναι ταγμένη.

Τόσο ιστορικά όσο και από την σημερινή πραγματικότητα βγάζουμε το συμπέρασμα ότι υπάρχουν κράτη των οποίων οι δημόσιες διοικήσεις διέπονται από το κοινό δίκαιο(ιδιωτικό δίκαιο) και άλλα των οποίων οι δημόσιες διοικήσεις διέπονται από το δημόσιο δίκαιο¹¹⁴.

¹¹³ Σπυρίδων Φλογαίτης «Το ελληνικό Διοικητικό Σύστημα» εκδ.. 1987, σελ 97 κ.ε.

¹¹⁴ Ε.Σπηλιωτόπουλος, « Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου» 1986.

Σημαντικότετη επιρροή στις σύγχρονες αντιλήψεις για την δημόσια διοίκηση αποτέλεσε ο τύπος της δημόσιας διοίκησης που εισήχθη και σταθεροποιήθηκε κατά την Γαλλική επανάσταση και συμπληρώθηκε από τις επόμενες επαναστάσεις, εκείνος δηλαδή "που διέπεται από ένα διοικητικό δίκαιο",¹¹⁵ θέτοντας εκποδών κάθε προηγούμενη εμπειρία.

Συγκεκριμένα, διατηρήθηκαν από προηγούμενες περιόδους ένα σύνολο κανόνων δημοσίου δικαίου που διέπουν τη δράση της δημόσιας διοίκησης σε συνδυασμό με την αρχή της διάκρισης των εξουσιών και την αρχή της υπαγωγής της δράσης της δημόσιας διοίκησης στο δίκαιο, (αρχή νομιμότητας) καθώς και στην ιδέα της υπεροχής της δικαστικής εξουσίας ως εγγυητή των ελευθεριών.

Προϊόντος του χρόνου και αφού η αστική τάξη, εγκαθιδρύθηκε σταθερά, το διοικητικό δίκαιο απέβαλλε σιγά σιγά το αρχικό αυταρχικό του χαρακτήρα και πλέον στην σημερινή πραγματικότητα είναι το εξαιρετικά δίκαιο που διέπει την δημόσια διοίκηση.¹¹⁶ Λόγω δε της ανάπτυξης του πολυταξικού κράτους, η δημόσια διοίκηση αναπτύχθηκε και επεκτάθηκε ως προς τις δραστηριότητές της, με γοργούς ρυθμούς με αποτέλεσμα σιγά σιγά σχεδόν να μην υπάρχει ανθρώπινη δραστηριότητα εντός του κράτους που για αυτήν να μην υπάρχει μια ειδική δημόσια διοίκηση.

Το σύγχρονο διοικητικό δίκαιο έχει πλέον ελευθερωθεί από μονιστικές αντιλήψεις του παρελθόντος και από τις συνθήκες που καθιέρωσαν το Κράτος Διοικητικού Δικαίου. Χαρακτηρίζεται από έναν δυισμό, ο οποίος όπως έχει παρατηρηθεί, υπονοεί ότι η δημόσια διοίκηση διέπεται εν μέρει από κανόνες δημοσίου δικαίου και εν μέρει από κανόνες ιδιωτικού δικαίου, χωρίς η μια περίπτωση να μπορεί να χαρακτηριστεί ως κανόνας και η άλλη ως εξαίρεση.

Το επίπεδο και οι λεπτομέρειες αυτού του δυισμού διαφέρουν από χώρα σε χώρα, ο χαρακτήρας όμως του Κράτους ως κράτος διοικητικού δικαίου, δεν έχει πουθενά ανατραπεί. Πολλά κράτη αναπτύσσουν κανόνες ιδιάζοντες στην δημόσια διοίκηση, δεν ενδιαφέρονται όμως ούτε και τους είναι απαραίτητο να τους χαρακτηρίσουν δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου διότι η ενιαία δικαιοδοσία των δικαστηρίων, δεν αναγκάζει την πράξη και την επιστήμη σε τέτοιους συλλογισμούς. Ο επακριβής λοιπόν καθορισμός της έννοιας της δημόσιας διοίκησης δεν είναι απόλυτα αναγκαίος στη νομική θεωρία,

¹¹⁵ Σπυρ.Φλογαΐτης « Το ελληνικό Διοικητικό σύστημα» εκδ. 1987 σελ. 29 κ.ε.

¹¹⁶ Π.Δ.Δαγτόγλου, « Γενικό Διοικητικό Δίκαιο» Β' εκδ. 1986.

όταν δεν τίθεται το ζήτημα της δικαιοδοσίας των δικαστηρίων, διοικητικών και πολιτικών¹¹⁷.

Επομένως, αν εξαιρέσει κανείς τα νομικά μορφώματα ιδιωτικού δικαίου που το κράτος χρησιμοποιεί για καθαρά κερδοφόρους σκοπούς, ένα από τα βασικά κριτήρια που θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί για την περιγραφή της δημόσιας διοίκησης και την αναζήτησή της και εκτός των μορφωμάτων που διέπονται από το δημόσιο δίκαιο, είναι ακριβώς αυτό: Ποιος διαχειρίζεται το μόρφωμα κάθε φορά. Εδώ μπορεί να γίνει αποδεκτό:

- Η ότι είναι αρκετό ο οργανισμός να βρίσκεται κάτω από το δημόσιο έλεγχο, γιατί το κράτος έχει την ιδιοκτησία, τον έλεγχο ή το δικαίωμα να ορίζει την διοίκηση του οργανισμού αυτού.

- Η ότι απαιτείται ο οργανισμός και να είναι κάτω από το δημόσιο έλεγχο και να καλύπτεται από τον κρατικό προϋπολογισμό, επειδή ικανοποιεί το δημόσιο συμφέρον.

Επομένως, η Ιδιωτική διοίκηση μοιάζει αρχικά με τη Δημόσια, διότι και οι δύο σημαίνουν διευθυντική ενέργεια. Έχουν όμως σημαντικότερες διαφορές:

- Σκοπός της Ιδιωτικής διοίκησης είναι η θεραπεία ατομικών αναγκών, ενώ σκοπός της Δημόσιας διοίκησης είναι η θεραπεία των αναγκών του κοινωνικού συνόλου, μέσω των οποίων βεβαίως συμβαίνει και θεραπεία των ατομικών αναγκών, χωρίς όμως οικονομικό όφελος υπέρ του Κράτους.¹¹⁸

- Η Ιδιωτική διοίκηση για να επιτύχει τους στόχους και σκοπούς της, χρησιμοποιεί κυρίως ως μέσο την ελεύθερη συνδιαλλαγή μεταξύ των ατόμων. Μόνο σε ειδικές περιπτώσεις καταφεύγει στον εξαναγκασμό των ατόμων με νόμιμα μέσα και τη συνδρομή της κρατικής εξουσίας (δικαστήρια, κ.τ.λ.).

- Η Δημόσια διοίκηση για να επιτύχει το σκοπό της χρησιμοποιεί κυρίως νόμιμα μέσα καταναγκασμού των ατόμων και κατ' εξαίρεση μόνο θεωρεί τον εαυτό της ισότιμο με τους ιδιώτες. Στην τακτική αυτή αντιτίθενται πολλές σύγχρονες περί της Διοικήσεως απόψεις, οι οποίες προσπαθούν να συνθέσουν τα δεδομένα, για περισσότερη ισορροπία στις σχέσεις μεταξύ Ιδιωτών και Διοικήσεως.¹¹⁹

¹¹⁷ Ζ. Παπαθανασίου- Παπαϊωάννου. « Άσκηση δημόσιας διοίκησης μέσω νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου» εκδ. 1985.

¹¹⁸ Ανδρ Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά . «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», εκδ,Σάκουλα 2013 σελ183 κ.ε.

¹¹⁹ Αναστ.Τάχος «Διοικητική Επιστήμη». Εκδ. Εγκ. Σελ.19 κ.ε

Είναι λοιπόν γεγονός, ότι η Δημόσια διοίκηση διαφέρει με τις εποχές και τη συγκρότηση των κρατικών οντοτήτων τόσο στη φύση όσο και στην έκταση των σκοπών της, όπως και στα μέσα που χρησιμοποιεί κάθε φορά για να πετύχει τους σκοπούς της. Το κύριο όμως χαρακτηριστικό της, που είναι ο εξαναγκαστικός χαρακτήρας της έναντι προσώπων και υποθέσεων, παραμένει το ίδιο. Πρόκειται για την άσκηση εξουσίας του Κράτους, που άνευ αυτής δε θα μπορούσε στην εν λόγω θεώρησή της να λειτουργήσει.

Η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης, έχει διπλή σημασία: με την πρώτη έννοια την ουσιαστική, ως την Διοικητική λειτουργία και με την δεύτερη, την τυπική, ως το σύνολο των Διοικητικών Οργάνων και την αρμοδιότητα που τους ανατίθεται προς δράση.¹²⁰ Σε κάθε περίπτωση, ο σκοπός της παραμένει πάντοτε η θεραπεία του δημοσίου συμφέροντος και ως μέσο επίτευξης του σκοπού, χρησιμοποιείται πάντοτε η εξουσία.

3.Οι κατευθυντήριες Αρχές της Δημόσιας Διοίκησης.

-Η αρχή της χρηστής διοίκησης

Από το Σύνταγμα, άρθρο 104, προκύπτει καθαρά αυτό που ονομάζουμε «χρηστή διοίκηση» η οποία αποτελεί βασική αρχή στη Δημόσια Διοίκηση. Η συγκεκριμένη αρχή αναλύεται σαν υποχρέωση που έχει η διοίκηση να ενεργεί σύμφωνα με την καλή πίστη και τα χρηστά ήθη. Επίσης η Διοίκηση οφείλει να μην ενεργεί με τρόπο παραπλανητικό προς τον διοικούμενο και να ανταποκρίνεται στο κοινό περί δικαίου αίσθημα, διεπόμενη από ευθύτητα και καθαρότητα στις πράξεις της.

- Η αξιοκρατία

Η αρχή της αξιοκρατίας απορρέει από τη Συνταγματικά κατοχυρωμένη δημοκρατική αρχή. Στα άρθρα 4 και 5 το Σύνταγμα, περιλαμβάνει τον κανόνα για ισότιμη και αξιοκρατική μεταχείριση όλων, σε συνδυασμό με το άρθρο 103 του Συντάγματος, όπου αναφέρεται στην παράγραφο 7, πως η πρόσληψη στο Δημόσιο γίνεται με συγκεκριμένα προκαθορισμένα αντικειμενικά κριτήρια υπό τον έλεγχο ανεξάρτητης αρχής.¹²¹

¹²⁰ Π.Πουλής-«Ιστορία της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης 1987-σελ 87.

¹²¹ Δημ.Κόρσος « Διοικητικό Δίκαιο Γενικό μέρος», εκδ. Σάκουλα 2005, σελ 80 κ.ε.

Η αρχή της αξιοκρατίας είναι θεμελιώδης αρχή για τη Δημοκρατία και βασικό στήριγμα της Δημόσιας Διοίκησης. Επιβάλλει η πρόσληψη και η ανέλιξη να γίνεται σύμφωνα με το δίκαιο και αναλόγως των προσόντων των υποψηφίων. Ειδικά στη χώρα μας, δεν χρειάζεται να μιλήσει κανείς πολύ για το εν λόγω θέμα καθότι όλοι έχουν επισημάνει ότι η κύρια κακοδαιμονία της διοίκησής μας και σημαντικός ανασταλτικός παράγοντας για την πρόοδό της, είναι η έλλειψη σε μεγάλο βαθμό αξιοκρατικών διαδικασιών.¹²²

Η αρχή της αξιοκρατίας αποτελεί βασικό κανόνα οργάνωσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης και προσλαμβάνει ευρύτερη αξία σε ότι αφορά στην αποτελεσματικότητα των διοικητικών δομών.

- Η αρχή της καλής πίστεως

Η εν λόγω αρχή εντάσσεται στη διοικητική ηθική και έχει σαφώς επέκταση στις σχέσεις Διοίκησης και διοικουμένων. Περιεχόμενό της είναι η ασφάλεια δικαίου και μέσω αυτού η προστασία και η διαφύλαξη του κοινωνικού συμφέροντος.

Σε ότι αφορά τη σχέση της Διοίκησης με τους Διοικούμενους, η καλή πίστη υποχρεούται να ρυθμίζει τη συμπεριφορά της πρώτης, που είναι απο θέση ισχύος, προς τους δεύτερους με τέτοιο τρόπο, ώστε να διασφαλίζονται τα συμφέροντά τους. Έχει εφαρμογή στην καθημερινότητα Διοίκησης-διοικούμενου, στο πλαίσιο των συμβάσεων Δημοσίου δικαίου αλλά και στις περιπτώσεις που ο διοικούμενος προ της αναλήψεως ορισμένης δραστηριότητας, θέλει να εξασφαλίσει την έγκριση της διοίκησης με τη μορφή της συγκατάθεσής της. Χωρίς αυτή την αρχή, η διοικητική δράση χάνει το νόημά της και γίνεται πλήρως αντιδημοκρατική.

4.Οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης σε Ενιαίο σε Ομόσπονδο ή άλλης μορφής

α.Ενιαίο Κράτος

Είναι το κράτος εκείνο, του οποίου η εξουσία ασκείται ενιαία και κυριαρχικά, σε όλη την έκταση της χώρας και σε όλους τους τομείς της δράσεώς της, τόσο στο εσωτερικό όσο και στις διεθνείς σχέσεις.

Τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα του ενιαίου κράτους είναι:

¹²² Σ. Ανδρεάδης «Διοικητικό δίκαιο» 1968

- Όλα τα άτομα που διαμένουν εντός της περιοχής του Κράτους, υπόκεινται σε μία και την αυτή κρατική εξουσία,
- διαβιούν υπό το αυτό συνταγματικό καθεστώς,
- διέπονται από τους αυτούς νόμους.

β.Ομόσπονδο κράτος

Με το όνομα Ομοσπονδιακό κράτος, ως Ομοσπονδιακή Πολιτεία, χαρακτηρίζεται το ανεξάρτητο και κυρίαρχο εκείνο κράτος, (Πολιτεία), το οποίο προέρχεται, (συγκροτείται), από επιμέρους συνένωση περισσότερων κρατών-μελών, βάσει συνταγματικών διατάξεων. Στο Ομοσπονδιακό κράτος, βάσει του τρόπου αυτού δημιουργίας, υφίσταται μία μόνο κεντρική εξουσία, η οποία και μόνο αυτή, αντιπροσωπεύει τα συγκροτούντα κράτη-μέλη διεθνώς, με συνέπεια να καθίσταται έτσι, «εν συνόλω», υποκείμενο διεθνούς δικαίου.¹²³

Στα ομοσπονδιακά κράτη, μεγάλες υποδιαιρέσεις της εδαφικής επικράτειας διαθέτουν κυρίαρχη εξουσία για την διαμόρφωση πολιτικής και την άσκηση διοίκησης σε ορισμένους τομείς. Με αυτή την έννοια, σε κάποιο βαθμό οι υποεπότητες του ομοσπονδιακού κράτους (τα ομόσπονδα δηλαδή κράτη), μοιράζονται την εξουσία με την κεντρική Κυβέρνηση. Την διασφάλιση των εξουσιών των Κρατών αυτών και το βαθμό της κυριαρχίας τους ανά περίπτωση την εγγυάται το Σύνταγμα όπου ορίζεται ακριβώς τι μπορεί να κάνει ή όχι η ομοσπονδιακή κεντρική κυβέρνηση. Ένα ομοσπονδιακό σύστημα παρέχει επιπρόσθετες εγγυήσεις στα επιμέρους κράτη και ως εκ τούτου είναι πιο αποτελεσματικό, εάν απαιτεί μέσω του Συντάγματός του να μην μπορεί να γίνει αναθεώρηση αυτού εάν δεν συναινεί η πλειοψηφία των ομόσπονδων κρατών.

γ. Άλλης μορφής.

- Η Συνομοσπονδία Κρατών:

Χαρακτηριστικό της συνομοσπονδίας κρατών είναι η απουσία υπερκείμενης έννομης τάξης. Συνιστά την ένωση κυρίαρχων κρατών με συνθήκη, για την επιδίωξη κοινών σκοπών και ιδίως την προστασία του εδάφους τους κατά των εξωτερικών προσβολών και τη διαφύλαξη της εσωτερικής ειρήνης μεταξύ τους. Με άλλα λόγια, τα

¹²³ Π.Ιωακειμίδης «Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση», 1993.

κράτη που τη συγκροτούν διατηρούν στο ακέραιο την εθνική τους κυριαρχία και αναλαμβάνουν την υποχρέωση βάσει συνθήκης, να συνεργάζονται σε καθορισμένους τομείς.

Η Δημόσια Διοίκηση που εφαρμόζεται σε κάθε Κράτος διαφέρει, εάν αυτό είναι οργανωμένο με διαφορετική δομή. Καθώς η άσκηση της Δημόσιας Διοίκησης έχει να κάνει με μορφή εξουσίας επί χωρών (εδαφικών συστημάτων) και ανθρώπων (πολιτών που διαβούν σ' αυτά), είναι βέβαιο ότι ανάλογα με αυτά τα δεδομένα, ασκείται και με διαφορετικό τρόπο. Η δομή κάθε Κράτους έχει σχέση με την ιστορική του συγκρότηση.¹²⁴ Στα συγκεντρωτικά κράτη -κλασικό παράδειγμα στην Ευρώπη είναι η Γαλλία- υπάρχει εξ' αρχής συγκροτημένη κεντρική εξουσία η οποία ή κάνει αποσυγκέντρωση ή κάνει ταυτόχρονα και αποκέντρωση. Όταν κάνει αποκέντρωση, πράγματι το τεκμήριο της αρμοδιότητας συντρέχει υπέρ της κεντρικής εξουσίας. Όταν το κράτος συγκροτείται όπως στη Γερμανία, στις Ηνωμένες Πολιτείες, από κράτη αυτοτελή, που συγκροτούν ομοσπονδία ή συνομοσπονδία, τότε το τεκμήριο αρμοδιότητας συντρέχει υπέρ των ομοσπόνδων κρατών.

Η Χώρα μας είναι κλασικό παράδειγμα ενιαίου κράτους και ήταν πιστό αντίγραφο του γαλλικού κράτους, του συγκεντρωτικού κράτους, που οι αρμοδιότητες ανήκαν στην κεντρική διοίκηση. Σήμερα όμως με τη συνταγματική επιταγή του ισχύοντος Σ.1975/2001/2008, που προβλέπει την αποκέντρωση, έχουν γίνει μεγάλα βήματα προς ένα κράτος λιγότερο συγκεντρωτικό. Βεβαίως, τόσο στα ομοσπονδιακά όσο και στα μη ομοσπονδιακά (ενιαία) κράτη, κάποιο μέρος της εξουσίας και της ευθύνης μεταβιβάζεται στις τοπικές κυβερνήσεις ή στην τοπική αυτοδιοίκηση, που σε αντίθεση με τις *ad hoc* υπηρεσίες, ελέγχονται από πολιτικούς που έχουν εκλεγεί από τον τοπικό πληθυσμό και δεν αποτελούν μέρος του μηχανισμού της κεντρικής Κυβέρνησης.¹²⁵ Ανάλογα πάλι με το σύστημα Διοίκησης που κάθε κράτος ενιαίο ή ομόσπονδο εφαρμόζει, οι εξουσίες που εκχωρούνται σε τοπικές κυβερνήσεις μπορεί να είναι σημαντικές (π.χ. στις Η.Π.Α) και σε κάποια άλλα (π.χ. Ηνωμένο Βασίλειο) να είναι σε πολύ μικρή έκταση.

¹²⁴ Ι. Κοϊμτζόγλου «Στοιχεία δημοσίου δικαίου, συνταγματικό και διοικητικό δίκαιο σε συνδυασμό με διεθνές και κοινοτικό δίκαιο» 1999.

¹²⁵ J.A.Chandler, ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ, εκδ. Παπαζήση 2003, σελ.195

Στην ενότητά μας θα εξετασθεί το σύστημα διοίκησης που εφαρμόζεται σε ένα ενιαίο κράτος, με σταθερή Κεντρική Διοίκηση και σε κράτη που εφαρμόζουν ομοσπονδιακά συστήματα διακυβέρνησης ή παραλλαγή αυτών. Σημαντικό ρόλο, είτε εφαρμόζεται το ένα είτε εφαρμόζεται το άλλο σύστημα, στην ομαλή και κυρίως στην αποτελεσματική διακυβέρνηση, αποτελούν δύο παράγοντες: Αυτός της Δημόσιας Διοίκησης και οι επιμέρους Υπηρεσίες της Κεντρικής Κυβέρνησης.

δ. Παραδείγματα Διοίκησης Κρατών

Περαιτέρω παρατίθενται παραδείγματα Διοίκησης οργάνωσης ενιαίου κράτους (Γαλλία) και ομοσπονδιακού (Η Π Α), ενώ παρατίθενται και στοιχεία για την περίπτωση της Ε.Ε. ως μοναδικού πολιτικού μορφώματος.

1.ΓΑΛΛΙΑ

Εισαγωγικά:

Το γαλλικό πολιτικό και διοικητικό σύστημα, χαρακτηρίζεται από ένα ιδιαίτερα συγκεντρωτικό Κράτος με αδύναμη τοπική αυτοδιοίκηση και με κομματικό σύστημα όχι ιδιαίτερος συμπαγές. Όλο τούτο παράγει μια πολιτική αστάθεια και μια αδύναμη πολιτική ηγεσία. Στην αντίποδα αυτού, μόνο σημείο σταθερότητας και στιβαρότητας αποτελεί η Δημόσια Διοίκηση, η οποία συγκεντρώνει την ελίτ των υπαλλήλων, έχει ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης των ανώτατων στελεχών της και είναι ικανή αλλά και πρόθυμη να καλύψει το κενό που αφήνει η αναποτελεσματικότητα των πολιτικών και των κομμάτων.¹²⁶

Στην Γαλλία υπάρχει η εξής ιδιαιτερότητα:

Πρώτα διαμορφώνεται η διοικητική λειτουργία και αργότερα η πολιτική δημοκρατία. Από την ρήση του Λουδοβίκου XIV ο οποίος είπε “L’etat c’ est moi” (το κράτος είμαι εγώ), μέχρι την σύγχρονη εποχή, ένα είναι βέβαιο στην Γαλλία: ότι το Κράτος επέζησε και έλαβε μάλιστα και κεντρική θέση στην γαλλική πολιτική σκέψη. Το Κράτος της Γαλλίας χαίρει εκτίμησης αλλά προκαλεί και επικρίσεις συγχρόνως, καθώς θεωρείται ότι αντιπροσωπεύει την «γενική θέληση», όπως την εντόπισε ο φιλόσοφος Rousseau.

Σ’ αυτό το κλίμα οι δημόσιοι υπάλληλοι και ιδίως οι ανώτεροι (magistrat), οι οποίοι και κινούν την κρατική μηχανή, θεωρούν τους πολιτικούς ως ομάδες συμφερόντων που

¹²⁶ Champsaur P. “La France et ses regions”, 1977, Paris, pag.162

είναι προσηλωμένοι στα ιδιαίτερα συμφέροντα των περιφερειών τους και λιγότερο στο συμφέρον της Γαλλίας.

Η Δημόσια διοίκηση

Η δημόσια διοίκηση στη Γαλλία σε αντίθεση με την πολυτάραχη πολιτική ζωή, τουλάχιστον στα ανωτέρω κλιμάκιά της, εμφανίζει αξιοσημείωτη σταθερότητα. Οι υπάλληλοι του μέσου και κατωτέρου επιπέδου της διοίκησης επιδεικνυαν δυσκαμψία και ενίοτε χαμηλή διάθεση συνεργασίας. Αντίθετα στα ανώτερα επίπεδα της δημόσιας διοίκησης παρατηρείται δυναμισμός, καινοτομία, αυτοπεποίθηση και βεβαίως υψηλού επιπέδου εκπαίδευση.

Είναι αξιοσημείωτο ότι πολλοί πολιτικοί, ακόμη και ο Πρόεδρος Chirac, ξεκίνησαν ως ανώτεροι δημόσιοι υπάλληλοι και στη συνέχεια μεταπήδησαν στην πολιτική. Αυτή η δυνατότητα που υπάρχει στη Γαλλία και χαρακτηρίζεται από φιλελεύθερους εργασιακούς όρους, επιτρέπει στους δημοσίους υπαλλήλους να αφήσουν τη δημόσια θέση τους για την πολιτική και να επιστρέψουν χωρίς να χάσουν τη σταδιοδρομία τους. Για να κατανοήσουμε την γαλλική δημόσια διοίκηση πρέπει να εξετάσουμε πόσο σημαντικό ρόλο έχει το «μεγάλο Σώμα διοίκησης» “grand corps”¹²⁷ Ο μόνος τρόπος για να είναι ένας Γάλλος ανώτερος δημόσιος υπάλληλος, είναι να αποτελεί μέλος ενός τέτοιου σώματος. Τα μεγάλα Σώματα είναι:

Το Συμβούλιο της Επικράτειας, το Ελεγκτικό συνέδριο, το Σώμα Οικονομικής Επιθεώρησης, το Διπλωματικό Σώμα και το Σώμα των Νομαρχών. Υπάρχουν και άλλα μεγάλα σώματα, τεχνικής ειδίκευσης όπως, το Σώμα των Μηχανικών Μεταλλίων και το Σώμα Οδών και Γεφυρών.

Τα μέλη των μεγάλων αυτών Σωμάτων, μονοπωλούν συλλογικά ως ανώτατες θέσεις στην γαλλική δημόσια διοίκηση. Υπάρχει εξειδίκευση στο καθένα απ’ αυτά, όμως δεν σημαίνει ότι τα μέλη τους περιορίζονται καθ’ όλη τη διάρκεια της καριέρας τους, σε καθήκοντα που δικαιωματικά ανήκουν στο Σώμα από το οποίο προέρχονται.

Επειδή η ποιότητα των μελών των μεγάλων Σωμάτων εκτιμάται, είναι συχνό το φαινόμενο να υπηρετούν σε θέσεις της Διοίκησης που δεν έχουν σχέση με τα αρχικά τους καθήκοντα στο Σώμα που ανήκουν. Υψηλόβαθμα μέλη των Σωμάτων πολλές

¹²⁷.Escoube P.”Les Grands Corps de l’Etat Paris”,1998,p.45

φορές αποσπώνται και αποτελούν βοηθητικές ομάδες «γραφείο» σε Υπουργούς, στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας κ.τ.λ.

Επίσης τα μέλη των μεγάλων Σωμάτων εκτός της μεγάλης ζήτησής τους στην πολιτική και την διοίκηση, ζητούνται και στον ευρύτερο ιδιωτικό τομέα. Και αυτό γίνεται από την πλευρά των ιδιωτικών εταιριών, όχι τόσο για τις επαφές στην διοίκηση που μπορεί τα στελέχη αυτά να έχουν όσο για τις ευρύτερες γνώσεις και ικανότητές τους.

Εθνική Σχολή Διοίκησης (E.N.A. Ecole Nationale d' Administration)

Αποτελεί Σχολή ανώτατου επιπέδου με διετή φοίτηση στην οποία μπορεί να εισαχθούν μετά από εξετάσεις, απόφοιτοι Πανεπιστημίων. Το 25% των αποφοίτων της ΕΝΑ έχουν την δυνατότητα να καλύψουν κενά ως τεχνικά μέλη στα μεγάλα Σώματα. Οι υπόλοιποι καταλαμβάνουν ανώτερες βασικές θέσεις, στη Γαλλική Δημόσια Διοίκηση.

Κυβέρνηση και Διοίκηση

Η επιρροή και η εξουσία που ασκείται στα πλαίσια της Φιλελεύθερης δημοκρατίας, από το δίκτυο των αποφοίτων των μεγάλων Σχολών, είναι μεγάλη. Όμως οι ανώτατοι δημόσιοι υπάλληλοι στην Γαλλία, δεν έχουν σφετεριστεί την Γαλλική Δημοκρατία. Ο συντονισμός του κρατικού μηχανισμού και των κρατικών δραστηριοτήτων ασκείται αυστηρά από την Κυβέρνηση. Εξάλλου ο συγκεντρωτισμός της Διοίκησης αποτελεί κληρονομιά της επανάστασης του 1789 και της δικτατορίας του Ναπολέοντα.¹²⁸

Παρ' όλα αυτά έχουν δημιουργηθεί, στα πλαίσια της φιλελεύθερης δημοκρατίας, πολλές ημιανεξάρτητες Υπηρεσίες. Επίσης, για να ελέγχεται η συμβουλευτική διαδικασία στην Κυβέρνηση έχει δημιουργηθεί από το 1925 ένα forum το οποίο λειτούργησε σαν ένα επιπρόσθετο μη αιρετό μέλος του Κοινοβουλίου. Σήμερα ονομάζεται Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο. Ακόμη, το Κράτος έχει δημιουργήσει και συμβουλευτικά Σώματα με χρηματοδότηση και «αντάλλαγμα» ότι οι οργανώσεις αυτές δε θα προβαίνουν σε αποσταθεροποιητικές κινήσεις.

Περιφερειακή αυτοδιοίκηση

Παρά την ύπαρξη ενός δημοκρατικού τοπικού και περιφερειακού συστήματος διακυβέρνησης, η παρουσία του κέντρου στην πολιτική ζωή είναι αναμφισβήτητη. Η Γαλλία (εκτός των Υπερπόντιων Εδαφών της), διαιρείται σε 96 Νομούς (καθένας έχει

¹²⁸ Ehrmann H. "Politics in France" Paris, 2002, pag.98

αιρετό συμβούλιο με αιρετούς επικεφαλής). Οι νομαρχίες ομαδοποιούνται σε 22 Περιφέρειες με αιρετό συμβούλιο και αιρετό επικεφαλή. Επίσης υπάρχουν 36.000 περίπου Δήμοι, που ο καθένας διοικείται από αιρετό συμβούλιο και τον δήμαρχο.¹²⁹

Οι ΟΤΑ έχουν εξουσίες και καθήκοντα ανάλογα με τη γεωγραφική τους έκταση, π.χ. οι κοινότητες έχουν την ευθύνη των σχολείων ή της αποκομιδής των απορριμμάτων ενώ οι περιφέρειες έχουν πιο καίριους τομείς, όπως η οικονομική ανάπτυξη και ανάπτυξη των υποδομών. Οι Νομάρχες είναι απόφοιτοι της ΕΝΑ, και υπόλογοι στην Κεντρική Κυβέρνηση. Έχουν την εποπτεία και των Δήμων που βρίσκονται στην εδαφική αρμοδιότητα του Νομού. Από την δεκαετία του 1960 έχει εφαρμοστεί το ενδιάμεσο επίπεδο της Περιφέρειας με αιρετό περιφερειακό συμβούλιο. Ο Περιφερειάρχης έχει αρμοδιότητα στις εξωτερικές υπηρεσίες άλλων υπουργείων στην Περιφέρεια. Παρ' ότι οι περιφέρειες είναι κατ' ουσία ΟΤΑ, δεν έχουν ξεφύγει από τις παραδοσιακές γαλλικές συγκεντρωτικές παραδόσεις και ο ρόλος τους στην διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών είναι μικρός.

Πλέον όμως και στην Γαλλία υπάρχει μια τάση χαλάρωσης του συγκεντρωτισμού. Η Ε.Ε. και οι περιφερειακές τους πολιτικές, έχουν επιτρέψει σε μη κεντρικές αρχές να είναι λιγότερο εξαρτημένες από την Κεντρική Κυβέρνηση και περισσότερο ικανές να οργανώσουν τις δικές τους πολιτικές.¹³⁰ Έτσι η Κεντρική Κυβέρνηση έχει χάσει αρκετές από τις εξουσίες της προς τις Βρυξέλλες και άλλες έχει μεταβιβάσει στις Περιφέρειες, τις Νομαρχίες και τις μεγαλύτερες κοινότητες.

Στις επόμενες δεκαετίες το ζήτημα που θα αντιμετωπίσει η Γαλλία -και κάθε εθνικό κράτος- θα είναι αυτό της συνεχούς ή όχι διάβρωσης του ισχυρού συγκεντρωτικού συστήματος διοίκησης που διαθέτει. Θα αναπτύξει ενδεχομένως ένα σύστημα παρόμοιο με αυτό της Βρετανίας με πιο πλουραλιστικές δομές; Στο μέλλον θα φανεί πόσο οι δυνάμεις που τείνουν σε υπερεθνικές μορφές ρύθμισης και η παγκοσμιοποίηση θα οδηγήσουν στην αναδιάρθρωση του Γαλλικού διοικητικού κράτους.¹³¹

2. Η.Π.Α

Γενικά.

¹²⁹ Ι. Κοϊμτζόγλου «Στοιχεία δημοσίου δικαίου, συνταγματικό και διοικητικό δίκαιο σε συνδυασμό με διεθνές και κοινοτικό δίκτυο» 1999

¹³⁰ Η. Michel, "Government or Governance", 1998, p.221

¹³¹ Δ. Καλόφωνος «Το περιφερειακό πρόβλημα στην Ευρώπη» Η γαλλική εμπειρία, ΕΤΑ, τεύχος 26 1990

Η Χώρα οργανώθηκε στην αρχή σαν συνομοσπονδία και αργότερα ως μία ομοσπονδία μικρών Βρετανικών αποικιών στην Ανατολική ακτή της Β. Αμερικής. Όλο αυτό το εγχείρημα βασίστηκε στην τάση των αποικιών να δυσανασχετούν στον έλεγχο ενός απομακρυσμένου καθεστώτος, ελεγχόμενου από την μοναρχία και τη φεουδαρχία. Ο κοινός σκοπός των περισσότερων αποίκων που περιελάμβανε την διασφάλιση της προσωπικής και θρησκευτικής τους ελευθερίας και την αναζήτηση πλούτου χωρίς φορολογικές επιβαρύνσεις και πάτρωνες, τους οδήγησε στην ενωτική προσπάθεια να αποδεσμευτούν από την κυριαρχία της Ευρώπης και να δημιουργήσουν ένα νέο πολιτικό σύστημα.

Το Σύνταγμα των Η.Π.Α θεσπίστηκε το 1787 και αναπτύχθηκε μέσα από έντονες αντιπαραθέσεις. Σημαντική ήταν η επιρροή των ιδεών του Γάλλου φιλοσόφου MONTESQUIEU, υπέρ μιας κυβερνητικής δομής που θα βασίζεται στην αρχή των αμοιβαίων ελέγχων και ισορροπιών, η οποία διασφάλιζε ότι κανένα μέρος του κυβερνητικού συστήματος από μόνο του και κανένα άτομο δε θα μπορούσε να επιβληθεί ως δεσποτική ή δικτατορική εξουσία.¹³²

Οι Η.Π.Α. χάρη στην εισροή οικονομικών μεταναστών τις δεκαετίες του 1850 έως το 1950 εξελίχθηκαν στη μεγαλύτερη και ισχυρότερη οικονομικά Χώρα της Γης, με βάση την αρχή της ελευθερίας στη δημιουργία πλούτου. Μία από τις μεγαλύτερες επιτυχίες των Η.Π.Α ήταν ότι το πολιτικό τους σύστημα κατάφερε να απορροφήσει τους μετανάστες που ήταν οικονομικά επιτυχημένοι, ενώ παράλληλα συνέχιζε να αποκλείει τους φτωχούς, τους πρώην σκλάβους και τους ιθαγενείς.

Το Σύνταγμα – Η Δομή της (ομοσπονδιακής) κυβέρνησης.

Οι Η.Π.Α ήταν από τα πρώτα σύγχρονα καθεστάτα, που καθιέρωσαν το βασικό πολιτικό τους πλαίσιο με γραπτό Σύνταγμα το 1787. Εκεί κατανέμεται η εξουσία εδαφικά και αποδίδει στην ομοσπονδιακή κυβέρνηση εξουσίες που ασκούνται σε όλη την επικράτεια των Η.Π.Α. Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση έχει την ευθύνη της εξωτερικής πολιτικής, της εθνικής άμυνας και των ενόπλων δυνάμεων. Στο εσωτερικό μέτωπο οι πιο σημαντικές δραστηριότητές της, είναι ο καθορισμός για τις προϋποθέσεις ιθαγένειας, η καθιέρωση κοινού νομίσματος, η διασφάλιση συναίνεσης για τα μέτρα και τα σταθμά και η ρύθμιση του εμπορίου μεταξύ των πολιτειών.

¹³² .J.A.Chandler, ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ-Συγκριτική Ανάλυση,εκδ.Παπαζήση,2003,σελ 178.

Το Σύνταγμα οργανώνει τη δομή της ομοσπονδιακής κυβέρνησης με βάση την αρχή της διάκρισης των εξουσιών (εκτελεστική, νομοθετική, δικαστική). Επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας είναι ο Πρόεδρος των Η.Π.Α, ο οποίος εκλέγεται έμμεσα για τετραετή θητεία μέσω ενός εκλεκτορικού σώματος, από πολίτες άνω των δεκαοχτώ ετών. Ο Πρόεδρος συνεπικουρείται από τον Αντιπρόεδρο ο οποίος εκλέγεται ξεχωριστά και αναλαμβάνει άμεσα Πρόεδρος, σε περίπτωση που ο Πρόεδρος αποβιώσει ή παραιτηθεί. Ο Πρόεδρος εκλέγεται το πολύ για δύο θητείες, είναι αρχηγός των Ενόπλων δυνάμεων είναι υπεύθυνος για την κήρυξη πολέμου, είναι αρμόδιος για την συνομολόγηση Διεθνών Συνθηκών και υπεύθυνος για την αποτελεσματική εκτέλεση των Νόμων. Ο Πρόεδρος έχει σημαντικό ρόλο στην διαμόρφωση της νομοθεσίας γιατί διαμορφώνει και προτείνει νομοσχέδια σε ομοσπονδιακό επίπεδο. Η νομοθετική αρμοδιότητα εκτός του Προέδρου, ασκείται και από το Κογκρέσο.

Το Κογκρέσο έχει δύο σώματα: Τη Βουλή των Αντιπροσώπων και τη Γερουσία. Η Βουλή των Αντιπροσώπων εκλέγεται κάθε δύο χρόνια και τα μέλη της αντιπροσωπεύουν μονοεδρικές εκλογικές περιφέρειες πληθυσμιακά όμοιες. Η Γερουσία αντιπροσωπεύει τις πολιτείες, δύο γερουσιαστές για κάθε μία εξ αυτών. Εκλέγονται για έξι χρόνια και κάθε δύο χρόνια ανανεώνεται η εκλογή του ενός τρίτου του σώματος. Κανένας δεν έχει τη δικαιοδοσία να διαλύσει το Κογκρέσο και να προκηρύξει πρόωρες εκλογές. Ο Πρόεδρος συγκροτεί τη δομή της κυβέρνησής του ορίζοντας Υπουργούς, συνήθως τους στενούς του συνεργάτες.

Νομοθετική εξουσία

Νόμους προτείνουν: ο Πρόεδρος, τα αιρετά μέλη του Κογκρέσου, ομάδες συμφερόντων ή απλοί πολίτες. Βεβαίως εάν οι προτάσεις δεν προέρχονται από το Πρόεδρο ή τα μέλη του Κογκρέσου πολύ δύσκολα εγκρίνονται. Κάθε πρόταση Νόμου πρέπει να ψηφιστεί τόσο από τη Βουλή των Αντιπροσώπων όσο και από τη Γερουσία, διαφορετικά δε γίνεται Νόμος. Το Κογκρέσο μπορεί να τροποποιήσει κάθε πρόταση Νόμου, πριν τη στείλει για ψήφιση στη Βουλή ή τη Γερουσία. Συνεπώς ο Πρόεδρος για να περάσει αυτούσια μία πρόταση Νόμου, απαιτείται να έχει τη συμφωνία στο Κογκρέσο. Αντίστοιχα μια πρόταση για να γίνει Νόμος απαιτείται να υπογραφεί και

από τον Πρόεδρο.¹³³ Αυτή η διαδικασία μπορεί να παρακαμφθεί εάν η Βουλή των Αντιπροσώπων μαζί με τη Γερουσία ξαναψηφίσουν τη πρόταση Νόμου με πλειοψηφία τουλάχιστον 2/3. Επίσης το Κογκρέσο ελέγχει τις πράξεις της Εκτελεστικής Εξουσίας. Η Γερουσία εγκρίνει τις ενέργειες του Προέδρου για τον διορισμό των ανώτερων στελεχών της Κυβέρνησης και του Ανώτατου Δικαστηρίου.

Δικαστική εξουσία

Η τρίτη εξουσία σε επίπεδο ομοσπονδίας είναι η Δικαστική. Ανώτατο όργανό της το Ανώτατο Δικαστήριο. Το αποτελούν εννέα δικαστές που επιλέγονται από το Πρόεδρο και ελέγχονται και εγκρίνονται από τη Γερουσία. Από τη στιγμή που οι Δικαστές θα διοριστούν δε μπορούν να ανακληθούν. Το Δικαστήριο ερμηνεύει το ακριβές νόημα του Συντάγματος και αποφαινεται επί διαφορών μεταξύ Εκτελεστικής και Νομοθετικής εξουσίας.

Δημόσιοι Υπάλληλοι

Οι Δημόσιοι Υπάλληλοι μπορεί να μην απασχολούνται μόνο στη κεντρική διοίκηση αλλά και στις επιμέρους πολιτείες και να ανήκουν διοικητικά σε αυτές. Κύριο χαρακτηριστικό της ομοσπονδιακής γραφειοκρατίας των Η.Π.Α που δε το συναντάμε αλλού, είναι η δυνατότητα του Προέδρου ή των Υπουργών να διορίζουν στις ανώτερες θέσεις των κρατικών υπαλλήλων άτομα της επιλογής των. Πρακτικά δέκα τοις εκατό των υπαλλήλων της ομοσπονδιακής κυβέρνησης διορίζονται από τον εκάστοτε Πρόεδρο και αποχωρούν μαζί του όταν τελειώνει η θητεία του. Παρ' όλο που ο διορισμός αυτών των υπαλλήλων μπορεί να είναι προσωρινός, δεν υπάρχει πρόβλημα στην διαθεσιμότητά του, καθόσον πολλοί επιχειρηματικοί οργανισμοί, πανεπιστήμια κ.λ.π πρόθυμα διαθέτουν για τις θέσεις αυτές τα πιο έμπειρα μέλη τους, προσδοκώντας να αναπτύξουν δεσμούς με τη Κεντρική Κυβέρνηση και το Κογκρέσο. Υπάρχουν βεβαίως και μόνιμοι δημόσιοι υπάλληλοι στην Ομοσπονδιακή διοίκηση. Εκτός αυτών που εργάζονται στις Ένοπλες δυνάμεις, 2,5 εκατομμύρια ακόμη είναι (μέσοι και κατώτεροι) υπάλληλοί της. Την οργάνωση των μόνιμων υπαλλήλων χειρίζεται το Γραφείο Προσωπικού και Διοίκησης, που συστάθηκε το 1978.

Ομοσπονδιακές Υπηρεσίες και Οργανισμοί εκτός Κυβέρνησης

¹³³ . J.W. Fesler. and D.F Ketll.(1991)The Politics of the Administrative Process. Chatham N.J.

Chatham House.p.159κ.ε.

Είναι αξιοσημείωτο να παρατεθούν εδώ κάποιοι οργανισμοί, που είναι ανεξάρτητοι από τα Υπουργεία. Τέτοια παραδείγματα είναι η NASA και η πανίσχυρη, σε ότι αφορά τον χειρισμό χρήματος και επιτοκίων, Ομοσπονδιακή Επιτροπή Αποθεμάτων. Στο σύστημα ομοσπονδίας των Η.Π.Α, βασικό χαρακτηριστικό είναι η ανεξαρτησία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία διακρίνεται στις επιμέρους κυβερνήσεις των πολιτειών και στην αμιγώς Τοπική Αυτοδιοίκηση τοπικού χαρακτήρα.

Κυβερνήσεις των Πολιτειών

Η κάθε πολιτεία έχει εξασφαλίσει συνταγματικά τη δυνατότητα διακυβέρνησης των εδαφών της σε όλα τα υπόλοιπα θέματα πλην αυτών που το Σύνταγμα έχει αναθέσει στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση. Σε αυτά περιλαμβάνονται το Αστικό και Ποινικό Δίκαιο, Κοινωνική Ασφάλεια, Ιατρική Περίθαλψη, Παιδεία. Επίσης, οικονομικά συστήματα και διαχείριση της κρατικής περιουσίας. Οι πολιτικές δομές των επιμέρους πολιτειών διακρίνονται από ομοιομορφία. Υπάρχει γραπτό Σύνταγμα σε όλες και εκλέγουν ανώτατο εκτελεστικό όργανο τον Κυβερνήτη της Πολιτείας κάθε τέσσερα χρόνια. Δεν υπάρχει ομοιομορφία στους ανώτερους αξιωματούχους και στον τρόπο διοίκησης. Συνήθως υπάρχει ένας αναπληρωτής Κυβερνήτης, ένας Υπουργός Οικονομικών, ένας Γενικός Εισαγγελέας.

Τοπική Αυτοδιοίκηση

Η συγκρότηση τοπικών αυτοδιοικήσεων, έγκειται στη κάθε Πολιτεία ξεχωριστά, καθόσον το Σύνταγμα δε κάνει καμία σχετική αναφορά. Έτσι οι Πολιτείες έχουν τη δυνατότητα να συστήσουν ή να καταργήσουν δομές τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι περισσότερες Πολιτείες διατηρούν στο έδαφός τους τις κομητείες που λειτουργούν ως αποκεντρωμένες μονάδες της Διοίκησης, που έχουν μεταβιβαστεί σε αυτές αρμοδιότητες των Πολιτειών. Εντός των ορίων της Πολιτείας μπορεί να υπάρχουν κοινότητες που αναφέρονται ή σε μεγάλες πόλεις ή σε μικρότερα συγκροτήματα.

Ανάλογα με την Πολιτεία, διαφέρει ο αριθμός των κομητειών και ο πληθυσμός τους. Επίσης διαφέρουν και οι λειτουργίες αυτών, που συνήθως είναι η έκδοση αδειών κυκλοφορίας οχημάτων, η επιβολή του Νόμου μέσω του γραφείου του Σερίφη, οι υπηρεσίες πυρόσβεσης, η συντήρηση των δρόμων, η χωροταξία.

Οι επικεφαλές των κομητειών αναδεικνύονται μετά από τοπικές εκλογές και μαζί τους αναδεικνύονται και αντιπρόσωποι που ονομάζονται «Επίτροποι».

Αστικές Κοινότητες

Οι πολιτείες επίσης καθορίζουν τις εξουσίες των αστικών κοινοτήτων είτε μέσω των Συνταγμάτων τους είτε με παγιωμένη νομοθεσία. Οι πόλεις είναι νομικά πρόσωπα με μεγάλη αυτοτέλεια, και όσο μεγαλύτερες είναι τόσο πιο οικονομικά και διοικητικά είναι ανεξάρτητες. Η πόλη είναι υπεύθυνη για την τήρηση της τάξεως μέσω του Αρχηγού της Αστυνομίας, για το καθορισμό χρήσης γης, τη δημόσια στέγαση, την ύδρευση, τη παροχή ηλεκτρικής ενέργειας. Από διοικητικής απόψεως, παρατηρούμε το σύστημα του ισχυρού ή του ασθενούς Δημάρχου. «Ο ισχυρός Δήμαρχος» προέρχεται από την απόφαση εκατό μελών τα οποία έχουν εκλεγεί άμεσα από τους πολίτες. Οι εξουσίες και οι περιορισμοί του προσομοιάζουν με αυτές του Προέδρου κατά το ομοσπονδιακό σύστημα. Ο «ανίσχυρος Δήμαρχος» παρόλο που εκλέγεται χωριστά, δεν έχει τη δυνατότητα να επιλέξει όλα τα στελέχη της πόλης, τα οποία μπορεί να είναι είτε άμεσα εκλεγμένα είτε διορισμένα από το Συμβούλιο, ενώ μπορεί να έχει μικρή δυνατότητα να παρακάμψει την αρνητική τάση του Συμβουλίου.¹³⁴

Τέλος θα πρέπει να επισημανθεί και η ύπαρξη μορφής τοπικής αυτοδιοίκησης που συναντάμε στις Ανατολικές Πολιτείες, σε μικρότερες πόλεις. Εκεί διατηρείται ένα σύστημα διακυβέρνησης που είναι μία γνήσια μορφή άμεσης συμμετοχικής Δημοκρατίας. Οι τακτικές συνεδριάσεις του Συμβουλίου είναι ανοικτές σε όλους τους πολίτες που μπορούν να προσέλθουν, να υποβάλλουν προτάσεις ή να ψηφίσουν για θέματα τοπικής πολιτικής.

3. ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΕΝΩΣΗ

Συνταγματική Διάσταση

Είναι γεγονός ότι η Ε.Ε., δεν έχει προηγούμενη περίπτωση ένωσης κρατών για να συγκριθεί και ως εκ τούτου κατέχει την πρωτοτυπία και τη μοναδικότητα. Βασίστηκε στην ιδέα μιας Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, η οποία υπήρχε από παλαιότερα, μετά όμως τον 2^ο Παγκόσμιο πόλεμο ενισχύθηκε ουσιαστικά και μετετράπη η ιδέα σε πράξη.

Η αρχή έγινε με την υπογραφή των Συνθηκών:

1. Ευρωπαϊκής Συνθήκης Άνθρακα-Χάλυβα
2. Συνθήκης της Ρώμης

¹³⁴ R.A. Maidment, and M.Tappin , (1996) 'American Politics Today', Manchester: Manchester University Press, p 317

Έτσι άρχισε να εξελίσσεται σε μορφή ένωσης κρατών με τάση διεύρυνσης. Οι παραπάνω συνθήκες καθώς και αυτές που ακολούθησαν (Συνθήκη συγχώνευσης, Συνθήκη του Άμστερνταμ κτλ), αποτελούν το βασικό νομοθετικό πλαίσιο που στηρίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση και με την ευρύτερη έννοια συνθέτουν το «Συνταγματικό Πλαίσιο» αυτής.

Δεν έχουν βέβαια οι συνθήκες αυτές σαφή και κατανοητή μορφή, καθώς περιγράφουν τις τυπικές εξουσίες και λειτουργίες των θεσμών της Ε.Ε. και τις τυπικές σχέσεις των θεσμών αυτών. Σε αντίθεση με τα περισσότερα Συντάγματα, οι συνθήκες της Ε.Ε. τείνουν να αναφέρονται εκτενώς σε πολιτικές και όχι σε συστήματα διοίκησης. Κύριο μέλημά τους είναι να ασχολούνται με την ολοκλήρωση των εν λόγω πολιτικών.

Το ως άνω περιγραφόμενο πλαίσιο «Συνταγματικής Τάξης» δεν είναι απλό, καθ' όσον προκύπτει συνήθως μετά από δύσκολη διαπραγμάτευση μεταξύ των μελών και τελική συναίνεση. Αντανακλά βεβαίως τις ιδιαιτερότητες κάθε χώρας, η Κυβέρνηση της οποίας προσπαθεί να ισορροπήσει με αυτές των υπολοίπων και της εσωτερικής της κοινής γνώμης.¹³⁵

Επίσης προκύπτει και από την προσπάθεια των Κρατών Μελών να προστατεύσουν ορισμένα Εθνικά Συμφέροντά τους, επιδιώκοντας αυτό να συμπλέει με το Ευρωπαϊκό συμφέρον, το οποίο υπερβαίνει σαφώς τα συμφέροντα κάθε Κράτους μεμονωμένα. Τον κύριο πυλώνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί το σύστημα νομοθετικής παραγωγής της και τα βασικά στοιχεία του πλαισίου των πολιτικών της και της διοίκησής της. Αυτό λοιπόν που αποκαλούμε Ευρωπαϊκό Δίκαιο συνιστά τη νομοθεσία της Ε.Ε., η οποία είναι αυξημένης ισχύος και υπερισχύει των εθνικών νομοθεσιών σε περίπτωση σύγκρουσής τους.

Θεσμοί και όργανα της Ε.Ε.

1. Οι βασικοί διακυβερνητικοί θεσμοί είναι το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Υπουργών). Το πρώτο αποτελείται από τους αρχηγούς των Κυβερνήσεων των Κρατών Μελών και συνεδριάζει δύο ή περισσότερες φορές το χρόνο. Είναι ο 'εγκέφαλος' της ένωσης και έχει της ευθύνη στρατηγικής καθοδήγησης και των αποφάσεων σε κρίσιμα ζητήματα.

¹³⁵ J.A.Chandler, ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ-Συγκριτική Ανάλυση(.Robert A.Jones), εκδ. Παπαζήση, 2003, σελ.78 κ.ε.

Το συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελείται από αντιπροσώπους των Κυβερνήσεων των Κρατών-Μελών, συνήθως Υπουργούς. Η σύνθεσή του ποικίλλει, ανάλογα με το θέμα που εξετάζεται. Η προετοιμασία των συνεδριάσεων γίνεται συνήθως από επιτροπές που αποτελούνται από υπαλλήλους των εθνικών διοικήσεων και κυρίως την επιτροπή Μονίμων Αντιπροσώπων (COREPER).

Οι βασικοί υπερεθνικοί θεσμοί είναι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Τα μέλη όλων των ανωτέρω θεσμών διορίζονται, με εξαίρεση τα μέλη του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που αναδεικνύονται κατόπιν άμεσων εκλογών από το 1979.

Νομοθετική Διαδικασία

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι υπεύθυνη για τη διατύπωση των νομοθετικών προτάσεων και για τη σύνταξη σχεδίου του προϋπολογισμού της Ε.Ε. Το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο είναι αρμόδια για τη υιοθέτηση νομοθεσίας και την κατάρτιση του προϋπολογισμού. Υπάρχουν τέσσερεις τύποι νομοθετικής διαδικασίας:

Η διαβούλευση (consultation), η συνεργασία (cooperation), η συναπόφαση (codecision) και η σύμφωνη γνώμη (assent)

Διοικητική Διαδικασία

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν είναι το αντίστοιχο όργανο με τις Κρατικές Διοικήσεις. Έχει όμως πολλές παρόμοιες λειτουργίες. Είναι υπεύθυνη για την εισαγωγή νέων πολιτικών και διαμορφώνει προτάσεις πολιτικής και νομοθεσίας. Διαχειρίζεται το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (European Development Fund), το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (European Agricultural Guidance and Guarantee fund), και το Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Ταμείο (European Social Fund). Έχει την ευθύνη των κοινοτικών πολιτών και είναι θεματοφύλακας των συνθηκών της Ε.Ε. Προϊστανται ο Πρόεδρος της Επιτροπής και συγκροτείται από τους Επιτρόπους.

Οι Επίτροποι, διορίζονται από τα Κράτη-Μέλη. Πρόκειται για πολιτικές ή εξέχουσες προσωπικότητες και δεν εκπροσωπούν τις χώρες τους για όσο χρόνο έχουν τα καθήκοντα του Επιτρόπου, αλλά οφείλουν να εκπληρώσουν το ρόλο τους προς όφελος ολόκληρης της Ένωσης. Είναι υπεύθυνοι για συγκεκριμένα χαρτοφυλάκια και έχουν δικά τους γραφεία. Υποστηρίζονται γραμματειακά από την Γενική Γραμματεία η οποία συντονίζει το έργο τους και διασφαλίζει τη συνοχή όλων των δραστηριοτήτων της

επιτροπής. Η επιτροπή είναι οργανωμένη σε γενικές Διευθύνσεις. Έχει διάφορες υπηρεσίες επ'αυτής αλλά και ομάδες εργασίας (task forces). Η επιτροπή της Ε.Ε. στις Εθνικές Διοικήσεις είναι δεδομένη, δεν είναι όμως όμοιας δυναμικότητας σε όλα τα πολιτικά πεδία.

Κάποια Υπουργεία ή υποθέσεις αυτών δέχονται εντονότερες πιέσεις και παρεμβάσεις απ'ότι κάποια άλλα. Π.χ.: η επίδραση της Ε.Ε στον τομέα της Γεωργίας έναντι των εθνικών πολιτικών είναι πολύ πιο έντονη απ'ότι στον τομέα της Υγείας.

Πορεία προς μια ομοσπονδία;

Η Ε.Ε. έχει πολλά γνωρίσματα του ομοσπονδιακού συστήματος διακυβέρνησης όπως:

- Γεωγραφικά επίπεδα (Ευρωπαϊκό, Εθνικό, Περιφερειακό)
- Ένα δικαστήριο
- Μια κεντρική γραφειοκρατία
- Μια Κεντρική τράπεζα
- Ένα Αιρετό κοινοβούλιο
- Μια Ιθαγένεια (βασική)

Βεβαίως, σε αντίθεση με τα ομοσπονδιακά κράτη, δεν έχει Σύνταγμα, όμως οδεύει προς τα εκεί και έχουν γίνει μέχρι τώρα προσπάθειες οι οποίες απέτυχαν. Επίσης δεν έχει οριοθετημένες σχέσεις μεταξύ του Κεντρικού 'ομοσπονδιακού' και των άλλων επιπέδων. Το σύστημα διαμόρφωσης κεντρικής πολιτικής της Ε.Ε. είναι ακόμα διάχυτο, χωρίς ιδιαίτερη συνοχή. Υπάρχουν πολλά επίπεδα εθνικής πολιτικής που η Ε.Ε. δεν έχει ακόμα εισχωρήσει.¹³⁶

Το γεγονός όμως ότι στην Ε.Ε συμμετέχουν Κράτη τα οποία διατηρούν την κυριαρχία του σε ευαίσθητους τομείς πολιτικής και επίσης έχουν τη δυνατότητα να αποχωρήσουν, αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα να χαρακτηριστεί η Ε.Ε. ως ομοσπονδία. Δεν είναι όμως απλά μια λέσχη κυρίαρχων κρατών τα οποία αποσκοπούν σε αμοιβαίο όφελος. Οι διαδικασίες και πολιτικές διεργασίες συνεπάγονται έναν έντονο βαθμό ολοκλήρωσης σε ομοσπονδία και αποτελεί αναμφίβολα συνδυασμό στοιχείων ομοσπονδίας και συνομοσπονδίας. Εάν λοιπόν η εμβάθυνση της ολοκλήρωσης της Ε.Ε. συνεχιστεί, θα οδηγηθεί πλέον σε ομοσπονδία.

¹³⁶ J Pinder, (1995) European Community, Oxford. Oxford-University Press

5. Προσωπικό της Δημόσιας Διοίκησης.

α.Γενικά

Το θέμα της ανεύρεσης ενός ιδανικού συστήματος για την οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης με ανθρώπινο δυναμικό και στελέχωση αυτής με τους θεωρητικά άριστους, απασχόλησε και απασχολεί πάντοτε το Νομοθέτη κάθε οργανωμένης πολιτείας.

Οι προσπάθειες που γίνονται προς αυτή την κατεύθυνση διέπονται από τη θεωρία της σχετικότητας, καθώς διάφοροι παράγοντες επηρεάζουν κάθε φορά την όλη προσπάθεια και το αποτέλεσμά της. Ως τέτοιοι μπορούν να αναφερθούν ενδεικτικά κυρίως το υπάρχον πολιτικό σύστημα, το πόσο ένας λαός (εκλογικό σώμα) είναι πολιτικά ώριμος, ο νομικός πολιτισμός του, το συνδικαλιστικό κίνημα κ.α. Επίσης επηρεάζουν και άλλοι παράγοντες που έχουν να κάνουν με την ιστορική πορεία του συγκεκριμένου λαού ή τις γεωγραφικές και κοινωνικοοικονομικές συνθήκες που επικρατούν κάθε φορά.

Μέσα σε αυτό το πλαίσιο προτείνεται και εφαρμόζεται η λύση που στο χρόνο εφαρμογής της θεωρείται η καλύτερη. Το πόσο όμως είναι η πραγματικά ενδεδειγμένη για την πρόοδο της κοινωνίας θα φανεί με την εφαρμογή της στην πράξη.¹³⁷

Βεβαίως σε όλη αυτή την προσπάθεια που κάθε φορά γίνεται, δεν θα πρέπει να παραβλέπονται συγκεκριμένες αρχές οι οποίες είναι διαχρονικές και αποτελούν τη βάση για μια επιτυχημένη οργανωτικά αναδιάρθρωση. Ως τέτοιες θεωρούνται η αξιοκρατική ισότητα, η διαφάνεια, η αντικειμενικότητα αλλά και η διοικητική αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα του κάθε φορά επιλεγμένου συστήματος διοικητικής οργάνωσης.¹³⁸ Στην ελληνική πραγματικότητα διακρίνουμε μια προσπάθεια του κάθε φορά νομοθέτη, να συγκροτήσει κανόνες διεπόμενους από τις συγκεκριμένες αρχές. Από την πράξη όμως και την εφαρμογή των κανόνων αυτών όλοι γνωρίζουμε ότι οι παρενέργειες είναι πολλές καθώς και οι παρεκκλίσεις από αυτές, πάντοτε με την ανοχή των κομμάτων που νέμονται κάθε φορά την εξουσία.

Είναι γεγονός δε, ότι υπολείπομεθα ως χώρα αρκετά ακόμη, ώστε να κατορθώσουμε να απαγκιστρωθούμε από τις στρεβλώσεις του παρελθόντος (κομματικό κράτος, κατ'επίφαση ύπαρξη των αρχών της αξιοκρατίας και ίσης αντιμετώπισης των πολιτών

¹³⁷ Γρ. Παγκάκης «Εισαγωγή στην Δημόσια Διοίκηση», εκδ. Σακουλα 1991 σελ.243κ.ε

¹³⁸ Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών-«Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα».

κλπ), προκειμένου να οργανώσουμε τη Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα (και στην πράξη), με σύγχρονες δομές.

Τέσσερα είναι τα σημαντικότερα συστήματα που εφαρμόζονται διεθνώς και αφορούν στην κατάσταση των δημοσίων υπαλλήλων κατά τη συγκρότησή τους σε σώμα: αυτά της μονιμότητας, της μετακλητότητας, της σταδιοδρομίας και των συγκεκριμένων θέσεων. Σε κάθε περίπτωση ο κοινός νομοθέτης μπορεί να επιλέξει να συνδυάσει τα συστήματα αυτά ανάλογα με τις ιδιαίτερες συνθήκες της κάθε χώρας και τις πολιτικές επιδιώξεις του.¹³⁹

Στη χώρα μας, σύμφωνα με το ισχύον Σύνταγμα (άρθρο 103) εφαρμόζεται στις περισσότερες περιπτώσεις συνδυασμός των συστημάτων της μονιμότητας και της σταδιοδρομίας. Στο βασικό αυτό κανόνα υφίστανται εξαιρέσεις με συνδυασμό άλλων συστημάτων ή επιλογή και εφαρμογή συγκεκριμένων στοιχείων κάποιου συστήματος. Ειδικότερα, οι δημόσιοι πολιτικοί υπάλληλοι διακρίνονται στις ακόλουθες κατηγορίες:

- Τακτικοί: είναι μόνιμοι υπάλληλοι και εξελίσσονται στην ιεραρχία σύμφωνα με το σύστημα της σταδιοδρομίας (άρθρο 103 §4^ε)
- Υπάλληλοι με θητεία: καλύπτουν συγκεκριμένες θέσεις και επιτελούν αντίστοιχα συγκεκριμένα καθήκοντα
- Υπάλληλοι με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου για πλήρωση θέσεων ειδικού επιστημονικού, βοηθητικού ή τεχνικού προσωπικού
- Μετακλητοί υπάλληλοι και
- Υπάλληλοι με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου είτε για κάλυψη απρόβλεπτων και επείγουσών αναγκών είτε για πλήρωση οργανικών θέσεων (με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου)

Δημόσιοι υπάλληλοι (εκτός από τους πολιτικούς) είναι και οι στρατιωτικοί υπάλληλοι ως ακολούθως:

- Οι μόνιμοι αξιωματικοί και υπαξιωματικοί του Στρατού ξηράς, του Ναυτικού και της Αεροπορίας. Ενδιάμεση διακριτή κατηγορία αποτελεί το Αστυνομικό προσωπικό της ΕΛ.ΑΣ. και του Λιμενικού Σώματος, καθόσον δεν είναι ούτε αμιγώς πολιτικοί ούτε στρατιωτικοί υπάλληλοι.

¹³⁹ Γεώργιος Παπαχατζής «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», Αθίνα 1991, σελ440 κ.ε

Για όλους τους ανωτέρω δημοσίους υπαλλήλους (πολιτικούς και στρατιωτικούς) ισχύει η Συνταγματική μονιμότητα απασχόλησης στο Δημόσιο κατά το άρθρο 103§4 του Συντάγματος με την εξαίρεση του ιδίου άρθρου §8, ήτοι η μονιμότητα συνδέεται με την ύπαρξη οργανικών θέσεων και την κάλυψη παγίων και διαρκών αναγκών της Διοίκησης. Ακολουθώς εξετάζονται παράμετροι όπως, η επιλογή του ανθρώπινου παράγοντα και η προεισαγωγική εκπαίδευσή του και οι κυριότερες ρυθμίσεις που διέπουν τα στελέχη της Δημόσιας Διοίκησης, όπως η πρόσληψη, η άσκηση των καθηκόντων, οι ευθύνες, τα δικαιώματα και η σχέση με τους Διοικούμενους.

β.Ο ανθρώπινος παράγοντας

Είναι γεγονός ότι ο εφοδιασμός ενός οργανισμού ή μιας χώρας με κεφάλαια και μηχανές αλλά χωρίς στελέχη ικανά και μορφωμένα, έχει ως αποτέλεσμα τη σπατάλη των κεφαλαίων και πόρων και την παραγωγή μηδαμινών αποτελεσμάτων. Στη διαδικασία λοιπόν της επιλογής των στελεχών, ειδικά στη Δημόσια Διοίκηση, πρέπει να ληφθούν υπόψη στοιχεία όπως το ικανοποιητικό και υψηλό επίπεδο γνώσεων οι οποίες θα είναι πραγματικές και θα επιβεβαιώνονται από την υψηλή βαθμολογία των τίτλων που κατέχουν. Επίσης και τα επιπλέον προσόντα που διαθέτουν:

-Φυσική ικανότητα για εργασία συνεπικυρωμένη όμως από γενικότερη μόρφωση αλλά και εξειδικευμένη τεχνική εκπαίδευση όπου απαιτείται. Βεβαίως αυτά στην χώρα μας είναι υποβαθμισμένα σε μεγάλο βαθμό, καθότι στις ανάλογες βαθμίδες εκπαίδευσης επικρατεί χαλάρωση και σύγχυση και το επίπεδο διδασκαλίας ολισθαίνει κάθε χρόνο.¹⁴⁰ Στις ανώτερες δε βαθμίδες (Πανεπιστημιακές), επικρατεί η επιδίωξη για απόκτηση πτυχίου, με την μικρότερη δυνατή προσπάθεια, με σκοπό την χρήση του πτυχίου σαν απλό προσόν για κατάληψη θέσης από Δημόσιο Τομέα.¹⁴¹

-Βούληση για εργασία, δηλαδή να υπάρχει η έφεση στον υποψήφιο υπάλληλο, να πετύχει με τον κόπο του τα καλύτερα αποτελέσματα, ποιοτικά και ποσοτικά. Σε αντίθεση με την επικρατούσα άποψη που εσχάτως υπάρχει και επιβάλλει φυγοπονία, χαλαρότητα και “ωχαδερφισμό”.

γ. Πρόσληψη.

¹⁴⁰ Μ. Παπαδόπουλος «Οι προσλήψεις στο Δημόσιο μέσω του ΑΣΕΠ» 2005

¹⁴¹ Θ. Λαϊνάς «Το διανομαρχιακό επίπεδο διοίκησης της εκπαίδευσης», ΔΜρ, Τεύχη 43, 44 1990

Κατά το ισχύον (άρθρο 4§4 του Συντάγματος) «Στις Δημόσιες λειτουργίες, είναι δεκτοί μόνο Έλληνες πολίτες εκτός από τις εξαιρέσεις που εισάγονται με ειδικούς νόμους». Είναι η διάταξη που καθιερώνει την αρχή της ισότητας των ευκαιριών για τους έχοντες την Ελληνική ιθαγένεια.

Το ισχύον σύστημα προσλήψεων είναι αποτυπωμένο στο Ν. 2190/94 και Ν. 3528/2007 όπως ισχύουν. Η διαχείριση του συστήματος ανατίθεται από το Νομοθέτη στο Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (Α.Σ.Ε.Π.) που έχει οργανωθεί ως ανεξάρτητη αρχή. Η κύρια μέθοδος επιλογής συνίσταται στην αξιολόγηση μέσω γραπτού διαγωνισμού. Η σχετική βαθμολογία προσαυξάνεται λόγω κατοχής μεταπτυχιακού ή διδακτορικού τίτλου ή λόγω υπηρετήσης σε παραμεθόριες περιοχές. Ειδικά για θέσεις των οποίων η κατοχή προϋποθέτει τίτλο ειδικότητας ή εμπειρία, προβλέπεται ότι η κατάταξη των υποψηφίων γίνεται με κύριο κριτήριο το χρόνο απόκτησης του σχετικού τίτλου σπουδών, ενώ για θέσεις υποχρεωτικής εκπαίδευσης η επιλογή γίνεται με βάση κοινωνικά κριτήρια. Τέλος για την πρόσληψη ειδικού επιστημονικού προσωπικού, κύριο ρόλο διαδραματίζει η κατοχή τίτλου μεταπτυχιακών σπουδών. Είναι γεγονός ότι η μεσολάβηση του ΑΣΕΠ προσέδωσε κύρος στις διαδικασίες επιλογής του προσωπικού του Δημοσίου, συμβάλλοντας στην απόκτηση μεγαλύτερης αξιοπιστίας.¹⁴² Καταληκτικά θα λέγαμε ότι τόσο η πρόβλεψη σε επίπεδο νομικών κανόνων, των αρχών της διαφάνειας, αντικειμενικότητας και αξιοκρατίας στον τρόπο διορισμού των Δημοσίων υπαλλήλων, όπως επίσης και το γεγονός ότι ο κοινός νομοθέτης ανέθεσε σε ειδική ανεξάρτητη αρχή (ΑΣΕΠ) την ευθύνη για την τήρηση των εν λόγω αρχών, εντείνουν τη βελτίωση του συστήματος στελέχωσης των Δημοσίων Υπηρεσιών και τη σταδιακή θωράκισή του ώστε να είναι πιο αποτελεσματικό και να ξεφεύγει σιγά-σιγά από το στενό εναγκαλισμό της εκτελεστικής εξουσίας και κυρίως του κομματικού εναγκαλισμού που επι πολλά έτη επέφερε δεινά στη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης,¹⁴³

Βεβαίως φαινόμενα πελατειακών σχέσεων συνεχίζουν να υφίστανται με τις κάθε φορά 'εξαιρέσεις' που επιβάλλονται στη βασική ως άνω αναφερόμενη διαδικασία. Επίσης, συναφής είναι και η υπερβολική ίσως τυποποίηση και 'σχολαστική' λειτουργία

¹⁴² Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών «Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα», εκδ Σάκουλας 2001, σελ 90.

¹⁴³ Γρ. Παγκάκης, «Εισαγωγή στην Δημόσια Διοίκηση» εκδ. Σακουλα 1991 σελ.253-255κ.ε

του θεσμού του ΑΣΕΠ, που συχνά καταλήγει να αποδίδει μεγαλύτερη έμφαση στην αντικειμενικότητα και νομιμότητα των διαδικασιών παρά στην καθ'αυτή επιλογή των στελεχών.¹⁴⁴

Απαραίτητη είναι η διασύνδεση της εκπαίδευσης και επιμόρφωσης, ειδικότερα, με τις διαδικασίες πρόσληψης δημοσίων υπαλλήλων, ώστε οι καλώς επιλεγέντες και προαχθέντες και οι κατάλληλα προπαρασκευασθέντες για τα καθήκοντα που θα επιτελέσουν, να είναι ενήμεροι των συγχρόνων αναγκών και των συγχρόνων μεθόδων αντιμετώπισής των και ικανοί για δημιουργικές πρωτοβουλίες. Το ανέβασμα του επιπέδου εκπαίδευσης σε συνδυασμό με τις ανάγκες ανάπτυξης των διοικητικών υπηρεσιών, θα προσδώσει το αναγκαίο κύρος στα στελέχη της Δημόσιας Διοίκησης και θα βελτιώσει την εικόνα τους στην κοινωνία.¹⁴⁵

Εισαγωγική Εκπαίδευση: Κλαδικές σχολές ή κέντρα σπουδών.

Προκειμένου για υπαλλήλους των κατηγοριών ΠΕ και ΤΕ, που έχουν επιτύχει σε κάποιον από τους εισαγωγικούς διαγωνισμούς στην δημόσια υπηρεσία, είναι απαραίτητο να συμμετέχουν, κατά την περίοδο της δοκιμασίας τους, σε προγράμματα εισαγωγικής εκπαίδευσης, ετήσιας διάρκειας, σχετικά με τα μελλοντικά τους καθήκοντα. Την εκπαίδευση αυτή, παρέχουν ειδικά **Κλαδικά Κέντρα Σπουδών** που εξυπηρετούν διϋπουργικούς κύκλους ή τομείς της Δημόσιας Διοίκησης και λειτουργούν εντός του ευρύτερου οργανωτικού πλαισίου του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης.¹⁴⁶

Το πρόγραμμα σπουδών στις Κλαδικές Σχολές ή Κέντρα Σπουδών, περιλαμβάνει θεωρητική εκπαίδευση επαγγελματικά προσανατολισμένη, πρακτικές ασκήσεις, γραπτή και προφορική εξέταση, προετοιμασία και παρουσίαση έκθεσης επί της πρακτικής ασκήσεως.

Το πρόγραμμα σπουδών καταρτίζεται με την συνεργασία των εμπλεκόμενων φορέων απασχόλησης και του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης. Το τελευταίο παρέχει οργανωτική και τεχνική υποστήριξη για την ομαλή λειτουργία των Κλαδικών Σχολών

¹⁴⁴ Φυτράκης, ο.π.2010 σελ 152 κ.ε.

¹⁴⁵ Θ. Λαϊνάς «Το διανομαρχιακό επίπεδο διοίκησης της εκπαίδευσης», ΔΜρ, Τεύχη 43 ,44 1990

¹⁴⁶ Ενδεικτικά θα μπορούσαν να υφίστανται τμήματα Διπλωματικών Στελεχών, Διοικητικής Δικαιοσύνης, Οικονομικής και Δημοσιονομικής Διοίκησης κ.α.

Εισαγωγικής Εκπαίδευσης (εκπαίδευση εκπαιδευτών, διάγνωση εκπαιδευτικών αναγκών, αξιολόγηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων κ.λ.π.). Η σειρά επιτυχίας των δοκίμων υπαλλήλων κατά τις εξιτήριες εξετάσεις λαμβάνεται υπόψιν για τις τοποθετήσεις τους εν συνεχεία.

Για υπαλλήλους της κατηγορίας ΔΕ, διοργανώνονται με την ευθύνη πάλι των αντίστοιχων Σχολών ή Κέντρων Σπουδών, κύκλοι εισαγωγικής εκπαίδευσης με στόχο την ενημέρωση και εξοικείωσή τους με το πλαίσιο και τις συνθήκες λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης. Ειδικότερα, ευρύτερης διάρκειας προγράμματα ανάπτυξης συγκεκριμένων κατηγοριών δεξιοτήτων (χρήση ηλεκτρονικών υπολογιστών, ξένες γλώσσες, γραμματειακά καθήκοντα) διοργανώνονται επίσης γι' αυτήν την κατηγορία στελεχών, από τα ίδια κέντρα Σπουδών ή με την συνεργασία άλλων φορέων του Δημοσίου ή τρίτων.

δ. Η εκπαίδευση

Η σημασία της εκπαίδευσης στο παράγοντα άνθρωπο, ήταν ανέκαθεν σημαντική. Στην εποχή μας όμως αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία καθώς η κοινωνία μας καλείται να αντιμετωπίσει τεράστια προβλήματα και κινδύνους που την απειλούν. Προκειμένου λοιπόν ο μελλοντικός υπάλληλος να μπορεί να ανταπεξέλθει των πολυποίκιλων προβλημάτων που θα αντιμετωπίσει και να σταθεί στο ύψος των περιστάσεων που απαιτεί εργατικότητα αλλά και προσφορά, είναι αναγκαίο να έχει ολοκληρωθεί ως προσωπικότητα με την σύμμετρη αρμονική, διανοητική, φυσική, ηθική και αισθητική καλλιέργειά του.¹⁴⁷

Η ανθρωπιστική παιδεία, με την ευρύτερη σημασία του όρου, είναι το ζητούμενο. Ιδιαίτερη σημασία θα είχε, η εκπαίδευση να μπορεί να εμπνεύσει στους νέους τον αμοιβαίο σεβασμό, το αίσθημα της προσπάθειας και της θυσίας, την συνείδηση της ειρήνης και της διεθνούς συνεργασίας. Ταυτόχρονα θα πρέπει να έχει εκείνα τα χαρακτηριστικά ώστε να ενισχύσει τους δεσμούς των εκπαιδευομένων με την εθνική και πνευματική παράδοση της πατρίδας μας.

Με τα ανωτέρω χαρακτηριστικά η εκπαίδευση θα είναι σε θέση να αντιμετωπίσει μια μεγάλη πρόκληση : Να προετοιμάσει τον άνθρωπο πολίτη για τις συνθήκες του 21ου αιώνα. Τον άνθρωπο δηλαδή ο οποίος θα είναι ευρωπαίος χωρίς να απωλέσει την

¹⁴⁷ Η.Μαυρομούστακου, «Η προφορική συνέντευξη στο σύστημα προσλήψεων του δημοσίου τομέα: η σχετικοποίηση των αντικειμενικών κριτηρίων», ΕφημΔΔ, Τεύχος Β, 2006.

εθνική και πολιτισμική του ταυτότητα, θα είναι σύγχρονος με δυνατή την σύνδεση του με τις ρίζες και τις παραδόσεις του πολιτισμού του.

Μέσα από αυτή την διαδικασία θα προκύψουν άνθρωποι-πολίτες, οι οποίοι εάν κληθούν να υπηρετήσουν το Δημόσιο συμφέρον μέσω της ιδιότητας του δημοσίου υπαλλήλου, θα μπορέσουν να ανταποκριθούν στις σύγχρονες και μελλοντικές ανάγκες της εποχής επιτυχημένα και η προσφορά τους στο κοινωνικό σύνολο, ως οφείλεται εκ του λειτουργήματός τους, θα είναι μεγάλη.

Αποτελεί κοινό ίσως τόπο, ότι είναι αναγκαία η σύνδεση της εκπαίδευσης και επιμόρφωσης με το γενικότερο πρόβλημα του εκσυγχρονισμού των μηχανισμών λειτουργίας και της βελτίωσης της αποδοτικότητας των δημοσίων υπαλλήλων. Υψηλό επίπεδο διοικητικών στελεχών σημαίνει μεγαλύτερη ικανότητα προσαρμογής της γενικής Δημόσιας Διοίκησης για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας σε συνθήκες παγκόσμιας αλληλεξάρτησης και στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Όπως επισημαινόταν ήδη από παλαιότερα,¹⁴⁸ για την αναδιοργάνωση των δημοσίων υπηρεσιών στην Ελλάδα, η εκπαίδευση, επιμόρφωση και αναβάθμιση των ικανοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού, αποτελεί αποφασιστικής σημασίας παράγοντα για την ανάκαμψη της κρίσης ικανότητας, καταλληλότητας και επάρκειας της κρατικής διοίκησης. Για τον σκοπό αυτόν επιβάλλεται τόσο η ενίσχυση του επαγγελματικού προσανατολισμού της δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, όσο και η θεσμοθέτηση εκπαιδευτικών και επιμορφωτικών διαδικασιών στους κόλπους της δημόσιας υπηρεσίας και καθ' όλη την διάρκεια της σταδιοδρομίας των υπαλλήλων.

Οι προσπάθειες που έχουν αναληφθεί μέχρι σήμερα:

Σε εφαρμογή των παραδοχών αυτών και πέρα από τις προσπάθειες αναπροσαρμογής των προγραμμάτων των ΑΕΙ και ΤΕΙ, η Ελληνική Δημόσια Διοίκηση ενδιαφέρθηκε από τη δεκαετία του 70 για την εκπαίδευση - επιμόρφωση των στελεχών της, με την ίδρυση αρχικά της Σχολής Επιμόρφωσης των Δημοσίων Υπαλλήλων (ΣΕΔΥ) και, εν συνεχεία, με την ίδρυση από το 1983 του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης (ΕΚΔΔ).

(α) Η Σχολή Επιμόρφωσης Δημοσίων Υπαλλήλων (ΣΕΔΥ)

¹⁴⁸ Βλ. σχετ. την Έκθεση LANGROD 1963, (του ΟΟΣΑ)

Η ΣΕΔΥ υπήρξε η πρώτη οργανωμένη προσπάθεια αντιμετώπισης του προβλήματος της αναβάθμισης της ποιοτικής στάθμης του ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης. Η ΣΕΔΥ διοργάνωσε προγράμματα ποικίλλουσας διάρκειας και περιεχομένου, με την παράλληλη ενεργοποίηση Υπουργικών Επιμορφωτικών Προγραμμάτων. Ένα από τα εντυπωσιακότερα χαρακτηριστικά της ΣΕΔΥ στάθηκε η προαγωγική εκπαίδευση. Η ουσιαστική, δηλαδή, διασύνδεση και εξάρτηση της προαγωγής στις ανώτερες υπαλληλικές βαθμίδες (3ου βαθμού) από την αντίστοιχη ειδική “μετεκπαίδευση”.¹⁴⁹ Η απολυτοποίηση όμως αυτής της διασύνδεσης, σε συνδυασμό με τον πληθωρισμό των υποψηφίων που συνωστίζονταν στον 5ο βαθμό, λόγω του ενιαίου χαρακτήρα όλων των προηγούμενων, την ανεπαρκή οργανωτική υποδομή και τις σχετικές προγραμματικές ατέλειες, μοιραία οδήγησε σταδιακά στην υποβάθμιση της σχετικής ρύθμισης.

(β) Το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης

Το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης, με τις δυο υπηρεσιακές του μονάδες, την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και το Ινστιτούτο Διαρκούς Επιμόρφωσης, επεχείρησε “την δημιουργία στελεχών της δημόσιας διοίκησης”, την επαγγελματική τους κατάρτιση, εξειδίκευση και συνεχή επιμόρφωση “ώστε να καλύπτουν αποτελεσματικά τις υπηρεσιακές ανάγκες και να λειτουργούν ως φορείς ανανέωσης και εξέλιξης”¹⁵⁰. Η μέχρι τώρα λειτουργία του ΕΚΔΔ, επιβάλλει την διαπίστωση ότι οι δυσκολίες που παρεμβλήθηκαν στα λίγα χρόνια ύπαρξης του θεσμού, τον εμπόδισαν να ανταποκριθεί σε ικανοποιητικό βαθμό στον σκοπό που του έταξε ο νομοθέτης. Πράγμα που σημαίνει ότι επιβάλλεται ένας νέος προσανατολισμός και αναδιοργάνωση του ΕΚΔΔ και των υπηρεσιακών μονάδων του.

-Όσον αφορά την **Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (ΕΣΔΔ)** η οποία είχε προβλεφθεί, μετά από εισαγωγικό διαγωνισμό, να εκπαιδεύσει τους υποψηφίους για την διοικητική δικαιοσύνη (Σ.τ.Ε, τακτικά διοικητικά δικαστήρια, Ελεγκτικό Συνέδριο), για τον διπλωματικό κλάδο και για τον κλάδο διοικητικών στελεχών, δεν κατόρθωσε να συνθέσει ένα λειτουργικό εκπαιδευτικό σύνολο, ενώ υπέστη και υφίσταται τάσεις ολοσχερούς διάσπασής της. Έτσι, το μεν τμήμα των Διοικητικών Δικαστών έπαυσε και

¹⁴⁹ άρθρο 19 του Ν. 232/1975.

¹⁵⁰ Ν. 1388/1983, άρθρα 1 παρ. 3, 14 παρ. 2, 24 παρ. 1

τυπικά να λειτουργεί στους κόλπους της ΕΣΔΔ, ενώ ασκούνται πιέσεις να αποχωριστεί από την ΕΣΔΔ το διπλωματικό τμήμα.¹⁵¹

Παραμένει το Τμήμα Διοικητικών Στελεχών (Τοπική Αυτοδιοίκηση, Κοινωνική Πολιτική κ.λ.π. έχουν πλέον συγχωνευθεί) το οποίο, εν αντιθέσει προς τα δυο προηγούμενα που στόχευαν στην εισαγωγική εκπαίδευση των υποψηφίων για την διοικητική δικαιοσύνη και το διπλωματικό σώμα, επεδίωκε σχεδιαστικά τουλάχιστον την εκπαίδευση και διαμόρφωση ενός σώματος επιλέκτων διοικητικών στελεχών κατά το πρότυπο της γαλλικής ECOLE NATIONALE D' ADMINISTRATION. Οι απόφοιτοι του Τμήματος αυτού, οι οποίοι θα εντάσσονταν σε ένα ειδικό διϋπουργικό κλάδο, θα καταλάμβαναν, αν όχι αμέσως οπωσδήποτε όμως σε σύντομο χρονικό διάστημα, θέσεις διοικητικής ηγεσίας κατά προτεραιότητα έναντι των υπολοίπων υπαλλήλων, με βαθμολογική ανέλιξη ταχείας ροής. Ωστόσο, η αβεβαιότητα που επεκράτησε από την αρχή (και η οποία δεν ήταν αθεμελίωτη), για την υπηρεσιακή ενσωμάτωση και την σταδιοδρομία αυτών των στελεχών του διοικητικού διϋπουργικού κλάδου, είχε ως αποτέλεσμα το σχετικό Τμήμα της Σχολής να προσελκύει τον μικρότερο αριθμό υποψηφίων και σπουδαστών. Εξάλλου, πρέπει να τονισθεί ότι το σύνολο των θεσμικών μέτρων στο χώρο της Δημόσιας Διοίκησης, κατά την περίοδο από την έναρξη της λειτουργίας της ΕΣΔΔ (1985) και μετέπειτα, αντιστρατευόταν το πνεύμα της τελευταίας και κατέστησε προβληματική την λειτουργία της.

-Όσον αφορά το **Ινστιτούτο Διαρκούς Επιμόρφωσης (ΙΔΕ)**, μπορεί να παρατηρηθεί ότι παρά τον εντυπωσιακό αριθμό των 2.000 περίπου συμμετοχών σε διϋπουργικά προγράμματα επιμόρφωσης που επέτυχε το ΙΔΕ στα δυο – τρία πρώτα χρόνια της λειτουργίας του, είναι βέβαιο ότι ο αριθμός αυτός δεν αντιπροσωπεύει παρά σταγόνα στον ωκεανό της δημοσιοϋπαλληλίας.

Η επισήμανση αυτή γίνεται ακόμη οξύτερη αν ληφθεί υπόψη ότι στον αριθμό των συμμετασχόντων περιλαμβάνονται υπάλληλοι διαφόρων κατηγοριών, ειδικοτήτων, κλάδων και υπηρεσιακών φορέων. Δεν πρόκειται δηλαδή για μια κρίσιμη μάζα δημοσίων στελεχών, που θα μπορούσε να λειτουργήσει πολλαπλασιαστικά στον διοικητικό περίγυρο ως παράγων αλλαγής. Οπωσδήποτε, η συμμετοχή των υπαλλήλων στα προγράμματα διϋπουργικού χαρακτήρα του ΙΔΕ, δεν συναρτάται σε καμία περίπτωση ούτε με την προαγωγή τους, ούτε με την συστηματική επεξεργασία των

¹⁵¹ Γεώργιος Παπαχατζής «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», Αθίνα 1991, σελ.445

αναγκών ανάπτυξης των ικανοτήτων των ίδιων και των υπηρεσιακών μονάδων τους. Μπορεί επομένως να υποστηριχθεί ότι το ΙΔΕ λόγω του γενικού χαρακτήρα των προγραμμάτων, της περίπου τυχαίας συμμετοχής σε αυτό και της μικρής έως ανύπαρκτης υποστήριξης από την πολιτική και διοικητική ηγεσία, δεν κατάφερε, κατά την πρώτη φάση λειτουργίας του να διαδραματίσει έναν επιτελικό ρόλο στην αναπτυξιακή – επιμορφωτική διαδικασία στο πλαίσιο της Δημόσιας Διοίκησης.

Ειδικά για την προαγωγική εκπαίδευση των στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης μέσω της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης και την επιμόρφωσή τους, μέσω του Ινστιτούτου Διαρκούς Επιμόρφωσης τις Κλαδικές Σχολές ή τα Κέντρα Σπουδών, έχουν κατά καιρούς προταθεί από διάφορους υπηρεσιακούς παράγοντες ή επιτροπές που έχουν συσταθεί ειδικά προς τούτο εντός των Υπουργείων¹⁵², συγκεκριμένες θέσεις που θα συμβάλλουν θετικά στην αναβάθμιση του επιπέδου τους. Προυπόθεση όμως αποτελεί η αναβάθμιση αυτών των φορέων εκπαίδευσης και αποκατάστασης του χαρακτήρα τους. Εδικότερα:

Προαγωγική εκπαίδευση :

Ειδικότερα, οι υπάλληλοι των κατηγοριών ΠΕ και ΤΕ, με τουλάχιστον 10 και 12 χρόνια, αντίστοιχα, προϋπηρεσίας και προκειμένου να προαχθούν στο βαθμό του τμηματάρχη να φοιτούν, κατόπιν επιτυχίας τους στον σχετικό εισαγωγικό διαγωνισμό, στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης. Η αποφοίτησή τους από την σχολή, μετά από δωδεκάμηνης συνολικής διάρκειας θεωρητική και πρακτική εκπαίδευση θα οδηγεί κατόπιν εξιτηρίου διαγωνισμού στην κατάταξή τους σε ειδική επετηρίδα από την οποία και θα επιλέγονται οι προϊστάμενοι των τμημάτων. Σύμφωνα με την πρόταση αυτή, η μεν Σχολή Διοίκησης αποκτά ένα σαφέστατα επαγγελματικό προσανατολισμό και χαρακτήρα συνδέοντας την ενδοϋπηρεσιακή εκπαίδευση με την ανάληψη καθηκόντων προϊσταμένου. Η δε προαγωγή στην κρίσιμη, από οργανωτικής σκοπιάς, βαθμίδα του τμηματάρχη, αντικειμενικοποιείται και αξιολογικοποιείται στον ευρύτερο δυνατό βαθμό.

Επιμόρφωση:

Η επιμόρφωση αποσκοπεί στη συνεχή ενημέρωση και εξοικείωση των στελεχών με την σύγχρονη διοικητική τεχνική και μεθοδολογία όσο και στην καλλιέργεια εξειδικευμένων επαγγελματικών γνώσεων και δεξιοτήτων που αντιστοιχούν σε

¹⁵² Βλ. σχετ. υπηρεσιακή έκθεση εμπειρογνομόνων του ΥΠΕΣΔΔΑ για την Δημόσια Διοίκηση.

διαπιστωμένες οργανωτικές ανάγκες και απαιτήσεις. Πέρα από την διεύρυνση, εμπάθυνση και ανανέωση γνώσεων και εμπειριών, η επιμόρφωση στοχεύει στην καλλιέργεια των ευμενών εκείνων προδιαθέσεων, στάσεων και συμπεριφορών που έχει διαπιστωθεί ότι συνθέτουν τις συνιστώσες της οργανωτικής αποτελεσματικότητας.

Φορείς της επιμορφωτικής προσπάθειας επιβάλλεται να είναι οι Κλαδικές Σχολές ή Κέντρα Σπουδών,¹⁵³ ενώ το Ινστιτούτο Διαρκούς Επιμόρφωσης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης θα πρέπει να είναι ο επιτελικός φορέας της επιμόρφωσης των δημοσίων υπαλλήλων. Ειδικότερα, το ΙΔΕ θα πρέπει να αναλάβει:

- Τον σχεδιασμό συστήματος επαγγελματικής ανάπτυξης και επιμόρφωσης των στελεχών Διοίκησης.
- Την παροχή συμβουλευτικής αρωγής στις Κλαδικές Σχολές ή Κέντρα Σπουδών.
- Την κατάρτιση προγραμμάτων εκπαίδευσης εκπαιδευτών.
- Την ανάπτυξη πρωτοβουλιών για τον σχεδιασμό και εισαγωγή νέου τύπου προγραμμάτων, και
- Τον συντονισμό και εποπτεία της συνολικής αναπτυξιακής – επιμορφωτικής διαδικασίας.

ε. Άσκηση των καθηκόντων.

Τα βασικά καθήκοντα των Δημοσίων υπαλλήλων τα οποία απορρέουν από το Σύνταγμα αλλά και τον Υπαλληλικό κώδικα είναι τα ακόλουθα:

1. Να ενεργούν με τέτοιο τρόπο ο οποίος να αποδίδει αφοσίωση στην πατρίδα και πίστη στο Σύνταγμα (Σύνταγμα άρθρο 103 και Υ.Κ. άρθρο 24)

2. Να εκτελούν με ευσυνειδησία τα καθήκοντα που τους έχουν ανατεθεί. Η ως άνω υποχρέωση αφορά στη συμμόρφωση των υπαλλήλων προς τις εντολές και τις οδηγίες των προϊσταμένων τους και πάντοτε σε ότι έχει σχέση με τα καθήκοντα που αντιστοιχούν στη θέση που κατέχουν και εφόσον παρίστανται υπηρεσιακή ανάγκη. Η κάθε υπηρεσιακή ενέργεια οφείλει να διέπεται από την αρχή της νομιμότητας. Σε περίπτωση σύγκρουσης μεταξύ τυχόν παράνομης εντολής του προϊσταμένου και

¹⁵³ Πρόταση της Ένωσης Αποφοίτων Εθνικών Σχολών Δημόσιας Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ. - Ε.Σ.Τ.Α.) για το επιτελικό κράτος, Αθήνα, 19.07.2011

πράξεων που επιβάλλονται από την αρχή της νομιμότητας, υπάρχει η υποχρέωση του υπαλλήλου στις παράνομες, αλλά όχι στις προδήλως παράνομες διαταγές να αρνηθεί την εκτέλεσή τους,¹⁵⁴ εκτός εάν η συγκεκριμένη εντολή συνοδεύεται από ειδική αιτιολογία ως προς τον εξυπηρετούμενο με αυτή λόγω δημοσίου συμφέροντος.¹⁵⁵

3. Να ασκούν με αμεροληψία τα καθήκοντά τους και χωρίς διακρίσεις ώστε να εδραιώνεται η εμπιστοσύνη των διοικούμενων στη διοίκηση.¹⁵⁶

Σύμφωνα με γενικές αρχές του Δικαίου, η ευθύνη που μπορεί να έχει ο δημόσιος υπάλληλος στην άσκηση των καθηκόντων του είναι τριπλής μορφής: Η πειθαρχική, η ποινική και η αστική. Ειδικότερα:

1. Πειθαρχική ευθύνη

Ο υπάλληλος που παραβαίνει τα υπηρεσιακά του καθήκοντα, επέχει πειθαρχικής ευθύνης και τιμωρείται ανάλογα σύμφωνα με τα όσα προβλέπονται στον Υπαλληλικό κώδικα (πειθαρχικές ποινές). Αυτές είναι οι ακόλουθες:

- Έγγραφη επίπληξη
- Πρόστιμο
- Διακοπή του δικαιώματος για προαγωγή επί συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος
- Υποβιβασμός
- Προσωρινή παύση
- Οριστική παύση

Βεβαίως, εδώ ισχύουν οι γενικές αρχές του Δικαίου όπως:

- Να είναι η πράξη υπαίτια και καταλογιστή στον υπάλληλο
- Ο κανόνας *ne bis in idem*. (ο κανόνας *nullum crimen nulla poena sine lege*, δεν ισχύει εδώ)
- Είναι απαραίτητη η διασφάλιση του δικαιώματος ακρόασης του εγκαλούμενου.

Σε κάθε περίπτωση η επιβολή των ποινών γίνεται μόνο από τα πειθαρχικά όργανα που είναι καθορισμένα προς τούτο όπως προβλέπεται από τη σχετική νομοθεσία. Η ποινή

¹⁵⁴ «Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα»-Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών, Ε. Σπηλιωτοπούλου, Α. Μακροδημήτρη, σελ. 94

¹⁵⁵ (Υ.Κ. άρθρο 25)

¹⁵⁶ (Υ.Κ. άρθρο 26)

είναι συνακόλουθο όλων των συνθηκών από τις οποίες τελέστηκε το πειθαρχικό αδίκημα και πάντοτε υπόκεινται στην αρχή της αναλογικότητας.¹⁵⁷

1. Ποινική ευθύνη

Η ποινική ευθύνη του δημοσίου υπαλλήλου είναι ανεξάρτητη από την πειθαρχική την αστική. Προϋποθέτει δε, να έχει αυτός παραβεί συγκεκριμένους ποινικούς κανόνες οι οποίοι προβλέπονται σε ειδικό κεφάλαιο του Ποινικού Κώδικα «Εγκλήματα σχετικά με την Υπηρεσία»

Η αντικειμενική υπόσταση των εγκλημάτων αυτών προκειμένου να υπάρξει και ποινική τιμωρία περιλαμβάνει ως αναγκαίο όρο ο δράστης να έχει την ιδιότητα του Δημοσίου Υπαλλήλου.¹⁵⁸

2. Αστική ευθύνη

Η αστική ευθύνη του δράστη δημοσίου υπαλλήλου ορίζεται κατ'εξάιρεση, καθ' όσον σύμφωνα με τον ισχύοντα Υπαλληλικό κώδικα καθιερώνεται κατ αρχήν το ανεύθυνο αυτού, για βλαπτικές πράξεις η ενέργειες σε βάρος των διοικουμένων. Το εν λόγω ανεύθυνο, παρακάμπτεται στις περιπτώσεις που ρητά ορίζει το Σύνταγμα και συγκεκριμένα:

- Σε περίπτωση παράνομης κατακράτησης υποδίκου
- Σε αθέτηση συμμόρφωσης επί δικαστικής απόφασης

Οπότε, η ευθύνη του Δημοσίου Υπαλλήλου είναι πλέον προσωπική και εξολοκλήρου έναντι του ζημιωθέντος (Σύνταγμα άρθρο 6§3 και 95§5).

Εξάιρεση επίσης αποτελεί και η περίπτωση που η ζημιογόνα πράξη του υπαλλήλου οφείλεται σε βαριά αμέλειά του ή δόλο αυτού. Τότε, εάν το Δημόσιο καταδικαστεί σε καταβολή αποζημίωσης στον ζημιωθέντα, έχει το δικαίωμα να προβεί σε υποβολή αίτησης καταλογισμού του συγκεκριμένου ποσού στον Δημόσιο υπάλληλο. Η αίτηση υποβάλλεται από τον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου αυτεπαγγέλτως με εντολή του αρμόδιου Υπουργού. Σε κάθε περίπτωση, αρμόδιο για την εκδίκαση αυτών των αιτήσεων είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο.

στ. Τα δικαιώματα.

¹⁵⁷ Δημ.Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου «Η διοικητική οργάνωση του κράτους» 2002, Σελ 81 κ.ε.

¹⁵⁸ Γεώργιος Παπαχατζής «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», Αθίνα 1991σελ.447 κ.ε.

Τόσο τα καθήκοντα, όσο και τα δικαιώματα του Δημοσίου Υπαλλήλου ορίζονται σαφώς από το Σύνταγμα και τους νόμους. Σε κάθε περίπτωση τα δικαιώματα των Δημοσίων Υπαλλήλων απορρέουν κυρίως από τη φύση του λειτουργήματός τους και αποσκοπούν στην διευκόλυνση της τέλεσης των καθηκόντων τους και κυρίως στην εξυπηρέτηση του Δημοσίου συμφέροντος. Ωστόσο, κάποια από τα δικαιώματα αυτά, λόγω του ότι ο υπάλληλος είναι το όργανο έκφρασης της βούλησης της Δημόσιας Διοίκησης υπόκεινται σε κάποιας μορφής νομικούς περιορισμούς.

Τα Συνταγματικά δικαιώματα των Δημοσίων Υπαλλήλων και οι περιορισμοί τους.

Δικαίωμα συνεταιρισμού:

Το δικαίωμα του συνεταιρισμού¹⁵⁹ το απολαμβάνουν όλοι οι πολίτες, ομοίως και οι υπάλληλοι του Δημοσίου. Ωστόσο, μπορεί σε ότι τους αφορά να υπάρξουν περιορισμοί με το νόμο. Οι περιορισμοί όμως δεν επιτρέπεται να θίξουν τον πυρήνα του δικαιώματος αυτού.

Δικαίωμα συνδικαλισμού:

Ομοίως και αυτό το δικαίωμα, το απολαμβάνουν οι υπάλληλοι του Δημοσίου τόσο στη θετική όσο και στην αρνητική έκφρασή του.¹⁶⁰ Το δικαίωμα απεργίας είναι κατοχυρωμένο, επιτρέπει όμως περιορισμούς σε αυτό από το νόμο, οι οποίοι όμως να μην συνιστούν περιορισμό ή αναίρεση του δικαιώματός τους.¹⁶¹

Ελευθερία έκφρασης:

Κατοχυρωμένο από το Σύνταγμα, επιτρέπει ως μόνο περιορισμό την απαγόρευση ενσυνειδήτως αβάσιμης ή υβριστικής κριτικής κατά των προϊσταμένων τους ή της Υπηρεσίας.

Οικονομική ελευθερία

Σύμφωνα με το Σύνταγμα¹⁶², ο καθένας (και ο υπάλληλος) έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του. Ο περιορισμός σε αυτό το δικαίωμα έγκειται στο γεγονός ότι δεν επιτρέπεται να παρέχει εργασία σε άλλους φορείς, παρά μόνο με την άδεια της υπηρεσίας, ομοίως επίσης να εμπορεύεται ή να δικηγορεί.¹⁶³

Πολιτική Ουδετερότητα

¹⁵⁹ (άρθρο 12 Συντάγματος)

¹⁶⁰ (άρθρο 23 Συντάγματος).

¹⁶¹ (Υ.Κ. άρθρο 23)

¹⁶² άρθρο 5 του Συντάγματος

¹⁶³ άρθρα 31, 32, 34, 35 Υ.Κ.

Σύμφωνα με το Σύνταγμα¹⁶⁴ ο δημόσιος υπάλληλος είναι υποχρεωμένος να απέχει από οποιασδήποτε μορφής εκδήλωσης υπέρ πολιτικού κόμματος. Η απαγόρευση αυτή, σύμφωνα με τη σχετική ερμηνεία του ΣτΕ είναι απόλυτη και ισχύει τόσο εντός, όσο και εκτός της υπηρεσίας. Εδώ υπάρχει και η αντίθετη άποψη (μειοψηφία), η απαγόρευση αφορά μόνο την υπηρεσιακή δραστηριότητα του υπαλλήλου και όχι την εξω-υπηρεσιακή συμπεριφορά του. Επιπλέον, η ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου στοιχειοθετεί κώλυμα τόσο στην ανακύρηξή του ως υποψήφιου βουλευτή, όπως και στην εκλογή του ως βουλευτή, αν η περιοχή που υπηρέτησε για διάστημα πέραν των τριών μηνών κατά την προ εκλογών τριετία.

Για να είναι λοιπόν κάποιος υποψήφιος, απαιτείται να παραιτηθούν πριν από τη θέση του Δημοσίου υπαλλήλου, καθόσον αυτή συνιστά ασυμβίβαστο με το αξίωμα του βουλευτή. Εκτός από βουλευτής, ο Δημόσιος υπάλληλος δεν μπορεί να εκλεγεί Νομάρχης ή νομαρχιακός σύμβουλος, στην περιφέρεια που υπηρέτησε ως προϊστάμενος οργανικής μονάδας κατά τουλάχιστον ένα έτος προ των εκλογών.

Μονιμότητα

Σύμφωνα με το¹⁶⁵ Σύνταγμα, οι δημόσιοι υπάλληλοι που κατέχουν οργανικές θέσεις, εφόσον αυτές υπάρχουν, είναι μόνιμοι. Η μονιμότητα είναι πολύ σημαντική παράμετρος στην υπαλληλική σχέση και αποτελεί εγγύηση της Πολιτείας για την απρόσκοπτη ανάπτυξη των δυνατοτήτων τους και της επαγγελματικής τους σταδιοδρομίας.

Έτσι, εφόσον υφίσταται η θέση, ο δημόσιος υπάλληλος δεν απολύεται παρά μόνον αν συντρέχουν λόγοι συγκεκριμένων ποινικών αδικημάτων ή ύστερα από απόφαση Υπηρεσιακού Συμβουλίου, το οποίο αποτελείται κατά 2/3 από μόνιμους δημοσίου υπαλλήλους ή ισόβιους δικαστικούς λειτουργούς. Η τυχόν απόλυση που δεν καλύπτεται από τους παραπάνω όρους, θεωρείται παράνομη και αντισυνταγματική. Επιπλέον δε, η εγγύηση της μονιμότητας των δικαστικών λειτουργών και καθηγητών των ΑΕΙ είναι αυξημένη, καθόσον αυτοί διατηρούν τη θέση τους ακόμη και στην περίπτωση που αυτή καταργείται. Τούτο συμβαίνει για λόγους προστασίας της ανεξαρτησίας της δικαιοσύνης και της Ακαδημαϊκής ελευθερίας.

Λοιπά δικαιώματα Δημοσίων Υπαλλήλων

¹⁶⁴ άρθρο 29 του Συντάγματος

¹⁶⁵ άρθρο 103 του Συντάγματος

Αποδοχές

Το δικαίωμα του υπαλλήλου σε μισθό για την εργασία που παρέχει είναι ένα από τα βασικότερα δικαιώματά του. Η αξίωση αυτή αρχίζει από τη ανάληψη της υπηρεσίας του και λήγει με τη λύση της υπαλληλικής σχέσης. Πέρα από δικαίωμα ο μισθός αποτελεί και καθήκον, το οποίο απορρέει από τη δημοσιοϋπαλληλική ιδιότητα και αποτελεί όχι αντιπαροχή για τις παρεχόμενες υπηρεσίες του, αλλά ένα χρηματικό ποσό που έχει νομοθετηθεί και έχει προορισμό να εξασφαλίσει αξιοπρεπή διαβίωση ανάλογη με τη θέση και το βαθμό του. Οι αποδοχές αποτελούνται από το βασικό μισθό, τα γενικά επιδόματα (χρόνου, εξομάλυνσης, θέσης ευθύνης, σπουδών, ειδικών συνθηκών εργασίας κλπ). Στο Νόμο¹⁶⁶ προβλέπονται και άλλα ειδικά επιδόματα, όπως επίσης και η έναντι αμοιβής υπερωριακή απασχόληση του υπαλλήλου. Όμως οι κάθε είδους πρόσθετες αμοιβές και αποδοχές των Δημοσίων υπαλλήλων, δεν μπορούν να υπερβαίνουν το σύνολο των αποδοχών της οργανικής του θέσης.¹⁶⁷

Άδειες

Εκτός της κανονικής άδειας με αποδοχές όπως προβλέπεται¹⁶⁸, ο δημόσιος υπάλληλος δικαιούται από την υπηρεσία όπου εργάζεται και άλλες άδειες, όπως:

- Ειδική άδεια με αποδοχές σε περίπτωση γάμου, θανάτου, για την άσκηση εκλογικού δικαιώματος, τη συμμετοχή σε δίκη, για ιατρικούς λόγους αυτού και των τέκνων του, για ομαδική αιμοληψία κτλ
- Άδειες χωρίς αποδοχές για σοβαρούς ιδιωτικούς λόγους.¹⁶⁹ Άδειες μητρότητας.
- Διευκολύνσεις για οικογενειακές υποχρεώσεις, ανατροφή τέκνου έως και 6 ετών, για τον έλεγχο της σχολικής επίδοσης παιδιών κ.α.
- Άδειες εκπαιδευτικές. Ιδιαίτερος στο ζήτημα της εκπαίδευσης και μετεκπαίδευσης των υπαλλήλων, δίδεται από το νόμο ιδιαίτερη βαρύτητα για συμμετοχή σε προγράμματα εκπαίδευσης και μεταπτυχιακής εκπαίδευσης, άδειες για επιμόρφωση ή επιστημονικούς λόγους, για λήψη υποτροφίας, για εισαγωγή σε Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, για συμμετοχή σε συνέδρια και επιστημονικές

¹⁶⁶ Ν.3205/2003

¹⁶⁷ άρθρο 42 Υ.Κ., άρθρο 104 Συντάγματος.

¹⁶⁸ Στα άρθρα 48-49 του Υ.Κ

¹⁶⁹ άρθρο 51 Υ.Κ.

εκδηλώσεις σε Ελλάδα και εξωτερικό, για φοίτηση σε προγράμματα μεταπτυχιακών σπουδών που ενδιαφέρουν την υπηρεσία κλπ.

Ασφάλιση και περίθαλψη

Η πρόσβαση του υπαλλήλου σε υγειονομική περίθαλψη αλλά και για κοινωνική ασφάλιση, εξασφαλίζεται από το νόμο σε δημόσιους όσο και (εξαιρετικά) σε ιδιωτικούς φορείς για τον ίδιο και για τα μέλη της οικογένειάς του.

ζ .Οι Υποχρεώσεις

Από τη στιγμή που ο Δημόσιος υπάλληλος λάβει την ιδιότητα αυτή, αναλαμβάνει συγκεκριμένες βασικές υποχρεώσεις οι οποίες απορρέουν από αυτή καθ' αυτή την ιδιότητα. Είναι γνωστή η φράση του Ν.Ι. Σαρίπολου «οι πολίτες έχουν μόνο δικαιώματα και οι Άρχοντες μόνο χρέη (υποχρεώσεις)» Η σπουδαιότερη υποχρέωση είναι η εξυπηρέτηση του Δημοσίου συμφέροντος. Τούτο προκύπτει εκτός των άλλων και αβίαστα από το Σύνταγμα:¹⁷⁰ Ο Δημόσιος Υπάλληλος είναι εκτελεστής της θέλησης του Κράτους, υπηρετεί τον Λαό, οφείλει πίστη στο Σύνταγμα και τους Νόμους και αφοσίωση στην Πατρίδα και τη Δημοκρατία. Ακολούθως έρχεται ο ειδικός νόμος ¹⁷¹ να επικυρώσει ακριβώς αυτή στη συνταγματική διαταγή. Απόρροια των παραπάνω, είναι οι ακόλουθες βασικές υποχρεώσεις του Δημοσίου Υπαλλήλου, οι οποίες κωδικοποιούνται ως εξής:

Η Νομιμότητα των υπηρεσιακών του ενεργειών

Κάθε ενέργεια ή πράξη στην οποία θα προβεί απαιτείται να προβλέπεται από συγκεκριμένο νομικό κανόνα, είτε ειδικό είτε γενικό. Δεν νοούνται πράξεις των Δημοσίων υπαλλήλων να μην στηρίζονται στη νομιμότητα. Είναι ο ακρογωνιαίος λίθος για την εξασφάλιση των συμφερόντων του πολίτη και την ίση αντιμετώπιση όλων έναντι του νόμου.

Πολλές όμως είναι οι περιπτώσεις εδώ, όπου οι νόμοι είναι γενικοί ή ασαφείς και δίδεται αυθαίρετη ερμηνεία από τον υπάλληλο με αποτέλεσμα την κωλυσιεργία και τη γραφειοκρατία ή και την άνιση μεταχείριση του πολίτη. Η διοίκηση για να μετριάσει τέτοιου είδους συμπεριφορές, εκδίδει κατά καιρούς ερμηνευτικές εγκυκλίους και διαταγές οι οποίες βασίζονται στις εισηγήσεις-αποφάσεις των Νομικών Υπηρεσιών

¹⁷⁰ άρθρο 103 §1 του Συντάγματος

¹⁷¹ Βλ. Υ.Κ. άρθρο 24

ώστε η διακριτική ευχέρεια του υπαλλήλου-με κίνδυνο πάντα να αυθαιρετήσει- να μειώνεται και να εξυπηρετείται το δημόσιο συμφέρον και τα δικαιώματα του πολίτη.

Ο Δημόσιος υπάλληλος οφείλει όμως να υπακούει στις εντολές των προϊσταμένων του χωρίς καθυστέρηση, καθόσον η Διοίκηση οργανώνεται με ιεραρχική δομή προκειμένου να είναι πιο αποτελεσματική και κατ'ουσία και χωρικά πιο κοντά στον πολίτη. Η υπακοή αυτή οφείλεται, ακόμη και αν θεωρεί ότι η διαταγή που έλαβε προσκρούει στο νόμο. Στην περίπτωση αυτή υπακούει, αφού προηγουμένως αναφέρει εγγράφως την αντίθετη γνώμη του. Στις περιπτώσεις όμως που η διαταγή καταφανώς προσκρούει στο Σύνταγμα ή τους Νόμους, ο εντελλόμενος οφείλει να μην εκτελέσει και να το αναφέρει χωρίς χρονοτριβή¹⁷². Η περίπτωση αυτή υφίσταται όταν η αντισυνταγματική ή παράνομη υπόστασή της εντολής προκύπτει από πραγματικά και σαφή περιστατικά, τα οποία δεν εναπόκειται στην υποκειμενική και πιθανόν εσφαλμένη εντύπωση του υφιστάμενου υπαλλήλου. Επιπροσθέτως, ο Δημόσιος Υπάλληλος υποχρεούται να εκτελέσει μια εντολή παρότι αυτή είναι αντίθετη με τους κανονισμούς ή το νόμο, εάν τη συγκεκριμένη εντολή επιβάλλουν επείγοντες και εξαιρετικά λόγοι δημοσίου συμφέροντος. Στην περίπτωση τούτη, η διαταγή πρέπει να συνοδεύεται από ειδική αιτιολογία προς τούτο.

Κάθε Δημόσια υπηρεσία προκειμένου αυτή να λειτουργήσει και να παράξει υψηλού επιπέδου υπηρεσίες στον πολίτη, οφείλουν οι υπάλληλοι όχι μόνο να υπακούν απρόσκοπτα τις εντολές του προϊσταμένου τους, αλλά και να εναρμονίζουν τη συμπεριφορά τους έτσι ώστε να λειτουργούν ομαδικά και με πνεύμα συνεργασίας με τους υπόλοιπους συναδέλφους τους.¹⁷³ Ακολούθως και οι προϊστάμενοί τους έχουν υποχρέωση να ελέγχουν τις συμπεριφορές τους στην υπηρεσία και την εν γένει απόδοσή τους, ώστε να τους αξιολογούν δίκαια, να τους βοηθούν για την επιπλέον βελτίωσή τους και να εξατομικεύονται στον καθένα, για να αναπτύσσει αυτός στο έπακρο τις ικανότητες και δυνατότητές του προς όφελος των πολιτών.

Η ανωτέρω περιγραφόμενη διεργασία που σχετίζεται με το δικαίωμα των προϊσταμένων να εντέλλονται και αντίστοιχα οι υφιστάμενοι να υποχρεούνται να συμμορφώνονται, εδράζεται στην ανάγκη οργάνωσης των Δημόσιων υπηρεσιών μέσα από ιεραρχική διάρθρωση και δομές. Αυτού του είδους η οργάνωση εναρμονισμένη

¹⁷²Βλ και άρθ.21 Π.Κ.

¹⁷³Γρ Παγκάκης, «Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση», εκδ Σάκουλα 1991,σελ.71.

σωστά, παράγει άριστα αποτελέσματα στην εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Η Δημόσια Διοίκηση γενικά και τα όργανά της, είναι αναγκαίο κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, να προασπίζουν το δημόσιο συμφέρον, πάντοτε εκτός του κύκλου της ισχύουσας νομοθεσίας, εξειδικεύοντας κατά περίπτωση το εύρος την έκταση και την υφή του περιεχομένου του.¹⁷⁴

Η έννοια «δημόσιο συμφέρον» από νομική άποψη δεν έχει οριοθετηθεί με σαφήνεια, όμως το Σ.τ.Ε. με σχετικές αποφάσεις του οριοθετεί έλεγχο επ' αυτής.

Εκτός αυτού το «Δημόσιο Συμφέρον» στηρίζεται στις διατάξεις του Σ. (άρθρ. 1) : «όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα» και:¹⁷⁵ «Οι Δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν τον Λαό», όπως επίσης και στις διατάξεις του άρθρ. 106 Σ.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, η Δημόσια Διοίκηση γενικά αλλά και τα Όργανα της – το καθένα ατομικά – μεριμνούν για την σύννομη εξυπηρέτηση των πολιτών και την αναγκαία προστασία των δικαιωμάτων του καθενός και των εννόμων συμφερόντων του κ.ά.

Η προσέγγιση τούτη, δεν αποτρέπει τυχόν λήψη δυσμενών μετρων σε βάρος των πολιτών, εαν αυτό είναι επιβεβλημένο από τις ρυθμίσεις του Κράτους που κάθε φορά ισχύουν ή επιβάλλεται εκ των πραγμάτων (π.χ. σε περίπτωση απαλλοτριώσης ατομικής ιδιοκτησίας), πάντοτε όμως όπως ορίζει το Σύνταγμα και οι Νόμοι.¹⁷⁶

Το «πνεύμα» της χρηστής Διοίκησης πρέπει να διέπει την δράση της Δημόσιας Διοίκησης γενικά και των Οργάνων της –από το ανώτερο έως το χαμηλό βαθμό– στην εφαρμογή της και αναφέρεται: Στην ακριβή τήρηση των προθεσμιών, στην εφαρμογή στην πράξη όλων των αρχών της Διοίκησης (αρχή ισότητας, αναλογικότητας, αμεροληψίας, κλπ.) προτέρας ακρόασης των Διοικουμένων, όπως προβλέπονται από το Σύνταγμα κλπ.

Ενδεικτικά, θα μπορούσαμε εδώ να αναφέρουμε:

- Την εγγύηση του Κράτους για την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου ως Ατόμου και Μέλους του κοινωνικού συνόλου και για την εφαρμογή της Αρχής

¹⁷⁴ Ανδρ. Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά: «Διοικητικό Δίκαιο», εκδ.2004, σελ. 164 κ.ε.

¹⁷⁵ άρθρ. 13 του Συντάγματος.

¹⁷⁶ Κων/νος Αθανασόπουλος «Διοικητικό Δίκαιο», 2012, σελ. 234 κ.ε.

του Κοινωνικού Κράτους Δικαίου, όπως αναφέρεται στο άρθρ. 25 του Σ. , όπου «όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκησή τους» Και επίσης: «Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά, πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από αυτό είτε από το Νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας.

Η αρχή της αναλογικότητας στην περίπτωση αυτή νοείται ως η ανάγκη ύπαρξης λογικής σχέσης μεταξύ συγκεκριμένης ενέργειας Διοικητικού οργάνου και του επιδιωκόμενου σκοπού.¹⁷⁷

- Την «επιταγή» του άρθρ. 42 του Σ. προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, να εκδίδει και να δημοσιεύει τους νόμους που έχουν ψηφισθεί από την Βουλή εντός τακτής προθεσμίας ενός μηνός από την ψήφισή τους.

Ο Δημόσιος υπάλληλος έχει βασική υποχρέωση για τήρηση της εχεμύθειας σε ότι αφορά τα όσα έμαθε ή πληροφορήθηκε κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του ή λόγω αυτών. Υποχρέωση υφίσταται και στην περίπτωση που τα εν λόγω δεν χαρακτηρίζονται απόρρητα.

Επίσης υποχρεούται να είναι πρόθυμος και ευπροσήγορος κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του και εν γένει η συμπεριφορά του να είναι ευπρεπής και κόσμια. Οφείλει να διάκειται θετικά στα θέματα των πολιτικών και να ανταποκρίνεται με αμεσότητα και ακρίβεια. Ομοίως οφείλει κατά την εξυπηρέτηση των πολιτών να μην επηρεάζεται από οποιεσδήποτε πεποιθήσεις αυτών (θρησκευτικές, πολιτικές ή άλλες) και να τους αντιμετωπίζει χωρίς διακρίσεις.

Τέλος οι Δημόσιοι υπάλληλοι οφείλουν να δηλώνουν σε ειδικό έντυπο την περιουσιακή τους κατάσταση όταν διορίζονται και να ενημερώνουν εγγράφως για κάθε ουσιώδη μεταβολή έκτοτε. Ορισμένες δε κατηγορίες δημοσίων υπαλλήλων (Δικαστικοί, Αστυνομικοί, κλπ) αλλά και άλλα πρόσωπα που ασκούν δημόσια εξουσία(αιρετοί των ΟΤΑ κτλ) ,έχουν αυξημένη τέτοια υποχρέωση με την υποβολή κατ έτος ειδικής δήλωσης¹⁷⁸ ‘πόθεν έσχες’.

6. Η άσκηση της Δημόσιας Διοίκησης μέσω αποκεντρωμένων δομών:

¹⁷⁷ Α.Ραΐκος: «Θεμελιώδη Δικαιώματα», Αθήνα 2002, σελ. 203 κ.ε.

¹⁷⁸ Σχετ, διατάξεις του Ν.3213/2003

Η κατανομή των υποθέσεων μεταξύ οργάνων της Κεντρική Κρατικής Διοίκησης και της Περιφερειακής Κρατικής Διοίκησης αναφέρονται στο ισχύον Σύνταγμα. Πρόκειται για το συνδυασμό των διατάξεων 101 §3 και 118 §3 του Συντάγματος. Με την εφαρμογή του Συντάγματος του 1975, μπήκε ένα κριτήριο κατανομής τέτοιων υποθέσεων καθαρά χρονικό, το οποίο δεν αφορά την ουσία των υποθέσεων.

Συγκεκριμένα και σύμφωνα με την ανάλογη ερμηνεία του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ 888/97, 1306/2000), αρμοδιότητες Κεντρικής Διοίκησης που είτε κατά την έναρξη του Συντάγματος 1975 ανήκαν σε περιφερειακές υπηρεσίες του Κράτους (π.χ. Νομαρχίες) είτε μετά την έναρξη ισχύος του μεταβιβάστηκαν με νόμους ή κατ'εξουσιοδότησή του, δεν επιτρέπεται να επαναφέρονται σε Κεντρικές Μονάδες, έστω και αν έχουν καταργηθεί οι οργανικές μονάδες που τις ασκούσαν. Σε αυτή την περίπτωση οι εν λόγω αρμοδιότητες πρέπει να ανατεθούν σε άλλα περιφερειακά όργανα.¹⁷⁹

Αξίζει εδώ να παρατηρηθεί ότι οι αρμοδιότητες που αναφέρονται στη φύση των υποθέσεων και ασκούνται από Κρατικά όργανα (είτε Κεντρικά είτε Περιφερειακά), θεωρείται ότι ασκούνται από Κρατικά όργανα. Η απάντηση βρίσκεται στο άρθρο 118§3 του Συντάγματος όπου φαίνεται ότι ευνοεί τη διαρκή και μονόδρομη ενίσχυση του αποκεντρωτικού συστήματος.

Στις περιπτώσεις που παρατηρείται διάσταση απόψεων για αρμοδιότητες που έχουν μεταφερθεί κατά παράβαση του Συντάγματος από την Κεντρική διοίκηση στις Ν.Α. ή στην Τ.Α. και απαιτείται ερμηνεία για αυτό, υπερισχύει η γνώμη του ακυρωτικού Δικαστή ήτοι του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ).¹⁸⁰

¹⁷⁹ « Η Δημοσια Διοίκηση στην Ελλάδα» Ε. Σπηλιωτόπουλος-Α. Μακρυδημήτρης, εκδ Σάκουλα 2001, σελ 60.

¹⁸⁰ **Έννοιες Αποκέντρωσης-Αποσυγκέντρωσης:**(Από την ομιλία του Αναστασίου Ιντζέ,βουλευτή ΔΗΚΚΙ, σε συζήτηση στην Ολομέλεια της Βουλής για τον Ν.2503/97).
Ενίοτε εκφράζονται απόψεις που αναφέρονται στην αντισυνταγματικότητα των όρων που χρησιμοποιούνται για να χαρακτηρίσουν μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του κεντρικού κράτους είτε σε μονάδες του που βρίσκονται στην περιφέρεια(με την εδαφική έννοια) είτε στην αυτοδιοίκηση.Υποστηρίζεται ότι αυτό είναι αντισυνταγματικό, διότι αντιβαίνει ευθέως το Σύνταγμα που μιλάει για Αποκέντρωση, Τοπική Αυτοδιοίκηση και δεν γίνεται λόγος για αποκέντρωση. Και είναι ευθέως αντισυνταγματικό, διότι όταν μιλάει το Σύνταγμα για αποκέντρωση, σημαίνει αυτοδιοίκηση. Και αυτοδιοίκηση σημαίνει εκλογές και αιρετά όργανα. Και ότι εξ αυτού του λόγου,πολλές πράξεις των περιφερειαρχών έπρεπε να προσβληθούν στο Συμβούλιο Επικρατείας και να ακυρωθούν.
Η διοίκηση του Κράτους μας έχει διάρθρωση κάθετη και οριζόντια. Η κάθετη διοίκηση είναι ιεραρχικά δομημένη και πρόκειται για την καθ' ύλην αρμοδιότητα της διοίκησης. Η οριζόντια είναι όταν αυτή περιορίζεται σε ορισμένο χώρο, περιφέρεια, νομό, δήμο, κοινότητα.
'Όσο μεταφέρονται εξουσίες ή καλύτερα αρμοδιότητες, από την κεντρική διοίκηση προς τις

Τα κύρια χαρακτηριστικά των αποκεντρωμένων δομών της κρατικής Διοίκησης, βάσει των διατάξεων του ισχύοντος Συντάγματος, είναι τα ακόλουθα:

- Η διάκριση μεταξύ των κεντρικών και περιφερειακών οργάνων του Κράτους με βάση την εδαφική διοικητική διάκριση της Επικράτειας.
- Τα Περιφερειακά όργανα του Κράτους ασκούν αποφασιστική, αποκλειστική και γενικά διοικητική αρμοδιότητα, στις υποθέσεις της περιφέρειας τους. (εκτός των τοπικών υποθέσεων αρμοδιότητας Ο.Τ.Α)

περιφερειακές υπηρεσίες της κεντρικής διοίκησης, μιλάμε για αποδυνάμωση της κεντρικής διοίκησης και ενδυνάμωση των περιφερειακών υπηρεσιών, είναι δηλαδή η έννοια της αποσυγκέντρωσης.⁵⁹ Η έννοια της αποκέντρωσης είναι ταυτόσημη με την έννοια της Αυτοδιοίκησης και η Αυτοδιοίκηση ορίζεται ως μία τοπική, εξουσία που ασχολείται με τα τοπικά προβλήματα.

Στο άρθρο 101 του Συντάγματος αναφέρεται ότι η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα. Πολύ συχνά όμως η λέξη "αποκέντρωση" συγχέεται με την "αποσυγκέντρωση". Ενώ η έννοια της Αυτοδιοίκησης, δηλαδή της αποκέντρωσης συνεπάγεται αιρετότητα των οργάνων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Σύμφωνα με το Σύνταγμα, η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει βαθμίδες.

Το Σύνταγμα στο άρθρο 102 παράγραφος 1, αναφέρει ότι διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού. Όταν λοιπόν, το Κράτος προχωρεί στη ρύθμιση μιας άλλης βαθμίδας της περιφερειακής οργάνωσης, τότε κάνει αποσυγκέντρωση, δημιουργεί, δηλαδή, διοικητικές μονάδες της κεντρικής εξουσίας στην Περιφέρεια. Όταν λέμε Πρώτου ή Δεύτερου Βαθμού, είναι για λόγους ιστορικούς με την έννοια ότι δεν υπάρχει ιεραρχική εξάρτηση Πρώτου Βαθμού προς το Δεύτερο Βαθμό. Είναι μεν διαφορετικά επίπεδα επίλυσης, διοίκησης και διαχείρισης τοπικών προβλημάτων και ζητημάτων, αλλά τα διάφορα αυτά επίπεδα δεν έχουν καμία ιεραρχική σχέση. Απλώς έχουν διαφορά χωρική. Ο δήμος ή η κοινότητα (παλαιότερα), περιορίζονται στα όρια του δήμου ή της κοινότητας, η νομαρχία στα νομαρχιακά όρια όπου και τακτοποιεί υποθέσεις που αφορούν τη νομαρχία και η Περιφέρεια, εντός των ορίων της, τακτοποιεί υποθέσεις που την αφορούν. Πρέπει επίσης να σημειώσουμε, ότι η δομή κάθε Κράτους έχει σχέση με την ιστορική του συγκρότηση. Τα συγκεντρωτικά Κράτη -κλασικό παράδειγμα στην Ευρώπη είναι η Γαλλία- υπάρχει εξ' αρχής συγκεντρωμένη κεντρική εξουσία και ή κάνει αποσυγκέντρωση ή κάνει ταυτόχρονα και αποκέντρωση. Όταν κάνει αποκέντρωση, πράγματι το τεκμήριο της αρμοδιότητας συντρέχει υπέρ της κεντρικής εξουσίας. Όταν το Κράτος συγκροτείται όπως στη Γερμανία, στις Ηνωμένες Πολιτείες, από κράτη αυτοτελή, και συγκροτούν ομοσπονδία ή συνομοσπονδία τότε το τεκμήριο αρμοδιότητας συντρέχει υπέρ των ομοσπόνδων κρατών.

Έτσι, στη δική μας Χώρα που είμαστε κλασικό παράδειγμα και πιστό αντίγραφο του Γαλλικού Κράτους, του συγκεντρωτικού Κράτους, πράγματι οι αρμοδιότητες ανήκαν στην κεντρική διοίκηση. Με τη συνταγματική επιταγή, όμως, που προβλέπει την αποκέντρωση με τον οργανικό νόμο που ισχύει σήμερα για τη συγκρότηση των περιφερειών, έπρεπε αυτομάτως όλα τα προβλήματα που ανήκουν στα όρια της Περιφέρειας, να υπάγονται εκεί.

Το πρακτικό πρόβλημα είναι η ορθολογική και σύμφωνη με τη συνταγματική βούληση κατανομή των υποθέσεων ανάμεσα στους ΟΤΑ και στην αποσυγκεντρωμένη Κρατική Διοίκηση, όχι αποκεντρωμένη κατά τρόπο που ούτε η κρατική αποσυγκέντρωση να υποβαθμίζεται, αλλά ούτε και η Τοπική Αυτοδιοίκηση, να στερείται των αρμοδιοτήτων της που της ανήκουν. Συνηθως κάνουμε σύγχυση των όρων αποκέντρωση και αποσυγκέντρωση. Δεν ανήκει στο Κράτος ο όρος αποκέντρωση. Ανήκει στην περιφέρεια, στον πρώτο στον δεύτερο και στον τρίτο βαθμό, όταν κάποτε γίνουν.

Με πιο απλά λόγια, όταν λέμε ότι πάει το Κράτος στην περιφέρεια, εννοούμε ότι πάει από "συγκεντρωμένο", όχι σαν αποκέντρωση για να αφαιρέσει αρμοδιότητες της Τοπικής και Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Γιατί η Αυτοδιοίκηση πρέπει να παραμείνει αυτόνομη, αυθύπαρκτη και κυρίαρχη χωρίς τον κρατικό παρεμβατισμό στις αρμοδιότητες που αναφέρονται στις τοπικές υποθέσεις. Υπάρχουν οι κρατικές γενικές υποθέσεις και οι τοπικές που ανήκουν αυτονόητα στην Τοπική και τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση

➤ Μεταξύ των Περιφερειακών διοικητικών οργάνων και των οργάνων της Κεντρικής Κρατικής Διοίκησης, υπάρχει ιεραρχική εξάρτηση, διότι η διοικητική Περιφέρεια δεν έχει δική της νομική προσωπικότητα.

Από τα τρία αυτά χαρακτηριστικά:

Το μεν πρώτο αποτελεί προϋπόθεση της αποκέντρωσης, το δεύτερο συνιστά το ουσιαστικό περιεχόμενό της και το τρίτο την αντιδιαστέλλει από το θεσμό της αυτοδιοίκησης.¹⁸¹ Σύμφωνα με τα παραπάνω (2^η προϋπόθεση), η διοικητική αποκέντρωση συντελείται με την εδαφική διαίρεση της επικράτειας σε μικρότερα ή ευρύτερα τμήματα, αφού έτσι είναι δυνατή η διάκριση μεταξύ των κεντρικών και των περιφερειακών οργάνων και των αρμοδιοτήτων τους. Τα τμήματα αυτά δεν έχουν αποσπασθεί από το νομικό πρόσωπο του Κράτους και ως εκ τούτου, δεν έχουν δική τους προσωπικότητα.

Ιστορικά, η μακροβιότερη διοικητική διαίρεση στη Χώρα μας και συγχρόνως η σπουδαιότερη, ήταν ο νομός¹⁸² όπου προϊστάτο ο Νομάρχης, ο οποίος είχε γενικές υπηρεσιακές αρμοδιότητες αλλά ιεραρχικά ελεγχόταν από την Κυβέρνηση, αφού ο Νομός δεν είχε νομική προσωπικότητα¹⁸³. Ακολούθησε ο θεσμός της Κρατικής Περιφέρειας με τον Ν.1622/86. Ενδιάμεσα, την περίοδο της δικτατορίας, υπήρξε ο θεσμός των περιφερειακών διοικήσεων, ο οποίος ίσχυσε για 3 έτη 1970-1974, ως Β΄ βαθμός διοικητικής αποκέντρωσης στην Κρατική Διοίκηση, αφού συνυπήρχε και ο πρώτος βαθμός, που τον αποτελούσε ο νομός.

Η σκοπιμότητα της εδαφικής διαιρέσεως της Χώρας ως προϋπόθεση για την Διοικητική της οργάνωση, ήταν από παλιά πολλαπλή. Αρχικά για εθνικούς λόγους και συγχρόνως για λόγους διοικητικούς. Πάντοτε υπήρχε η πολιτική σκοπιμότητα και τελευταία, κατά την μεταπολίτευση, υπεισήλθε ο αναπτυξιακός παράγοντας, ο οποίος μπορεί να αναλυθεί σε χωροταξικούς, περιβαλλοντικούς σκοπούς, βιώσιμη οικολογική ανάπτυξη κ.τ.λ. Δυστυχώς όμως, όπως εκ των υστέρων προκύπτει, η Κεντρική Εξουσία δεν προέβλεψε σωστά και έγκαιρα τα προβλήματα των διοικητικών διαιρέσεων που έγιναν εσχάτως, με αποτέλεσμα να ανακύψουν πολλαπλές δυσλειτουργίες κατά την λειτουργία τους.

¹⁸¹ Δ. Κοντόγιωργα θεοχαροπούλου. «Η Διοικητική Οργάνωση του Κράτους», 2002 σελ.95 κ.ε.

¹⁸² Μέχρι το 1997 που καταργήθηκε με τον Ν.2503/97

¹⁸³ Γλυκ Σιούτη . « Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα» 2001 σελ. 49 κ.ε.

Δεν αρκεί βεβαίως η εδαφική διαίρεση της Χώρας για την διοικητική αποκέντρωσή της αλλά όπως παραπάνω ειπώθηκε, απαιτείται η κατά τόπου ανάθεση γενικής αρμοδιότητας στα αποκεντρωμένα όργανα για όλες τις υποθέσεις της Περιφέρειας και όχι μόνο για ορισμένες. Γιατί τότε δεν έχουμε γνήσια μορφή αποκέντρωσης αλλά «αποσυγκέντρωση»¹⁸⁴. Εξάλλου ο προσδιορισμός των αρμοδιοτήτων των Περιφερειακών οργάνων, όπου δεν γίνεται με ειδικές νομοθετικές διατάξεις γίνεται με γενική ρήτρα από τον Νόμο ή το Σύνταγμα. (αρθρ.101§3Σ). Εξαρτάται άμεσα από το εδαφικό στοιχείο, της γεωγραφικής διοικητικής περιφέρειας, όπου υπηρετούν τα περιφερειακά όργανα.

Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 101§3Σ, τα περιφερειακά κρατικά όργανα έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα στις υποθέσεις της περιφέρειάς τους, εκτός από τις ειδικές αρμοδιότητες που έχουν τα κεντρικά κρατικά όργανα.

Το ουσιαστικό περιεχόμενο της διοικητικής αποκέντρωσης συνδέεται με την ανάθεση όχι οποιασδήποτε διοικητικής αρμοδιότητας αλλά αποφασιστικής, για τις υποθέσεις της Περιφέρειάς τους. Δηλαδή στα περιφερειακά όργανα θα πρέπει να ανατίθεται, όχι απλά συμβουλευτικού ή προπαρασκευαστικού χαρακτήρα αρμοδιότητες, αλλά αρμοδιότητες εκδόσεως εκτελεστικών διοικητικών πράξεων και αληθινή εξουσία, ώστε να αποφασίζουν για τις διοικητικές υποθέσεις της Περιφέρειάς τους, χωρίς αυτή η απόφαση να τελεί «υπό έγκριση» των κεντρικών κρατικών οργάνων. Το περιεχόμενο αυτής της αποφασιστικής αρμοδιότητας, που μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο αποκεντρώσεως, αφορά μεταβίβαση αποφασιστικής αρμοδιότητας διοικητικής φύσεως (ή κανονιστικής) ή και ειδικότερα μεταβίβαση εξουσίας προς ιεραρχικό έλεγχο ή προς άσκηση εποπτείας για υποθέσεις πάντοτε της Περιφέρειας που πριν ανήκαν στην Κεντρική Διοίκηση¹⁸⁵.

Όσο δηλαδή ευρύτερη είναι αυτή η αρμοδιότητα, τόσο πιο προηγμένη είναι η μορφή της διοικητικής αποκέντρωσης. Αυτή η γενική αποφασιστική αρμοδιότητα των περιφερειακών οργάνων για τις υποθέσεις της Περιφέρειας τους, είναι επιταγή και της

¹⁸⁴ Ο όρος «αποσυγκέντρωση» απαντάται στην απόφαση του ΣτΕ 860/85 και θεωρείται ότι η ανάθεση μόνο ορισμένων υποθέσεων, όπως είναι η κατά Υπουργεία ανάθεση, που είναι όμως εγκατεστημένα στον ίδιο χώρο με την Κεντρική Διοίκηση, δηλ. στην πρωτεύουσα του Κράτους ή και στη Περιφέρεια, όπως π.χ. η Επιθεώρηση Δημ. Έργων στην Περιφέρεια, (εξειδικευμένη αρμοδιότητα κατά υπόθεση), δεν συνιστά αποκέντρωση αλλά αποσυγκέντρωση

¹⁸⁵ Τέτοιες αρμοδιότητες μεταβιβάστηκαν με τον Ν. 3200/1955 στις Νομάρχες (τα μόνα όργανα αποκεντρωμένης διοίκησης τότε και με τον Ν.2503/97 μεταβιβάστηκαν αυτές και άλλες αρμοδιότητες στις Γ.Γ. Περιφέρειας. Επίσης με τον Ν.3852/10 μέρος των αρμοδιοτήτων αυτών και νέες ασκούν οι Γ.Γ. Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.

νομικής αρχής υπερεθνικού επιπέδου, της επικουρικότητας του Κράτους¹⁸⁶. Βάσει αυτής της αρχής, οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται από επίπεδα όσο το δυνατό πλησιέστερα στον πολίτη, για να είναι ορθολογικές και δίκαιες, ενώ το κέντρο παρακρατεί μόνο συντονιστικές και επιτελικές αρμοδιότητες.

¹⁸⁶ Δημ. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου « Ο θεσμός της Νομαρχιακής αυτοδιοίκησης» .1997- σελ 57 κ.ε.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Η εξέλιξη της απόκέντρωσης στο Νέο Ελληνικό Κράτος .Η πολιτική της Ε.Ε. για την Περιφερειακή ανάπτυξη.

Γενικά

Τα τρία βασικά συστήματα διοίκησης, όπως παραπάνω αναφέρθηκαν, συνυπάρχουν και στη Χώρα μας. Κατά το Σύνταγμα προβλέπεται ότι:

Α) οι Κεντρικές Υπηρεσίες ασκούν ειδικές αρμοδιότητες και επιπλέον την γενική κατεύθυνση, τον συντονισμό και τον έλεγχο των περιφερειακών οργάνων (άρθρο 101 §3)

Β) η Διοίκηση του Κράτους οργανώνεται κατά το αποκεντρωτικό σύστημα και τα περιφερειακά κρατικά όργανα έχουν τη γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους (άρθρο 11 §§1 και 3 Σ)

Γ) Η Διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (άρθρο 102). Εξάλλου , δεν αγνοείται ο θεσμός της ειδικής καθ'ύλης αυτοδιοίκησης. (άρθρα 16§5, 104 §1 Σ)

Στη χώρα μας τα διοικητικά συστήματα εφαρμόστηκαν ως εξής:

Α) Συγκεντρωτικό:

Οι αποφασιστικές αρμοδιότητες του Κράτους ασκούνταν από όργανα που έδρευαν στο Κέντρο, την πρωτεύουσα. Η έδρα κάθε τέτοιας μονάδας (κυρίως τα υπουργεία), αποτελούσε την έδρα κάθε ουσιώδους διοικητικής δραστηριότητας. Η διαίρεση του Κράτους σε Νομούς έχει την έννοια απλώς των διοικητικών διαμερισμάτων, των χωρικών δηλ. ορίων, για λόγους στρατολογικούς, ταμειακούς κλπ. Ο προϊστάμενος του Νομού –ο Νομάρχης– δεν επιλύει τα ζητήματα των πολιτών.¹⁸⁷ Εκτελεί απλά αποφάσεις του Κέντρου.

Β) Αποκεντρωτικό:

Κατά το αποκεντρωτικό σύστημα, ασκούνται αποφασιστικές αρμοδιότητες από όργανα που εδρεύουν μακριά από το Κέντρο. Στην Ελλάδα η Αποκέντρωση

¹⁸⁷ Αναστ. Τάχος «Διοικητική Επιστήμη», εκδ. 1985, σελ. 123 κ.ε.

εμφανίστηκε με δύο μορφές έως τις μέρες μας.¹⁸⁸ Αρχικά με την Νομαρχιακή, δηλ. την άσκηση των αποφασιστικών αρμοδιοτήτων που είχαν παραχωρηθεί από την κεντρική εξουσία στον Νομάρχη εντός των ορίων του Νομού.

Έπειτα με την υπερ-νομαρχιακή, χαρακτηριστικά της οποίας ήταν:

1. Η υφή τους, ως δεύτερου βαθμού αποκέντρωσης, καθόσον επέπτευν περισσότερους του ενός Νομούς.
2. Η δυνατότητά τους να ασκήσουν αποφασιστικές δραστηριότητες ευρύτερες από αυτές του Νομού.

Ως υπερ-νομαρχιακές οντότητες υπήρξαν: οι Γενικές Διοικήσεις (Γ.Δ.) και οι Περιφερειακές Διοικήσεις (Π.Δ.).

α) Οι Γενικές Διοικήσεις

Καθιερώθηκαν με τον Ν. ΔΡΛΔ'/28-2-1913 για να καλυφθούν έκτακτες ανάγκες διοίκησης των εδαφών που απελευθερώθηκαν με τους Βαλκανικούς Πολέμους, και συγκεκριμένα στην Κρήτη, την Μακεδονία και το Αιγαίο. Επίσης οι Γ.Δ. προΐσταντο της Γενικής Διοίκησης και είχαν ευρείες αρμοδιότητες. Ασκούσαν δε αποφασιστικές αρμοδιότητες ως εξής: «άπασα την διοικητική εξουσία πλην των αναφερομένων στα έργα του Στρατού». Οι Γ.Δ. όσο χρόνο λειτούργησαν¹⁸⁹ εξυπηρέτησαν πράγματι την Διοικητική Αποκέντρωση. Ο θεσμός των Γενικών Διοικήσεων διεκδικεί στη Χώρα μας τον τίτλο των προγόνων της συγχρονης Περιφερειακής Διοίκησης, με την παράλληλη πάντοτε ισχύ του νομαρχιακού συστήματος.

β) Ο Νομός

Με τον Ν. 3200/1955 καταργήθηκαν οι Γενικές Διοικήσεις Θράκης, Ηλείου, Κρήτης και Δωδεκανήσου, καθ'ότι όπως διαπιστωνόταν, υπήρχε ανομοιόμορφο σύστημα διοίκησης στην Ελλάδα. Έτσι ανασυστάθηκαν οι Νομοί. Είναι πρώτη φορά που είχαμε πραγματική αποκέντρωση, έστω και με μικρή χωρική έκταση, αυτή του Νομού.¹⁹⁰

¹⁸⁸ Έως την εφαρμογή των νόμων α) Ν. 1622/86 σε συνδιασμό με τον Ν. 2503/97 και β) του Ν. 3852/10 ο οποίος ισχύει ως σήμερα.

¹⁸⁹ Καταργήθηκε με το άρθρο 22 των Ν. 3200/1955

¹⁹⁰ Άρθρ. 22 Ν. 3200/1955

Ο εν λόγω νόμος, σε κάποιες διατάξεις του μειονεκτούσε και γι αυτό τούτες οδηγήθηκαν σε ατονία και δεν εφαρμόστηκαν ποτέ. Είχε όμως πολύ σημαντικά πλεονεκτήματα, τα οποία προώθησαν τη αποκέντρωση του Κράτους,¹⁹¹ όπως:

Τα όρια αρμοδιοτήτων του Νομάρχη ήταν σαφής όπως επίσης και των οικείων υπουργών για το ίδιο θέμα, καθότι όπως οριζόταν, ο Νομάρχης ασκούσε αποκλειστικά –και σύμφωνα με τις ισχύουσες κάθε φορά διατάξεις– αρμοδιότητες υπουργών. Το σημαντικότερο όμως είναι ότι αυτή η αρχή τηρήθηκε με αποτέλεσμα τη σωστή λειτουργία της Αποκέντρωσης

γ) Οι Περιφερειακές Διοικήσεις

Από το αυταρχικό καθεστώς της 21ης Απριλίου 1967 ψηφίστηκε το Ν.Δ. 532/1970, με το οποίο καθιερώθηκαν 7 Περιφερειακές Διοικήσεις. Αποτελούσε σύστημα που εφαρμόστηκε σε όλη την Ελλάδα και όχι όπως οι Γ.Δ. μόνο στις Νέες Χώρες. Ασκούσε αποφασιστικές αρμοδιότητες¹⁹² των υπουργών, κάποιες σε πρώτο βαθμό ενώ άλλες σε δεύτερο βαθμό.

Προβλέφθηκε η στελέχωση των Υπηρεσιών της ώστε να είναι δυνατή η λειτουργία τους. Η οργάνωση των Π.Δ. τους προσδίδει μία μορφή μονάδας Διοικητικής Αποκέντρωσης 2ου βαθμού. Βρίσκονται δηλ. μεταξύ της πρώτης μονάδας Διοικητικής Αποκέντρωσης (της Νομαρχίας) και της Κεντρικής Διοίκησης. Ο πολίτης δεν έχει κατά κανόνα σχέση με τις Υπουργικές Υπηρεσίες καθόσον οι υποθέσεις του φθάνουν έως τις Π.Δ..

Στις Π.Δ. προϊστάται υφυπουργός, υπαγόμενος στον υπουργό Εσωτερικών, ο οποίος όμως είναι ανώτατο περιφερειακό όργανο που φέρει τον τίτλο του υφυπουργού¹⁹³ και δεν ασκεί Κυβερνητική Εξουσία στην Περιφέρειά του. Οι Π.Δ. καταργήθηκαν με το Ν.Δ. 241/1974.

δ) Οι Περιφέρειες του Ν. 1622/86

Τη Νομαρχία ως μορφή διοικητικής αποκέντρωσης του Κράτους, την διαδέχθηκε η Περιφέρεια το 1994, όταν οι Νομαρχίες οργανώθηκαν κατά τις διατάξεις του Ν. 2218 και 2240 του 1994, ως μορφή δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης. Ο όρος Περιφέρεια, στα πλαίσια της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης στην

¹⁹¹ Κ. Κατσαδώρα : «Συμπερασματικές παρατηρήσεις εφαρμογής του αποκεντρωτικού συστήματος», ΕΤΑ 1975, 1367 και 1515

¹⁹² Άρθρο 1 § 1- Ν.Δ. 532/70 και άρθρ. 16 Ν.Δ. 957/71

¹⁹³ Απόφαση ΣτΕ Α' τμήμα, πρακτικό 653/1971

Ελλάδα, έχει δύο σημασίες. Μια οργανωτική και μια εδαφική ¹⁹⁴ Σύμφωνα με την πρώτη, ο όρος αναφέρεται σε μια διοικητική μονάδα του Κράτους και κατά τη δεύτερη σημαίνει το τμήμα της Επικράτειας εντός του οποίου ασκούνται οι αρμοδιότητες οργάνων του Κράτους ή άλλων Δημοσίων Νομικών Προσώπων. Με βάση τις ρυθμίσεις του άρθρου 71 του Ν. 1622/1986 εξεδόθη το υπ' αριθ. 51 Π.Δ. της 6/3/1987 με το οποίο η Χώρα είχε διαιρεθεί σε 13 Περιφέρειες. Σε κάθε Περιφέρεια, με την εδαφική έννοια του όρου, θεσμοθετείται μια ενιαία αποκεντρωμένη μονάδα διοίκησης του κράτους η οποία ονομάζεται επίσης Περιφέρεια. ¹⁹⁵ Στόχος αυτού του οργανωτικού συστήματος ήταν να αποφεύγονται οι κάθετες εξαρτήσεις από τις Κεντρικές Υπηρεσίες και να δημιουργούνται οι προϋποθέσεις οριζόντιας λειτουργίας της διοικητικής Περιφέρειας με άξονα τις ιδιαιτερότητες της συγκεκριμένης γεωγραφικής περιοχής.

Επικεφαλής της Περιφέρειας είναι ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας (Γ.Γ.Π.). Πρόκειται για μετακλητό υπάλληλο με βαθμό 1^ο των ειδικών θέσεων. Διορίζεται με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου μετά από εισήγηση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Ομοίως, παύεται με τον ίδιο τρόπο από τη θέση του ή μετακινείται σε άλλη Περιφέρεια. Ο Γ.Γ. Περιφέρειας είναι ο εκπρόσωπος της κυβέρνησης στην Περιφέρεια και έχει την ευθύνη για την άσκηση της Κυβερνητικής πολιτικής των θεμάτων της περιφέρειας. Ο ρόλος του ήταν τόσο πολιτικός όσο και διοικητικός.

ε) Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις του Ν.3852/10

Με τον Νόμο 3852/2010, καταργήθηκαν οι μέχρι τότε αποκεντρωμένες περιφερειακές δομές του Κράτους, που εκφράζονταν με τις 13 Περιφέρειες, χωρικά και διοικητικά. Πλέον οι 13 αυτές Περιφέρειες του Ν.1622/86 και 2503/97 μετατράπηκαν σε δευτεροβάθμιους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και όλες οι καθ' ύλην αποκεντρωμένες υπηρεσίες της Δημόσιας Διοίκησης, εντάσσονται στο σύστημα των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Επικεφαλής αυτών ορίζονται οι Γενικοί Γραμματείς, μετακλητοί δημόσιοι υπάλληλοι. Σύμφωνα με το άρθρο 6 του Ν. 3852/2010 οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις είναι επτά και αποτελούν ενιαίες αποκεντρωμένες

¹⁹⁴ Α. Μακρυδημήτρης/Μ.Η. Πραβίτα, «Δημόσια διοίκηση-στοιχεία διοικητικής οργάνωσης» Ε΄ έκδοση σελ 321 κ.ε.

¹⁹⁵ «Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα», Ε. Σπηλιωτόπουλος-Α. Μακρυδημήτρης, εκδ Σάκουλα σελ 53 κ.ε.

υπηρεσιακές μονάδες διοίκησης του Κράτους Έχουν ως γενική αρμοδιότητα να συμβάλουν στον Εθνικό σχεδιασμό, προγραμματίζοντας και εφαρμόζοντας τις πολιτικές για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιοχής τους¹⁹⁶. Οι εν λόγω Αποκεντρωμένες Διοικήσεις αποτελούν διοικητικά αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες και η αυτοτέλειά τους εντοπίζεται τόσο διοικητικά όσο και δημοσιονομικά:

1 . Συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού της Αποκέντρωσης στο Νέο Ελληνικό Κράτος.

Ο λόγος συγκρότησης αποκεντρωτικών δομών σε μια επικράτεια προέκυψε αρχικά από την ανάγκη να υπάρχει αποτελεσματική διοίκηση σε όλο το εύρος της. Αυτό βεβαίως επιτυγχανόταν, τουλάχιστον στο αστικό κράτος όπως το γνωρίζουμε τους τελευταίους αιώνες και ειδικότερα στην Ελλάδα μετά την ελληνική επανάσταση και τη συγκρότησή της ως κράτος, με τη διοικητική διαίρεσή της σε χωρικές περιφέρειες μεγαλύτερες ή μικρότερες, επάλληλες και διάλληλες. Οι εν λόγω περιφέρειες, διαμορφώθηκαν βάσει των συνθηκών που επικρατούσαν εκεί και τους προσέδιδαν κοινά χαρακτηριστικά ή κοινά προβλήματα και συνθήκες. Όλο τούτο, κωδικοποιήθηκε συν τω χρόνω στην εθνική νομοθεσία και βεβαίως στους καταστατικούς χάρτες της Χώρας.¹⁹⁷

α. Ιστορικά η συνταγματική κατοχύρωση έως τη μεταπολίτευση.

Α) Πολιτικό Σύνταγμα της Ελλάδος κατά τα έτη 1828, 1829, 1831, 1832.

Για πρώτη φορά σε συντακτικό κείμενο του νεότερου Ελληνικού Κράτους, υπάρχει αναφορά για διοικητική διαίρεση σε 'Επαρχίας ή Κοινότητας'

Ειδικότερα:

Μετά τη δολοφονία του Καποδίστρια, η Ε' Εθνική Συνέλευση των πληρεξούσιων (εκλεγέντων κατόπιν προσκλήσεως της τριμελούς Διοικητικής Επιτροπής που εκδόθηκε 28-9-1931), συνεκλήθη τελικά στο Άργος. Μετά από συζητήσεις την 15 Μαρτίου

¹⁹⁶ Α. Μακρυδημήτρη-Μ.Η. Πραβίτα «Δημόσια Διοίκηση» εκδόσεις Σάκουλα 2012 σελ 323.

¹⁹⁷ Ε. Σπηλιωτόπουλος - Μακρυδημήτρη «Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα», Α. σελ 49

1832, με ψήφισμά της εγκατέστησε προσωρινή Κυβέρνηση και περαιώνοντας της εργασίες της ψήφισε το «Ηγεμονικόν ή Βασιλικόν Σύνταγμα».¹⁹⁸

Σε αυτό, προβλεπόταν η συγκρότηση μιας αδιαίρετης χώρας σε τμήματα και κάθε τμήμα να συγκροτείται από επαρχίες και κάθε επαρχία από κοινότητες, τόσες στον αριθμό αναλόγως με την έκταση και τον αριθμό των κατοίκων της. Βεβαίως δεν υπήρχε καμία σκέψη για περαιτέρω αποκέντρωση της κρατικής εξουσίας, δεδομένων των συνθηκών που επικρατούσαν.

Β) Σύνταγμα της Ελλάδας του έτους 1844.

Όταν τη διακυβέρνηση της χώρας ανέλαβε ο Όθωνας (1835), κυβέρνησε με τρόπο απολυταρχικό. Υποχρεώθηκε όμως από το Λαό των Αθηνών και το Στρατό την 3^η Σεπτεμβρίου 1843, να συγκαλέσει Εθνική Συνέλευση προκειμένου να συντάξει με αυτή το Σύνταγμα του Κράτους.

Η Εθνική Συνέλευση της 7^{ης} Σεπτεμβρίου συγκλήθηκε στην Αθήνα και σε συνεργασία με τον Βασιλέα Όθωνα, προέκυψε το Σύνταγμα του Μαρτίου 1844. Στο εν λόγω κείμενο προβλεπόταν η έκδοση ιδιαίτερων νόμων για την οργάνωση της Διοίκησης (υπηρεσία), χωρίς να γίνεται άλλη αναφορά για Κεντρική Διοίκηση ή αποκέντρωση.

Γ) Σύνταγμα του 1864 (Β' Εθνικής Συνέλευσης)

Μετά από διαβουλεύσεις των Μελών της Εθνικής Συνέλευσης με τον Βασιλέα Γεώργιο Α' πλέον, δημοσιεύτηκε την 17/11/1864 το νέο Σύνταγμα, το οποίο δεν προέβλεπε τίποτε για αποκέντρωση ή περιφερειακή διοίκηση.

Δ) Σύνταγμα της Ελλάδας του 1911 (Β' Αναθεωρητικής Βουλής)

Προκειμένου να αναθεωρηθεί το Σύνταγμα του 1864, συνήλθε το 1910 και άρχισε εργασίες η Β' Αναθεωρητική βουλή. Το νέο κείμενο του Συντάγματος δημοσιεύτηκε στις 1/6/1911. Ούτε αυτό προέβλεπε ειδικές διατάξεις για αποκέντρωση ή αυτοδιοίκηση. Μόνο το άρθρο 102 ανέφερε ότι με νόμο θα ορίζονταν τα προσόντα μονιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων.

Ε) Σύνταγμα της Ελληνικής Δημοκρατίας του 1925.

Στο εν λόγω Σύνταγμα το οποίο δημοσιεύτηκε στις 29/9/1925 και κυρώθηκε όχι από την Εθνική Συνέλευση αλλά από την Κυβέρνηση, προβλέπει στο άρθρο 105 ότι:

¹⁹⁸ Αναστ. Τάχος «Διοικητική Επιστήμη». Εκδ. Εγκ. Σελ. 123

• «Η διοίκηση του Κράτους οργανούται κατά σύστημα αποκεντρωτικό, εις τρόπον ώστε η κρατική εξουσία να είναι όσο το δυνατόν περισσότερο προσιτή εις τας πολίτας και να λύονται τα αφορώντα την διοίκησιν ζητήματα το ταχύτερο και επι τη βάσει αμεσωτέρας αντιλήψεως των αφορωσών αυτήν συνθηκών. Αι κεντρικαί υπηρεσίαι πρέπει να έχουν μόνον την γενικήν διεύθυνσιν και εποπτείαν»¹⁹⁹

ΣΤ) Σύνταγμα της Ελληνικής Δημοκρατίας του έτους 1926

& Σύνταγμα της Ελληνικής Δημοκρατίας της 3^{ης} Ιουνίου του έτους 1927

Και στα δύο Συντάγματα τα οποία ακολούθησαν αυτό του 1925, περιλαμβάνεται η ίδια διάταξη περί αποκέντρωσης και κεντρικής διοίκησης, στο Σύνταγμα του 1926 στο άρθρο 105, στο δε Σύνταγμα του 1927 στο άρθρο 109.

Ζ) Σύνταγμα της Ελλάδος του έτους 1952

Μετά την αποχώρηση των στρατευμάτων κατοχής, ανεδείχθη στις εκλογές του 1946 η Δ' Αναθεωρητική Βουλή η οποία παρέλαβε πρόταση επιτροπής για το νέο Σύνταγμα. Η συζήτηση περί αυτού άρχισε το 1948 αλλά δεν περατώθηκε ποτέ λόγω της διάλυσης της Βουλής το 1950. Η νέα Βουλή που προέκυψε απεδέχθη το σχετικό ψήφισμα για το νέο Σύνταγμα και το παρέδωσε στον Βασιλέα. Δημοσιεύθηκε την 1^η Ιανουαρίου 1952. Το Σύνταγμα προέβλεπε τη διάταξη του άρθρου 99 για την οργάνωση του Κράτους: «η Διοικητική οργάνωσις του Κράτους βασίζεται εις την αποκέντρωση και την τοπικήν αυτοδιοίκησιν ως νόμος ορίζει».

Η) το Σύνταγμα του έτους 1968.

Το εν λόγω Σύνταγμα προέβλεπε στο άρθρο 120 τα εξής:

1. «Η Διοίκησης του Κράτους οργανούται κατά σύστημα αποκεντρικόν, ως νόμος ορίζει»
2. «Το κράτος διαιρείται εις περιφέρειας. Κατά τον δια νόμου καθορισμό τούτων, λαμβάνονται υπόψη αι γενικαί οικονομικαί, πληθυσμιακαί και συγκοινωνιακαί συνθήκαι».

¹⁹⁹ Κων/νος Αθανασόπουλος. «Διοικητικό δίκαιο», εκδ 2012, σελ 64 κ.ε.

β. Το ισχύον συνταγματικό πλαίσιο.

Σύνταγμα του έτους 1975/1986/2001/2008

(Επανετέθη σε ισχύ το Σύνταγμα του 1952 εκτός των διατάξεων που αναφέρονταν στην μορφή του πολιτεύματος).

Άρθρο 101 Συντάγματος. Η Συνταγματική προσέγγιση της έννοιας της αποκέντρωσης απαντάται στο άρθρο 101 Σ, όπου όπως τούτο αναφέρει, το Κράτος έχει υποχρέωση να οργανώνει τη διοίκησή του, με βάση το αποκεντρωτικό σύστημα και ακολούθως τη Διοικητική διαίρεση της Χώρας, έτσι ώστε να είναι σύμφωνη με τρεις βασικούς άξονες:

- Τις γεωοικονομικές συνθήκες
- Τις κοινωνικές συνθήκες
- Τις συγκοινωνιακές συνθήκες

Όταν μιλάμε για γεωοικονομικές συνθήκες αναφερόμαστε στις γεωγραφικές συνθήκες κάθε περιοχής, τις οποίες οφείλουμε να λαμβάνουμε υπόψη μας σε κάθε διοικητική διαίρεση της χώρας και αυτές έχουν να κάνουν με τη μορφολογία του εδάφους και τις ιδιαίτερες γεωφυσικές συνθήκες της κάθε περιοχής. Επίσης, τις οικονομικές παραμέτρους που υφίστανται σε αυτή την περιοχή και τα κοινά κατά κύριο λόγο προβλήματα, που οι κάτοικοι αντιμετωπίζουν.

Οι κοινωνικές συνθήκες αφορούν στη σύσταση του πληθυσμού, τυχόν ιδιαιτερότητες κοινωνικών ομάδων, πολιτιστικά και ιστορικά δεδομένα, συγκεκριμένες επαγγελματικές ασχολίες (βιομηχανία, γεωργία, τουριστική περιοχή), πυκνοκατοικημένες ή αραιοκατοικημένες ζώνες κλπ.

Οι συγκοινωνιακές συνθήκες ανάγονται στην ευκολία ή δυσκολία της πρόσβασης των κατοίκων μιας περιοχής, σε άλλα σημεία της ίδιας περιοχής, στο κέντρο ή σε ζώνες άμεσου οικονομικού ενδιαφέροντος που έχει σχέση με τις ιδιαίτερες ασχολίες και τον τρόπο ζωής τους.

Το ισχύον Σύνταγμα ορίζει ότι «η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα» καθώς επίσης ότι «η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού». Επομένως, η διοικητική αποκέντρωση και η τοπική αυτοδιοίκηση, είναι οι βασικοί συνταγματικοί κανόνες που αποτελούν τις θεμελιώδεις αρχές με βάση τις οποίες

ρυθμίζονται η μορφή, οργάνωση και λειτουργία του διοικητικού συστήματος στην Ελλάδα.

Συγκεκριμένα, σε ότι αφορά την διοικητική αποκέντρωση, το άρθρο 101 του Συντάγματος κατοχυρώνει τα δύο θεμελιώδη συστατικά στοιχεία αυτής, δηλαδή τη σύσταση αποκεντρωμένων οργάνων και την ανάθεση σε αυτά αποφασιστικών αρμοδιοτήτων. Μένει όμως να εξεταστεί αν πράγματι μεταβιβάζονται αρμοδιότητες, πόροι και υποδομές για να μπορέσει η αποκέντρωση να διαδραματίσει τον ουσιαστικό της ρόλο, έτσι όπως προβλέπεται από το Σύνταγμα.

Στις νεότερες του 2001 διατάξεις του Συντάγματος, θα πρέπει να επισημανθούν τα αναφερόμενα στο άρθρο 101 §4, την ανάγκη δηλαδή να λαμβάνονται από την πλευρά του Κράτους όπου απαιτείται, τα πρόσθετα μέτρα προστασίας για νησιωτικές αλλά και για ορεινές περιοχές,²⁰⁰ αλλά και να εφαρμόζεται διαφορετικό σύστημα για τη διοικητική οργάνωσή τους, προσαρμοσμένο στις συνθήκες που επικρατούν σ' αυτές τις περιοχές.

Τα Περιφερειακά Όργανα του Κράτους μέσω των οποίων εφαρμόζεται η αποκέντρωση στην οργάνωση και λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης, έχουν "γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους" όπως ορίζει σαφώς η συνταγματική διάταξη του άρθρου 101 §3, ενώ τα Κεντρικά Όργανα (πρέπει να) περιορίζονται σε επιτελικό έργο και ευθύνη έναντι των περιφερειακών, δηλαδή στη "γενική κατεύθυνση, τον συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας" (μόνο) των πράξεων και των εν γένει δράσεων των περιφερειακών οργάνων.²⁰¹

Η επιταγή αυτή του Συντάγματος έγινε πράξη αρχικά με τους Ν.1622/86 και 2503/97 (13 Περιφέρειες) και τελευταία με τις διατάξεις του Ν.3852/2010 (Αποκεντρωμένες Διοικήσεις).

Είναι σαφές, ότι το έργο των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, στο οποίο ασκούν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα σύμφωνα με την ανωτέρω Συνταγματική διάταξη, έχει σχέση με υποθέσεις που δεν είναι δόκιμο να ασκούνται από τους Ο.Τ.Α. ούτε υπάρχει

²⁰⁰ Για πρώτη φορά οι ορεινές περιοχές αναφέρονται στο συνταγματικό κείμενο του 2008 ενώ στο συνταγματικό κείμενο του 2001 υπήρχε ερμηνευτική διάταξη για την προστασία των νησιωτικών περιοχών.

²⁰¹ Αντώνης Μακρηδημήτρης-Μαρία Ηλιάκη Πραβίτα. «Δημοκρατική διοίκηση», Εκδ. Σάκουλα, Ε' έκδοση 2012.σελ 148κ.ε.

δυνατότητα να μεταφερθούν σε αυτούς καθόσον αφορά ζητήματα που έχουν να κάνουν με τη γενικότερη πολιτική του Κράτους σε τοπικό επίπεδο (θέματα αλλοδαπών και μετανάστευσης, θέματα περιβάλλοντος και δασών κλπ). Εκτός τούτων, στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση του Κράτους μεταφέρονται και άλλες αρμοδιότητες, για τις οποίες κρίνεται σε Κεντρικό επίπεδο ότι εάν ασκούνται από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση, θα είναι περισσότερο στοχευμένες και αποτελεσματικές στην λύση των τοπικών προβλημάτων (θέματα Παιδείας ή Δημόσιας Υγείας).

Βεβαίως, αρμοδιότητες των Υπουργείων Εθνικής Άμυνας, Δικαιοσύνης, Εξωτερικών, Δημόσιας Τάξης κ.α., δεν μεταφέρονται στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση, καθόσον αποτελούν το 'Σκληρό Πυρήνα' του Κράτους. Ειδικότερα, όπως αναφέρει ο Παπαχατζής (1983), "χαρακτηριστικό γνώρισμα του αποκεντρικού συστήματος είναι το να έχει δώσει η νομοθεσία στα περιφερειακά όργανα, όχι οποιαδήποτε μορφής αρμοδιότητα, αλλά συγκεκριμένα αρμοδιότητα αποφασιστική". Εφαρμογή δηλαδή του Αποκεντρωτικού συστήματος υπάρχει μόνο τότε, όταν τα Περιφερειακά Όργανα έχουν γίνει δυνάμει νόμου αρμόδια να λαμβάνουν αποφάσεις που να είναι αφ' ευατώ "εκτελεστές", που να μην τελούν υπό "έγκριση", που να επιφέρουν δηλαδή μόνες τους έννομα αποτελέσματα χωρίς την ανάγκη επικυρώσεων από υπουργό ή κάποια άλλη Κεντρική Αρχή".²⁰²

Επίσης, το άρθρο 102 του Συντάγματος κατοχυρώνει ρητά δύο βαθμούς Αυτοδιοίκησης, χωρίς ωστόσο καμία αναφορά στον οργανωτικό τύπο τόσο της πρωτοβάθμιας όσο και της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης.

Αυτό προέκυψε μετά την αναθεώρηση του 2001, καθώς πριν από αυτή, το Σύνταγμα του 1975/1986 κατοχύρωνε μόνο την πρώτη βαθμίδα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δηλαδή τους 'δήμους' και τις 'κοινότητες' και άφηνε στη διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη την ίδρυση των 'λοιπών βαθμίδων'.²⁰³

Έτσι, με την τελευταία αναθεώρηση δίνεται η δυνατότητα τον νομοθέτη να αποφασίσει τόσο ως προς την οργανωτική συγκρότηση των δύο βαθμών Αυτοδιοίκησης, όσο και ως προς την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ τους, με μόνο περιορισμό, τον αποκλεισμό ίδρυσης τρίτης βαθμίδας.

²⁰² Γ.Παπαχατζής «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου» 1983 σελ 248 κ.ε.

²⁰³ Κατσαδώρος «Ο θεσμός του Επαρχιακού και Νομαρχιακού συμβουλίου»- Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Ιούνιος 1976. Σελ.45κ.ε.

2. Το τεκμήριο γενικής αποφασιστικής αρμοδιότητας των περιφερειακών οργάνων κατά το ισχύον Σύνταγμα:

Το Σύνταγμα 1975/1986/2001/2008 προβλέπει μια σύγχρονη μορφή διοικητικής αποκέντρωσης εξελιγμένη και ισχυρή. Όπως προειπώθηκε, στο άρθ.101§3 καθιερώνεται τεκμήριο γενικής αποφασιστικής αρμοδιότητας για τις υποθέσεις της περιφέρειας, υπέρ των Περιφερειακών Κρατικών Οργάνων. Χρησιμοποιεί προς τούτο τα επίθετα «γενική» και «αποφασιστική», για να καταδειχθεί το είδος και η δύναμη της αρμοδιότητας αυτών. Επιπλέον ορίζεται, ότι τα κεντρικά όργανα έχουν μόνο ειδικές αρμοδιότητες στις περιφερειακές υποθέσεις. Συνεπώς, η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κεντρικής Διοικήσεως και των Περιφερειακών Οργάνων, γίνεται με κριτήριο την εδαφική Περιφέρεια και με γενική ρήτρα²⁰⁴ από το Σύνταγμα υπέρ των περιφερειακών οργάνων και όχι με την μέθοδο της νομοθετικής απαριθμήσεως.

Μια άλλη διάταξη του Συντάγματος, η οποία καθιερώνει επίσης τεκμήριο αποκλειστικής αποφασιστικής γενικής αρμοδιότητας υπέρ των Περιφερειακών Αποκεντρωμένων Οργάνων, για όλες τις υποθέσεις της περιφέρειας τους, αφήνοντας για τα Κεντρικά, οργανωμένο επιτελικό χαρακτήρα αρμοδιότητας, είναι αυτή του αρθ.118§3Σ.²⁰⁵ Σύμφωνα με αυτή, δεν επιτρέπεται η μεταφορά κρατικών αρμοδιοτήτων από τα περιφερειακά όργανα προς το κέντρο, ενώ η Κεντρική Διοίκηση περιορίζεται μόνο σε επιτελικό και συμβουλευτικό ρόλο²⁰⁶. Επίσης για πρώτη φορά ο ιεραρχικός έλεγχος του κράτους περιορίσθηκε σε έλεγχο νομιμότητας. Με τις διατάξεις των αρθ. 101§3 και 118§3 του Συντάγματος καθιερώνεται και συνταγματικά το Επιτελικό Κράτος, το οποίο οφείλει να περιορίζεται σε συντονισμό κατεύθυνση και έλεγχο νομιμότητας, και ακόμη να λειτουργεί ως εργαλείο ερμηνείας του Συντάγματος, για την οριοθέτηση της αρμοδιότητας των Κεντρικών και Κρατικών Οργάνων έναντι των Περιφερειακών αλλά και των Οργάνων των Ο.Τ.Α.

Επειδή στον ίδιο γεωγραφικό χώρο, λειτουργούν και τα τρία επίπεδα Διοικήσεως. (Δήμοι, ως ά βαθμίδα ΟΤΑ, Περιφέρειες, ως Β΄ βαθμίδα ΟΤΑ και Αποκεντρωμένες Διοικήσεως του Ν. 3852/10), είναι φυσικό από την συνύπαρξη αυτών των θεσμών, να δημιουργούνται ζητήματα ως προς την έννοια των «περιφερειακών»

²⁰⁴ Γεωργ. Παπαχατζής «Σύστημα Διοικητικού Δικαίου» 1991 σελ.370 κ.ε.

²⁰⁵ Απόφαση ΣτΕ 263/97, 888/97, 1306/2000

²⁰⁶ Σπ.Σπηλιωτοπούλου «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου» 2000 ,§247

υποθέσεων.Μάλιστα δε παλαιότερη περίπτωση, όπου η αποκεντρωμένη Περιφέρεια συνέπιπτε γεωγραφικά με την Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, ως Β΄ βαθμίδα Ο.Τ.Α. (με τον Ν.2218/94) τότε τα προβλήματα ήταν μεγαλύτερα,²⁰⁷ μειώθηκαν όμως με την εφαρμογή του Ν.2503/97 με τον οποίο τα γεωγραφικά όρια της Περιφέρειας διευρύνθηκαν.Το τεκμήριο της γενικής αποφασιστικής αρμοδιότητας των περιφερειακών οργάνων της Διοίκησης όπως έχει τεθεί με τις διατάξεις του αρθ.101§3 του Συντάγματος, έχει τριπλή σημασία:

- Λειτουργεί κατά του συγκεντρωτικού κράτους και υπέρ της αποκέντρωσης, αφού επιβάλλει να ανατίθεται στα Αποκεντρωμένα όργανα αληθινή κρατική εξουσία, για έκδοση εκτελεστικών διοικητικών πράξεων και όχι κρατική αρμοδιότητα προπαρασκευαστική ή γνωμοδοτική. Η εξουσία αυτή αφορά σημαντικές αρμοδιότητες του Κράτους, που ασκούν πλέον τα αποκεντρωμένα όργανα σε όλο το φάσμα των Υπουργείων. Ακόμη αφορά εξουσία που έχουν για ιεραρχικό έλεγχο σε διοικητικές Υπηρεσίες του Κράτους, ή Διοικητική Εποπτεία στους Ο.Τ.Α.²⁰⁸ παλαιότερα με τους Γ.Γ. Περιφέρειας και σήμερα με τους Συντονιστές της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή αποφασιστική αρμοδιότητα για ρύθμιση διανομαρχιακών (παλαιότερα) υποθέσεων ή διαπεριφερειακών κ.τ.λ.

- Κάθε απόπειρα αφαίρεσης αρμοδιοτήτων από τα περιφερειακά όργανα (τόρα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης) και η ανάθεσή της σε Κεντρικό Κρατικό φορέα, που έχει ως σκοπό την μείωση αρμοδιοτήτων τους, είναι αντισυνταγματική.

- Στις περιπτώσεις που για υποθέσεις της Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν υπάρχει πρόβλεψη νόμου, τότε ισχύει το τεκμήριο υπέρ των Περιφερειακών Οργάνων και όχι της Κεντρικής Διοίκησης. Το εν λόγω τεκμήριο της γενικής αποφασιστικής αρμοδιότητας, ενισχύεται και με τις διατάξεις του αρθ.118§3 Σ, βάσει των οποίων απαγορεύεται η μεταφορά αρμοδιοτήτων από τα Περιφερειακά προς τα Κεντρικά Όργανα.

Βεβαίως όπως είναι διατυπωμένο στο Σύνταγμα το τεκμήριο αυτό, δημιουργεί κάποια σύγχυση για το ποιά ακριβώς είναι η έκταση των «υποθέσεων της περιφέρειας» των Αποκεντρωμένων Οργάνων της Διοίκησης. Διότι εδώ μπορεί να τεθεί ο αντίλογος,

²⁰⁷ Δ.Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δημ. «Ο θεσμός της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και η Διοικητική Οργάνωση του Κράτους» σελ. 92 κ.ε.

²⁰⁸ Βλ. Αρμοδιότητες των Γ.Γ. Περιφέρειας - Απόφαση Ολομελείας ΣτΕ 3443/1998

ότι υπάρχουν υποθέσεις που αφορούν περισσότερες περιφέρειες ή περιπτώσεις που να μην συνδέονται με κάποια περιφέρεια, έχουν όμως άμεσες επιπτώσεις στο γενικότερο συμφέρον του Κράτους, θέμα που ρυθμίζει μόνο η Κεντρική Διοίκηση.

Η αόριστη έννοια των «περιφερειακών υποθέσεων», γεννά κρίσιμα ζητήματα τόσο ως προς τις αρμοδιότητες των Κεντρικών οργάνων της Διοίκησης όσο και σε σχέση με τις αρμοδιότητες της αυτοδιοικούμενης Περιφέρειας για χειρισμό τοπικών υποθέσεων και το πώς αυτές διακρίνονται από τις υποθέσεις των αποκεντρωμένων οργάνων της Διοίκησης, (νυν) των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Το θέμα έχει απασχολήσει και το ΣτΕ, όπου γίνεται δεκτή η «φρευστή» έννοια των κρατικών και τοπικών υποθέσεων.²⁰⁹ Οι κρατικές υποθέσεις που έχουν αποκεντρωθεί δεν μπορούν να επιστρέψουν στην Κεντρική Κρατική Διοίκηση, βάσει των αρθ. 101 και 118 του Συντάγματος. Όμως το ΣτΕ έκρινε σχετικά ότι:²¹⁰ Εάν πρόκειται για «δοτές» αρμοδιότητες, δηλ. αρμοδιότητες επιτελικού χαρακτήρα που ανήκουν εκ φύσεως στην Κεντρική Κρατική Διοίκηση και απλώς εκχωρήθηκαν από τον νομοθέτη, μπορεί να τις επαναφέρει στην Κεντρική Κρατική Διοίκηση. Σ' αυτό το ζήτημα έχουμε και πιο αυστηρή κρίση του ΣτΕ, όπου έκρινε αντισυνταγματική την εκχώρηση τέτοιων αρμοδιοτήτων σε άλλα όργανα εκτός των Κεντρικών. (π.χ. Ο καθορισμός του αιγιαλού από τον Νομάρχη ή από τον Υπουργό ΠΕΧΩΔΕ, ενώ από το Σύνταγμα (αρθ 43§2), αυτές οι αρμοδιότητες ανήκαν²¹¹ στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και όφειλαν να ρυθμίζονται με Π.Δ.

α.Ιεραρχικός έλεγχος των Περιφερειακών Οργάνων του Κράτους

Η ιεραρχική εξάρτηση των περιφερειακών οργάνων της Διοίκησης από τα Κεντρικά Όργανα είναι χαρακτηριστικό γνώρισμα της έννοιας της αποκέντρωσης και πηγάζει από την ιδιότητα αυτών των οργάνων: Είναι ενταγμένα στην εσωτερική ιεραρχία του ιδίου Ν.Π. του Κράτους. Η ιεραρχική εξάρτηση εξασφαλίζει την μοναδικότητα της κρατικής εξουσίας, την ενότητα και την νομιμότητα της Διοίκησης και την αρχή της επικουρικότητας του Κράτους. Επίσης, αντιδιασταλτικά, ξεχωρίζει την αποκέντρωση από την τοπική αυτοδιοίκηση.

²⁰⁹ Βλ. Αρμοδιότητες των Γ.Γ. Περιφέρειας - Απόφαση Ολομελείας ΣτΕ 3443/1998

²¹⁰ Αποφάσεις ΣτΕ 2774/98, 2072/97, 1661/95 έχει καταργηθεί η §3 του αρθ.43 Σ στη τελευταία αναθεώρηση αυτού.

²¹¹ Φ. Βέγλερη . Η έννοια της διοικητικής ιεραρχίας σελ.8 κ.ε. και ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ Σπ.Εγχειρίδιον Διοικητικού Δικαίου2000§247

Ειδικότερα:

Υπάρχει η άποψη ότι με την διοικητική αποκέντρωση των οργάνων και των αρμοδιοτήτων, υπάρχει κίνδυνος είτε της διάσπασης της ενότητας του Κράτους, είτε διαπράξεως παρανομιών από τα Περιφερειακά Όργανα. Επίσης ότι, η μη ύπαρξη στην Περιφέρεια εξειδικευμένων υπαλλήλων ή ο κομματικός επηρεασμός αυτών που υπάρχουν από τοπικούς παράγοντες, οδηγούν σε διοικητικές παρανομίες και κατάχρηση εξουσίας. Για την πρόληψη και εξουδετέρωση αυτών των κινδύνων, υπάρχει η ιεραρχική εξάρτηση και ο έλεγχος από την Κεντρική Διοίκηση, τόσο στα πρόσωπα όσο και στις πράξεις τους²¹² (τις διοικητικές).

Ο ιεραρχικός έλεγχος είναι αυτονόητος για τα διοικητικά όργανα του ίδιου Νομικού Προσώπου και πηγάζει από την έννοια της εκτελεστικής εξουσίας του αρθ. 26§2 του Συντάγματος. Συνεπώς, αφού τα Περιφερειακά Όργανα είναι όργανα του Ν.Π. του Κράτους, αυτοδίκαια υπάγονται σε ιεραρχικό έλεγχο της Κεντρικής Διοίκησης. Επίσης το αρθ. 101§3 ορίζει ξεκάθαρα, ότι οι Κεντρικές Υπηρεσίες έχουν εκτός των άλλων τον συντονισμό και τον έλεγχο της νομιμότητας των πράξεων των Περιφερειακών Οργάνων.

Συνεπώς, με βάση την ανωτέρω διάταξη του Συντάγματος, καθιερώνεται τόσο ο προληπτικός, όσο και κατασταλτικός ιεραρχικός έλεγχος νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων και μόνο της νομιμότητας. Με τον προληπτικό έλεγχο νομιμότητας, εξασφαλίζεται ο συντονισμός και η ενότητα μεταξύ των διαφόρων χωρικών Διοικήσεων. Με τον κατασταλτικό έλεγχο νομιμότητας, διασφαλίζεται η αρχή της νόμιμης διοίκησης. Αυτός ο Συνταγματικός περιορισμός έχει σαν αποτέλεσμα την ενίσχυση των αποφασιστικών αρμοδιοτήτων των Περιφερειακών Οργάνων και την καθιέρωση ουσιαστικής αποκέντρωσης.

β. Ιεραρχική οργάνωση και αρχή επικουρικότητας του Κράτους στην κατανομή των αρμοδιοτήτων

Εκτός από τα σαφή όρια που το Σύνταγμα ορίζει για την κατανομή των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στην Κεντρική, Περιφερειακή και Τοπική διοίκηση, εσχάτως και μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, μια άλλη αρχή, αυτή της επικουρικότητας έρχεται να συμπληρώσει τα ήδη υπάρχοντα δεδομένα. Σύμφωνα με την αρχή της

²¹² Ν. 3852/2010

επικουρικότητας, η κατανομή των αρμοδιοτήτων στην πυραμίδα οργάνωσης της κοινωνίας, γίνεται από τη στενότερη προς την ευρύτερη μονάδα και η ευρύτερη και υπερκείμενη μονάδα λειτουργεί επικουρικά απέναντι στην ευρύτερη και υποκείμενη. Η εν λόγω αρχή ως οργανωτική και κατανομητική αρμοδιοτήτων, ενέχει δύο στοιχεία:

- Την αξιολόγηση ότι η δράση της στενότερης και υπερκείμενης κοινωνικής ομάδας είναι προσφορότερη για την επιδίωξη του κοινωνικού συμφέροντος, απ' ότι η δράση της ευρύτερης και υποκείμενης.
- Την νομική επιλογή προς το κράτος να οργανώνει και να ασκεί τις λειτουργίες με βάση αυτή την αξιολόγηση.

Τούτο σημαίνει ότι, η κοινωνική δομή παίζει πρωτεύοντα ρόλο στην άσκηση της δημόσιας εξουσίας. Και για αυτό το λόγο η αρχή της επικουρικότητας, ανήκει στην προβληματική της δημοκρατικής αρχής, επιτάσσει την κοινωνική και ουσιαστική προσέγγιση των φορέων που συγκροτούν την εξουσία, αλλά ταυτόχρονα ενισχύει και στηρίζει την κοινωνική ταυτότητα.

Η Διοικητική αποκέντρωση γεννά προβλήματα ιεραρχικής οργάνωσης του συστήματος, στην βάση του πώς θα εξασφαλισθεί η συνεκτικότητα και η σύνδεση μεταξύ της κορυφής της διοικητικής ιεραρχίας, έως τον τελευταίο υπάλληλο που είναι αρμόδιος για την εκτέλεση μιας διοικητικής πράξης.²¹³ Ταυτόχρονα πρέπει να διασφαλιστεί η ύπαρξη προσαρμογής και ελαστικότητας όλου του συστήματος της Διοίκησης (Κεντρικής ή Περιφερειακής) στην αντιμετώπιση των προβλημάτων.

Σύμφωνα με το ισχύον Σύνταγμα, εφαρμόζεται η διοικητική ιεραρχική οργάνωση στην Περιφερειακή Διοίκηση, καθόσον η διοικητική διαίρεση της Χώρας γίνεται με βάση τις γεωοικονομικές, τις κοινωνικές και τις συγκοινωνιακές συνθήκες και καθιερώνεται τεκμήριο γενικής αποφασιστικής αρμοδιότητας υπέρ των Περιφερειακών Οργάνων, για όλες τις υποθέσεις της αποκεντρωμένης χωρικής Περιφέρειας, ο προϊστάμενος δε αυτής, (πρώην Γ.Γ. Περιφέρειας ή σήμερα ο Συντονιστής των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων), υπάγεται απευθείας στον υπουργό ΕΣΔΔΑ.

Συνεπώς η Χώρα μας οργανώνεται σε ενιαίες περιφέρειες για όλες τις υποθέσεις και τα στοιχεία της οριζόντιας ιεραρχικής οργάνωσης συγκεντρώνονται εκ του Νόμου σήμερα στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση, ως το μόνο επίπεδο Διοικητικής

²¹³ Γ. Παπαχατζής-«Συστήματα Διοικητικού Δικαίου.»1991,σελ 450κ.ε.

αποκέντρωσης²¹⁴. Η οριζόντια ως άνω περιγραφόμενη ιεραρχική οργάνωση, συνιστά εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας του Κράτους, η οποία κινείται προς την κατεύθυνση:

- Να πολλαπλασιαστούν τα κέντρα των εστιών λήψεως αποφάσεων στην αποκεντρωμένη Περιφέρεια.
- Στον περιορισμό του Κέντρου, καθαρά σε συνοπτικό και επιτελικό ρόλο.
- Στην ανάπτυξη οριζόντιων και όχι κάθετων ιεραρχικών διοικητικών σχέσεων μεταξύ κέντρου και των υπολοίπων επιπέδων Διοίκησης στην Περιφέρεια.

Η ανωτέρω κατεύθυνση του Κράτους, συντελεί στον εκδημοκρατισμό του Διοικητικού μηχανισμού του. Η αρχή της επικουρικότητας συμβάλλει σε ένα σύγχρονο κράτος, διότι οι εκπρόσωποί του στην Περιφέρεια γνωρίζουν καλύτερα τα εκεί ζητήματα, απ' ό,τι τα όργανα της Κεντρικής Διοίκησης. Έτσι η Κεντρική Διοίκηση μόνο επικουρεί το έργο της Περιφερειακής Διοίκησης και όταν αυτή δεν είναι αποτελεσματική έχει υποχρέωση να παρεμβαίνει.

Η μόνη αίρεση σε τούτο, είναι να μην υπερφορτωθεί η Περιφέρεια με κρατικές αρμοδιότητες και υπάρξει ο κίνδυνος ενός «νέο- συγκεντρωτισμού» που θεωρείται περισσότερο αυταρχικός του κλασσικού συγκεντρωτισμού.²¹⁵

3. Οι εφαρμοσθέντες θεσμοί διοικητικής αποκέντρωσης-Νομική κατοχύρωση.

α. Ιστορική διαδρομή

Από τη δημιουργία του Νέου Ελληνικού Κράτους το 1832 τέθηκαν οι βάσεις για δομές περιφερειακής διοίκησης, χωρίς ουσιαστικά αυτές οι δομές να έχουν σταματήσει να υπάρχουν ποτέ καθ' όλη τη διάρκεια της επανάστασης και συγκεκριμένα από το 2^ο έτος αυτής (1822). Εν πρώτοις, η αντιβασιλεία με διάταγμα-νόμο στις 3/15 Απριλίου 1833 'περί διοικήσεως του Βασιλείου και της Διοικήσεως αυτού', διαίρεσε την εδαφική περιφέρεια που αποτελούσε μέχρι τότε την Ελλάδα, σε 10 νομούς και 47 επαρχίες, ενώ

²¹⁴ Άρθρο 101 Σ.

²¹⁵ Μέχρι το 1994 ήταν ο θεσμός της Νομαρχιακής αποκέντρωσης και από το 1994 έως το 2010 ήταν ο θεσμός της Περιφέρειας. ΚΟΝΤΟΓΙΩΡΓΑ – ΘΕΟΧΑΡΟΠΟΥΛΟΥ Δημ. 2002 « Η Διοικητική Οργάνωση του Κράτους» σελ.123

προσομοίωσε το σύστημα αυτό της διαίρεσης της χώρας σύμφωνα με το Γαλλικό σύστημα διοίκησης.²¹⁶ Οι νομοί, οι επαρχίες και οι δήμοι, είχαν επάλληλες σχέσεις μεταξύ τους. Οι Δήμοι ήταν νομικά πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και αυτοδιοικούμενοι. Είχαν τοπική αρμοδιότητα, και τα πρόσωπα που τους διοικούσαν εκλέγονταν από τον τοπικό πληθυσμό.

Το σχήμα αυτό είχε επινοηθεί ως συμβιβασμός ανάμεσα στην αρχή του συγκεντρωτισμού που είχε φτάσει στην πληρέστερη μορφή του με τον Καμποδίστρια και στην αρχή της τοπικής αυτοδιοίκησης που είχε εξυπηρετήσει τον Ελληνισμό με τόση επιτυχία την εποχή της Τουρκοκρατίας. Στην πραγματικότητα όμως καθιέρωσε ένα ιδιαίτερα συγκεντρωτικό σύστημα.²¹⁷ Στο σύστημα αυτό, ο νομός ήταν εκείνη η εδαφική περιφέρεια που εφαρμοζόταν αποκεντρωμένη διοίκηση με επικεφαλής το Νομάρχη. Στο νομό υπάγονταν οι επαρχίες που αποτελούσαν και αυτές διοικητικές μονάδες και είχαν επικεφαλής τον Έπαρχο. Ο Νομάρχης και ο Έπαρχος διορίζονταν και παύονταν από το Βασιλέα και ο Έπαρχος που ασκούσε διοίκηση στην επαρχία, ήταν υπο τις διαταγές του Νομάρχη.

Το διάταγμα (Β.Δ.) της 26ης Απριλίου/8ης Μαΐου 1833 ‘περί αρμοδιότητας των Νομαρχών κλπ’, προέβλεπε την διεύθυνση των εκλογών των νομαρχιακών, επαρχιακών και δημογεροντιακών συμβουλίων την επιτήρηση των συζητήσεων του επαρχιακού συμβουλίου και την σύνταξη του προϋπολογισμού του νομού με τη σύμπραξη του νομαρχιακού συμβουλίου. Το εν λόγω σύστημα ίσχυσε έως το 1836, όπου με *διάταγμα στις 20/6/1836 ‘περί διοίησης οργανισμών’* καταργήθηκε η νομαρχιακή διοίκηση της επαρχίας, οι θέσεις των Νομαρχών, των νομοδιευθυντών και των επάρχων και οι αντίστοιχες υπηρεσίες τους. Επίσης έγινε άλλη διοικητική διαίρεση της επικράτειας σε 30 διοικήσεις και 18 υποδιοικήσεις,²¹⁸ οι οποίες ήταν αποκεντρωμένες διοικητικές μονάδες του Κράτους. Αυτό το σύστημα ίσχυσε έως το 1845. Τότε, με το νόμο *ΚΕ’στις 5/12/1845 «περί διοικητικής διαιρέσεως του Κράτους»* καταργήθηκε και επανήλθε το προηγούμενο (από το 1833) πλην όμως η διαίρεση της χώρας πλέον έγινε σε 10 νομούς και 49 επαρχίες.

²¹⁶ Π.Αργυρόπουλος σελ 209 κ.ε.

²¹⁷ Μ. Βενατσάνοπουλου «Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημοκρατικής Διοίκησης», σελ 125.

²¹⁸ Μ. Βενατσάνοπουλου « Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Διοίκησης» σελ 129.

Από την εποχή εκείνη και έκτοτε, αυξανόταν σταδιακά ο αριθμός των νομών και επαρχιών, είτε επειδή προσαρτώνται νέα εδάφη στην Ελληνική Επικράτεια, είτε επειδή γινόταν κατάτμηση των μεγάλων νομών σε εδαφικά μικρότερους.²¹⁹

Ο Νομάρχης εξέδιδε πλήθως εκτελεστικών διοικητικών πράξεων στα πλαίσια του Νομού, οι οποίες υπόκειντο σε ένδικα μέσα (Αίτηση Ακυρώσεως) ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας. Το Νομαρχιακό σύστημα όπως προαναφέρθηκε, δεν επηρεάστηκε από τις πολιτικές που προέκυψαν στο μεταξύ (Βασιλευομένης Δημοκρατίας) και έμεινε ανέπαφο μέχρι το 1887.²²⁰ Το 1887 ο Χαρ. Τρικούπης εισήγαγε διοικητική μεταρρύθμιση με την οποία καταργήθηκε η επαρχιακή διοίκηση και στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση εισήχθησαν τα νομαρχιακά συμβούλια.

Έτσι με τον *Ν. ΑΦΞΑ* στις 27/5/1887, καταργήθηκε η διαίρεση του κράτους σε επαρχίες και οι Νομοί διοικούνταν άμεσα από τους Νομάρχες. Η βασική καινοτομία του συγκεκριμένου νόμου, ήταν το ότι καθιέρωσε για πρώτη φορά την αυτοδιοίκηση 2^{ου} βαθμού με αυτοδιοικούμενη περιφέρεια και Νομό. Ο Νομάρχης παραμένει το Ανώτατο Όργανο της Κρατικής Διοίκησης που ασκούσε την εποπτεία του Κράτους στο αυτοδιοικούμενο πρόσωπο του Νομού.²²¹ Εισήγαγε δε τη Νομαρχιακή Επιτροπή και το Νομαρχιακό Συμβούλιο. Η δε πρώτη (Ν.Ε.) είχε αποφασιστικές αρμοδιότητες στη διοίκηση του Νομού. Μετά τον πόλεμο του 1897 έγιναν πολύ σοβαρές προσπάθειες για ανασυγκρότηση και αναδιοργάνωση του Κράτους. Με το *Νόμο ΒΧΔ* στις 8/7/1909 διαιρέθηκε η Επικράτεια σε 26 Νομούς, οι οποίοι μειώθηκαν στους 16 με το νόμο ΓΥΠΔ/16-11-1909.

Μετά τους νικηφόρους Βαλκανικούς πολέμους, θεσπίστηκε ο *Ν. ΔΡΑΔ* 28/2/1913, νόμος που εισήγαγε τις Γενικές Διοικήσεις στα νέα εδάφη και έδιδε ευρείες αρμοδιότητες στους Γενικούς Διοικητές, οι οποίοι ασκούσαν στις νέες χώρες όλη γενικά τη διοικητική εξουσία, εκτός των αναγόμενων στα έργα του Στρατού.²²² Οι εν λόγω γενικοί διοικητές ήταν ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι, είχαν συνήθως βαθμό Υπουργού ή Υφυπουργού και μετείχαν ακόμη και στο υπουργικό Συμβούλιο.

²¹⁹ Μ. Βενετσάνοπουλου, « Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Διοίκησης », σελ 155.

²²⁰ Β. Ανδρωνόπουλος-Μ. Μαθιουδάκης, « Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία », σελ 159

²²¹ Μαρία Βενετσανοπούλου « Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης ΙΙ, ΙΙΙ' », εκδ Σάκουλας 2002, σελ 177 & 181.

²²² Γ. Παπαχατζής-« Συστήματα Διοικητικού Δικαίου. » 1991, σελ 453κ.ε.

Μέχρι το 1927 υπήρξαν διάφορες αλλαγές και παλινδρομήσεις στο καθεστώς αποκέντρωσης των νέων χωρών.

Σημαντική όμως εξέλιξη, όχι μόνο στα τότε δεδομένα τη Διοίκησης αλλά και αργότερα, είχε η ψήφιση του Ν. 3265/1925 *''περί καθορισμού της δικαιοδοσίας των γενικών διοικητών και νομαρχών''* με τον οποίον συστάθηκε στο Υπ. Εσωτερικών «Ανώτατο Συμβούλιο Αποκέντρωσης».²²³ Καθορίστηκε η οργάνωση της κεντρικής υπηρεσίας της Γενικής Διοίκησης, η οποία περιελάμβανε τις Διευθύνσεις Εσωτερικών, Εκπαίδευσης, Οικονομικών, Δημοσίων Έργων, Δασών, Τμήμα πρόληψης και δημόσιας Υγιεινής, το ειδικό λογιστήριο και το ιδιαίτερο γραφείο του Γενικού Διοικητή.

Την περίοδο αυτή, ιδρύθηκαν τα μεγάλα γεωγραφικά διαμερίσματα, οι Γενικές Διοικήσεις και πραγματοποιήθηκε η μεταφορά ευρύτατων αρμοδιοτήτων από τα όργανα της Κεντρικής Διοίκησης στα όργανα της αποκεντρωμένης διοίκησης.²²⁴ Με τον Α.Ν.130 στις 21/9/1936, άρχισε η ουσιαστική εφαρμογή της διοικητικής αποκέντρωσης στις Νομαρχίες. Στο άρθρο 7, ο Νόμος αυτός όριζε ότι με εξαίρεση τις αρμοδιότητες των Υπουργείων Άμυνας και Δικαιοσύνης, οι αποφασιστικές αρμοδιότητες των Υπουργών και των Αρχών ή Υπαλλήλων των οποίων η περιφέρεια περιλαμβάνει περισσότερους από έναν νομούς, μεταβιβάζονται στο Νομάρχη, ως προς όλα τους τα αντικείμενα, εφόσον δεν προκαλούν ελλάτωση της περιουσίας του Δημοσίου ή δαπάνη. Εξαίρεση θα αποτελούσαν όσες θα ορίζονταν με Βασιλικά διατάγματα, τα οποία όμως δεν εκδόθηκαν.²²⁵ Ο αναγκαστικός αυτός νόμος δυστυχώς βρήκε απροετοίμαστες τις Νομαρχίες και έτσι εφαρμόστηκε μόνο μερικώς. Ήταν όμως μια πολύ αξιόλογη προσπάθεια διοικητικής αποκέντρωσης του Υπουργείου Εσωτερικών, με την μεταβίβαση στο Νομάρχη του «τεκμηρίου αρμοδιότητας». Τα πενιχρά αποτελέσματα που υπήρξαν, οφείλονται στο γεγονός ότι είχε μεν ο Νομάρχης αρμοδιότητες, του έλειπαν όμως τα οικονομικά μέσα για την υλοποίησή τους.²²⁶

²²³ Π. Πουλής-«Ιστορία της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης»,1987 σελ 91 κ.ε.

²²⁴ Διονύσιος Φιλίππου-«Η εξέλιξη και λειτουργία του θεσμού της Αποκέντρωσης» εκδόσεις Σάκουλα 1994, σελ 55.

²²⁵ Γ.Παπαχατζής-«Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου»,1993, σελ 276-277.

²²⁶ Ν. 3200/1955 «περί διοικητικής αποκεντρώσεως»

Σημαντικό σταθμό στην ιστορία της διοικητικής αποκεντρώσεως αποτέλεσε ο νόμος 3200 στις 23/4/1955 και το Ν.Δ. 3620/1956 «περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως των διατάξεων περί διοικητικής αποκεντρώσεως».²²⁷

Ο εν λόγω νόμος κατήργησε τις Γενικές Διοικήσεις και καθιέρωσε πλέον σε όλη την επικράτεια ένα ομοιόμορφο σχήμα κρατικής αποκεντρωμένης διοίκησης, με την καθιέρωση του νομαρχιακού αυτοδιοικητικού συστήματος που είχε πρωτοεισαχθεί το 1833.²²⁸ Έτσι, ο Νομάρχης οριζόταν ως ο άμεσος εκπρόσωπος της Κυβέρνησης, δηλ. κρατικό αποκεντρωμένο όργανο και υπεύθυνος για την άσκηση της Κυβερνητικής πολιτικής στην περιφέρειά του, ο οποίος ασκούσε αποκλειστικά τις αποφασιστικές αρμοδιότητες των Υπουργών με τις προβλεπόμενες εξαιρέσεις (Υπ. Άμυνας, Συντονισμού, Δικαιοσύνης κλπ). Επίσης, στο Νομόρχη μεταβιβάστηκε η εξουσία πρόβλεψης και διαχείρισης των δημοσίων δαπανών.

Με το ΝΔ 532 του 1970, ενισχύθηκε περαιτέρω ο αποκεντρωτικός θεσμός της νομαρχίας και επεκτάθηκε περισσότερο, αφού καθιερώθηκαν μονάδες διοικητικής αποκεντρώσεως δεύτερης βαθμίδας²²⁹, οι Περιφερειακές Διοικήσεις. Επιπλέον ορίστηκε ότι οι διανομαρχιακές αυτές υπηρεσίες, δεν θα μπορούσαν να είναι περισσότερο από επτά σε όλη την Επικράτεια. Έτσι, η Χώρα καταμήθηκε σε επτά διανομαρχιακές περιοχές με αντίστοιχες Πόλεις-Έδρες τους:

1. Αττικής και Νήσων (Αθήνα)
2. Κεντρικής και Δυτικής Μακεδονίας (Θεσσαλονίκη)
3. Πελοποννήσου και Στερεάς Ελλάδας (Πάτρα)
4. Θεσσαλίας (Λάρισα)
5. Κρήτης (Ηράκλειο)
6. Ηπείρου (Ιωάννινα)
7. Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης (Καβάλα)

²²⁷ Μ. Βενετσανοπούλου-«Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης-εκδόσεις Σάκουλα σελ. 240.

²²⁸ Β. Ανδρόπουλος-Μ. Μαθιουλάκης «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» σελ. 39.

²²⁹ Αναστ. Τάχος, Διοικητική Επιστήμη, εκδ. Σάκουλα 1985, σελ. 140.

Εκεί, οργανώθηκαν διανομαρχιακές υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών, Κοινωνικών Υπηρεσιών, Εμπορίου, Γεωργίας, Βιομηχανίας, Εργασίας, Δημοσίων έργων και Συγκοινωνιών.²³⁰

Επίσης, μια σημαντική καινοτομία σημειώθηκε στη διοίκηση του Λεκανοπεδίου Αττικής με την έκδοση του Α.Ν. 1147/72 «περί διοικήσεως της μείζονος πρωτευούσης», με τον οποίο καταργήθηκαν οι Νομαρχίες Αθηνών και Πειραιώς και στη θέση τους θεσπίστηκαν τέσσερα διαμερίσματα τα οποία αποτελούσαν ενιαίες διοικητικές μονάδες με συγκεκριμένη κατά τόπους αρμοδιότητα²³¹: Αθηνών (Αθήνα), Πειραιώς (Πειραιά), Δυτικής Αττικής (Αιγάλεω), Ανατολικής Αττικής (Αγ. Παρασκευή).

Στην μεταπολίτευση, εφαρμόστηκαν οι νόμοι 1622/86, 2503/97 και 3852/2010 για τους οποίους θα γίνει εκτενή αναφορά στη συνέχεια της παρούσης.

β.Νομαρχιακό Σύστημα

Από την ίδρυση του Νεότερου Ελληνικού Κράτους 1832 θεσπίστηκε η διοικητική διαίρεση της Χώρας σε Νομούς. Αποτέλεσαν την πρώτη μορφή διοικητικής αποκέντρωσης και συγκεκριμένα αποκεντρωμένης Κρατικής Διοίκησης, με εναλλαγές στους νομοθετικούς κανόνες που κάθε φορά ίσχυαν.²³² Η Διοικητική μορφή του Νομού ίσχυσε έως την εφαρμογή του Ν. 1622/86 και συγκεκριμένα έως το 1994, όπου με το υπ αρ. 4 του Ν.2240/1994 και του Ν. 2218/1994 καταργήθηκαν ως διοικητική διαίρεση αποκεντρωμένης Κρατικής Διοίκησης. Στη θέση του ιδρύθηκε η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, η οποία αποτέλεσε τον 2^ο βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης με αιρετούς Νομάρχες και Νομαρχιακούς Συμβούλους.²³³ Η Ελληνική επικράτεια διαιρείτο σε 51 Νομούς, που ο καθένας αποτελούσε ξεχωριστή Νομαρχία, και ο Νομός Αττικής ο οποίος είχε 4 Νομαρχίες, επομένως υπάρχουν 54 Νομαρχίες έως το 1994. Κάθε νομός είχε επικεφαλής τον Νομάρχη, ο οποίος ήταν κρατικός μετακλητός υπάλληλος και στη συνέχεια το νομάρχη ως αιρετό, εκπρόσωπο της δευτεροβάθμιας τοπικής Αυτοδιοίκησης.

²³⁰ Σπ.Ζευγαρίδης «Η Οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης», Αθήνα 1977, σελ.60

²³¹ Σπ. Φλογαίτης-«Το Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα»-1987, σελ 127-128.

²³² Γρηγόριος Παγκάκης «Εισαγωγή στην Δημόσια Διοίκηση», εκδ Σάκουλα 1991,σελ.208 κ.ε.

²³³ Ε. Σηπλιωτόπουλου-Α. Μακρυδημήτρη «Η Δημοκρατική διοίκηση στην Ελλάδα»- Εκδ. Σάκουλα, σελ 52.

1. Η απαρχή του Νομαρχιακού Συστήματος.

1833-1836

Η πρώτη καθιέρωση του νομού ως διοικητική διαίρεση της επικράτειας έγινε με τον Ν.3/15-04-1833. Με αυτό τον νόμο (διάταγμα κατ' ουσίαν) η τότε ελληνική επικράτεια διαιρέθηκε σε 10 νόμους και 47 επαρχίες. Οι δέκα νομοί ήταν: 1) Αργολίδος και Κορινθίας, 2) Αχαΐας και Ηλίδος, 3) Μεσσηνίας, 4) Αρκαδίας, 5) Λακωνίας, 6) Ακαρνανίας και Αιτωλίας, 7) Φωκίδος και Λοκρίδος, 8) Αττικής και Βοιωτίας, 9) Ευβοίας και 10) Κυκλάδων.

Κάθε νομός είχε ορισμένο αριθμό επαρχιών, στο σύνολο τους 47.²³⁴ Σε κάθε νομό επικεφαλής τέθηκε ο νομάρχης ο οποίος ήταν κρατικό όργανο, είχε την ανώτατη διοικητική διεύθυνση του νομού. Επικεφαλής σε κάθε επαρχία τέθηκε ο έπαρχος, κρατικό όργανο ο οποίος υπαγόταν στον νομάρχη. Για την κατώτερη διοίκηση, ο νομάρχης και ο έπαρχος πλαισιώθηκαν από ένα νομαρχιακό και επαρχιακό συμβούλιο αντίστοιχα που εκλεγόταν από διοικούμενους. Επρόκειτο για συμβουλευτικά όργανα χωρίς καμιά αποφασιστική αρμοδιότητα.²³⁵ Σύμφωνα με το διάταγμα της 26/04/1833 που ακολούθησε "περί της αρμοδιότητας των νομαρχών και περί κατά της νομαρχίας υπηρεσίας", καθορίστηκαν τα όργανα της νομαρχίας και οι αρμοδιότητες αυτών και του νομάρχη. Έτσι ο νομάρχης υπαγόταν σε όλες τις γραμματείες (Υπουργεία) της Κυβέρνησης και όφειλε να εκτελεί τις εντολές τους για την καθ' ύλην αρμοδιότητα αυτών. Όμως υπηρεσιακά υπαγόταν στο Υπουργείο Εσωτερικών, όπου ανήκε και η οργάνωση της περιφερειακής διοίκησης του Κράτους.

Οι αρμοδιότητες του νομάρχη ήταν γενικές και ειδικές, αναφερόταν σε θέματα όλων των Υπουργείων που υπήρχαν τότε. Στα μόνα Υπουργεία που δεν είχε αρμοδιότητα σε θέματα τους ο νομάρχης, ήταν αυτά των στρατιωτικών, των ναυτικών και της δικαιοσύνης.²³⁶ Το υπαλληλικό προσωπικό της νομαρχίας αποτελούσαν ο διευθυντής και ο γραμματέας. Τα διατάγματα που θα καθόριζαν τις αρμοδιότητες των επάρχων δεν εκδόθηκαν ποτέ. Επίσης δεν εκδόθηκαν ούτε τα διατάγματα για την εκλογή και

²³⁴ Β. Ανδρονόπουλου – Μιν Μαθιουδάκη. «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» εκδ. 1988, σελ. 80 κ.ε.

²³⁵ Κ. Γέρακα, «Σελίδες από την διοικητική ιστορία της Ελλάδος» 1947 σελ. 65 κ.ε.

²³⁶ Β. Ανδρονόπουλου – Μιν Μαθιουδάκη. «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» εκδ. 1988, σελ. 81 κ.ε.

λειτουργία των νομαρχιακών και επαρχιακών συμβουλίων και ως εκ τούτου, αυτά δεν λειτούργησαν ποτέ.

Οι δέκα πρώτοι νομάρχες επιλέχθηκαν από διακεκριμένες προσωπικότητες της επαρχίας. [απόφαση της 23 Απριλίου(5 Μαΐου) 1833 φ.16 «περί διορισμού των νομαρχών δια τους δέκα νομούς του Βασιλείου της Ελλάδος»]. Στην εγκατάσταση τους δόθηκε πανηγυρικός χαρακτήρας. Τα δεδομένα αυτά έδωσαν αίγλη στο θεσμό, ο οποίος αποτέλεσε παράδοση στο διοικητικό μας σύστημα έως τη λήξη της ύπαρξης του με τον Ν. 3852/2010.

Από την έναρξη ισχύος του διοικητικού συστήματος που εισήχθη το 1833, άρχισαν αμέσως να διατυπώνονται παρατηρήσεις και επικρίσεις. Οι επικρίσεις τις περισσότερες φορές δεν αναφερόταν σε αυτό καθαυτό το νομαρχιακό σύστημα αλλά στο γεγονός ότι με αυτό σε συνδυασμό με τον νόμο που αφορούσε τους Δήμους, επλήγη σοβαρά ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης. Επίσης αναφέρονταν στο γεγονός ότι η χώρα διαιρέθηκε σε 10 νομούς οι οποίοι δεν είχαν κανένα ιστορικό έρεισμα και αποτελούσαν απλά «πλάσμα του νόμου». ²³⁷

Ο Μάουερ, ²³⁸ σχετικά υποστήριξε ότι το σύστημα που καθιερώθηκε αποτελούσε πολύ σοβαρό εγχείρημα και δεν παρελήφθη σε αυτό η προσπάθεια να ανυψωθεί η ελληνική εθνότητα αφού δόθηκαν στους νομούς και στις επαρχίες αρχαία ελληνικά ονόματα. Το σύστημα δε αυτό, ήλκε την καταγωγή από την Γαλλική επανάσταση του 1789 όπου και εισήχθη αμέσως μετά στην Γαλλία για να χτυπήσει το φεουδαρχικό σύστημα και να ενισχύσει και να ενοποιήσει το Κράτος. Παρόμοια ωφελήματα είχε και στην ελληνική πραγματικότητα αφού ο νομοθέτης είχε σαν σκοπό να χτυπήσει τον κοτζαμπασισμό και τις τοπικές διαιρέσεις.

2. Κατάργηση του νομού και εφαρμογή του συστήματος των διοικήσεων.

1836-1845

Το εν λόγω νομαρχιακό σύστημα καταργήθηκε μετά από περίπου 3 χρόνια με το διάταγμα (νόμο) της 20/06/1936 «περί διοικητικού οργανισμού» το οποίο προέβλεπε την διοικητική διαίρεση της επικράτειας σε 10 διοικήσεις με επικεφαλής διοικητή.

Στο εν λόγω σύστημα προβλεπόταν και ορισμένος αριθμός επαρχιών οι οποίες ήταν στενότερες χωρικά σε σχέση με τον νομό. Σε 18 επαρχίες προβλέφθηκε να υφίσταται

²³⁷ Κ.Γέρακας, « Σελίδες από την διοικητική ιστορία της Ελλάδος» 1948 σελ. 61 κ.ε.

²³⁸ Γ.Α.Μάουερ, «Ο ελληνικός λαός», μετάφραση Χ. Πράτσικα-Ε. Καραστάθη.

υποδιοικητής και όχι έπαρχος, ο οποίος βρισκόταν σε άμεση εξάρτηση από τον οικείο διοικητή.

Επαρχιακά συμβούλια.

Με διάταγμα της 18/12/1836 ορίστηκε να υπάρχει σε κάθε επαρχία ένα επαρχιακό συμβούλιο. Τα μέλη αυτού ήταν αιρετά και εκλεγόταν από το τοπικό εκλογικό σώμα. Ο αριθμός των επαρχιακών συμβουλίων δεν μπορούσε να ήταν μικρότερος του 12 και αυτό εξαρτάτο από τον αριθμό των δήμων που είχε η κάθε επαρχία και ποιας τάξεως ήταν αυτός ο δήμος (α,β ή γ τάξεως).

Τα επαρχιακά συμβούλια δεν είχαν καμία αποφασιστική αρμοδιότητα. Συγκαλούνταν σε ετήσια τακτική σύνοδο μόνο με βασιλική διαταγή ή πρόσκληση του οικείου διοικητή, ενώ ο βασιλιάς είχε το δικαίωμα οποτεδήποτε να τα διαλύσει. Οι (φτωχές) αρμοδιότητες των επαρχιακών συμβουλίων ήταν:

- Να ψηφίζουν το ετήσιο επαρχιακό προϋπολογισμό
- Να ελέγχουν τις διαχειριστικές αρχές και να αναφέρουν στην Κυβέρνηση τυχόν αποφάσεις του επαρχιακού προϋπολογισμού
- Να κατανέμουν τους φόρους στους δήμους της επαρχίας και
- Να αναφέρουν για την κατάσταση και την λειτουργία (γενικά) των υπηρεσιών της επαρχίας.

Λόγω της ασφυκτικής τους εξάρτησης από την Κυβέρνηση τα επαρχιακά συμβούλια δεν μπόρεσαν να παίξουν κανένα ουσιαστικό ρόλο στην ανάπτυξη της επαρχίας και πολύ νωρίς είχαν περιπέσει σε ανυποληψία και σχεδόν ανυπαρξία. Τυπικά λειτούργησαν έως το 1887 και καταργήθηκαν ως άχρηστα με Ν. ΑΦΝΣ.²³⁹ Τα επαρχιακά συμβούλια αποτέλεσαν θεσμό μεικτού χαρακτήρα καθόσον ήταν όργανα τόσο της περιφερειακής διοίκησης όσο και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η καθιέρωση των επαρχιακών συμβουλίων εάν την εξετάσουμε σήμερα με την άνεση της χρονικής απόστασης, μας δίνει το δικαίωμα να πούμε ότι επιχειρήθηκε τοπική αυτοδιοίκηση Β' βαθμού και αυτό γιατί υπήρχε το βασικό χαρακτηριστικό αυτής όπως το αιρετό της εκλογής τους το οποίο αποτελεί βασικό γνώρισμα των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

²³⁹ Β.Ανδρονόπουλος –Μιν Μαθιουδάκης. «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» εκδ.1988 σελ.95 κ.ε.

Τα ίδια όμως τα επαρχιακά συμβούλια είχαν και αρμοδιότητες, σε τοπικό πάντα επίπεδο, που ανήκαν στην Κρατική διοίκηση, όπως η παρακολούθηση της κατάστασης και λειτουργίας των διοικητικών υπηρεσιών του Κράτους στην επαρχία κ.τ.λ.²⁴⁰

Έτσι τα επαρχιακά συμβούλια – πολύ νωρίς για τα ελληνικά δεδομένα- έγιναν ταυτόχρονα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης και της περιφερειακής Κρατικής διοίκησης. Έχουμε δηλαδή και εδώ το φαινόμενο του «δυσαισμού» των αρμοδιοτήτων το οποίο συναντάμε και στα όργανα της δημοτικής και κοινοτικής αυτοδιοίκησης, στα οποία έχουν ανατεθεί πολυάριθμες αρμοδιότητες της Κρατικής διοίκησης.

Το νομικό πρόσωπο της επαρχίας αναγνωρίζεται σαν πρόσωπο «ηθικόν», νομικό πρόσωπο δηλ. που υπάγεται στον διοικητή της διοικήσεως²⁴¹, όπου περιλαμβάνεται.

Αντίθετα το επαρχιακό συμβούλιο αποτελεί όχι νομικό αλλά συμβουλευτικό όργανο του διοικητή και ως εκ τούτου η επαρχία στερείται της αναγκαίας προϋπόθεσης να αποκτήσει αυτοτέλεια και έτσι να αποτελέσει αυτοδιοικούμενη περιφέρεια.

Στις αρμοδιότητες που δόθηκαν σε αυτά τα συμβούλια διακρίνουμε ένα φόβο από το κέντρο να μην ξεφύγει η εξουσία από εκεί και μεταφερθεί στα τοπικά συμβούλια. Μάλιστα εισήχθησαν και δρακόντια μέτρα για την περιφρούρηση της κεντρικής εξουσίας από κάθε δραστηριότητα αυτών.

Οι συνεδριάσεις τους είναι μυστικές με την παρουσία του εκπροσώπου της Κυβέρνησης και ο κίνδυνος της διάλυσης τους με διαταγή του Βασιλιά υφίσταται ανά πάσα στιγμή και για οποιονδήποτε λόγο. Οι πράξεις τους δεν έχουν νομική κατοχύρωση και εξαρτώνται από την κρίση του Βασιλιά γι' αυτές.

Έτσι η νομική προσωπικότητα της επαρχίας δεν έλαβε ποτέ πραγματικές διαστάσεις και παρέμεινε γράμμα κενό. Σε αυτό συντέλεσε και το γεγονός ότι η κακή οικονομική κατάσταση της χώρας δεν επέτρεψε ποτέ την επιβολή επαρχιακών φόρων που προβλεπόταν στο διάταγμα του 1836. Σε αυτό το περιβάλλον και λόγω παντελούς έλλειψης οικονομικών πόρων τα επαρχιακά συμβούλια περιήλθαν σε αδυναμία να καλύψουν ακόμη και τα έξοδα λειτουργίας τους. Για το λόγο αυτό με σχετικό νόμο²⁴² τα έξοδα λειτουργίας τους κατέβαλλαν οι δήμοι κάθε επαρχίας οι οποίοι τα ελάμβαναν προκαταβολικά από το δημόσιο.²⁴³ Ο θεσμός των επαρχιακών συμβουλίων

²⁴⁰ Θ.Ν.Φλογαίτης « Οδηγός δημοσίων και δημοτικών υπαλλήλων» σελ. 325 κ.ε.

²⁴¹ Σχετ. το διάταγμα «περί επαρχιακών συμβουλίων» του 1836.

²⁴² Νόμος POS του 1851, άρθρο 9.

²⁴³ Γ.Φαρδής «Αυτοδιοίκηση και Αποκέντρωση» σελ. 63-64 κ.ε.

περιέπεσε σε αχρηστία και καταργήθηκε τελικά το 1887 με τον νόμο ΑΦΝΣ «περί επαρχιακών συμβουλίων».

Τα επαρχιακά συμβούλια καθιερώθηκαν και πάλι με τον νόμο ΑΠΝΣΤ' του 1891 «περί επαρχιακών συμβουλίων». Η εκλογή των επαρχιακών συμβουλίων γινόταν ταυτόχρονα την ίδια μέρα σε όλους τους Δήμους της επικράτειας. Η θητεία τους οριζόταν για 4 έτη.

Ασυμβίβαστο υπήρχε με το αξίωμα του Δημοτικού, Κοινοτικού και εκκλησιαστικού συμβουλίου, οπότε κατά την περίπτωση που κάποιος είχε εκλεγεί ως επαρχιακός σύμβουλος και ταυτόχρονα είχε και κάποια από τις ανωτέρω ιδιότητες, τότε θα έπρεπε σε προθεσμία 20 ημερών από την ημερομηνία δημοσίευσης των εκλεγέντων στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, να υποβάλλει δήλωση στην οικείο έπαρχο ή νομάρχη και να δηλώνει ποιο αξίωμα θέλει να διατηρήσει.²⁴⁴ Τα επαρχιακά συμβούλια συγκαλούνταν τακτικώς και εκτάκτως. Τακτικώς, κάθε 15 Μαρτίου εκάστου έτους και εκτάκτως με β.δ. προκειμένου να γνωμοδοτήσουν για δημόσιες υποθέσεις που ρητά αναφέρονται στο σχετικό διάταγμα. Η σύγκληση γινόταν από τον οικείο έπαρχο ή νομάρχη.²⁴⁵

Τελικά τα επαρχιακά συμβούλια καταργήθηκαν οριστικά με το Ν. ΒΚΖ/1892 «περί μεταρρυθμίσεως του από 05/12/1845 διατάγματος περί διοικητικής διαίρεσης του Κράτους».

Επαρχοι

Οι έπαρχοι είχαν αρμοδιότητες που ρύθμιζε το άρθρο 1 του β.δ. της 05/12/1845. Ειδικότερα είχαν όλα τα καθήκοντα που είχαν και οι νομάρχες εκτός του νομού, εκείνοι όμως στα πλαίσια της επαρχίας πάντα υπό την διεύθυνση και τις οδηγίες του νομάρχη. Σε έκτακτες όμως και εξαιρετικές περιπτώσεις, οδηγίες και εντολές έπαιρναν οι έπαρχοι από το καθ' ύλη αρμόδιο υπουργείο, στο οποίο και απέστειλαν τις αναφορές τους

3.Επαναφορά του συστήματος των νομών.

1845-1911

Μετά την επικράτηση της Συνταγματικής μοναρχίας του 1843, καταργήθηκε το σύστημα των διοικήσεων ως ανελεύθερο και συγκεντρωτικό και ως μη συμβιβαζόμενο με το νέο συνταγματικό καθεστώς.

²⁴⁴ Άρθρο 6 του Ν.ΑΠΝΣΤ/1891.

²⁴⁵ Άρθρο 14 του Ν.ΑΠΝΣΤ/1891.

Η κατάργηση επήλθε με τον Ν. ΚΕ'της 05/12/1845 ο οποίος επανέφερε σε ισχύ το νομαρχιακό σύστημα. Πλέον η διαίρεση της Επικράτειας, προέβλεψε 10 νομούς και 49 επαρχίες. Οι νομοί είναι οι ίδιοι με αυτούς που είχαν καθοριστεί το 1833. Η μόνη αλλαγή αφορά σε αλλαγή του ονόματος του νομού Φωκίδος και Λοκρίδος που τώρα ονομάζεται Φθιώτιδος και Φωκίδος. Οι πρωτεύουσες των νομών δεν ορίστηκαν γιατί αυτό θα το ρύθμιζε μεταγενέστερο β.δ.²⁴⁶ Επίσης δεν άλλαξαν τα όρια και ο αριθμός των επαρχιών ενώ προϊστάμενη αρχή αυτών ήταν ο έπαρχος ο οποίος είχε την δυνατότητα να διοικεί περισσότερες της μία επαρχίες.²⁴⁷ Πλέον ο νέος νόμος δεν προέβλεπε θέση νομοδιευθυντή αλλά θέση γραμματέα της νομαρχίας, ο οποίος αναπλήρωνε τον νομάρχη ενώ τον έπαρχο αναπλήρωνε γραμματέας(Β' όμως τάξεως).

Οι αρμοδιότητες των νομαρχιών καθορίστηκαν με το β.δ. της 05/12/1845 το οποίο ως βάση είχε αυτό του 1833 και ήταν αναπροσαρμοσμένο ως προς τις νέες διατάξεις της Συνταγματικής μοναρχίας,²⁴⁸ ενώ προέβλεπε και νέες αρμοδιότητες.

Ο Νομάρχης ήταν το ανώτερο όργανο διοίκησης στο νομό ενώ παράλληλα ασκούσε και την διοίκηση της επαρχίας που είχε έδρα την πρωτεύουσα του νομού. Δεν είχε βεβαίως δικαιοδοσία στα Δικαστήρια στις περιπτώσεις δίκης πολιτικών ή ποινικών υποθέσεων. Όμως οι νομάρχες είχαν δικαίωμα ανάκρισης αξιόποινων πράξεων σύμφωνα με την Ποινική Δικονομία και την δυνατότητα άρσης συγκρούσεων μεταξύ των δικαστηρίων και των Διοικητικών αρχών σύμφωνα με την πολιτική δικονομία.²⁴⁹ Οι αρμοδιότητες του νομάρχη ήταν γενικές και ειδικές. Οι ειδικές ανάλογα με το περιεχόμενο τους υπαγόταν στην καθ' ύλη αρμοδιότητα του εκάστοτε υπουργείου. Οι γενικές αρμοδιότητες ήταν οι εξής:

- Να φροντίζουν για την δημοσίευση νόμων και διαταγμάτων.
- Να τηρούν τους νόμους και τα διατάγματα που αφορούσαν τις ειδικές αρμοδιότητες τους.
- Να δέχονται τα παράπονα των διοικούμενων.
- Να βοηθούν το έργο της Κυβέρνησης ώστε να εδραιώνει και επαυξάνει την κοινή ευδαιμονία.²⁵⁰

²⁴⁶ Άρθρο 14 εδαφ. α' του Ν. ΚΕ/1845.

²⁴⁷ Άρθρο 15 εδαφ. α' του Ν. ΚΕ/1845.

²⁴⁸ Π.Πουλής, « Ιστορία της ελληνικής διοίκησης» σελ.66 κ.ε.

²⁴⁹ Άρθρο 3 εδαφ. δ' του Ν. ΚΕ/1845.

²⁵⁰ Άρθρο 7 του β.δ. της 05/12/1845.

Ως προς την υπηρεσιακή τους κατάσταση οι νομάρχες υπάγονταν στον υπουργό των εσωτερικών, είχαν δε την υποχρέωση δύο φορές κατ' έτος να επισκέπτονται τις επαρχίες και τους δήμους του νομού, να παρατηρούν την κατάσταση και να υποβάλλουν σχετική έκθεση στο Υπουργείο εσωτερικών, όπου να αναγράφουν τα προβλήματα που αντιμετώπισαν και το επίπεδο ικανότητας των υπαλλήλων²⁵¹

Για μεγάλο χρονικό διάστημα ο Ν. ΚΕ/1845 δεν υπέστη αλλαγές, αποδεικνύοντας στην πράξη ότι το σύστημα της περιφερειακής οργάνωσης του Κράτους σε νομαρχίες ήταν εν πολλοίς επιτυχές παρά τις ταραχώδεις πολιτικές συνθήκες που επικράτησαν στην νεοσύστατη χώρα.

Το 1862 έγινε η επανάσταση κατά του Όθωνα, αποτέλεσμα της οποίας ήταν η αποπομπή του και η εκλογή του Πρίγκιπα Γεωργίου Α' ως Βασιλέα των Ελλήνων. Επακόλουθο αυτής η ψήφιση του νέου Συντάγματος του 1864. Το 1864 έγινε η ένωση της Επτανήσου με την Ελλάδα,²⁵² οπότε προέκυψε η ανάγκη της επέκτασης του Ν. ΚΕ/1845 και στα νησιά αυτά. Προς τούτο εκδόθηκε το Β.δ. της 17/12/1864 « περί εφαρμογής και εν Επτανήσου του περί διοικητικής διαιρέσεως του Κράτους νόμου» με το οποίο τα Επτάνησα διαιρέθηκαν σε 4 νομούς, ήτοι Κερκύρας, Κεφαλληνίας, Λευκάδας και Ζακύνθου²⁵³ και 7 επαρχίες και ανατέθηκαν στους νομάρχες και έπαρχους τα καθήκοντα που ήδη ίσχυαν γι' αυτούς.

Το 1881 η Θεσσαλία και η περιοχή της Άρτας προσαρτήθηκαν στο νέο Ελληνικό Κράτος και ακολούθως με το Ν. ΠΜ/19-20/3/1882 « περί εισαγωγής της ελληνικής νομοθεσίας εις τας άρτι προσαρτηθείσας Θεσσαλικάς και Ηπειρωτικές επαρχίας», ο Ν. ΚΕ/1845 ίσχυε πλέον και σε αυτές τις περιοχές.²⁵⁴ Με το Β.δ. της 21-24/03/1882 « περί συστάσεως νομαρχιών και επαρχιών κατά τας νεωστί προσαρτηθείσας εις το Βασίλειον επαρχίας», διαιρέθηκαν οι εν λόγω περιοχές σε 3 νομούς, ήτοι Άρτης, Λαρίσης, Τρικάλων.²⁵⁵

²⁵¹ Έγκύκλιος διαταγή Υπ. ΕΣ. Υπ' αριθμ. 27 της 13/02/1846.

²⁵² Σ. Λάσκαρης, « Ο Χαρίλαος Τρικούπης και η ένωση της Επτανήσου», 1930.

²⁵³ Άρθ. 5 Β.δ. 17/12/1864.

²⁵⁴ Εφημερίς της Κυβερνήσεως, τεύχος πρώτο, φύλλο υπ' αριθμ. 16, της 20/3/1882.

²⁵⁵ Άρθρο 1, Β.δ. 21-24/3/1882.

4. Οι προσπάθειες μετατροπής του νομού από αποκεντρωμένη κρατική οντότητα σε τοπική αυτοδιοίκηση Β' βαθμού.

1844-1923

Από πολύ νωρίς για τα δεδομένα του Νέου Κράτους, έγιναν προσπάθειες που απέβλεπαν σε πιο εκτεταμένη μορφή αυτοδιοίκησης πέραν των υφιστάμενων μορφών της κοινότητας και του Δήμου. Συγκεκριμένα έγιναν πέντε προσπάθειες εισαγωγής Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης από το 1833 έως το 1986.

Η πρώτη προσπάθεια έγινε με το σχέδιο περί Νομαρχιακού συμβουλίου της επιτροπής του έτους 1844 (1845), η δεύτερη έγινε με το σχέδιο περί Νομαρχιακής επιτροπής Τρικούπη το έτος 1875. Οι δύο αυτές προσπάθειες έμειναν σε μορφή σχεδίου και δεν αποτέλεσαν ποτέ Νόμους του Κράτους. Η Τρίτη προσπάθεια, η οποία έγινε και Νόμος του Κράτους, ήταν με το Νόμο ΑΦΝΣ του 1887 «Περί Νομαρχιακών Συμβουλίων», η τέταρτη με το Νόμο ΒΧΕ του 1899 «Περί νομών και της διοίκησης αυτών» και η πέμπτη προσπάθεια έγινε με το Ν.Δ. της 10/5/1923 «Περί Διοικήσεων των Νομών». Οι τρεις τελευταίες προσπάθειες παρ'ότι οι σχετικές διατάξεις έγιναν Νόμοι του Κράτους, δεν ευτύχησαν να έχουν ουσιαστική εφαρμογή και συγκεκριμένα:

- Ο Ν. ΑΦΝΣ του 1887, λειτούργησε άτολμα έως το 1890 που καταργήθηκε με το Ν. ΑΩΟΖ/1890 «Περί καταργήσεως των περί Νομαρχιακών Συμβουλίων νομών»
- Ο Ν. ΒΧΕ/1899 παρότι ήταν πληρέστερος και πιο προοδευτικός από τον προηγούμενο ΑΦΝΣ/1887, δεν εφαρμόστηκε στην πράξη γιατί δεν εκδόθηκε σχετικό Β.Δ. που θα του έδινε κανονιστική ισχύ και εμμέσως καταργήθηκε από το Ν. ΒΧΔ «Περί διοικητικής διαιρέσεως του κράτους».

Το Ν.Δ. της 10/5/1923 ήταν πιο άρτιο από τα δύο προηγούμενα, δεν ήταν όμως δυνατόν να εφαρμοστεί στην πράξη και αναβαλλόταν συνεχώς η εφαρμογή του λόγω των ιδιαίτερων πολιτικών και οικονομικών συνθηκών που επικρατούσαν την εποχή εκείνη.²⁵⁶

Ακολουθούν αναλυτικότερα οι προσπάθειες για νομαρχιακή αυτοδιοίκηση.

Α) Διοικητικά Συμβούλια (σχέδιο) του 1836.

²⁵⁶ Β. Ανδρονόπουλος - Μ. Μαθιουδάκης «Αποκέντρωσις-Αυτοδιοικήσις» σελ 166 κ.ε.

Το 1936 αφού συστάθηκαν οι διοικήσεις με το Β.Δ της 20/6/1836 «Περί Διοικητικού Οργανισμού»²⁵⁷, καταρτίστηκε σχέδιο διατάγματος (Βασιλικού) για σύσταση σε κάθε διοίκηση ενός διοικητικού συμβουλίου. Συγκεκριμένα θα εκλέγονταν ένας αριθμός διοικητικών συμβούλων από του Δήμους και οι μισοί εξ αυτών θα διορίζονταν από το Βασιλιά ως διοικητικοί σύμβουλοι που θα συγκροτούσαν τα διοικητικά συμβούλια σε κάθε διοίκηση. Οι αρμοδιότητες αυτών θα ήταν όχι αποφασιστικές κατ'αρχήν αλλά διαπιστωτικές, για ανάγκες έργων κοινής ωφέλειας, εισηγητικές για θέματα παιδείας, γεωργίας, τεχνικά, εμπορίου και εν γένει ανάπτυξης της διοικητικής περιφέρειας. Επειδή ο ρόλος των διοικητικών συμβουλίων προβλεπόταν να είναι πολύ πιο ουσιαστικός από αυτό των επαρχιακών συμβουλίων, θα συνέβαλλαν ουσιαστικά στην καλύτερη διοίκηση της Περιφέρειας και εν μέρει αυτοδιοίκησής της παρά το ότι το διάταγμα για τον οργανισμό των διοικήσεων δεν επιτρέπει τέτοια σκέψη

Για το λόγο τούτο²⁵⁸, θεωρείται ότι το σχέδιο για τα διοικητικά συμβούλια απέβλεπε στην έμμεση μετατροπή της διοίκησης από απλή σε αυτοδιοικούμενη διοικητική περιφέρεια. Από την άποψη αυτή, το εν λόγω σχέδιο ενσαρκώνει την πρώτη προσπάθεια για εισαγωγή ανώτερου βαθμού αυτοδιοίκησης με βάση την ευρύτερη διοικητική περιφέρεια του Κράτους που εκείνη την εποχή αποτελούσε τη διοίκηση του Β.Δ. της 20/6/1836. Βεβαίως, το εν λόγω σχέδιο δεν πήρε ποτέ τη νομική υπόσταση για να εφαρμοστεί.

Β) Νομαρχιακά Συμβούλια (σχέδιο) 1845.

Με την επαναφορά του νομαρχιακού συστήματος το 1845 προβλέφθηκε η λειτουργία σε κάθε νομό Νομαρχιακού συμβουλίου. Καταρτίστηκε σχέδιο από οικεία επιτροπή και νομοσχέδιο για τη συγκρότηση και λειτουργία των Νομαρχιακών Συμβουλίων, το οποίο όμως παρέμεινε σχέδιο²⁵⁹.

Το νομοσχέδιο φιλοδοξούσε να ανάγει το νομό σε νομαρχιακή αυτοδιοίκηση (αυτοδιοικούμενη μονάδα) με αιρετό νομαρχιακό συμβούλιο. Ανήγαγε το νομό σε Νομικό πρόσωπο, χωρίς όμως ιδίους πόρους, ο οποίος θα ήταν εξαρτημένος ολοκληρωτικά από την Κεντρική Κυβέρνηση και η διαχείριση των κονδυλίων θα γινόταν από το Νομάρχη. Το Κρατικό δηλαδή όργανο και όχι από το αντίστοιχο νομικό

²⁵⁷ Εφημερίς της κυβερνήσεως, Τεύχος 1^ο, φύλλο 28 της 21/6/1836

²⁵⁸ Β.Ανδρονόπουλος - Μ.Μαθιουδάκης «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» 1988 σελ 98-99

²⁵⁹ Γενικά αρχεία Κράτους, Αρχείο Βλαχογιάννη, Φάκελος 153, αρχείο Μαυροκορδάτου, Φάκελος 19

πρόσωπο του νομού. Ουσιαστικά δηλαδή μετέτρεπε τα νομαρχιακά συμβούλια σε συμβουλευτικά όργανα των νομαρχών, ένα συλλογικό όργανο χωρίς καθόλου αποφασιστικές αρμοδιότητες. Σε καμμία περίπτωση δεν καθιέρωνε πραγματική αυτοδιοίκηση παρά το ότι εμμεσα αναγνωριζόταν η νομική προσωπικότητα του νομού. Το νομοσχέδιο τερμάτισε την πορεία του ταυτόχρονα με την υποβολή του, αφού ποτέ δεν πήγε στη Βουλή για συζήτηση ²⁶⁰.

Γ) Νομαρχιακή Επιτροπή.

Το έτος 1875, επι πρωθυπουργίας του Χ. Τρικούπη, ήλθε τη Βουλή το σχέδιο νόμου «περί νομαρχιακής επιτροπής» ²⁶¹, σύμφωνα με το οποίο ο νομός θα αποτελούσε νομικό πρόσωπο. Τη διοίκησή του θα ασκούσε η νομαρχιακή επιτροπή που θα ήταν αιρετό σώμα και θα εκλέγονταν κάθε τετραετία. Ήταν η πρώτη ουσιαστικά προσπάθεια που εισήγαγε αληθινή νομαρχιακή αυτοδιοίκηση. Πα' ότι κατατέθηκε όμως το σχέδιο στη Βουλή εγκαταλείφθηκε και δεν έγινε ποτέ νόμος του Κράτους. ²⁶²

Το εν λόγω σχέδιο προέβλεπε ότι το αιρετό σώμα της νομαρχιακής επιτροπής θα είχε αποφασιστικές αρμοδιότητες. Ο νομάρχης θα είχε ρόλο εποπτικό της κεντρικής εξουσίας και δεν θα ήταν όργανο της διοίκησης του νομικού προσώπου του νομού, και οι αποφάσεις της νομαρχιακής επιτροπής δεν θα ήταν εξαρτημένες από την έγκριση του νομάρχη ή του Βασιλιά. Ο νομός είχε δικό του προϋπολογισμό και δικά του έσοδα, ενώ διατάκτης των δαπανών θα ήταν η νομαρχιακή επιτροπή.

Ως μόνο μειονέκτημα του σχεδίου αναφέρεται το γεγονός ότι η διάλυση της νομαρχιακής επιτροπής αφηνόταν στην κρίση του Βασιλιά και δε προβλέπονταν συγκεκριμένα οι περιπτώσεις που ο Βασιλιάς είχε το δικαίωμα να την διαλύσει.

Δ) Νομαρχιακά Συμβούλια Ν. ΑΓΝΣ της 27/5/1887.

Με το Νόμο ΑΦΝΣ 1887 «Περί Νομαρχιακών Συμβουλίων» καθιερώθηκε για πρώτη φορά στα Ελληνικά δεδομένα η αυτοδιοίκηση Β' βαθμού ²⁶³. Η χωρική περιφέρεια ήταν ο νομός. Ο νομός αποτέλεσε νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου.

Το σημαντικότερο όργανο του νομικού προσώπου και το όργανο διοίκησης ήταν το Νομαρχιακό Συμβούλιο το οποίο εκλεγόταν από τους κατοίκους του νομού κάθε 4 χρόνια. Την καθημερινή διοίκηση ασκούσε μια επιτροπή του νομαρχιακού συμβουλίου,

²⁶⁰ Π. Πουλής «Διαχρονική εξέλιξη της ελληνικής Διοίκησης» 1993, σελ 134 κε

²⁶¹ Εφημερίδα των συζητήσεων της βουλής, 1875, Παράρτημα σελ 40 κε

²⁶² Σ. Δεληγιάννης «Αποκέντρωση και Διοικητικά συστήματα εν Ελλάδι» ΕΔΔΔ1957, σελ 45 κε

²⁶³ Εφημερίς της Κυβερνήσεως τεύχος 1^ο φύλλο 202 της 28/7/1887 σελ 17)

η νομαρχιακή επιτροπή. Καταργήθηκαν τα επαρχιακά συμβούλια, τα επαρχεία και η διαίρεση του νομού σε επαρχίες.

Οι αρμοδιότητες του Νομαρχιακού Συμβουλίου ήταν κατά κύριο λόγο εποπτικές και γνωμοδοτικές, πάντοτε υπό την εποπτεία του διορισμένου από την Κυβέρνηση Νομάρχη²⁶⁴. Αφορούσαν στην επιτήρηση των Δήμων και δημοτικών καταστημάτων, την δημόσια εκπαίδευση, την δημόσια συγκοινωνία, τον έλεγχο της οικονομικής διαχείρισης των Δήμων, των λιμενικών ταμείων και των ιερών ναών.

Οι αποφασιστικές αρμοδιότητες του Νομαρχιακού Συμβουλίου ήταν:

- Ο διορισμός δημοτικών εισπρακτόρων, εφορευτικών επιτροπών των δημοτικών σχολείων και επιτροπών επιθεωρήσεων των δημοτικών σχολείων.
- Ο έλεγχος διαχείρισης των δήμων και των δημοτικών καταστημάτων.
- Η εξέταση των εκτελούμενων έργων που αφορούσαν στη συγκοινωνία των νομών.
- Η ψήφιση του προϋπολογισμού των εξόδων και του προϋπολογισμού των εσόδων της νομαρχιακής επιτροπής του οικείου νομού.

Η διάλυση του Νομαρχιακού Συμβουλίου γινόταν είτε με τη λήξη της 4ετούς θητείας του, είτε με βασιλικό διάταγμα για συγκεκριμένους λόγους. Ο Νόμος ΑΦΝΣ/1887 έκανε ένα σημαντικό βήμα και μετέθεσε το διοικητικό περιφερειακό σύστημα στο χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης δεύτερου βαθμού, χωρίς να εισάγει πραγματική αυτοδιοίκηση²⁶⁵. Ο θεσμός απογυμνωμένος από αρμοδιότητες και επαρκείς οικονομικούς πόρους, με ελλείψεις και ατέλειες, δεν κατόρθωσε να ορθοποδήσει. Απέτυχε γιατί δεν υπήρχαν οι προϋποθέσεις επιτυχίας του. Καταργήθηκε το 1890 και επαναφέρθηκε σε ισχύ το νομαρχιακό σύστημα που είχε διαμορφωθεί από το 1945

Ε) Νέα Νομαρχιακά Συμβούλια Ν. ΒΧΕ/1899.

Με το Ν. ΒΧΕ/1899 «Περί νομών και διοικήσεως αυτών», έγιναν και πάλι οι νομοί νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και επιχειρήθηκε εκ νέου η προσπάθεια για τοπική αυτοδιοίκηση Β' βαθμού. Η διοίκηση του νομού ανατέθηκε στο Νομάρχη, το Νομαρχιακό Συμβούλιο και τη Νομαρχιακή Επιτροπή.

²⁶⁴ Άρθρο 23, Ν.ΑΦΝΣ/1887

²⁶⁵ Β.Ανδρονόπουλος - Μ.Μαθιουδάκης «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» 1988 σελ 108-109

Ο Νομάρχης συνέχιζε να είναι η ανώτατη διοικητική αρχή στο Νομό και πλέον είχε δύο ιδιότητες. Αφ' ενός ήταν το όργανο της Κρατικής διοίκησης στην περιφέρεια του νομού και αφετέρου ήταν ένα από τα όργανα διοίκησης του νομού ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου.²⁶⁶

Το Νομαρχιακό Συμβούλιο εκλεγόταν από τους εγγεγραμμένους εκλογείς του Νομού για μια τετραετία και ακολουθούσαν οι διατάξεις του νόμου για την εκλογή Βουλευτών. Ο αριθμός των μελών του Νομαρχιακού Συμβουλίου, τα προσόντα των υποψήφιων Νομαρχιακών Συμβούλων και τα ασυμβίβαστα της ιδιότητας αυτής, περιγράφονταν αναλυτικά στο Νόμο²⁶⁷.

Η ρύθμιση του συστήματος της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης ήταν λεπτομερής, ολοκληρωμένη και σαφής και προσδιόριζε απόλυτα σχέσεις Κράτους-Αυτοδιοίκησης. Ήταν γενικά ένα πολύ άρτιο σύστημα αυτοδιοίκησης Β' βαθμού, που όμως δεν εφαρμόστηκε ποτέ. Οι αρμοδιότητες του Νομαρχιακού Συμβουλίου αναφέρονται στις περιπτώσεις λήψεως αποφάσεων ως ακολούθως:

- Αποδοχή κληρονομικών, δωρεών, κληροδοτημάτων υπέρ του νομού.
- Αγορά, πώληση, ανταλλαγή ακινήτων που ανήκουν στο νομό.
- Σύσταση ιδρυμάτων κοινής ωφέλειας
- Σύσταση δημοσίων βιβλιοθηκών, μουσείων κλπ
- Έγερση κύριας αγωγής που είχε ως αντικείμενο την περιουσία του νομού
- Σύσταση επαγγελματικών σχολών
- Συντήρηση και εκμετάλλευση δασών
- Έκδοση αστυνομικών διατάξεων για θέματα του νομού
- Εποπτεία της διοίκησης των δήμων, σχολείων, λιμενικών ταμείων, έργων δημοτικής συγκοινωνίας
- Επιβολή φόρων
- Ψήφιση του ετήσιου προϋπολογισμού που ετοιμάζε ο Νομάρχης²⁶⁸

Η εφαρμογή του Ν. ΒΧΕ/1899, είχε εξαρτηθεί από την έκδοση Βασιλικού διατάγματος που δεν εκδόθηκε όμως, πιθανόν εξαιτίας των ιδιαίτερων οικονομικών δυσχερειών που αντιμετώπιζε η χώρα και που δεν ευτύχησε να ξεπεράσει σύντομα.

²⁶⁶ Σ. Δεληγίκος «Αποκέντρωση και Διοικητικά Συστήματα εν Ελλάδι» 1957 σελ 51 κε

²⁶⁷ Άρθρα 4,5,6,7 Ν. ΒΧΕ/1899

²⁶⁸ Άρθρα 59-77 και 119-123, Ν. ΒΧΕ/1899

Έτσι, παρόλο που η νέα αυτή απόπειρα νομαρχιακής αυτοδιοίκησης έγινε νόμος του Κράτους, ατυχώς για το θεσμό έμεινε νεκρό νομικό κείμενο²⁶⁹.

ΣΤ) Νομαρχιακά Συμβούλια του Ν.Δ. 10/5/1923.

Με το Ν.Δ. της 10/5/1923 «Περί διοικήσεως των νομών», ξεκίνησε τον 20^ο αιώνα η προσπάθεια της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (Β' βαθμού). Το νέο νομοθέτημα ήταν σαφώς πιο άρτιο από όλα τα προηγούμενα και ρύθμιζε αναλυτικά τα θέματα αυτοδιοίκησης των νομών. Ανατέθηκαν στο Νομικό Πρόσωπο δημοσίου Δικαίου²⁷⁰ του νομού κύριες αρμοδιότητες για θέματα που αφορούσαν συγκοινωνία, δημόσια υγεία, δημόσια αντίληψη, εκπαίδευση, γεωργία και κτηνοτροφία, διοίκηση της περιουσίας του νομού, εποπτεία της λειτουργίας των διοικητικών, αστυνομικών, δημοτικών και κοινοτικών αρχών.²⁷¹

Όργανα του ΝΠΔΔ του νομού ήταν το αιρετό Νομαρχιακό Συμβούλιο, η Νομαρχιακή Επιτροπή και ο διορισμένος Νομάρχης.²⁷² Η εκλογή των μελών του Νομαρχιακού Συμβουλίου γινόταν με τον ίδιο τρόπο των εκλογών των Βουλευτών, κάθε 4 έτη, παράλληλα με τις εκλογές των δημοτικών και κοινοτικών αρχών.

Οι εκλογικές περιφέρειες, οι προϋποθέσεις για την εκλογή στο αξίωμα του Νομαρχιακού Συμβούλου, τα κωλύματα εκλογιμότητας, η διαδικασία εκλογής και οι ενστάσεις και ο τρόπος αποχώρησης-έκπτωσης κλπ από το αξίωμα, περιγράφονταν αναλυτικά στις διατάξεις του Ν.Δ. της 10/5/1923²⁷³. Οι αρμοδιότητες του Νομαρχιακού Συμβουλίου ήταν:

- Αποφάσιζε για τον προϋπολογισμό των εσόδων και εξόδων του Νομού.
- Ήλεγχε τα πεπραγμένα της Νομαρχιακής Επιτροπής και του Νομάρχη και ζητούσε τυχόν αστικές και ποινικές ευθύνες.
- Αποφάσιζε για τις υπηρεσίες του Νομού και ποιες εξ αυτών θα αναγορεύονταν σε ΝΠ.
- Αποφάσιζε για έργα συγκοινωνίας.
- Αποφάσιζε για τις επιχορηγήσεις προς Δήμους/Κοινότητες.
- Ασκούσε εποπτεία επί των δημοσίων, δημοτικών, αστυνομικών και κοινοτικών υπηρεσιών.

²⁶⁹ Β.Ανδρονόπουλος - Μ.Μαθιουδάκης . «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» 1988 σελ 113

²⁷⁰ Εφημερίς της κυβερνήσεων, Τεύχος 1^ο φύλλο 122 της 10/5/1923

²⁷¹ Άρθρα 1 και 79-90 του Ν.Δ.

²⁷² Κ.Περδικάρης «η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση» ΕΤΑ 1930 σελ.5

²⁷³ Άρθρα 13-46 του ΝΔ 10/5/1923

- Αποδεχόταν ή αποποιείτο κληρονομίες, κληροδοτήματα κλπ.
- Αποφάσιζε τη σύναψη δανείων.
- Αποφάσιζε για την άσκηση αγωγών ή παραίτηση από αυτές.
- Αποφάσιζε για αγορά, ανταλλαγή, απαλλοτρίωση, ή πώληση ακινήτων.
- Αποφάσιζε για τα ταμεία αλληλοβοήθειας.
- Αποφάσιζε για την επιβολή εισφορών επί των Δήμων, Κοινοτήτων, Λιμενικών ταμείων κλπ και το ποσό αυτών.²⁷⁴

Το έργο του Νομαρχιακού Συμβουλίου συνεπικουρούσε η Νομαρχιακή επιτροπή (Ν.Ε.). Η Ν.Ε. ήταν δευτερεύον συλλογικό όργανο της Διοίκησης του Νομού. Είχε μέλη Νομαρχιακούς Συμβούλους οι οποίοι εκλέγονταν από το Νομαρχιακό Συμβούλιο μετά την πρώτη συνεδρίαση της πρώτης τακτικής συνόδου της νομαρχιακής περιόδου²⁷⁵. Οι αρμοδιότητες της επιτροπής ενδεικτικά ήταν:

- Προετοίμαζε τις υποθέσεις που θα συζητούσε το Νομαρχιακό Συμβούλιο.
- Μίσθωνε και εκμίσθωνε ακίνητα του Νομού.
- Αποφάσιζε για τη συντήρηση των οδών.
- Γνωμοδοτούσε σε θέματα σχετικά με το Νομό.
- Επόπτευε την εκτέλεση των αποφάσεων του Νομαρχιακού Συμβουλίου από το Νομάρχη.
- Επεξεργαζόταν τον προϋπολογισμό του νομού.
- Αποφάσιζε για διορισμό ή απόλυση των υπαλλήλων του νομού.
- Αποφάσιζε για τη διάθεση των πιστώσεων του προϋπολογισμού.
- Κατήρτιζε τις διακηρύξεις των δημόσιων διαγωνισμών.

Ο Νομάρχης εκπροσωπούσε το ΝΠ του Νομού, εκτελούσε τις αποφάσεις του Νομαρχιακού Συμβουλίου και της Νομαρχιακής Επιτροπής. Ήταν όμως και όργανο της Κρατικής διοίκησης που ασκούσε Κρατική εποπτεία στο Ν.Π. του Νομού. Δεν είχε δικαίωμα ελέγχου των πράξεων της Αυτοδιοίκησης του Νομού ούτε ως προς τη νομιμότητα, ούτε ως προς τη σκοπιμότητά τους.²⁷⁶ Καμία πράξη της αυτοδιοίκησης δεν τελούσε υπο την έγκριση του Νομάρχη ή άλλου Κρατικού οργάνου. Επίσης ο

²⁷⁴ Άρθρα 91 του ΝΔ.

²⁷⁵ Λ.Μπαμπαλιούτας, «Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης» 2007 σελ 135 κε

²⁷⁶ Β.Ανδρονόπουλος - Μ.Μαθιουδάκης, «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» 1988, σελ 132.

Νομάρχης είχε επιπλέον και τις εξής αρμοδιότητες: την έκδοση ενταλμάτων πληρωμής των δαπανών του Νομού, τη λήψη μέτρων δικαστικής φύσεως για την προστασία των δικαιωμάτων του Νομού σε κατεπείγουσες περιπτώσεις, τη σύνταξη σχεδίου προϋπολογισμού εσόδων-εξόδων του Νομού μετά τη γνωμοδότηση της Ν.Ε.

Με νόμο του 1924,²⁷⁷ προβλεπόταν η σύσταση στην έδρα κάθε εφετείου, ενός δικαστηρίου νομαρχιακής αυτοδιοίκησης στο οποίο και θα ανατίθεντο ο έλεγχος των πράξεων των οργάνων της αυτοδιοίκησης του Νομού.

Ο έλεγχος ήταν ακυρωτικός. Στην Αθήνα επίσης θα λειτουργούσε ανώτερο δικαστήριο νομαρχιακής αυτοδιοίκησης που θα εκδίκασε τις εφέσεις κατά των αποφάσεων των δικαστηρίων διοικητικής αυτοδιοίκησης. Η εν λόγω μεταρρύθμιση ήταν ένας νόμος πραγματικής αυτοδιοίκησης αφού εισήγαγε ένα σύστημα πολύ φιλελεύθερο το οποίο ξεπερνούσε κάθε προσδοκία για την εποχή του²⁷⁸.

Ατυχώς και αυτή η προσπάθεια εφαρμογής δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης συνέπεσε σε εποχή δύσκολη για τέτοιο εγχείρημα, αφού οχτώ κυβερνήσεις διαδέχτηκαν η μία την άλλη σε διάστημα 6 ετών. Όμως το Ν.Δ. της 10/5/1923 αποτελούσε το καταστάλαγμα των πόθων τριών γενεών για Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Β' βαθμού και αποτελεί μνημείο της διοικητικής ιστορίας της χώρας.²⁷⁹ Ο εν λόγω νόμος παρόλο που υπέστη επανειλημμένες τροποποιήσεις δεν εφαρμόστηκε ποτέ.

5. Επαναφορά του νομαρχιακού συστήματος κρατικής διοικήσεως

1909-1912

Μετά τις αποτυχημένες προσπάθειες που αναφέρθηκαν παραπάνω για εφαρμογή συστήματος τοπικής αυτοδιοίκησης 2^{ου} βαθμού, ψηφίστηκε ο Ν. ΓΥΛΔ' της 16/11/1909 "Περί της διοικητικής διαιρέσεως του κράτους",²⁸⁰ με τον οποίο κλείνει ουσιαστικά και τυπικά η περίοδος της ιστορίας του περιφερειακού διοικητικού συστήματος της χώρας κατά τον 19^ο αιώνα με προφανή "νίκη" του νομαρχιακού συστήματος (κρατικής) διοίκησης. Με τον συγκεκριμένο νόμο και για λόγους οικονομικούς,

²⁷⁷ Ν.3154 της 31/7/1924 «Περί ελέγχου των πράξεων των οργάνων της Αυτοδιοίκησης του Νομού»

²⁷⁸ Β. Ζώτος «Τοπική Αυτοδιοίκηση και Διοικητική Αποκέντρωση» 1929 σελ 13

²⁷⁹ Β. Ανδρονόπουλος - Μ. Μαθιουδάκης «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» 1988 σελ 133

²⁸⁰ Εφημερίς της Κυβερνήσεως, τεύχος 1^ο, φύλλο 282 της 4/12/1909.

μειώθηκαν οι νομοί από 26 σε 16, αριθμό που είχε καθιερώσει η διοικητική διαίρεση του 1899 με τον ΒΧΔ'/1899.²⁸¹

6. Ο θεσμός του νομού ως μονάδα περιφερειακή κρατικής διοίκησης, κατά τον χρόνο εφαρμογής του θεσμού των Γενικών Διοικήσεων 1912-1953

Μετά τους βαλκανικούς πολέμους, η έκταση της χώρας διπλασιάστηκε και όπως παραπάνω αναφέρθηκε, η κρατική περιφερειακή διοίκηση λειτούργησε με τον θεσμό των Γενικών Διοικήσεων. Όμως και εντός αυτής της διοικητικής διαίρεσης της επικράτειας, ο θεσμός του νομού όμως δεν καταργήθηκε αφού εντός των Γενικών Διοικήσεων δημιουργήθηκαν νέοι νομοί με νομάρχες επικεφαλείς αυτών. Αποτελεί όμως πραγματικότητα ότι έως το 1936 ο νομαρχιακός θεσμός υπό το βάρος των Γενικών Διοικήσεων είχε εντελώς εξασθενήσει,²⁸² το 1936 επιχειρείται η αναζωογόνηση του θεσμού με τον αναγκαστικό νόμο 130.

Ειδικότερα:

Με τον νόμο 524/ της 24/12/1914 “Περί διοικητικής διαίρεσεως και διοικήσεως των Νέων Χωρών”, δόθηκε εξουσιοδότηση να γίνει διοικητική διαίρεση των Νέων Χωρών σε νομούς και υποδιοικήσεις. Έτσι με το β.δ. της 31/3/2015 “ Περὶ διοικητικής διαίρεσεως των Νέων Χωρών”,²⁸³ η Μακεδονία χωρίστηκε σε πέντε νομούς, (Θεσσαλονίκης, Κοζάνης, Φλωρίνης, Σερρών και Δράμας), η Ήπειρος σε δύο (Ιωαννίνων και Πρεβέζης), τα νησιά του Αιγαίου σε τρεις (Λέσβου, Σάμου και Χίου) και η κρήνη σε τέσσερις (Χανίων, Ρεθύμνου, Ηρακλείου και Λασηθίου). Κάθε νομός υποδιαίρεθηκε σε υποδιοικήσεις εκτός από τους νομούς των νησιών του Αιγαίου και της Κρήτης. Τελικώς οι υποδιοικήσεις ήταν είκοσι επτά. Μετά από αυτή την διοικητική διαίρεση οι νομοί της Ελλάδας ανήλθαν σε τριάντα (δεκαέξι της παλαιάς Ελλάδας και δεκατέσσερις των Νέων Χωρών).

Η ισχύς του Ν. 524/1914 επεκτάθηκε και στην Β. Ήπειρο, η οποία είχε καταληφθεί από τον Δεκέμβριο του 1914, με έκδοση του β.δ. 8/4/1916 “περί διοικητικής διαίρεσεως της Β. Ηπείρου, αυτή διαίρεθηκε σε 2 νομούς (Αργυροκάστρου και

²⁸¹ Β. Ανδρονόπουλος - Μ. Μαθιουδάκης, «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» 1988 σελ 117.

²⁸² Β. Ανδρονόπουλος - Μ. Μαθιουδάκης, «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» 1988 σελ 123 κ.ε.

²⁸³ Εφημερίς της Κυβερνήσεως, τεύχος πρώτον, φύλλο 120 της 1/4/1915.

Κορυτσάς) και σε 3 υποδιοικήσεις.²⁸⁴ Οι νομάρχες εντός των νομών των νέων χωρών συνέχιζαν να έχουν τις αρμοδιότητες που προβλέπονταν στο β.δ. της 5/12/1845 και την ανώτατη διοικητική διεύθυνση εντός αυτού καθώς επίσης και η διοίκηση της υποδιοίκησης εντός της οποίας βρισκόταν η πρωτεύουσα του νομού.

Βεβαίως οι νομάρχες ανέλαβαν και άλλους ρόλους στα πλαίσια της διοίκησης των νέων χωρών. Έτσι με το Ν. 517/1914 ‘‘περί καθηκόντων των Νομαρχών και της Υπηρεσίας αυτών’’,²⁸⁵ τους ανατέθηκε τόσο πολιτικός ρόλος διότι αποτελούσαν τους αντιπροσώπους της κυβέρνησης στον νομό, όσο και διοικητικός ρόλος διότι ως ιεραρχικά προϊστάμενα όργανα ασκούσαν εποπτεία και έλεγχο σε όλες τις υπηρεσίες και αρχές του νομού, εκτός των δικαστικών και στρατιωτικών αρχών. Είχαν δικαίωμα να αξιώνουν από τα αρμόδια όργανα των υφιστάμενων αρχών, άμεση απάντηση για κάθε πρόβλημα που προέκυπτε στο νομό και σε περίπτωση αρνήσεως των υπόχρεων είχαν την δυνατότητα να ζητήσουν την τιμωρία τους από τον καθ’ ύλην αρμόδιο υπουργό.²⁸⁶

Σε περίπτωση θεμάτων που αφορούσαν την δημόσια τάξη και ασφάλεια και την δημόσια υγεία, είχαν το δικαίωμα να ζητούν και να λαμβάνουν καθημερινή αναφορά από τον οικείο Αστυν. Διευθυντή.

Οι νομάρχες διορίζονταν με Β. Διάταγμα που ζητούσε ο Υπ. Εσωτερικών μετά από σύμφωνη γνώμη του Υπουργικού συμβουλίου.

Οικονομική αποκέντρωση

Το 1919 γίνεται το πρώτο βήμα για μια οικονομική αποκέντρωση. Συστάθηκε η πρωτεύουσα του κάθε νομού ‘‘οικονομική επιτροπή’’ για την διαχείριση ειδικού κεφαλαίου που προοριζόταν για την αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών (π.χ. εφαρμογή υγειονομικών μέτρων σε περίπτωση επιδημίας, περίθαλψη σεισμοπαθών κ.τ.λ.). οι νομαρχιακές οικονομικές επιτροπές αποτέλεσαν το πρόδρομο των νομαρχιακών ταμείων, θεσμού οικονομικής αποκέντρωσης που εισήχθη το 1956.

Με το ν.δ. της 27/30-1-1923 ‘‘περί επεκτάσεως αρμοδιοτήτων των νομαρχών’’, εφημερίς της κυβερνήσεως, τεύχος πρώτο, φύλλο 33 της 30/1/1923, διευρύνθηκε ο

²⁸⁴ Λάμπρος Μπαμπαλιούτας «Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Δημόσιας Διοίκησης» 2007 σελ 121 κ.ε.

²⁸⁵ Εφημερίς της Κυβερνήσεως, τεύχος πρώτο, φύλλο 393 της 24/12/1914,

²⁸⁶ Αρθ. 2 του Ν. 517/1914

κύκλος των αρμοδιοτήτων τους με σκοπό την εξασφάλιση της “καλής και ταχείας λειτουργίας των Διοικητικών Αρχών”. Οι νομάρχες πλαισίωσαν τους Γενικούς Διοικητές κατά την άσκηση των διοικητικών καθηκόντων τους. Επίσης είχαν ιεραρχική θέση στο νομό έναντι όλων των άλλων αρχών του νομού και πολιτικών και στρατιωτικών.

Για κάθε μεταβολή εντός του νομού, στο προσωπικό των υπηρεσιών του, ο νομάρχης είχε την υποχρέωση να ενημερώσει την καθ’ ύλην προϊστάμενη αρχή. Την ίδια εποχή η Δυτική Θράκη διαιρέθηκε στους νομούς Ροδόπης και Έβρου. Το 1924 δημιουργούνται οι νομοί Καβάλας και Χαλκιδικής, με απόσπαση περιοχών από τους νομούς Δράμας και Θεσσαλονίκης αντίστοιχα.

Με τον Ν. 3265/1925 «περί καθορισμού της δικαιοδοσίας των Γενικών Διοικητών και Νομαρχών» επαναπροσδιορίστηκαν οι αρμοδιότητες των Νομαρχών και γενικών Διοικητών και μεταβιβάστηκαν στους Νομάρχες, αρμοδιότητες που προηγουμένως ασκούσαν οι καθ’ ύλη αρμόδιοι υπουργοί.

Το 1930 συστάθηκε ο νομός Ηλείας. Με τον Ν. 6311 της 8/10/1934 συστάθηκε ο νομός Κιλκίς και με τον Α.Ν. 353 της 25-27/11/1936 συστάθηκε ο νομός Θεσπρωτίας.²⁸⁷

Αναζωογόνηση του θεσμού της νομαρχίας.

Με τον ΑΝ 130/1936 « περί επεκτάσεως της αρμοδιότητας του Νομάρχου», καθορίστηκαν οι αρμοδιότητες κατά τρόπο αποθετικό. Δεν ορίστηκε ποιες ακριβώς αρμοδιότητες μεταβιβάζονται στον Νομάρχη αλλά καθιερώθηκε υπέρ αυτού γενική αποφασιστική αρμοδιότητα ως κανόνας, με εξαίρεση τα θέματα που θα καθορίζονταν με διατάγματα. Έτσι οι Νομάρχες:

- Αποτελούσαν τους αντιπροσώπους της Κυβέρνησης στο Νομό και ήταν ιεραρχικά προϊστάμενοι των πολιτικών, διοικητικών και αστυνομικών αρχών.
- Ήταν προσωπικά υπεύθυνοι για την τήρηση και εκτέλεση νόμων και διαταγμάτων εντός του νομού και επίσης για την τήρηση των εντολών των καθ’ ύλη Υπουργών και των οικείων Γενικών Διοικητών.
- Υπηρεσιακώς υπάγονταν «αδιαιτέρως» στο Υπουργείο Εσωτερικών και αναλόγως με την αρμοδιότητα που ασκούσαν, υπάγονταν στο καθ’ ύλη αρμόδιο Υπουργείο στην οικεία Γενική Διοίκηση.²⁸⁸

²⁸⁷ Εφημερίς της Κυβερνήσεως, τεύχος 1, φύλλο 525 της 27/11/1936.

- Είχαν υποχρέωση να περιοδεύουν στο νομό δύο φορές τουλάχιστον κατ' έτος και να ελέγχουν την κατάσταση που επικρατεί καθώς και τον βαθμό ικανότητας διοικητικών αρχών και υπαλλήλων. Στο τέλος κάθε έτους υπέβαλλαν έκθεση σχετικά με τις παρατηρήσεις τους στα καθ' ύλη αρμόδια Υπουργεία ή την οικεία Γενική Διοίκηση.
- Το τεκμήριο αρμοδιότητας των νομαρχών για όλες τις υποθέσεις της νομαρχίας ίσχυε απόλυτα, με εξαίρεση των υποθέσεων που αφορούσαν αρμοδιότητες του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Στρατιωτικών.
- Οι νομάρχες μπορούσαν να ακυρώνουν ή να μεταρρυθμίζουν αστυνομικές διατάξεις που αφορούσαν τον νομό. Ασκούσαν δε πειθαρχική εξουσία σε όλους τους υπαλλήλους του Νομού και επέβαλλαν ποινές όπως αυτή της επίπληξης ή του προστίμου.
- Εναντίον των αποφάσεων των νομαρχών, επιτρεπόταν άσκηση προσφυγής, εντός αποκλειστικής προθεσμίας 15 ημερών από την κοινοποίηση αυτών στους διωκόμενους, ενώπιον του καθ' ύλη Υπουργείου ή του οικείου Γενικού Διοικητή.

Σε κάθε Νομαρχία²⁸⁹, συστάθηκε ένα Συμβούλιο γνωμοδοτικής φύσεως. Αποτελείτο από τον Νομάρχη ως πρόεδρο, τους προέδρους των αναγνωρισμένων σωματείων, επιστημονικών συλλόγων, εργατικών κέντρων, επαγγελματικών κ.λ.π. επιμελητηρίων, καθώς και από 3-5 ιδιώτες. Το εν λόγω Συμβούλιο οριζόταν κατόπιν απόφασης του οικείου γενικού Διοικητή ή του Υπουργού Εσωτερικών και γνωμοδοτούσε για θέματα τα οποία όριζε ο Νομάρχης.²⁹⁰

Στο άρθρο 34 του ΑΝ. 130/1936 περιγραφόταν αναλυτικά όλες οι αρμοδιότητες που ασκούσε ο Νομάρχης σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, πολλές εκ των οποίων ασκούσαν μέχρι τότε οι Υπουργοί, οι Υφυπουργοί και οι Γενικοί Διοικητές. Οι αρμοδιότητες όμως που τους μεταβιβάστηκαν με το εν λόγω άρθρο, είχαν δευτερεύουσα και επουσιώδη χαρακτήρα και δεν στοιχειοθετούσαν σε καμία περίπτωση την καθιέρωση ευρείας αποκέντρωσης.²⁹¹

²⁸⁸ Εφημερίς της Κυβερνήσεως, τεύχος 1^ο, φύλλο 410 της 24/09/1936.

²⁸⁹ Λάμπρος Μπαμπαλιούτας «Το θεσμικό πλαίσιο της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης», εκδ. 2007 σελ 149 κ.ε.

²⁹⁰ Μ.Βενετσανοπούλου, « Η θεσμική διαδρομή της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης», εκδ.2002.

²⁹¹ Γ.Φαρδής, « Αυτοδιοίκηση και Αποκέντρωση », 1948 σελ.94.

Ο ΑΝ. 130/1936 συμπληρώθηκε με τον ΑΝ.1329/1938 « περί τροποποίησης των περί Νομαρχών και Γενικών Γραμματέων των γενικών Διοικήσεων, διατάξεων». Οι διατάξεις του νόμου αυτού αφορούσαν τους Νομάρχες για θέματα διορισμού, απόλυσης, μετάθεσης, θέσης σε διαθεσιμότητα και απαλλαγής από τα καθήκοντα τους.²⁹² Με τον ΑΝ 1488/1938 « περί οργάνωσης των διοικητικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών» έγινε κωδικοποίηση όλων των μέχρι τότε κείμενων διατάξεων που αφορούσαν το Υπουργείο Εσωτερικών και συγκεκριμένα την δομή, οργάνωση και λειτουργία όλων των υπηρεσιών του, τόσο των κεντρικών όσο και των περιφερειακών.

Ουσιαστικά τακτοποιήθηκαν σε ενιαίο κείμενο όλες οι ισχύουσες μέχρι τότε διατάξεις. Ειδικά για τις Νομαρχίες, επιπλέον προβλέφθηκε θέση Γενικού Γραμματέα Νομαρχίας. Στην θέση αυτή μπορούσε να διοριστεί με β.δ. και κατόπιν αποφάσεως του υπουργού των Εσωτερικών, πρόσωπο το οποίο ήταν τουλάχιστον 30 ετών, όχι όμως άνω των 45, να είχε πτυχίο νομικής ή πολιτικών και οικονομικών επιστημών ή τουλάχιστον 10 έτη έμμισθη δημόσια υπηρεσία.²⁹³ Επίσης συστάθηκαν εντός ορισμένων νομών οι επαρχίες: Ευρυτανίας, Βόλου, Αλμωπίας, Γρεβενών, Καστοριάς, Σιντικής, Διδυμοτείχου, Πωγωνίου, Κονίτσης και Λήμνου.²⁹⁴

Κατά την περίοδο της κατοχής, οι κατοχικές κυβερνήσεις διέσπασαν ήδη υφιστάμενους Νομούς και δημιούργησαν νέους.²⁹⁵ Έτσι:

- Με το ν.δ. 325/41 ιδρύθηκε ο Νομός Καστοριάς.
- Με το ν.δ. 1490/42 ιδρύθηκε ο Νομός Μαγνησίας .
- Με το ν.δ. 2188/43 ιδρύθηκε ο Νομός Ευρυτανίας .
- Με το ν.δ. 2230/43 ιδρύθηκε ο Νομός Φωκίδος .
- Με το ν.δ. 368/1943 ιδρύθηκε ο Νομός Βοιωτίας .
- Με το ν.δ. 1367/44 ιδρύθηκε ο Νομός Καρδίτσας.

Ακολούθως κατά την διάρκεια του εμφύλιου πολέμου συνεχίστηκε η αναδιάρθρωση των περιφερειακών Υπηρεσιών. Έτσι:

- Με τον Α.Ν. 903/1946 ιδρύθηκε ο Νομός Ημαθίας.
- Με τον Α.Ν. 953/1946 ιδρύθηκε ο Νομός Λευκάδας.²⁹⁶

²⁹² Εφημερίς της Κυβερνήσεως, τεύχος 1^ο, φύλλο 273 της 27/06/1938.

²⁹³ Άρθρο 49,52 του Α.Ν. 1488/38.

²⁹⁴ Άρθρο 57,58 του ΑΝ 1488/38.

²⁹⁵ Ιωάννης Σταθόπουλος, « Διοικητική Νομοθεσία» τόμος Γ' 1952 σελ 9 κ.ε.

Το έτος 1949 έγινε μια σοβαρή προσπάθεια για εξυγίανση της διοίκησης και απομάκρυνση αυτής από τα στενά κομματικά συμφέροντα με σκοπό να προκύψουν θεσμοί οι οποίοι θα είναι εγγύτερα στο λαό και θα του εμπνέουν εμπιστοσύνη. Έτσι με τον Ν. 839/1949 εισήχθη ο θεσμός του « επί θητεία» Νομάρχη κατόπιν επιλογής του από Συμβούλιο²⁹⁷

Το Συμβούλιο αποτελούσαν: ο πρόεδρος του ΣΤΕ, ο πρόεδρος του Α.Π., ο πρόεδρος του Ελ. Συν., ο πρόεδρος του Ανωτάτου Συμβουλίου Ανασυγκρότησης, ένα μέλος της Ακαδημίας Αθηνών, δύο καθηγητές Ανωτάτων Σχολών εκ των οποίων ο ένας από την έδρα του Δημοσίου Δικαίου των παν/μίων Αθηνών και Θεσ/νίκης, αντιπρόσωποι (2) από τις επαγγελματικές τάξεις των δικηγόρων, εμπόρων και βιομηχάνων, αγροτών, εργατών και ιδιωτικών υπαλλήλων, επαγγελματιών και βιοτεχνών, τεχνικών ιατρών και δημοσιογράφων.

Ο διορισμός και η απόλυση γινόταν με β.δ. για το οποίο εκδιδόταν με πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών κατόπιν αποφάσεως του Υπουργικού Συμβουλίου.²⁹⁸ Ο θεσμός αυτός που καθιέρωσε ο Ν. 839/1949 ήταν σε θετική κατεύθυνση, είχε ως αποτέλεσμα να αλλάξει ο μέχρι τότε τρόπος της περιφερειακής διοίκησης αφού πλέον οι Νομάρχες είχαν ανεξαρτησία και ως εκ τούτου κινήθηκαν πιο κοντά στο λαό με πιο δίκαιη και αμερόληπτη διοίκηση, παγιώνοντας το αίσθημα εμπιστοσύνης αυτού στην Διοίκηση.

Με την αλλαγή του Συντάγματος το 1952 επήλθε και αλλαγή του νομαρχιακού συστήματος διοίκησης. Θεσπίστηκε το ν.δ. 2679/1953 «περί Νομαρχών και Επαρχών», το οποίο κατήργησε το θεσμό του επί «θητεία» Νομάρχη, επαναφέροντας το σύστημα του διοριζόμενου και ως εκ τούτου εν πολλοίς «κομματικού» Νομάρχη.

7.Ο Νομός ως περιφερειακή μονάδα αποκεντρωμένης διοίκησης

1954-1994

Με τον Ν. 3200/1955 καταργήθηκαν οι γενικές Διοικήσεις Θράκης, Ηπείρου, Κρήτης και Δωδεκανήσου καθ'ότι όπως διαπιστωνόταν υπήρχε ανομοιόμορφο σύστημα διοίκησης στην Ελλάδα. Έτσι ανασυστάθηκαν οι Νομοί. Είναι πρώτη φορά

²⁹⁶ Εφημερίς της Κυβερνήσεως, τεύχος 1^ο, φύλλο 49 της 16/02/1946.

²⁹⁷ Νικ. Παναγιωτάτος « τινά επί της Νομαρχιακής Αποκεντρώσεως και του θεσμού του «ημιμονίμου» ή επί θητεία Νομάρχου, Ε.Δ.Δ.Α. 1958 σελ.250.

²⁹⁸ Άρθρο 3 Ν. 839/1949.

που είχαμε πραγματική αποκέντρωση έστω και με μικρή χωρική έκταση, αυτή του Νομού.²⁹⁹

Ο εν λόγω νόμος, σε κάποιες διατάξεις του μειονεκτούσε και γι αυτό τούτες οδηγήθηκαν σε ατονία και δεν εφαρμόστηκαν ποτέ. Είχε όμως πολύ σημαντικά πλεονεκτήματα, τα οποία προώθησαν τη αποκέντρωση του Κράτους,³⁰⁰ όπως:

Τα όρια αρμοδιοτήτων του Νομάρχη ήταν σαφή όπως επίσης και των οικείων Υπουργών για το ίδιο θέμα, καθότι όπως οριζόταν, ο Νομάρχης ασκούσε αποκλειστικά –και σύμφωνα με τις ισχύουσες κάθε φορά διατάξεις– αρμοδιότητες Υπουργών. Το σημαντικότερο όμως είναι ότι αυτή η αρχή τηρήθηκε με αποτέλεσμα τη σωστή λειτουργία της Αποκέντρωσης. Είχε όμως και μια άλλη επίπτωση μακροπρόθεσμη μεν αλλά ιδιαίτερος επωφελή για την προώθηση μελλοντικά του αποκεντρωτικού συστήματος:

Κατέστησε την νομαρχιακή αποκέντρωση θεσμό και πίστη μεταξύ διοικούντων και διοικουμένων και προετοίμασε την διερεύνηση του, αρκετά αργότερα, το 1997 με το Ν. 2503/97. Στα μειονεκτήματα αυτής της προσπάθειας αποκέντρωσης της Διοίκησης μπορούμε να συνοψίσουμε:³⁰¹

- Ο θεσμός της Διοικητικής Αποκέντρωσης διαβρώθηκε νομοθετικά, διότι η Κεντρική Διοίκηση προσπάθησε κατά καιρούς να επαναφέρει στην Αθήνα (στα υπουργεία) τις αρμοδιότητες που παραχωρούσε στην Περιφέρεια (Νομούς). Χαρακτηριστικό, και όχι μοναδικό, παράδειγμα αποτελεί ο Ν.3796/67, με τον οποίο ορίστηκε ότι τα Διοικητικά Συμβούλια των Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων των Νομών, συγκροτεί ο Υπουργός Πρόνοιας.

- Επίσης ως μειονέκτημα του Ν. 3200 υπήρξε το γεγονός ότι δεν προέβλεψε την στελέχωση των περιφερειακών υπηρεσιών με το απαιτούμενο ειδικό προσωπικό ανά κλάδο της Διοίκησης. Αφέθηκε δε ιδιαίτερος φόρτος εργασίας σε ελάχιστους υπαλλήλους, ενώ το Κεντρικό Κράτος θεώρησε ότι με αυτό τον «μαγικό» τρόπο θα πετύχαινε την αποκέντρωση.

²⁹⁹ Άρθρ. 22 Ν. 3200/1955.

³⁰⁰ Κ. Κατσαδώρος : «Συμπερασματικές παρατηρήσεις εφαρμογής του αποκεντρωτικού συστήματος» ΕΤΑ 1975, 1367 και 1515

³⁰¹ Αναστ Τάχος. : Διοικητική Επιστήμη, εκδ. Ενάλιος 1985, σελ. 136 κ.ε.

Αυτό συντελούσε στην αδυναμία του Νομάρχη³⁰² να ασκήσει πραγματικά τα καθήκοντά του, αφού αφενός δεν υπήρχε ειδικό προσωπικό αλλά ούτε και η Κεντρική Διοίκηση είχε διάθεση να αποστείλλει, ούτε όμως και το ίδιο το προσωπικό ήθελε να μετατεθεί στις Νομαρχίες.

Με το Ν. 3620/1956 συστήθηκε στην έδρα κάθε Νομού, το Νομαρχιακό Ταμείο (Ν.Τ.) ως Ν.Π.Δ.Δ.. Η σύσταση των Ν.Τ. ήταν σπουδαίο βήμα προς την κατεύθυνση της αποκέντρωσης και συνετέλεσε στην εδραίωση της πίστης των πολιτών στην αξία της αποκέντρωσης. Το Ν.Τ. χρηματοδότησε τοπικά έργα τα οποία είχαν ουσιώδη σημασία για το Νομό, και απετέλεσε σαφώς φορέα Οικονομικής Αποκέντρωσης.

Επίσης με τον ίδιο νόμο³⁰³ συστάθηκε Τεχνική Υπηρεσία σε κάθε Νομό, η οποία είχε και τον απαραίτητο τεχνικό εξοπλισμό και κυρίως υπαγόταν άμεσα στον Νομάρχη, χρηματοδοτείτο δε από το Ν.Τ. Με την επιτυχή λειτουργία του Ν.Τ., την ταυτόχρονη ύπαρξη Τεχνικής Υπηρεσίας και το Νομάρχη ως όργανο με αποφασιστικές αρμοδιότητες επ'αυτών, εκτός των άλλων που είχε, έχουμε ένα ολοκληρωμένο σχήμα Διοικητικής Αποκέντρωσης

Τη Νομαρχία, ως αποκεντρωμένη χωρική οντότητα, συγκροτούσαν οι υπηρεσίες Νομαρχιακού επιπέδου των Υπουργείων των οποίων τις αρμοδιότητες ασκούσε ο Νομάρχης.³⁰⁴

Οι αρμοδιότητες των Νομαρχών καθορίζονταν με νόμο, κατ'επιταγή του Συντάγματος (Άρθρο 101). Σε κάθε Νομαρχία λειτουργούσε νομαρχιακό συμβούλιο ως όργανο λαϊκής εκπροσώπησης που πλαισίωνε το Νομάρχη.

Το Νομαρχιακό Συμβούλιο αποτελείτο από το Νομάρχη ως Πρόεδρο, τον Δήμαρχο της πρωτεύουσας του Νομού, έναν η δύο αιρετούς εκπροσώπους κάθε επαρχίας του Νομού, δύο εκπροσώπους της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων του Νομού, και από εκπροσώπους των επαγγελματιών, συνεταιριστικών, επιστημονικών και συνδικαλιστικών οργανώσεων ή επιμελητηρίων που εδρεύουν στο Νομό.

Οι αρμοδιότητες του Νομαρχιακού Συμβουλίου ανάγονταν σε θέματα του Αναπτυξιακού προγράμματος (Νομαρχιακό Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων), των

³⁰² Μ.Μαθιουδάκης-Ανδρονόπουλος Β.: «Αποκέντρωσις-Αυτοδιοίκησις», 1974, σελ.304

³⁰³ Ν. 3620/1956, αρθρ. 15 και 16.

³⁰⁴ Α. Μακροδημήτρης -Ν.Μιχαλόπουλος, Οι «2 εκθέσεις εμπειρογνομόνων για τη δημόσια διοίκηση»- εκδ. Παπαζήση σελ 546-547 κ.ε..

προγραμμάτων του Νομαρχιακού και λοιπόν Ταμείων του Νομού, του Νομαρχιακού προϋπολογισμού κτλ. Το Νομαρχιακό Συμβούλιο ήταν γνωμοδοτικό όργανο του Νομάρχη για διάφορα άλλα θέματα αφορώντα το Νομό.

Ο Νομάρχης ήταν πάντα πρόσωπο εμπιστοσύνης της εκάστοτε Κυβέρνησης και επιλεγόταν απευθείας από το Υπουργικό Συμβούλιο. Ο διορισμός γινόταν με Διάταγμα, ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών, χωρίς να απαιτούνται τυπικά προσόντα. Απολυτόταν από το Υπουργικό Συμβούλιο με απόφασή του, ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών³⁰⁵.

Ο Νομάρχης ήταν κρατικό περιφερειακό όργανο και ως εκ τούτου, ο άμεσος εκπρόσωπος της Κυβέρνησης στο Νομό.³⁰⁶ Ήταν υπεύθυνος για την άσκηση και εφαρμογή της Κυβερνητικής Πολιτικής στο Νομό και προϊστάτο στις εκεί πολιτικές, αστυνομικές και λιμενικές αρχές εκτός των Δικαστικών Αρχών, των στρατιωτικών και των επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Ασκούσε με την έκδοση κανονιστικών και ατομικών πράξεων τις αρμοδιότητες όλων των Υπουργείων εκτός αυτών της Προεδρίας της Κυβέρνησης, Εθνικής Οικονομίας, Εθνικής Άμυνας, Εξωτερικών, Δικαιοσύνης, Δημόσιας Τάξης και Εμπορικής Ναυτιλίας. Τις αρμοδιότητες αυτών των Υπουργείων μπορούσε να ασκήσει βάσει Διατάγματος, το οποίο εκδιδόταν με πρόταση του Υπουργείου Εσωτερικών και του αρμόδιου Υπουργού και το οποίο τις καθόριζε ειδικά. Τις αρμοδιότητες όλων των άλλων υπουργείων τις ασκούσε ο Νομάρχης κατ' αποκλειστικότητα με τις εξής εξαιρέσεις:

- Όσων είχαν διατηρηθεί υπέρ των εκάστοτε Υπουργών.
- Όσων είχαν αντικείμενα που αφορούσαν ολόκληρη την Επικράτεια.
- Όσων ασκούσαν με αποφάσεις περισσότερων Υπουργών ή αφορούσαν κανονιστικές αρμοδιότητες γενικότερης σημασίας.

Επίσης ο Νομάρχης:

- Ασκούσε διοικητική εποπτεία των Ο.Τ.Α., των Νομικών Προσώπων που υπάγονται σε αυτούς και των λοιπών ΝΠΔΔ του Νομού.

³⁰⁵ Αναστ. Τάχος, «Διοικητική Επιστήμη», εκδ. Σακούλα, 1985, σελ. 135 κ.ε.

³⁰⁶ Ε. Σπηλιωτόπουλος-Α. Μακρυδημήτρης, «Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα», εκδ Σάκουλα 2001, σελ 50-51.

• Ήταν ιεραρχικά Υφιστάμενος του Υπουργού Εσωτερικών και των Υπουργών των οποίων ασκούσε τις αρμοδιότητες.

Επαρχίες

Οι επαρχίες αποτέλεσαν αποκεντρωμένη διοικητική μονάδα του Κράτους, σύμφωνα με τις διατάξεις του αρθ. 22 του Β.Δ. 864/1960 «περί οργανισμού του Υπουργείου Εσωτερικών» (ΦΕΚ 211 1969 σελ 2133). Συγκεκριμένα οι επαρχίες (επαρχεία) ιδρύθηκαν σε ορισμένες παραμεθόριες περιοχές για την διευκόλυνση της Κεντρικής Διοίκησης, λόγω του απομακρυσμένου των περιοχών αυτών, να ασκήσει τις λειτουργίες της και ακολούθως να διευκολυνθούν οι κάτοικοι εκεί στις όποιες δοσοληψίες τους με την Κεντρική Διοίκηση, ώστε να μην απαιτείται η μετάβασή τους σε κεντρικότερες περιοχές ή στην πρωτεύουσα, διότι αυτό θα σήμαινε περαιτέρω οικονομική επιβάρυνσή τους, σπατάλη χρόνου, αλλά κυρίως αυξημένη ταλαιπωρία λόγω των ιδιαιτερώσεων συνθηκών, καιρικών και συγκοινωνιακών που υφίστανται στις περιοχές αυτές.

Όργανα του Επαρχείου ήταν ο Έπαρχος και το Επαρχιακό Συμβούλιο.³⁰⁷ Ο Έπαρχος ήταν μετακλητός κρατικός υπάλληλος, διοριζόταν και παύοταν με διάταγμα, μετά από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών και αργότερα με κοινή απόφαση των Υπουργών Προεδρίας της Κυβέρνησης και Εσωτερικών³⁰⁸. Ήταν προϊστάμενος όλων των πολιτικών, αστυνομικών και λιμενικών υπηρεσιών του επαρχείου, πλην των δικαστικών. Σε ότι αφορούσε την υπηρεσιακή του κατάσταση, εφαρμόζονταν οι διατάξεις για τους νομάρχες και όπου δεν υπήρχε διαφορετική πρόβλεψη, υπάγονταν στο Υπουργείο Εσωτερικών. Ο Έπαρχος, δεν ασκούσε συγκεκριμένες αρμοδιότητες, αλλά μόνο όσες του μεταβίβαζε ο αρμόδιος Νομάρχης.³⁰⁹ Είχε την εποπτεία των Δήμων και των Κοινοτήτων και όφειλε να υποβάλει στους οικείους νομάρχες ενημερωτικές εκθέσεις για την κατάσταση των Δημοτικών και κοινοτικών αρχών στις επαρχίες.

Το επαρχιακό συμβούλιο συγκροτούσαν: Ο Έπαρχος ως πρόεδρος, ο Δήμαρχος ή Πρόεδρος της κοινότητας που είχε την έδρα του το επαρχείο, οικονομικοί σύμβουλοι της επαρχίας του αρθ. II του νόμου 3200/1955, δύο έως τέσσερεις εκπρόσωποι των

³⁰⁷ αρθρ 22, §1 του ΒΔ 864/1960 «περί οργανισμών του Υπουργείου Εσωτερικών»

³⁰⁸ αρθ 19 του ΝΔ 3436/1956 «περί Νομαρχών και Επαρχών».

³⁰⁹ Μαρία Γ. Βενετσανοπούλου: «Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης», εκδ.Σάκουλα, σελ 248

Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης της περιφέρειας του Επαρχείου, ένας τουλάχιστον από τους οποίους έπρεπε να εκπροσωπεί τις κοινότητες.. Η μερική όμως ή χωρική επανασύσταση των επαρχιών δεν καθιέρωνε τον α΄ βαθμό της διοικητικής αποκέντρωσης. Το υπαλληλικό προσωπικό κάθε επαρχείου, οριζόταν από το Νόμο.

γ.Γενικές Διοικήσεις

1912-1953

Οι Γενικές Διοικήσεις ήταν θεσμός που εισήχθη με το Ν. ΔΡΛΔ΄ «Περί διοικήσεως των στρατιωτικώς κατεχομένων χωρών», στις 28/2/1913. Προέκυψε από τις ανάγκες οργάνωσης των απελευθερωμένων εδαφών (χωρών) από τους Βαλκανικούς πολέμους. Οι Γενικές Διοικήσεις λοιπόν, καθιερώθηκαν στις νέες χώρες και μάλιστα σε μερικές από αυτές, (Κρήτη, Μακεδονία, Αιγαίο). Προΐστανται οι γενικοί διοικητές στους οποίους είχαν ανατεθεί ευρείες αρμοδιότητες. Ασκούσαν στις 'νέες χώρες' «άπασα την διοικητική εξουσία, πλην των αναφερόμενων εις τα έργα του στρατού».

Οι Γενικοί Διοικητές ήταν ανώτατοι διοικητικοί υπάλληλοι, ενώ πολλές φορές είχαν το βαθμό του Υπουργού ή Υφυπουργού και μετείχαν ακόμη και στο Υπουργικό Συμβούλιο. Ήταν αρμόδιοι να εκδίδουν τα απαραίτητα κανονιστικά διατάγματα, τις νομοθετικές διατάξεις και λάμβαναν μέτρα για την αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών. Αποτελούσαν την προϊστάμενη αρχή των πολιτικών, διοικητικών και αστυνομικών αρχών της περιφέρειάς τους, ενώ ασκούσαν πειθαρχική εξουσία στους πολιτικούς-διοικητικούς υπαλλήλους, τους Δημάρχους και Προέδρους Κοινοτήτων. Στα γεωγραφικά όρια της Διοίκησης, μπορούσαν να ακυρώνουν ή να μεταρρυθμίζουν τις αστυνομικές διατάξεις, ή να εκδίδουν διατάξεις³¹⁰. Η οργάνωση της Κεντρικής Υπηρεσίας της Γενικής διοίκησης περιελάμβανε τις ακόλουθες διευθύνσεις:

- Εσωτερικών, εκπαίδευσης, οικονομικών, δημοσίων έργων, δασών και επίσης:
- Το τμήμα πρόνοιας
- Το τμήμα δημόσιας αντίληψης
- Το τμήμα υγιεινής
- Το ειδικό λογιστήριο

³¹⁰Μ. Βενετσανοπούλου, «Η θεσμική διαδρομή της Ελλ. Δημόσιας Διοίκησης» σελ 189 κ.ε.

- Το ιδιαίτερο γραφείο του Γενικού Διοικητή

Η κύρια αποστολή των Γενικών Διοικητών ήταν η διοίκηση των εν λόγω περιοχών και ειδικότερα:

1. Η οργάνωση όλων των δημόσιων υπηρεσιών και η επιμέλεια της εύρυθμης λειτουργίας τους.
2. Ο διορισμός και η παύση των δημοσίων υπαλλήλων .
3. Ο καθορισμός των δαπανών της Διοίκησης.
4. Ο καθορισμός των καθηκόντων και των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων.
5. Η συντήρηση και η διαχείριση των δημοσίων κτημάτων.
6. Η διάθεση των εσόδων που προέρχονταν από τα δημόσια κτήματα, πάντοτε σε σχέση με τις υφιστάμενες ανάγκες της Διοίκησης.
7. Η έκδοση κανονιστικών διαταγών και αποφάσεων για κάθε θέμα που ανέκυπτε στην Διοίκηση.
8. Η λήψη κάθε έκτακτου μέτρου πρόνοιας, ανάλογες με τις περιστάσεις.³¹¹ Οι Γενικοί Διοικητές είχαν εξουσία να ρυθμίζουν ζητήματα ποινικά, αστικά, διοικητικά και φορολογικά.³¹²

Με τον ως άνω αναφερόμενο νόμο η Κρήτη, η Μακεδονία, η Ήπειρος και τα νησιά του Αιγαίου Πελάγους αποτέλεσαν Γενικές Διοικήσεις και η Σάμος με την Ικαρία από το 1914 και μετά αποτέλεσαν την Διοίκηση της Σάμου.

Με τον Ν. 524/24-12-1914 “Περί διοικητικής διαιρέσεως και διοικήσεως των Νέων Χωρών” η Ήπειρος και τα νησιά του Αιγαίου διαιρέθηκαν σε Γενικές Διοικήσεις και νομούς. Η Μακεδονία, η Ήπειρος και τα νησιά του Αιγαίου υποδιαιρέθηκαν εκτός από νομούς και σε Υποδιοικήσεις. Με Β. Διατάγματα καθορίστηκε η περιφέρεια που θα αναλάμβανε η κάθε Υποδιοίκηση και ποιές έδρες θα είχαν ενώ ήδη είχε καθοριστεί ο μέγιστος αριθμός τους, 22 για την Μακεδονία, 8 για την Ήπειρο και 5 για τα νησιά του Αιγαίου.³¹³

Σε κάθε Υποδιοίκηση, ιεραρχικώς προϊστάμενος τοποθετήθηκε ο Υποδιοικητής με βαθμό γραμματέα Α’ ή Β’. Όμως οι αρμοδιότητες του Υποδιοικητή μπορούσαν να

³¹¹ Κ. Πολυχρονιάδης, “Μελέτη περί της διοικήσεως των ανακτηθεισών χωρών της Μακεδονίας” 1913, σελ 85 κ.ε.

³¹² Αν. Τάχος “Η συμβολή της ελληνικής διοικήσεως στην παλλιγενεσία των νέων χωρών” 1980 σελ 31 κ.ε.

³¹³ Ν. Λιανόπουλος “Διατάξεις περί διοικητικής οργάνωσης του κράτους” 1928 σελ 4 κ.ε.,

αφαιρεθούν από τον Νομόρχη με ανάθεση στον εαυτό του, μετά από απόφαση του. Η απόφαση του όμως αυτή απαιτούσε την έγκριση του αρμοδίου Γενικού Διοικητή ή σε περίπτωση απουσίας του με την έγκριση του καθ' ύλην αρμοδίου Υπουργού.

Με την ψήφιση του Ν. 1149/1918 ‘‘Περί Γενικών Διοικήσεων εις τας Νέας Χώρας’’ επανασυστήθηκε ο θεσμός των Γενικών Διοικήσεων, οι οποίες είχαν καταργηθεί από την κυβέρνηση Δ. Γούναρη.³¹⁴

Ακολούθως με Β.δ. της 10/2/1918 ‘‘Περί εκτελέσεως του νόμου 1149 περί Γενικών Διοικήσεων εν ταις Νεαις Χώραις’’ καθορίστηκαν,³¹⁵ οι 7 Γενικές Διοικήσεις ως εξής:

1. Θεσσαλονίκης (περιλαμβανομένων των νομών Θεσσαλονίκης, Πέλλης, την Υποδιοίκηση Νιγρίτας και την Θάσο).
2. Κοζάνης και Φλωρίνης.
3. Ηπείρου (περιλαμβανομένων των νομών Ιωαννίνων και Πρεβέζης).
4. Κρήτης (περιλαμβανομένων των νομών Ηρακλείου, Χανίων, Ρεθύμνης και Λασιθίου).
5. Λέσβου.
6. Χίου.
7. Σάμου.

Οι Γενικοί Διοικητές των Γενικών Διοικήσεων Θεσ/κης, Κρήτης και Ηπείρου είχαν βαθμό Υπουργού ενώ οι υπόλοιποι διορίστηκαν ως Γενικοί Διοικητές. Οι εν λόγω, ήταν αντιπρόσωποι της Κυβέρνησης στην οικεία Διοίκηση. Προηγούνται ιεραρχικά όλων των πολιτικών, διοικητικών, στρατιωτικών και ναυτικών αρχών.³¹⁶

Οι Γενικοί Διοικητές είχαν ακόμη πολλές σοβαρές αρμοδιότητες, όπως η χορήγηση αδειών σε πολιτικούς και διοικητικούς υπαλλήλους, έκδοση ή ακύρωση αστυνομικών διατάξεων, διαχείριση πιστώσεων του κρατικού προϋπολογισμού, πειθαρχική εξουσία επί διοικητικών υπαλλήλων, έγκριση πράξεων Δημοτικών και Κοινοτικών Συμβουλίων που αφορούσαν φόρους, καθώς και άλλες διοικητικές και ελεγκτικές αρμοδιότητες.³¹⁷

Οι Γενικοί Διοικητές αναπληρώνονταν από τους Γενικούς Γραμματείς των Γενικών Διοικήσεων ή από έναν Νομόρχη της οικείας Γενικής Διοίκησης.

³¹⁴ Εφημερίς της Κυβερνήσεως, τεύχος πρώτον, φύλλο 34 της 12/2/1918.

³¹⁵ Εφημερίς της Κυβερνήσεως, τεύχος πρώτον, φύλλο 34 της 12/2/1918,

³¹⁶ Αρθρ. 4 του Ν. 1149/1918

³¹⁷ Αρθ. 6 παρ. 13 του β.δ. της 10/12 Φεβρουαρίου 1918

Οι αρμοδιότητες των Γενικών Διοικητών επαναπροσδιορίστηκαν με τους Ν. 3265/10-12 Ιανουαρίου 1925 “Περί καθορισμού της δικαιοδοσίας των Γενικών Διοικητών και των Νομαρχών”. Ειδικότερα καθόρισε τις αρμοδιότητες των Γενικών Διοικητών το Π.Δ. της 26/1/1925 “Περί καθορισμού δικαιοδοσίας των Γενικών Διοικητών” με το οποίο μεταβιβάστηκαν σ’ αυτές αρμοδιότητες που πριν ασκούσαν οι καθ’ ύλην αρμόδιοι Υπουργοί, πέραν των όσων ήδη είχαν με προηγούμενους νόμους και διατάγματα.

Επιπλέον συστήθηκε σε κάθε Γενική Διοίκηση ένα Διοικητικό Συμβούλιο. Το εν λόγω αποτελούσαν οι Διευθυντές που υπηρετούσαν στις Διευθύνσεις εσωτερικού, οικονομικού, δημοσίων έργων και τηλεπικοινωνιών της Γεν. Διοίκησης, ένας εφέτης του Εφετείου της έδρας της οικείας Γεν. Διοίκησης και δύο ιδιώτες. Το Συμβούλιο γνωμοδοτούσε για μεταθέσεις υπαλλήλων (πλην των υπηρετούντων στα υπουργεία Δικαιοσύνης και Εκπαιδευτικών). Επίσης αποφαινόταν για επιβολή πειθαρχικών ποινών.

Με τον Ν. 4393/19-8-1929 “Περί τροποποιήσεων διατάξεων του Ν. 3265 περί καθορισμού της δικαιοδοσίας των Γενικών Διοικητών και Νομαρχών”, θεσπίστηκε τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ του Γενικού Διοικητή σε σχέση με τον καθ’ ύλην αρμόδιο Υπουργό. Εξαιρέση θα αποτελούσαν όσες αρμοδιότητες θα ορίζονταν με προεδρικά διατάγματα και οι αρμοδιότητες βεβαίως των Υπουργείων Δικαιοσύνης και Στρατιωτικών. Η συγκεκριμένη ρύθμιση ήταν ιδιαίτερος σημαντική για την αποκέντρωση της διοίκησης του κράτους.³¹⁸

Με την Α.Ν. 1488/1938 έγινε η κωδικοποίηση της μέχρι τότε νομοθεσίας που αφορούσε τόσο τις Γενικές Διοικήσεις όσο και τις Νομαρχίες. Σε κάθε Γενική Διοίκηση θεσμοθετήθηκε η θέση του Γενικού Γραμματέα ο οποίος βοηθούσε τον Γενικό Διοικητή στο έργο του ή αναλάμβανε και αρμοδιότητες αυτού που τις εκχωρούσε ο ίδιος σε περίπτωση απουσίας ή κωλύματος ασκήσεως των καθηκόντων του.

Το Διοικητικό Συμβούλιο της Γενικής Διοίκησης ήταν το ανώτερο συλλογικό όργανο αυτής και γνωμοδοτούσε σε κάθε θέμα που ζητούσε ο οικείος Γενικός Διοικητής.

Κατά την διάρκεια της κατοχής που ακολούθησε και τα χρόνια του εμφυλίου, έγιναν αρκετές ανακατάξεις - χωρικές κυρίως - στις Γενικές Διοικήσεις. Σημαντικότερη είναι η

³¹⁸ Αρθ. 43 του Α.Ν. 1488/38.

ρύθμιση του Α.Ν. 208/1945 "περί ιδρύσεως της Γενικής Διοίκησης Βορείου Ελλάδος". Με αυτή συστάθηκε η Ομώνυμη Γενική Διοίκηση στην οποία υπήχθησαν οι Γενικές Διοικήσεις, Δυτικής Μακεδονίας, Κεντρικής Μακεδονίας και Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης.³¹⁹ Με το Ν. 547/48 «περί διοικήσεως της Δωδεκανήσου» ιδρύθηκε η γενική Διοίκηση Δωδεκανήσου με έδρα τη Ρόδο. Η περιοχή διαιρέθηκε σε 4 επαρχίες (Καλύμνου, Κω, Καρπάθου, Ρόδου).

Οι Γενικές Διοικήσεις στη χρονική περίοδο που λειτούργησαν, εξυπηρέτησαν σε σημαντικό βαθμό τη διοικητική αποκέντρωση, διότι μεταφέρθηκαν σε αυτές πάρα πολλές αρμοδιότητες από την Κεντρική Διοίκηση, ενώ σαν κεντρικό χαρακτηριστικό τους είχαν την εκτεταμένη γεωγραφική ενότητα (διαμέρισμα) όπου ασκούσαν τις αρμοδιότητές τους.³²⁰

δ. Περιφερειακές Διοικήσεις.

1970-1973

Με την κατάργηση των Γενικών Διοικήσεων με τον Ν.3200/1955 υπήρξε η εξής αντιστοιχία με τις αρμοδιότητες των Νομαρχιών που πλέον ασκούσαν την ουσιαστικά Περιφερειακή Διοίκηση στην χώρα. Δεν θίχθηκαν οι περιφερειακές Υπηρεσίες διαφόρων Υπουργείων που ήταν πλέον διανομαρχιακές και εξακολούθησαν να λειτουργούν με τις αρμοδιότητες που είχαν μέχρι τότε. Αυτές οι διανομαρχιακές Υπηρεσίες, των οποίων οι αρμοδιότητες εκτείνονταν σε περισσότερους νομούς ήταν γνωστές ως "επιθεωρήσεις" (οικονομικές επιθεωρήσεις, επιθεωρήσεις εφοριών καπνού, δημοσίων υπολόγων, γεωργίας, τοπογραφικών Υπηρεσιών, κτηνιατρικής, μεταλλείων ή άλλες με ονομασίες δηλωτικές ειδικών κλάδων όπως διευθύνσεις εγγείων βελτιώσεων, δασών, δημοσίων έργων κτλ.³²¹

Οι διανομαρχιακές Υπηρεσίες δημιουργούσαν σημαντικά προβλήματα στην αποτελεσματικότητα της Περιφερειακής Διοίκησης, καθ'όσον δεν είχαν ούτε την ίδια εδαφική (διανομαρχιακή) περιοχή ούτε και την ίδια έδρα μεταξύ τους. Αυτή την "παθογένεια" ήρθε να διορθώσει το Ν.δ.532/70, το οποίο εκτός των άλλων όριζε ότι:

³¹⁹ Λάμπρος Μπαμπαλιούτας, "Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης" Αθήνα 2007 σελ 164 κ.ε.

³²⁰ Διον. Φιλίππου «Η εξέλιξη και η λειτουργία του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης και η διαμόρφωσή του στα πλαίσια του σύγχρονου Ελληνικού Κράτους εκδόσεις Σάκουλα, σελ 55 κ.ε

³²¹ Β. Ανδρονόπουλος - Μίν. Μαθιουδάκης «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» εκδ. 1983 σελ. 146 κ.ε.

-Οι διανομαρχιακές Υπηρεσίες του κάθε υπουργείου δεν μπορεί να είναι περισσότερες από επτά σε όλη την χώρα.

-Οι επτά πόλεις που θα αποτελούσαν πλέον έδρες των διανομαρχιακών Υπηρεσιών ήταν: Αθήνα, Θεσσαλονίκη, Καβάλα, Ιωάννινα, Πάτρα, Λάρισα και Ηράκλειο.

Με διατάγματα³²² που θα εκδίδονταν εντός ανατρεπτικής προθεσμίας έξι (6) μηνών κατόπιν πρότασης του Πρωθυπουργού, του Υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως και Εσωτερικών, καθώς και του αρμοδίου κατά περίπτωση Υπουργών (Εσωτερικών, Οικονομικών, Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Κοινωνικών Υπηρεσιών, Γεωργίας, Βιομηχανίας, Εμπορίου, Εργασίας, Δημ. Έργων και Συγκοινωνιών), με τα οποία πλέον θα ορίζονταν επακριβώς τόσο οι αρμοδιότητες που θα ασκούσαν οι Προϊστάμενοι των Κεντρικών Υπηρεσιών των Υπουργείων όσο και οι Περιφερειακές Αρχές Διανομαρχιακού Επιπέδου.

Τυχόν τροποποίηση των διαταγμάτων³²³ αυτών επιτρέπουν στην ανατρεπτική προθεσμία του ενός έτους, με την παρέλευση της οποίας όλες οι αρμοδιότητες που δεν εξαιρέθηκαν θα ασκούνταν αποκλειστικά από τον Νομάρχη. Οι διανομαρχιακές υπηρεσίες του κάθε υπουργείου ήταν επτά και είχαν όλες την ίδια εδαφική περιφέρεια. Εξαιρέση αποτέλεσαν οι επιθεωρήσεις μεταλλείων του Υπουργείου Βιομηχανίας οι οποίες ήταν δύο για όλη την επικράτεια, αυτές της Βορείου και Νοτίου Ελλάδας με έδρα την Θεσσαλονίκη και Αθήνα αντίστοιχα.

Οι αρμοδιότητες τελικώς καθορίστηκαν με διατάγματα εντός του έτους 1970. Στις αρχές του έτους 1971 σε κάθε μία από τις επτά μείζονες περιφέρειες, τοποθετήθηκε "συντονιστής", κρατικό όργανο οποίο συντόνιζε την δράση των διανομαρχιακών υπηρεσιών και των Υπουργείων σε κάθε Περιφέρεια.³²⁴ Στην συνέχεια ακολούθησε οργάνωση όλων των διανομαρχιακών υπηρεσιών υπό την εποπτεία μιας ενιαίας διανομαρχιακής Υπηρεσίας (μία σε κάθε Περιφέρεια) και σε αυτή εντάχθηκαν οι διανομαρχιακές υπηρεσίες όλων των Υπουργείων. Από αυτή την οργάνωση προέκυψαν επτά νέες περιφερειακές διοικητικές μονάδες που κάθε μία περιελάμβανε :

-Τις υπηρεσίες αναπτύξεως περιφέρειας.

³²² ΦΕΚ103, τεύχος 1^ο της 5/5/1970

³²³ Άρθρο 1 παρ.2 Ν.δ.932/1970

³²⁴ Β. Ανδρονόπουλος - Μίν.Μαθιουδάκης « Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία» εκδ.1983 ,σελ.197 κ.ε.

-Τις επιθεωρήσεις εκπαιδεύσεως, κοινωνικών υπηρεσιών, εμπορίου, γεωργίας, βιομηχανίας. δημοσίων έργων, εσωτερικού, εφοριών, τελωνείων, δημόσιων διαχειρίσεων, εργασίας και συγκοινωνιών.

Με τα Ν.δ.957 της 24-25/08/1971'' Περί Υπουργικού Συμβουλίου και Υπουργείων', οι επτά ανωτέρω περιφερειακές διοικητικές μονάδες πήραν συγκεκριμένη νομική μορφή και ονομάστηκαν Περιφερειακές Διοικήσεις.³²⁵ Σε αυτές τοποθετήθηκαν ιεραρχικώς προϊστάμενα όργανα Υφυπουργοί, που υπάγονταν στο Υπουργείο Εσωτερικών και ασκούσαν αρμοδιότητες που τους μεταβιβάστησαν με Β.Διατάγματα.

Τα σχετικά διατάγματα ανά Υπουργείο ήταν:

- α)** Β.Δ. 189 της 9/18-03-1972 για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Εσωτερικών.
- β)** Β.Δ. 190 της 9/18-03-1972 για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας (τομέας βιομηχανίας).
- γ)** Β.Δ. 191 της 9/18-03-1972 για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας (τομέας εμπορίου).
- δ)** Β.Δ. 192 της 9/18-03-1972 για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας (τομέας γεωργίας).
- ε)** Β.Δ. 193 της 9/18-03-1972 για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας (τομέας Απασχόλησης) .
- στ)** Β.Δ. 194 της 9/18-03-1972 για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομικών (Γεν.Δ/νση Φορολογίας) .
- η)** Β.Δ. 196 της 9/18-03-1972 για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων .
- θ)** Β.Δ. 197 της 9/18-03-1972 για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών .
- ι)** Β.Δ. 198 της 9/18-03-1972 για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Δημοσίων Έργων.³²⁶
- ια)** Β.Δ. 199 της 9/18-03-1972 για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Ναυτιλίας, Μεταφορών και Επικοινωνιών .

³²⁵ Λ.Μπαμπαλιούτας, «Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης» 2007 σελ 135 κε.

³²⁶ ΦΕΚ.41 της 18/03/1972,φύλλο πρώτο.

ιβ) Β.Δ. 200 της 9/18-03-1972 για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Υπουργείου Ναυτιλίας, Μεταφορών και Επικοινωνιών (τομέας ναυτιλίας).

Οι 7 ευρύτερες περιφέρειες διανομαρχικού επιπέδου, οι Περιφερειακές Διοικήσεις³²⁷, ήταν: α) η Περιφερειακή Διοίκηση Αττικής και Νήσων, αποτελούμενη από τους Νομούς Αττικής, Βοιωτίας, Ευβοίας, Λέσβου, Χίου, Σάμου, Δωδεκανήσου και Κυκλάδων, με έδρα την Αθήνα, β) η Περιφερειακή Διοίκηση Κεντρικής και Δυτικής Μακεδονίας, αποτελούμενη από τους Νομούς Χαλκιδικής, Θεσσαλονίκης, Κιλκίς, Πέλλης, Φλωρίνης, Καστοριάς, Κοζάνης, Γρεβενών, Ημαθίας, και Πιερίας, με έδρα τη Θεσσαλονίκη, γ) η Περιφερειακή Διοίκηση Πελοποννήσου και Δυτικής Στερεάς Ελλάδος, αποτελούμενη από τους Νομούς Αχαΐας, Ηλείας, Μεσσηνίας, Λακωνίας, Αρκαδίας, Αργολίδος, Κορινθίας, Φωκίδος, Αιτωλίας και Ακαρνανίας, Κεφαλληνίας και Ζακύνθου, με έδρα την Πάτρα, δ) η Περιφερειακή Διοίκηση Κεντρικής Ελλάδος, αποτελούμενη από τους Νομούς Μαγνησίας, Λαρίσης, Τρικάλων, Καρδίτσας, Ευρυτανίας και Φθιώτιδος, με έδρα τη Λάρισα, ε) η Περιφερειακή Διοίκηση Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, αποτελούμενη από τους Νομούς Έβρου, Ροδόπης, Ξάνθης, Δράμας, Καβάλας και Σερρών, με έδρα την Καβάλα, στ) η Περιφερειακή Διοίκηση Κρήτης, αποτελούμενη από τους Νομούς Χανίων, Ρεθύμνης, Ηρακλείου και Λασιθίου, με έδρα το Ηράκλειο και ζ) η Περιφερειακή Διοίκηση Ηπείρου, αποτελούμενη από τους Νομούς Ιωαννίνων, Θεσπρωτίας, Πρεβέζης, Άρτης, Λευκάδος και Κερκύρας, με έδρα τα Ιωάννινα.

Με το Ν.Δ 206/1973,συνεχίστηκε η διοικητική μεταρρύθμιση που είχε αρχίσει με το Ν.δ.532/70,προς συστηματικότερη ρύθμιση των περιφερειακών διοικήσεων. Πλέον ο Προϊστάμενος Υφυπουργός κάθε Περιφερειακής Διοίκησης είχε εκτός των άλλων και τις εξής αρμοδιότητες:

- Την επιμέλεια της εκτέλεσης Νόμων, Π.Δ. και Υπουργικών Αποφάσεων, στα όρια της Περιφέρειάς του.
- την εποπτεία επί των Ν.Π.Δ.Δ., των Οργανισμών κοινής ωφέλειας και των Δημοσίων Επιχειρήσεων (εξαιρούνται τα υπουργεία Εθνικής Άμυνας και Δικαιοσύνης).
- την εποπτεία της Δημόσιας Τάξης και Ασφάλειας.
- την χορήγηση αδειών (κανονικών/αναρρωτικών) στο προσωπικό της Περιφερειακής Διοίκησης .

³²⁷ Εφημερίς της Κυβερνήσεως, τεύχος πρώτον, φύλλο 268, της 4/10/1973.

-την απόσπαση υπαλλήλων εντός των Νομαρχιών της Περιφερειακής Διοίκησης .

-την έγκριση χορήγησης διαβατηρίου .

-άλλες αρμοδιότητες που τυχόν θα μεταβιβάζονταν σε αυτούς με σχετικό διάταγμα.

Κατά των αποφάσεων του υπουργού επιτρεπόταν η άσκηση ενδικοφανούς προσφυγής για παράβαση Νόμου ενώπιον του καθ' ύλην υπουργού εντός αποκλειστικής προθεσμίας -30- ημερών από την δημοσίευση ή τροποποίηση την ημέρα που έλαβε γνώση. Τον Υφυπουργό επικουρούσε στο έργο του ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας Διοίκησης ο οποίος ήταν μετακλητός υπάλληλος με βαθμό α'.

Ο θεσμός των Περιφερειακών Διοικήσεων καταργήθηκε το ίδιο έτος (1973) με το Ν.δ.241 της 13/13 Δεκεμβρίου 1973

ε.Διοικητικές δομές σε καθεστώς αποκέντρωσης κατά την Γ' Ελληνική Δημοκρατία:

A. Περιφέρειες Ν. 1622/86, Ν. 2503/97.

B. Αποκεντρωμένες Διοικήσεις του Ν. 3852/10

1.Περιφέρειες

Τη Νομαρχία ως μορφή διοικητικής αποκέντρωσης του Κράτους διαδέχθηκε η Περιφέρεια το 1994, όταν οι Νομαρχίες οργανώθηκαν κατά τις διατάξεις του Ν. 2218 και 2240 του 1994, ως μορφή δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης. Ο όρος Περιφέρεια, στα πλαίσια της οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα, έχει δύο σημασίες. Μια οργανωτική και μια εδαφική ³²⁸ Σύμφωνα με την πρώτη, ο όρος αναφέρεται σε μια διοικητική μονάδα του κράτους και κατά τη δεύτερη σημαίνει το τμήμα της Επικράτειας εντός του οποίου ασκούνται οι αρμοδιότητες οργάνων του Κράτους ή άλλων Δημοσίων Νομικών Προσώπων.

Με βάση τις ρυθμίσεις του άρθρου 71 του Ν. 1622/1986 εξεδόθη το υπ' αριθ. 61 Π.Δ. της 6/3/1987 με το οποίο η Χώρα έχει διαιρεθεί σε 13 Περιφέρειες:

- Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, έδρα Κομοτηνή, Νομοί 5, (Εβρου, Ροδόπης, Ξάνθης, Δράμας, Καβάλας).
- Κεντρικής Μακεδονίας, έδρα Θεσσαλονίκη, Νομοί. 7, (Σερρών, Θεσσαλονίκης,

³²⁸ Α. Μακρυδημήτρης-Μ.Η. Πραβίτα, «Δημόσια διοίκηση-στοιχεία διοικητικής οργάνωσης» Ε' έκδοση σελ 321 κ.ε.

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).³²⁹

- 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, Λασιθίου).

Σε κάθε περιφέρεια ως άνω, με την εδαφική έννοια του όρου, θεσμοθετείται μια ενιαία αποκεντρωμένη μονάδα διοίκησης του κράτους η οποία ονομάζεται επίσης Περιφέρεια.³³⁰ Στόχος αυτού του οργανωτικού συστήματος ήταν να αποφεύγονται οι κάθετες εξαρτήσεις από τις Κεντρικές Υπηρεσίες και να δημιουργούνται οι προϋποθέσεις οριζόντιας λειτουργίας της διοικητικής περιφέρειας με άξονα τις ιδιαιτερότητες της συγκεκριμένης γεωγραφικής περιοχής.

Επικεφαλής της Περιφέρειας είναι ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας Γ.Γ.Π., μετακλητός υπάλληλος με βαθμό 1^ο των ειδικών θέσεων. Διορίζεται με πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου μετά από εισήγηση του Υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Ομοίως, παύεται με τον ίδιο τρόπο από τη θέση του ή

³²⁹ Κων. Γε. Αθανασόπουλος, «Επιθεώρηση Αποκέντρωσης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης», Αθήνα, τ. 14/1998

³³⁰ Ε. Σπηλιωτόπουλος-Α. Μακρυδημήτρης, «Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα», εκδ Σάκουλα σελ 53 κ.ε.

μετακινείται σε άλλη Περιφέρεια. Ο Γ.Γ. Περιφέρειας είναι ο εκπρόσωπος της κυβέρνησης στην Περιφέρεια και έχει την ευθύνη για την άσκηση της Κυβερνητικής πολιτικής των θεμάτων της περιφέρειας. Ο ρόλος του είναι τόσο πολιτικός όσο και διοικητικός. Προϊσταται όλων των υπηρεσιών της Περιφέρειας αλλά και των πυροσβεστικών, λιμενικών και αστυνομικών υπηρεσιών.³³¹ Ο Γ.Γ.Π., υπάγεται υπηρεσιακά στον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Σε κάθε Περιφέρεια είχε συσταθεί Περιφερειακό Συμβούλιο, του οποίου πρόεδρος ήταν ο Γ.Γ.Π. με μέλη τους Νομάρχες, τους προέδρους των Ενιαίων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων της Περιφέρειας, έναν εκπρόσωπο από κάθε τοπική ένωση δήμων και Κοινοτήτων, και έναν εκπρόσωπο των Κοινωνικών Φορέων (των επιμελητηρίων των Παραγωγικών Τάξεων).

Η Περιφέρεια λοιπόν είναι μια αποκεντρωμένη δημόσια υπηρεσία,³³² έχοντας πολλά χαρακτηριστικά που την καθιστούν τέτοια:

- Δικό της προσωπικό διαφορετικού από της Κεντρικής Διοίκησης (διοικητική αυτοτέλεια)
- Έχει δικό της προϋπολογισμό από πιστώσεις που εγγράφονται σε ξεχωριστό τμήμα του Γενικού Κρατικού Προϋπολογισμού (δημοσιονομική αυτοτέλεια)

Για την εναρμόνιση των πολιτικών που ασκούνταν στις Περιφέρειες και για τη στήριξη των θεσμών, είχε συσταθεί στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης το συμβούλιο των Περιφερειών. Το εν λόγω Συμβούλιο, υπαγόταν στο Υπουργείο Μεταφορών-Συγκοινωνιών και αποτελείτο από τους Γ.Γ. των Περιφερειών.

Περαιτέρω ανάλυση των διοικητικών δομών της περιφέρειας θα ακολουθήσει σε επόμενο κεφάλαιο.

2.Αποκεντρωμένες Διοικήσεις

Με τον Νόμο 3852/2010,καταργήθηκαν οι μέχρι τότε αποκεντρωμένες περιφερειακές δομές του Κράτους, που εκφράζονταν με τις 13 Περιφέρειες χωρικά και διοικητικά. Πλέον οι 13 αυτές Περιφέρειες του Ν.1622/86 και 2503/97 μετατράπηκαν

³³¹ Αθανασοπουλος Κων. « Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση»,2008,τ48

³³² Δημ. Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου : « Η διοικητική Οργάνωση του Κράτους» 2002 σελ. 95,114 κ.ε.

σε δευτεροβάθμιους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και όλες οι αποκεντρωμένες υπηρεσίες της Δημόσιας Διοίκησης εντάσσονται στο σύστημα των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Επικεφαλής αυτών ορίζονται οι Γενικοί Γραμματείς, μετακλητοί δημόσιοι υπάλληλοι. Σύμφωνα με το άρθρο 6 του Ν. 3852/2010 οι αποκεντρωμένες διοικήσεις είναι επτά:

- Αττικής με έδρα την Αθήνα
- Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας με έδρα την Λάρισα
- Ηπείρου-Δυτ. Μακεδονίας με έδρα τα Ιωάννινα
- Αιγαίου με έδρα τον Πειραιά
- Κρήτης με έδρα το Ηράκλειο
- Μακεδονίας-Θράκης με έδρα την Θεσσαλονίκη

Οι 7 αποκεντρωμένες διοικήσεις, αποτελούν ενιαίες αποκεντρωμένες υπηρεσιακές μονάδες διοίκησης του Κράτους και έχουν ως γενική αρμοδιότητα να συμβάλουν στον Εθνικό σχεδιασμό, προγραμματίζοντας και εφαρμόζοντας τις πολιτικές για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιοχής τους³³³. Οι εν λόγω Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, αποτελούν διοικητικά αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες και η αυτοτέλειά τους εντοπίζεται τόσο διοικητικά όσο και δημοσιονομικά:

Διοικητικά:

Την οργάνωση και τη στελέχωσή τους, διέπει ειδικό νομικό καθεστώς, διαφορετικό από αυτό της Κεντρικής Διοίκησης του Κράτους. Διοικούνται από Γενικούς Γραμματείς με αποφασιστικές αρμοδιότητες για τις κατά τόπον και καθ' ύλην υποθέσεις τους. Διαθέτουν δικό τους προσωπικό το οποίο προσλαμβάνουν και διαθέτουν εντός της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και δικά τους όργανα λειτουργίας, διαφορετικά από το προσωπικό και τα όργανα της Κεντρικής Διοίκησης του Κράτους.³³⁴

Δημοσιονομικά:

Έχουν προβλεφθεί ξεχωριστές δαπάνες λειτουργίας στον Κρατικό προϋπολογισμό για τη λειτουργία των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, από συγκεκριμένα έσοδα του Κράτους τα οποία διατίθενται αποκλειστικά σε αυτές. Τα εν λόγω ποσά τα διαχειρίζονται με δική τους ευθύνη κατά λόγο αρμοδιότητας. Στο άρθρο 280 του Ν. 3852/2010 αναφέρονται οι ιδιότητες των νέων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.

³³³ Α. Μακρυνδημήτρης-Μ.Η. Πραβίτα, «Δημόσια Διοίκηση», εκδόσεις Σάκουλα 2012,σελ 323.

³³⁴ Α. Μαρίνος, «Ο Καλλικράτης και το Σύνταγμα»,Ε.Δ.Δ.Δ.3/2010

Πρόκειται για αρμοδιότητες που ασκούσαν μέχρι τότε οι 13 διοικητικές περιφέρειες του Κράτους όπως αυτές είχαν προσδιοριστεί με το Ν. 2503/97 και άλλα σχετικά νομοθετήματα, με εξαίρεση όσων αρμοδιοτήτων περιήλθαν στις 13 αυτοδιοικητικές περιφέρειες β' βαθμού, τοπικής αυτοδιοίκησης.

Επιπλέον όμως στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ανατίθενται πρόσθετες αρμοδιότητες κρατικού ενδιαφέροντος που πλέον ασκούνται σε Περιφερειακό ή Διαπεριφερειακό επίπεδο. Πρόκειται για μια σειρά ενεργειών που αποκεντρώνουν ακόμη περισσότερο την Κρατική Εξουσία (κατ' επιταγή του Συντάγματος), που μέχρι τότε ασκούσαν οι κεντρικές δομές του Κράτους.³³⁵ Σε αυτές περιλαμβάνονται:

- Ζητήματα δασικής πολιτικής και ειδικότερα προστασίας της δασικής περιουσίας, διαχείρισης και αξιοποίησης δασικών εκτάσεων, σχεδιασμού των αναδασώσεων και αντιχειμαρρικής προστασίας, καθώς και επιτήρηση της δασοπονίας.

- Πολεοδομικά και χωροταξικά θέματα γενικότερου χαρακτήρα, όπως η έγκριση μελετών γενικών πολεοδομικών σχεδίων και η εξειδίκευση των κατευθύνσεων σε ζητήματα οικιστικής πολιτικής και κατοικίας

- Έλεγχος της κυκλοφορίας φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων, καθώς και ζητήματα που αφορούν στις έγκαιρες μεταβολές, διαγραφές και μεεγγραφές στα Μητρώα Αρρένων.

- Η μετεκπαίδευση και επιμόρφωση των δημοσίων υπαλλήλων σε περιφερειακή βάση, μετά την κατάργηση των Περιφερειακών Ινστιτούτων Επιμόρφωσης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης³³⁶

Περαιτέρω ανάλυση της Αποκεντρωμένης Διοίκησης θα ακολουθήσει σε επόμενα κεφάλαια.

4.Η Ευρωπαϊκή Πρακτική.Ο θεσμός της Περιφέρειας στη Γαλλία.

Όπως πρωτοειπώθηκε οι περισσότερες χώρες στην Ευρώπη δεν έχουν κατοχυρωμένο συνταγματικά το αποκεντρωτικό σύστημα, το οποίο αφήνεται να

³³⁵Μιχ. Πικραμένος «Όψεις της διοικητικής οργάνωσης του Κράτους μετά τον Καλλικράτη»Πρόσφατη νομολογία, του ΣτΕ για τους θεσμούς του Καλλικράτη.Σκέψεις για συνταγματική μεταρρύθμιση. 2012

³³⁶ www.ypes.gov (Πρόσβαση,5-11-2013)

ρυθμιστεί από τον κοινό νομοθέτη. Το αποτέλεσμα αυτής της ρύθμισης, είναι να μην υπάρχει σταθερότητα χρονική ή θεσμική ούτε η ίδια έκταση εφαρμογής της και από ίσης δυναμικότητας διοικητικά όργανα. Αντίθετα στην Ευρώπη είναι θεσμοθετημένη η τοπική αυτοδιοίκηση μέσω η οποία ασκείται σε πολλές περιπτώσεις η αποκεντρωτική πολιτική και ιδίως το σύστημα των νομαρχιών.

Ακολουθεί περιγραφή του συστήματος περιφερειακής διοίκησης, της Γαλλίας.

A. Εισαγωγή

Η Γαλλία εκτείνεται σε έκταση 549.000 τετρ.χιλ. και ο πληθυσμός της ανέρχεται σε 60.500.000 περίπου κατοίκους. Το πολίτευμα της Χώρας είναι Προεδρευομένη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία, με πρωτεύουσα το Παρίσι.

Το ισχύον Σύνταγμα της Χώρας έχει υποστεί κατά περιόδους αναθεωρήσεις, με τελευταία εκείνη του έτους 1998 βάσει της οποίας μειώθηκε η διάρκεια της θητείας του Προέδρου της Γαλλικής Δημοκρατίας από 7 σε 5 έτη.

Η Γαλλική Δημοκρατία απαρτίζεται από την ηπειρωτική Γαλλία, τέσσερα Υπερπόντια Εδάφη (Nouvelle-Caledonie, Polynesie Francaise, Wallis -et- Futuna και τα εδάφη Αυστραλίας και Ανταρκτικής) και δυο Αυτοδιοικήσεις με ειδικό καθεστώς (Mayotte και Saint-Pierre-et-Miquelon). Οι σχέσεις με τα Υπερπόντια Εδάφη έχουν προσλάβει, ιδίως μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος της 20ης Ιουλίου 1998, έναν ιδιόμορφο χαρακτήρα, κάποιες φορές μάλλον ομοσπονδιακό, ιδιαίτερα για την Polynesie Francaise, ενώ τα Εδάφη Αυστραλίας και Ανταρκτικής απολαμβάνουν ένα καθεστώς που προσιδιάζει μάλλον σε Δημόσιο Οργανισμό, παρά σε Τοπική Αυτοδιοίκηση³³⁷.

B. Η διοικητική διαίρεση της Χώρας.

Υπό το ισχύον συνταγματικό καθεστώς το Γαλλικό Κράτος είναι οργανωμένο κατα το αποκεντρωτικό³³⁸ σύστημα, ακολουθώντας άλλωστε την σχετική γαλλική παράδοση από τους πρώτους χρόνους της Γαλλικής Επανάστασης (1789-1797). Τα τρία κύρια επίπεδα οργάνωσης του Κράτους είναι, πέρα από την Κεντρική Διοίκηση (Υπουργεία), ο Δήμος, ο Νομός και η Περιφέρεια.

³³⁷ Stephen Garrish: Centralisation and Decentralisation in England and France. 1986, pag.28-35

³³⁸ Το άρθρο 96 του Ν.83-8 της 7/1/1983 προβλέπει “γενική προικοδότηση της αποκέντρωσης, που εγγράφεται σε ενιαίο κεφάλαιο του κρατικού προϋπολογισμού (κάθε χρόνο)”. Βλ. Κατωτέρω υπό στοιχεία Ζ. Οικονομικοί πόροι της περιφέρειας. Κωνστ. Αθανασόπουλος: Η ταυτότητα των Χωρών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ε πιθεώρηση Αποκέντρωσης, Τοπ. Αυτοδιοίκησης και Περιφ. Ανάπτυξης.. Αθήνα, τ.26/2001

Οι Δήμοι/Κοινότητες συγκροτήθηκαν σε παλαιότερες εποχές και το έτος 1999 ανέρχονταν συνολικά σε 36.779, από τις οποίες ποσοστό 88% αριθμούν λιγότερους από 200 κατοίκους.

Οι Νομοί δημιουργήθηκαν το έτος 1789 και ανέρχονται σήμερα σε 96, πέραν των 4 Νομών των Υπερποντίων Εδαφών. Υποδιαίρεση των Νομών αποτελούν τα Arrondissements.

Οι περιφέρειες, οι οποίες είναι οι πλέον πρόσφατες δομές της Χώρας με σημαντικές για την υπόστασή τους τις ρυθμίσεις του έτους 1986, ανέρχονται σε 26: 21 της ηπειρωτικής Γαλλίας, 1 της Κορσικής, η οποία διατελεί υπό ιδιαίτερο καθεστώς και 4 των Υπερποντίων Εδαφών.

Στα επίπεδα αυτών των τριών δομών η Κεντρική Εξουσία εκπροσωπείται, βάσει του άρθρου 72 του γαλλικού Συντάγματος από Εκπροσώπους της, οι οποίοι προστατεύουν το εθνικό συμφέρον, ασκούν διοικητικό έλεγχο και επιβάλλουν τον σεβασμό των νόμων.

Η πορεία της Αποκέντρωσης στη Γαλλία:

Η πορεία της ιδέας και του συστήματος της Αποκέντρωσης στη Γαλλία, εμφανίζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον και όχι μόνον σε θεωρητικό επίπεδο, δεδομένου, ότι κάθε “βήμα” για την εφαρμογή της αντικατοπτρίζει κρατούσες κατά περιόδους ιδεολογίες, πολιτικές θέσεις και απόψεις, κομματικούς συσχετισμούς κ.α.³³⁹

Η ιδέα της Αποκέντρωσης στην νεώτερη έκφρασή της ανάγει την καταγωγή της στις αρχές της δεκαετίας 1980 και έχει χαρακτηριστεί ως μια “δεύτερη Επανάσταση”, με πρώτη βέβαια αυτή του έτους 1789.

Ως συστατικά της στοιχεία θεωρήθηκαν, η μεταφορά αρμοδιοτήτων από πλευράς του Κράτους προς τις Τοπικές Δομές, μέσων και δυνατοτήτων “εκτελεστότητας” αποφάσεων, η αντικατάσταση της εποπτείας που ασκείται από υπερκείμενα σε υποκείμενα επίπεδα υπό διοικητικό έλεγχο, η ανάρρηση της Περιφέρειας στην χορεία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η δημιουργία τοπικής Δημόσιας Διοίκησης παράπλευρης προς τις Τοπικές Δομές και γενικά η αναθεώρηση λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, προς την κατεύθυνση παράλληλης αποκέντρωσης των Υπηρεσιών της. Σε σχέση με τα στοιχεία αυτά, τα οποία κρίθηκε, ότι “συνιστούν” την ιδέα και το σύστημα της Αποκέντρωσης, σημειώνονται ενδεικτικά και συνοπτικά τα εξής:

³³⁹ Δ. Καλόφωνος «Το περιφερειακό πρόβλημα στην Ευρώπη». Η γαλλική εμπειρία, ΕΤΑ, τεύχος 26/1990

Σε σχέση με την μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το Διοικητικό Κέντρο της Χώρας προς τους κατά τόπον Αυτοδιοικούμενους Οργανισμούς η επικρατούσα σκέψη ήταν να μεταφερθούν αρμοδιότητες λίγο - πολύ ομοιογενείς,³⁴⁰ πράγμα το οποίο τελικά επετεύχθη μέσω σειράς νόμων, όπως εκείνοι της 7ης Ιανουαρίου και της 22ας Ιουλίου του έτους 1983, ο νόμος της 21ης Φεβρουαρίου του έτους 1996. Code General des Collectivites Territoriales κ.α.

Η μεταφορά πόρων στους κατά τόπο Αυτοδιοικούμενους Οργανισμούς πραγματοποιήθηκε είτε μέσω της θέσπισης εμμέσων φόρων, είτε μέσω μιας γενικής επιχορήγησης της Αποκέντρωσης (Dotation Globale de Decentralisation – D.G.D.-) Η εκτελεστότητα των πράξεων των Οργάνων των Τοπικών Δομών εισήχθη με σειρά νόμων, όπως εκείνος της 2 Μαρτίου του έτους 1982 - Ν.82/213- Περί δικαιωμάτων και ελευθεριών των Δήμων, των Νομών και των Περιφερειών της Γαλλίας.

Η άλλοτε “διοικητική κηδεμονία” που ασκείτο απ’το Κράτος στους κατά τόπο Αυτοδιοικούμενους Οργανισμούς, (εκφραζόμενη από διάφορες μορφές: -έγκριση, εξουσιοδότηση, αναβολή, αναστολή,ακύρωση-) υποκαταστάθηκε από άλλες μορφές ελέγχου π.χ. από Δικαστή προκειμένου για διοικητικά θέματα, από Περιφερειακά Όργανα του Ελεγκτικού Συνεδρίου προκειμένου για οικονομικές υποθέσεις κ.α.

Η μετεξέλιξη της Περιφέρειας στο σημερινό της νομικό καθεστώς, του κατα τόπο δηλαδή Αυτοδιοικούμενου Οργανισμού, πέρασε από πολλά στάδια, (του Τοπικού Δημοσίου Ιδρύματος κ.α.), μέχρι το έτος 1986, όπου τα Μέλη των Περιφερειακών Συμβουλίων των Περιφερειών εκλέγονται πλέον άμεσα από τους τοπικούς πληθυσμούς.³⁴¹

Η “Τοπική” Δημόσια Διοίκηση, που θα λειτουργεί παράλληλα προς την “κρατική” Δημόσια Διοίκηση, εισάγεται το έτος 1984. Ενδεικτικό αυτής της κατάστασης είναι το γεγονός, ότι το έτος 1998, σε σύνολο 4.567.400 Δημοσίων Υπαλλήλων οι 1.480.000 από αυτούς, δηλ. ποσοστό 32,4%, υπηρετούσαν στην “τοπική” Δημόσια Διοίκηση και από αυτούς, μόλις 8.031 στις Περιφέρειες.

Το μέλλον της Αποκέντρωσης:

³⁴⁰ Βλ. Congres des pouvoirs loc. et reg de l’Europe:Rapport sur la Democratie Loc. Et Reg.en France. Paris 2000, p4 Βλ. Επίσης και: Committee of the Regions:Regional and Local Government in the European Union. Luxembourg,2001 p.101.

³⁴¹ J.Rigaud - X.Delcros “Les institutions administratives Francaises”.1984.pag.350

Ανεξάρτητα της επιτυχίας ή όχι αυτών των ρυθμίσεων, τα θέματα της Αποκέντρωσης εξακολουθούν πάντοτε να αποτελούν στην Γαλλία αντικείμενο έντονων προβληματισμών. Ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι, την 17 Νοεμβρίου 1999 η Γαλλική Κυβέρνηση συγκρότησε (μια ακόμη) Επιτροπή για την διατύπωση προτάσεων για το μέλλον της Αποκέντρωσης και ιδίως προς την κατεύθυνση να καταστεί αυτή πλέον δίκαια, πλέον τελέσφορη και πλέον συνυπεύθυνη (σε σχέση με τις άλλες ήδη υπάρχουσες διοικητικής μορφής, δομές).

Γ. Οι ειδικότερες συνταγματικές ρυθμίσεις.

Με βάση, λοιπόν, αυτές τις επιλογές οι συνταγματικές ρυθμίσεις για την οργάνωση του Κράτους έχουν ως εξής (άρθρο 72):

Τοπικές Αυτοδιοικήσεις της Δημοκρατίας είναι οι Δήμοι, οι Νομοί και τα Υπερπόντια Εδάφη. Κάθε άλλη Τοπική Αυτοδιοίκηση δημιουργείται με νόμο. Οι τοπικοί πληθυσμοί αυτών των επιπέδων διοικούνται ελεύθερα από Συμβούλια, εκλεγόμενα σύμφωνα με τους όρους που προβλέπει ο νόμος. Στους Νομούς και στα Υπερπόντια Εδάφη ο Εκπρόσωπος της Κυβέρνησης έχει την ευθύνη των εθνικών συμφερόντων, του διοικητικού ελέγχου και του σεβασμού των νόμων.

Το νομικό καθεστώς και η διοικητική οργάνωση των Νομών μπορούν να γίνονται αντικείμενο μέτρων προσαρμογής³⁴², που απαιτεί η ιδιάζουσα κατάστασή τους.

Η Περιφέρεια.

Η Περιφέρεια³⁴³ ξεκινά να υπάρχει από την σύσταση Περιφερειακών Υπηρεσιών των διαφόρων Υπουργείων με αρμοδιότητες εκτεινόμενες σε περισσότερους από έναν Νομούς. Η τάση σύστασης τέτοιων Υπηρεσιών έγινε εντονότερη μετά την κατάρτιση του πρώτου πενταετούς προγράμματος οικονομικής ανάπτυξης της Χώρας του έτους 1947 .

Ακολούθησαν το Διάταγμα της 30/06/1955, η διαίρεση της Χώρας σε 22 (προσωρινές) Περιφέρειες Προγράμματος το έτος 1956. (η κάθε Περιφέρεια περιελάμβανε 3-5 Νομούς), το Διάταγμα 60-516 της 2/6/1960, με το οποίο προβλεπόταν η οριστική διαίρεση του Γαλλικού χώρου σε περιοχές οικονομικής

³⁴² το άρθρο 73 του Συντάγματος

³⁴³ Article 1er de la loi du 5 Juillet 1972, article 2 de la loi n.86-16 du 16 Janvier 1986: "il est cree dans les limites territoriales precedemment reconnues aux etablissements publics regionaux des collectivites territoriales qui prennent la denomination de "region" Βλ. Και: J. Bourdon-J.M. Pontier – J.C. Ricce: Droit des collectivites territoriales. PUF. THEMIS. Paris, 1987, p. 104 et s.

περιφερειακής δράσης, η εναρμόνιση των αρμοδιοτήτων των κρατικών αποκεντρωμένων Υπηρεσιών εντός των Περιφερειών, τα Διατάγματα 64-251 και 64-252 της 14/5/1964 (μετά την επιτυχία του εγχειρήματος στις Περιφέρειες Haute Normandie και Bourgogne), ο Ν.72-619 της 5/7/1972, ο οποίος προσέδωσε στην Περιφέρεια τον τύπο του Ν.Π.Δ.Δ., χωρίς όμως να προσθέσει ένα ακόμη επίπεδο Διοίκησης μεταξύ κεντρικής εξουσίας και Νομού, ο Ν.82-213 της 2/3/1982 Περί δικαιωμάτων και ελευθεριών των Δήμων, των Νομών και των Περιφερειών³⁴⁴, ο με τον νόμο τους έτους 1972, όπως αυτός τροποποιήθηκε, ανατίθενται στην Περιφέρεια συγκεκριμένες αρμοδιότητες για την οικονομική και κοινωνική της ανάπτυξη, αλλά παράλληλα προβλέπεται σεβασμός των δικαιοδοσιών των Νομών και των Δήμων κ.λ. ενώ με νομοθέτημα του έτους 1986 η Περιφέρεια εντάσσεται στο επίπεδο των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Αποστολή της Περιφέρειας.

Αποστολή της Περιφέρειας είναι η ανάπτυξη: οικονομική, κοινωνική, πολιτική, επιστημονική, περιφερειακή και υγειονομική της γεωγραφικής περιοχής δικαιοδοσίας της (παρ.3 άρθρο 59 του Ν. της 2/3/1982). Η αποστολή³⁴⁵ αυτή επιχειρείται να πραγματοποιηθεί με πολλούς τρόπους, όπως σύνταξη μελετών περιφερειακής ανάπτυξης, ορθολογική επιλογή έργων, που θα εκτελέσουν Νομοί και Κοινότητες, συμμετοχή στην εκτέλεση έργων περιφερειακού χαρακτήρα, συμφωνίες για την εκτέλεση έργων για λογαριασμό των ΟΤΑ της Περιφέρειας κ.λ.

Όργανα της Περιφέρειας.

Βασικά όργανα της Περιφέρειας είναι το Περιφερειακό Συμβούλιο (Conseil Regional) και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (Commite Economique et

³⁴⁴ Ν.82-623 της 27/7/1982 κ.λ

³⁴⁵ Article 1er de la loi du 5 Juillet 1972, article 2 de la loi n.86-16 du 16 Janvier 1986: “il est cree dans les limites territoriales precedemment reconnues aux etablissements publics regionaux des collectivites territoriales qui prennent la denomination de “region” Βλ. Κατ: J. Bourdon-J.M. Pontier – J.C. Ricce: Droit des collectivites territoriales. Puf. Themis. Paris, 1987, p.104 et s.

Sociale).³⁴⁶ Επίσης, προβλέπονται διάφορες Επιτροπές με ειδικότερα αντικείμενα δραστηριότητας.

Το Περιφερειακό Συμβούλιο

Απαρτίζεται από 30-35 Βουλευτές και Γερουσιαστές της Περιφέρειας και ισάριθμους εκπρόσωπους των ΟΤΑ (Νομών και Δήμων) της Περιφέρειας. Εκλέγονται με καθολική άμεση ψηφοφορία για διάστημα έξι (6) ετών (άρθρο 59 του Ν. 82-213 της 2/3/1982). Το Περιφερειακό Συμβούλιο εκλέγει τον Πρόεδρό του για θητεία έξι (6) ετών. Εκλόγιμοι για το Περιφερειακό Συμβούλιο είναι όλοι οι πολίτες άνω του 21ου έτους της ηλικίας τους.

Αρμοδιότητες: Το Περιφερειακό Συμβούλιο είναι αρμόδιο³⁴⁷ για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική κατάσταση της Περιφέρειας, συμμετέχει στην κατάρτιση μελετών διευθέτησης του χώρου της Περιφέρειας, εκφράζει απόψεις επί των προβλημάτων ανάπτυξης της Περιφέρειας, συμμετέχει στην κατάρτιση και στην εφαρμογή του προγράμματος (δημοσίων) επενδύσεων της Περιφέρειας, εκφράζει απόψεις για τον τρόπο χρησιμοποίησης των πιστώσεων που χορηγούνται από το Κράτος στην Περιφέρεια, αποφασίζει την συμμετοχή του στο κεφάλαιο εταιριών περιφερειακής ανάπτυξης, συγκροτεί τοπικές εταιρείες μικτής οικονομίας, αναπτυξιακών πάντοτε στόχων, κ.λ. (βλ. Σχετικώς Ν.82-213 της 2/3/1982, Ν.83-597 της 7/7/1983 κ.λ.). Επίσης, καταρτίζει τον εσωτερικό Κανονισμό λειτουργίας του.

Λειτουργία: Δημόσιες συνεδριάσεις στην έδρα της Περιφέρειας, τουλάχιστο μια φορά κάθε τρίμηνο.³⁴⁸

Οι αποφάσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου είναι άμεσα εκτελεστές (άρθρα 11,12,15,16, του Ν. της 5/7/1972 και 18-92 του Δ.ν. 73-854 της 5/9/1973, όπως αυτό τροποποιήθηκε μεταγενεστέρως).

Κάθε ενδιαφερόμενος έχει το δικαίωμα να ζητήσει αντίγραφο των αποφάσεων του Περιφερειακού Συμβουλίου οποτεδήποτε.

Εκτελεστικό όργανο: Ο Πρόεδρος του Περιφερειακού Συμβουλίου είναι πλέον το εκτελεστικό όργανο της Περιφέρειας, βάσει σειράς επαλλήλων διαδοχικών ρυθμίσεων

³⁴⁶Βλ. και A.Delcamp: La region nouvelle collectivite territoriale, AJDA. Paris, 1986, p. 200. Committee of the Regions:Decentralization of decision making in European Union:Devolution in France.Brussels 2005,p.18 Regional Competitiveness Atlas.Brussels,2008,p.47.

³⁴⁷ Βλ. και άρθρο 59 και 61 του Ν.82-213 της 2/3/1982

³⁴⁸ Βλ. σχ.άρθρα 11 του Ν.της 5/7/1972,71 του Ν.της 2/3/1982,6 του Ν. της 6/1/1986

νομοθετημάτων, όπως εκείνες των άρθρων 16 του Ν. της 5/7/1972, άρθρο 73 του Ν. της 2/3/1982, άρθρο 37 του Ν. της 6/1/1986 κ.λ. Είναι υπεύθυνος για την εκτέλεση των αποφάσεων του Περιφερειακού Συμβουλίου, εισηγείται τα θέματα στο Περιφερειακό Συμβούλιο και στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, καταρτίζει (και εκτελεί μετά την έγκρισή τους) το σχέδιο του προϋπολογισμού της Περιφέρειας, ενημερώνει το Περιφερειακό Συμβούλιο για τις επενδύσεις εθνικού και περιφερειακού ενδιαφέροντος κ.λ. Σημειώνεται, ότι για το τελευταίο, ο Πρόεδρος του Περιφερειακού Συμβουλίου συντάσσει ειδική έκθεση, η οποία με τις επ'αυτής παρατηρήσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου υποβάλλεται (από τον ίδιο) στην Κυβέρνηση, ενώ η τελευταία συντάσσει, με την σειρά της, για την ενημέρωση των Νομοθετικών Σωμάτων της Χώρας, μια γενική έκθεση με τις παρατηρήσεις των 22 Περιφερειακών Συμβουλίων.³⁴⁹

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή.

Σύνθεση: 35-80 Μέλη, εκπρόσωποι Οργανισμών³⁵⁰ οικονομικών, επαγγελματικών, κοινωνικών, επιστημονικών, εκπαιδευτικών, αθλητικών, πνευματικών, κ.α. της Περιφέρειας. Τα μισά τουλάχιστον από τα Μέλη της Επιτροπής προέρχονται από τις επαγγελματικές και συνδικαλιστικές Οργανώσεις των Εργοδοτών και των Εργαζομένων της βιομηχανίας, του εμπορίου και της γεωργίας, το ένα δέκατο τουλάχιστον από την σημαντικότερη δραστηριότητα της Περιφέρειας κ.λ.

Αρμοδιότητες: Ο χαρακτήρας της αποστολής της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, είναι καθαρώς συμβουλευτικός: η Επιτροπή καλείται να διατυπώνει απλά τις απόψεις της για τα θέματα, τα οποία θα απασχολήσουν το Περιφερειακό Συμβούλιο (άρθρο 63 Ν.82-213 της 3/3/1982).

Λειτουργία: Δημόσιες συνεδριάσεις στην έδρα της Περιφέρειας, κατ'ανώτατο όριο, μια φορά το τρίμηνο. Οι απαραίτητες πιστώσεις για την λειτουργία της Επιτροπής εγγράφονται ξεχωριστά στον ετήσιο προϋπολογισμό της Περιφέρειας.

Άλλες Επιτροπές

Το Περιφερειακό Συμβούλιο υποβοηθείται στο έργο του από διάφορες Υπηρεσίες και Επιτροπές, μια των οποίων είναι και η Comite Regional des Prets (CRP). Η CRP, Επιτροπή όχι αποκλειστικώς περιφερειακή, έχει προβλεφθεί από το άρθρο 68 του Ν. της 2/3/1982 και έχει ως αποστολή τον προσδιορισμό των ορίων δανειοδότησης των

³⁴⁹ Βλ. D.82-331 της 13/4/1982 και άρθρο 16 του Ν. της 5/7/1982

³⁵⁰ Βλ. D.82-331 της 13/4/1982 και άρθρο 17 του Ν. της 5/7/1982

Τοπικών Αυτοδιοικήσεων από διάφορα Ταμεία.³⁵¹ Σύνθεση της CRP: εκλεγμένοι εκπρόσωποι περιφερειακοί, νομαρχιακοί, δημοτικοί, με θητεία τριών ετών και 4 εκπρόσωποι προβλεπόμενοι από τον νόμο και προερχόμενοι από διάφορες Υπηρεσίες.

Οι οικονομικοί πόροι της Περιφέρειας.

Οι οικονομικοί πόροι της Περιφέρειας προέρχονται από κρατικές επιχορηγήσεις, από συνεισφορές των Νομών και των Δήμων της Περιφέρειας, από δάνεια, από φόρους επί των οικοδομών, λοιπών ακινήτων και ακαλύπτων χώρων, από την έκδοση αδειών οδήγησης κ.λ.³⁵²

Αναλυτικότερα οι κυριότεροι πόροι προέρχονται από:

- Πηγές φορολογικές: φορολογία ανά κάτοικο της Περιφέρειας (25 F. το έτος 1976, 180 F. το έτος 1986, άρθρο 68 L.de Finance), φόροι μεταφερόμενοι από το Κράτος στην Περιφέρεια, φόροι επί των αδειών οδήγησης αυτοκινήτων, φόροι επί των πωλήσεων οχημάτων, φόροι επί των μεταβιβάσεων ακινήτων κ.λ.
- Άλλες πηγές: πόροι προερχόμενοι τόσο από το Γαλλικό Δημόσιο με μορφή ενισχύσεων (FIDAR, TVA κ.λ.) ή δανείων (CDC, CAECL κ.λ.), όσο και από το εξωτερικό, όπως το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης κ.λ. Σε αυτούς τους πόρους, πρέπει να προστεθούν τα χρηματικά ποσά, που προέρχονται από την λεγόμενη γενική προικοδότηση της αποκέντρωσης, η οποία έχει προβλεφθεί από το άρθρο 96 του Ν. της 7/1/1983 και τα οποία προορίζονται για την κάλυψη δαπανών Λυκείων, Ιδρυμάτων Ειδικής Εκπαίδευσης, Επιχειρήσεων Υδατοκαλλιέργειας κ.λ.

Οικονομικές δραστηριότητες των Περιφερειών βάσει εθνικών πόρων.

Μετά το έτος 1981, Περιφέρειες, Νομοί και Δήμοι “εξοπλίζονται” με αρμοδιότητες, οι οποίες άλλοτε ήταν αποκλειστικότητα του Κράτους. Εξυπακούεται, βεβαίως, ότι αυτή η “αποσυγκέντρωση” δραστηριοτήτων συνοδεύεται και από τα απαραίτητα οικονομικά μέσα. Έτσι η Περιφέρεια, που είναι υπεύθυνη για την μεταξύ άλλων, περιφερειακή ανάπτυξη της περιοχής δικαιοδοσίας της, αποβαίνει τελικώς στο πεδίο του σχεδιασμού της ανάπτυξης, ο φυσικός “συνδιαλεγόμενος” (interlocuteur) του

³⁵¹ (Caisse des depots et consignations, caissed'aide a l'equipement des collectivite Locales).

³⁵² Βλ. και: Th.R:La renovation du Conseil Economique et Social.Ajda.Paris,1985,p.21
Άλλα στοιχεία βλ. στα D. n. 86-88 της 2/2/1983 και n.83-828 της 16/9/1983

Κράτους.³⁵³ Αυτή δε η συμβατικής υφής διαδικασία, έχει να επιδείξει επιτυχείς επιδόσεις από τα δυο πρώτα έτη της εφαρμογής της (1982,1983), καθ'ότι παρουσιάζει τρία βασικά πλεονεκτήματα:

α. Οι Περιφέρειες προσδιορίζουν μόνες τις προτεραιότητες των αναγκών τους.

β. Το Κράτος και οι Περιφέρειες συμφωνούν για να εκσυγχρονίσουν την οικονομία σε επίπεδο Περιφέρειας.

γ. Οι συμβαλλόμενοι, οι partenaires (Κράτος και Περιφέρειες), δεσμεύονται για την εκτέλεση συγκεκριμένων προγραμμάτων εγγυημένης χρηματοδότησης (contrats de plan Etat-Regions) (Ν. της 29/7/1982.)

Αναλυτικά:

α. Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων Κράτους-Περιφέρειας τον πρώτο λόγο έχει η Περιφέρεια, ενώ ο διάλογος είναι συνεχής μεταξύ των εκλεγμένων εκπροσώπων της Περιφέρειας και του Κράτους, το οποίο εκπροσωπείται από τον Commissaire της Δημοκρατίας στην Περιφέρεια.

β. Τόσο το Κράτος, όσο και οι Περιφέρειες, επιδιώκουν να εκσυγχρονίσουν και να ενισχύσουν κατά προτεραιότητα τις τοπικές παραγωγικές δυνατότητες, να μορφώσουν και να επιμορφώσουν επιχειρηματικά στελέχη, να υποστηρίξουν ιδιαίτερα προγράμματα εκσυγχρονισμού κ.λ.

Το περιεχόμενο των προγραμμάτων ανάπτυξης είναι διαφορετικό ανά Περιφέρεια και καλύπτει μεγάλο εύρος δραστηριοτήτων για κάθε περιοχή. Ενδεικτικά αναφέρονται:

Για την Corse: ενίσχυση της επαγγελματικής κατάρτισης, αξιοποίηση των τουριστικών δυνατοτήτων, υποστήριξη προγραμμάτων για την τοπική κουλτούρα και την διδασκαλία της Κορσικής γλώσσας κ.λ.

Για την France-Comte: ενίσχυση του κλάδου γάλακτος και τυροκομίας κ.λ.

Για την Ile de France: βελτίωση των συγκοινωνιών, απορρύπανση του Σηκουάνα, βοήθεια για εκσυγχρονισμό Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων κ.λ.

Για την Languedoc-Roussillon: υποστήριξη δημιουργίας επιχειρήσεων και υποστήριξη της έρευνας κ.λ.

Για την Limousin: εκσυγχρονισμός της βιομηχανίας κρέατος, βελτίωση των συνθηκών υγείας των ηλικιωμένων ατόμων κ.λ.

³⁵³ Στ. Γαλιατσάτος «Η Νομαρχιακή αυτοδιοίκηση στη Γαλλία».2000.σελ 445 κ.ε.

Για την Lorraine: υποστήριξη της επιστημονικής έρευνας, ανάπτυξη νέων βιομηχανιών κ.λ.

Για την Midi-Pyrenees: ανάπτυξη της έρευνας για την πληροφορική και την παραγωγή ρομπότ, δημιουργία δικτύου συλλογικών μεταφορών κ.λ.

Για την Nord Pas de Calais: διευθέτηση του λιμένος της Dunkerque κ.λ.

Για την Basse-Normandie: εφαρμογές ηλεκτρονική, βιοτεχνολογίας, αξιοποίηση θαλάσσιων πόρων κ.λ.

Για την Haute-Normandie: επέκταση των δυνατοτήτων για κατάρτιση στον τεχνικό τομέα, δημιουργία Πανεπιστημίου στην Havre, αυτοματοποίηση τομέων παραγωγής κ.λ.

Για την Pays de la Loire: οδοποιία, ενίσχυση των εξαγωγών κ.λ.

Για την Picardie: ενίσχυση της ανώτερης εκπαίδευσης κ.λ.

Για την Poitou-Charente: υδροκαλλιέργειες, ενίσχυση των επιστημών, που σχετίζονται με την θάλασσα, εκσυγχρονισμός της βιομηχανίας γάλακτος, διάδοση του videotex κ.λ.

Για την Provence-Alpes-Cote d'Azur: εξυγίανση των παραθαλάσσιων περιοχών κ.λ.

Για την Rhone-Alpes: υποστήριξη των Οργανισμών έρευνας, ανάπτυξη των ορεινών ζωνών, παροχή προηγμένων τηλεφωνικών υπηρεσιών σε επιχειρήσεις κ.λ.³⁵⁴

Οι ιδιωτικές επενδύσεις στην Περιφέρεια.

Στις Περιφέρειες λειτουργούν ειδικές Υπηρεσίες και μηχανισμοί για την ενίσχυση ιδιωτικών επενδύσεων, που πραγματοποιούνται στην περιοχή δικαιοδοσίας τους, τόσο στον βιομηχανικό τομέα, όσο και στον τριτογενή τομέα και στον τομέα της έρευνας (D.82-379 της 6/5/1982, D.82-754 της 31/8/1982).

Αυτές οι ενισχύσεις³⁵⁵ παρέχονται είτε από Όργανα της Περιφέρειας, είτε από τον Υπουργό Περιφερειακής Ανάπτυξης (ανάλογα με την περίπτωση). Έτσι π.χ. για βιομηχανικές δραστηριότητες συνήθως, οι τιμές (les primes) συμφωνούνται μεταξύ των ενδιαφερομένων και του Προέδρου του Περιφερειακού Συμβουλίου, ο οποίος ενεργεί

³⁵⁴ Βλ. και: Th.Renoux:La renovation du Conseil Economique et Social.AJDA.Paris,1985,p.21

Άλλα στοιχεία βλ. στα D. n. 86-88 της 2/2/1983 και n.83-828 της 16/9/1983

³⁵⁵ Για τις ειδικότερες αναπτυξιακές δραστηριότητες ορισμένων Περιφερειών (π.χ. Corse, Ile-de-France, Midi-Pyrenees κ.α.) βλ. Regional Competitiveness Atlas.Brussels, 2008p.49
Datar:Rapport d'activite 1984-1985.Paris,1986 p.33 et s.

(και δεσμεύει) για λογαριασμό του Κράτους. Το ύψος τους εξαρτάται από τον αριθμό των δημιουργούμενων θέσεων εργασίας κ.λ.

Ίδρυση εταιρειών μικτής οικονομίας στις Περιφέρειες.

Τόσο οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Γαλλίας, όσο και οι Περιφέρειες μπορούν να ιδρύσουν, μέσα στα νόμιμα πλαίσια των αρμοδιοτήτων τους, τοπικές εταιρείες μικτής οικονομίας, υπό την προϋπόθεση, ότι κατέχουν άνω των 50% του κεφαλαίου και των ψήφων αυτών των εταιρειών κ.λ. (N.83-597 της 7/7/1983).

Οικονομικές δραστηριότητες των Περιφερειών βάσει πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Πέρα των οικονομικών δράσεων τις οποίες αναλαμβάνουν με βάση τους εθνικούς πόρους για τους οποίους έγινε ήδη λόγος προηγουμένως, οι Περιφέρειες της Γαλλίας, λόγω του καθεστώτος που διέπονται, έχουν την ευχέρεια άντλησης κεφαλαίων και από τα Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πράγμα το οποίο “πράττουν” με ιδιαίτερη επιτυχία. Έτσι, για την περίοδο 2000 -2006, η Επιτροπή της Ευρωπαϊκής Ένωσης είχε εγκρίνει τα ακόλουθα Προγράμματα για τις Γαλλικές Περιφέρειες:

Alsace: 109,7 εκατομ. ΕΥΡΩ για την δημιουργία 800 θέσεων απασχόλησης, την χρηματοδότηση σεμιναρίων επιμόρφωσης 2.000 Ιδιωτών, την χρηματοδότηση ΜΜΕ κ.α.

Aquitaine: 1.906 εκατομ. ΕΥΡΩ για την μείωση της ανεργίας, την δημιουργία 13.000 θέσεων απασχόλησης κ.α.

Auvergne: 357,9 εκατομ. ΕΥΡΩ για την δημιουργία 9.000 θέσεων απασχόλησης, την επιμόρφωση ιδιωτών, την ενίσχυση 2.700 ΜΜΕ κ.α.

Basse-Normandie: 305,6 εκατομ. ΕΥΡΩ για την αύξηση της τοπικής απασχόλησης, την ενίσχυση ΜΜΕ κ.α.

Bourgogne: 278 εκατομ. ΕΥΡΩ για την δημιουργία 3.000 θέσεων απασχόλησης, την επιμόρφωση 15.000 ατόμων, εκ των οποίων 45% γυναίκες, την ενίσχυση ΜΜΕ κ.α.

Bretagne: 1.411,3 εκατομ. ΕΥΡΩ για την δημιουργία 11.500 θέσεων απασχόλησης, την επιμόρφωση 16.500 ατόμων, την ενίσχυση ΜΜΕ κ.α.

Normandie: 312,8 εκατομ. ΕΥΡΩ για την δημιουργία 7.000 θέσεων απασχόλησης, για την επιμόρφωση ατόμων σε νέες τεχνολογίες κ.α.

Pe-de-France: 142,3 εκατομ. ΕΥΡΩ για την μείωση της ανεργίας μακράς διάρκειας, για την επιμόρφωση εργαζομένων κ.α.

Limousin: 185,2 εκατομ. ΕΥΡΩ για την δημιουργία 100 νέων επιχειρήσεων κατ'έτος, για την “σταθεροποίηση” των θέσεων απασχόλησης κ.α.

Lorraine: 411,6 εκατομ. ΕΥΡΩ για την δημιουργία 1.200 θέσεων απασχόλησης, την επιμόρφωση 1.500 ατόμων, την ενίσχυση ΜΜΕ κ.α.

Midi-Pyrenees: 496,3 εκατομ. ΕΥΡΩ για την δημιουργία 13.500 θέσεων απασχόλησης, για την μείωση της ανεργίας κατά 10%, την αύξηση κατά 15% ετησίως των επιμορφούμενων ατόμων κ.α.

Nord Pas de Calais: 608,2 για την μείωση της ανεργίας, την δημιουργία 13.200 θέσεων απασχόλησης κ.α.

Pays de la Loire: 440,7 εκατομ. ΕΥΡΩ για την δημιουργία 33.000 θέσεων απασχόλησης, την επιμόρφωση 14.000 ατόμων, την ενίσχυση ΜΜΕ κ.α.

Picardie: 258,9 εκατομ. ΕΥΡΩ για την δημιουργία 8.000 θέσεων απασχόλησης, την επιμόρφωση 10.000 ατόμων, την ενίσχυση 2.000 ΜΜΕ κ.α.

Poitou-Charentes: 311,6 εκατομ. ΕΥΡΩ για την δημιουργία 8.500 θέσεων απασχόλησης, την επιμόρφωση 27.000 ατόμων, την ενίσχυση 3.000 ΜΜΕ κ.α.

5. Η Ευρωπαϊκή πολιτική για την περιφερειακή ανάπτυξη

Η Ευρώπη των χωρών, παρά το κοινό πολιτισμικό παρελθόν της και την κοινή πορεία για αρκετά χρόνια τώρα, από την μορφή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και μετέπειτα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο επίπεδο των περιφερειών της (αυτών του κάθε κράτους-μέλους) έχει να επιδείξει τεράστιες διαφορές και ανισότητες.

α. Οι Περιφέρειες της Ε. Ένωσης.

Οι περιφέρειες της ΕΕ διαφέρουν σημαντικά μεταξύ τους, όντας άλλες πλούσιες, άλλες φτωχές, άλλες μεγάλες και άλλες μικρές σε έκταση, με βιομηχανικό ή αγροτικό πρότυπο. Διαφέρουν επίσης σημαντικά στα προβλήματα που παρουσιάζουν οι ορεινές περιοχές, οι παραθαλάσσιες περιφέρειες, οι μεγάλες πεδινές εκτάσεις, εκείνες που χαρακτηρίζονται από μεγάλα αστικά κέντρα και πληθυσμιακές συγκεντρώσεις ή οι παραδοσιακά βιομηχανικές περιφέρειες που το παραγωγικό τους πρότυπο σήμερα

αλλάζει. Αυτή βέβαια η ποικιλομορφία των περιφερειών εκτείνεται και στα χαρακτηριστικά του πολιτισμού και των εμπειριών της κάθε μιας. Όμως η ποικιλόμορφη και πολυσχιδής εικόνα που παρουσιάζουν οι περιφέρειες της Ένωσης, αποτελεί σημαντικό στοιχείο πλούτου της Ευρώπης και πηγή δυνατοτήτων ανάπτυξης.³⁵⁶ Εκτός αυτών και το βασικό μοτίβο “πλούσιος Βοράς-φτωχός Νότος” που αποτελεί και την σημαντικότερη ανισότητα (οικονομική-αναπτυξιακή), οι διαφορές έγκεινται επιπλέον στην έννομη τάξη που ισχύει για την περιφερειακή οργάνωση κάθε χώρας όσο και στην οργάνωση και διοίκησή τους, στην εκπροσώπησή τους σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, τις αρμοδιότητες των οργάνων τους κ.ά.

Αυτές οι διαφορές και ανισότητες επισημάνθηκαν εγκαίρως από τα κοινοτικά όργανα καταβλήθηκαν προσπάθειες και έγιναν πολύ σημαντικά βήματα στην κατεύθυνση της περιφερειακής ισόρροπης ανάπτυξης και της ενίσχυσης των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ παράλληλα επιχειρήθηκε μια προσπάθεια πολιτικής αναβάθμισης τους. Η οικονομική ανάπτυξη πραγματοποιήθηκε σ’ένα μεγάλο βαθμό με την υλοποίηση των κοινοτικών πλαισίων στήριξης (Α’, Β’ και Γ’ Κ.Π.Σ.) και η πολιτική αναβάθμιση κυρίως με την Επιτροπή Περιφερειών.

Α. Πολιτική Αναβάθμιση

Οι προσπάθειες βέβαια από την πλευρά των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων –γιατί υπήρξαν και μεμονωμένες προσπάθειες από την πλευρά ορισμένων κρατών-μελών (π.χ. αυτόνομα κρατίδια Γερμανίας)– ώστε οι περιφέρειες να αποκτήσουν συγκεκριμένη συμμετοχή στο κοινά δρώμενα, αρχίζουν το 1988 με την ψήφιση του «Κοινοτικού Χάρτη Περιφερειακής διαίρεσης» (Ε.Ε. 1988, 326/296). Εκεί δίνονται κατευθύνσεις προς τα μακρινά μέλη, χωρίς δεσμευτικό χαρακτήρα³⁵⁷.

Στη συνέχεια από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή δημιουργείται το «Γνωμοδοτικό Συμβούλιο των Οργανισμών Τοπικής και Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης» (Ε.Ε. 1988 L247/23), το οποίο προετοίμασε τον δρόμο για την δημιουργία της Επιτροπής των Περιφερειών και αφού αυτή ιδρύθηκε, καταργήθηκε με σχετική απόφαση της Επιτροπής (Ε.Ε. 1994, L 103/28)

³⁵⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή: «Οι Περιφέρειες της Ελλάδος στην Ε.Ε», Δεύτερη έκδοση, 1999.

³⁵⁷ Τελική διακήρυξη της β’ διάσκεψης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις περιφέρειες, Στρασβούργο 27/29-11-1991

Τέλος με την διακυβερνητική διάσκεψη για την Ε.Ε. και μετά από συζητήσεις, προτάσεις, ζυμώσεις, τήρηση ισορροπιών κλπ. με την σθεναρή στάση της Γερμανίας για το θέμα, προτάθηκε να ιδρυθεί η Επιτροπή Περιφερειών (με τη συνθήκη του Μάαστριχ, άρθρο 198 Α έως 198 Γ). Σύμφωνα με το άρθρο 263 (πρώην 198α) της Συνθήκης του Μάαστριχ, συνιστάται επιτροπή αποτελούμενη από αντιπροσώπους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και περιφερειακής διοίκησης η οποία καλείται «Επιτροπή των Περιφερειών» και θα έχει συμβουλευτικό χαρακτήρα.

Με την εισαγωγή αυτής της διάταξης συντελείται μια καινοτόμος αλλαγή στα δεδομένα της Ε.Ε. καθόσον υπάρχει για πρώτη φορά θεσμοθετημένο όργανο, μέσω του οποίου αντιπροσωπεύονται οι περιφέρειες στην Ε.Ε.

Ο αριθμός των μελών της επιτροπής στην Ελλάδα, αντιστοιχούν σε 12. Τόσο τα μέλη όσο και οι αναπληρωτές τους διορίζονται από το Συμβούλιο μετά από προτάσεις των οικείων κρατών-μελών για τέσσερα (4) έτη. Η θητεία μπορεί να ανανεωθεί για ακόμα 4 έτη, ενώ για τους συμμετέχοντες υπάρχει κώλυμα αν είναι συγχρόνως και μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Είναι ξεκάθαρο ότι η πρωτοβουλία για τον διορισμό των μελών της Επιτροπής ανήκει στα κράτη-μέλη συνεπώς και η όποια ευθύνη.³⁵⁸

Το σημαντικότερο όμως σημείο είναι ότι τα μέλη δεν δεσμεύονται σε καμιά περίπτωση και από καμιά επιτακτική εντολή των εθνικών κυβερνήσεων ασκώντας τα καθήκοντα τους σε πλήρη ανεξαρτησία, προς το γενικό συμφέρον της Ένωσης. Εδώ διακρίνονται στοιχεία που συνθέτουν τις βάσεις της ομοσπονδιοποίησης της Ευρώπης, μέσα από την αποδέσμευση των εθνικών κυβερνήσεων και την καλλιέργεια της συνείδησης του κοινοτικού/ ευρωπαϊκού πολίτη.

Η Επιτροπή των Περιφερειών διορίζει απ'τα μέλη της τον πρόεδρο και το προεδρείο για δύο (2) έτη.³⁵⁹ Συγκαλείται δε από τον πρόεδρό της ή μπορεί να συνεδριάσει με δική της πρωτοβουλία.

Η Επιτροπή των Περιφερειών κατά τον εσωτερικό της κανονισμό, «επιθυμεί να θεωρείται ως πολιτικό όργανο της Ε.Ε. και προτίθεται να διαδραματίσει ένα ρόλο, εντελώς διαφορετικό από τον καθαρά γνωμοδοτικό της οικονομικής και κοινωνικής επιτροπής».

³⁵⁸ Θ.Τριανταφύλλου, « Η έννοια της Περιφέρειας και της Περιφερειοποίησης στην Ευρώπη, Δμ, Τεύχος Α', 2005.

³⁵⁹ Σύμφωνα με το άρθρο 264 της συνθήκης του Μάαστριχ.

Αυτή η πολύ σημαντική πρόθεση της Επιτροπής των Περιφερειών, έρχεται αρχικά σε αντίθεση με τα καθήκοντα και τις αρμοδιότητες που σύμφωνα με το άρθρο 265 (πρώην 198) της Συνθήκης Ε.Ε. έχει καθαρά γνωμοδοτικό χαρακτήρα, αφού:

- «Το Συμβούλιο και η Επιτροπή ζητούν γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών στις περιπτώσεις που προβλέπονται απ' την παρούσα συνθήκη καθώς και σε άλλες περιπτώσεις, ιδίως για θέματα διασυνοριακής συνεργασίας κλπ.»

- «Αν κριθεί αναγκαίο από το Συμβούλιο και την Επιτροπή θέτουν προθεσμία ενός μηνός στην Επιτροπή των Περιφερειών για να υποβάλλει την γνώμη της... με την πάροδο της προθεσμίας, η κατάθεση γνώμης δεν εμποδίζει το Συμβούλιο ή την Επιτροπή να ενεργήσουν».

- «Η Επιτροπή των Περιφερειών δύναται να εκφέρει γνώμη και με την δική της πρωτοβουλία στις περιπτώσεις που κρίνει σκόπιμο».

- «Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο μπορεί να ζητήσει την γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών».

Αναλύοντας τα παραπάνω, διακρίνουμε ότι η Επιτροπή των Περιφερειών διεκδικεί για τον εαυτό της έναν άλλο ρόλο, πίο ουσιαστικό και συγκεκριμένο, που θα της δίνει την δυνατότητα, όχι απλώς να γνωμοδοτεί, με αμφίβολο το όποιο αποτέλεσμα αυτής της παρέμβασής της, αλλά να έχει ενεργό ρόλο στα τεκταινόμενα στην Ε.Ε., διεκδικώντας για τον εαυτό της την θέση κατα κάποιο τρόπο, του άμεσου αντιπροσώπου των Περιφερειών ανά την επικράτεια της Ε.Ε. καθώς επίσης και του οργάνου εκείνου που θα εφαρμόσει την αρχή της επικουρικότητας, όπου σύμφωνα με αυτήν, υπάρχει βασική υποχρέωση ώστε να λαμβάνονται οι αποφάσεις όσο το δυνατό εγγύτερα προς τον πολίτη της Ένωσης. Στο πνεύμα αυτό και στο ψήφισμά της η Επιτροπή των Περιφερειών σε θεσμικό όργανο της Ένωσης και προτείνει το άρθρο 4 της Ε.Ε. να διατυπωθεί ως εξής:

“Η πραγματοποίηση του έργου που έχει ανατεθεί στην Κοινότητα, εξασφαλίζεται από: ένα Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ένα Συμβούλιο, μια Επιτροπή, ένα Δικαστήριο, ένα Ελεγκτικό Συνέδριο και μια ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ”.³⁶⁰

Β. Οικονομική Ανάπτυξη

³⁶⁰ Στ. Γεωργούλη «Η Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ε.Ε.»σελ 164

Οι σημαντικές διαφορές που παρατηρούνται στο επίπεδο ανάπτυξης των περιφερειών της Ένωσης, αποτυπώνονται και στο κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. ως ποσοστό του μέσου κοινοτικού όρου.

Οι διαφορές στο κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. των περιφερειών της Ένωσης είναι σημαντικές και οι κίνδυνοι που προκύπτουν από τις διαφορές αυτές για το σύνολο της Ε.Ε. είναι μεγάλοι. Αν δε εξακολουθήσουν να υφίστανται, το ευρωπαϊκό οικοδόμημα μπορεί να τεθεί υπό αμφισβήτηση. Καίριας σημασίας ζήτημα αποτελεί η άνοδος του βιοτικού επιπέδου των φτωχότερων περιφερειών, ώστε οι κάτοικοί τους να μπορούν να έχουν πρόσβαση στα προϊόντα των περισσότερο ανεπτυγμένων περιφερειών. Η αλληλεγγύη μεταξύ των περιφερειών συνδυάζεται έτσι με μία οικονομική αναγκαιότητα καθοριστική για το σύνολο της Ευρώπης.

Προκειμένου να αμβλυθεί η μεγάλη διαφορά που υπήρχε μεταξύ των κρατών κυρίως του Βορά (Γερμανία, Γαλλία, Κάτω Χώρες κλπ.) και των κρατών του Νότου (Ελλάδα, Ισπανία, Πορτογαλία, περιοχές Ιταλίας κλπ.), υιοθετήθηκε η ενίσχυση των οικονομικά ασθενέστερων και λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών, με χρηματικά ποσά για την αντιμετώπιση κυρίως των προβλημάτων περιφερειακής ανάπτυξης, υποδομών κλπ.. Μέχρι το 1999, η δράση περιορισμού των περιφερειακών ανισοτήτων συγκεντρώθηκε σε τρεις άξονες, που αντιστοιχούν σε σαφώς προσδιορισμένους τύπους περιφερειακών προβλημάτων.³⁶¹

1. Η ανάπτυξη των περιφερειών στις νότιες και δυτικές περιοχές της Ένωσης (2/3 της Ισπανίας, Νότια Ιταλία, ολόκληρη η Ελλάδα, η Πορτογαλία, η Ιρλανδία, ορισμένες περιφέρειες της Γαλλίας και κάποια ομόσπονδα κράτη-Länder της Γερμανίας)
2. Αναδιάρθρωση των περιφερειών όπου παρατηρείται το φαινόμενο της βιομηχανικής παρακμής οι οποίες συγκεντρώνουν περισσότερο από το 16% του πληθυσμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
3. Προστασία των ευαίσθητων ή με μειωμένο πληθυσμό αγροτικών περιοχών, δηλ. του 5% του πληθυσμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Παρ'όλα αυτά όπως έδειχναν τα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας, η συμμετοχή της Ελλάδος στη ζώνη του ευρώ, είχε ως αποτέλεσμα να μειωθεί το κατά κεφαλήν εισόδημα της Ε.Ε. από 21.013 € στα 20.667 €. Η εξέλιξη αυτή οφειλόταν στο

³⁶¹ Στ. Γεωργούλη «Η Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ε.Ε.» σελ.175

ότι, το ακαθάριστο κατα κεφαλήν εισόδημα της χώρας κυμαινόταν στα 4 εκ δρχ. (11.800 €, δηλ. σχεδόν το μισό από τον μέσο όρο των υπολοίπων 11 κρατών-μελών της Ε.Ε).

Η συμμετοχή της χώρας μας στην ευρωζώνη επιδείνωσε μια σειρά από βασικά μεγέθη του νέου, ενιαίου πλέον, οικονομικού χώρου των (τότε) 12 κρατών-μελών.³⁶² Η δράση περιορισμού των περιφερειακών ανισοτήτων και η ενίσχυση των οικονομικά ασθενέστερων περιοχών πραγματοποιήθηκε με τα Κ.Π.Σ.(1^ο, 2^ο, 3^ο) το Ταμείο Συνοχής που δημιουργήθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχ του 1992 και με τις διάφορες Κοινοτικές Πρωτοβουλίες. Ειδικότερα:

Κ.Π.Σ. και Διαρθρωτικά Ταμεία.

Κάθε μιά χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, βάσει προγραμματισμού για την ανάπτυξη της και την ισότιμη θέση της στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι, εκπονεί πολυετή προγράμματα με διαρθρωτικές δράσεις ή διαφορετικά Σχέδια Ανάπτυξης, τα οποία και υποβάλλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Με βάση αυτά τα σχέδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταρτίζει το λεγόμενο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (Κ.Π.Σ.), όπου προσδιορίζονται οι τρόποι παρέμβασης, οι προτεραιότητες και τα χρηματοδοτικά σχήματα για όλη την περίοδο εφαρμογής τους. Τα κράτη-μέλη στη συνέχεια, καταρτίζουν τα λειτουργικά προγράμματα και αρχίζει η υλοποίησή τους. Η διαδικασία υλοποίησης, παρακολουθείται και αξιολογείται από επιτροπές παρακολούθησης από εκπροσώπους των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Περιφερειών.³⁶³

Για να εκπληρωθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός, (άρση ανισοτήτων, βοήθεια των ασθενεστερών κρατών ή περιφερειών) με στόχο την οικονομική και κοινωνική συνοχή στην ενωμένη Ευρώπη, δημιουργήθηκαν τα επονομαζόμενα «Διαρθρωτικά Ταμεία», τα οποία αναλαμβάνουν δράσεις όπως η εκπαίδευση-επαγγελματική κατάρτιση, η προστασία του περιβάλλοντος, η βελτίωση επιπέδου υποδομών, ο εκσυγχρονισμός των επιχειρήσεων, η βιομηχανική ανασυγκρότηση κλπ. Αυτές οι δράσεις δηλαδή, δημιουργήθηκαν για κάλυψη παγίων λειτουργικών κοινοτικών προγραμμάτων. Τα διαρθρωτικά ταμεία είναι:

1) Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)

³⁶² Εφημερίδα «ΕΛΕΥΘΕΡΟΤΥΠΙΑ». Φύλλο της 23-1-2001.

³⁶³ Γ. Δανόπουλος, «Οι νέες ρυθμίσεις για την περιφερειακή διοίκηση. Το Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης» ΤοπΑ, Τεύχος 1, 1995

- 2) Το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ)
- 3) Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο, Τμήμα Προσανατολισμού (ΕΓΤΠ)
- 4) Το Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (ΧΜΠΑ).

Το 1987 με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη, έγινε μεταρρύθμιση των ταμείων για να αυξηθεί η αποτελεσματικότητά τους και να δοθεί έτσι η δυνατότητα στις περιφέρειες να αντιμετωπίσουν τις όποιες επιπτώσεις της ενιαίας αγοράς. Από τα διαρθρωτικά ταμεία, διατέθηκαν για την περίοδο 1989-93, 80 δισεκατομμύρια ECU, για την περίοδο 1994-95, 157 δισεκατομμύρια ECU και την περίοδο 2000-2006, το ποσό των εκατόν ενενήντα πέντε δισεκατομμυρίων (195.000.000.000) ECU. (με τιμές 1999).

Τα διαρθρωτικά ταμεία χρηματοδοτούν κατά 90% των κονδυλίων τους, τα Κ.Π.Σ., ακολούθως με 9% χρηματοδοτούν τις Κοινοτικές πρωτοβουλίες και με το 1% τα πρότυπα σχέδια για τις Καινοτόμες Δράσεις.

Κοινοτικές πρωτοβουλίες για την Περιφερειακή Ανάπτυξη.

Όπως πριν ειπώθηκε, τα διαρθρωτικά ταμεία χρηματοδοτούν κατά το 9% των κονδυλίων τους και υλοποίηση προγραμμάτων που εντάσσονται στο πλαίσιο των κοινοτικών ενδιαφερόντων, κατόπιν αποφάσεως της Επιτροπής. Οι πρωτοβουλίες αυτές για τα έτη 1989-1993 είχαν συγκεκριμένο περιεχόμενο όπως περιβάλλον (ENVIREG), ανάπτυξη υπερποντίων κοινοτικών εδαφών (REGIS), προηγμένες τηλεπικοινωνίες σε μη ανεπτυγμένες περιοχές (TELEMATIQUE), αγροτική ανάπτυξη (LEADER) κ.ά.³⁶⁴ Κατά καιρούς η Ευρώπη κρίνει σκόπιμη την αύξηση των παραπάνω κονδυλίων επειδή αυτά αποδεικνύονται ανεπαρκή.

Για τα έτη 1994-1999 οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες για την Περιφερειακή Ανάπτυξη εστιάσθηκαν στα εξής σημεία:

1. Αγροτική Ανάπτυξη (LEADER)
2. Προώθηση συνοριακών/διασυνοριακών δικτύων (INTERREG & REGEN)
3. Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού (EUROFORM, NOW, HORIZON)
4. Πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση των βιομηχανικών μεταβολών (FESIDER & KONVER)
5. Ανάπτυξη προγραμμάτων PRISMA και STRIDE.

Για τα έτη 2000-2006 είχαν προγραμματισθεί τα ακόλουθα³⁶⁵

³⁶⁴ Π. Δαγτόγλου, «Οι νέες Ευρωπαϊκές Συνθήκες», 1998

³⁶⁵ <http://www.Europa.int/adc/doc/bul/el/9906/i2001.htm>

και οι Κοινοτικές πρωτοβουλίες είναι τέσσερις:

- Η INTERREG που αφορούσε την διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή σημασία και αποσκοπούσε στο να δώσει ώθηση σε μια αρμονική, ισόρροπη και αειφόρο ανάπτυξη όλων των κοινοτικών χωρών.

- Η EQUAL που αφορούσε την διακρατική συνεργασία για την προαγωγή νέων μεθόδων καταπολέμησης των διακρίσεων και ανισοτήτων πάσης φύσεως σε σχέση με την αγορά εργασίας.

- Η LEADER+ , που αφορούσε την αγροτική ανάπτυξη (πειραματική εφαρμογή νέων στρατηγικών αγροτικής ανάπτυξης)

- Η URBAN που αφορούσε την οικονομική και κοινωνική αναβάθμιση των πόλεων και των προαστίων που διέρχονται κρίση με την προώθηση μιας βιώσιμης αστικής ανάπτυξης. Η εν λόγω κοινοτική πρωτοβουλία, χρηματοδοτήθηκε από κοινού με τα κράτη-μέλη και την Ε.Ε.

Ταμείο Συνοχής.

Το Ταμείο Συνοχής συστάθηκε με τη Συνθήκη του Μάαστριχ. Αναπτύσσει δραστηριότητα στα κράτη-μέλη των οποίων το Α.Ε.Π. τους βρίσκεται κάτω του 90% του Κοινοτικού Μ.Ο.

Για τα έτη 1993-1999 το Ταμείο αφορούσε την Ελλάδα, την Ιρλανδία, την Πορτογαλία και την Ισπανία. Η χρηματοδοτική κάλυψη του Ταμείου ενδιέφερε δράσεις στους τομείς των Μεταφορών και του Περιβάλλοντος και είχε ως βασικό στόχο τη μείωση της απόκλισης που παρουσιάζουν οι εθνικές οικονομίες των χωρών αυτών με τον Κοινοτικό Μ.Ο. Η βασική διαφορά του Ταμείου Συνοχής με τα διαρθρωτικά ταμεία είναι ότι αυτό μεν καλύπτει μεμονωμένα έργα, ενώ τα δε καλύπτουν κατά βάση τα λειτουργικά Κοινοτικά Προγράμματα.³⁶⁶

Οι πόροι που συνολικά το Ταμείο διέθεσε για τα έτη 1993-1999 συνδέονται με την τήρηση του Πργράμματος Σύγκλισης που υλοποιεί κάθε χώρα στα πλαίσια της ΟΝΕ.

Για την περίοδο 2000-2006, μολονότι σημειώθηκε πρόοδος, η Ελλάδα, η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Ιρλανδία εξακολούθησαν να καλύπτονται από το Ταμείο Συνοχής,

³⁶⁶ Π. Κανελλόπουλος «Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης», 1999.

διότι το Α.Ε.Π. τους ήταν χαμηλότερο από το κατώτερο όριο της Ε.Ε. Εντούτοις η επιλεξιμότητα επανεξετάσθηκε ενδιάμεσα, δηλ. πριν το τέλος του 2003 κάτω από τα αναπροσαρμοσμένα επίπεδα Α.Ε.Π. Για τα έτη 2000-2006 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφάσισε τον Μάρτιο του 1999 να χρηματοδοτήσει το Ταμείο με 18 δισεκ. Ευρώ.

Οι πόροι κατανέμονται στις δικαιούχες χώρες με τα εξής ποσοστά ³⁶⁷

Ισπανία	61-63,5%
Ελλάς	16-18%
Πορτογαλία	16-18%
Ιρλανδία	2-6%

Τα κριτήρια επιλεξιμότητας στην εν λόγω κατανομή αποτέλεσε κυρίως ο πληθυσμός, το κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. και η έκταση.

Το Ταμείο Συνοχής λειτούργησε ικανοποιητικά κατά την περίοδο 1994-1999 και για την περίοδο 2000-2006 επήλθαν κάποιες αλλαγές (τροπολογίες) που αφορούσαν ρυθμίσεις για την καθιέρωση του ευρώ, την απλούστευση της διαχείρισης και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας. Οι ρυθμίσεις αυτές περιγράφονται στον Κανονισμό του Συμβουλίου με αριθμ. 1264/99 και 1265/99 της 21-6-1999. Αναλυτικότερα:

- Μακροοικονομικοί όροι: Σύμφωνα με το νέο διατακτικό, η επιτροπή έχει την δυνατότητα να καλέσει το Συμβούλιο εάν ένα κράτος-μέλος δεν πληρεί τις υποχρεώσεις των προγραμμάτων σύγκλισης, και όσον αφορά το κριτήριο του δημοσιονομικού ελλείματος (3% και άνω)³⁶⁸

1. Κανονισμός Του Συμβουλίου με αριθμ. 1264/99 της 21-6-99 αρθ. 1 παρ. 4
2. Κανονισμός του Συμβουλίου με αριθμ. 1264/99 αρθ. 1 παρ. 12

- Αυξημένη προσφυγή σε ιδιωτικές μορφές χρηματοδότησης. Πολλά σχέδια που συγχρηματοδοτούνται από το Ταμείο Συνοχής αποφέρουν έσοδα και είναι πλέον ελκυστικά στους ιδιώτες επενδυτές. Προκειμένου να μεγιστοποιηθεί το αποτέλεσμα των χρηματοδοτήσεων του Ταμείου Συνοχής, η Επιτροπή προωθεί την αυξημένη προσφυγή στην μικτή (δημόσια/ιδιωτική) χρηματοδότηση.

- Εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει».

³⁶⁷ Επίσημη Εφημερίδα Ευρωπ. Κοινοτήτων L.161/61.26-6-99, «ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1»

³⁶⁸ Κανονισμός του Συμβουλίου με αριθμ. 1264/99 της 21-6-99, Άρθρο 1§§ 4,12

- Αυξημένη ευθύνη των κρατών-μελών στον δημοσιονομικό έλεγχο. Τα κράτη-μέλη είναι κυρίως υπεύθυνα για την διαχείριση και τον δημοσιονομικό έλεγχο των σχεδίων.

β.Τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης.

Πρώτο Κ.Π.Σ. 1989-1993

Η Κοινοτική πολιτική που αφορούσε την ανάπτυξη σε εθνικό περιφερειακό επίπεδο, άρχισε να εφαρμόζεται από το 1990 και στηρίχθηκε στην συνέχεια,σε μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων που αποφασίστηκε το 1998. Σε ότι αφορά την Ελλάδα, το συνολικό ποσό της κοινοτικής συμμετοχής χρηματοδότησε οδικά έργα στους άξονες Αθήνας-Κορίνθου και Αθήνας-Θεσσαλονίκης, έργα υποδομών και αγορά εξοπλισμού από τον ΟΣΕ, το Μετρό της Αθήνας κ. ά.ενώ σε κάθε μια από τις 13 περιφέρειες της Ελλάδας πραγματοποιήθηκαν: σχολεία, δρόμοι, δίκτυα αρδεύσεων, αποχετεύσεις και βιολογικοί καθαρισμοί πόλεων, λιμάνια , αεροδρόμια, περιφερειακά οδικά δίκτυα κλπ.

Συγχρόνως παρόμοια περιφερειακά έργα πραγματοποιήθηκαν σε πολλές περιοχές της Ευρώπης προκειμένου ο βασικός στόχος της σύγκλισης και της μείωσης των περιφερειακών ανισοτήτων να επιτευχθεί.³⁶⁹

Ειδικότερα με την υπ' αριθμ. 314 απόφαση του Συμβουλίου το 1991, θεσπίστηκε πρόγραμμα ειδικού μέτρου για τα Κανάρια νησιά και με την υπ' αριθμ. 315 του 1991 απόφαση του Συμβουλίου, μέτρα για την Μαδέρα και τις Αζόρες λόγω του απομακρυσμένου νησιωτικού χαρακτήρα τους. Με άλλες πράξεις τους, αρμόδια όργανα της Κοινότητας αποφάσισαν οικονομικές ενισχύσεις σε αγροτικές περιοχές (π.χ. το 1989 η Επιτροπή αποφάσισε ενισχύσεις για αγρότες στη Σικελία, ενισχύσεις σε πληγείσες περιοχές από θεομηνίες και σεισμούς πχ. Σεισμός 1986 στην Ελλάδα, φυσικές καταστροφές το 1990 στην Ιταλία (9561 απόφαση του Συμβουλίου το 1988 και 175 απόφαση της Επιτροπής το 1991), πάρθηκαν μέτρα για αξιοποίηση ανθρωπίνων πόρων (κατάρτιση και εκπαίδευση), ενίσχυση βιομηχανικών ζωνών κλπ.

Ειδικότερα και ενδεικτικά των δράσεων του 1ου Κ.Π.Σ., αναφέρουμε τις νομικές πράξεις με τις οποίες αυτές υλοποιήθηκαν:³⁷⁰

³⁶⁹ Π. Κανελλόπουλος «Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης» 1999

³⁷⁰ www.e-kepa.gr (πρόσβαση 2/3/2010)

- Με την 223/27-10-1993 απόφαση της Επιτροπής χορηγήθηκε συνδρομή για την προστασία των υπογείων υδροφορέων από υφαλμύρωση στο Αργολικό πεδίο.
- Με την 224/27-10-1993 απόφαση της Επιτροπής επιχορηγήθηκαν έργα για προστασία εδαφών και αναδάσωση στην Ελλάδα.³⁷¹
- Με την 228/27-10-1993 απόφαση της Επιτροπής χρηματοδοτήθηκαν τα δίκτυα ύδρευσης της Φλώρινας, δίκτυα ύδρευσης-αποχέτευσης στην Λαμία κ.ά.
- Με την 231/15-11-1993 απόφαση της Επιτροπής επιχορηγήθηκαν έργα για κύριο αποχετευτικό δίκτυο της Waterland στην Ιρλανδία.
- Με την 242/15-11-1993 απόφαση της Επιτροπής χρηματοδοτήθηκε η ανατολική παρακαμπτήρια οδός του Walladolid στην Ισπανία.
- Με την 248/22-11-1993 απόφαση της Επιτροπής χρηματοδοτήθηκε το σύστημα πρόληψης και καταπολέμησης ατυχημάτων που οφείλονται σε επικίνδυνα υλικά στον λιμένα Dikes της Πορτογαλίας.
- Με την 251/10-12-1993 απόφαση της Επιτροπής χρηματοδοτήθηκε έργο της σιδηροδρομικής γραμμής Μαδρίτης Valencia.
- Με την 254/16-12-1993 απόφαση της Επιτροπής χορηγήθηκε συνδρομή για την ανάπτυξη του λιμένα Rosslare στην Ιρλανδία.
- Με την 396/20-10-1993 απόφαση της Επιτροπής χρηματοδοτήθηκαν έργα απορρύπανσης του ποταμού Ave στην Πορτογαλία.
- Με την 403/10-12-1993 απόφαση της Επιτροπής επιχορηγήθηκαν έργα που αφορούν τον αερολιμένα της Πάλμα στην Ισπανία.
- Με την 412/16-12-1993 απόφαση της Επιτροπής χρηματοδοτήθηκε έργα αναβάθμισης της Εθνικής οδού ΠΑΘΕ, σε αυτοκινητόδρομο Υλίκης-Αγ. Κωνσταντίνου στην Ελλάδα.
- Με την 417/16-12-1993 απόφαση της Επιτροπής χρηματοδοτήθηκαν έργα για την επεξεργασία υγρών αποβλήτων (ποταμοί Caudal, Lena, Nalon της Ισπανίας)
- Με την υπ'αριθμ. 530/6-12-1993 απόφαση της Επιτροπής χρηματοδοτήθηκαν έργα για την επεξεργασία λυμάτων στην Κέρκυρα καθώς και έργα τελικής αποκατάστασης χώρου διάθεσης απορριμάτων Σχιστού.

³⁷¹ www.hellaskps.gr (πρόσβαση 12/5/2009)

- Με την υπ' αριθμ. 532/6-12-1993 απόφαση της Επιτροπής χορηγήθηκε συνδρομή για την προστασία και αναβάθμιση της “Κρύας” Λειβαδιάς.

- Με την υπ' αριθμ. 554 απόφαση της Επιτροπής της 16-12-1993 χρηματοδοτήθηκε το έργο «Μέτρα για την ανάπτυξη και αξιοποίηση των δασών» στην Ισπανία.

Δεύτερο Κ.Π.Σ. 1994-1999

Η Ευρώπη στα πλαίσια της ισόρροπης ανάπτυξης των περιφερειών της, δημιούργησε το 2^ο Κ.Π.Σ. 1994-1999 του οποίου οι πόροι, όπως και οι πόροι του Ταμείου Συνοχής 1993-1999 ενίσχυσαν δραστηριότητες και στόχους.

Ειδικότερα με την υπ' αριθμ. 627 απόφαση της Επιτροπής στις 13-7-1994 θεσπίστηκε το Κ.Π.Σ. για τις Κοινοτικές διαρθρωτικές παρεμβάσεις στις ελληνικές περιφέρειες, τις οποίες αφορά ο στόχος με αριθμ. 1 (δηλ. όλη την επικράτεια) για την περίοδο 1-1-1994 έως 31-12-1999.³⁷²

Για την παραπάνω απόφαση, η Επιτροπή έλαβε υπόψη της το σχέδιο περιφερειακής ανάπτυξης που υπέβαλε η Ελληνική Κυβέρνηση στην Επιτροπή για ολόκληρη τη χώρα και το οποίο περιέγραφε με σαφήνεια την συνδρομή του ΕΤΠΑ, του ΕΚΤ, του ΕΓΤΠΕ (Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων), του ΧΜΠΑ, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των άλλων χρηματοδοτικών μέσων που προβλέπονται για την υλοποίηση του σχεδίου.³⁷³

Οι στόχοι που έθετε το 1^ο Κ.Π.Σ. για την περιφερειακή ανάπτυξη των Ευρωπαϊκών περιφερειών ήταν οι ακόλουθοι:

Στόχος 1 : Ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιοχών. Ο στόχος αυτός περιλαμβάνει περιοχές όπου το κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. είναι χαμηλότερο του Κοινοτικού Μ.Ο.

Στόχος 2: Ανασυγκρότηση των βιομηχανικών περιοχών και των περιοχών που πλήττονται από παρακμή. Εδώ απαιτούνται τρεις (3) αναγκαίες προϋποθέσεις α) ο δείκτης ανεργίας να είναι ανώτερος από τον Κοινοτικό Μ.Ο. β) το ποσοστό απασχόλησης στη βιομηχανία να είναι ανώτερο από τον Κοινοτικό Μ.Ο. και γ) να υπάρχει μείωση της απασχόλησης στη βιομηχανία.³⁷⁴

³⁷² www.espa.gr (πρόσβαση 21/4/2010)

³⁷³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή : «ΟΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε.» Δεύτερη έκδοση 1999.

³⁷⁴ www.info-peta.gr (πρόσβαση 5/6/2009)

Στόχος 3: Η καταπολέμηση της διαρθρωτικής ανεργίας και επαγγελματική ένταξη. Ο στόχος καλύπτεται ως εξής: α) με την καταπολέμηση της ανεργίας και κυρίως των νέων και όσων απειλούνται με κοινωνικό αποκλεισμό από την αγορά εργασίας και β) με την προώθηση της ισότητας ευκαιριών για άνδρες και γυναίκες στην αγορά εργασίας.

Στόχος 4: Προσαρμογή στις βιομηχανικές μεταβολές. Αφορά εργαζομένους σε χώρες με βιομηχανία που εξελίσσεται και απαιτείται στο προσωπικό συνεχώς ενημέρωση και εξοικείωση με τα παραγωγικά συστήματα.

Στόχος 5: Προσαρμογή των γεωργικών διαρθρώσεων και διαρθρώσεων σε τομείς αλιείας καθώς και η ανάπτυξη των ευαίσθητων αγροτικών περιοχών. Το γενικό κριτήριο της Ε.Ε. για την ανάπτυξη των περιοχών αυτών αποτέλεσε το χαμηλό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης. Επικουρικά για την ενίσχυσή τους έπρεπε να συντρέχουν δύο (2) ακόμα κριτήρια: υψηλό επίπεδο απασχόλησης στην γεωργία, χαμηλό γεωργικό εισόδημα, αραιή κατοίκηση ή τάσεις μείωσης του πληθυσμού. Ο κατάλογος που περιελάμβανε αυτές τις περιοχές καταρτιζόταν για 6 έτη, δεν ήταν αναθεωρήσιμος και καθοριζόταν από την Επιτροπή μετά από συνεννόηση και πρόταση των κρατών-μελών.

Η προσαρμογή των γεωργικών διαρθρώσεων έγινε κατόπιν παρεμβάσεων σε όλη την Ε.Ε. ώστε να δίνονται αντισταθμιστικές αποζημιώσεις στις λιγότερο ενισχυμένες περιοχές και να ενισχύονται οι νέοι αγρότες.

Στόχος 6: Ανάπτυξη των ιδιαίτερα αραιοκατοικημένων περιοχών. Ο στόχος αυτός δημιουργήθηκε μετά από την πράξη προσχώρησης της Αυστρίας-Φιλανδίας-Σουηδίας και τέθηκε το επίπεδο NUTS II (8 κάτοικοι/ km² ή λιγότεροι).

Χρηματοδότηση Στόχων.

Η χρηματοδότηση των στόχων αυτών έγινε με το ποσό των 141.471 εκατ. ECU (τιμές 1992) και από αυτά διατέθηκαν κατά 68% για το στόχο 1, και κατά 9% για τις Κοινοτικές Πρωτοβουλίες, ενώ υπήρξε και τιμαριθμική προσαρμογή των πιστώσεων στο επίπεδο κάθε Κ.Π.Σ.³⁷⁵

Η κατανομή των πιστώσεων στα κράτη-μέλη έγινε από την Επιτροπή, αφού έλαβε υπ' όψη της τα εξής αντικειμενικά κριτήρια:

1. Τον επιλέξιμο πληθυσμό.

³⁷⁵ www.desm-os.gr (πρόσβαση 3/6/2010)

2. Την εθνική ευημερία.
3. Την σοβαρότητα των διαρθρωτικών προβλημάτων (και της ανεργίας)
4. Τις αναπτυξιακές ανάγκες των αγροτικών περιοχών.

Ειδικά για την προσαρμογή των γεωργικών διαρθρώσεων (στόχος 5α), η Επιτροπή κατένειμε πιστώσεις με τρόπο που να αποτελούν αυτές συνέχεια της προηγούμενης περιόδου.³⁷⁶

Τα ποσά των χρηματοδοτήσεων για τα έργα που πραγματοποιούνται στο κάθε κράτος-μέλος για την ολοκλήρωση των στόχων, έχουν ως εξής:

- Για τον στόχο 1, το 75% του συνολικού κόστους ή κατ'εξαιρέση το 80% στα κράτη που αφορά το Ταμείο Συνοχής ενώ 85% στις εξαιρετικά απομακρυσμένες περιφέρειες (σ'αυτές περιλαμβάνονταν και απομακρυσμένα ελληνικά νησιά).

- Για τους υπόλοιπους στόχους το 50% του ανώτατου συνολικού κόστους.

- Για τις επενδύσεις στις επιχειρήσεις και ότι αφορά τον στόχο 1, το 50% του ανώτατου συνολικού κόστους ενώ για τους υπόλοιπους στόχους το 30% του ανώτατου συνολικού κόστους. Ειδικότερα λαμβάνονται υπ' όψη τα εξής στις πληρωμές:

- Η πρώτη προκαταβολή ισοδυναμεί με το 50% της αντίστοιχης κάλυψης κατ'ανώτατο όριο.

- Η δεύτερη προκαταβολή με το 30% αντίστοιχα.

- Η πληρωμή του υπόλοιπου πραγματοποιείται με την ολοκλήρωση του προγράμματος.

Η όλη διαδικασία της υλοποίησης των Κ.Π.Σ. που προαναφέρθηκε³⁷⁷ στηρίζεται πάνω στην εταιρική σχέση (στενή συνεργασία ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις αρμόδιες αρχές κάθε κράτους-μέλους σε εθνικό, περιφερειακό, τοπικό ή άλλο επίπεδο), ενώ η επιτροπή με βάση τα σχέδια των κρατών-μελών θεσπίζει το Κ.Π.Σ. στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης και σε συμφωνία με το ενδιαφερόμενο κράτος-μέλος.

Τα κράτη-μέλη εκτός των άλλων αποδεικνύουν την τήρηση της Αρχής της προσθετικότητας κατα την υποβολή των αναπτυξιακών σχεδίων, σύμφωνα με την οποία αυτά οφείλουν να διατηρούν για κάθε στόχο τις δημόσιες δαπάνες τους, τουλάχιστον στο ίδιο επίπεδο με εκείνο της προηγούμενης περιόδου

³⁷⁶ <http://www.hellaskps.gr/10eppa> (Πρόσβαση στις 25/1/ 2014)

³⁷⁷ Π.Δαγτόγλου, «Οι νέες Ευρωπαϊκές Συνθήκες», 1998

προγραμματισμού.³⁷⁸ Ειδικότερα στα πλαίσια πραγματοποίησης των των στόχων του 2^{ου} Κ.Π.Σ. και με τις αντίστοιχες νομικές πράξεις των οργάνων της Ε.Ε., (ενδεικτικά) υλοποιήθηκαν τα εξής:³⁷⁹

- Με την 250/29-5-1995 απόφαση του Συμβουλίου , χορηγήθηκε έκτακτη κοινοτική ενίσχυση για αποκατάσταση των ζημιών των περιοχών που υπέστησαν καταστροφές από κυκλώνα στη Μαδέρα.

- Με τον υπ'αριθμ. 1587 της 17-7-98 Κανονισμό του Συμβουλίου, θεσπίστηκε καθεστώς αντιστάθμισης του επιπλέον κόστους που συνεπάγεται ο εξόχως απόκεντρος χαρακτήρας των Αζωρών, Μαδέρας και Καναρίων νήσων και των Γαλλικών διαμερισμάτων της Γουιάνας και της Ρεϋνιόν, για την διάθεση ορισμένων προϊόντων αλιείας.

- Με την υπ'αριθμ. 447 από 17-6-1994 Απόφαση της Επιτροπής, καθορίστηκε για την περίοδο 1994-99 η ενδεικτική κατανομή ανά κράτος-μέλος των πιστώσεων του Διαρθρωτικού Ταμείου για τον στόχο 5α (τομέας αλιείας).

- Με την υπ'αριθμ. 581 από 8-4-1994 Απόφαση της Επιτροπής, χρηματοδοτήθηκαν στάδια έργου για την ύδρευση του Δουβλίνου.

- Με την υπ'αριθμ. 583 από 8-4-1994 Απόφαση της Επιτροπής, χορηγήθηκε συνδρομή για έργα αποχέτευσης στο Athy (στάδια I, II) της Ιρλανδίας.

- Με την υπ'αριθμ. 586 από 12-4-1994 Απόφαση της Επιτροπής, αποφασίστηκε η συνδρομή για έργα ύδρευσης στην επαρχία Βοΐου στην Κοζάνη.

- Με την υπ'αριθμ. 587 από 12-4-1994 Απόφαση της Επιτροπής, χρηματοδοτήθηκαν έργα που αφορούν την εγκατάσταση και επεξεργασία των υγρών αποβλήτων της περιοχής Βέροιας και τον βιολογικό καθαρισμό της Αλεξάνδρειας.

- Με την υπ'αριθμ. 686 από 28-4-1994 Απόφαση της Επιτροπής ,χρηματοδοτήθηκε το έργο της χωροταξικής αναδιάταξης και εκσυγχρονισμού του λιμανιού Leixoes στην Πορτογαλία.

- Με την υπ'αριθμ. 688 από 28-4-1994 Απόφαση της Επιτροπής, χορηγήθηκε ενίσχυση για την προπαρασκευαστική μελέτη που αφορά επέκταση του σταθμού συνδυασμένων μεταφορών στο λιμάνι Sines στην Πορτογαλία.

³⁷⁸ www.mou.gr (πρόσβαση 15/9/2009)

³⁷⁹ <http://www.mindev.gov.gr> (Πρόσβαση στις 5/12/ 2014)

- Με την υπ'αριθμ. 691 από 5-5-1994 Απόφαση της Επιτροπής, χορηγήθηκε ενίσχυση για την κατασκευή της εξωτερικής περιφερειακής λεωφόρου της Λισσαβόνας στην Πορτογαλία.

- Με την υπ'αριθμ. 692 από 17-5-1994 Απόφαση της Επιτροπής, χορηγήθηκε συνδρομή για το στάδιο του έργου «Εγνατία Οδός» από την Ηγουμενίτσα έως την Πεδινή.

- Με την υπ'αριθμ. 707 από 12-4-1994 Απόφαση της Επιτροπής, χρηματοδοτήθηκε αγορά «υδροφόρων πυροσβεστικών οχημάτων» στην Ελλάδα.

- Με την υπ'αριθμ. 710 από 3-5-1994 Απόφαση της Επιτροπής, χρηματοδοτήθηκε έργο διαχείρισης των βιομηχανικών καταλοίπων στην Ισπανία.

- Με την υπ'αριθμ. 718 από 17-5-1994 Απόφαση της Επιτροπής, ενισχύθηκε στάδιο έργου που αφορά την αποχέτευση και τον βιολογικό καθαρισμό του Λουτρακίου.

Απ την παραπάνω ενδεικτική αναφορά στα νομικά κείμενα βάσει των οποίων υλοποιήθηκε το 2ο Κ.Π.Σ., παρατηρούμε ότι αναφέρονται στους τομείς που ενδιαφέρουν τα Διαρθρωτικά Ταμεία, όπως τα έργα αποχετεύσεων και βιολογικών καθαρισμών, οι υδρεύσεις μεγάλων πόλεων και περιοχών, οι ενισχύσεις για δράσεις όπως καταπολέμηση των πυρκαγιών, αναδασώσεων ή διαχείριση βιομηχανικών αποβλήτων.

Επίσης αναφέρονται και σε μεγάλα έργα υποδομής, όπως κατασκευή κυρίων οδικών αξόνων και σιδηροδρομικών έργων, εκσυγχρονισμό λιμανιών κλπ.

Πρός εκπλήρωση του συνόλου των στόχων του 2ου Κ.Π.Σ.,³⁸⁰ η Επιτροπή έλαβε πλήθος αποφάσεων που αφορούν την έγκριση του ενιαίου εγγράφου προγραμματισμού, που αφορά τις κοινοτικές διαρθρωτικές παρεμβάσεις των κρατών-μελών της Ε.Ε. και ανάλογα με τον στόχο που αυτά είναι ενταγμένα.

Έτσι:

Με την υπ'αριθμ. 1002 από 6-12-1994 Απόφαση της η Επιτροπή, ενέκρινε διαρθρωτικές παρεμβάσεις στην περιφέρεια Λιμβούργου του Βελγίου.

Με την υπ'αριθμ. 1004 από 9-12-1994 Απόφαση της η Επιτροπή ενέκρινε διαρθρωτικές παρεμβάσεις σε 16 Δήμους της Β.Γιουτλάνδης, στην Δανία.

³⁸⁰ www.eliamep.gr (Πρόσβαση στις 22/6 2014)

Με την υπ' αριθμ. 1007 από 9-12-1994 Απόφαση της η Επιτροπή, ενέκρινε διαρθρωτικές παρεμβάσεις στην περιφέρεια Anthen- Nijmegen των Κάτω Χωρών, κ.ο.κ.

Τρίτο Κ.Π.Σ. – Agenda 2000

Το τρίτο Κ.Π.Σ. αφορά τα έτη 2000-2006

Η Ε.Ε. ακολουθώντας την πολιτική της ισόρροπης ανάπτυξης των Περιφερειών της και στοχεύοντας στην τελική άρση των όποιων ανισοτήτων υπάρχουν σ' αυτές, συνέχισε με το 3ο Κ.Π.Σ. την ενίσχυση των οικονομικά και αναπτυξιακά μειονεκτικών περιοχών των κρατών-μελών της.³⁸¹ Έτσι με τις υπ' αριθμ. 500, 501, 502, 503, 504, 505 Αποφάσεις της Επιτροπής την 1-6-99 καθόρισε στόχους προτεραιότητας όπως και στο 2ο Κ.Π.Σ., οι οποίοι τώρα ήταν 3 στον αριθμό ως εξής:

Στόχος 1: Αφορούσε την ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιοχών. Ως τέτοιες περιοχές θεωρούντο: α) οι περιφέρειες επιπέδου NUTS II, των οποίων το κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. είναι χαμηλότερο του 75% του κοινοτικού Μ.Ο. β) οι περιφέρειες που υπάγονται στον παλαιό στόχο 6 (του 2ου Κ.Π.Σ.) και γ) και είναι της Φιλανδίας και Σουηδίας γ) οι ιδιαίτερα απομακρυσμένες περιφέρειες (Γαλλικά υπερπόντια εδάφη, Κανάριοι νήσοι, Αζόρες, Μαδέρα).

Οι επιλέξιμες περιοχές του στόχου 1 για την περίοδο 2000-2006 ήταν οι εξής ανά χώρα:

1. Γερμανία: Brandenburg, Merckpnborg-Votrommern, Sachen-Anhalt, Thutingen
2. Ελλάδα: ολόκληρη η χώρα
3. Ισπανία: Galicia, Principadode, Astruriaw, Castilla y Leon, Castilla- la Mancha, Extremadura, Comnidad Valenciana, Andalucia, Region de Murcia, Centra y Melilla, Canarias.
4. Γαλλία: Guadelupe, Martinique guyane, Reunion
5. Ιταλία: Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicillia, Sardegna.
6. Ιρλανδία: Border Midlands & Western
7. Αυστρία: Burgenland
8. Πορτογαλία: Note, Centro, Altentejo, Acores, Madeira.
9. Φιλανδία: Ita-Suomi, Vali-Suomi, Pohjois- Suomi.
10. Σουηδία: Norra Mellansverige, Melleria Norrland, Ovre Norrland

³⁸¹ www.infosoc.gr (Πρόσβαση στις 5/6 2014)

11. Ηνωμ. Βασίλειο: South Volkshize, West Wales & the Valleys, Cornwall, Islew of Scilly, Merseyside.³⁸²

Ο κατάλογος των επιλέξιμων περιοχών που η Επιτροπή έθεσε σε εφαρμογή την 1-6-1999 δεν ήταν αναθεωρητέος.

Επιπλέον απ' τον στόχο 1 χρηματοδοτήθηκαν δύο (2) ειδικά προγράμματα:

1. Το πρόγραμμα PEACE για την ενίσχυση στην ειρηνευτική διαδικασία της Β. Ιρλανδίας και των μεθοριακών περιοχών της, για την περίοδο 2000-2004.
2. Το ειδικό πρόγραμμα βοήθειας, υπέρ ορισμένων Σουηδικών περιφερειών επιπέδου NUTS II (ιδιαίτερα αραιοκατοικημένες), για την περίοδο 2000-2006.

Ο στόχος 1 κάλυψε συνολικά κοινοτικό πληθυσμό στο 22%.³⁸³

Άρθρο 1 Κανονισμού Συμβουλίου 1260/99 της Ε.Ε.

Ο στόχος 1 επιπλέον, κάλυψε και κάποιες περιοχές μεταβατικά (μεταβατική υποστήριξη 2000-2006) που ήταν επιλέξιμες στους περιφερειακά καθορισμένους στόχους της περιόδου 1994-1999, αλλά που δεν ήταν πλέον επιλέξιμες την περίοδο 2000-2006. Ακολουθήθηκε δηλ. ένα σύστημα φθίνουσας οικονομικής μεταβατικής ενίσχυσης, ώστε να αποφευχθεί η απότομη παύση της κοινοτικής ενίσχυσης που λάμβαναν και να παγιωθούν τα αποτελέσματα των προηγούμενων ετών.

Στόχος 2: Αφορούσε την οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση των περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες.

Για να είναι επιλέξιμη μια βιομηχανική περιοχή απαιτήθηκαν τα τρία (3) κριτήρια που έθετε το 1^ο Κ.Π.Σ. (ανώτερος απο τον κοινοτικό Μ.Ο. δείκτης ανεργίας και ποσοστό απασχόλησης στη βιομηχανία και μείωση της απασχόλησης στη βιομηχανία). Για τις αγροτικές περιοχές τα κριτήρια ήταν ή αυτό της αραιής κατοίκησης ή το υψηλό ποσοστό θέσεων απασχόλησης στη γεωργία με μείωση του πληθυσμού, ή το υψηλό ποσοστό ανεργίας.³⁸⁴

Για τις αστικές περιοχές τα κριτήρια ήταν (απαραίτητο να υφίσταται τουλάχιστον ένα): υψηλό ποσοστό μακροχρόνιας ανεργίας, υψηλό ποσοστό φτώχειας, υποβαθμισμένο περιβάλλον, μικρή και μεγάλη εγκληματικότητα, χαμηλό μορφωτικό επίπεδο.

³⁸² Κανονισμός του Συμβουλίου με αριθμ. 1260/99 αρθ. 3, 4.

³⁸³ Κανονισμός του Συμβουλίου με αριθμ. 1260/99 αρθ. 1.

³⁸⁴ www.3kps.gr (πρόσβαση 17/7/2010)

Για τις αλιευτικές περιοχές κριτήριο αποτέλεσε το σημαντικό ποσοστό απασχόλησης στην αλιεία και η σύγχρονη μείωση της απασχόλησης στον εν λόγω τομέα.

Για τον στόχο 2 το ανώτατο όριο του επιλέξιμου πληθυσμού προβλεπόταν από τον κανονισμό στο 18% ενώ η Επιτροπή είναι αυτή που ρυθμίζει τα ανώτατα όρια του καλυπτόμενου πληθυσμού στο κράτος-μέλος.

Καταρτίζεται σχετικός κατάλογος των περιοχών από την Επιτροπή μετά από συνεχείς διαβουλεύσεις με το κάθε κράτος-μέλος, ο οποίος ισχύει για 7 έτη, μπορεί όμως στο ενδιάμεσο να αναθεωρείται για να περιλαμβάνει περιοχές που υπέστησαν σοβαρές κρίσεις.³⁸⁵

Στόχος 3: Αφορούσε την προσαρμογή και τον εκσυγχρονισμό των πολιτικών και των συστημάτων εκπαίδευσης- κατάρτισης και απασχόλησης.

Συγκεκριμένα ο στόχος 3 αποσκοπούσε:

- Στην προώθηση των ενεργών πολιτικών της αγοράς εργασίας και την καταπολέμηση της ανεργίας.
- Στη διευκόλυνση της πρόσβασης στην αγορά ιδίως όσων απειλούνται με κοινωνικό αποκλεισμό.
- Στην ενίσχυση της απασχόλησης, μέσω επιμορφωτικών και εκπαιδευτικών συστημάτων
- Στην προώθηση της ισότητας ευκαιριών στους άνδρες και τις γυναίκες.

Ο στόχος 3 είναι σημείο αναφοράς για το σύνολο των ενεργειών προς όφελος του ανθρώπινου δυναμικού κάθε κράτους, με την επιφύλαξη των περιφερειακών ιδιαιτεροτήτων.

Εκτός των τριών(3) στόχων, η ΑΝΑΠΤΥΞΗ της ΥΠΑΙΘΡΟΥ είναι ο δεύτερος πυλώνας της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής.³⁸⁶

Σ' αυτό το σημείο αυτό προβλέπονταν μέτρα για:

- Επενδύσεις στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις
- Εγκατάσταση νέων γεωργών.
- Επαγγελματική κατάρτιση.

³⁸⁵ Λάμπρος Μπαμπαλιούτας « Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης» Εκδ. Σάκουλα 2007,σελ.458-483

³⁸⁶ www.e-kepa.gr (πρόσβαση 11/4/2011)

- Πρόωρη συνταξιοδότηση.
- Ανάπτυξη και αξιοποίηση των δασών, κ.ά.

Διαθέσιμοι πόροι.

Η κατανομή των πιστώσεων για την περίοδο 2000-2006, έγινε από την Επιτροπή με βάση τα ακόλουθα κριτήρια: επιλέξιμος πληθυσμός, εθνική ευημερία, ανεργία, σοβαρότητα των διαρθρωτικών προβλημάτων. Οι διαθέσιμοι πόροι για την παραπάνω χρονική περίοδο, ήταν 195 δισ. Ευρώ, από τα οποία τα 69,7% για τον Στόχο 1, το 11,5% για τον Στόχο 2, το 12,3% για τον Στόχο 3 και το 0,5% για τις διαρθρωτικές δράσεις στον τομέα της αλιείας.

Η συμμετοχή των Διαρθρωτικών Ταμείων στον καθε στόχο είναι η ακόλουθη:

Στόχος 1: Ε.Τ.Π.Α., Ε.Κ.Τ., Ε.Γ.Τ.Π.Ε.

Στόχος 2: Ε.Τ.Π.Α., Ε.Κ.Τ.

Στόχος 3: Ε.Κ.Τ.

Για να συγκροτηθεί τελικά το 3^ο Κ.Π.Σ. είχαν προηγηθεί διεργασίες μεταξύ των κρατών-μελών και των οργάνων της Ε.Ε.

Έτσι σε εθνικό επίπεδο, οι εντεταλμένες αρχές (κοινοτικές, περιφερειακές κτλ.):

- Προετοιμάζουν τα σχέδια και τα προγράμματα.
- Διαβουλεύονται με τους εταίρους.
- Διαβιβάζουν τα σχέδια και τα προγράμματα στην Επιτροπή.

Στην συνέχεια η Επιτροπή και τα κράτη-μέλη διαπραγματεύονται το περιεχόμενο αυτών και το σχέδιο της χρηματοδότησής τους.³⁸⁷ Η Επιτροπή εγκρίνει:

- Τον κατάλογο των επιλέξιμων περιφερειών στο Στόχο 1.
- Τον κατάλογο των επιλέξιμων περιοχών στο Στόχο 2.
- Την ενδεικτική κατανομή των χορηγήσεων από τον προϋπολογισμό ανά κράτος-μέλος.
- Τους ενδεικτικούς προσανατολισμούς για τον προγραμματισμό των στόχων, μια πρώτη φορά το αργότερο ένα μήνα μετά την έναρξη ισχύος του γενικού Κανονισμού και μιά δεύτερη φορά μετά τις ενδιάμεσες αναθεωρήσεις.
- Τους προσανατολισμούς για κάθε κοινοτική πρωτοβουλία (στόχοι, πεδίο και λεπτομέρειες εφαρμογής).

³⁸⁷ <http://www.3kps.gr/2000-2006.htm>(Πρόσβαση στις 10/6/2011)

Η «Εταιρική σχέση» στο 3ο Κ.Π.Σ.

Η Εταιρική σχέση ισχύει και τώρα όπως και στο προηγούμενο Κ.Π.Σ., ως στενή συνεργασία ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τις αρμόδιες αρχές του κράτους-μέλους σε τοπικό, περιφερειακό ή άλλο επίπεδο.³⁸⁸ Επιπλέον τώρα έχει διευρυνθεί στη σύνθεση με:

- Την Επιτροπή.
- Το κράτος-μέλος.
- Τις περιφερειακές και τοπικές αρχές (συμπεριλαμβάνονται και οι περιβαλλοντικές αρχές).
- Οικονομικοί και κοινωνικοί εταίροι.
- Άλλοι αρμόδιοι οργανισμοί (περιλαμβάνονται οι σχετικοί με το περιβάλλον και την ισότητα ευκαιριών, μεταξύ ανδρών και γυναικών).

Παρακολούθηση των παρεμβάσεων του 3ου Κ.Π.Σ.

Το κάθε κράτος-μέλος αναλαμβάνει τη γενική ευθύνη της εφαρμογής και της παρακολούθησης καθώς και της αποτελεσματικότητας των παρεμβάσεων.³⁸⁹ Δημιουργούνται έτσι επιτροπές διαχείρισης και επιτροπές παρακολούθησης.

α) Η Επιτροπή διαχείρισης έχει ως αρμοδιότητες:

- Την συλλογή και διαβίβαση οικονομικών στατιστικών στοιχείων για τη εφαρμογή των παρεμβάσεων.
- Την ετήσια έκθεση εκτέλεσης.
- Την κανονικότητα των πράξεων.
- Την τήρηση των κοινοτικών πολιτικών.
- Την ενημέρωση και δημοσιότητα σχετικά με την παρέμβαση.
- Την οργάνωση της ενδιάμεσης αξιολόγησης.
- Την ετήσια συνάντηση με την επιτροπή για την εξέταση των αποτελεσμάτων του προηγούμενου έτους και ενδεχομένως την προσαρμογή του τρόπου παρακολούθησης μετά από συστάσεις της Επιτροπής.³⁹⁰

³⁸⁸ <https://www.ependyseis.gr> (Πρόσβαση στις 10/8/2011)

³⁸⁹ Χ, Παλαιολόγος, «Η Επιτροπή των Περιφερειών, μια νέα πραγματικότητα στην Ευρωπαϊκή Ένωση», ΤοπΑ, Τεύχος 3, 1994.

³⁹⁰ <http://www.3kps.gr/1986-1999.htm> (Πρόσβαση στις 16/6/2011)

- Την προσαρμογή του προγραμματισμού (συμπληρωματικού) με δική τους πρωτοβουλία ή με αίτηση της Επιτροπής παρακολούθησης.

β) Η Επιτροπή παρακολούθησης έχει ως αρμοδιότητες:

- Την έγκριση του συμπληρώματος προγραμματισμού (για κάθε τροποποίηση απαιτείται συμφωνία).

- Την έγκριση των προτάσεων τροποποίησης της παρέμβασης.

- Την έγκριση των κριτηρίων επιλογής των χρηματοδοτούμενων πράξεων.

- Την παρακολούθηση της υλοποίησης και αξιολόγηση των προόδων που σημειώθηκαν για την επίτευξη των στόχων των παρεμβάσεων.

- Την έγκριση της ετήσιας έκθεσης εκτέλεσης.

Κατόπιν αυτών ακολούθησε αξιολόγηση από το κράτος-μέλος σε εταιρική σχέση σε ετήσια βάση και σε ενδιάμεσο χρόνο του Κ.Π.Σ. και πάντως έως την 31-12-2003.

Εκ των υστέρων υπήρξε αξιολόγηση των στόχων από την Επιτροπή που τώρα πλέον έχει την κύρια ευθύνη και σε εταιρική σχέση με το κράτος-μέλος. Έτσι

«...η δράση της Κοινότητας αποτελεί συμπλήρωμα ή συμβολή στη δράση των κρατών-μελών και για να προσφέρει αξιόλογη προστιθέμενη αξία, θα πρέπει να ενισχυθεί η εταιρική σχέση. Η σχέση αυτή αφορά τις τοπικές και περιφερειακές αρχές και τις άλλες αρμόδιες αρχές, συμπεριλαμβανομένων και αυτών που είναι αρμόδιες για το περιβάλλον και την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών, τους οικονομικούς και κοινωνικούς εταίρους και τους άλλους αρμόδιους οργανισμούς. Οι σχετικοί εταίροι πρέπει να συμμετέχουν στην προπαρασκευή, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση των παρεμβάσεων». ³⁹¹

γ. ΕΣΠΑ 2007-2013

Το Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς 2007 - 2013 αποτελεί το έγγραφο αναφοράς για τον προγραμματισμό των Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε εθνικό επίπεδο για την περίοδο 2007-2013.

Εκπονήθηκε στο πλαίσιο της νέας στρατηγικής προσέγγισης για την Πολιτική Συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σύμφωνα με την οποία το ΕΣΠΑ «...εξασφαλίζει ότι

³⁹¹ Κανονισμός (Ε.Κ.) με αριθμό 1260/99, του Συμβουλίου της 21-6-99, παρ. 27.

η συνδρομή από τα Ταμεία συμβαδίζει με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή και προσδιορίζει το σύνδεσμο μεταξύ των κοινοτικών προτεραιοτήτων αφενός και του εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων αφετέρου».³⁹² Για τη διαμόρφωση του ΕΣΠΑ 2007-2013 ως εγγράφου προγραμματισμού, αξιοποιήθηκαν εισροές από ένα σημαντικό αριθμό προτάσεων που υπεβλήθησαν στο Υπουργείο Οικονομίας & Οικονομικών, κατευθύνσεων - πολιτικών επιλογών σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο και ποσοτικών δεδομένων και μελετών.

Οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Δεκεμβρίου του 2005, με τις οποίες διασφαλίστηκαν έως το 2013 οι πόροι της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνοχής για τη χώρα, οι νέοι Κανονισμοί των Ταμείων της ΕΕ, καθώς και οι Στρατηγικές Κατευθυντήριες Γραμμές για την Πολιτική Συνοχής, αποτέλεσαν το πλαίσιο στο οποίο βασίστηκαν, μεταξύ των άλλων, οι εθνικές αρχές προκειμένου να προσεγγίσουν τις βασικές παραμέτρους του αναπτυξιακού προγραμματισμού και να καταρτίσουν το ΕΣΠΑ.³⁹³

Επιπλέον, τα κυριότερα έγγραφα της ΕΕ που αναφέρονται στην αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισσαβώνας και το Εθνικό Πρόγραμμα Μεταρρυθμίσεων για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση 2005-2008, ελήφθησαν υπόψη κατά τη διαμόρφωση των βασικών στρατηγικών επιλογών - προτεραιοτήτων, καθώς συνιστούν κεντρικές μακροπρόθεσμες επιλογές για την Ευρωπαϊκή Ένωση, στις οποίες κλήθηκε να συμβάλει και η αναπτυξιακή πολιτική του νέου ΕΣΠΑ.

Βάσει των ανωτέρω, η στοχοθεσία του ΕΣΠΑ διατυπώθηκε σε 4 επίπεδα:

- στο επίπεδο των στρατηγικών στόχων του ΕΣΠΑ,
- στο επίπεδο των θεματικών (5) και χωρικών (3) προτεραιοτήτων, όπως απαιτείται από το Γενικό Κανονισμό των Ταμείων,
- στο επίπεδο των Γενικών Στόχων (17), στους οποίους αναλύεται κάθε θεματική προτεραιότητα,
- στο επίπεδο των ειδικών στόχων και των κύριων μέσων επίτευξης.

Παράλληλα, η αναπτυξιακή στρατηγική διαμορφώθηκε και με γνώμονα εθνικές πολιτικές που διατυπώνονται σε στρατηγικά έγγραφα όπως η Εθνική Έκθεση Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη 2006-2008, η Ψηφιακή Στρατηγική 2006-2013, το «Σχέδιο Ανάπτυξης Μεταφορών 2007-2013 και

³⁹² <https://www.espa.gr/el> (Πρόσβαση στις 13/2/2012)

³⁹³ www.ypes.gov (πρόσβαση 8/5/2010)

εικοσαετίας», η Εθνική Λιμενική Πολιτική, το Εθνικό Σχέδιο Στρατηγικής Αγροτικής Ανάπτυξης της Ελλάδας 2007-2013 ³⁹⁴ κλπ. Το πλαίσιο χρηματοδότησης διαμορφώθηκε στη βάση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 16ης Δεκεμβρίου 2005 και των προδιαγραφών - περιορισμών των νέων Κανονισμών και προέκυψε με βάση τις αναπτυξιακές ανάγκες ανά τομέα και Περιφέρεια στην επόμενη περίοδο, συνεκτιμώντας τις ανάγκες ολοκλήρωσης των συνεχιζόμενων έργων της προηγούμενης περιόδου και τις απαιτήσεις για δράσεις που εξυπηρετούν τη Στρατηγική της Λισσαβώνας. Βασική επιλογή ήταν η βέλτιστη αξιοποίηση των πόρων της νέας προγραμματικής περιόδου προς όφελος της ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης της χώρας.³⁹⁵

Οι βασικές αρχές που διέπουν το πλαίσιο διαχείρισης, παρακολούθησης & ελέγχου των ΕΠ της περιόδου 2007-2013 αποτέλεσαν αντικείμενο ευρείας διαβούλευσης και αποτυπώθηκαν σε κείμενα θέσεων των συμμετεχόντων φορέων. Συμπληρώθηκαν από τα πορίσματα συστηματικής ανάλυσης των απαιτήσεων των νέων Κανονισμών της ΕΕ (Γραμματεία σχεδιασμού του ΕΣΠΑ, ΜΟΔ ΑΕ, ΔΑ ΚΠΣ/ΕΥΣ) και σχετικής μελέτης που εκπονήθηκε για το ΥΠΟΙΟ με θέμα τη «Βελτίωση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου των ΕΠ του ΚΠΣ 2000 – 2006, των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών και του Ταμείου Συνοχής και στην προσαρμογή αυτών για την περίοδο 2007 – 2013».

Η διάρθρωση του ΕΣΠΑ σε Επιχειρησιακά Προγράμματα

Η αρχιτεκτονική των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (ΕΠ) του ΕΣΠΑ 2007–2013 διαμορφώθηκε έτσι ώστε να υλοποιηθούν με το βέλτιστο τρόπο οι στρατηγικές επιλογές της χώρας, ενώ λήφθηκαν υπόψη τα νέα δεδομένα της προγραμματικής περιόδου 2007-2013 (63% του πληθυσμού της χώρας σε καθεστώς μεταβατικής στήριξης).

Το νέο σχήμα χαρακτηρίζεται από μικρότερο πλήθος Επιχειρησιακών Προγραμμάτων σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο 2000-2006, που οδηγεί σε πιο ευέλικτο σχήμα διαχείρισης: ο στρατηγικός σχεδιασμός της χώρας για την περίοδο 2007-2013 προβλέφθηκε να υλοποιηθεί μέσα από οκτώ (8) Τομεακά ΕΠ, πέντε (5) Περιφερειακά ΕΠ και δεκατέσσερα (14) Προγράμματα Ευρωπαϊκής Εδαφικής

³⁹⁴ <http://www.agrotikianaptixi.gr/> (Πρόσβαση στις 12/8/2013)

³⁹⁵ Ν.Μούσης, «Ευρωπαϊκή Ένωση», Δίκαιο-Οικονομία-Πολιτική, Ε' έκδ. 1996.

Συνεργασίας. Την περίοδο 2007-2013 το σύνολο των υποδομών προσπελασιμότητας θα υλοποιηθεί πλέον στο πλαίσιο ενός τομεακού ΕΠ, ενώ για τους τομείς της υγείας και του πολιτισμού δεν θα υπάρχει πλέον διακριτό ΕΠ και οι σχετικές δράσεις θα υλοποιηθούν από Περιφερειακά και Τομεακά ΕΠ.³⁹⁶

³⁹⁶ http://www.3kps.gr/index_new.htm (Πρόσβαση στις 22/6/2014)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Οι Περιφέρειες ως βάση της αποκέντρωσης. Οι Νόμοι 1622/86 και 2503/97.

1. Ο Θεσμός της Κρατικής Περιφέρειας στην Γ'Ελληνική Δημοκρατία.

α. Γενικά

Ο όρος "περιφέρεια" έχει στο πλαίσιο οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης στην Ελλάδα δύο σημασίες, μία οργανωτική και μία εδαφική. Κατά την πρώτη, ο όρος αναφέρεται σε μια διοικητική μονάδα του Κράτους, ενώ κατά την δεύτερη σημαίνει το τμήμα της επικράτειας, εντός του οποίου ασκούνται οι αρμοδιότητες οργάνων του Κράτους ή άλλων δημόσιων νομικών προσώπων.³⁹⁷

Από γενικότερης σκοπιάς, άλλωστε το σύστημα της περιφερειακής οργάνωσης του Κράτους και της δημόσιας διοίκησης, αλλά και της ισόρροπης ανάπτυξης της εθνικής οικονομίας, μπορεί να προσλάβει τη μορφή είτε της κάθετα αποκεντρωμένης δράσης της διοίκησης, μέσω των αντίστοιχων μορφών και δομών της διοικητικής αποκέντρωσης (όπως ήταν παλαιότερα οι νομαρχίες κατόπιν οι διοικητικές Περιφέρειες και πλέον οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις), είτε της τοπικής αυτοδιοίκησης (όπως ήταν παλαιότερα μόνον οι δήμοι και οι κοινότητες, κατόπιν οι νομαρχίες και οι δήμοι πλέον οι περιφέρειες και οι δήμοι).

Η βασική διαφορά μεταξύ αποκέντρωσης και αυτοδιοίκησης, ως επιμέρους μορφών της περιφερειακής οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης, έγκειται στο ότι, στη μεν πρώτη περίπτωση (αποκέντρωση), τα περιφερειακά όργανα ανήκουν στο νομικό πρόσωπο του Κράτους και ακούν αποφασιστικές αρμοδιότητες κρατικού χαρακτήρα σε τοπικό επίπεδο. Εξακολουθούν, όμως να υπάγονται στον ιεραρχικό έλεγχο (νομιμότητας) από την κεντρική διοίκηση, επ' ονόματι της οποίας ενεργούν σε τοπικό επίπεδο.³⁹⁸

³⁹⁷ Α. Μακρυδημήτρης . Μ.Η. Πραβίτα, «Δημόσια διοίκηση-στοιχεία διοικητικής οργάνωσης» Ε' έκδοση 2012

³⁹⁸ Ν. Μιχαλόπουλος « Από την πρωτοβάθμια αποκέντρωση στη δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση» ΔιοικΕΝ, τεύχος 5, 1996

Στη δεύτερη περίπτωση (της αυτοδιοίκησης) πρόκειται για αυτοτελή και μάλιστα αιρετά όργανα με αρμοδιότητα τη διοίκησης των τοπικών υποθέσεων υπό καθεστώς διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας, αλλά και υπό τον εποπτεία του Κράτους.

Το σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης οργανώνεται συνεπώς με την ύπαρξη ξεχωριστών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, τα οποία αναλαμβάνουν την αρμοδιότητα για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων από αιρετά όργανα που αναδεικνύονται από το τοπικό εκλογικό σώμα και λογοδοτούν σε αυτό. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού υπάγονται, ωστόσο, στον έλεγχο νομιμότητας και την εποπτεία από μέρος του Κράτους, η οποία σήμερα ασκείται πλέον από Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας, που εδρεύει στην έδρα καθεμιάς από τις επτά Αποκεντρωμένες Διοικήσεις του Κράτους.

Η «απαρχή» στους νεώτερους χρόνους της προσπάθειας για την εισαγωγή στην Ελλάδα του θεσμού της Περιφέρειας, πρέπει να τοποθετηθεί στο έτος 1986, έτος κατά το οποίο ψηφίσθηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο ο Ν. 1622 με τον τίτλο: «Τοπική Αυτοδιοίκηση και Δημοκρατικός Προγραμματισμός».³⁹⁹ Όπως υπογραμμίζεται στην σχετική Εισηγητική Έκθεση του εν λόγω νομοθετήματος η προτεινόμενη νέα διάρθρωση, σε γενικές γραμμές, ήταν η εξής:

Α' βαθμίδα (Δήμος): προτεινόταν ως η κυρίως βαθμίδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπου ασκούσαν οι βασικές αρμοδιότητές της, που κάλυπταν ολόκληρο το φάσμα των τοπικών υποθέσεων και έργων.

Β' βαθμίδα (Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση) : Ο Νομός ήταν το επίπεδο της Δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης.⁴⁰⁰

Γ' βαθμίδα (Περιφέρεια): Η Περιφέρεια, δεν αποτελούσε με την νομική και ουσιαστική έννοια βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αλλά βαθμό στη βάση της Περιφερειακής Αποκέντρωσης του Κρατικού Δημοσίου Τομέα και της ολοκλήρωσης του Δημοκρατικού προγραμματισμού. Ήταν η βαθμίδα για τον εκσυγχρονισμό της Δημόσιας Διοίκησης. Η Περιφέρεια ήταν ο κύριος, αλλά όχι ο αποκλειστικός χώρος της Κρατικής Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ήταν ταυτόχρονα ο χώρος συνάντησης με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, με κύριο πεδίο δράσης της τον αναπτυξιακό σχεδιασμό και τον

³⁹⁹ Βλ. Γ.Μ. Παπαχατζής. «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», Αθήναι, 7η 1991, σ. 211 επ..

⁴⁰⁰ Ν.,Μιχαλόπουλος «Από την πρωτοβάθμια Αποκέντρωση ,στην δευτεροβάθμια Αυτοδιοίκηση», 1996, τευχος 5,σελ.12-14.

κοινωνικό έλεγχο του Κράτους, μέσα από τα Περιφερειακά Συμβούλια, όπου κυριαρχούσαν οι εκπρόσωποι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.⁴⁰¹

2. Οι Αιτιολογικές εκθέσεις. Σκέψεις και προσανατολισμοί

N.1622/86

Η Εισηγητική Έκθεση περιελάμβανε δύο μέρη: το Γενικό και το Ειδικό.

Στο Γενικό μέρος, μεταξύ των άλλων, υπογραμμιζόταν ότι «σε πολιτικό επίπεδο έχει γίνει πλέον συνείδηση ότι η αναμόρφωση της Κεντρικής Διοίκησης, διέρχεται μέσω της ενίσχυσης της Περιφέρειας και της Αυτοδιοίκησης», με το συγκεκριμένο σχέδιο νόμου «ενισχύεται η Περιφερειακή Διοίκηση, ενισχύεται η ικανότητα της Περιφέρειας να συμβάλει αποτελεσματικά στον σχεδιασμό της ανάπτυξης, με την προσαρμογή των ρυθμίσεων στις ιδιαιτερότητες των επί μέρους περιοχών, στήριξη και κινητοποίηση των Τοπικών Δυνάμεων...», «στηρίζεται η διαδικασία Αποκέντρωσης με τον περιορισμό στο ελάχιστο των εξαρτήσεων από το Κέντρο...», «η Περιφέρεια ανάγεται σε ενιαία Διοικητική μονάδα...»κ.ά. Στο Ειδικό μέρος παρειτίθεντο οι ειδικότερες κατά άρθρο ρυθμίσεις.

Εξ άλλου στην Ειδική Έκθεση,⁴⁰² που προβλέπεται από το άρθρο 75 παραγρ. 3 του Σ. 1975/1986/2001, προσδιορίζονται οι επί μέρους δαπάνες, που είχε ως συνέπεια η εφαρμογή αυτού του νομοθετήματος,σε συνολικό ύψος 2.565.000.000 δραχμών ετησίως, πέραν των δαπανών, οι οποίες λόγω της μορφής τους (π.χ. δαπάνες σύστασης προσωποπαγών θέσεων Γενικών Διευθυντών κ.ά.) δεν ήταν δυνατόν να υπολογισθούν με ακρίβεια.

Τα ίδια ποσά, προσαυξημένα κατά κατηγορίες, ανεφέρονταν αναλυτικά και στην Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

Την μελέτη του σχεδίου, επιμελήθηκε η Διαρκής Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης, Δημόσιας Τάξης και Δικαιοσύνης της Βουλής, η οποία, έπειτα από 4 Συνεδριάσεις, κατά πλειοψηφία «αποδέχθηκε το σχέδιο νόμου κατ'αρχήν, κατ'άρθρο και στο σύνολό

⁴⁰¹ Δημ.Κόρσος , «Διοικητικό Δίκαιο» Γενικό Μέρος,2005,σελ278 κ.ε.

⁴⁰²Βλ. άλλα στοιχεία σε Επιθεώρηση Αποκέντρωσης,Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής

Ανάπτυξης. Επιστ. Υπεύθ. :Κωνστ. Γε. Αθανασόπουλος, Αθήνα, τ. 14/1998, σ. 72 και επομ.

του και εισηγείται την ψήφισή του από την Βουλή, όπως διαμορφώθηκε κατά τις Συνεδριάσεις της...».

Κατά την συζήτηση στη Βουλή υποστηρίχθηκαν επί της αρχής του σχεδίου νόμου διάφορες απόψεις: Στα πλαίσια της ανασυγκρότησης της Δημόσιας Διοίκησης, της ανασυγκρότησης του Ελληνικού Κράτους, , δημιουργούνται τέσσερα διακριτά επίπεδα εξουσίας. Πρώτον, το κεντρικό κράτος των υπουργείων, θα έχει την ευθύνη για το σχεδιασμό, για τη δημιουργία πολιτικών, δηλαδή για τον επιτελικό και στρατηγικό ρόλο. Δεύτερον, το κράτος το οποίο είναι αποκεντρωμένο στην Περιφέρεια και θα υλοποιεί όσες αρμοδιότητες έχει να ασκήσει το κράτος, και τέλος τους δύο βαθμούς αυτοδιοίκησης, τον πρώτο και τον δεύτερο βαθμό Αυτοδιοίκησης, που δεν υπάρχει καμιά ιεραρχική σχέση μεταξύ τους και τους οποίους με συνέπεια θα συνεχίσει η διαδικασία αποκέντρωσης και θα αποκεντρώνονται αρμοδιότητες που κακώς μέχρι σήμερα ασκούνται από το Κράτος, γιατί έχουν το τεκμήριο της εξυπηρέτησης τοπικών υποθέσεων. Θα περάσουν όλες στην αρμοδιότητα του πρώτου και του δεύτερου βαθμο ΟΤΑ .⁴⁰³ Επίσης:

«Μετατρέπονται οι Περιφέρειες σε αυτοτελείς διοικητικές μονάδες, με ίδιους Οργανισμούς και αρμοδιότητες και οι διάσπαρτες Περιφερειακές και Διανομαρχιακές Υπηρεσίες εντάσσονται οργανικώς πλέον στην Περιφέρεια, αποκοπτόμενης έτσι κάθε σχέσης τους με τα Υπουργεία...», ενώ ο υφυπουργός Εσωτερικών υπεγράμμισε ότι «η Περιφέρεια θα καταστεί πλέον μια αποκεντρωμένη λειτουργική μονάδα του Κράτους, μια μονάδα η οποία θα έχει ίδιο προϋπολογισμό, ίδια Συλλογική Απόφαση Έργων...»

Ο Εισηγητής της (Κυβερνητικής) πλειοψηφίας συντάχθηκε με τις ως άνω θέσεις και τόνισε, ότι «οι επιχειρούμενες μεταρρυθμίσεις εκφράζουν την νέα αντίληψη και την κρατική οργάνωση και τον ρόλο του Κράτους στα επί μέρους διοικητικά επίπεδα και θεμελιώνουν τις προσπάθειες για περαιτέρω αποσυγκέντρωση αρμοδιοτήτων του Κράτους προς την Περιφέρεια...».⁴⁰⁴

Από τα άλλα Κόμματα, τόσο ο Εισηγητής της Αξιωματικής Αντιπολίτευσης, όσο και οι Ειδικοί Αγορητές άσκησαν εκτενή δυσμενή κριτική για τις σχεδιαζόμενες μέσω του Κυβερνητικού σχεδίου διοικητικές αλλαγές, μίλησαν για «αντισυνταγματικότητα» ορισμένων ρυθμίσεών του, ότι θεσμοθετείται δεύτερος βαθμός αποκέντρωσης επί

⁴⁰³ Λ.Ματθαίου «Η Δευτεροβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση»,1993,σελ.20 κ.ε.

⁴⁰⁴ Από τα πρακτικά της Βουλής για την ψήφισή του σχετικού νόμου (Συνεδρίαση ρκά από 6-5-1997)

ανύπαρκτου πρώτου βαθμού, ότι μέσω του σχεδίου επιχειρείται «ανάκληση» αρμοδιοτήτων που εκχωρήθηκαν με άλλο νομοθέτημα στην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση κ.ά.

Τελικά, το σχέδιο νόμου ψηφίσθηκε κατά πλειοψηφία.

Νόμος 2647/1998

Όπως αναφέρεται στην Εισηγητική έκθεση του νόμου, η οποία μαζί με τις υπόλοιπες Εκθέσεις κατετέθηκε στην Βουλή την 4/8/1998, «το σχέδιο 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 ορισμένο χωρικό πλαίσιο άσκησης, να μεταβιβαστούν στην Περιφέρεια και την Αυτοδιοίκηση, γεγονός το οποίο εξασφαλίζει την λήψη αποφάσεων στον χώρο υλοποίησης τους, την προσέγγιση των πολιτών και των προβλημάτων τους και την ανάδειξη των περιφερειακών Οργάνων ως Φορέων ανάπτυξης».⁴⁰⁵

Οι αρμοδιότητες των διαφόρων υπουργείων που τελικά μεταβιβάστηκαν, ανέρχονται σε 139 και αναλυτικά παρατίθενται στη συνέχεια.

Για την εν λόγω μεταβίβαση αρμοδιοτήτων διευτώθηκε πάλι από την αντιπολίτευση η άποψη, ότι είναι αντισυνταγματική κλπ., αλλά εκ μέρους της, δεν κατετέθηκαν εναλλακτικές προτάσεις για την αποκέντρωση ή αποσυγκέντρωση αρμοδιοτήτων από το Διοικητικό Κέντρο προς την Διοικητική Περιφέρεια, ενώ ο αρμόδιος υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης υπεραμύνθηκε της νομιμότητας των ρυθμίσεων τόσο στην οικεία Διαρκή Επιτροπή της Βουλής, όσο και κατά την συζήτησή τους στην Βουλή (Σεπτ. 1998). Η αντισυνταγματικότητα, όπως υποστηρίχθηκε από την πλευρά της μείζονος αντιπολίτευσης, έγκειται στο ότι με τα προεδρικά διατάγματα, οι αρμοδιότητες αυτές θα μεταβιβαστούν από τα κεντρικά στα περιφερειακά όργανα.⁴⁰⁶ Όμως, οι αρμοδιότητες αυτές εάν είναι πράγματι αρμοδιότητες περιφερειακών οργάνων, δε χρειάζεται μεταφορά. Αν είναι όμως αρμοδιότητες κεντρικών οργάνων, δεν είναι δυνατόν να μεταβιβαστούν, γιατί τα περιφερειακά όργανα, κατά το Σύνταγμα, μόνο

⁴⁰⁵ Βλ. Εισηγητική Έκθεση Ν.2503/97, Πρακτικά Βουλής, 10/04/97.

⁴⁰⁶ Προκόπης Π. Παυλόπουλος «Η Συνταγματική κατοχύρωση της αποκέντρωσης» Ε.Δ.Δ.Δ. 1990

αρμοδιότητες που ανήκουν στην περιφέρεια είναι δυνατόν να ασκήσουν. Στο σημείο αυτό εντοπίζεται η παραβίαση των διατάξεων του άρθρου 101 παρ.1 και 3 του Συντάγματος.

2.Νομική υπόσταση.

α. Συνταγματική κατοχύρωση

Με τον Ν. 1622/86 έμπαιναν οι βάσεις για την αποκέντρωση κατ ουσίαν σε δύο επίπεδα:

- Αφ' ενός καθιερωνόταν ο Β' βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις χωρικές περιφέρειες που μέχρι τότε εκτεινόταν η Κρατική αποκεντρωμένη διοίκηση, τον Νομό.
- Αφ' ετέρου οι χωρικές περιφέρειες που ασκείτο μέχρι τότε η Κρατική περιφερειακή διοίκηση για σχεδόν 150 έτη, οι Νομοί, μετατρέπονταν σε Περιφέρειες, με σημαντικές αλλαγές στην έκτασή τους.

Με δεδομένες τις προσπάθειες που είχαν γίνει τόσο στον 19^ο αιώνα όσο και στον 20^ο αιώνα για καθιέρωση Β' βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης και είχαν αποτύχει, το εν λόγω νομοθέτημα αποτέλεσε μια φυσική συνέχεια για αποτελεσματική καθιέρωση του Β' βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης και συγχρόνως, μια προσπάθεια αρμονικής συνύπαρξης με την κρατική αποκεντρωμένη διοίκηση που έπαιρνε πλέον την μορφή των εκτεταμένων περιφερειών. Το όλο εγχείρημα ήταν βεβαίως σύμφωνο με τις επιταγές του Συντάγματος 1975 και συγκεκριμένα με τα άρθρα 101 και 102 αυτού.⁴⁰⁷ Ειδικά για το καθεστώς των 13^{ων} Περιφερειών, οι οποίες διαδέχθηκαν την μέχρι τότε χωρική διαίρεση των Νομών σε επίπεδο Κρατικής οργάνωσης, ίσχυσαν οι τρεις προϋποθέσεις που το Σύνταγμα επιτάσσει και συγκεκριμένα:

- Ήταν σύμφωνα με τη διοίκηση του Κράτους κατά το αποκεντρωτικό σύστημα⁴⁰⁸

⁴⁰⁷ Αθ. Ράϊκος «Συνταγματικό δίκαιο» 2002

⁴⁰⁸ Άρθρο 101 του Συντάγματος 1975

- Η χωρική διαίρεση των 13^{ων} Περιφερειών⁴⁰⁹ σαφώς ελάμβανε υπόψη της για την τελική διαμόρφωσή της, τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες, καθόσον είχε ως βάση της τις παλαιότερες διοικητικές διαιρέσεις τη χώρας σε παρόμοιες ζώνες και βεβαίως τις σύγχρονες συνθήκες συγκοινωνίας και επικοινωνίας που πλέον ήταν πολύ καλύτερες του παρελθόντος.⁴¹⁰
- Τα περιφερειακά όργανα του Κράτους συνέχιζαν να έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα στις υποθέσεις της Περιφέρειάς τους και οι κεντρικές υπηρεσίες την γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο επ' αυτών.

Σύμφωνα με την εισηγητική έκθεση του Ν. 1622/86, στο επίπεδο των Νομών θα παρέμενε η παρουσία της Κρατικής διοίκησης (Νομαρχία) με σαφώς καθορισμένες αρμοδιότητες, ενώ θα δημιουργείτο η Περιφέρεια, η οποία θα αποτελούσε τη βάση της περιφερειακής αποκέντρωσης του Κρατικού Δημόσιου τομέα και της ολοκλήρωσης της διαδικασίας του δημοκρατικού προγραμματισμού.

Η Περιφέρεια αποτέλεσε τη βαθμίδα για τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης⁴¹¹ και οι βασικοί λόγοι της επιλογής της ήταν ότι θα εκτελούσε αναπτυξιακό σχεδιασμό και θα αποτελούσε εκτός από το χώρο της κρατικής αποκεντρωμένης διοίκησης, τον χώρο συνάντησης με την τοπική αυτοδιοίκηση για αναπτυξιακό σχεδιασμό και κοινωνικό έλεγχο του Κράτους.

Με το Ν.2503/97, σκοπός του νομοθέτη είναι να δημιουργηθεί η Περιφέρεια ως αποκεντρωμένη μονάδα. Η φιλοδοξία του είναι, να κάνει πράξη την αποκέντρωση, δηλαδή την αποκέντρωση σε περιφερειακό επίπεδο,⁴¹² σύμφωνα με το αρθ. 101 Σ. ουσιαστικά είναι η μόνη αποκέντρωση που απόμεινε στον τότε χρόνο, αφού ήδη ο νομός είχε μετατραπεί σε νομαρχιακή αυτοδιοίκηση με τους νόμους 2218/1994⁴¹³ και 2240/1994.⁴¹⁴ Η αποκέντρωση ως σύστημα διοικητικής οργάνωσης δεν είναι επιλογή του κοινού νομοθέτη. Είναι επιλογή και επιταγή του συντακτικού νομοθέτη.⁴¹⁵ Συνεπώς

⁴⁰⁹ Όπως αυτές έχουν οριστεί από το προεδρικό διάταγμα 51/1987, το οποίο εκδόθηκε με βάση τη νομοθετική εξουσιοδότηση του άρθρου 61 παρ. 1 του νόμου 1622/1986.

⁴¹⁰ Άρθρο 101 παρ.2 του Συντάγματος 1975

⁴¹¹ Δ. Σφήκας « Η οργάνωση της κρατικής διοίκησης» ΔιοικΕΝ, τεύχος 1, 1995

⁴¹² Δ. Παπαδημητρόπουλος « Η αναδιοργάνωση της Κρατικής περιφερειακής διοίκησης. Νόμος 2503/97» ΔιοικΕν, τεύχος 10, 1998.

⁴¹³ «Ίδρυση νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια και άλλες διατάξεις».

⁴¹⁴ «Συμπλήρωση διατάξεων για τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις».

⁴¹⁵ Προκόπης Π. Παυλόπουλος «Η Συνταγματική κατοχύρωση της αποκέντρωσης» Ε.Δ.Δ.Δ. 1990

ο νόμος δεν την εισάγει, αλλά την πραγματώνει και υλοποιεί το περιεχόμενο του άρθρου 101 του Συντάγματος.

Επίσης ήταν κοινή παραδοχή ότι ο δεύτερος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης είχε δημιουργήσει σοβαρά προβλήματα στη λειτουργία του κράτους, γιατί οι (αυτοδιοικητικές) νομαρχίες πολλές φορές μέχρι τότε, είχαν την τάση να κρατούν τις αρμοδιότητες και να τις ασκούν πολλές φορές κατά τρόπο αυθαίρετο και δεν υπήρχε έτσι κανείς συντονισμός μεταξύ τους. Πολύ περισσότερο δεν υπήρχε ουσιαστικός έλεγχος από την πλευρά των κρατικών οργάνων. Με τον Ν.2503/97, επιχειρήθηκε να μπει ένας ενδιάμεσος κρίκος, η Κρατική Περιφέρεια, ώστε να αποτελέσει πράγματι όργανο αποκέντρωσης με αρμοδιότητες, σύμφωνα με τις επιταγές του άρθρου 101 παρ. 3 του Συντάγματος".⁴¹⁶

Το Σύνταγμα που ίσχυε (1975), προέβλεπε την οργάνωση του Κράτους κατά το αποκεντρωτικό σύστημα.⁴¹⁷

Υπό την ισχύ του Συντάγματος του 1975 και μέχρι την εφαρμογή του ν.2503/97, τα θέματα της νομαρχιακής διοίκησης ρυθμίστηκαν κυρίως με τους νόμους 266/1976 ("Περί Νομαρχών και ειδικού κλάδου νομαρχιακών υπαλλήλων") και 1235/1982 ("Άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής και καθιέρωση της λαϊκής εκπροσώπησης στους νομούς"). Η περιφερειακή διοίκηση, παράλληλα με τη νομαρχιακή, ιδρύθηκε με τον νόμο 1622/1986 ("Τοπική Αυτοδιοίκηση -περιφερειακή ανάπτυξη και δημοκρατικός

⁴¹⁶ Από την εισηγητική έκθεση του Ν.2503/97, παρέμβαση του εκπροσώπου της Αξ. Αντιπολίτευσης, Προκόπη Παυλόπουλου.

⁴¹⁷ Στο άρθρο 101 Σ.1975, ορίζονται τα εξής:

1. Η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα.
 2. Η διοικητική διαίρεση της Χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες.
 3. Τα περιφερειακά κρατικά όργανα έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειας τους. Οι κεντρικές υπηρεσίες, εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο των περιφερειακών οργάνων, όπως νόμος ορίζει".
- Εξ άλλου, η μεταβατική διάταξη του άρθρου 118 παρ. 3 του Συντάγματος διαλαμβάνει ότι "Ωσπου να εκδοθεί ο κατά το άρθρο 101 παράγραφος 3 νόμος εξακολουθούν να εφαρμόζονται οι διατάξεις που ισχύουν για την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών. Οι διατάξεις αυτές μπορεί να τροποποιούνται με τη μεταφορά ειδικών αρμοδιοτήτων από τις κεντρικές στις περιφερειακές υπηρεσίες". Η διάταξη αυτή ήταν αναγκαία, γιατί αλλιώς ένα μεγάλο μέρος της κείμενης νομοθεσίας για τη διοικητική οργάνωση του Κράτους θα κινδύνευε να κριθεί από τα δικαστήρια ως αντίθετο προς το άρθρο 101. Ταυτόχρονα υποδεικνύει στον νομοθέτη την αποκλειστική κατεύθυνση που πρέπει να λαμβάνει η σχετική νομοθεσία. Έτσι, νομοθετική διάταξη με την οποία αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί σε αποκεντρωμένο όργανο (στον νομάρχη) επαναφέρονται σε κεντρικό όργανο (στον Υπουργό) κρίθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας ως αντισυνταγματική (ΣτΕ 1974/1991).

προγραμματισμός"), Σημαντική αλλαγή στο σύστημα διοικητικής οργάνωσης της χώρας επέφερε η ίδρυση της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης.⁴¹⁸ Με τον Ν.2503/97, όλες οι κατά τόπον περιφερειακές υπηρεσίες του νομικού προσώπου του Κράτους (εκτός των ρητώς προβλεπομένων εξαιρέσεων) σε κάθε μια από τις 13 περιφέρειες, οργανώνονται σε μία ενιαία διοικητική μονάδα

Από τις διατάξεις του νομου προκύπτει σαφώς ότι η Περιφέρεια θα είναι στο μεγαλύτερο μέρος της "αυτοτελής ή ανεξάρτητη ή αποκεντρωμένη υπηρεσία" κατά την κλασική έννοια⁴¹⁹ με διοικητική και δημοσιονομική αυτοτέλεια .

Έτσι η περιφέρεια:

-Έχει δημοσιονομική αυτοτέλεια⁴²⁰ ολοκληρωμένη και ανεξάρτητη από τα υπουργεία οργανωτική διάρθρωση⁴²¹ και οργανικές θέσεις προσωπικού δικές της και ανεξάρτητες από τις οργανικές θέσεις των υπουργείων⁴²², στις οποίες εντάσσεται προσωπικό των περιφερειακών υπηρεσιών των υπουργείων ή προσλαμβάνεται νέο προσωπικό.

Η περιφέρεια ανάγεται σε ενιαία διοικητική μονάδα, ώστε να αποφεύγονται οι κάθετες εξαρτήσεις από τις κεντρικές υπηρεσίες. Κατ' αυτόν τον τρόπο δημιουργούνται οι προϋποθέσεις οριζόντιας λειτουργίας της διοικητικής περιφέρειας με άξονα τις ιδιαιτερότητες της γεωγραφικής περιοχής και όχι ως συμπαράθεση κεντρικών και ομοιόμορφων πολιτικών.

-Με τους Ν. 2647/1998 και Π.Δ.313/2001, μεταφέρθηκαν αρμοδιότητες που ανήκαν μέχρι τότε σε υπουργείο ή σε αυτοτελή δημόσια υπηρεσία, στις Περιφέρειες (καθώς και στην τοπική αυτοδιοίκηση). Είναι προφανές ότι πρόκειται για αρμοδιότητες επί υποθέσεων της περιφέρειας, οι οποίες είχαν παραμείνει στην κεντρική διοίκηση και δεν είχαν μεταβιβασθεί. Η συνταγματική επιταγή, όπως ήδη αναφέρθηκε, ήταν να μεταβιβασθούν όλες ανεξαιρέτως οι αποφασιστικές αρμοδιότητες για υποθέσεις της περιφέρειας στα αποκεντρωμένα όργανα (με την επιφύλαξη των ειδικών αρμοδιοτήτων), αλλά και μόνον αυτές. Θα ήταν αντίθετη προς το Σύνταγμα η μεταφορά στις περιφέρειες αρμοδιοτήτων είτε για θέματα που ξεπερνούν την

⁴¹⁸ Πραγματοποιήθηκε με τους νόμους 2218/1994 (Ίδρυση νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια και άλλες διατάξεις") και 2240/1994 ("Συμπλήρωση διατάξεων για τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις").

⁴¹⁹ Επ. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου, 2011, σελ. 242

⁴²⁰ Άρθρο 4 παρ. 1, Ν.2503/97.

⁴²¹ Άρθρο 5, Ν.2503/97

⁴²² Άρθρο 2 παρ. 5, Ν.2503/97

περιφερειακή διάσταση ⁴²³ είτε για θέματα που άπτονται τοπικών υποθέσεων, η διοίκηση των οποίων ⁴²⁴ ανήκει στην τοπική αυτοδιοίκηση. Πρέπει, πάντως, να επισημανθεί η δυσκολία ανεύρεσης ενός ασφαλούς κριτηρίου για την κατάταξη όλων των υποθέσεων στις διάφορες κατηγορίες.

- Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας εποπτεύει τα ΝΠΔΔ, τα οποία εδρεύουν στην Περιφέρεια και δεν εποπτεύονται από νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, δήμους, κοινότητες και Υπουργεία. Κατά νομική ακριβολογία, η εποπτεία επί των ΝΠΔΔ δεν ασκείται από δημόσιες υπηρεσίες που έχουν διαρθρωθεί σε υπουργεία, αλλά από συγκεκριμένα διοικητικά όργανα, όπως είναι ο Υπουργός.⁴²⁵

- Η Περιφέρεια στελεχώνεται από μόνιμους υπαλλήλους που υπηρετούσαν στις περιφερειακές υπηρεσίες των υπουργείων, οι οποίες πλέον καθίστανται υπηρεσίες της Περιφέρειας. Η υποχρεωτική αυτή μετάταξη είναι κατ' αρχήν αντίθετη προς την συνταγματικά κατοχυρωμένη μονιμότητα των μονίμων δημοσίων υπαλλήλων, δεδομένου ότι η μετάταξη συνεπάγεται την απόλυση από μια κατεχόμενη οργανική θέση και τον ταυτόχρονο διορισμό σε άλλη. Προβλέπεται όμως ⁴²⁶ ότι οι μεταφερόμενοι υπάλληλοι μπορούν να ζητήσουν, μετά παρέλευση δύο ετών από την έναρξη της ισχύος του νόμου, την μετάταξη τους σε κενή και εν ελλείψει σε προσωρινή οργανική θέση του υπουργείου, από το οποίο προέρχονται. Η διάταξη αυτή ουσιαστικά επιβάλλει την παραμονή των υπαλλήλων στις υπηρεσίες της περιφέρειας για ορισμένο διάστημα. Η ρύθμιση αυτή είναι σύμφωνη με τον κανόνα της μονιμότητας κατά το Σ.⁴²⁷ και αίρει τις συνέπειες της παραπάνω "μεταφοράς" των υπαλλήλων, αφού παρέχει σ' αυτούς τη δυνατότητα μετά την πάροδο διετίας να μην την αποδεχθούν.⁴²⁸

β. Νομική Κατοχύρωση.

⁴²³ Άρθρα 82 και 101, Σ.1975

⁴²⁴ Άρθρο 102 παρ. 1 Συντ.1975

⁴²⁵ Δ. Παπαδημητρίου « Η αναδιοργάνωση της Κρατικής περιφερειακής διοίκησης. Νόμος 2503/97» ΔιοικΕν, τεύχος 10, 1998.

⁴²⁶ Άρθρ.3, παρ.2 τελευταίο εδάφιο, του Ν.2503/97.

⁴²⁷ Αθ. Ράϊκος «Συνταγματικό δίκαιο» 2002

⁴²⁸ Θ.Ξηρος, «Η «αυτοδίκαιη» μετάταξη υπαλλήλων στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις. Η επιβίωση των αδιεξόδων», Ε.Δ.Δ.Δ., 2002.

Με βάση τον Ν. 1622/86⁴²⁹, καθώς και το Προεδρικό Διάταγμα 51/1987, η χώρα διαιρείται σε 13 Περιφέρειες:

- Περιφέρεια Αττικής, με έδρα την Αθήνα (Νομός Αττικής)
- Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας, με έδρα τη Λαμία (Νομοί: Εύβοια - Ευρυτανία - Φωκίδα - Φθιώτιδα - Βοιωτία)
- Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, με έδρα τη Θεσσαλονίκη (Νομοί: Χαλκιδική - Ημαθία - Κιλκίς - Πέλλα - Πιερία - Σέρρες - Θεσσαλονίκη)
- Περιφέρεια Κρήτης, με έδρα το Ηράκλειο (Νομοί: Χανιά - Ηράκλειο - Λασιθί - Ρέθυμνο)
- Περιφέρεια Ηπείρου, με έδρα τα Ιωάννινα (Νομοί: Άρτα - Ιωάννινα - Πρέβεζα - Θεσπρωτία)
- Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, με έδρα την Κομοτηνή (Νομοί: Καβάλα - Δράμα - Ξάνθη - Ροδόπη - Έβρος)
- Περιφέρεια Πελοποννήσου, με έδρα την Τρίπολη (Νομοί: Αρκαδία - Αργολίδα - Κορινθία - Λακωνία - Μεσσηνία)
- Περιφέρεια Ιονίων Νήσων, με έδρα την Κέρκυρα (Νομοί: Κέρκυρα - Κεφαλονιά - Λευκάδα - Ζάκυνθος)
- Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου, με έδρα τη Μυτιλήνη (Νομοί: Χίος - Λέσβος - Σάμος)
- Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, με έδρα την Ερμούπολη (Νομοί: Κυκλάδες - Δωδεκάνησα)
- Περιφέρεια Θεσσαλίας, με έδρα τη Λάρισα (Νομοί: Καρδίτσα - Λάρισα - Μαγνησία - Τρίκαλα)
- Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας, με έδρα την Πάτρα (Νομοί: Αχαΐα - Αιτωλοακαρνανία - Ηλεία)
- Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας, με έδρα την Κοζάνη (Νομοί: Φλώρινα - Γρεβενά - Καστοριά - Κοζάνη)

⁴²⁹ Άρθρο 61 του Ν. 1622/86

2.Ν. 2503/1997

Ο Ν. 2503/1997⁴³⁰ κατατέθηκε στη Βουλή ως σχέδιο νόμου με τον τίτλο «Οργάνωση, στελέχωση, διοίκηση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις» την 27/2/1997,⁴³¹ μαζί με την Εισηγητική Έκθεση και την Ειδική έκθεση και την Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, οι οποίες προβλέπονται από το άρθρο 75 του ισχύοντος Σ. 1975/1986 (παραγρ. 3 και 1 αντίστοιχα).

Σύσταση Περιφέρειας.

Η Περιφέρεια συνίσταται ως αποκεντρωμένη μονάδα διοίκησης του Κράτους σε κάθε μια 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.⁴³²

Αποστολή της Περιφέρειας είναι 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, αφού λειτουργεί ως ενιαία αποκεντρωμένη μονάδα διοίκησης, έχει σειρά αρμοδιοτήτων τις οποίες ασκούν στην χωρική έκταση δικαιοδοσίας της οι Υπηρεσίες της, συμπεριλαμβανομένων σ'αυτές τόσο των Υπηρεσιών της Περιφέρειας, οι οποίες εδρεύουν στους επί μέρους Νομούς ή Νομαρχίες, που υπάγονται στην οικεία Περιφέρεια, όσο και των αρμοδιοτήτων που ανήκουν και ασκούνται, από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

Περα από αυτά, για την εκπλήρωση της αποστολής της Περιφέρειας μεταβιβάζονται σε αυτή με Π.Δ. αρμοδιότητες από τις κεντρικές Υπηρεσίες των Υπουργείων ή αυτοτελών Δημοσίων Υπηρεσιών, κατόπιν εισηγήσεων ειδικής Επιτροπής που συγκροτείται στο οικείο υπουργείο με απόφαση του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Στην Επιτροπή μετέχουν υπάλληλοι του εν λόγω υπουργείου, Ειδικοί Επιστήμονες, εκπρόσωπος της Ένωσης Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος (Ε.Ν.Α.Ε.) της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος (Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.) της Ανώτατης Διοίκησης Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων

⁴³⁰ ΦΕΚ Α'107, 30/5/1997

⁴³¹ Κοντόγιωργα-Θεοχαροπούλου Δημ. «Η διοικητική οργάνωση του κράτους»2002,σελ.114 κ.ε.

⁴³² άρθρο 1 του Ν. 2503/1997.

(Α.Δ.Ε.Δ.Υ.), ένας(εκ των 13) Γενικός Γραμματέας Περιφέρειας και τέλος, εκπρόσωπος κατά περίπτωση άλλων υπουργείων.

Το θέμα της μεταβίβασης των εν λόγω αρμοδιοτήτων, απετέλεσε αντικείμενο μακράς συζήτησης κατά την ψήφιση της σχετικής διάταξης, ενώ διατυπώθηκε και η άποψη, ότι η μεταβίβαση είναι αντισυνταγματική, το διάστημα των 6 μηνών δεν επαρκεί, η μεταβίβαση τελεί υπό αίρεση της «έγκρισης» της από το Σ.τ. Ε. κ.ά.⁴³³

Όργανα της Περιφέρειας

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

α. Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας.

Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας (Γ.Γ.Π.) διορίζεται, παύεται και μετατίθεται από Περιφέρεια σε Περιφέρεια με Πράξη του Υπουργικού Συμβουλίου, η οποία εκδίδεται έπειτα από εισήγηση του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και κατέχει θέση μετακλητού υπαλλήλου με πρώτο βαθμό ειδικών θέσεων.⁴³⁴

Πρόταση να διορίζεται ο Γ.Γ.Π. κατ'ευθείαν από τη Βουλή απερίφθη παμνηφεί, ενώ ο ως άνω τρόπος διορισμού Γ.Γ.Π. έχει επικριθεί καθότι οδηγεί στην άνευ ουσιαστικών εγγύων επιλογή Κομματικών στελεχών για την άσκηση ζωτικής σημασίας Διοικητικού έργου. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας είναι εκπρόσωπος της Κυβέρνησης και υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής για τα θέματα που αφορούν την Περιφέρεια.

Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας προϊστάται όλων των υπηρεσιών της Περιφέρειας. Κατευθύνει, συντονίζει, εποπτεύει και ελέγχει την δράση των Υπηρεσιών και των Υπαλλήλων της Περιφέρειας. Είναι πειθαρχικός προϊστάμενος των υπαλλήλων της Περιφέρειας και μπορεί να επιβάλλει την ποινή της επίπληξης και του προστίμου μέχρι των αποδοχών ενός μηνός. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας προϊστάται, επίσης των Αστυνομικών, των Πυροσβεστικών και Λιμενικών Υπηρεσιών της Περιφέρειας.⁴³⁵

⁴³³ Τελικά οι αρμοδιότητες μετεβιβάσθηκαν με νόμο, τον Ν. 2647/1998.

⁴³⁴ Δ.Σφήκας, «Η Οργάνωση της Κρατικής Διοίκησης», 1995, σελ.28 κ.ε.

⁴³⁵ Άρθρο 1, & 2 του Ν.2503/97.

Στον Γενικό Γραμματέα ανήκουν αποκλειστικά οι αρμοδιότητες που έχουν ανατεθεί ή μεταβιβαστεί στις Υπηρεσίες της Περιφέρειας, καθώς και κάθε άλλη αρμοδιότητα, που του παρέχει ο νόμος ή ανατίθεται σ' αυτόν βάσει νόμου.

Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας εποπτεύει τα Ν.Π.Δ.Δ. που εδρεύουν στην Περιφέρεια και δεν εποπτεύονται από Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, Δήμους, Κοινότητες και Υπουργεία, κατά την κείμενη νομοθεσία.

Με Π.Δ. που εκδίδονται εντός έξι μηνών από την δημοσίευση του Ν. 2503/1997 με πρόταση του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του κατά περίπτωση αρμοδίου υπουργού, επιτρέπεται να διατηρείται η εποπτεία Ν.Π.Δ.Δ. από τα υπουργεία, εαν ειδικοί λόγοι το επιβάλλουν. Για όσα Ν.Π.Δ.Δ. δεν έχει εκδοθεί Π.Δ. κατά τα ανωτέρω, η εποπτεία μετά την πάροδο του εξαμήνου περιέρχεται αυτοδικαίως στον Γενικό Γραμματέα Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, εκχωρεί στους Προϊσταμένους Διευθύνσεων και γενικώς σε προϊσταμένους υπηρεσιακών μονάδων της Περιφέρειας, ωρισμένες αρμοδιότητές του ή στο δικαίωμα να υπογράφουν κατά περίπτωση «με εντολή Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας». Μπορεί, επίσης, να μεταβιβάζει αρμοδιότητές του, ως πειθαρχικού προϊσταμένου στον Γενικό Διευθυντή της Περιφέρειας. Κατά τα λοιπά ισχύουν αναλόγως οι διατάξεις του άρθρου 29 του Ν. 1558/1985, όπως ισχύει. Ο γενικός Διευθυντής της Περιφέρειας αναπληρώνει τον Γενικό Γραμματέα όταν απουσιάζει ή κωλύεται. Επίσης, ασκεί τα καθήκοντα του Γενικού Γραμματέα όταν η θέση είναι κενή. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, για τα θέματα, που αναφέρονται στην υπηρεσιακή του κατάσταση, υπάγεται στον υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.⁴³⁶

Οι Γενικοί Γραμματείς της Περιφέρειας λαμβάνουν τις αποδοχές και τα έξοδα παράστασης των Γενικών Γραμματέων υπουργείων καθώς και κατ' αποκοπήν έξοδα κίνησης για τις εκτός έδρας μετακινήσεις τους. Τα τελευταία καθορίζονται με απόφαση των υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομικών. Οι Γενικοί Γραμματείς, όταν απουσιάζουν ή κωλύονται, εξακολουθούν να λαμβάνουν τα έξοδα παράστασης.

Οι διατάξεις του άρθρου 8 του Ν. 3200/1955, εφαρμόζονται αναλόγως και για τις πράξεις του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Οι σχετικές προσφυγές ασκούνται ενώπιον του κατά περίπτωση αρμοδίου υπουργού.

⁴³⁶ Άρθρο 1, & 2, εδ. 2, του Ν. 2503/97.

Σημειώνεται ότι επί της σχετικής διάταξης περί Γ.Γ.Π., διευτώθησαν έντονες αντιρρήσεις για την έλλειψη σαφούς προσδιορισμού των τυπικών προσόντων, τα οποία πρέπει να διαθέτουν οι Γ.Γ.Π.⁴³⁷ Επίσης, αντιρρήσεις εκφράστηκαν για τον μη προσδιορισμό ελάχιστης ή μέγιστης παραμονής των Γ.Γ.Π., για τον μετακλητό χαρακτήρα τους, για το μεγάλο εύρος των αρμοδιοτήτων, οι οποίες εκχωρούνται στους Γ.Γ.Π. κλπ. Ακόμη είχε προταθεί οι Γ.Γ.Π. να είναι Βουλευτές ή να έχουν τον βαθμό του Υφυπουργού.

Ενδεικτικά αναφέρεται εδώ, ότι αλλού π.χ., Βέλγιο, Γαλλία, Ιταλία, τις εν λόγω αρμοδιότητες ασκούν αιρετοί για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, π.χ. τετραετία, και δεν συμπλέουν υποχρεωτικά σε πολιτικό επίπεδο, με την εκάστοτε εθνική κυβέρνηση.⁴³⁸

Β. Περιφερειακό Συμβούλιο.

Σε κάθε μία από τις 13 Περιφέρειες συγκροτείται και λειτουργεί ίδιο Περιφερειακό Συμβούλιο (Π.Σ.), το οποίο αποτελείται, πλην ειδικών περιπτώσεων (που αναφέρονται στη συνέχεια), από :

αα. Τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Περιφέρειας, ως Πρόεδρο.

ββ. Τους Προέδρους των Ενιαίων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και τους Νομάρχες της Περιφέρειας.

γγ. Έναν εκπρόσωπο από κάθε τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων που περιλαμβάνει η Περιφέρεια, ο οποίος εκλέγεται, μαζί με τον αναπληρωτή του από την διοικούσα Επιτροπή της Τ.Ε.Δ.Κ.

δδ. Έναν εκπρόσωπο της περιφερειακής Οργάνωσης των ακολούθων Φορέων:

- των Επιμελητηρίων των παραγωγικών τάξεων.
- του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος.

⁴³⁷ Από την Εισηγητική Έκθεση του σχετικού νομοσχεδίου και την παρέμβαση του αγορητή της Αντιπολίτευσης, Προκόπη Παυλόπουλου: «Για μεν το Γενικό Διευθυντή της Περιφέρειας, σαφώς προσδιορίζονται τα προσόντα, τα οποία θα πρέπει να έχει, για τον δε Περιφερειάρχη, τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, έναν τοπικό Υπουργό με λίγα λόγια, με τον τρόπο με τον οποίο θεσμοθετείτε, δεν χρειάζεται να έχει κανένα απολύτως προσόν. Αρκεί να είναι καλός κομματικός υπήκοος, για να έχει την επιλογή της Κυβέρνησης και συνεπώς να εκτελεί τις εντολές της σε περιφερειακό επίπεδο. Αν για το Γενικό Διευθυντή ορίζουμε συγκεκριμένα προσόντα, δεν θα έπρεπε να οριστούν και για τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας και ιδιαίτερα υψηλών απαιτήσεων προσόντα, για να καλύψει αυτή τη θέση του περιφερειακού Κυβερνήτη;»

⁴³⁸ Άρθρο 1, & 2, εδ. 2, του Ν. 2503/97.

- του Γεωτεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος
- του Οικονομικού Επιμελητηρίου Ελλάδος.
- Της Α.Δ.Ε.Δ.Υ.
- Της Π.Α.Σ.Ε.Γ.Ε.Σ.
- της Γ.Σ.Ε.Ε.

Όπου δεν υφίσταται περιφερειακή Οργάνωση ή η τοπική αρμοδιότητά της καλύπτει μέρος μόνον της χωρικής αρμοδιότητάς της Περιφέρειας, οι εκπρόσωποι ορίζονται από τις Νομαρχιακές Οργανώσεις του Φορέα. Ο τρόπος και η διαδικασία καθορίζονται από το αρμόδιο συλλογικό Όργανο Διοίκησης του κάθε Φορέα.

Στις συνεδριάσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου, συμμετέχει άνευ ψήφου ο Γενικός Διευθυντής της Περιφέρειας. Η πρόσκληση για την συνεδρίαση του Περιφερειακού Συμβουλίου γνωστοποιείται εγκαίρως και στους Βουλευτές των αντίστοιχων εκλογικών περιφερειών με την ημερήσια διάταξη.⁴³⁹

Κατ'εξάιρεση τα Περιφερειακά Συμβούλια των Περιφερειών Αττικής, Κεντρικής Μακεδονίας, Δυτικής Ελλάδας, Βορείου Αιγαίου αποτελούνται από τα μέλη που προβλέπονται ανωτέρω και επί πλέον:

- Όσον αφορά στο Περιφερειακό Συμβούλιο της Περιφέρειας Αττικής, επί πλέον των ως άνω και από:
 - α. Τους Δημάρχους Αθηναίων και Πειραιώς.
 - β. Τον Πρόεδρο της Εκτελεστικής Επιτροπής του Οργανισμού Αθήνας.
 - γ. Έναν εκπρόσωπο:
 - 1. του Εμπορικού και Βιομηχανικού Επιμελητηρίου Αθήνας.
 - 2. του Βιοτεχνικού Επιμελητηρίου Αθήνας.
 - 3. του Συνδέσμου Βιομηχάνων Αττικής και Πειραιώς.
 - 4. της Γενικής Συνομοσπονδίας Επαγγελματιών-Βιοτεχνών Ελλάδας.
 - δ. Τρεις (3) εκπροσώπους της τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Αττικής.
 - ε. τον Πρόεδρο του συμβουλίου της Ενιαίας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών-Πειραιώς.

⁴³⁹ Άρθρο 1, & 2, εδ. 3, του Ν.2503/97.

Όσον αφορά στα Περιφερειακά Συμβούλια των περιφερειών Δυτικής Ελλάδας, Βορείου Αιγαίου και Νοτίου Αιγαίου, επί πλέον των ως άνω και από:

α. Τους Δημάρχους των Δήμων, που είναι πρωτεύουσες των Νομών της Περιφέρειας.

β. Τους Προέδρους των Νομαρχιακών Συμβουλίων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων της Περιφέρειας.

Όσον αφορά στο Περιφερειακό Συμβούλιο της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας από :

α. Τον Δήμαρχο Θεσσαλονίκης

β. Τον πρόεδρο της Εκτελεστικής Επιτροπής του Οργανισμού Θεσσαλονίκης.

Οι αρμοδιότητες, ο τρόπος λειτουργίας του Περιφερειακού Συμβουλίου, η συγκρότηση, η αποζημίωση των μελών, ή εκτός έδρας αποζημίωση και οι δαπάνες μετακίνησης καθορίζονται από τις κείμενες διατάξεις, όπως ισχύουν κάθε φορά.⁴⁴⁰

Η σύνθεση των Περιφερειακών Συμβουλίων δέχθηκε έντονες επικρίσεις, διότι δεν υπάρχει σ' αυτήν «ο αντιπροσωπευτικός» χαρακτήρας, δεδομένης της προέλευσης των μελών της, των περισσότερων χαρακτηριζομένων «Συνδικαλιστών εξ επαγγέλματος», άσχετων με τα ειδικά προβλήματα της Περιφέρειας. Ειδικές προτάσεις όμως για την πιο λειτουργική σύνθεση του Περιφερειακού Συμβουλίου δεν διατυπώθηκαν, παρά μόνο η ιδέα να είναι περισσότερο ενεργή η συμμετοχή των Βουλευτών της οικείας Περιφέρειας στις συνεδριάσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου.

Στις αρμοδιότητες των εν λόγω Οργάνων (Γ.Γ.Π. και Π.Σ.), δεν περιλαμβάνονται αρμοδιότητες ασκούμενες μέχρι της έναρξης εφαρμογής του Ν. 2503/1997 από τον υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και ιδίως οι αρμοδιότητες, οι οποίες αναφέρονται στα έργα, που χρηματοδοτούνται από εθνικούς και κοινοτικούς πόρους, σύμφωνα με εγκεκριμένες ΣΑΕ και είναι εντεταγμένα στο δεύτερο Κ.Π.Σ. στο Ταμείο Συνοχής, σε Κοινοτικές πρωτοβουλίες και στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων με φορέα υλοποίησης το υπουργείο Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων μέχρι την ολοκλήρωσή τους, καθώς και οι αρμοδιότητες που αναφέρονται:

α. Στα έργα που εκτελούνται από τις ειδικές Υπηρεσίες Δημοσίων Έργων (Ε.Υ. Δ.Ε.) που συνιστώνται.⁴⁴¹

⁴⁴⁰ Άρθρο 1, & 2, εδ. 4, του Ν. 2503/97.

β. Στά έργα που χαρακτηρίζονται ως Εθνικού Επιπέδου.⁴⁴²

γ. Στα ειδικά έργα ή ειδικές κατηγορίες έργων, που χαρακτηρίζονται ως τέτοια, με απόφαση των υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εθνικής Οικονομίας και Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων και έχουν προϋπολογισμό δέκα δισεκατομμυρίων δραχμ.(10.000.000.000) και άνω.

δ. Στην συντήρηση όλων των έργων των εντεταγμένων στα διευρωπαϊκά δίκτυα.

ε. Στον προγραμματισμό, στην ιεράρχηση, στην χρηματοδότηση και στην παρακολούθηση της πορείας όλων των ανωτέρω έργων και μελετών.

Στις ανωτέρω περιπτώσεις β. και γ. ο υπουργός Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημοσίων έργων με απόφασή του καθορίζει τα αποφαινόμενα Όργανα, που μπορεί να είναι και οι αρμόδιες Τεχνικές Υπηρεσίες των Περιφερειών.

Εάν η ενότητα των ενεργειών για τους ανωτέρω τομείς δράσεων του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων έργων δεν θεωρηθεί επαρκής λόγος για την εξαίρεσή τους από την μεταβίβαση στα οικεία Όργανα των Περιφερειών, τότε ως μόνη εξήγηση της μη μεταβίβασης, πρέπει να θεωρηθεί η εφήμερη πολιτική σκοπιμότητα.⁴⁴³

Εξ άλλου, με άλλες ρυθμίσεις οι περιφερειακές Υπηρεσίες των υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού, οι Επιθεωρήσεις Μεταλλείων του υπουργείου Ανάπτυξης, οι Οικονομικές Επιθεωρήσεις του υπουργείου Γεωργίας, τα κέντρα Ελέγχου και Πιστοποίησης Πολλαπλασιαστικού Υλικού και Ελέγχου Λιπασμάτων (Κ.Ε.Π.Π.Υ.Υ.Ε.Λ.) τα Αμπελουργικά Φυτώρια, οι Δενδροκομικοί Σταθμοί, τα Κρατικά Κτήματα, οι Συνοριακοί Σταθμοί Υγειονομικού Κτηνιατρικού Ελέγχου (Σ.Υ.Κ.Ε.), τα Κέντρα Γενετικής Βελτίωσης Ζώων και τα πρακτικά Γεωργικά Σχολεία, οι γενικές και ειδικές αποκεντρωμένες μονάδες του υπουργείου Γεωργίας, με εξαίρεση το Πρότυπο κέντρο Κτηνοτροφίας και Εκπαίδευσης Κοζάνης, οι περιφερειακές Υπηρεσίες της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας της Ελλάδας του υπουργείου Εθνικής Οικονομίας σε επίπεδα Νομού ή Νομαρχίας, δεν καταργούνται με τις διατάξεις του εν λόγω νόμου και εξακολουθούν να αποτελούν Υπηρεσίες των υπουργείων Οικονομικών, Πολιτισμού, Ανάπτυξης, Γεωργίας, της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας

⁴⁴¹ Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 5 του Ν. 679/1977 και από ανώνυμες εταιρείες του άρθρου 5 του Ν. 2229/1994.

⁴⁴² Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 10 του ανωτέρω Ν. 679/1977.

⁴⁴³ Επ Σηλιωτόπουλος. «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», 9η έκδοση, εκδ. Αντ. Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1999 σελ.307 κ.ε.

της Ελλάδας και του υπουργείου Εθνικής Οικονομίας, αντίστοιχα. Οι ως άνω υπηρεσίες μπορεί να υπαχθούν στην Περιφέρεια με Π.Δ., που εκδίδονται με πρόταση του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του αρμόδιου υπουργού κατά περίπτωση. Κύριος διατάκτης των πιστώσεων του προϋπολογισμού των ανωτέρω υπηρεσιών ορίζεται με απόφαση του υπουργού Οικονομικών, προϊστάμενος υπηρεσίας η οποία εδρεύει στον Νομό.

γ. Συμβούλιο Περιφερειών.

Σημειώνεται, ότι για την υποστήριξη των ως άνω Οργάνων (Γ.Γ.Π. και Π.Σ.) των Περιφερειών ο νόμος προέβλεπε⁴⁴⁴ την ίδρυση και λειτουργία στο υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης ειδικού Συμβουλίου Περιφερειών.

Το Συμβούλιο αυτό, αποτελείται από τον υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης ως Πρόεδρο, αναπληρούμενο από τον οριζόμενο από αυτόν υφυπουργό του ίδιου Υπουργείου και τους Γενικούς Γραμματείς Περιφέρειας. Στο Συμβούλιο συμμετέχει και ο αρμόδιος Γενικός Διευθυντής του υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου συμμετέχουν κατά περίπτωση και οι αρμόδιοι υπουργοί, μπορεί δε να καλούνται κατά περίπτωση και υπηρεσιακοί παράγοντες.

Το Συμβούλιο συνέρχεται τακτικά κάθε 3 μήνες και κατά περίπτωση για ειδικά θέματα σε έκτακτες συνεδριάσεις, καθώς και κατά την διάρκεια κατάρτισης ετήσιων και μεσοπρόθεσμων προγραμμάτων. Συγκαλείται από τον Πρόεδρό του τακτικά κατά περίπτωση ή και μετά από πρόταση άλλου υπουργού για εξέταση θέματος της αρμοδιότητάς του. Μπορεί να συνεδριάζει σε ολομέλεια ή κατά τμήματα.

Το Συμβούλιο υποστηρίζεται από τις υπηρεσίες του υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, που τηρούν πρακτικά των συνεδριάσεων, παρακολουθούν την εξέλιξη εφαρμογής των αποφάσεων και γενικώς εξασφαλίζουν τις προϋποθέσεις ομαλής επικοινωνίας Κέντρου και Περιφερειών. Ειδικά Συντονιστικά Συμβούλια συνιστώνται, επίσης, για τις Περιφέρειες :

- α. Που εμπίπτουν στον χώρο αρμοδιότητας του Υπουργείου Μακεδονίας-Θράκης,
και

⁴⁴⁴ Άρθρο 1, & 2, εδ. 5, του Ν. 2503/97.

β. Που εμπίπτουν στον χώρο αρμοδιότητας Υπουργείου Αιγαίου, τα οποία συγκαλούνται και προεδρεύονται από τον υπουργό Μακεδονίας-Θράκης, και τον υπουργό Αιγαίου αντίστοιχα, κατά τα λοιπά εφαρμόζονται ανάλογα οι παραπάνω διατάξεις. Τα Ειδικά Συντονιστικά Συμβούλια έχουν αποστολή να συντονίζουν την δράση των αντίστοιχων Περιφερειών και να αναπτύσσουν κοινές δράσεις μεταξύ τους. Η ρύθμιση αυτή είναι εντελώς νέα, καινοτόμος και πρωτοποριακή γαι τα ελληνικά δεδομένα.

Συνιστάται, επίσης, ειδικό Συντονιστικό Συμβούλιο για θέματα σχεδιασμού και παρακολούθησης αναπτυξιακών προγραμμάτων και κινήτρων ιδιωτικών επενδύσεων, συγκαλούμενο και προεδρευόμενο από τον υπουργό Εθνικής Οικονομίας ή εκπρόσωπό του.⁴⁴⁵

4. Οργάνωση της Περιφέρειας.

α.Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας

1. Σύσταση Γενικής Διεύθυνσης

Σε κάθε Περιφέρεια συνιστάται για πρώτη φορά από την εποχή εισαγωγής του θεσμού στην Ελλάδα 1987 μια Γενική Διεύθυνση, η οποία ονομάζεται Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας και της οποίας προϊστάται ο κατά περίπτωση Γ.Δ.Π. Η Γενική αυτή Διεύθυνση συγκροτείται από όλες τις Διευθύνσεις και τα αυτοτελή Τμήματα και Γραφεία της Περιφέρειας, τα οποία εδρεύουν εντός των διοικητικών ορίων της.⁴⁴⁶

Η πλήρης συγκρότηση των Υπηρεσιών των Περιφερειών, η διάρθρωση σε Διευθύνσεις και Τμήματα, καθώς και η κατανομή των αρμοδιοτήτων στις οργανικές αυτές μονάδες και η τοπική τους αρμοδιότητα καθορίζεται λεπτομερώς από τον Ν. 2503/1997. Η εσωτερική διάρθρωση οργανικών μονάδων σε Γραφεία, όπου απαιτείται, γίνεται με απόφαση του οικείου Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Με Π.Δ. που εκδίδονται με πρόταση του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και γνώμη του κατά περίπτωση αρμόδιου Γενικού

⁴⁴⁵Βλ. και «Επιθεώρηση Επιθεώρηση Αποκέντρωσης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης». (Επιστ. Υπεύθ. :Κωνστ. Γε. Αθανασόπουλος, Αθήναι, τ. 21/2000, σ. 1 και επομ)

⁴⁴⁶ Άρθρο 2, & 1, εδ. 1, του Ν.2503/97.

Γραμματέα Περιφέρειας, επιτρέπεται να καταργούνται, ενοποιούνται, διαχωρίζονται οργανωτικές μονάδες της Περιφέρειας ή να ορίζεται διαφορετική έδρα και τοπική αρμοδιότητα ωρισμένων, ώστε η οργάνωση της κάθε Περιφέρειας να προσαρμόζεται στις τοπικές συνθήκες και ιδιαιτερότητες.

Η σύσταση νέας υπηρεσιακής μονάδας σε επίπεδο Διεύθυνσης ή κατώτερο, επιτρέπεται μόνον, όταν η φύση των αρμοδιοτήτων, που μεταβιβάζονται το επιβάλλει. Με το ίδιο Π.Δ. ορίζονται και η έδρα, η τοπική αρμοδιότητα, η διάρθρωση της οργανικής μονάδας.

Από την έναρξη ισχύος του Ν. 2503/1997⁴⁴⁷, οι Διανομαρχιακές και οι Περιφερειακές υπηρεσίες σε επίπεδο Νομού ή Νομαρχίας καταργήθηκαν αυτοδικαίως και οι αρμοδιότητές τους ασκούνται πλέον από τις αντίστοιχες υπηρεσίες της Περιφέρειας, που συνέστησε ο εν λόγω νόμος.

2. Γενικός Διευθυντής Περιφέρειας.⁴⁴⁸

Σε κάθε Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας προΐσταται ένας Γενικός Διευθυντής Περιφέρειας, ο οποίος:

α. Συνεργάζεται με τον Γενικό Γραμματέα για τον σχεδιασμό των πολιτικών της Περιφέρειας.

β. Συντονίζει την δράση όλων των Υπηρεσιών της Περιφέρειας.

γ. Παρακολουθεί την εξειδίκευση και εφαρμογή των πολιτικών της Περιφέρειας στις επί μέρους Υπηρεσίες της.

δ. Συγκαλεί επιτελικές συσκέψεις των Υπηρεσιών.

ε. Συνεργάζεται με τις Υπηρεσίες της Κεντρικής Διοίκησης για τον συντονισμό των εθνικών πολιτικών με την πολιτική της Περιφέρειας και μεριμνά για την εφαρμογή και την εκτέλεσή τους.

στ. Μεριμνά για την αποτελεσματική λειτουργία και την αποδοτικότητα των Υπηρεσιών και ενισχύει τις σχετικές πρωτοβουλίες των στελεχών της.

ζ. Εξασφαλίζει την επικοινωνία και την αρμονική συνεργασία των Υπηρεσιών της Περιφέρειας με τις Υπηρεσίες των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και των Δήμων και Κοινοτήτων της Περιφέρειας.

⁴⁴⁷ Με την επιφύλαξη των διατάξεων των παρ.5 και 6 του άρθρου 1 του ιδίου νόμου.

⁴⁴⁸ Άρθρο 2, & 1, εδ.3, του Ν.2503/97.

Οι Γενικοί Διευθυντές των Περιφερειών, συνέρχονται ανά δίμηνο με ευθύνη του Γενικού Γραμματέα του υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, εξετάζουν και αξιολογούν την λειτουργία των Υπηρεσιών της Περιφέρειας και επεξεργάζονται λύσεις για την αντιμετώπιση των προβλημάτων. Η ρύθμιση αυτή, εντελώς νέα, αποσκοπεί προφανώς στην ενότητα της διοικητικής δράσης και στην συνέχεια του διοικητικού έργου σε επίπεδο Περιφερειών.⁴⁴⁹

Ως Γενικοί Διευθυντές, επιλέγονται μόνιμοι υπάλληλοι κλάδων κατηγορίας ΠΕ και βαθμό Α' και δεκαπενταετή πραγματική υπηρεσία με τα προσόντα της κατηγορίας ΠΕ, έχουν δε υπηρετήσει ή υπηρετούν σε θέση ευθύνης κατά την ημέρα υποβολής του ερωτήματος στο Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο.

Η επιλογή γίνεται από το Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο⁴⁵⁰, ύστερα από αίτηση υποψηφιότητας, που υποβάλλεται εντός αποκλειστικής προθεσμίας, που τάσσεται από τον οικείο Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας και η οποία δεν μπορεί να είναι μικρότερη των δέκα ημερών από την σχετική ανακοίνωση στα Μ.Μ.Ε. Η ανακοίνωση αυτή του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας τοιχοκολλάται στο Κατάστημα, όπου αυτός εδρεύει και περίληψή της δημοσιεύεται σε δύο ημερήσιες εφημερίδες των Αθηνών.

Δικαίωμα υποβολής αίτησης υποψηφιότητας έχουν οι υπάλληλοι των Περιφερειών και των Υπουργείων, των οποίων αρμοδιότητες έχουν περιέλθει στις Περιφέρειες.

Οι υποψήφιοι υποβάλλουν βιογραφικό σημείωμα και άλλα στοιχεία, που κατά την κρίση τους αποδεικνύουν την ικανότητά τους να ασκήσουν αποτελεσματικώς τα καθήκοντα του Γενικού Διευθυντή Περιφέρειας. Το ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο καλεί τους υποψήφιους σε προφορική συνέντευξη.

Για την επιλογή συνεκτιμώνται τα στοιχεία του βιογραφικού σημειώματος και του προσωπικού μητρώου του υποψηφίου, οι μεταπτυχιακοί τίτλοι σπουδών, η αποφοίτηση από την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, η γνώση ξένων γλωσσών κατά προτίμηση μιας των κυρίων γλωσσών της Ε.Ε. και η γνώμη του Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου για την προσωπικότητα του υποψηφίου να ασκήσει τα καθήκοντα του Γενικού Διευθυντή Περιφέρειας, που διαμορφώνεται κατά την προφορική συνέντευξη.

Για την επιλογή, προτεραιότητα έχουν οι κρινόμενοι υπάλληλοι που δεν απολύονται υποχρεωτικά από την Υπηρεσία λόγω ορίου ηλικίας ή συμπλήρωσης

⁴⁴⁹ Άρθρο 2, & 1, εδ. 5, του Ν. 2503/97.

⁴⁵⁰ Το Συμβούλιο του άρθρου 29 του Ν. 2190/1994

τριακονταπενταετίας πριν παρέλθει διετία τουλάχιστον από την υποβολή του ερωτήματος στο Ειδικό Υπηρεσιακό Συμβούλιο.⁴⁵¹

Κατά την πρώτη εφαρμογή του Ν. 2503/97, η προκήρυξη για το σύνολο των θέσεων των Γενικών Διευθυντών των Περιφερειών γίνεται από τον Υπουργό Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Οι αιτήσεις των ενδιαφερομένων κατατίθενται στην Γραμματεία του Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου στο υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης εντός προθεσμίας δεκαπέντε ημερών από την δημοσίευση της περίληψης της προκήρυξης σε δύο ημερήσιες εφημερίδες των Αθηνών. Κάθε υποψήφιος έχει δικαίωμα να υποβάλει αίτηση υποψηφιότητας σε περισσότερες της μιας Περιφέρειες, στις οποίες επιθυμεί να υπηρετήσει, καθορίζοντας την σειρά προτίμησής του. Εάν δεν έχει καθοριστεί σειρά προτίμησης ισχύει η σειρά καταγραφής αυτών.

Όσοι επιλέγονται ως Γενικοί Διευθυντές τοποθετούνται με απόφαση του οικείου Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας για τρία (3) έτη στην αντίστοιχη θέση. Σε περίπτωση κατά την οποία Γενικός Διευθυντής ανήκει στο προσωπικό της Περιφέρειας και δεν επιλέγεται για δεύτερη φορά, καταλαμβάνει κενή θέση προϊσταμένου Διεύθυνσης του κλάδου στον οποίο ανήκει και εάν δεν υπάρχει, καταλαμβάνει την πρώτη θέση προϊσταμένου Διεύθυνσης, που θα κενωθεί.

Γενικοί Διευθυντές, που δεν ανήκουν στο προσωπικό της Περιφέρειας, εάν δεν επιλεγούν για δεύτερη φορά, επανέρχονται στις Υπηρεσίες τους εκτός εάν εντός τριάντα ημερών από την μη επιλογή τους υποβάλλουν αίτηση για μετάταξη, η οποία είναι υποχρεωτική και γίνεται με κοινή απόφαση του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του αρμόδιου Υπουργού, σε κενή ή σε συνιστώμενη με την απόφαση της μετάταξης προσωποπαγή θέση.

*3. Ομάδες Διοίκησης Έργου.*⁴⁵²

Ο Γενικός Διευθυντής της Περιφέρειας μπορεί σε εξαιρετικές περιπτώσεις, με απόφασή του, να συγκροτεί από υπαλλήλους της Περιφέρειας, Ομάδες Διοίκησης Έργου (Ο.Δ.Ε.) Με την απόφαση συγκρότησης των Ο.Δ.Ε. ορίζονται ο υπεύθυνος και τα μέλη των Ομάδων και προσδιορίζεται το έργο και ο χρόνος περαίωσής της.

⁴⁵¹ Άρθρο 2, & 1, εδ. 6, του Ν. 2503/97.

⁴⁵² Άρθρο 2, & 2, εδ. 2, του Ν. 2503/97.

Ο Γενικός Διευθυντής της Περιφέρειας μπορεί με απόφασή του να ανακαλεί κατά την διάρκεια εκτέλεσης του έργου τον Συντονιστή, τον υπεύθυνο ή οποιοδήποτε μέλος των Ο.Δ.Ε. Επί κεφαλής των Ο.Δ.Ε., μπορεί να τοποθετείται για ορισμένο χρόνο Συντονιστής Έργων, που έχει τα εξής καθήκοντα:

α. Διοικεί και συντονίζει τις εργασίες για την εκτέλεση του έργου και έχει την ευθύνη, την γενική εποπτεία και τον έλεγχο πορείας αυτού.

β. Διαμορφώνει σε συνεργασία με τους υπεύθυνους των Ο.Δ.Ε. το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης των έργων και έχει τη ευθύνη εφαρμογής του.

Σε κάθε Ο.Δ.Ε. τοποθετείται Υπεύθυνος Διοίκησης Έργου, που έχει την ευθύνη για τον σχεδιασμό και τις παραδοτέες εργασίες του έργου, τον προγραμματισμό και την οργάνωσή του, την διεξαγωγή του σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα και γενικώς την παρακολούθηση και τον έλεγχο πορείας του έργου.

Στον Συντονιστή και τους Υπεύθυνους Διοίκησης έργου και για όσο χρόνο διαρκεί το αντίστοιχο έργο, καταβάλλονται τα προβλεπόμενα από τις κείμενες διατάξεις επιδόματα θέσης για τους Προϊσταμένους του επιπέδου των Υπηρεσιακών μονάδων, που προσδιορίζονται με την απόφαση της συγκρότησης Ομάδων Έργου.

Η διαδικασία και τα Όργανα αξιολόγησης του προσωπικού των Ο.Δ.Ε. καθορίζονται με Π.Δ., που εκδίδεται με πρόταση του υπουργού Εσωτερικών, Δημοσίας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, έπειτα από γνώμη της Α.Δ.Ε.Δ.Υ.

Σημειώνεται ότι η «καινοτόμος» ρύθμιση για τις Ο.Δ.Ε. έχει επικριθεί, ότι οδηγεί σε επιλεκτικές επιλογές προσωπικού της Περιφέρειας, ότι επιτρέπει ειδική αντιμετώπιση Υπαλλήλων μέσω της δυνατότητας του Γ.Γ.Π. να «αμοίβει» «φίλα προσκείμενους» στην εκάστοτε κυβέρνηση Υπαλλήλους με πρόσθετες αμοιβές κ.ά.

4. Η ειδικότερη διοικητική στελέχωση των Περιφερειών.

Για την διοικητική στελέχωση των Περιφερειών μεταφέρθηκαν σ'αυτές αυτοδικαίως, με τον Ν. 2503/1997,⁴⁵³ οι οργανικές θέσεις του πάσης φύσεως προσωπικού των υπουργείων, που ήταν κατανεμημένες στις Περιφέρειες. Στις περιπτώσεις που έχουν κατανεμηθεί θέσεις στις Περιφέρειες συνολικώς ή ανά

⁴⁵³ Άρθρο 2, & εδ.3, του Ν.2503/97.

Περιφέρεια ή οι κατανεμημένες θέσεις είναι λιγότερες από το προσωπικό που υπηρετεί μεταφέρονται σε κάθε Περιφέρεια οι θέσεις του προσωπικού, που υπηρετούσε την 27η Φεβρουαρίου 1997.

Με απόφαση του υπουργού Εσωτερικών, Δημοσίας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, και του οικείου Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας, μπορεί να μεταφέρονται οργανικές θέσεις από υφιστάμενους κλάδους ή ειδικότητες της ίδιας ή άλλης κατηγορίας, χωρίς αύξηση του συνολικού αριθμού των θέσεων. Η μεταφορά αυτή δεν μπορεί να έχει σαν αποτέλεσμα την κατάταξη προσωπικού σε θέση κλάδου κατώτερης κατηγορίας από εκείνη που κατείχε ή σε ανώτερη από τα τυπικά του προσόντα.

Η κατάταξη των θέσεων σε κατηγορίες, κλάδους και ειδικότητες, ο καθορισμός των τυπικών προσόντων κατά κλάδο και ειδικότητα, καθώς και οι κλάδοι των οποίων οι Υπάλληλοι κρίνονται για την κατάληψη θέσεων προϊσταμένων των κατά περίπτωση οργανικών μονάδων, ανάλογα με την ειδικότητα, τον κλάδο και το αντικείμενο των συγκεκριμένων οργανικών μονάδων, καθορίζονται στον Ν.2503/1997. Με αποφάσεις του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, που εκδίδονται μέσα σε έξι μήνες από την δημοσίευση του Ν. 2503/1997, μπορεί να ανακατανέμονται οι θέσεις της Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Έργων του υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων που μεταφέρονται με τον ως άνω νόμο από την ίδια Γενική Γραμματεία στις Περιφέρειες.

Οι διατάξεις του άρθρου 71 του Ν. 1943/1991, όπως ισχύουν κάθε φορά, εφαρμόζονται αναλόγως και για την στελέχωση του Γραφείου του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Οι διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 65 του Ν. 1622/1986 διατηρούνται σε ισχύ. Εξάλλου για την άμεση αντιμετώπιση των αναγκών των Περιφερειών σε ειδικούς επιστήμονες, συνιστώνται στις Περιφέρειες, πέραν των μεταφερομένων θέσεων και οι ακόλουθες θέσεις, στις οποίες δεν κατατάσσονται υπηρετούντες υπάλληλοι. ⁴⁵⁴

Α' Θέσεις μόνιμων Υπαλλήλων κατηγορίας Π.Ε.(Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης)

⁴⁵⁴ Άρθρο 2, & εδ.4, του Ν.2503/97.

Β' Θέσεις ειδικού επιστημονικού προσωπικού με σύμβαση αορίστου χρόνου.⁴⁵⁵

Προσόντα διορισμού γαι τον κλάδο ΠΕ Οικονομολόγων ορίζονται το πτυχίο ή δίπλωμα τμήματος Οικονομικών Επιστημών Α.Ε.Ι. ή ισότιμο της αλλοδαπής και άριστη γνώση μιας των κυρίων γλωσσών της Ε.Ε., κατά προτίμηση Αγγλικών, Γαλλικών, Γερμανικών. Τα προσόντα διορισμού στον κλάδο ΠΕ Ιατρών Δημόσιας Υγείας Ε.Σ.Υ. ορίζονται από τις εκάστοτε ισχύουσες σχετικές διατάξεις.

Για τους λοιπούς κλάδους και ειδικότητες του μόνιμου προσωπικού, τα προσόντα διορισμού είναι τα προβλεπόμενα από το Π.Δ. 194/1998, όπως ισχύει. Με απόφαση του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης κατανέμονται οι θέσεις αυτών στις Περιφέρειες, αναλόγως των κατηγοριών των αναγκών τους.

5. Προσωπικό των Περιφερειών, μετατάξεις Υπαλλήλων.

Πέραν του προσωπικού των Περιφερειών, του προβλεπομένου υπό των άλλων νομοθετημάτων, οι κατά την 27/2/1997 υπηρετούντες μόνιμοι υπάλληλοι σε υπηρεσίες που ανήκουν στην Περιφέρεια, με εξαίρεση όσους υπηρετούσαν με απόσπαση, έχουν ενταχθεί σε αντίστοιχες θέσεις, που μεταφέρθηκαν αυτοδικαίως στην Περιφέρεια και κατετάγησαν σε βαθμούς σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 38 του Ν. 2190/1994.

Η διαπιστωτική αυτή πράξη ένταξης και κατάταξης εκδόθηκε από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, και δημοσιεύθηκε στην εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Οι εντασσόμενοι και κατατασσόμενοι Υπάλληλοι⁴⁵⁶ κατέστησαν οργανικοί υπάλληλοι της Περιφέρειας, λογιζόμενοι με κάθε συνέπεια, ότι έχουν μεταταγεί. Οι υπάλληλοι αυτοί εξακολουθούν να διέπονται από το ίδιο συνταξιοδοτικό καθεστώς, υπάγονται ως προς την κύρια και επικουρική ασφάλιση στους φορείς, που υπάγονταν πριν από την ένταξη και κατάταξή τους στο προσωπικό της Περιφέρειας και λαμβάνουν τις τακτικές και πάσης φύσεως πρόσθετες απολαβές των υπαλλήλων των Υπηρεσιών στις οποίες ανήκαν πριν την κατά τα ανωτέρω ένταξη και κατάταξή τους.

Οι κατά την 27/2/1997 υπηρετούντες υπάλληλοι με σύμβαση Ιδιωτικού Δικαίου αορίστου χρόνου σε Υπηρεσίες που ανήκαν στην Περιφέρεια, με εξαίρεση όσους υπηρετούσαν με απόσπαση, έχουν ενταχθεί σε αντίστοιχες θέσεις, που μεταφέρθηκαν αυτοδικαίως και κατετάγησαν στις αντίστοιχες ειδικότητες με τις οποίες είχαν

⁴⁵⁵ Προσόντα διορισμού για τις θέσεις του ειδικού επιστημονικού ορίζονται τα προβλεπόμενα από τις διατάξεις του άρθρου 26 του Π.Δ. 194/1988 σε συνδυασμό με τα προβλεπόμενα από τις διατάξεις του άρθρου 25 παρ. 2 του Ν. 1943/1991.

⁴⁵⁶ Άρθρο 3, & 4, εδ. 3, του Ν. 2503/97.

προσληφθεί. Οι διατάξεις οι σχετικές με τους κατατασσόμενους Υπάλληλους εφαρμόστηκαν αναλόγως και στους υπαλλήλους Ιδιωτικού Δικαίου.

Υπάλληλοι Δημοσίων Υπηρεσιών, Νομικών προσώπων Δημοσίου Δικαίου και Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και Υπάλληλοι Τοπικών Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.), που κατά την δημοσίευση του Ν. 2503/1997 που υπηρετούσαν με απόσπαση σε Υπηρεσίες της Περιφέρειας, έχουν ενταχθεί και έχουν καταταγεί με αντίστοιχη μεταφορά των θέσεών τους στην Περιφέρεια, με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων της παρούσας παραγράφου, εφ'όσον η απόσπαση τους έγινε μέχρι την 20/5/1997 και υπέβαλαν σχετική αίτηση εντός αποκλειστικής προθεσμίας εξήντα ημερών.

Οι υπάλληλοι που έχουν ενταχθεί αυτοδικαίως κατά τις ως άνω διατάξεις δικαιούνται⁴⁵⁷, μετά την παρέλευση δύο ετών από την έναρξη της ισχύος του Ν. 2503/1997, να ζητήσουν κατά προτεραιότητα και κατά παρέκκλιση των κειμένων διατάξεων την μετάταξή τους σε κενή και εν ελλείψει προσωρινή θέση στην κεντρική Υπηρεσία του υπουργείου από το οποίο προέρχονται.

Εξ άλλου, για την καλύτερη οργάνωση και λειτουργία των Περιφερειών, αλλά και για την διευκόλυνση των υπαλλήλων, επιτρέπεται⁴⁵⁸ η μετάταξη και η απόσπαση υπαλλήλων από την μια Περιφέρεια σε θέση κλάδου της ίδιας κατηγορίας άλλης Περιφέρειας, εφόσον ο μετατασσόμενος έχει τα προσόντα που απαιτούνται για την κατάληψη της θέσης στην οποία μετατάσσεται. Η μετάταξη διενεργείται με αίτηση του υπαλλήλου και συνεκτίμηση των υπηρεσιακών αναγκών με κοινή απόφαση των Γενικών Γραμματέων των οικείων Περιφερειών που εκδίδεται ύστερα από σύμφωνη γνώμη των Υπηρεσιακών Συμβουλίων. Σε περίπτωση διαφωνίας μεταξύ των δυο Συμβουλίων η διαφωνία λύεται με κοινή απόφαση των Γενικών Γραμματέων. Με τις ίδιες προϋποθέσεις και διαδικασία επιτρέπονται και αμοιβαίες μετατάξεις. Επιτρέπεται επίσης, η μετάταξη Υπαλλήλων Περιφέρειας σε θέσεις Υπηρεσιών υπουργείων, καθώς και Υπαλλήλων υπουργείων σε θέσεις Περιφερειών, η οποία ενεργείται με κοινή απόφαση του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του αρμοδίου υπουργού, μετά από σύμφωνη γνώμη των οικείων Υπηρεσιακών Συμβουλίων. Οι κατά την παρούσα διαδικασία μετατασσόμενοι υπάλληλοι

⁴⁵⁷ Άρθρο 2, & εδ. 7, του Ν. 2503/97.

⁴⁵⁸ Άρθρο 3, & 1, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

εξακολουθούν να υπάγονται ως προς την κύρια και επικουρική ασφάλιση στους Φορείς, που υπάγεται το προσωπικό της Υπηρεσίας απ' την οποία προέρχονται.

Επιτέπεται ακόμη⁴⁵⁹ η απόσπαση υπαλλήλων από Περιφέρεια σε Περιφέρεια, με κοινή απόφαση των Γενικών Γραμματέων των Περιφερειών, από Περιφέρεια σε Υπουργείο κι από Υπουργείο σε Περιφέρεια με κοινή απόφαση του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και του αρμόδιου υπουργού. Η χρονική διάρκεια της απόσπασης δύναται να ορίζεται μέχρι δύο έτη. Μετά την λήξη του χρόνου της απόσπασης, ο αποσπασμένος επανέρχεται αυτοδικαίως στην οργανική του θέση. Κατά τα λοιπά εφαρμόζονται οι σχετικές διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα.

Για το Γραφείο του Γενικού Γραμματέα επιτρέπεται η απόσπαση μέχρι πέντε υπαλλήλων, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 3 του άρθρου 33 του Ν. 1832/1989.

Για την μετάθεση Υπαλλήλων της Περιφέρειας εντός των ορίων της, εφαρμόζονται οι περί μεταθέσεων διατάξεις, που ισχύουν για όλους τους υπαγομένους στον Υπαλληλικό Κώδικα υπαλλήλους.

*Κατηγορίες Προσωπικού των Υπηρεσιών της Περιφέρειας.*⁴⁶⁰

1. Οι θέσεις μονίμων υπαλλήλων στις Περιφέρειες διακρίνονται κατά κατηγορία και κλάδο ως εξής:

Α. Κλάδοι Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (ΠΕ):

1. ΠΕ Διοικητικού-Οικονομικού
2. ΠΕ Οικονομολόγων
3. ΠΕ Μηχανικών
4. ΠΕ Γεωτεχνικών
5. ΠΕ Πληροφορικής
6. ΠΕ Ιατρών Ειδικοτήτων
7. ΠΕ Ιατρών Δημόσιας Υγείας Ε.Σ.Υ.
8. ΠΕ Κοινωνικών Επιστημών
9. ΠΕ Ψυχολόγων
10. ΠΕ Περιβαλλοντολόγων

⁴⁵⁹ Άρθρο 3, & 2, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

⁴⁶⁰ Άρθρο 2, & 4, εδ. 2, του Ν. 2503/97.

11. ΠΕ Περιφερειακής Ανάπτυξης

12. ΠΕ Γεωλόγων

13. ΠΕ Χημικών

Β. Κλάδοι Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (ΤΕ):

1. ΤΕ Διοικητικού Λογιστικού

2. ΤΕ Τεχνολογικών Εφαρμογών

3. ΤΕ Επαγγελματιών Υγείας και Πρόνοιας

4. ΤΕ Πληροφορικής

5. ΤΕ Γεωπονίας, Αλιείας Τροφίμων

6. ΤΕ Βιβλιοθηκονόμων

7. ΤΕ Δασοπονίας

8. ΤΕ Διοίκησης Μονάδων Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Γ. Κλάδοι Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (ΔΕ):

1. ΔΕ Διοικητικών Γραμματέων

2. ΔΕ Προσωπικού Η/Υ

3. ΔΕ Δασοφυλάκων

4. ΔΕ Τεχνικός

Δ. Κλάδοι Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης (ΥΕ):

1. ΥΕ Επιμελητών

2. ΥΕ Εργατών

3. ΥΕ Δασοφυλάκων Β'

4. ΥΕ Προσωπικού Καθαριότητας

5. ΥΕ Φυλάκων, Νυχτοφυλάκων.

2. Οι θέσεις προσωπικού με σχέση Ιδιωτικού Δικαίου αορίστου χρόνου στις Περιφέρειες διακρίνονται ως εξής:

Ειδικό επιστημονικό προσωπικό.

Τεχνικό προσωπικό Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης

Βοηθητικό προσωπικό Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης.

3. Για τον καθορισμό των προσόντων διορισμού του προσωπικού ισχύουν οι διατάξεις των Π.Δ. 194/1988, 172/1992 και 368/1992 με τα οποία καθορίζονται κατά

κατηγορία και κλάδο τα προσόντα διορισμού σε θέσεις των δημοσίων υπηρεσιών και των Ν.Π.Δ.Δ.

Προσόντα διορισμού στον κλάδο ΠΕ Οικονομολόγων ορίζονται το πτυχίο ή δίπλωμα τμήματος Οικονομικών Επιστημών Α.Ε.Ι. ή ισότιμο της αλλοδαπής και άριστη γνώση μιας των γλωσσών των κρατών-μελών της Ε.Ε.

Προσόντα διορισμού για τον κλάδο ΠΕ Περιφερειακής Ανάπτυξης ορίζονται το πτυχίο τμήματος Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης ή Αστικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης ή ισότιμο της αλλοδαπής.

Με άλλες διατάξεις προβλέπεται, η επιλογή και η τοποθέτηση Προϊσταμένων Διευθύνσεων, Τμημάτων και Αυτοτελών Γραφείων ή αντίστοιχου επιπέδου οργανικών μονάδων της Περιφέρειας.⁴⁶¹

6. Πενταμελές Υπηρεσιακό Συμβούλιο

Ακόμη, προβλέπεται η σύσταση με απόφαση του Γ.Γ.Π. σε κάθε Περιφέρεια Υπηρεσιακού Πενταμελούς Συμβουλίου, το οποίο είναι αρμόδιο για την διευθέτηση θεμάτων υπηρεσιακής κατάστασης του Προσωπικού της οικείας Περιφέρειας.

Οι ως άνω ρυθμίσεις εισάγονται για πρώτη φορά σε επίπεδο Περιφέρειας.

β. Ο Οργανισμός της Περιφέρειας.

α. Η οργάνωση γενικά.

Με την νέα δομή του Ν. 2503/1997 η κάθε μια Περιφέρεια διαρθρώνεται διοικητικά σε νέα βάση, περιλαμβάνουσα Γραφείο Γενικού Γραμματέα, Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας και τμήμα Πολιτικού Σχεδιασμού έκτακτης Ανάγκης (Π.Σ.Ε.Α.)⁴⁶²

Η ρύθμιση αυτή είναι ομοιογενής για όλες τις ελληνικές Περιφέρειες, παρά τις επί μέρους και κάποιες φορές ιδιαίτερες σημαντικές, ιδιαιτερότητες, οι οποίες χαρακτηρίζουν ορισμένες εξ αυτών, σε αντίθεση προς άλλες χώρες π.χ. Ιταλία, όπου τα επί μέρους ιδιάζοντα χαρακτηριστικά Περιφερειών έχουν οδηγήσει στην εφαρμογή ιδιαίτερων Καταστατικών λειτουργίας τους.

Ακόμη (στην Ελλάδα), σε κάθε Περιφέρεια, πλήν των Περιφερειών Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας, λειτουργεί Δικαστικό Γραφείο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (Ν.Σ.Κ.), σύμφωνα με τις διατάξεις που το διέπουν. Στις Περιφέρειες Αττικής

⁴⁶¹ Μετά την (ανα)κατάταξη του Προσωπικού στους οικείους κλάδους γίνεται βάσει του Ν. 2190/1994.

⁴⁶² Άρθρο 5, & 1, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

και κεντρικής Μακεδονίας η νομική τους υπηρεσία διεξάγεται από τα Γραφεία Νομικού Συμβούλου του Κράτους στα Υπουργεία Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Μακεδονίας-Θράκης αντίστοιχα.⁴⁶³

β. Η συγκρότηση της Γενικής Διεύθυνσης Περιφέρειας.

Η Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας συγκροτείται :

Α. Από τις Διευθύνσεις:

α. Σχεδιασμού και Ανάπτυξης

β. Υγείας και Πρόνοιας

γ. Δημοσίων έργων

δ. Ελέγχου κατασκευής Έργου

ε. Ελέγχου Συντήρησης Έργων

στ. Περιβάλλοντος και Χωροταξίας

ζ. Δασών

η. Γεωργικής Ανάπτυξης

θ. Αυτοδιοίκησης

ι. Διοίκησης,

και περιλαμβάνει ακόμη το αυτοτελές Τμήμα Επικοινωνίας και Εξυπηρέτησης Πολιτών και το Γραφείο Πολιτικής Προστασίας. Στην Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας υπάγονται επίσης οι Επιθεωρήσεις Δασών.

Οι εν λόγω οργανικές μονάδες,⁴⁶⁴ έχουν τοπική αρμοδιότητα σε ολόκληρη την Περιφέρεια και έδρα τους, την έδρα της Περιφέρειας.

Β. Από τις Διευθύνσεις.⁴⁶⁵

α. Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης που λειτουργούν στους Νομούς ή Νομαρχίες της Περιφέρειας εκτός από εκείνους που βρίσκεται η έδρα της Περιφέρειας.

β. Δασών-Δασαρχείων.

Οι ως άνω Διευθύνσεις έχουν τοπική αρμοδιότητα στον Νομό ή Νομαρχία κατά τις ισχύουσες διατάξεις.

Συγκρότηση του Γραφείου Γ.Γ.Π.

⁴⁶³ Άρθρο 5, & 1, εδ. 2, του Ν. 2503/97.

⁴⁶⁴ Με την επιφύλαξη των διατάξεων των περιπτώσεων α, γ, και δ της παρ. 10 του άρθρου 6 του Ν. 2503/1997

⁴⁶⁵ Άρθρο 5, & 3, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

Το Γραφείο Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας επικουρεί τον Γενικό Γραμματέα στην άσκηση των καθηκόντων του, έχει την επιμέλεια της αλληλογραφίας του και της τήρησης των σχετικών αρχείων και στοιχείων, οργανώνει την επικοινωνία του με τις Υπηρεσίες και τους Πολίτες και μελετά ειδικά θέματα με το αντικείμενο της αρμοδιότητάς του. Στις αρμοδιότητες του Γραφείου επίσης ανήκουν:

Η πληροφόρηση των μέσων ενημέρωσης της Περιφέρειας για τις κρατικές δραστηριότητες, η δημοσιογραφική κάλυψη γεγονότων και εκδηλώσεων γενικού ενδιαφέροντος για ενημέρωση της κοινής γνώμης, η ενημέρωση της Κεντρικής Διοίκησης για ειδήσεις και δημοσιεύματα ιδιαίτερης σημασίας, η μέριμνα για την επαφή του οικείου Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας,⁴⁶⁶ καθώς και των Υπηρεσιών που υπάγονται σε αυτόν με τα μέσα ενημέρωσης η παροχή διευκολύνσεων και πληροφοριών σε δημοσιογράφους.

γ. Διευθύνσεις της Περιφέρειας με αρμοδιότητες περιφερειακού επιπέδου

Σε κάθε Περιφέρεια λειτουργούν διάφορες Διευθύνσεις και Τμήματα με αρμοδιότητες που εκτείνονται σε όλη την περιοχή δικαιοδοσίας της Περιφέρειας, όπως πχ. Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης, Διεύθυνση Υγείας και Πρόνοιας, Διεύθυνση Δημοσίων Έργων, Διεύθυνση Ελέγχου κατασκευής Έργων, Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας, Διεύθυνση Δασών, Διεύθυνση Επιθεώρησης Δασών, Διεύθυνση Γεωργικής Ανάπτυξης, Διεύθυνση Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης, Διεύθυνση Διοίκησης, Τμήμα Επικοινωνίας και Εξυπηρέτησης Πολιτών, Τμήμα Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης, και τέλος, Γραφείο Πολιτικής Προστασίας (στα πλαίσια της Γενικής Διεύθυνσης Περιφέρειας).⁴⁶⁷ Για ορισμένες από τις εν λόγω Διευθύνσεις ή Γραφεία παρατίθενται στην συνέχεια λόγω της σπουδαιότητας τους ενδεικτικά στοιχεία:

1. Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης.

Η Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης, είναι αρμόδια για την εξειδίκευση της περιφερειακής πολιτικής⁴⁶⁸ στο επίπεδο της Περιφέρειας, την υλοποίηση των

⁴⁶⁶Βλ. Κωνστ. Γε. Αθανασόπουλος, «Η Δημοσιότητα» (Γ' Εκδ., Αθήναι, 2003)

⁴⁶⁷ Άρθρο 5, & 3, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

⁴⁶⁸ Βλ. Κωνστ. Γε. Αθανασόπουλος: «Θεσμικό πλαίσιο περιφερειακής ανάπτυξης» (Τομ. Α', Β', Γ', Δ' εκδ. Αθήναι, 2001) Του ιδίου : Ρυθμίσεις για τον Δημοκρατικό Προγραμματισμό αναπτυξιακών δραστηριοτήτων (Αθήναι, 1989), του ιδίου: Η αναπτυξιακή οργάνωση στον χώρο (Αθήναι, 1992), Β. Δεληθέου «Το νομικό καθεστώς προστασίας ξένων κεφαλαίων» (Αθήναι, 1996, Const.

διαδικασιών του Δημοκρατικού Προγραμματισμού για τα ετήσια και μεσοχρόνια προγράμματα Περιφερειακής Ανάπτυξης, καθώς και για τα αναπτυξιακά κίνητρα και την προώθηση νέων θεσμών. Η Διεύθυνση είναι αρμόδια επίσης για τα θέματα των υδάτινων πόρων.⁴⁶⁹ Η Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης συγκροτείται από τέσσερα τμήματα:

- Τμήμα Σχεδιασμού Περιφερειακής Πολιτικής
- Τμήμα Εφαρμογής Προγραμμάτων και Διαχείρισης έργων
- Τμήμα Κινήτρων Περιφερειακής Ανάπτυξης
- Τμήμα Διαχείρισης Υδάτινων Πόρων.

Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνσης Περιφερειακής Ανάπτυξης είναι:

α. Τμήμα Σχεδιασμού Περιφερειακής Πολιτικής⁴⁷⁰

Η σύνταξη προτάσεων για την διαμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής. Η εξειδίκευση των στόχων και των κατευθύνσεων της αναπτυξιακής πολιτικής στο επίπεδο της Περιφέρειας. Η μέριμνα για την κατάρτιση και έγκριση του αναπτυξιακού προγράμματος της Περιφέρειας, ο συντονισμός των Φορέων εκτέλεσης και η παρακολούθηση της πορείας εφαρμογής του. Η εισήγηση στο Περιφερειακό Συμβούλιο, για την έγκριση των μεσοχρόνιων νομαρχιακών αναπτυξιακών προγραμμάτων, που εκπονούνται στα πλαίσια των μεσοχρόνιων περιφερειακών αναπτυξιακών προγραμμάτων. Η εκπόνηση γενικών και ειδικών αναπτυξιακών μελετών, που αφορούν στην Περιφέρεια.

β. Τμήμα Εφαρμογής Προγραμμάτων και Διαχείρισης έργων.⁴⁷¹

Η τελική διαμόρφωση, η μέριμνα για την έγκριση και η παρακολούθηση της εκτέλεσης των ετήσιων Προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων Περιφερειακού Επιπέδου. Η παρακολούθηση και ο έλεγχος της εφαρμογής της επενδυτικής πολιτικής του Δημοσίου Τομέα κατα την κατάρτιση και εκτέλεση των Νομαρχιακών

G.E.Athanasopoulos: La notion d' investissment productif prive dans le cadre institutionnel de la legislation grecque pour le developpement, Bruxelles, 1994, Κωνστ. ΓΕ. Αθανασόπουλος, Β. Δεληθέου, Γ. Ζαχαρόπουλος: «Η δανειοδότηση των ΟΤΑ», (Αθήναι, 1997)

⁴⁶⁹ Βλ. και Ελ. Θεοφίλης: Επιθεώρηση Αποκέντρωσης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης. Περιβαλλοντικές πολιτικές.. (Επιστ. Υπευθ.: Κων.ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ, τ.13/1998, σ. 37, Αθήναι

⁴⁷⁰ Άρθρο 6,&1,εδ.3, του Ν.2503/97.

⁴⁷¹ Άρθρο 6,&1,εδ.4, του Ν.2503/97.

Προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 1622/1986. Η εισήγηση προς το Περιφερειακό Συμβούλιο για τις προτάσεις της Περιφέρειας για το Εθνικό Ετήσιο Πρόγραμμα (Δημόσιες Επενδύσεις Εθνικής Σημασίας). Η επιλογή και η παρακολούθηση της εκτέλεσης έργων και προγραμμάτων, που υποβάλλονται για χρηματοδότηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και άλλους χρηματοδοτικούς Οργανισμούς, στο πλαίσιο του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

γ. Τμήμα Κινήτρων Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Η πρόωθηση των διαδικασιών αξιολόγησης και έγκρισης των επενδύσεων, ο έλεγχος αυτών και η εφαρμογή των σχετικών με τα κίνητρα διατάξεων.

δ. Τμήμα Διαχείρισης Υδάτινων Πόρων.⁴⁷²

Έχει τις αρμοδιότητες που προβλέπονται για τις περιφερειακές Υπηρεσίες του υπουργείου Ανάπτυξης από τις κείμενες διατάξεις, μέχρι την έναρξη ισχύος του Ν. 2503/1997.

Με Π.Δ. που εκδίδονται έπειτα από πρόταση των υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Ανάπτυξης, μπορεί να τροποποιούνται οι αρμοδιότητες του Τμήματος αυτού. Με όμοια Π.Δ. μπορεί να καθορίζεται χωρική αρμοδιότητα Τμημάτων Υδάτινων Πόρων διαφορετική από εκείνη της Περιφέρειας της έδρας τους, όταν αυτό επιβάλλεται για την ορθολογική διαχείριση των Υδάτινων Πόρων και σε συνάρτηση με τα Υδατικά Διαμερίσματα.

Με κοινή απόφαση των υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Ανάπτυξης μπορεί να ιδρύεται Γραφείο Υδάτινων Πόρων με άλλη έδρα. Στην ίδια απόφαση ορίζεται η έδρα του Γραφείου και καθορίζονται οι αρμοδιότητές του.

2. Διεύθυνση Υγείας και Πρόνοιας.

Η Διεύθυνση Υγείας και Πρόνοιας είναι αρμόδια για την προστασία της δημόσιας Υγείας και την οργάνωση της πρόληψης, της αγωγής και προαγωγής υγείας στην Περιφέρεια. Επίσης, συντονίζει το έργο των υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας της Περιφέρειας και εισηγείται ρυθμίσεις κατάλληλες για την πληρέστερη και αποδοτικότερη παροχή υπηρεσιών υγείας και πρόνοιας στους κατοίκους της Περιφέρειας.⁴⁷³

⁴⁷² Άρθρο 6, & 1, εδ. 4, του Ν. 2503/97.

⁴⁷³ Βλ. άλλα στοιχεία στο: Το Ελληνικό Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης και η συμβολή του στην Περιφερειακή ανάπτυξη της Χώρας (Μανωλ. Μπετενιώτης, Αθήνα, 2002)

Η Διεύθυνση Υγείας και Πρόνοιας συγκροτείται από τρία Τμήματα:

- α. Τμήμα Δημοσίας Υγείας.
- β. Τμήμα Υπηρεσιών Υγείας.
- γ. Τμήμα Πρόνοιας.

Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνσης Υγείας και Πρόνοιας είναι οι εξής:

- α. Τμήμα Δημοσίας Υγείας.

Ο έλεγχος των παραγόντων κινδύνου για την υγεία και ο εντοπισμός των ιδιαιτεροτήτων και υγειονομικών προβλημάτων της περιοχής, η εκτίμηση των προτεραιοτήτων, η επεξεργασία των σχετικών στοιχείων και η προστασία της δημόσιας υγείας, η οργάνωση της πρόληψης και η αγωγή και προαγωγή της υγείας στην Περιφέρεια.

- β. Τμήμα Υπηρεσιών Υγείας⁴⁷⁴

Ο συντονισμός του έργου όλων των Φορέων υγείας της Περιφέρειας. Η μέριμνα για την μελέτη και αξιολόγηση των στοιχείων χωροταξικής κατανομής των Φορέων υγείας. Η μελέτη ρυθμίσεων κατάλληλων για την πληρέστερη και αποδοτικότερη παροχή υπηρεσιών υγείας στους κατοίκους της Περιφέρειας.

Προτάσεις για την έκδοση, αναμόρφωση και τροποποίηση των Οργανισμών των Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων, που υπάγονται στην αρμοδιότητά της. Η απόφαση για τον καθορισμό επισκέψεων ιατρών ορισμένων ειδικοτήτων των νοσοκομείων της υγειονομικής Περιφέρειας σε νοσοκομεία, κέντρα υγείας ή κέντρα υγείας που δεν διαθέτουν τους ιατρούς των ειδικοτήτων αυτών, όταν τυχόν υπάρχει διαφωνία των Δ.Σ. των εν λόγω νοσοκομείων, τα οποία βρίσκονται σε διαφορετικούς Νομούς της ίδιας υγειονομικής Περιφέρειας.

- γ. Τμήμα Πρόνοιας.

Ο συντονισμός και η αξιολόγηση της λειτουργίας των φορέων πρόνοιας της Περιφέρειας. Η μελέτη και οι προτάσεις για την αποδοτικότερη παροχή υπηρεσιών πρόνοιας στους κατοίκους της Περιφέρειας.

⁴⁷⁴ Άρθρο 6, & 2, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

3. Διεύθυνση Δημοσίων Έργων.⁴⁷⁵

Η Διεύθυνση Δημοσίων Έργων είναι αρμόδια για τον προγραμματισμό με την μελέτη της περιφερειακής πολιτικής κατασκευής έργων, καθώς και την εκπόνηση ή ανάθεση εκπόνησης και την έγκριση των μελετών των έργων αυτών και για την εκτέλεση δειγματοληψιών και τον έλεγχο της καταλληλότητας των εδαφών και των υλικών κατασκευής των εκτελουμένων έργων.

Ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Δημοσίων Έργων, ασκεί για τα εκτελούμενα απο τις Υπηρεσίες του έργα, τις κατά την νομοθεσία περί εκτέλεσης των δημοσίων και άλλων έργων μνημονευόμενες, ως αρμοδιότητες Προϊσταμένης Αρχής. Η Διεύθυνση Δημοσίων Έργων συγκροτείται από επτά Τμήματα.

Τμήμα Συγκοινωνιακών Έργων.

Τμήμα Υδραυλικών Έργων.

Τμήμα Εγγείων Βελτιώσεων.

Τμήμα Ηλεκτρολογικών και Μηχανολογικών Έργων.

Τμήμα Οδικής Κυκλοφορίας και Τοπογραφήσεων.

Τμήμα Εργαστηρίου Δημοσίων έργων.

Τμήμα Προγράμματος και Μελετών.

Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνσης Κατασκευής Έργων είναι:

α. Τμήμα Συγκοινωνιακών Έργων.

Η συγκέντρωση και η εισήγηση για την κατάρτιση προσχεδίων προγραμμάτων εκτέλεσης έργων. Όλα τα θέματα έργων που χαρακτηρίζονται ως γενικότερης σημασίας σύμφωνα με την παρ. 2 περ. δ' του άρθρου 1 του Ν. 3200/1955 και κάθε αρμοδιότητα που σχετίζεται με την εκτέλεση έργου σε επίπεδο Περιφέρειας. Όλα τα θέματα τα σχετικά με τις μελέτες συγκοινωνιακών έργων, κατασκευές συγκοινωνιακών έργων, μελέτες και κατασκευές εργασιών συντήρησης συγκοινωνιακών έργων. Όλα τα θέματα σχετικά με τις μελέτες έργων οικισμού και κατασκευής εργασιών συντήρησης κτιριακών έργων.

β. Τμήμα Υδραυλικών Έργων.⁴⁷⁶

⁴⁷⁵ Άρθρο 6, & 3, εδ. 2, του Ν. 2503/97.

⁴⁷⁶ Άρθρο 6, & 3, εδ. 6, του Ν. 2503/97.

Όλα τα θέματα σχετικά με τις μελέτες υδραυλικών έργων, κατασκευές υδραυλικών έργων, καθώς και κάθε θέμα που αφορά μελέτες και κατασκευές εργασιών συντήρησης υδραυλικών και επειγόντων έργων. Η εποπτεία λειτουργίας των υδρολογικών σταθμών.

γ. Τμήμα Εγγείων Βελτιώσεων.

Η κατάρτιση προγραμμάτων εγγειοβελτιωτικών έργων. Η κατάρτιση των αναγκαστικών προκαταρκτικών εκθέσεων όλων των εγγειοβελτιωτικών έργων. Η έγκριση αναθέσης εκπόνησης των μελετών. Η εκπόνηση προμελετών και μελετών έργου και η εκτέλεσή τους. Η επιμέλεια της λειτουργίας, συντήρησης και διοίκησης των έργων. Η συγκρότηση Επιτροπής παραλαβής δημοσίου έργου. Η έγκριση των αντίστοιχων πρωτοκόλλων.

δ. Τμήμα Ηλεκτρολογικών και Μηχανολογικών Έργων.

Κάθε ηλεκτρομηχανολογικό θέμα μελέτης, κατασκευής και συντήρησης Έργων.

ε. Τμήμα Οδικής Κυκλοφορίας και Τοπογραφίσεων.

Κάθε θέμα που αφορά στην οδική κυκλοφορία, στις μετρήσεις, στην σήμανση των οδών, στην σηματοδότηση και στον φωτισμό αυτών. Η εκπόνηση, η ανάθεση εκπόνησης κυκλοφορικών μελετών, καθώς και ο έλεγχος από κυκλοφοριακής άποψης των μελετών αντικειμένου της Διεύθυνσης. Οι τοπογραφίσεις, χαράξεις και οι αντίστοιχες ενέργειες για απαλλοτριώσεις, καθώς και κάθε τοπογραφική εργασία αναγκαία για την μελέτη και την κατασκευή των έργων ή για την αντιμετώπιση πολεοδομικών θεμάτων.

στ. Τμήμα Εργαστηρίου Δημοσίων έργων.⁴⁷⁷

Η εκτέλεση δειγματοληψιών και δοκιμών στο εργαστήριο και στο εργοτάξιο για τον έλεγχο της καταλληλότητας των εδαφών, ως κατασκευαστικών υλικών και υλικών θεμελίωσης των κάθε είδους κατασκευών. Η παρακολούθηση και εκτέλεση ποιοτικών ελέγχων στα εκτελούμενα χωματουργικά έργα, χωμάτινα φράγματα, αναχώματα, οδοστρώματα. Η αναγνώριση πηγών λήψης αδρανών υλικών για κατασκευές οδοστρωμάτων. Ο έλεγχος ασφαλικών συνδετικών υλικών και πρόσθετων βελτιωτικών υλικών, για την καταλληλότητα αυτών, για ασφαλικές κατασκευές. Η μελέτη σύνθεσης ασφαλτομιγμάτων, η παρακολούθηση και ο έλεγχος λειτουργίας μονίμων εγκαταστάσεων παραγωγής ασφαλικών υλικών. Η παρακολούθηση και η εκτέλεση ποιοτικών ελέγχων στα ασφαλικά οδοστρώματα και άλλες ασφαλικές

⁴⁷⁷ Άρθρο 5,&1-στ, του Ν.2503/97.

κατασκευές. Η εκτέλεση δοκιμών και ελέγχων κονιών, τεχνητών λίθων δομικών υλικών από τσιμέντο, γύψο, ξυλόλιθο, προϊόντων αμιαντοτσιμέντου, κεραμουργικών προϊόντων, ξυλείας, στεγανοποιητικών υλικών επιφάνειας και μάζας, χωμάτων, δομικών υλικών σημάσεως κλπ. Η εκτέλεση χημικών αναλύσεων μετάλλων, πετρωμάτων, ο έλεγχος της ποιότητας τσιμέντου, της καταλληλότητας ύδατος και πρόσθετων υλικών σκυροδέματος. Ο έλεγχος καταλληλότητας αδρανών υλικών για σκυρόδεμα και η μελέτη σύνθεσης σκυροδέματος. Η εκτέλεση δοκιμών και ελέγχων αντοχής δοκιμίων νωπού ή σκληρού σκυροδέματος. Ο έλεγχος και οι δοκιμές κατασκευών σκυροδέματος, καθώς και διαφόρων άλλων υλικών χρησιμοποιούμενων σε κατασκευές σκυροδέματος. Ο έλεγχος και η εκτέλεση δοκιμών μεταλλικών στοιχείων και σιδηρού οπλισμού σκυροδέματος.

ζ. Τμήμα Προγράμματος και Μελετών.⁴⁷⁸

Κάθε θέμα που αφορά στην συγκέντρωση στοιχείων και στην διατύπωση προτάσεων για την κατάρτιση προγραμμάτων μελέτης, κατασκευής και συντήρησης των έργων αρμοδιότητας της Διεύθυνσης, καθώς και η μέριμνα για την εξασφάλιση, διάθεση και η παρακολούθηση των σχετικών χρηματοδοτήσεων. Η συγκέντρωση στατιστικών γενικά στοιχείων επί της εξελίξεως του προγράμματος μελετών έργων, καθώς και η αποστολή αυτών στις αρμόδιες Υπηρεσίες.

4. Διεύθυνση Ελέγχου Κατασκευής Έργων.

Η Διεύθυνση Ελέγχου Κατασκευής Έργων είναι αρμόδια για την επίβλεψη και τον άμεσο έλεγχο εκτέλεσης.

Η Διεύθυνση Ελέγχου Κατασκευής Έργων, συγκροτείται από τρία τμήματα:

Τμήμα Μελετών.

Τμήμα Εποπτείας Υδραυλικών Έργων.

Τμήμα Εποπτείας Συγκοινωνιακών Έργων.

Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνσης Ελέγχου κατασκευής έργων είναι:

A. Τμήμα Μελετών:

Όλα τα θέματα επί τόπου εφαρμογής των μελετών, συμπλήρωσης και προσαρμογής αυτών, καθώς και κατάρτισης συμπληρωματικών μελετών έργων οδοποιίας και λοιπων έργων αρμοδιότητας της Διεύθυνσης.

⁴⁷⁸ Άρθρο 6, & 1-ζ, του Ν.2503/97.

β. Τμήμα Εποπτείας Υδραυλικών Έργων

Η επί τόπου εφαρμογή των μελετών, η συμπλήρωση και προσαρμογή ,μελετών υδραυλικών έργων αρμοδιότητας της.

Η εποπτεία κατασκευής και συντήρησης υδραυλικών έργων αρμοδιότητάς της.

γ. Τμήμα Εποπτείας Συγκοινωνιακών Έργων.

Η επί τόπου εφαρμογή των μελετών, η συμπλήρωση και η προσαρμογή μελετών συγκοινωνιακών έργων, καθώς και η κατάρτιση συμπληρωματικών μελετών συγκοινωνιακών έργων, η εποπτεία κατασκευής και συντήρησης συγκοινωνιακών έργων.

5. Διεύθυνση Ελέγχου Συντήρησης Έργων.

Η Διεύθυνση Ελέγχου Συντήρησης Έργων, είναι αρμόδια για την συντήρηση του υφιστάμενου οδικού δικτύου, την μελέτη και εκτέλεση σήμανσης και σηματοδότησης, καθώς και την συντήρηση του πάσης φύσεως μηχανικού εξοπλισμού. Η Διεύθυνση Ελέγχου Συντήρησης Έργων συγκροτείται από τρία Τμήματα:⁴⁷⁹

Τμήμα Συντήρησης.

Τμήμα Σήμανσης, Σηματοδότησης και Ηλεκτροφωτισμού.

Τμήμα Εξοπλισμού και Διαχείρισης.

Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνσης Ελέγχου Συντήρησης Έργων είναι:

α. Τμήμα Συντήρησης.

Η μελέτη και η εκτέλεση ή η επίβλεψη εκτέλεσης των εργασιών συντήρησης και βελτίωσης του οδικού δικτύου αρμοδιότητάς της.

β. Τμήμα Σήμανσης, Σηματοδότησης και Ηλεκτροφωτισμού.

Η μελέτη και η εκτέλεση ή η επίβλεψη εκτέλεσης των εργασιών σήμανσης, σηματοδότησης και ηλεκτροφωτισμού του οδικού δικτύου αρμοδιότητάς της.

γ. Τμήμα Εξοπλισμού και Διαχείρισης.

Η συντήρηση και η αποκατάσταση ζημιών του πάσης φύσεως μηχανικού εξοπλισμού και η φύλαξή του. Η παραλαβή και αποθήκευση των πάσης φύσεως εφοδίων και υλικών συντήρησης και σήμανσης, καθώς και η διαχείριση και αποθήκευση αυτών.

⁴⁷⁹ Άρθρο 6,&5,εδ.1, του Ν.2503/97.

Ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Συντήρησης Έργων ασκεί για τα έργα, που εκτελούνται από την υπηρεσία του τις αρμοδιότητες «διευθύνουσας τα έργα Υπηρεσίας», που προβλέπονται από τις διατάξεις για την εκτέλεση των δημοσίων έργων.

6. Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας.⁴⁸⁰

Η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας είναι αρμόδια για τον Προγραμματισμό και την εφαρμογή της Περιβαλλοντικής, Χωροταξικής και Πολεοδομικής Πολιτικής, στο πλαίσιο των αρχών και εθνικών κατευθύνσεων για την βιώσιμη ανάπτυξη. Η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωροταξίας συγκροτείται από δύο Τμήματα:

Τμήμα Περιβαλλοντικού και Χωροταξικού Σχεδιασμού.

Τμήμα Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Εφαρμογών.

Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνσης Περιβάλλοντος και Χωροταξίας είναι:

α. Τμήμα Περιβαλλοντικού και Χωροταξικού Σχεδιασμού.

Η εξειδίκευση των κατευθυντηρίων γραμμών Περιβαλλοντικής και Χωροταξικής Πολιτικής σε επίπεδο Περιφέρειας για την δομή και την οργάνωση του φυσικού χώρου, τις χρήσεις της γής την χωρική διάρθρωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων, τα δίκτυα και τα συστήματα τεχνικής υποδομής, την δομή και διάρθρωση του οικιστικού δικτύου και τις ζώνες ειδικού σχεδιασμού. Η επεξεργασία προγραμμάτων επεμβάσεων στο πλαίσιο του χωροταξικού σχεδιασμού περιφερειακού επιπέδου. Η συλλογή, ανάλυση, επεξεργασία και αξιολόγηση των απαραίτητων στοιχείων και στατιστικών δεδομένων για το χωροταξικό πληροφοριακό σύστημα. Η μέριμνα για την συγκέντρωση των γενικών πληροφοριών για την ποιότητα του περιβάλλοντος και τις ρυπογόνες δραστηριότητες στην περιοχή, καθώς και για την λειτουργία του εθνικού δικτύου πληροφορικής για το περιβάλλον. Ο συντονισμός των ενεργειών για την παρακολούθηση και προστασία του περιβάλλοντος, ιδιαίτερος στις περιπτώσεις που ο φυσικός αποδέκτης, οι προστατευταίοι φυσικοί πόροι, οι ρυπαίνουσες δραστηριότητες ή οι ενδεικνύμενες λύσεις παρουσιάζουν διανομαρχιακό χαρακτήρα. Η εισήγηση στο Περιφερειακό Συμβούλιο, με βάση περιβαλλοντικά κριτήρια για την εξασφάλιση

⁴⁸⁰ Άρθρο 6, & 6, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

χρηματοδοτικών πηγών και την κατανομή των πιστώσεων και τον σχεδιασμό, καθώς και τις προτάσεις μελετών για την προστασία του περιβάλλοντος της περιοχής, ιδιαίτερα των ευαίσθητων περιοχών (βιότοπων κ.ά.). Η εισήγηση για θέματα προέγκρισης χωροθέτησης έργων και δραστηριοτήτων κατά τις διατάξεις της υπ' αριθμ. 62269/5387/90 ΚΥΑ, που διατηρούνται για την Περιφέρεια,⁴⁸¹ καθώς και εκείνων για τα οποία μεταβιβάστηκε η αρμοδιότητα για έγκριση περιβαλλοντικών όρων, σύμφωνα με το Άρθρο 4 του Ν. 1650/1986. Για την προστασία του περιβάλλοντος, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 6 του Ν. 2242/1994 Πολεοδόμηση περιοχών δεύτερης κατοικίας σε Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου, προστασίας φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος και άλλες διατάξεις. Η αρμοδιότητα για την έγκριση περιβαλλοντικών όρων έργων και δραστηριοτήτων εκ της κατηγορίας Α της υπ' αριθμ. 62269/5387/90 ΚΥΑ, που μεταβιβάστηκε σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 1650/1986. Ο καθορισμός Υδατικών περιοχών δύο ή περισσότερων Νομών.⁴⁸² Τα έργα διευθέτησης και ρύθμισης ροής υδάτων.⁴⁸³ Η εισήγηση για την παροχή σύμφωνης γνώμης κατά τις διατάξεις του άρθρου 4. Παρ. 2 του από 24/5/85 Π.Δ. και η παροχή γνωμοδότησης σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 2 του προαναφερομένου Π.Δ. Η αρμοδιότητα για την εποπτεία του Ειδικού Σώματος Ελεγκτών για την Προστασία του Περιβάλλοντος (Ε.Σ.Ε.Π.Π) σύμφωνα με το άρθρο 4 του Ν. 2242/1994.

β. Τμήμα Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Εφαρμογών.⁴⁸⁴

Η εξειδίκευση των γενικών κατευθύνσεων και οδηγιών στα θέματα πολεοδομικού σχεδιασμού οικιστικής πολιτικής και κατοικίας, καθώς και οικονομικού και κτιριοδομικού κανονισμού. Ο συντονισμός της υλοποίησης των προγραμμάτων εκτέλεσης έργων που προβλέπονται από τα γενικά πολεοδομικά σχέδια (Γ.Π.Σ.) και τις πολεοδομικές μελέτες.

Η παρακολούθηση, ο συντονισμός και η διατύπωση απόψεων σε ότι αφορά προγράμματα μελετών (Γ.Π.Σ.) και πολεοδομικών μελετών ή και μεμονωμένων ως άνω μελετών. Η παρακολούθηση άσκησης των αρμοδιοτήτων των Νομαρχιακών υπηρεσιών πολεοδομικού σχεδιασμού και εφαρμογών και η παροχή κατευθύνσεων και οδηγιών σ' αυτές. Η έκδοση απόφασης εξαίρεσης από την κατεδάφιση σύμφωνα με τις διατάξεις

⁴⁸¹ Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Π.Δ. 28 της 28/1/1993,

⁴⁸² Πράξη Υπουργικού Συμβουλίου αριθμ. 144/2.11.1987

⁴⁸³ Σύμφωνα με προέγκριση χωροθέτησης έργων της υπ' αριθμ. 69269/5387/90 ΚΥΑ.

⁴⁸⁴ Άρθρο 6, & 6-β, του Ν. 2503/97.

του Α.Ν. 410/1968. Η έκδοση απόφασης έγκρισης παρεκκλίσεων για εγκαταστάσεις εκτός εγκεκριμένων σχεδίων και εκτός ορίων οικισμών σύμφωνα με τις διατάξεις του από 24/5/1985 Π.Δ.. Οι αρμοδιότητες Επιθεωρητή ,που αναφέρονται σε θέματα επικινδύνων οικοδομών, σύμφωνα με τις παραγράφους 3 και του άρθρου 5 του απο 22/4/1929Π.Δ. Η έκδοση απόφασης συγκρότησης συνεργείου κατεδάφισης αυθαιρέτων κτισμάτων και κατασκευών.⁴⁸⁵

7. Διεύθυνση δασών.

Η Διεύθυνση δασών είναι αρμόδια για την περιφερειακή δασική ανάπτυξη και προστασία των δασών. Η Διεύθυνση δασών συγκροτείται από 3 τμήματα:

Τμήμα Σχεδιασμού Δασικής Ανάπτυξης

Τμήμα Προστασίας Δασικών και Δασικών εκτάσεων

Τμήμα Δασικό

Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνση δασών είναι:

α. Τμήμα Σχεδιασμού Δασικής Ανάπτυξης.⁴⁸⁶

Η κατάρτιση ετήσιων και πολυετών προγραμμάτων γενικότερου ενδιαφέροντος, καθώς και η μελέτη θεμάτων δασικής ανάπτυξης. Ο συντονισμός, η παρακολούθηση και η εποπτεία εκτέλεσης των προγραμμάτων νομαρχιακού επιπέδου, καθώς και η συγκέντρωση , επεξεργασία και πινακοποίηση και τήρηση των απολογιστικών στοιχείων. Η κατάρτιση μελετών έργων διανομαρχιακού επιπέδου. Ο συντονισμός , η εποπτεία της σύνταξης των πάσης φύσεως μελετών νομαρχιακού επιπέδου, η θεώρηση και η μέριμνα για την έγκριση αυτών. Ο συντονισμός, η παρακολούθηση και η εποπτεία εφαρμογής των μελετών για τα πάσης φύσεως δασοτεχνικά έργα νομαρχιακού επιπέδου. Ο σχεδιασμός των αναδασώσεων και της αντιχειμαρρικής προστασίας και η μέριμνα και η κατάρτιση πολυετών προγραμματων περιφερειακού επιπέδου. Θέματα σχετικά με τις κτηματογραφήσεις Δασών και Δασικών Εκτάσεων.

β. Τμήμα Προστασίας Δασικών και Δασικών εκτάσεων.

Η εισήγηση για την σύσταση ή κατάργηση σταθμών δασοπροστασίας.⁴⁸⁷ Η μέριμνα για την σύνταξη , εκτύπωση και διανομή εκλαϊκευμένων φυλλαδίων ή άλλων εντύπων,

⁴⁸⁵ άρθρο 4 παρ. 1 εδαφ. 3 Π.Δ. 7/12/1983

⁴⁸⁶ Άρθρο 6, & 7-α, του Ν.2503/97.

⁴⁸⁷ κατά την διάταξη του άρθρου 37 παρ. 7 του Ν. 1845/1989

που αποσκοπούν στην προστασία και ανάπτυξη των δασών. Η συγκέντρωση, επεξεργασία και αξιοποίηση στατιστικών στοιχείων που αφορούν στις δασικές πυρκαγιές. Η εκπόνηση προγραμμάτων αντιτυρικής προστασίας των δασικών εκτάσεων, ο σχεδιασμός και η μελέτη μεθόδων και μέσων για την πρόληψη και καταστολή των δασικών ανομημάτων, η παροχή σχετικών οδηγιών στις νομαρχιακού επιπέδου δασικές Υπηρεσίες, για την πιστή εφαρμογή των μέτρων δασοπροστασίας και η μέριμνα για τη οργάνωση της Δασοφυλακής και την εκπαίδευση του προσωπικού δασοπροστασίας. Η μέριμνα για τον σχεδιασμό του αντιτυρικού αγώνα και την οργάνωση της αρωγής και συνεργασίας των εμπλεκόμενων κρατικών και άλλων Φορέων και των Ο.Τ.Α. στο έργο καταστολής των δασικών πυρκαγιών. Η επιχείρηση αξιοποίησης των εναερίων μέσων δασοπυρόσβεσης, που τυχόν διατίθενται στην Περιφέρεια σε συνεργασία με τα αρμόδια όργανα του υπουργείου Γεωργίας και τους άλλους εμπλεκόμενους Φορείς. Ο συντονισμός και αξιοποίηση των επίγειων μέσων των μονάδων της Περιφέρειας. Η συγκρότηση, στελέχωση και εφοδιασμός με τα αναγκαία μέσα και εφόδια και λειτουργία του περιφερειακού Σ.Κ.Δ. σε συνεργασία με το Κεντρικό Συντονιστικό Κέντρο Δασοπυρκαγιών (Κ.Σ.Κ.Δ.). Ο έλεγχος κάθε φύσεως τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού της Περιφέρειας, η συντήρηση και επισκευή του σε συνεργασία με το Κ.Σ.Κ.Δ. Η συνεργασία με το Κ.Σ.Κ.Δ. για την επιχειρησιακή αξιοποίηση των εναερίων μέσων και την συνδρομή αυτών σε επιχειρήσεις εκτός Περιφέρειας.

γ. Τμήμα Δασικό⁴⁸⁸

Η μελέτη των προβλημάτων και ο συντονισμός του έργου της εκμετάλλευσης των δημοσίων δασών. Ο συντονισμός της διάθεσης και εμπορίας των παραγομένων δασικών προϊόντων. Η δασοπολιτική επιτήρηση επί των μη δημοσίων δασοπονιών. Η παρακολούθηση της εφαρμογής των μελετών διαχείρισης και η παροχή οδηγιών για την αποδοτικότερη οργάνωση της παραγωγής. Η μελέτη των προβλημάτων ανάπτυξης της ιδιωτικής Δασοπονίας. Η μέριμνα κατανομής του μηχανικού εξοπλισμού στις Νομαρχιακές Υπηρεσίες και η παρακολούθηση της αξιοποίησης αυτού. Η παροχή οδηγιών για την προστασία, ανάπτυξη και επαύξηση του θηραματικού πλούτου και της άγριας πανίδας. Η μελέτη των προβλημάτων ανάπτυξης των δασικών βοσκοτόπων. Θέματα αφορώντα στην κατά τις κείμενες διατάξεις αλλαγή της χρήσης δασών και

⁴⁸⁸ Άρθρο 6,&7-γ, του Ν.2503/97.

δασικών εκτάσεων. Η μέριμνα διατήρησης του φυσικού περιβάλλοντος και η μελέτη των συναφών θεμάτων. Η μέριμνα για την λειτουργία της Γραμματείας των Συμβουλίων και Επιτροπών σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, καθώς και η τήρηση των πρακτικών και των αποφάσεων. Ο έλεγχος και η έγκριση όλων των παραστατικών διαχείρισης των δασών από τις νομαρχιακού επιπέδου Υπηρεσίες κατά τις ισχύουσες για την διαχείριση και εκμετάλλευση των δασών διατάξεις, καθώς και ο έλεγχος των δασικών βιβλίων. Η συγκέντρωση, η επεξεργασία και η ταξινόμηση στατιστικών πληροφοριών σχετικών με την εκμετάλλευση δασών και η παραγωγή προϊόντων. Η χορήγηση αντιγράφων των αποφάσεων και των πρακτικών των συνεδριάσεων των Συμβουλίων των Επιτροπών.

8. Διεύθυνση Επιθεώρησης Δασών.⁴⁸⁹

Την Επιθεώρηση Δασών συγκροτούν οι Επιθεωρητές Δασών και το γραφείο υποστήριξης των Επιθεωρητών. Οι Επιθεωρητές επιλέγονται και τοποθετούνται κατά τις κείμενες περί αυτών διατάξεις, οι δε αρμοδιότητες και η υπηρεσιακή τους κατάσταση προσδιορίζονται από το άρθρο 41 του Ν. 1845/1989.

Το Γραφείο στήριξης των Επιθεωρητών Δασών τηρεί τους φακέλους των υποθέσεων, έχει την γραμματειακή εξυπηρέτηση και τήρηση αρχείου, καθώς και την διαχείριση χρηματικού και υλικού και την διαχειριστική και λογιστική εξυπηρέτηση της Επιθεώρησης.

9. Διεύθυνση Γεωργικής Ανάπτυξης⁴⁹⁰

Η Διεύθυνση Γεωργικής Ανάπτυξης είναι αρμόδια για την γεωργική ανάπτυξη και εφαρμογή της αγροτικής πολιτικής. Η Διεύθυνση συγκροτείται από δύο Τμήματα:

Τμήμα Γεωργικής Ανάπτυξης

Τμήμα Μεταποίησης Αγροτικών Προϊόντων.

Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνσης Γεωργικής Ανάπτυξης είναι:

α. Τμήμα Γεωργικής Ανάπτυξης:

Ο προγραμματισμός της γεωργικής ανάπτυξης, η κατάρτιση προγραμμάτων της Περιφέρειας και η παρακολούθηση της εκτέλεσης τους. Η εκπόνηση μελετών και η αξιολόγηση των μέρων αγροτικής πολιτικής. Η εξέταση προσφυγής κατά της

⁴⁸⁹ Άρθρο 6, & 8, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

⁴⁹⁰ Άρθρο 6, & 9, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

απορριπτικής απόφασης του σχεδίου βελτίωσης, καθώς και κατά του κύρους των καταλόγων δικαιούχων εξισωτικής αποζημίωσης,

β. Τμήμα Μεταποίησης Αγροτικών Προϊόντων :⁴⁹¹

Η σύνταξη τομεακών και λοιπών προγραμμάτων έργων υποδομής για την μεταποίηση των αγροτικών προϊόντων, η ένταξή τους σε τομεακά εθνικά προγράμματα, καθώς και η λήψη αντιπροσωπευτικών τιμών και η παρακολούθηση της πορείας των αγορών των γεωργικών προϊόντων.

10. Διεύθυνση Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης.

Η Διεύθυνση Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης είναι αρμόδια για την άσκηση εποπτείας και την λήψη των αναγκαίων μέτρων για την εύρυθμη λειτουργία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των Ν.Π.Δ.Δ. και την εφαρμογή του συστήματος της διοικητικής αποκέντρωσης. Η Διεύθυνση Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης συγκροτείται από πέντε Τμήματα:

Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού

Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης β' βαθμού

Τμήμα Τεχνικής Υπηρεσίας Δήμων και Κοινοτήτων

Τμήμα Αποκέντρωσης

Τμήμα Γραμματείας.

Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνσης Αυτοδιοίκησης και Αποκέντρωσης είναι:

α. Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' βαθμού

Ασκεί σε επίπεδο Νομού ή Νομαρχίας της έδρας της Περιφέρειας, όλες τις αρμοδιότητες του Τμήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ν.Π.Δ.Δ. των λοιπών Νομών και Νομαρχιών της Περιφέρειας, πλὴν της άσκησης εποπτείας των Ν.Π.Δ.Δ. του Νομού ή Νομαρχίας της έδρας της Περιφέρειας, οι οποίες ασκούνται από το Τμήμα Αποκέντρωσης. Επίσης, το Τμήμα εισηγείται στον Γενικό Γραμματέα για όλα τα θέματα, που αφορούν στους Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού των Νομών και των Νομαρχιών της Περιφέρειας.

β. Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης β' βαθμού⁴⁹²

⁴⁹¹ Άρθρο 6,&9-β, του Ν.2503/97.

⁴⁹² Άρθρο 6,&10-β, του Ν.2503/97.

Η άσκηση εποπτείας στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και ιδίως: ο έλεγχος νομιμότητας σε όλες τις πράξεις των Νομαρχιακών Συμβουλίων των ενιαίων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και λοιπών συλλογικών Οργάνων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και των Νομικών τους Προσώπων και η παραπομπή⁴⁹³ στην Επιτροπή του άρθρου 68 του Π.Δ.30/1996. Η εκδίκαση των προσφυγών κατά πράξεων συλλογικών οργάνων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, δεν απευθύνονται στην Ανωτέρα Επιτροπή. Η εκδίκαση των προσφυγών κατά των αποφάσεων των Νομαρχών και λοιπών μονομελών Οργάνων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων. Ο έλεγχος των αιρετών Οργάνων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων από άποψη αστικής ευθύνης των διοικητικών κυρώσεων και η λήψη των αναγκαίων μέτρων στις περιπτώσεις καταδίκης.

γ. Τμήμα Τεχνικής Υπηρεσίας Δήμων και Κοινοτήτων

Ασκεί σε επίπεδο Νομού ή Νομαρχίας της έδρας της Περιφέρειας όλες τις αρμοδιότητες του Τμήματος Τεχνικής Υπηρεσίας Δήμων και Κοινοτήτων της Διεύθυνσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης των λοιπών Νομών ή Νομάρχων της Περιφέρειας.

Επίσης το Τμήμα εισηγείται στον Γενικό Γραμματέα για όλα τα θέματα που αφορούν στους Ο.Τ.Α. Α' βαθμού των Νομών και Νομαρχιών της Περιφέρειας.

δ. Τμήμα Αποκέντρωσης:

Η άσκηση εποπτείας στα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου του Νομού ή της Νομαρχίας της έδρας της Περιφέρειας, πλήν των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Τα σχετικά με την εφαρμογή και λειτουργία του συστήματος της διοικητικής αποκέντρωσης και γενικώς τα των κρατικών αρμοδιοτήτων, που ανακύπτουν και δεν ανήκουν σε άλλες δημόσιες Υπηρεσίες της Περιφέρειας. Τα θέματα της εθιμοτυπίας και των εορτών. Η Γραμματειακή εξυπηρέτηση του Περιφερειακού Συμβουλίου.

ε. Τμήμα Γραμματείας :⁴⁹⁴

Η παραλαβή, ο χαρακτηρισμός, η πρωτοκόλληση, η ευρετηρίαση, η συσχέτιση και η κατανομή στα Τμήματα των εισερχομένων εγγράφων στη Διεύθυνση. Η αντιγραφή, η παραβολή και η διεκπεραίωση των εξερχομένων εγγράφων, καθώς και η διακίνηση

⁴⁹³ Υπό του Υπουργού Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης εξαγγέλθηκε η κατάργηση της εν λόγω Επιτροπής και η μεταβίβαση της σχετικής αρμοδιότητας στον Γενικό Γραμματέα Περιφέρειας. Βλ. και, Επιθεώρηση Αποκέντρωσης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης (Επιστ. Υπευθ.:Κων, Αθανασόπουλος, Αθήναι, τ.14/1998, σ. 39

⁴⁹⁴ Άρθρο6,&10-ε, του Ν.2503/97.

γενικά της αλληλογραφίας. Η επικύρωση αντιγράφων των εγγράφων των ανωτέρω περιπτώσεων και η τήρηση των πρωτοτύπων στο αρχείο. Η τήρηση των αρχείων της Διεύθυνσης και η πρόταση για εκκαθάριση των ως αχρήστων κρινομένων.

11. Διεύθυνση Διοίκησης.

Η Διεύθυνση Διοίκησης είναι αρμόδια για όλα τα θέματα διοίκησης προσωπικού και οικονομικής διοίκησης, τον σχεδιασμό προγραμμάτων βελτίωσης της διοικητικής οργάνωσης των Υπηρεσιών της Περιφέρειας και την ανάπτυξη συστημάτων πληροφορικής. Η Διεύθυνση Διοίκησης συγκροτείται από τέσσερα Τμήματα:

Τμήμα Διοίκησης Προσωπικού

Τμήμα Οικονομικής Διοίκησης.

Τμήμα Τεκμηρίωσης και Πληροφορικής

Τμήμα Γραμματείας.

Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνσης Διοίκησης είναι:

A. Τμήμα Διοίκησης Προσωπικού

Ο χειρισμός όλων των θεμάτων υπηρεσιακής κατάστασης όλου του προσωπικού των Υπηρεσιών, που συγκροτούν την ενιαία διοικητική μονάδα της Περιφέρειας. Η μέριμνα για την κατάρτιση και εφαρμογή προγραμμάτων εκπαίδευσης προσωπικού. Η μέριμνα για την κατάρτιση και παρακολούθηση εκτέλεσης σχεδίων προγραμμάτων και τομέων δραστηριότητας των Υπηρεσιών της Περιφέρειας με καθορισμό στόχων και προτεραιοτήτων και εξειδίκευση των μέτρων, με βάση τις προτάσεις των αρμοδίων οργανικών μονάδων της Περιφέρειας, καθώς και η μέριμνα έγκρισης αυτών. Η μέριμνα για την σύγκλιση συντονιστικών συσκέψεων προϊσταμένων Υπηρεσιακών μονάδων, προκειμένου να εξετάζονται θέματα προγραμματισμού και πορείας εκτέλεσης των προγραμμάτων, καθώς και θέματα κοινού ή γενικότερου ενδιαφέροντος. Η εκτίμηση των αναγκών σε θέσεις προσωπικού και η επεξεργασία στοιχείων για την αριθμητική σύνθεση και τις αριθμητικές μεταβολές του προσωπικού της Περιφέρειας, καθώς και η πρόβλεψη της αριθμητικής εξέλιξης του προσωπικού.

β. Τμήμα Οικονομικής Διοίκησης.⁴⁹⁵

Η μέριμνα για την κατάργηση, εκτέλεση και τροποποίηση του προϋπολογισμού της Περιφέρειας. Η διαχείριση κάθε δαπάνης, καθώς και η εκκαθάριση αποδοχών και

⁴⁹⁵ Άρθρο 6, & 11-β, του Ν.2503/97.

γενικώς αποζημιώσεων προσωπικού των Υπηρεσιών της έδρας της Περιφέρειας. Η μέριμνα για την προμήθεια κάθε μηχανήματος υλικού, εφοδίου ή άλλου περιουσιακού στοιχείου. Η μέριμνα για την εκτέλεση εργασιών (τοπογραφικών, επισκευής και συντήρησης κτιρίων, εγκαταστάσεων και μηχανημάτων). Η μέριμνα για την στέγαση των Υπηρεσιών της Περιφέρειας. Η μέριμνα για την διαχείριση υλικού.

γ. Τμήμα Τεκμηρίωσης και Πληροφορικής

Η παρακολούθηση και ταξινόμηση του αρχείου για θέματα που αφορούν την νομοθεσία και νομολογία της Περιφέρειας, όπως και για θέματα, που σχετίζονται με την Ευρωπαϊκή ένωση και την νομοθεσία της (κανονισμούς, οδηγίες, αποφάσεις), καθώς και τα διαρθρωτικά Ταμεία αυτής. Η συγκέντρωση και τήρηση στατιστικών και λοιπων στοιχείων για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική κατάσταση στην Περιφέρεια. Η μέριμνα για την λειτουργία της Βιβλιοθήκης και τον εμπλουτισμό της με έντυπο υλικό. Η επιλογή των δραστηριοτήτων της Περιφέρειας, που επιβάλλεται να μηχανογραφούνται. Η μελέτη εφαρμογών πληροφορικής και η υλοποίησή τους και η ανάπτυξη και υποστήριξη του πληροφοριακού συστήματος της Περιφέρειας. Η αξιολόγηση, επιλογή και ανανέωση του συστηματικού περιβάλλοντος (λειτουργικά συστήματα, βάσεις δεδομένων κλπ.)

δ. Τμήμα Γραμματείας

Η πρωτοκόλληση και διακίνηση της αλληλογραφίας, η διεκπεραίωση των εγγράφων. Η επικύρωση αντιγράφων ή φωτοαντιγράφων εγγράφων ή δικαιολογητικών, που τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από τους ενδιαφερομένους και η βεβαίωση του γνήσιου της υπογραφής. Η μέριμνα για την λειτουργία του τηλεφωνικού κέντρου των τηλετύπων και λοιπών μέσων επικοινωνίας. Η μέριμνα για την κίνηση των οχημάτων.

Σε Υπηρεσίες της Περιφέρειας, που δεν στεγάζονται στο ίδιο κτίριο με την Διεύθυνση Διοικητικού-Οικονομικού, μπορεί, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα, να λειτουργεί Γραφείο Διοικητικού-Οικονομικού, ως οργανική μονάδα της Διεύθυνσης Διοικητικού-Οικονομικού.

12. Τμήμα Επικοινωνίας και Εξυπηρέτησης Πολιτών.⁴⁹⁶

Το Τμήμα Επικοινωνίας και Εξυπηρέτησης Πολιτών είναι αρμόδιο για τον χειρισμό όλων των υποθέσεων των Πολιτών, που εμπíπτουν στην αρμοδιότητα των Υπηρεσιακών

⁴⁹⁶ Άρθρο 6, & 12, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

μονάδων της Περιφέρειας, από την υποβολή του αιτήματος μέχρι την διεκπεραίωση της υπόθεσης, σε συνεργασία με τις καθ' ύλην αρμόδιες Υπηρεσίες. Ειδικότερα, το Τμήμα ενημερώνει τους Πολίτες για τις ενέργειες που απαιτούνται για την διεκπεραίωση των υποθέσεων τους, τους εφοδιάζει με τα κατάλληλα πληροφοριακά έντυπα, τους κατευθύνει για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων, που τους απασχολούν.

13. Τμήμα Π.Σ.Ε.Α.⁴⁹⁷

Το Τμήμα Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης (Π.Σ.Ε.Α.) διέπεται, σε ό,τι αφορά στην διάρθρωση, την λειτουργία και στις αρμοδιότητές του, από τις κείμενες διατάξεις.

14. Γραφείο Πολιτικής Προστασίας.

Στην Γενική Διεύθυνση Περιφέρειας λειτουργεί και Γραφείο Πολιτικής Προστασίας. Στην αρμοδιότητα του Γραφείου ανήκει η εξειδίκευση του σχεδιασμού σε περιφερειακό επίπεδο, στα ζητήματα οργάνωσης των κρατικών Υπηρεσιών για την πρόληψη, αντιμετώπιση φυσικών, τεχνολογικών ή άλλων καταστροφών.

15. Διευθύνσεις της Περιφέρειας εδρεύουσες στους Νομούς ή στις Νομαρχίες της περιοχής δικαιοδοσίας της.

αα. Διεύθυνση Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης.

Η Διεύθυνση Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης είναι αρμόδια για την άσκηση εποπτείας και την λήψη των αναγκαίων μέτρων για την εύρυθμη λειτουργία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των Ν.Π.Δ.Δ., την τεχνική υποστήριξη των Δήμων και Κοινοτήτων και για θέματα προσωπικού και οικονομικού των Υπηρεσιών της Περιφέρειας στον Νομό ή Νομαρχία. Η Διεύθυνση Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης, που λειτουργεί στους Νομούς ή Νομαρχίες,⁴⁹⁸ συγκροτείται σε τέσσερα Τμήματα:

Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ν.Π.Δ.Δ.

Τμήμα Τεχνικής Υπηρεσίας Δήμων και Κοινοτήτων

Τμήμα Διοικητικού-Οικονομικού

Τμήμα Γραμματείας

⁴⁹⁷ Άρθρο 6, & 13, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

⁴⁹⁸ κατά τις διατάξεις της περίπτωσης Β της παρ. 3 του άρθρου 5 του Ν. 2503/1997

Οι αρμοδιότητες των Τμημάτων της Διεύθυνσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης είναι:

α. Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ν.Π.Δ.Δ.⁴⁹⁹

Η άσκηση εποπτείας στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ βαθμού και ιδίως : Τα θέματα αναγνώρισης Δήμων και Κοινοτήτων και μεταβολών αυτών. Τα θέματα καθορισμού και των μεταβολών στο όρια των Δήμων και Κοινοτήτων. Η φροντίδα για την συγκρότηση, αναπλήρωση και λειτουργία των Οργάνων των Δήμων, Κοινοτήτων και Δημοτικών Διαμερισμάτων. Η φροντίδα για την εκλογή, συγκρότηση και λειτουργία των Οργάνων των Δημοτικών και Κοινοτικών Ιδρυμάτων, λοιπών Ν.Π.Δ.Δ., Επιχειρήσεων, Συνδέσμων και Συμβουλίων Περιοχής, καθώς και των τοπικών Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων και των Τοπικών Συμβουλίων. Ο έλεγχος νομιμότητας σε όλες τις πράξεις των συλλογικών Οργάνων των Δήμων και Κοινοτήτων και των Νομικών τους Προσώπων και η παραπομπή στην επιτροπή του άρθρου 177 του Π.Δ. 410/1995. Η εκδίκαση των προσφυγών, που δεν είναι της αρμοδιότητας της ανωτέρω Επιτροπής. Ο έλεγχος στα αιρετά Όργανα των Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού από άποψη αστικής και πειθαρχικής καταδίκης. Ο έλεγχος των αναγκαίων μέτρων στις περιπτώσεις καταδίκης. Ο έλεγχος των προϋπολογισμών των Δήμων και Κοινοτήτων και των Δημοτικών και Κοινοτικών Ιδρυμάτων, λοιπών Ν.Π.Δ.Δ., Συνδέσμων και Συμβουλίων Περιοχής.⁵⁰⁰ Η εντολή για την διενέργεια ελέγχου της ταμειακής διαχείρισης των Δήμων και Κοινοτήτων. Τα θέματα υπηρεσιακής κατάστασης Ελεγκτών εσόδων-εξόδων των Ο.Τ.Α. και Δημοτικών και Κοινοτικών Εισπρακτόρων. Η μέριμνα για την συγκρότηση και λειτουργία του Υπηρεσιακού Συμβουλίου Υπαλλήλων Δήμων και Κοινοτήτων. Η άσκηση εποπτείας των Ν.Π.Δ.Δ. του Νομού ή Νομαρχίας. Η εισήγηση για την έκδοση αποφάσεων για επιχορήγηση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης σε βάρος των πιστώσεων των οικείων ειδικών Φορέων του προϋπολογισμού της Περιφέρειας. Η μέριμνα για διενέργεια διαχειριστικού ελέγχου στις Επιχειρήσεις των Δήμων και Κοινοτήτων.

β. Τμήμα Τεχνικής Υπηρεσίας Δήμων και Κοινοτήτων⁵⁰¹

Η σύνταξη και θεώρηση των μελετών, η επίβλεψη και παραλαβή των έργων των Δήμων και Κοινοτήτων, των Συνδέσμων τους, των Δημοτικών και Κοινοτικών τους

⁴⁹⁹ Άρθρο 7,&1-α, του Ν.2503/97.

⁵⁰⁰ Φεκ. Τεύχος 1,φύλλο 237 της 22/10/1998

⁵⁰¹ Άρθρο 7,&1-β, του Ν.2503/97.

Ιδρυμάτων, των λοιπών Νομικών τους Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και των Συμβουλίων Περιοχής και όσα αφορούν στο τεχνικό μέρος των εκτελούμενων έργων, προμηθειών, τεχνικών εργασιών και μεταφορών των αυτών Οργανισμών. Επίσης, τα τεχνικά θέματα, που αφορούν στην συντήρηση και λειτουργία των έργων και του εξοπλισμού των εν λόγω Οργανισμών. Η σύνταξη των κτηματολογικών διαγραμμάτων των ακινήτων των ανωτέρω Οργανισμών, καθώς και των τοπογραφικών διαγραμμάτων για την αγορά, εκποίηση, ανταλλαγή και απαλλοτρίωση ακινήτων. Η εισήγηση για την κατάρτιση προγραμμάτων τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης, κατά το μέρος, που αυτά αφορούν στους ανωτέρω Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η τήρηση στατιστικής των δημοτικών και κοινοτικών έργων και προμηθειών. Όσες άλλες αρμοδιότητες μεταβιβάστηκαν ή ανατέθηκαν στο Τμήμα αυτό, βάσει του Π.Δ.924/1976 ή με μεταγενέστερες αυτού του Π.Δ. διατάξεις.

γ. Τμήμα Διοικητικού-Οικονομικού⁵⁰²

Ο χειρισμός θεμάτων κατάστασης προσωπικού όλων των Υπαλλήλων των Υπηρεσιών της Περιφέρειας στον Νομό ή στην Νομαρχία. Η μέριμνα για την εκτέλεση του προϋπολογισμού όλων των Υπηρεσιών αυτών. Η διαχείριση κάθε δαπάνης, καθώς και η εκκαθάριση αποδοχών και γενικώς αποζημιώσεων προσωπικού. Η μέριμνα για την προμήθεια κάθε μηχανήματος, υλικού εφοδίου ή άλλου περιουσιακού στοιχείου. Η μέριμνα για την εκτέλεση διαφόρων εργασιών. Η μέριμνα για την στέγαση των Υπηρεσιών αρμοδιότητάς του και η μέριμνα για την διαχείριση υλικού.

δ. Τμήμα Γραμματείας:

Η παραλαβή, ο χαρακτηρισμός, η πρωτοκόλληση, ευρετηρίαση, η συσχέτιση και η κατανομή στα Τμήματα των εισερχομένων εγγράφων στην Διεύθυνση. Η αντιγραφή, η παραβολή και η διεκπεραίωση των εξερχομένων εγγράφων, καθώς και η διακίνηση γενικώς της αλληλογραφίας. Η επικύρωση αντιγράφων των εγγράφων των ανωτέρω περιπτώσεων και η τήρηση των πρωτοτύπων στο αρχείο. Η τήρηση των αρχείων της Διεύθυνσης και η πρόταση για εκκαθάριση των ως ακρήστων κρινομένων.

ββ. Διεύθυνση Δασών, Δασαρχείων.⁵⁰³

⁵⁰² Άρθρο 7, & 1-γ, του Ν.2503/97.

⁵⁰³ Άρθρο 7, & 2, εδ. 1, του Ν.2503/97.

Η Διεύθυνση Δασών, Δασαρχείων διαρθρώνεται και έχει τις αρμοδιότητες, την έδρα και την τοπική αρμοδιότητα, που προβλέπονται από τις κείμενες διατάξεις, όπως ισχύουν κατά την έναρξη ισχύος Ν. 2503/1997.

5. Αρμοδιότητες της Περιφέρειας, σύμφωνα με τις ρυθμίσεις του Ν. 2647/1998 και Π.Δ.313/2001.

Γενικά

Όπως έχει ήδη αναφερθεί ο Ν. 2503/1997 προέβλεπε την μεταβίβαση με Π.Δ. σειράς αρμοδιοτήτων των Υπουργείων στις Περιφέρειες εντός εξαμήνου από την θέση σε ισχύ του νόμου και έπειτα απο εισήγηση Ειδικής Επιτροπής. Τα Π.Δ. δεν εξεδόθησαν ποτέ και αντί για αυτά, η Κυβέρνηση με καθυστέρηση ενός έτους περίπου, μεταβίβασε στις Περιφέρειες αρμοδιότητες υπουργείων με τον Ν. 2647/1998.

Οι αρμοδιότητες υπουργών που μεταβιβάστηκαν στις Περιφέρειες είναι οι εξής:

α. Αρμοδιότητες του υπουργού Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

1. Η έρευνα των δικαιολογητικών και των στοιχείων ατόμων, που ζητούν να καθοριστεί η ιθαγένειά τους σύμφωνα με τις διατάξεις του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας (Ν.Δ.3370/1955), καθώς και με τις προϊσχύουσες σχετικές διατάξεις και τις διεθνείς συμβάσεις και συνθήκες.⁵⁰⁴ Η επίλυση αμφισβητήσεων σχετικά με την διαγραφή δύο ή περισσότερες φορές εγγεγραμμένων στα Μητρώα αρρένων σε περίπτωση διαφωνιών του Νομάρχη και του Διευθυντή Στρατολογικού Γραφείου ή αντιρρήσεων για πολλαπλώς εγγεγραμμένους κατ'απόφαση του Νομάρχη.⁵⁰⁵

2. Η έκδοση απόφασης για την απόσπαση Υπαλλήλων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού ή επιχειρήσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού σε Περιφέρειες. Όταν πρόκειται για Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης άλλης Περιφέρειας η απόσπαση γίνεται με κοινή απόφαση των δύο αρμόδιων Γενικών Γραμματέων.⁵⁰⁶

⁵⁰⁴ άρθρο 9 παρ. 1 του Ν. 2307/1995

⁵⁰⁵ άρθρο 7 παρ. 3 του Ν. 2119/1993

⁵⁰⁶ άρθρο 58 του Ν. 1943/1991

3. Η έκδοση απόφασης για την απόσπαση Υπαλλήλων της Περιφέρειας σε φορείς Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή νομικά πρόσωπα, ιδρύματα ή αμιγείς επιχειρήσεις, δημοτικές ή κοινοτικές ή σε αναπτυξιακούς συνδέσμους ή σε τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων ή στην Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος. Σε περίπτωση που οι φορείς της προηγούμενης παραγράφου υπάγονται σε άλλη Περιφέρεια από εκείνη που ανήκει ο υπάλληλος, η απόσπαση γίνεται με κοινή απόφαση των δυο αρμοδίων Γενικών Γραμματέων.⁵⁰⁷

4, Η έκδοση απόφασης για την μετάταξη Υπαλλήλων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων ή Νομαρχιακών Διαμερισμάτων σε Υπηρεσίες της Περιφέρειας και αντίστροφα. Όταν πρόκειται για Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση άλλης Περιφέρειας η απόσπαση γίνεται με κοινή απόφαση των δυο αρμοδίων Γενικών Γραμματέων.⁵⁰⁸

5. Η έκδοση κοινής πράξης των οικείων Γενικών Γραμματέων των Περιφερειών για την σύσταση επιχειρήσεων από Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις ή Νομαρχιακά Διαμερίσματα που ανήκουν σε περισσότερες Περιφέρειες.⁵⁰⁹

6. Η έγκριση για την συμμετοχή άλλου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε δημοτική επιχείρηση ύδρευσης-αποχέτευσης ή μετατροπή συνδέσμου σε δημοτική επιχείρηση ύδρευσης-αποχέτευσης.⁵¹⁰

7. Η έγκριση για την συμμετοχή άλλου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε δημοτική επιχείρηση ύδρευσης –αποχέτευσης και καθορισμός του αριθμού των αντιπροσώπων αυτών στο Διοικητικό Συμβούλιο της Επιχείρησης.⁵¹¹

8. Η έγκριση και διεύρυνση αντικειμένου των δημοτικών επιχειρήσεων ύδρευσης – αποχέτευσης.⁵¹²

9. Η έγκριση αγοράς αυτοκινήτων οχημάτων, από το ελεύθερο εμπόριο, από τις Υπηρεσίες της Περιφέρειας, τα νομικά πρόσωπα Δημοσίου δικαίου, τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και τα κρατικά νομικά πρόσωπα Ιδιωτικού δικαίου του δημόσιου τομέα, εκτός ασθενοφόρων οχημάτων και κινητών μονάδων των νοσοκομείων, του

⁵⁰⁷ άρθρο 64 παρ. 1 του Ν. 1416/1984

⁵⁰⁸ άρθρα 33 του Ν. 2218/1994, 13 παρ. 21 του Ν. 2307/1995, 109 του Π.Δ 30/1996, άρθρο 14 του Ν. 2503/1997

⁵⁰⁹ άρθρο 18 παρ. 4 του Π.Δ.331/1996

⁵¹⁰ άρθρα 1 παρ. 3 και 3 παρ.4 του Π.Δ.1069/1980

⁵¹¹ άρθρο 3 παρ. 3 του Ν. 1069/1980

⁵¹² άρθρο 2 παρ. 1 του Ν. 1069/1980

Εθνικού Κέντρου άμεσης Βοήθειας για την προμήθεια των οποίων απαιτείται έγκριση του υπουργού Υγείας και Πρόνοιας.⁵¹³

10.Η έκδοση απόφασης για την θέση σε κυκλοφορία αυτοκινήτων-οχημάτων, που προμηθεύονται οι υπηρεσίες της Περιφέρειας, τα νομικά πρόσωπα Δημοσίου δικαίου, οι Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και τα κρατικά νομικά πρόσωπα Ιδιωτικού δικαίου του Δημόσιου τομέα.⁵¹⁴

11.Η έκδοση απόφασης για τη θέση σε κυκλοφορία αυτοκινήτων –οχημάτων που προμηθεύονται οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄βαθμού από τον Οργανισμό Διαχείρισης Δημόσιου Υλικού.⁵¹⁵

12.Η παύση κυκλοφορίας οχημάτων των Υπηρεσιών της Περιφέρειας, των νομικών προσώπων Δημοσίου δικαίου, των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και των κρατικών νομικών προσώπων Ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου τομέα, καθώς και Δήμων και Κοινοτήτων, προκειμένου για τα οχήματα, που οι Δήμοι και οι Κοινότητες έχουν προμηθευτεί από τον Οργανισμό Διαχείρισης Δημόσιου Υλικού.⁵¹⁶

13.Η έγκριση μίσθωσης ιδιωτικών αυτοκινήτων δημόσιας χρήσης από τις Υπηρεσίες της Περιφέρειας, τα νομικά πρόσωπα Δημοσίου δικαίου, τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις και τα κρατικά νομικά πρόσωπα Ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου τομέα.⁵¹⁷

14.Η έγκριση για κατ' εξαίρεση οδήγηση αυτοκινήτων των Υπηρεσιών της Περιφέρειας, νομικών προσώπων Δημοσίου δικαίου, Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄και β΄ βαθμού από υπαλλήλους, που έχουν την απαιτούμενη κατά περίπτωση άδεια οδήγησης, ανεξάρτητα από την κατηγορία , κλάδο ή ειδικότητα στην οποία ανήκουν.⁵¹⁸

⁵¹³ άρθρο 1 του Ν. 2396/1953 και απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησεως 6.400/2060/1984 περ Α

⁵¹⁴ άρθρο 1 του Ν.Δ.2396/1953 και απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησεως 6.400/2060/1984 περ. Δ

⁵¹⁵ (άρθρο 1 του Ν.Δ.2396/1953 και απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησεως 6.400/2060/1984 περ. Ζ

⁵¹⁶ άρθρο 1 του Ν.Δ. 2396/1953 και απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησεως 6.400/2060/1984 περ. Ε, Ζ

⁵¹⁷ (άρθρο 1 Ν.Δ. 2396/1953 και απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησεως 5100/1600/1984)

⁵¹⁸ άρθρο 19 παρ. 4 του Ν. 2503/1997

15. Η έγκριση υπερκατανάλωσης καυσίμων υπηρεσιακών αυτοκινήτων της Περιφέρειας, των νομικών προσώπων Δημοσίου Δικαίου, Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού.⁵¹⁹

16. Ο έλεγχος για την διαπίστωση της εφαρμογής από τις Υπηρεσίες που εδρεύουν εντός των ορίων του Νομού Αττικής, των διατάξεων του Ν.Δ. 2396/1953 για την νόμιμη χρήση και κίνηση των αυτοκινήτων-οχημάτων.⁵²⁰

16. Η έγκριση για την εγκατάσταση τηλεφωνικών συνδέσεων, καθώς και για την φραγή και την άρση φραγής τηλεφωνικών συνδέσεων εσωτερικού και διεθνούς δικτύου στις Υπηρεσίες της Περιφέρειας.⁵²¹

β. Αρμοδιότητες του υπουργού Ανάπτυξης.

1. Η χορήγηση άδειας εγκατάστασης και λειτουργίας καθώς και επεκτάσιμων ή ανανεώσιμων σταθμών ηλεκτροπαραγωγής με χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.⁵²²

2. Η χορήγηση άδειας χρήσης νερού σε περιπτώσεις μικρών υδροηλεκτρικών σταθμών, καθώς και η χορήγηση ενιαίας άδειας χρήσης νερού και εκτέλεσης έργου αξιοποίησης υδατικών πόρων στις ίδιες ως άνω περιπτώσεις.⁵²³

3. Η επιβολή προστίμων για παραβάσεις της νομοθεσίας περί ενεργειακής σήμανσης των οικιακών συσκευών.⁵²⁴

4. Η επιβολή κυρώσεων στις περιπτώσεις εγκατάστασης και λειτουργίας σταθμών ηλεκτροπαραγωγής χωρίς προηγούμενη άδεια ή παράβασης των όρων και περιορισμών της άδειας εγκατάστασης ή λειτουργίας των σταθμών.⁵²⁵

⁵¹⁹ άρθρο 1 του Ν.Δ. 2396/1953 και Ν.Δ. 2396/1953 και απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβέρνησεως 1450/550/1982

⁵²⁰ άρθρα 1 και 3 του Ν.Δ. 2396/1953 και άρθρο 12 του Π.Δ.64/1990

⁵²¹ απόφαση του Πρωθυπουργού 40362/1953, απόφαση ΔΙΑ/Φ25/3/1981 και άρθρο 15 παρ. 2 περ. Δ' του Π.Δ. 320/1988

⁵²² άρθρο 3 του Ν. 2244/1944, άρθρο 1 Δ6/Φ1/Οικ. 8295/1995 απόφασης του υπουργείου Βιομηχανίας, Ενέργειας και Τεχνολογίας και Δ6/Φ1/51298/1996 απόφαση του Υ.Β.Ε.Τ.

⁵²³ Ν. 1739/1987, άρθρο 7 παρ. 4γ. Π.Δ.256/1989 και άρθρο 6 παρ. 1β της ΚΥΑ Φ16//5813/1989

⁵²⁴ άρθρο 7 του Π.δ. 180/1994, άρθρο 3 ΚΥΑ Δ6/Φ1/26810/1994, άρθρο 3 ΚΥΑ Δ6/3971/1996, άρθρο 3 ΚΥΑ Δ6/Β/3972/1996 και άρθρο 3 ΚΥΑ Δ6/Β/9142/1997

⁵²⁵ άρθρο 4 του Ν. 2244/1994 και παρ. 2 της Δ6/φ1'Οικ. 13129/1996 απόφασης του υπουργού Ανάπτυξης

5. Η εκμίσθωση γεωθερμικού δυναμικού, γεωθερμικών πεδίων για αξιοποίηση και εκμετάλλευση γεωθερμικών ρευστών θερμοκρασίας μέχρι 90°C χαμηλής ενθαλπίας.⁵²⁶

6. Η έγκριση συγχώνευσης ανωνύμων εταιρειών, που εδρεύουν σε διαφορετικούς Νομούς της ίδιας Περιφέρειας.⁵²⁷

γ. Αρμοδιότητες του υπουργού Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων έργων.

Μεταβιβάζονται στις Περιφέρειες, εκτός της Περιφέρειας Αττικής, και με εξαίρεση τις περιοχές που εμπίπτουν μέσα στα όρια Ramsar, δίκτυα Natura 2000, εθνικούς δρυμούς, αισθητικά δάση και διατηρητέα μνημεία της φύσης, σε κοινοτικά και εθνικά Προγράμματα ή σχέδια περιβαλλοντικής σημασίας:

1. Η προέγκριση χωροθέτησης έργων και δραστηριοτήτων κατηγορίας ΑΠ.⁵²⁸ Εξαιρούνται τα έργα που έχουν χαρακτήρα διεθνή, εθνικό ή διαπεριφεριακό και τα έργα αφορούν ιδιωτικές πολεοδομήσεις σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν. 1947/1991 και τις διατάξεις περί περιοχών ειδικά ρυθμιζόμενης πολεοδόμησης ⁵²⁹ και ειδικότερα:

α) Έργα Εθνικής οδοποιίας β) Φράγματα και λοιπές εγκαταστάσεις προς συγκράτηση ή μονιμότερη αποθήκευση υδάτων συνολικής αποθηκευτικής ικανότητας νερού μεγαλύτερης των 500.000 κ.μ. καθώς και μικρότερης, εφ'όσον δέχονται ή αποσκοπούν στη μεταφορά ύδατος από μια υδρολογική περιφέρεια σε άλλη, ή εξ αιτίας αυτών υφίστανται προστατευόμενες περιοχές γ) Μέτρα και γραμμές ειδικού τύπου δ) Γραμμές μεταφοράς ενέργειας τάσης μεγαλύτερης ή ίσης των 150 KV, ε) Αγωγοί πετρελαίου και αερίου.

2. Ο εντοπισμός χώρων διάθεσης στερεών αποβλήτων και η προέγκριση χωροθέτησης αυτών, δυναμικότητας μέχρι 100.000 ισοδύναμου πληθυσμού, εξαιρουμένων των οργανωμένων εγκαταστάσεων διαχείρισης απορριμάτων, που περιλαμβάνουν εγκαταστάσεις μηχανικής διαλογής, παρασκευής εδαφοβελτιωτικών,

⁵²⁶ άρθρο 144 του Ν.Δ.210/1973 και άρθρα 2 παρ. 3 και 3 του Ν. 1475/1984, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 8 του Ν. 2244/1994

⁵²⁷ άρθρα 69 μέχρι 77 και άρθρο 80 του Ν. 2190/1920

⁵²⁸ άρθρο 8 ΚΥΑ 62269/5387/1990

⁵²⁹ άρθρο 24 του Ν. 2508/1997

παραγωγής βιοαερίου, καθώς και κάθε άλλης εγκατάστασης καύσης και παραγωγής ενέργειας.⁵³⁰

3. Η εκτίμηση για το εάν από τον εκσυγχρονισμό ή επέκταση υφιστάμενων έργων και δραστηριοτήτων, των οποίων έχουν αρμοδιότητα έγκρισης περιβαλλοντικών όρων, επέρχονται ουσιαστικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον.⁵³¹

4. Η εγκατάσταση, σε αντιπροσωπευτικές θέσεις εθνικού δικτύου, σταθμών για την παρακολούθηση της ποιότητας της ατμόσφαιρας και η παρακολούθηση της λειτουργίας τους.⁵³²

5. Η έγκριση χωροθέτησης και οικιστικής καταλληλότητας εκτάσεων οικοδομικών συνεταιρισμών.⁵³³

6. Ο καθορισμός των όρων και περιορισμών δόμησης των γηπέδων για την ανέγερση αθλητικών εγκαταστάσεων μείζονος σημασίας, σε εκτός σχεδίου περιοχές.⁵³⁴

7. Η έγκριση τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου σε εκτός σχεδίου περιοχή, για καθορισμό χώρων για ανέγερση κτιρίων δημοσίων και δημοτικών σκοπών και γενικά κτιρίων κοινής ωφέλειας με εξαίρεση τις ιδιοκτησίες του Οικουμενικού Πατριαρχείου.⁵³⁵

8. Ο καθορισμός ελεύθερου ύψους υπογείων βοηθητικής χρήσεως σε ειδικά κτίρια, που δεν υπάγονται σε αρμόδιο φορέα λειτουργίας.⁵³⁶

9. Η έγκριση ανέγερσης κτιρίων κοινής ωφέλειας κατά παρέκλιση των διατάξεων του άρθρου 1 παρ. Π.Δ.24/1985.⁵³⁷

10. Η έγκριση κατασκευής αναγκαίων έργων ύδρευσης και αποχέτευσης πόλεων και οικισμών, κατά παρέκλιση των διατάξεων του άρθρου 1 του Π.Δ.24/1985.⁵³⁸

⁵³⁰ άρθρο 8 ΚΥΑ 69269/5387/1990

⁵³¹ άρθρο 8 παρ. 1 και άρθρο 9 παρ. 1 ΚΥΑ 62269/5387/1990

⁵³² άρθρο 8 παρ. 1 και άρθρο 9 παρ. 1 ΚΥΑ 62269/5387/1990

⁵³³ άρθρο 17 παρ. 2 του Π.Δ. 93/1987, σε συνδ. με το άρθρο 24 παρ 18 του Ν. 2508/1997

⁵³⁴ άρθρο 9 του Π.Δ. 6/10/1978

⁵³⁵ άρθρο 26 του Ν. 1337/1983

⁵³⁶ άρθρο 8 παρ. 32 κτιριοδομικού Κανονισμού και απόφαση 3046/304 της 30.1/3.2.1989

⁵³⁷ άρθρο 7 παρ. 2 του Π.Δ.24/1985

⁵³⁸ άρθρο 7 παρ. 3 του Π.Δ. 24/1985

11. Η έγκριση κατασκευής εγκαταστάσεων βιολογικού καθαρισμού λυμάτων, εγκαταστάσεων διύλιση ύδατος, καθώς και κτιρίων για την εξυπηρέτηση των εγκαταστάσεων αυτών κατά παρέκλιση των διατάξεων του άρθρου 1 του Π.Δ. 24/1985.⁵³⁹
12. Ο χαρακτηρισμός οικοδομικού τετραγώνου ως ενεργού.⁵⁴⁰
13. Η εξαίρεση από την κατεδάφιση αυθαιρέτων κτισμάτων, που ανήκουν στο Δημόσιο, νομικά πρόσωπα Δημοσίου δικαίου και Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.⁵⁴¹
14. Η έγκριση τοπικού ρυμοτομικού σχεδίου, η εκτέλεση επειγόντων κρατικών προγραμμάτων του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας, της Δημόσιας Επιχείρησης Πολεοδομίας και Στέγασης και της ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ και ο καθορισμός όρων και περιορισμών δόμησης.⁵⁴²
15. Η λήψη εκτάκτων μέτρων σε περιπτώσεις ρύπανσης του περιβάλλοντος.⁵⁴³

δ. Αρμοδιότητες του υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων.

1. Η έκδοση απόφασης για την μεταφορά ιδιωτικού σχολείου σε άλλο διδακτήριο. Αν η μεταφορά γίνεται από άλλη ή σε άλλη Περιφέρεια, εκδίδεται κοινή απόφαση των αρμοδίων Γενικών Γραμματέων.⁵⁴⁴

ε. Αρμοδιότητες του υπουργού Γεωργίας.

1. Η χορήγηση άδειας γόνου ιχθύων και λοιπών υδροβίων οργανισμών σε περισσότερους του ενός Νομού της Περιφέρειας.⁵⁴⁵
2. Η ίδρυση ιχθυοκαλών και ο καθορισμός της έδρας αυτών.⁵⁴⁶
3. Η χορήγηση άδειας σε αλιευτικά σκάφη για διενέργια δοκιμαστικής αλιείας.⁵⁴⁷

⁵³⁹ άρθρο 7 παρ. 4 του Π.Δ. 24/1985

⁵⁴⁰ άρθρο 13 του Ν. 1577/1985

⁵⁴¹ άρθρο 9 παρ. 10 του Ν. 1512/1985

⁵⁴² άρθρο 26 παρ. 1 εδάφιο α' του Ν. 1337/1983

⁵⁴³ άρθρο 2 του Ν. 1327/1983)

⁵⁴⁴ άρθρο 8 παρ. 9 του Ν. 682/1997

⁵⁴⁵ άρθρο μόνο του Π.Δ.54/1978

⁵⁴⁶ άρθρο 25 παρ. 1 και 2 του Ν.Δ. 420/1970

⁵⁴⁷ άρθρο μόνο του Π.Δ.576/1980

4. Η κατάρτιση προγραμμάτων ιχθυοτροφικής ανάπτυξης των ορεινών ρεόντων υδάτων.⁵⁴⁸
5. Η χορήγηση άδειας συλλογής υδροβίων οργανισμών για ερευνητικούς σκοπούς.⁵⁴⁹
6. Η παροχή σύμφωνης γνώμης για την σκοπιμότητα μίσθωσης εποικιστικών δασικών ή άγονων εκτάσεων για υδατοκαλλιέργειες.⁵⁵⁰
7. Η κατανομή κατά Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και μελισσοκομικό συνεταιρισμό του ποσού τω Π.Ε.ΕΠ. κάθε Περιφέρειας, που προβλέπεται για τον εμβολιασμό των πευκοδασών με τον «εργάτη».⁵⁵¹
8. Η μείωση των ποσοστών απόδοσης εισφοράς υπέρ Κεντρικού Ταμείου Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Δασών από αγροτικούς δασικούς Συνεταιρισμούς.⁵⁵²
9. Η έκδοση απόφασης επί αιτήσεων θεραπείας αναδόχων εργοληπτών κατασκευαστών δασοτεχνικών έργων.⁵⁵³
10. Η εκμίσθωση δημόσιων εκτάσεων σε τρίτους για αναδάσωση.⁵⁵⁴
11. Η έκδοση απόφασης επί αιτήσεων θεραπείας για τις μελέτες δασοτεχνικών έργων.⁵⁵⁵
12. Η χορήγηση, ανανέωση επέκταση, προαγωγή και αφαίρεση πτυχίου εργοληπτών δημοσίων δασοτεχνικών έργων.⁵⁵⁶
13. Η απαλλοτρίωση ή αγορά εκτάσεων για ίδρυση εκτροφείων θηραμάτων κλπ.⁵⁵⁷
14. Η έγκριση λειτουργίας κυνηγετικών Οργανώσεων (καταστατικά κυνηγετικών Συλλόγων κλπ.) πλήν Συνομοσπονδίας.⁵⁵⁸
15. Ο καθορισμός προθεσμίας συμμόρφωσης βιομηχανίας που ρυπαίνει υγρότοπους.⁵⁵⁹

⁵⁴⁸ άρθρο 1 του Ν.Δ.420/1970

⁵⁴⁹ άρθρο 1 του Π.Δ.67/1981

⁵⁵⁰ άρθρο 1 και 3 του Ν.Δ.221/1974, άρθρα 11 και 13 του Ν. 1735/1987, άρθρο 10 του Ν. 2503/1997

⁵⁵¹ ΚΥΑ 433032/1994

⁵⁵² άρθρο 7 του Π.Δ. 126/1986

⁵⁵³ άρθρο 12 του Ν. 1418/1984, άρθρο 57 του Π.Δ. 609/1985, άρθρο 6 παρ. 1 του 146/1988

⁵⁵⁴ άρθρα 39 και 40 του Ν. 998/1979, π.δ. 157/1980

⁵⁵⁵ (άρθρο 23 του Ν. 716/1997, άρθρο 5 του Π.Δ. 609/1985, άρθρο 6 του Π.Δ. 146/1988

⁵⁵⁶ άρθρο 16 του Π.Δ.437/1981

⁵⁵⁷ άρθρο 4 παρ.3 του Ν. 177/1975

⁵⁵⁸ άρθρο 26 του Ν. 86/1969)

16. Η κήρυξη δένδρων ή συστάδων δένδρων, υγροβιοτόπων, καθώς και σπάνιων ειδών φυτών που παρουσιάζουν ιδιαίτερη βοτανική, φυτογεωγραφική, αισθητική και ιστορική σημασία ως διατηρητέων μνημείων της φύσης.⁵⁶⁰
17. Η έγκριση συλλογής προστατευομένων ή μη ειδών της αυτοφυούς χλωρίδας με σκοπό την έρευνα και εξαγωγή συλλεγησόμενου υλικού.⁵⁶¹
18. Η σύσταση ή συγχώνευση γενικών οργανισμών εγγείων βελτιώσεων.⁵⁶²
19. Ο ορισμός για την εκπροσώπηση στο Διοικητικό Συμβούλιο του Οργανισμού Ανάπτυξης Δυτικής Κρήτης των αντιπροσώπων των οργανισμών εγγείων βελτιώσεων των Νομών Χανίων και Ρεθύμνης.⁵⁶³
20. Η χορήγηση άδειας σκοπιμότητας για την ίδρυση σφαγείου παραγωγής κρέατος δυναμικότητας 801 και άνω τόννων ετησίως, παραγωγής κρέατος ή πτηνοσφαγείου δυναμικότητας 1001 και άνω κεφαλών σφαζομένων ορνιθοειδών ωριαίως.⁵⁶⁴
21. Η εξέταση ένστασης κατά απόφασης του Νομάρχη με την οποία απορρίπτεται αίτηση χορήγησης άδειας σκοπιμότητας ίδρυσης σφαγείου.⁵⁶⁵
22. Η εξέταση ένστασης κατά απόφασης του Νομάρχη με την οποία απορρίπτεται αίτηση χορήγησης άδειας λειτουργίας σφαγείου.⁵⁶⁶
23. Η εξέταση ένστασης κατά απόφασης του Νομάρχη με την οποία απορρίπτεται αίτηση χορήγησης άδειας σκοπιμότητας πτηνοσφαγείου.⁵⁶⁷
24. Η εξέταση ένστασης κατά απόφασης του Νομάρχη με την οποία απορρίπτεται αίτηση χορήγησης άδειας λειτουργίας πτηνοσφαγείου.⁵⁶⁸
25. Η επιβολή διοικητικών προστίμων στους παραβάτες των διατάξεων του Π.Δ. 243/1993.
26. Η επιβολή διοικητικών προστίμων στους παραβάτες των διατάξεων του Π.Δ. 297/1997.

⁵⁵⁹ ΚΥΑ 414985/1985, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 7 παρ. 3^α της ΚΥΑ 366599/1996

⁵⁶⁰ άρθρο 3 παρ. 3 εδάφιο β' του Ν.Δ.996/1971

⁵⁶¹ άρθρο 8 του Π.Δ. 67/ 1981

⁵⁶² άρθρο 17 παρ. 2 του Ν.Δ. 3881/1958

⁵⁶³ άρθρο μόνο παρ. 2 του Π.Δ.158/1991)

⁵⁶⁴ άρθρο 2 περ. β' του Ν. 111/1975

⁵⁶⁵ άρθρο 4 του Π.Δ. 460/1978)

⁵⁶⁶ άρθρο 7 του Π.Δ. 460/1978)

⁵⁶⁷ άρθρο 4 του Π.Δ. 490/1976)

⁵⁶⁸ άρθρο 7 του Π.Δ. 490/1976).

27. Η ανάθεση στις Υπηρεσίες δασοτεχνικών έργων, έργων και εργασιών αρμοδιότητας άλλων Υπηρεσιών αναφορικά με την προστασία και ανάπτυξη των δασών στον τομέα των δασοτεχνικών έργων (δασική αναψυχή).⁵⁶⁹

28. Η έκδοση αποφάσεων σύνθεσης Διοικητικών Συμβουλίων των Γενικών Οργανισμών εγγείων βελτιώσεων και ειδικών Οργανισμών εγγείων βελτιώσεων.⁵⁷⁰

στ. Αρμοδιότητες του υπουργού Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

1. Η έκδοση αποφάσεων έγκρισης απολογισμού των κεφαλαίων αποζημίωσης φορτοεκφορτωτών, που εδρεύουν εντός της περιοχής της τέως Διοικήσεως Πρωτευούσης.⁵⁷¹

2. Η έκδοση αποφάσεων με τις οποίες καθορίζεται η λειτουργία των καταστημάτων τουριστικών περιοχών κατά τις Κυριακές και αργίες, σε περίπτωση διαφωνίας των Φορέων, που προβέπονται από το άρθρο 46 παρ. 2 του Ν.2224/1994 και στις περιπτώσεις που οι ρυθμίσεις αφορούν δυο ή περισσότερους Νομούς.⁵⁷²

ζ. Αρμοδιότητες του υπουργού Υγείας και Πρόνοιας.

1. Οι εγκρίσεις σκοπιμότητας για τα Νοσοκομεία του Εθνικού Συστήματος Υγείας και των εποπτευομένων μονάδων του: α)Επισκευών, βελτιώσεων, διαρρυθμίσεων, συντηρήσεως εγκαταστάσεων των υφισταμένων κτιρίων, εφόσον δεν μεταβάλλεται η λειτουργική δομή αυτών και η δαπάνη καλύπτεται από ίδια έσοδα, προϋπολογισμού ύψους μέχρι 70.000.000 δραχμών συμπεριλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας και για μια φορά τον χρόνο. β) Προμήθειας πάσης φύσεως εξοπλισμού, εκτός αυτοκινήτων, συντήρηση αυτού, αποδοχή δωρεών εξοπλισμού, για τα ήδη λειτουργούντα τμήματα και μονάδες, με την προϋπόθεση, ότι η εγκατάσταση και η χρήση του εξοπλισμού αυτού δεν επιφέρει πρόσθετες δαπάνες (όπως μισθοδοσία, δημιουργία χώρων), εφόσον η δαπάνη καλύπτεται από ίδια έσοδα και δεν υπερβαίνει το ποσό των 30.000.000 δραχμών,

⁵⁶⁹ άρθρο 16 παρ. 1 του Ν. 998/1979

⁵⁷⁰ άρθρο 1 παρ. 5 του Ν.Δ. 3881/1958, άρθρο 44 του Β.Δ. 13/9/1959)

⁵⁷¹ άρθρο 30 του Ν.Δ. 496/1974

⁵⁷² άρθρο 46 του Ν. 2224/1994

συμπεριλαμβανομένου του φόρου προστιθέμενης αξίας κατά είδος (άρθρο 4 του Ν.Δ. 2592/1953, Ν. 2519/1997) γ) Ανάθεση του καθαρισμού σε συνεργεία.⁵⁷³

2. Η παράταση προθεσμίας υποβολής αίτησης για παραχώρηση οικημάτων ανεγερθέντων από τις Υπηρεσίες Ανοικοδόμησης.⁵⁷⁴

3. Η έγκριση των προϋπολογισμών των ειδικώς αναγνωρισμένων φιλανθρωπικών Σωματείων, των οποίων η λειτουργία εκτείνεται σε περισσότερους του ενός Νομούς της Περιφέρειας.⁵⁷⁵

4. Η εντολή διενέργειας οικονομικού, διοικητικού και διαχειριστικού ελέγχου σε Υπηρεσίες, Οργανισμούς, νομικά πρόσωπα Δημοσίου δικαίου και νομικά πρόσωπα Ιδιωτικού δικαίου του τομέα πρόνοιας⁵⁷⁶. Η αρμοδιότητα αυτή θα ασκείται παράλληλα με τον υπουργό Υγείας και Πρόνοιας.

5. Η έκδοση απόφασης για την απόσπαση υπαλλήλων νομικών προσώπων Δημοσίου δικαίου, σε άλλο νομικό πρόσωπο Δημοσίου δικαίου του τομέα υγείας και πρόνοιας εντός της Περιφέρειας.⁵⁷⁷

6. Η χορήγηση μισθολογικών κλιμακίων και επιδόματος χρόνου υπηρεσίας σε βρεφονηπιοκόμους, νηπιαγωγούς και διοικητικούς υπαλλήλους των κρατικών σταθμών και κρατικών βρεφονηπιακών σταθμών.⁵⁷⁸

7. Η έγκριση μίσθωσης ιδιωτικού αυτοκινήτου δημόσιας χρήσης για μεταφορά νηπίων σε κρατικούς παιδικούς σταθμούς.⁵⁷⁹

8. Η έγκριση εγκατάστασης τηλεφωνικών συνδέσεων και τηλετύπων σε κρατικούς παιδικούς σταθμούς, κρατικούς βρεφονηπιακούς σταθμούς και λοιπά νομικά πρόσωπα Δημοσίου δικαίου του τομέα υγείας και πρόνοιας.⁵⁸⁰

9. Η έγκριση για εκτέλεση έργων, αγορά ή πώληση ακινήτου, εκχώρηση και εκποίηση περιουσιακών στοιχείων από ειδικώς αναγνωρισμένα φιλανθρωπικά

⁵⁷³ άρθρο 37 του Ν. 2072/1992

⁵⁷⁴ άρθρο 2 παρ. 3 του Β.Δ.29/1970 και άρθρο 11 παρ. 3 του Ν. 543/1977

⁵⁷⁵ άρθρο 10 παρ.1 του Ν.Δ. 1111/1972

⁵⁷⁶ άρθρο 2 του Ν.Δ.1773/1942

⁵⁷⁷ άρθρο 58 παρ.1 του Ν. 1943/1991

⁵⁷⁸ Ν. 2470/1997

⁵⁷⁹ άρθρο 1 του Ν. 2396/1953 και απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως 5100/1600/1984

⁵⁸⁰ ΚΥΑ ΔΙΟΦ/ΦΕΟ/1/Α 4061/1984

σωματεία, που η λειτουργία τους εκτείνεται σε περισσότερους του ενός Νομούς της Περιφέρειας.⁵⁸¹

10. Η έκδοση απόφασης με την οποία ορίζεται το διδακτικό προσωπικό εκπαιδευτικών προγραμμάτων, που εκτελούν τα νομικά πρόσωπα Δημοσίου δικαίου του τομέα υγείας και πρόνοιας, εφόσον δεν ανήκει στο διδακτικό προσωπικό του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης.⁵⁸²

11. Οι προμήθειες εξοπλισμού υλικού ή λογισμικού κάτω των 200 εκατομμυρίων και 75 εκατομμυρίων αντίστοιχα ετησίως κατά προμήθεια και για μιά φορά τον χρόνο, οι αναθέσεις μηχανογραφικών εργασιών σε τρίτους κάτω των 75 εκατομμυρίων για μια φορά τον χρόνο, στις οποίες περιλαμβάνονται και μελέτες σκοπιμότητας για την ανάπτυξη πληροφορικής καθώς και η συντήρηση και επισκευή συστημάτων αυτόματης επεξεργασίας για τα νομικά πρόσωπα Δημοσίου δικαίου του τομέα υγείας και πρόνοιας. Η περίπτωση κατ'ευθείαν ανάθεσης θα αιτιολογείται ρητά.⁵⁸³

η. Αρμοδιότητες του υπουργού Πολιτισμού.

1. Η χρηματοδότηση εκδηλώσεων λαογραφικού περιεχομένου, που οργανώνονται από μεμονωμένα Σωματεία του Νομού Αττικής.⁵⁸⁴

2. Η ενίσχυση χορευτικών και μουσικών συγκροτημάτων του Νομού Αττικής.⁵⁸⁵

3. Η μελέτη, εισήγηση και εποπτεία οργάνωσης τοπικών εκθέσεων πολιτιστικού εν γένει χαρακτήρα.⁵⁸⁶

θ. Αρμοδιότητες του υπουργού Εμπορικής Ναυτιλίας.

1. Η παραχώρηση δικαιώματος χρήσης αιγιαλού περιλαμβανομένου εντός της Ζώνης Λιμένα για κατασκευή προβλητών ή άλλων έργων, που προορίζονται για εξυπηρέτηση βιομηχανιών, βιοτεχνιών, μεταλλείων και λατομείων.⁵⁸⁷

⁵⁸¹ άρθρο 21 παρ. 1 του Π.Δ.1111/1972

⁵⁸² άρθρο 51 του Ν. 1943/1991

⁵⁸³ Αποφάσεις του υπουργού Προεδρίας της κυβέρνησεως Φ30/12625/1990 και Φ 30/21243/1991

⁵⁸⁴ άρθρο 20 του Π.Δ.941/1977

⁵⁸⁵ άρθρο 20 του Π.Δ.941/1977

⁵⁸⁶ άρθρο 20 του Π.Δ.941/1977

⁵⁸⁷ άρθρο 60 παρ. 8 του Δ. από 11/12.11.1929, άρθρο 6 παρ. 21 του Ν. 2160/1993 και άρθρο 7 του Ν.Δ.1942/1954

2. Η κατάρτιση, οργάνωση και εκτέλεση προγραμμάτων εξειδίκευσης υπαλλήλων Λιμενικών Ταμείων.⁵⁸⁸

3. Η έγκριση μεταφοράς δραστηριότητας κέντρου εκμάθησης υποβρύχιας κολύμβησης⁵⁸⁹

ι. Αρμοδιότητες του υπουργού Μεταφορών και Επικοινωνιών.

1. Ο διορισμός του κρατικού αντιπροσώπου και του αναπληρωτή του στο Διοικητικό Συμβούλιο του Οργανισμού Αστικών Συγκοινωνιών Θεσσαλονίκης.⁵⁹⁰

2. Η επέκταση αστικών ή υπεραστικών επιβατικών γραμμών και πέρα από τα διοικητικά όρια μη όμορων Νομών.⁵⁹¹

3. Η καθιέρωση υπεραστικών γραμμών, που συνδέουν πρωτεύουσα Νομού ή άλλη πόλη αυτού με την Αθήνα, την Θεσσαλονίκη ή άλλη πόλη ετέρου Νομού.⁵⁹²

4. Η συγχώνευση δυο ή περισσότερων Κ.Τ.Ε.Α. και ο διαχωρισμός ενός Κ.Τ.Ε.Α. σε περισσότερα του ενός με την αναθεση στο καθένα της επιβατικής συγκοινωνίας, αστικής ή υπεραστικής ή και των δυο, αστικής περιοχής.⁵⁹³

5. Ο καθορισμός του αριθμού της δύναμης των λεωφορείων Κ.Τ.Ε.Α. (άρθρο 31 του Ν.588/1977)

6. Ο προγραμματισμός και η διενέργεια εξετάσεων, η συγκρότηση εξεταστικών Επιτροπών και η χορήγηση πιστοποιητικών επαγγελματικής ικανότητας οδικού μεταφορέα επιβατών ή εμπορευμάτων στους αποφοίτους των Σχολών Επαγγελματικής Κατάρτισης Μεταφορέων.⁵⁹⁴

7. Η χορήγηση ειδικών εγκρίσεων για διενέργεια διεθνών μεταφορών προς ή από όμορες με την Ελλάδα χώρες, Αλβανία, Βουλγαρία, Γιουγκοσλαβία και Τουρκία με ειδικά μετασκευασμένα φορτηγά δημόσιας χρήσης αυτοκίνητα εθνικών μεταφορών, μεταφοράς υγρών καυσίμων, χημικών υγρών, υγρών θερμής ασφάλτου, μεταφοράς

⁵⁸⁸ άρθρο 35 του Ν. 1943/1991

⁵⁸⁹ άρθρο 7 του Γενικού Κανονισμού Λιμένα, Υ.Α. 3131.1/9/1994

⁵⁹⁰ άρθρο 12 παρ. 2 του Ν. 2465/1997

⁵⁹¹ άρθρο 4 παρ. 4 περ. α' του Ν.Δ. 102/1973

⁵⁹² άρθρο 30 του Ν. 588/1977

⁵⁹³ άρθρο 4 παρ. 8 του Ν.Δ.102/1973

⁵⁹⁴ άρθρα 3 και 5 του Π.Δ.586/1988, άρθρο 2 του Π.Δ. 211/1991

εμπορευματοκιβωτίων και με ανατρεπόμενα.⁵⁹⁵ Η χορήγηση των ως άνω εγκρίσεων πραγματοποιείται για τα ανωτέρω φορτηγά δημόσιας χρήσης αυτοκίνητα, που είτε έχουν έδρα την συγκεκριμένη Περιφέρεια, είτε είναι ενταγμένα σε μεταφορικές επιχειρήσεις, οι οποίες έχουν έδρα στην συγκεκριμένη Περιφέρεια.

ια. Άλλες αρμοδιότητες.

Επίσης, μεταβιβάζονται στις Περιφέρειες οι ακόλουθες αρμοδιότητες, που ασκούνται σε συναρμοδιότητα, κατά περίπτωση, από τους υπουργούς Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Εθνικής Οικονομίας, Οικονομικών, Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων έργων, Γεωργίας, Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Υγείας και Πρόνοιας, Εμπορικής Ναυτιλίας και Μεταφορών και Επικοινωνιών:

1. Οι παραχωρήσεις και εκποιήσεις γηπέδων σχηματιζομένων από προσχώσεις ή από έργα, που έγιναν με δαπάνες των Λιμενικών Ταμείων⁵⁹⁶
2. Η κήρυξη απαλλοτρίωσης κτημάτων ή κτισμάτων κειμένων εντός της Ζώνης Λιμένα⁵⁹⁷
3. Ο καθορισμός χώρων της Ζώνης Λιμένα, που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν για ανέγερση δημοσίων καταστημάτων (Λιμεναρχείου, Τελωνείου, Υγειονομείου, Πλοηγικού Σταθμού κλπ.) και εγκαταστάσεων για αμυντικές ανάγκες της χώρας στην περιοχή Αττικής και Οργανισμού Λιμένα Θεσσαλονίκης.⁵⁹⁸
4. Η παραχώρηση οικοπεδικών εκτάσεων της χερσαίας Ζώνης Λιμένα για την ανέγερση των κτιρίων, Στέγης Λιμενεργάτη, καθώς και Γραφείων κεφαλαίου αποζημίωσης φορτοεκφορτωτών και ΕΡΦΛ.⁵⁹⁹
5. Η παραχώρηση χρήσης χώρων της Ζώνης Λιμένα σε μεταλλευτικές επιχειρήσεις.⁶⁰⁰
6. Η μεταφορά προσώπων σε συνέδρια, σεμινάρια, πολιτιστικές, αθλητικές και κοινωνικές εκδηλώσεις κλπ. και από τα οικεία Κ.Τ.Ε.Λ. ή ΡΟΔΑ εντός του Νομού ή

⁵⁹⁵ άρθρο 15 παρ. 3 του Ν. 1959/1991

⁵⁹⁶ άρθρο 20 του Α.Ν. 2344/1940

⁵⁹⁷ άρθρο 61 του Β.Δ. 14/19.1.1939 και Π.Δ.694/1977

⁵⁹⁸ άρθρο 12 παρ. 2 του Α.Ν. 2344/1940 και άρθρο 1 παρ. 10 του Π.Δ.347/1986

⁵⁹⁹ άρθρο 2 παρ. 1 του Ν.Δ. 4547/1966 και άρθρο 6 παρ. 20 του Ν. 2399/1996

⁶⁰⁰ άρθρο 7 παρ. 3 του Ν. 2942/1954 και άρθρο 6 παρ. 20 του Ν. 2399/1996

σε όμορους Νομούς και για τα δρομολόγια χωρίς διανυκτέρευση των επιβατών, αν διαπιστωθεί ανεπάρκεια τουριστικών λεωφορείων από την Προβλεπόμενη Επιτροπή και ο καθορισμός της συγκρότησης και του τρόπου λειτουργίας της Επιτροπής αυτής.⁶⁰¹

7. Η διαπίστωση ανάγκης εξαίρεσης από τις διατάξεις της παρ. 1 του άρθρου 1 του Ν.Δ. 439/1970, η χορήγηση άδειας για κατασκευή εγκαταστάσεων βιομηχανικών και βιοτεχνικών επιχειρήσεων σε αποσταση μικρότερη των 30 μέτρων από τα όρια αιγιαλού.⁶⁰²

8. Η κατάρτιση ετήσιων και πολυετών περιφερειακών Προγραμμάτων αλιείας. Ο καθορισμός προϋποθέσεων ένταξης επενδυτικών σχεδίων και πληρωμής των ενισχύσεων.⁶⁰³

9. Η παραχώρηση της διαχείρισης και εκμετάλλευσης δημοσίων ιχθυοτρόφων υδάτων, σε επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.⁶⁰⁴

10. Η επιβολή τελών για την τήρηση περιβαλλοντικών όρων στις μονάδες υδατοκαλλιέργειών.⁶⁰⁵

11. Ο χαρακτηρισμός ως γεωργικών επιχειρήσεων βιοτεχνικών και βιομηχανικών εγκαταστάσεων, που αφορούν υδατοκαλλιεργητικές εκμεταλλεύσεις.⁶⁰⁶

12. Η σύσταση τριμελών Συμβουλίων εκδίκασης αλιευτικών προσφυγών⁶⁰⁷.

13. Η γνωμοδότηση για παρέκκλιση από τους όρους δόμησης για την κατασκευή κτιρίων, που προορίζονται για γεωκτηνοτροφικές, γεωπτηνοτροφικές ή υδατοκαλλιεργητικές εγκαταστάσεις, καθώς και εγκαταστάσεις αποθήκευσης λιπασμάτων, φαρμάκων, ιχθυοτροφικών, γεωργικών και αλιευτικών εφοδίων, γεωργικών και αλιευτικών προϊόντων, στέγαστρα σφαγής ζώων, δεξαμενές από οποιοδήποτε υλικό.⁶⁰⁸ Η παραχώρηση ζωνών κατάληψης των εγγειοβελτιωτικών έργων αρμοδιότητας υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας

⁶⁰¹ άρθρο 1 παρ. 3 του Ν. 2446/1997

⁶⁰² άρθρο 1 του Ν.Δ.439/1970

⁶⁰³ άρθρο 1 παρ. 4 του Ν.Δ. 131/1974

⁶⁰⁴ άρθρο 5 του Ν. 1740/1987

⁶⁰⁵ άρθρο 6 παρ.4 του Ν. 1650/1986

⁶⁰⁶ άρθρο 3 του Π.Δ.227/1987

⁶⁰⁷ άρθρο 9 παρ. 5 του Ν. 2040/1992

⁶⁰⁸ αριθμ. Αποφ. 88217/3752/1987 Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ

και Δημοσίων έργων για διαχείριση και εκμετάλλευση.⁶⁰⁹ Ο καθορισμός ζωνών κατάληψης για εγγειοβελτιωτικά έργα πέραν των ορίων ενός Νομού.⁶¹⁰ Η επιχορήγηση νεοσύστατων γενικών Οργανισμών εγγείων βελτιώσεων.⁶¹¹ Η έγκριση περιβαλλοντικών όρων για την ανάπτυξη έργων και δραστηριοτήτων ΑΠ κατηγορίας,⁶¹² ως ακολούθως και εφόσον έχουν την αρμοδιότητα προέγκρισης χωροθέτησης:

α) Χώρων διάθεσης υγειονομικής ταφής στερεών αποβλήτων,⁶¹³ δυναμικότητας μέχρι 100.000 ισοδύναμου πληθυσμού εξαιρουμένων των οργανωμένων εγκαταστάσεων διαχείρισης απορριμάτων, που περιλαμβάνουν εγκαταστάσεις μηχανικής διαλογής, παρασκευής εδαφοβελτιωτικών, παραγωγής βιοαερίου, καθώς και κάθε άλλης εγκατάστασης καύσης και παραγωγής ενέργειας.

β) Τουριστικών εγκαταστάσεων συνολικής δυναμικότητας μέχρι 300 κλινών ή ατόμων στις Περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, Κεντρικής Μακεδονίας, Δυτικής Μακεδονίας και Κρήτης και 200 κλινών ή ατόμων στις υπόλοιπες Περιφέρειες. Από την ως άνω ρύθμιση εξαιρούνται τα έργα ειδικής τουριστικής υποδομής, δηλαδή συνεδριακών κέντρων, των μαρινών, των χιονοδρομικών κέντρων, των εγκαταστάσεων αξιοποίησης ιαματικών πηγών (κέντρων υδροθεραπείας ιαματικού ύδατος), των κέντρων θαλασσοθεραπείας, των κέντρων τουρισμού υγείας, των γηπέδων γκόλφ, των αθλητικών προπονητικών κέντρων, καθώς και των εγκαταστάσεων, που ήθελαν χαρακτηρισθεί ως ειδικής τουριστικής υποδομής με απόφαση του υπουργού Ανάπτυξης κατ' εφαρμογή των διατάξεων της παρ.8 του Ν. 2160/1993.

γ) Δραστηριοτήτων εξόρυξης, έρευνας, εκμετάλλευσης μαρμάρων, σχιστολίθου και αργίλου, που καλύπτουν τις ανάγκες βιομηχανιών τσιμέντου⁶¹⁴

δ) Εγκαταστάσεων Υδατοκαλλιεργειών ως εξής:

⁶⁰⁹ άρθρο 2 παρ. 1 και 3 του Ν.Δ.497/1974

⁶¹⁰ άρθρο 1 παρ. 2 και 3 του Ν.Δ.497/1974

⁶¹¹ άρθρο 9 του Ν. 414/1976.

⁶¹² άρθρο 4 παρ. 1 και άρθρο 5 παρ. 1 του Ν. 1650/1986 και ΚΥΑ 75308/5512/1990

⁶¹³ ΚΥΑ 69728/824/1996

⁶¹⁴ Ν. 1650/1986 (ΚΥΑ 69269/5387/1993)

δα. Εγκαταστάσεων πάχυνσης χελιών και γόνου ψαριών, συνολικής δυναμικότητας μέχρι 200 τόννων ετησίως

δβ. Εγκαταστάσεων πάχυνσης οστράκων, συνολικής δυναμικότητας, μέχρι 160 τόννων ετησίως

δγ. Εγκαταστάσεων πάχυνσης αμφιβίων, συνολικής δυναμικότητας μέχρι 60 τόννων ετησίως.

δδ. Εγκαταστάσεων ιχθυογεννητικών σταθμών, συνολικής δυναμικότητας μέχρι 2.000.000 ατόμων ετησίως.

δε. Εγκαταστάσεων εκκολαπτηρίων γόνου οστράκων, συνολικής δυναμικότητας μέχρι 2.000.000 ατόμων ετησίως.

ε) Υδραυλικών έργων και ανάπτυξης συναφών δραστηριοτήτων ως εξής:

εα. Έργων γεωργικής υδραυλικής, που αφορούν στην άρδευση ή κατασκευή εγγειοβελτιωτικών έργων σε έκταση μέχρι 5.000 στρεμμάτων συνολικά

εβ. Έργων αγροτικού αναδασμού ανεξαρτήτων έκτασης.

εγ. Έργων υδρομαστεύσεων πηγών και εγκαταστάσεων εξωτερικών υδρευτικών δικτύων, μήκους μέχρι 10.000 μέτρων συνολικά και 200.000 μέτρων στην περίπτωση, που τα εξωτερικά υδρευτικά δίκτυα κατασκευάζονται υπόγεια κατά μήκος υφιστάμενου οδικού δικτύου.

εδ. Έργων διευθέτησης ρεμάτων, όπως ποταμοί, χείμαρροι, κλπ. και παραρεμάτων περιοχών εντός σχεδίου πόλεως ή ορίων οικισμών, τα οποία αφορούν εργασίες σε συνολικό συνεχές μήκος ρέματος μέχρι 2.000μ.

εε. Έργων διευθέτησης ρεμάτων, όπως ποταμοί, χείμαρροι κλπ. και παραρεμάτων περιοχών εκτός σχεδίου πόλεως ή ορίων οικισμών, τα οποία αφορούν εργασίες σε συνολικό συνεχές μήκος ρέματος μέχρι 5.000 μ. και συνολικό μήκος επεμβάσεων μέχρι 2.000 μ.

εστ. Φραγμάτων και λοιπών εγκαταστάσεων προς συγκράτηση ή μονιμότερη αποθήκευση των υδάτων συνολικής αποθηκευτικής ικανότητας νερού μέχρι 500.000 κ.μ.

εζ. Εγκαταστάσεων επεξεργασίας λυμάτων δυναμικότητας μικρότερης ή ίσης των 50.000 ισοδύναμου εξυπηρετουμένου πληθυσμού.

στ) Έργων δημοτικής ή κοινοτικής οδοποιίας, πρωτεύον και δευτερεύον επαρχιακό οδικό δίκτυο.

ζ) Αλιευτικών λιμένων, λιμενικών καταφυγίων και λοιπών λιμενικών έργων, εξαιρουμένων των τουριστικών λιμένων και μαρινών σκαφών αναψυχής.

η) Έργων προστασίας ακτών και σε συνολικό μήκος παρέμβασης επί της παραλίας και του θαλάσσιου χώρου μικρότερου των 200 μ.

θ) Έργων έρευνας και εκμετάλλευσης γεωθερμικών ρευστών θερμοκρασίας μέχρι 90° C.

14. Η έγκριση περιβαλλοντικών όρων γαι την ανάπτυξη βιομηχανικών δραστηριοτήτων ΑΠ κατηγορίας ⁶¹⁵για τις οποίες έχει την αρμοδιότητα προέγκρισης χωροθέτησης, με τους εξής περιορισμούς:

α) βιομηχανίες αναγέννησης ορυκτελαίου με δυναμικότητα επεξεργασίας μικρότερη ή ίση των 3.000 τόννων ετησίως.

β) Εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής από ηλιακή ενέργεια συνολικής ισχύος μικρότερης των 50 MW και μεγαλύτερης των 30 MW.

γ) Εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής από αιολική ενέργεια συνολικής ισχύος μικρότερης των 50KW και μεγαλύτερης των 15 MW.

δ) Εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής με καύσιμο συμβατικό, όπως νομίμων προδιαγραφών μαζούτ, ντήζελ, LPG, φυσικό αέριο κλπ., συνολικής ισχύος μικρότερης των 50MW και μεγαλύτερης των 5MW.

ε) Εγκαταστάσεις ηλεκτροπαραγωγής με χρήση γεωθερμίας, βιομάζας και αγροτικών απορριμάτων συνολικής ισχύος μικρότερης των 50 MWκαι μεγαλύτερης του 1MW.

στ) Εγκαταστάσεις παραγωγής κεραμικών προϊόντων, οπτοπλίνθων και κεράμων, δυναμικότητας μικρότερης των 15 τόννων ημερησίως, καθώς και περιβαλλοντικών όρων ειδικών μελετών για την αποκατάσταση των λατομείων αδρανών υλικών.⁶¹⁶

ζ) Εγκαταστάσεις παραγωγής πυρίμαχων πλίνθων, πυρίμαχων μαζών και οξύμαχων σωλήνων δυναμικότητας μικρότερης των 40 τόννων ημερησίως και μεγαλύτερης των 10 τόννων ημερησίως.

η) Εγκαταστάσεις αποθήκευσης πετρελαιοειδών με αποθηκευτική ικανότητα μικρότερη των 50.000κ.μ.

⁶¹⁵ άρθρο 4 και 5 του Ν. 1650/1986 και ΚΥΑ 75308/5312/1990

⁶¹⁶ άρθρο 20 του Ν. 2115/1993

θ) Εγκαταστάσεις αποθήκευσης αερίων καυσίμων σε υπέργειες ή και υπόγειες δεξαμενές, συνολικής χωρητικότητας μικρότερης των 500 τ.μ. και μεγαλύτερης των 20 τόννων ή αντίστοιχων κυβικών μέτρων.

ι) Επεξεργασία, τυποποίηση και συσκευασία κρέατος ή και πουλερικών δυναμικότητας μικρότερης των 30 τόννων ημερησίως και μεγαλύτερης των 10 τόννων ημερησίως σε προϊόν.

ια) Επεξεργασία, τυποποίηση και συσκευασία ιχθύων και ιχθυρών δυναμικότητας μικρότερης των 20 τόννων ημερησίως και μεγαλύτερης των 5 τόννων ημερησίως σε προϊόν.

ιβ) Παραγωγή, επεξεργασία, συσκευασία και τυποποίηση χυμού σπόρων δυναμικότητας μικρότερης των 30 τόννων ημερησίως και μεγαλύτερης των 20 τόννων ημερησίως σε προϊόν.

ιγ) Παραγωγή γαλακτοκομικών προϊόντων δυναμικότητας μικρότερης των 30 τόννων ημερησίως και μεγαλύτερης των 10 τόννων ημερησίως επεξεργασμένου γάλακτος.

ιδ) Οινοποιΐα, οξοποιΐα δυναμικότητας μικρότερης των 20.000 τόννων ετησίως και μεγαλύτερης των 5.000 τόννων ετησίως.

ιε) Σφαγεία και πτηνοσφαγεία δυναμικότητας μικρότερης των 20 τόννων ημερησίως ζώντος βάρους και μεγαλύτερης των 5 τόννων ημερησίως ζώντος βάρους.

ιστ) Εγκαταστάσεις ζαχαροπλαστικής, σοκολάτας και γλυκόζης δυναμικότητας μικρότερης των 30 τόννων ημερησίως σε έτοιμο προϊόν ή και εγκατεστημένης ιπποδύναμης μικρότερης των 300MW και μεγαλύτερης των 10 τόννων έτοιμου προϊόντος ή και εγκατεστημένης ιπποδύναμης μεγαλύτερης των 100 KW.

Οι αναφερόμενες δυναμικότητες των εν λόγω βιομηχανικών μονάδων αφορούν στο σύνολο της κάθε μονάδας, υφιστάμενης και επεκταθείσης και όχι στις τυχόν τμηματικές επεκτάσεις αυτής.

15. Η γνωμοδότηση για θέματα περιβάλλοντος στην διαδικασία προέγκρισης χωροθέτησης των έργων της ως άνω περίπτωσης 18 ή δραστηριοτήτων που αφορούν στους τομείς πρωτογενή, δευτερογενή και τριτογενή⁶¹⁷ καθώς και η εκτίμηση για το εάν από τον εκσυγχρονισμό ή την επέκταση υφισταμένων βιομηχανικών μονάδων,

⁶¹⁷ άρθρο 8 παρ. 2 και 3 του ΚΥΑ 69269/5387/1990

από τις εν λόγω, επέρχονται ουσιαστικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με τις επιπτώσεις τους στο περιβάλλον.

Οι αρμοδιότητες των περιπτώσεων 17,18, και 19 μεταβιβάζονται στις Περιφέρειες, πλην της Περιφέρειας Αττικής, και με εξαίρεση τις περιοχές, που εμπίπτουν μέσα σε όρια Ramsar, δίκτυα Natura 2000, εθνικούς δρυμούς, αισθητικά δάση και διατηρητέα μνημεία της φύσης σε κοινοτικά ή εθνικά Προγράμματα ή Σχέδια περιβαλλοντικής σημασίας.

6. Οικονομικοί Πόροι.

α.Αναπτυξιακά προγράμματα Ν.1622/1986.

Τα αναπτυξιακά προγράμματα,⁶¹⁸ που προβλέπεται (Ν. 1622/1986 κ.ά.) να καταρτίζονται σε επίπεδο Περιφέρειας είναι τα εξής:

Α. Μεσοχρόνια περιφερειακό αναπτυξιακό πρόγραμμα

Β. Μεσοχρόνιο περιφερειακό αναπτυξιακό πρόγραμμα της Περιφέρειας στην οποία υπάγεται η ευρύτερη περιοχή Αθηνών.

Γ. Ετήσιο περιφερειακό αναπτυξιακό πρόγραμμα.

Δ. Ετήσιο περιφερειακό αναπτυξιακό πρόγραμμα της Περιφέρειας στην οποία υπάγεται η ευρύτερη περιοχή Αθηνών.

Οι ειδικότερες λεπτομέρειες και ιδίως το περιεχόμενο των ετήσιων αναπτυξιακών προγραμμάτων, οι διαδικασίες αξιολόγησης έργων κλπ. ρυθμίζονται με Π.Δ.Πέραν αυτών επισημαίνονται και τα εξής:

Κάθε μεσοχρόνιο περιφερειακό αναπτυξιακό πρόγραμμα καταρτίζεται, στα πλαίσια του αντίστοιχου μεσοχρόνιου εθνικού αναπτυξιακού προγράμματος, από το Περιφερειακό Συμβούλιο της αντίστοιχης Περιφέρειας, ύστερα από σχετικές προτάσεις των Νομαρχιακών Συμβουλίων της περιφέρειας και εγκρίνεται από το υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, ύστερα από σχετική γνώμη των αρμοδίων φορέων του Δημόσιου Τομέα.

Το μεσοχρόνιο περιφερειακό αναπτυξιακό πρόγραμμα της περιφέρειας στην οποία υπάγεται η ευρύτερη περιοχή Αθηνών, εισηγείται στο περιφερειακό Συμβούλιο

⁶¹⁸ Βλ. Β.Δεληθέου: «Θεσμικό πλαίσιο περιφερειακής ανάπτυξης και οργάνωσης της Διοίκησης του Κράτους», Μέρος Α΄, Αθήναι, 2007, σ. 25 και επομ.

περιοχής Αθηνών ο Οργανισμός Αθήνας. Ειδικώς για τα μεσοχρόνια νομαρχιακά αναπτυξιακά προγράμματα των Νομαρχιακών Συμβουλίων, που περιλαμβάνονται στην ευρύτερη περιοχή Αθηνών, η έγκριση γίνεται από το Περιφερειακό Συμβούλιο μετά από γνώμη του Οργανισμού Αθήνας.

Τα ως άνω μεσοχρόνια αναπτυξιακά προγράμματα, εξειδικεύονται από τα αρμόδια Όργανα προγραμματισμού κάθε χωρικής ενότητας σε ετήσια βάση με χωροταξικό προσδιορισμό, διαχρονική κλιμάκωση και προσδιορισμό των απαιτούμενων πόρων, των έργων και δραστηριοτήτων, που περιλαμβάνονται σε αυτά.

Εξ άλλου, κάθε ετήσιο περιφερειακό αναπτυξιακό πρόγραμμα καταρτίζεται, στα πλαίσια του ετήσιου εθνικού αναπτυξιακού προγράμματος και των αντίστοιχων μεσοχρόνιων περιφερειακών αναπτυξιακών προγραμμάτων, από το Περιφερειακό Συμβούλιο της αντίστοιχης Περιφέρειας. Για την κατάρτιση του προγράμματος αυτού δεν απαιτείται έγκριση άλλης Αρχής, εκτός αν υποστηριχθεί με γραπτή ένσταση του ενός τρίτου των μελών του Περιφερειακού Συμβουλίου, ότι αυτό εξέρχεται από τα ως άνω πλαίσια. Στην περίπτωση αυτή, ύστερα από εισήγηση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, αποφασίζουν, κατά το μέρος αυτό, από κοινού οι υπουργοί Εθνικής Οικονομίας και Εσωτερικών και ο κατά περίπτωση συναρμόδιος υπουργός.

Τέλος, το ετήσιο περιφερειακό αναπτυξιακό πρόγραμμα της Περιφέρειας στην οποία υπάγεται η ευρύτερη περιοχή Αθηνών, εισηγείται στο Περιφερειακό Συμβούλιο ο οργανισμός Αθήνας. Ειδικότερα ετήσια νομαρχιακά αναπτυξιακά προγράμματα των Νομαρχιακών Συμβουλίων, που περιλαμβάνονται στην ευρύτερη περιοχή της Αθήνας καταρτίζονται μετά από την γνώμη του Οργανισμού Αθήνας. Τα ως άνω προγράμματα χρηματοδοτούνται από πιστώσεις του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, πιστώσεις Φορέων του Δημόσιου Τομέα κλπ., έπειτα από σχετικές αποφάσεις του υπουργού Εθνικής Οικονομίας κλπ.

β. Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης.

Με ειδική ρύθμιση⁶¹⁹ και προφανώς προς περαιτέρω ενίσχυση της αποκεντρωτικής αναπτυξιακής διαδικασίας, συνίσταται στην έρδα κάθε Περιφέρειας Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού δικαίου με την επωνυμία «Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης...», το οποίο φέρει το όνομα της Περιφέρειας και εποπτεύεται από τον υπουργό Εσωτερικών.

⁶¹⁹ άρθρο 53 του Ν. 2218/1994

Σκοπός και αρμοδιότητες.

α. Η διαχείριση, σύμφωνα με τις αποφάσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου πιστώσεων του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, χρηματοδοτήσεων φορέων του Δημόσιου τομέα και άλλων νομικών προσώπων, χρηματοδοτήσεων προερχομένων από Προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων Διεθνών Οργανισμών και λοιπών Φορέων του εξωτερικού, οι οποίες αφορούν τα περιφερειακά, τα νομαρχιακά, τα τοπικά και τα ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα της περιοχής της Περιφέρειας.

β. Η κατανομή των πιστώσεων αυτών και χρηματοδοτήσεων στους Φορείς εκτέλεσης των προγραμμάτων, σύμφωνα με τις αποφάσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου.

γ. Η επιβολή, βεβαίωση και είσπραξη τελών, δικαιωμάτων και εισφορών υπέρ του Ταμείου, μετά από έγκριση του Περιφερειακού Συμβουλίου.

δ. Η άσκηση της ταμειακής διαχείρισης της Περιφέρειας.

ε. Η συμμετοχή σε προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

στ. Η σύναψη δανείων με χρηματοδοτικούς φορείς του εσωτερικού για την εκτέλεση έργων, την παροχή υπηρεσιών και την εφαρμογή προγραμμάτων.

ζ. Η ενίσχυση του επιτελικού έργου της Περιφέρειας στον στρατηγικό σχεδιασμό, την χάραξη, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της πολιτικής στον τομέα ευθύνης της, η υποβοήθηση του έργου της, η τεχνική υποστήριξη των υπηρεσιών της Περιφέρειας στην άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και ειδικότερα η εκπόνηση και η εφαρμογή των περιφερειακών αναπτυξιακών προγραμμάτων.

η. Η παροχή υπηρεσιών, η εκτέλεση εργασιών και η διεξαγωγή ερευνών, η εκπόνηση αναπτυξιακών τεχνοοικονομικών, οργανωτικών μελετών.

θ. Η διεξαγωγή ερευνών και η εκπόνηση μελετών και προγραμμάτων για τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, Δήμους, Κοινότητες, Συνδέσμων και άλλα Νομικά πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου της Αυτοδιοίκησης.⁶²⁰

1.Η Διοίκηση του Ταμείου

Το Ταμείο διοικείται από το Διοικητικό του Συμβούλιο και τον Πρόεδρο. Το Διοικητικό Συμβούλιο, συγκροτείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας για τετραετή θητεία και αποτελείται από:

α. Τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, ως πρόεδρο.

⁶²⁰ Γ. Δανόπουλος, «Οι νέες ρυθμίσεις για την περιφερειακή διοίκηση. Το Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης» ΤοπΑ, Τεύχος 1, 1995

- β. Έναν εκπρόσωπο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτης βαθμίδας
- γ. Έναν εκπρόσωπο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεύτερης βαθμίδας
- δ. Έναν εκπρόσωπο προερχόμενο απ τις Εργοδοτικές Οργανώσεις
- ε. Έναν εκπρόσωπο προερχόμενο απ τις Εργατικές Οργανώσεις
- στ. Δυο προϊσταμένους Υπηρεσιών της Περιφέρειας οριζόμενους από τον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

Οι με στοιχεία β', γ', δ', ε', ορίζονται με τους αναπληρωτές τους, από τον Γενικό Γραμματέα μεταξύ των μελών του Περιφερειακού Συμβουλίου. Με την ίδια απόφαση ορίζεται ένα απο τα μέλη του Δ.Σ. 2ος Αντιπρόεδρος.

Το Διοικητικό Συμβούλιο επιμελείται των υποθέσεων και των συμφερόντων του Ταμείου και το διοικεί. Αποφασίζει για κάθε θέμα σχετικά με τις Αρμοδιότητες του Ταμείου, εκτός από τα θέματα, που ανήκουν στην αρμοδιότητα του Προέδρου.

II. Ο Πρόεδρος του Ταμείου:

- Εκπροσωπεί το Ταμείο στα Δικαστήρια και ενώπιον οιασδήποτε Δημόσιας Αρχής και δίνει τους όρκους που επιβάλλονται στο Ταμείο.
- Εκτελεί τις αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου.
- Είναι προϊστάμενος του προσωπικού του Ταμείου, αποφασίζει για τον διορισμό, τις κάθε είδους υπηρεσιακές μεταβολές και την άσκηση του πειθαρχικού ελέγχου, σύμφωνα με τον οικείο κανονισμό και εκδίδει τις σχετικές πράξεις.
- Διατάζει την είσπραξη των εσόδων του Ταμείου και εκδίδει τα χρηματικά εντάλματα πληρωμής εις βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού.
- Υπογράφει τις συμβάσεις που συνάπτει το Ταμείο.
- Ασκει όλες αρμοδιότητες που ανατίθενται από τον νόμο ή άλλες διατάξεις, απο τον Κανονισμό και με αποφάσεις του Διοικητικού Συμβουλίου.
- Μπορεί με απόφαση του να αναθέτει στον Αντιπρόεδρο και σε στελέχη του Ταμείου την εξουσία να υπογράφουν, με εντολή αυτού, αποφάσεις, έγγραφα, εντάλματα ή άλλες πράξεις της αρμοδιότητάς του.

III. Πόροι του Ταμείου

Οι κυριότεροι πόροι του Ταμείου είναι οι εξής:

- Ποσοστό από τις χρηματοδοτήσεις, τις οποίες διαχειρίζεται το Ταμείο. Το ποσοστό αυτό προσδιορίζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Εσωτερικών.

- Έσοδα από την επιβολή τελών, δικαιωμάτων και εισφορών.
- Έσοδα από την συμμετοχή σε προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Έσοδα από την σύναψη δανείων.
- Έσοδα από την παροχή υπηρεσιών, την εκτέλεση εργασιών, την διεξαγωγή ερευνών και την εκπόνηση μελετών και προγραμμάτων.
- Έσοδα από κάθε είδους επιχορηγήσεις.
- Έσοδα από δωρεές, κληροδοτήματα, κληρονομίες.
- Έσοδα από την περιουσία του Ταμείου.
- Έσοδα από κάθε άλλη πηγή.

Η οικονομική διαχείριση του Ταμείου γίνεται με βάση τον ίδιο προϋπολογισμό εσόδων και εξόδων. Το οικονομικό έτος συμπίπτει με το ημερολογιακό. Το Ταμείο έχει ίδια ταμειακή υπηρεσία και διατάκτης των δαπανών του είναι ο Πρόεδρος, αναπληρούμενος από τον νόμιμο αναπληρωτή του.⁶²¹

Σε όσους κάνουν χρήση σημαντικών έργων τα οποία εκτελούνται με δαπάνες του Ταμείου ή Υπηρεσιών, οι οποίες παρέχονται με μέριμνα και δαπάνες του Ταμείου, το Ταμείο δικαιούται να επιβάλει τέλη ή δικαιώματα, τα οποία ορίζονται με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου.

IV. Οργάνωση του Ταμείου.

Με απόφαση του υπουργού Εσωτερικών, ύστερα από γνώμη του οικείου Περιφερειακού Ταμείου, καταρτίζεται ο Κανονισμός προσωπικού του Ταμείου, με τον οποίο καθορίζονται οι θέσεις του προσωπικού, οι θέσεις ειδικών επιστημόνων, που μπορεί να προσλαμβάνονται με θητεία, τα προσόντα, ο τρόπος πρόσληψης του προσωπικού, το μισθολόγιο και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια. Οι ειδικοί επιστήμονες, που προσλαμβάνονται με θητεία αποχωρούν αυτοδικαίως με την λήξη της θητείας του Διοικητικού Συμβουλίου, που τους προσέλαβε, χωρίς δικαίωμα αποζημίωσης ή άλλη αξίωση.

Με απόφαση επίσης, του υπουργού Εσωτερικών, καταρτίζεται ο Κανονισμός της οικονομικής διοίκησης και διαχείρισης, της επιβολής, βεβαίωσης και είσπραξης των

⁶²¹Βλ. σχετ : Κων. Γε. Αθανασόπουλος «Επιθεώρηση Αποκέντρωσης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης.» (Επιστ. Υπευθ. :, Αθήναι, τ. 14/1998, σ. 40 και επομ.)

τελών, δικαιωμάτων και εισφορών, καθώς και του τακτικού και έκτακτου οικονομικού ελέγχου των Ταμείων.

Με απόφαση εξ άλλου του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας μπορεί να αποσπώνται στο Ταμείο Υπάλληλοι του Δημόσιου ή Νομικών Προσώπων του Δημοσίου Τομέα, που υπηρετούν εντός των ορίων της Περιφέρειας. Η απόφαση γίνεται για χρονικό διάστημα μέχρι δύο ετών και μπορεί να παραταθεί για ένα ακόμη έτος. Στο προσωπικό, που αποσπάται στο Ταμείο, μπορεί με απόφαση του Δ.Σ. να χορηγείται πρόσθετη αμοιβή, εφόσον αυτό έχει ειδικές γνώσεις και σχετική εμπειρία.

Για το προσωπικό, που προσλαμβάνεται ή αποσπάται για την εφαρμογή προγραμμάτων τεχνικής βοήθειας της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή άλλων Διεθνών Οργανισμών, μπορεί να εφαρμοσθούν πρόσθετοι όροι για τα προσόντα και την διαδικασία πρόσληψης και να δοθούν μεγαλύτερες αποδοχές, εφόσον αυτά προβλέπονται στο Πρόγραμμα τεχνικής βοήθειας. Οι αποσπάσεις και οι συμβάσεις του προσωπικού αυτού λήγουν αυτοδικαίως με την λήξη του σχετικού προγράμματος.

Παράλληλα, προβάλλονται και αξιοποιούνται τα συγκριτικά πλεονεκτήματα κάθε περιοχής για την ανάπτυξη ειδικών μορφών τουρισμού (εκθεσιακός, σιδηροδρομικός Άξονα ΠΑΘΕ/Π. κ.ά) και εκσυγχρονίζονται τα αεροδρόμια και οι (εμπορικοί και ακτοπλοϊκοί) λιμένες.

γ.Πόροι των Περιφερειών, Προϋπολογισμός, Συλλογικές Αποφάσεις Έργων Περιφέρειας (Σ.Α.Ε.Π.)

Οι πιστώσεις για την άσκηση των αρμοδιοτήτων των Γενικών Γραμματέων και Περιφερειών, συμπεριλαμβανομένων και των αποδοχών και λοιπών απολαυών του προσωπικού, εγγράφονται στο ίδιο τμήμα του Γενικού Κρατικού Προϋπολογισμού, κατά Περιφέρεια, Νομό ή Νομαρχία και ειδικό Φορέα δραστηριότητας. Ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας είναι ο κύριος διατάκτης του προϋπολογισμού της Περιφέρειας του,⁶²² με εξαίρεση τις πιστώσεις των ειδικών φορέων των Νομών ή

⁶²² Για την έννοια «διατάκτης» κατά τον Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού Ν. 2362/1995, βλ. : Επιθεώρηση Αποκέντρωσης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης. (Επιστ. Υπευθ. Κων, Γ. Αθανασόπουλος., Αθήναι, τ. 14/1998, σ.43 και επομ.)

Νομαρχιών της Περιφέρειας, εκτός της έδρας αυτής, των οποίων κύριος διατάκτης είναι ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Διοίκησης κάθε Νομού ή Νομαρχίας.⁶²³

Συλλογικές Αποφάσεις Έργων Περιφέρειας,

Με βάση σχετική διάταξη του Ν. 2503/1997 από το έτος 1998 άρχισε η έκδοση από το υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, Συλλογικών Αποφάσεων έργων κάθε Περιφέρειας (Σ.Α.Ε.Π.).⁶²⁴ Οι πιστώσεις των έργων περιφερειακού χαρακτήρα, που εντάσσονται στις Σ.Α.Ε.Π. περιλαμβάνονται στον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων. Τα συνεχιζόμενα έργα περιφερειακού χαρακτήρα, τα οποία, πριν από την ισχύ του Ν. 2503/1997 εντάσσονταν στο Εθνικό Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων με Φορείς εκτέλεσης τα αρμόδια υπουργεία, τώρα συμπεριλαμβάνονται στις αντίστοιχες Σ.Α.Ε.Π. με κοινές Υπουργικές αποφάσεις του υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και του εκάστοτε αρμοδίου Υπουργού.⁶²⁵ Τα συνεχιζόμενα έργα των Σ.Α.Ε.Π. μετά την έναρξη ισχύος του Ν. 2503/1997 εντάσσονται στην Σ.Α.Ε.Π. με πρόταση του Περιφερειακού Συμβουλίου. Η διαδικασία κατάρτισης του Π.Δ.Ε. (Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων) στο περιφερειακό επίπεδο, τα κριτήρια επιλογής έργων και κάθε άλλη αναγκαία ρύθμιση, καθορίζονται στην ετήσια Εγκύκλιο Οδηγιών Κατάρτισης Προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας. Επίσης, καθορίζεται η αρμοδιότητα εκάστου Φορέα για την πρόταση ένταξης νέων έργων στις Σ.Α.Ε.Π. ως εξής:⁶²⁶

Α. Έργα που προτείνονται με απόφαση αποκλειστικά του Περιφερειακού Συμβουλίου.

Β. Έργα που προτείνονται με απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου και σύμφωνη γνώμη της αρμόδιας Κεντρικής Αρχής.

Γ. Έργα που προτείνονται με απόφαση αρμόδιας κεντρικής Αρχής και σύμφωνη γνώμη του Περιφερειακού Συμβουλίου.

Εξ άλλου με απόφαση του Περιφερειακού Συμβουλίου έπειτα από εισήγηση του Γενικού Γραμματέα Περιφέρειας μπορεί να μεταβληθεί ο Προϋπολογισμός και η ετήσια

⁶²³ Άρθρο 4, & 1, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

⁶²⁴ Άρθρο 4, & 2, εδ. 1, του Ν. 2503/97.

⁶²⁵ <http://www.ptapde.gr/> (Προσβαση στις 25/10/2012)

⁶²⁶ Άρθρο 4, & 1, εδ. 2, του Ν. 2503/97.

πίστωση κάθε έργου, εφ'όσον η μεταβολή αντισταθμίζεται σε άλλα έργα του ίδιου τομέα του Π.Δ.Ε., ώστε να μη μεταβάλλεται ο συνολικός προϋπολογισμός και η ετήσια πίστωση των τομέων Σ.Α.Ε. Π. και των Μέτρων και των Εφαρμοζομένων Κοινοτικών Προγραμμάτων. Οι κατά τα ανώτερω αποφάσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου, κοινοποιούνται υποχρεωτικά στην αρμόδια Διεύθυνση του υπουργείου Εθνικής Οικονομίας. Για μεταβολές του συνολικού προϋπολογισμού τομέων του Π.Δ.Ε. απαιτείται έγκριση του υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και για μεταβολές του συνολικού προϋπολογισμού Μέτρων Κοινοτικών Προγραμμάτων έγκριση της αρμόδιας Επιτροπής Παρακολούθησης του Προγράμματος.

Πηγές εσόδων των Περιφερειών του Ν.2503/97

Οι βασικές πηγές εσόδων των Περιφερειών του Ν.2503/97 προέρχονταν από τον Κρατικό Προϋπολογισμό.⁶²⁷ Χρηματοδότηση υπάρχει και από τον Τακτικό Προϋπολογισμό και από τις Δημόσιες Επενδύσεις.

A. Τακτικός Προϋπολογισμός

Κάλυπτε τις πάγιες και βασικές δαπάνες των Περιφερειών. Πρόκειται για τους κωδικούς των λειτουργικών εξόδων της μισθοδοσίας, των προμηθειών διαφόρων ειδών και υλικών, ενοίκια κτιρίων κλπ. Συγκεκριμένα το Τμήμα Οικονομικής Διοίκησης της Διεύθυνσης Διοίκησης κάθε Περιφέρειας, μετά τη συγκεκριμένη εγκύκλιο που δεχόταν από το Υπουργείο Οικονομικών κάθε χρόνο και πριν από τη σύνταξη του προϋπολογισμού, συνέτασσε σχέδιο κατάρτισης προϋπολογισμού για την Περιφέρεια. Ακολούθως, υποβαλλόταν το σχέδιο αυτό στην Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΥΔΕ) του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, υπηρεσία που ελέγχει και ενταλματοποιεί τις δαπάνες των Δημόσιων Υπηρεσιών.⁶²⁸

Το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους κάθε έτος, έθετε τα όρια για κάθε δαπάνη σύμφωνα με τη δημοσιονομική πολιτική της Κυβέρνησης. Μετά την ψήφιση του προϋπολογισμού από τη Βουλή, αποστέλλονταν στις Περιφέρειες για υλοποίηση σε ότι τις αφορούσαν.

B. Δημόσιες Επενδύσεις

⁶²⁷ Άρθ.4 παρ.1 Ν.2503/97.

⁶²⁸ <http://www.ptaba.gr/>(Προσβαση στις 20/11/2012)

1. Με το προϋπολογισμό των Δημοσίων επενδύσεων χρηματοδοτούνταν έργα τα οποία είτε αποκλειστικά καλύπτονταν από εθνικούς πόρους, είτε ως συγχρηματοδοτούμενα με τα κονδύλια της Ε.Ε, δηλαδή τα Ε.Π. ΕΣΠΑ. ⁶²⁹Τα μεν έργα που καλύπτονταν αποκλειστικά από Εθνικούς πόρους, τα παρακολουθούσε η Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης κάθε Περιφέρειας. Η εν λόγω Διεύθυνση αποφάσιζε την επιλεξιμότητα των δαπανών για το κάθε έργο και εν συνεχεία, έκανε όλες τις απαιτούμενες πράξεις για την πίστωση των χρημάτων στους αντίστοιχους κωδικούς του προϋπολογισμού, με ενέργειές της προς το Υπουργείο Ανάπτυξης στην αρχή και ακολούθως στην Τράπεζα της Ελλάδος. ⁶³⁰

Η Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης όριζε τον υπόλογο για το προς εκτέλεση έργο, που στις 99% των περιπτώσεων, υπόλογος οριζόταν το Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης, ⁶³¹ τόσο για τα καλυπτόμενα από εθνικούς πόρους έργα, όσο και για τα συγχρηματοδοτούμενα με τα κονδύλια της Ε.Ε.

2. Τα έργα που ήταν συγχρηματοδοτούμενα, ακολουθούσαν άλλη πορεία εκτέλεσης. Συγκεκριμένα τις απαιτούμενες ενέργειες που τα αφορούσαν, αναλάμβανε η ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή κάθε Περιφέρειας. (εκ των 13^{ov} του Ν.2503/97)

Η Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή

Σύσταση

Η Ενδιάμεση Διαχειριστική Αρχή συστασόταν σε κάθε Περιφέρεια με Κοινή Υπουργική Απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών και Οικονομίας και Οικονομικών. Ήταν ο Ενδιάμεσος Φορέας Διαχείρισης, του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου της Προγραμματικής Περιόδου 2007-2013 και υπαγόταν απευθείας στο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

Σκοπός & αντικείμενο

Κύριος σκοπός της Ενδιάμεσης Διαχειριστικής Αρχής ήταν η διαχείριση δράσεων διαφόρων Επιχειρησιακών Προγραμμάτων, που της εκχωρούνταν με Υπουργικές

⁶²⁹Επιχειρησιακά Προγράμματα του Εθνικού Σχεδιασμού Περιφερειακής Ανάπτυξης (Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς

⁶³⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/el/funding/erdf/(Προσβαση στις 2/10/2013)

⁶³¹ Γ.Δανόπουλος, «Οι νέες ρυθμίσεις για την περιφερειακή διοίκηση. Το Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης» ΤοπΑ, Τεύχος 1, 1995

Αποφάσεις και υλοποιούνται στα διοικητικά όρια της κάθε Περιφέρειας⁶³² την προγραμματική περίοδο 2007-2013. Παράλληλα φρόντιζε για το κλείσιμο του ΠΕΠ της προηγούμενης περιόδου. Ακόμα, ήταν αρμόδια για τη διαχείριση συγκεκριμένων δράσεων που της εκχωρούνταν στο πλαίσιο λοιπών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ και του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης 2007-2013. Οι δράσεις αυτές υλοποιούνταν αποκλειστικά από την Περιφέρεια.

Αρμοδιότητες

Οι αρμοδιότητες της Ενδιάμεσης Διαχειριστικής Αρχής περιγράφονται αναλυτικά στο Ν. 3614/2007. Οι αρμοδιότητες και τα καθήκοντα της κάθε Μονάδας της Ενδιάμεσης Διαχειριστικής Αρχής περιγράφονται αναλυτικά στην ΚΥΑ σύστασης της υπηρεσίας. Η ΕΔΑ κάθε Περιφέρειας, εισηγείται για πληρωμή από το ΠΤΑ για κάθε έργο που κρίθηκε επιλέξιμο και αφορούσαν τα Ε.Π. του ΕΣΠΑ (Ένα ΠΕΠ η κάθε Περιφέρεια).⁶³³

Για την υλοποίηση των ΠΕΠ, η ενδιάμεση Διαχειριστική αρχή κάθε Περιφέρειας, μέσω προκηρύξεων, καλούσε τους ενδιαφερόμενους για τα επιλέξιμα έργα. Αυτοί κατέθεταν ολοκληρωμένο ΦΚ έργου, επί του οποίου γινόταν αξιολόγηση. Τα έργα που τύγχαναν εγκρίσεως, εγγράφονταν στη συλλογική απόφαση έργων της Περιφέρειας. Διαχωρίζονταν εάν ήταν συγχρηματοδοτούμενα με την ΕΕ ή ήταν καλυπτόμενα αποκλειστικά από τον Εθνικό Προϋπολογισμό.

Εκτός του ΕΣΠΑ, δράσεις που οι Περιφέρειες υλοποιούσαν, ήταν:

- Ιδιωτικές επενδύσεις που γίνονταν στα πλαίσια του Αναπτυξιακού Νόμου⁶³⁴ (ηλεκτρονικά περιφερειακά ταμεία)
- Κοινοτικές πρωτοβουλίες όπως: equal, urban II, interreg III phare, leader + (ηλεκτρονικά περιφερειακά ταμεία)

Γ. Άλλοι πόροι

Πέραν των αναφερόμενων χρηματικών εισροών από τον Τακτικό προϋπολογισμό και τις Δημόσιες Επενδύσεις, δεν εισέρεαν γενικά άλλοι πόροι στις Περιφέρειες (Ν.2703/97) πλην των ακόλουθων εισροών οι οποίες όμως ήταν πολύ μικρής κλίμακας:

1. Έσοδα από παράβολα εξετάσεων πολιτών για κτήση άδειας οδήγησης.

⁶³² <http://www.ptapde.gr/> (Προσβαση στις 5/9/2012)

⁶³³ www.ptapde.gr/ (Προσβαση στις 25/4/2012)

⁶³⁴ Ν.3299/2004 άρθρο 7

2.Τόκοι του 'πόρου', όπου 'πόρος' ήταν το 0.1% των κατανομών κάθε έτους προς το Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης δηλαδή από τις χρηματοδοτήσεις που αυτό διαχειριζόταν.Επίσης:

1. Τυχόν δωρεές ή κληροδοτήματα.
2. Έσοδα από την επιβολή τελών, δικαιωμάτων και εισφορών.
3. Έσοδα από τη συμμετοχή σε προγράμματα της Ε.Ε.
4. Έσοδα από τη σύναψη δανείων.
5. Έσοδα από την παροχή υπηρεσιών, την εκτέλεση εργασιών τη διεξαγωγή ερευνών και την εκπόνηση μελετών και προγραμμάτων.
6. Έσοδα από κάθε είδους επιχορηγήσεις.
7. Έσοδα από κάθε άλλη πηγή.

7.Εφαρμογή του Ν 2503/97 σε σχέση με τα υφιστάμενα συστήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Επικαλύψεις-διασταυρώσεις αρμοδιοτήτων

Ειδικότερα σχετικά με τις εφαρμοζόμενες πολιτικές, που επέφεραν επικαλύψεις ή διασταυρώσεις αρμοδιοτήτων με την Κρατική εξουσία και σε ότι αφορά την εφαρμογή των νόμων 1622/86 σε συνδυασμό με τους Ν. 2503/97 και του Ν. 3852/10, παρατηρούνται τα ακόλουθα:

α.Κρατική Περιφέρεια. Ν. 1622/86 και Ν.2503/97.

Κατά την εφαρμογή του ανωτέρω νόμου, διαπιστώθηκαν αδυναμίες τόσο στον ίδιο το θεσμό του Γενικού Γραμματέα και της Περιφέρειας όσο και στη λειτουργία και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών της Περιφέρειας.⁶³⁵

Πιό συγκεκριμένα, ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας είναι εκπρόσωπος της Κυβέρνησης και υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής στην

⁶³⁵ Ν. Χλέπας-Γ. Τασσόπουλος «Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και της περιφερειακής διοίκησης» 2000

περιφέρειά του. Παρατηρήθηκε όμως το φαινόμενο, ορισμένα υπουργεία να συνιστούν αποκεντρωμένες υπηρεσίες και να μην τις εντάσσουν στην οργανωτική δομή της Περιφέρειας (υπουργεία π.χ. Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Υγείας και Πρόνοιας, Γεωργίας) ή ακόμη να συνιστούν αποκεντρωμένες υπηρεσίες για τις οποίες ορίζουν το Γενικό Γραμματέα υπεύθυνο χωρίς να έχει αρμοδιότητα στο προσωπικό και στη λειτουργία των υπηρεσιών αυτών (όπως π.χ. Το πρόγραμμα «ΔΗΜΗΤΡΑ» του υπουργείου Γεωργίας).

Η δυνατότητα όμως των κεντρικών υπουργείων, με νομοθετική τους πρωτοβουλία δηλ να συνιστούν περιφερειακές υπηρεσίες ή να αποκεντρώνουν ήδη υπάρχουσες υπηρεσίες σε χωρικό επίπεδο Περιφέρειας ή νομού, δημιούργησε στην πράξη ένα πλέγμα περιφερειακών κρατικών υπηρεσιών παράλληλα με τη θεσμοθετημένη -με τον Ν. 2503/1997- Περιφέρεια. Το γεγονός αυτό κατατέτεινε να δημιουργήσει μιά πάγια κατάσταση λειτουργίας, δύο παραλλήλων κρατικών μηχανισμών σε περιφερειακό επίπεδο (τις υπηρεσίες της περιφέρειας και εκείνες των υπηρεσιών των υπουργείων). Έτσι εμφανιζόταν μια εικόνα διπλής οργανωτικής περιφερειακής διάρθρωσης με ενδεχόμενο τη διάσπαση της ενιαίας εφαρμογής και συντονισμού της κρατικής περιφερειακής πολιτικής, τη σύγχυση του πολίτη σχετικά με τη δομή προς την οποία πρέπει να απευθύνονται, την υποβάθμιση του ρόλου του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας και την απώλεια αρμοδιοτήτων σε βάρος της θεσμοθετημένης Περιφέρειας, καθώς επίσης και τη σπατάλη πόρων (ανθρωπίνων και οικονομικών).

Επίσης, στα διοικητικά όρια των Περιφερειών είχαν συσταθεί φορείς για τη διαχείριση ειδικών θεμάτων και δεν προβλεπόταν εκπροσώπηση του Γενικού Γραμματέα στο όργανο διοίκησης του φορέα.⁶³⁶ Παράλληλα, με την κατάργηση της Νομαρχίας ως κρατικής διοικητικής βαθμίδας και την ασθενή παρουσία της Περιφέρειας στους Νομούς (αδύναμες Περιφερειακές Διευθύνσεις), υπήρχε σημαντικό πρόβλημα παρουσίας του κράτους σε επίπεδο Νομού, κυρίως σε ότι αφορούσε τον έλεγχο στην υλοποίηση των πολιτικών και την εφαρμογή των νόμων από διάφορους φορείς (π.χ. ΟΑΕΔ, Δ/νσεις Εκπαίδευσης).

Μετά την ίδρυση, λοιπόν, της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και την συγκρότηση της Περιφέρειας ως ενιαίας διοικητικής μονάδας του Κράτους, δεν έγινε προσαρμογή της

⁶³⁶ Ν.Χλέπας, «Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και Κράτος», Αθήνα, 2000

Ν.Χλέπας 2001 σελ 230, Γεωργαντάς- Ψυχάρης 2000.

νομοθεσίας όλων των υπουργείων σύμφωνα με το νέο θεσμικό πλαίσιο που αφορά στη συγκρότηση του Κράτους, έτσι ώστε να προσδιοριστεί με σαφήνεια ο φορέας άσκησης κάθε αρμοδιότητας. Η προβλεπόμενη από τις διατάξεις του άρθρου 11 του Ν. 2672/1998 επιτροπή για το σκοπό αυτό, δε λειτούργησε.⁶³⁷

Αναφέρονται, για παράδειγμα, σημαντικά προβλήματα κατά την εκτέλεση έργων στο δευτερεύον εθνικό οδικό δίκτυο. Από τη διατύπωση των διατάξεων που αφορούν τα θέματα σχετικά με τις μελέτες συγκοινωνιακών έργων, προκύπτει ότι το Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. ήταν αρμόδιο στο πρωτεύον εθνικό δίκτυο και, επομένως, έμμεσα προκύπτει ότι η Περιφέρεια ήταν αρμόδια για το δευτερεύον εθνικό δίκτυο. Λόγω της ασάφειας αυτής των διατάξεων, υπήρχε πρόβλημα συναρμοδιότητας, δεδομένου ότι στο δευτερεύον αυτό δίκτυο, αν και περιφερειακό, κατασκεύαζε έργα και το Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.

Επίσης προβλήματα προέκυπταν από τις αδιευκρίνιστες διατάξεις που αφορούσαν κατασκευή αντιπλημμυρικών και άλλων έργων στα υδατορέματα, καθώς και κατά την κατεδάφιση αυθαιρέτων, λόγω της διαφορετικής ερμηνείας των διατάξεων από την Κτηματική Υπηρεσία του υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών.

Οι Τεχνικές Υπηρεσίες των Περιφερειών χρησιμοποιούνταν από το Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. με την ανάθεση της εκτέλεσης έργων που ήταν ενταγμένα σε Σ.Α.Ε. κάνοντας χρήση των διατάξεων της παρ. 5 του άρθρου 1 του Ν. 205/1997. με ευρεία ερμηνεία, δεδομένου ότι πολλές φορές χαρακτηρίζονται ως ειδικά έργα και περιφερειακά, τα οποία υπάγονται στην αρμοδιότητα της Περιφέρειας. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα :

1) Οι υπάλληλοι των υπηρεσιών αυτών να λαμβάνουν και πρόσθετες απολαβές από το υπουργείο (έξοδα κίνησης, τυχόν υπερωρίες). Η λήψη των πρόσθετων απολαβών δημιουργούσε προβλήματα μεταξύ των υπαλλήλων αυτών, ακόμη στις περιπτώσεις που δεν υπήρχε αντικείμενο απασχόλησης, ώστε να στελεχωθούν οι υπηρεσιακές μονάδες ανάλογα με τις ανάγκες τους, προκειμένου να μην στερηθούν τις πρόσθετες αμοιβές, τις οποίες θα έπαιναν να λαμβάνουν αν μετακινούντο και άλλαζαν αντικείμενο.⁶³⁸

⁶³⁷ Χ. Χρυσανθάκης «Σκέψεις για το καθεστώς της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Προς αναζήτηση της κρίσιμης τομής, 2000

⁶³⁸ Ι. Γκιτσάκης «Ζητήματα από το νομοθετικό καθεστώς της υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων της Νομαρχιακής αυτοδιοίκησης» με αναφορές στο κοινοτικό και συγκριτικό δίκαιο, 2000

2) Οι υπάλληλοι δεν είχαν εν πολλοίς συνειδητοποιήσει ότι είναι υπάλληλοι της Περιφέρειας και θεωρούσαν ότι εξακολουθούν να υπάγονται στο υπουργείο στο οποίο και απευθύνονταν για τα θέματα που τους απασχολούσαν.

Ένα άλλο σημείο που παρατηρήθηκε αδυναμία επίτευξης των επιδιωκόμενων στόχων για σύγκληση και επίλυση προβλημάτων μεταξύ των αποκεντρωμένων δομών της Διοίκησης και της Αυτοδιοίκησης, ήταν αυτή της λειτουργίας του Περιφερειακού Συμβουλίου.⁶³⁹

Θεσμικά, το Περιφερειακό Συμβούλιο αποτελούσε το συλλογικό όργανο συνάντησης Κεντρικής Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης και προγραμματικής σύνθεσης των απόψεων και των προτάσεων των εκπροσώπων της Αυτοδιοίκησης και των κοινωνικών φορέων σε θέματα Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Ο ρόλος του όμως στην συνέχεια εξασθένησε και υποβαθμίστηκε, αφού υπολειτουργούσε και μόνο τυπικά για να καλύψει τις ελάχιστες απαιτούμενες διαδικασίες. Ουσιαστικά, οι αποφάσεις για την κατάρτιση των προγραμμάτων και την ένταξη έργων λαμβάνονταν πλέον από την Διαχειριστική Αρχή και αυτό γιατί δεν υπήρχε αντιστοιχία μεταξύ του Ν. 1622/1986 και της διαμορφούμενης στην συνέχεια κατάστασης, δεδομένου ότι ο νόμος αυτός δεν είχε τροποποιηθεί ώστε να περιληφθούν ρυθμίσεις κανονισμών που διέπουν τη λειτουργία των διαρθρωτικών ταμείων και λοιπών χρηματοδοτικών μέσων της Ε.Ε. τις διαδικασίες υλοποίησης, παρακολούθησης, αξιολόγησης και ελέγχου των Κ.Π.Σ.

Η ανάγκη του εκσυγχρονισμού των διαδικασιών του δημοκρατικού προγραμματισμού είχε διαπιστωθεί κατά την ψήφιση του Ν. 2503/1997, στον οποίο περιλήφθηκαν διατάξεις που προέβλεπαν τη συγκρότηση επιτροπής που θα εισηγηθεί τις απαιτούμενες τροποποιήσεις.

Παράλληλα με τα ανωτέρω, παρατηρείτο μεγάλη έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού και οικονομικών πόρων με αποτέλεσμα να δημιουργούνται σοβαρά προβλήματα στην αποτελεσματική διεκπεραίωση των αρμοδιοτήτων τους και την αντιμετώπιση των στοιχειωδών λειτουργικών αναγκών των υπηρεσιών⁶⁴⁰.

Επίσης, παρατηρείτο έλλειψη εκπαίδευσης και επιμόρφωσης του προσωπικού.

⁶³⁹ Δ. Παπαδημητρόπουλος « Η αναδιοργάνωση της Κρατικής περιφερειακής διοίκησης. Νόμος 2503/97» ΔιοικΕν, τεύχος 10, 1998.

⁶⁴⁰ Θ.Ξηρού, «Η «αυτοδικαίη» μετάταξη υπαλλήλων στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις. Η επιβίωση των αδιεξόδων», Ε.Δ.Δ.Δ., 2002.

Με δεδομένη την ταχεία εξέλιξη της τεχνολογίας, το υπάρχον προσωπικό αδυνατούσε ουσιαστικά να ανταποκριθεί στις σύγχρονες απαιτήσεις και την παροχή υπηρεσιών υψηλού επιπέδου.

Τέλος το πρόβλημα της στέγασης ήταν πολύ έντονο. Οι υπηρεσίες στεγάζονταν σε πολλά και διάσπαρτα κτήρια που απείχαν μεταξύ τους, γεγονός που δημιουργούσε δυσκολίες τόσο στη συνεργασία μεταξύ τους και στην επικοινωνία με το Γενικό Γραμματέα, όσο και στη συναλλαγή με τους πολίτες, με άμεσο αντίκτυπο στην ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών.⁶⁴¹

β.Ψηφίσματα Ε.Ν.Α.Ε.

Στα ψηφίσματα της Ένιαίων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος (ΕΝΑΕ), διακρίνουμε επίσης σημαντικές και καίριες επισημάνσεις για τις υπάρχουσες διασταυρώσεις και επικαλύψεις αρμοδιοτήτων , μεταξύ των ΟΤΑ και των Αποκεντρωμένων Διοικητικών δομών του κράτους.Αναλυτικότερα παρατίθενται αυτές ανά έτος,όπως αναφέρονται στα σχετικά ψηφίσματα της ΕΝΑΕ :⁶⁴²

1998

Η ΕΝΑΕ διαπίστωνε την ανάγκη να ασκηθούν από την ίδια, πρωτοποριακά και κυρίαρχα οι ουσιαστικές πραγματικές και αναπτυξιακές αρμοδιότητές της στην πορεία της κατάρτισης του Γ' σχεδίου Περιφερειακής Ανάπτυξης της Χώρας (στα πλαίσια του Γ'ΚΠΣ), θεωρώντας ότι είναι ο μόνος φορέας που σε επίπεδο Νομού που μπορεί να εξασφαλίσει τον συντονισμό της αναπτυξιακής προσπάθειας ώστε να μην υπάρχουν επικαλύψεις, κενά, αντιφάσεις με την Κεντρική Διοίκηση, συγκέντρωση στόχων αλλά και σπατάλη πόρων.

1999

Η ΕΝΑΕ κατέληγε στο συμπέρασμα ότι:⁶⁴³

- A) προκειμένου να υπάρξει περιφερειακή ανάπτυξη, ενίσχυση της υπαίθρου και ποιοτική αναβάθμιση της ζωής στα αστικά κέντρα και
- B) η πολιτική ανάπτυξης να είναι αποτελεσματική, δηλαδή να λειτουργεί με όρους συμπληρωματικότητας και συνάρθρωσης έργων δράσεων, ενεργειών της σε ταχύτατο

⁶⁴¹ ypes.gr και σχετικές αναφορές των Περιφερειών προς την κεντρική διοίκηση του ΥΠΕΣΔΑ

⁶⁴² Ψηφίσματα ΕΝΑΕ, 2000-2009.

⁶⁴³ Ψήφισμα της Ενιαίας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ελλάδος,(ΕΝΑΕ), 1999.

χρόνο και με την υψηλότερη ποιότητα, απαιτούνται τα εξής μεταξύ Κεντρικής Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης.⁶⁴⁴

- Συντονισμός και συνεργασία μεταξύ των επιπέδων δημοκρατικού προγραμματισμού ώστε να μην υπάρχουν εμπλοκές και επικαλύψεις.

- Ισχυροί θεσμοί αυτοδιοίκησης με διακριτές λειτουργίες μεταξύ τους αλλά και σε σχέση με το Κράτος, με επαρκή στελέχωση των Υπηρεσιών και αντίστοιχους οικονομικούς πόρους.

- Αποσυγκέντρωση των εξουσιών και αρμοδιοτήτων από το κέντρο στην Περιφέρεια και απλούστευση διαδικασιών προετοιμασίας και ωρίμανσης έργων και ενεργειών.

- Νομοθετική κατοχύρωση του ρόλου αφενός, αλλά και της αποφασιστικής αρμοδιότητας του Περιφερειακού συμβουλίου για τον Περιφερειακό σχεδιασμό που θα το κάνει αυτό

- Σε ότι αφορά τον έλεγχο των πράξεων των ΟΤΑ και ΕΝΑΕ επιζητείται ο έλεγχος νομιμότητας και διαφάνειας.⁶⁴⁵ Εκτιμάται ότι η υφιστάμενη νομοθεσία καλύπτει πλήρως τον έλεγχο νομιμότητας από το Κράτος. Στο Δημοτικό και Νομαρχιακό Κώδικα, υπάρχουν πλήρεις διασφαλίσεις απέναντι σε τυχόν παραλείψεις. Η ΕΝΑΕ όμως είναι αντίθετη και δεν θα δεχτεί σε καμία περίπτωση ο έλεγχος να είναι σκοπιμότητας και ουσίας στις αποφάσεις των ΟΤΑ.

2000

Η ΕΝΑΕ διαπίστωνε ότι, με το Ν.2860/2000 για τις αρχές διαχείρισης του Γ' ΚΠΣ, φαλκιδευόταν ο δημοκρατικός προγραμματισμός και η πεμπτουσία της αυτοδιοίκησης και καταργείτο 'de facto' ο Ν. 1622/86. Ο συγκεκριμένος Νόμος καθιστούσε το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και τις Υπηρεσίες του, απόλυτο κυρίαρχο στη διαχείριση των κονδυλίων του Γ' ΚΠΣ, παρακάμπτοντας εντελώς τις Περιφέρειες και τον ουσιαστικό λόγο (από οικονομικής άποψης) για τον οποίο δημιουργήθηκαν, ακύρωνε στην πράξη τον ρόλο τους, στερώνοντας τους τη δυνατότητα να διαμορφώνουν σε τοπικό επίπεδο τα δεδομένα για την χρηματοδότηση δράσεων στα επίπεδα αυτά.⁶⁴⁶

⁶⁴⁴ Ν.Χλέπας, «Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και Κράτος», 2000

⁶⁴⁵ www.airetos.gr/default. (Πρόσβαση στις 2/11/2011)

⁶⁴⁶ Χ. Χρυσανθάκης «Σκέψεις για το καθεστώς της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Προς αναζήτηση της κρίσιμης τομής, 2000

Βεβαίως σχετική εγκύκλιος του Υπ. Οικονομίας υιοθετούσε τις απόψεις της Αυτοδιοίκησης για την ΕΝΑΕ ώστε να πεισθεί για τις προθέσεις -χωρίς έργα- της Κυβέρνησης όπως αναφερόταν στην εγκύκλιο. Άμεση επιδίωξη ήταν να τροποποιηθεί ο Νόμος και να προσαρμοστεί και ο Ν.1622/86 στα νέα δεδομένα και στον σύγχρονο αναπτυξιακό ρόλο της Αυτοδιοίκησης.

2001

Η ΕΝΑΕ εξέφραζε τον προβληματισμό της σε σχέση με το πώς αντιμετωπίζεται η νησιωτική ιδιαιτερότητα μετά την Συνταγματική αναθεώρηση.⁶⁴⁷ Θεωρούσε ότι είναι απαραίτητη η αλλαγή των διαδικασιών και της μεθοδολογίας σχεδιασμού των πολιτικών και συνακόλουθα των αναπτυξιακών προγραμμάτων για τα νησιά ώστε να λαμβάνεται ως βάση σχεδιασμού το νησί (για τα μεγαλύτερα) ή η νησιωτική ενότητα (για μικρότερα νησιά) και όχι η Περιφέρεια όπως ισχύει, καθ' όσον από την μέχρι τότε εφαρμογή των ισχυουσών πολιτικών είχαν καταγραφεί τα ακόλουθα αρνητικά σημεία:⁶⁴⁸

- Δεν υπήρχε συνοχή του νησιωτικού χώρου όπως ήταν διαρθρωμένος σε Περιφέρειες σε σχέση με την επικοινωνία και συγκοινωνία των νησιών μεταξύ τους ή μεταξύ αυτών και του κέντρου
- Δεν διασφαλιζόταν σε ικανοποιητικό βαθμό η εδαφική συνέχεια της χώρας στο σημείο που να μην υπάρχουν συνθήκες άρσης της απομόνωσης του συνόλου του νησιωτικού χώρου και όρους ισοτιμίας στην ανάπτυξη.

2004

Για τη θεσμική θωράκιση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης έναντι της Κρατικής Διοίκησης ώστε να αποφεύγονται επικαλύψεις ή σύγχυση αρμοδιοτήτων, προτεινόταν από την ΕΝΑΕ τα ακόλουθα:⁶⁴⁹

- Η ενίσχυση των Ν.Α. με στελέχη, πόρους και μέσα.
- Η ανασύνθεση των Περιφερειακών Συμβουλίων με την αναλογική συμμετοχή σε αυτά όχι μόνο των Νομαρχών αλλά και Νομαρχιακών Συμβούλων και με εκλεγμένο Πρόεδρο ο οποίος θα ασκεί όλες τις συντονιστικές, αναπτυξιακές και

⁶⁴⁷ www.ena.gr/ (Πρόσβαση στις 14/10/2011)

⁶⁴⁸ Ψήφισμα της Ενιαίας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ελλάδος,(ΕΝΑΕ), 2001

⁶⁴⁹ Ψήφισμα της Ενιαίας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ελλάδος,(ΕΝΑΕ), 2004

προγραμματικές αρμοδιότητες των Γενικών Γραμματέων των Περιφερειών, ο οποίος ως εκπρόσωπος του Κεντρικού Κράτους προϊστάνο των αποκεντρωμένων υπηρεσιών του.

- Την ενίσχυση των υφιστάμενων Ενιαίων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων με πόρους, μέσα και αρμοδιότητες που ασκούνται από τα Υπουργεία και τους Γενικούς Γραμματείς Περιφερειών.

2005

Στο έκτακτο συνέδριό της το 2005, η ΕΝΑΕ και σε σχέση με την υλοποίηση των στόχων της Δ' προγραμματικής περιόδου, ζητά τον επαναπροσδιορισμό των σχέσεων της Κρατικής Διοίκησης και της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης σε σύγχρονη βάση.⁶⁵⁰

Για αυτό διεκδικεί:

- Την ουσιαστική συμμετοχή της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης στο σχεδιασμό, τον προγραμματισμό, την διαχείριση και την υλοποίηση της Δ' Προγραμματικής Περιόδου

- Την έμπρακτη αναγνώριση εκ μέρους της Κυβέρνησης του ρόλου των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων ως θεσμούς ανάπτυξης της αγροτικής και της περιφερειακής εν γένει οικονομίας⁶⁵¹

- Τη διερεύνηση των αρμοδιοτήτων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων σε ζητήματα αγροτικού σχεδιασμού έργων, εκπαίδευσης και προώθησης δράσεων εκσυγχρονισμού του αγροτικού τομέα. Η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ήταν γενικά αντίθετη σε λογικές αφαίρεσης και συρρίκνωσης των αρμοδιοτήτων της και υποκατάστασής της με υπηρεσίες ελεγχόμενες από την Κεντρική εξουσία

- Την άμεση στελέχωση των γεωτεχνικών υπηρεσιών των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων με εξειδικευμένο επιστημονικό προσωπικό. Επίσης εντοπίστηκαν τα ακόλουθα προβλήματα και δυσλειτουργίες των σχέσεων Κεντρικής Κυβέρνησης και Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης:

Η ίδρυση των Τοπικών Κέντρων Αγροτικής Ανάπτυξης σε συνδυασμό με τον αποκλεισμό της ΕΝΑΕ από τη συζήτηση στη διαρκή επιτροπή της Βουλής που μονομερώς αποφάσισε ο Υπουργός Ανάπτυξης και Τροφίμων

⁶⁵⁰ Ψήφισμα της Ενιαίας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ελλάδος, (ΕΝΑΕ), 2005

⁶⁵¹ www.topontiki.gr/article/3285 (Πρόσβαση στις 4/11/2011)

Η υπόνομευση του ρόλου των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων στον τομέα των Διευθύνσεων Αγροτικής Ανάπτυξης και η ύπαρξη επικαλύψεων μεταξύ αυτών και των Κέντρων Τοπικής Ανάπτυξης, που έχει εξαγγελθεί ότι θα δημιουργηθούν.

2009

Ενόψει νέων μεταρρυθμίσεων του Σχεδίου «Καλλικράτης» και σε μια προσπάθεια συγκέντρωσης των δυσλειτουργιών, επικαλύψεων και εν γένει προβλημάτων της Κεντρικής Διοίκησης και Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, από την ΕΝΑΕ επισημάνθηκαν τα ακόλουθα:⁶⁵²

- Σημειώθηκαν σημαντικές καθυστερήσεις από πλευράς Κεντρικής Εξουσίας σε σοβαρά θεσμικά και οικονομικά ζητήματα που η ΕΝΑΕ διεκδίκησε επανειλημμένα. Αποτέλεσμα ήταν ότι ο θεσμός της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης παρά την θεσμοθέτηση σημαντικών πόρων τα τελευταία χρόνια, εξακολουθούσε να βρίσκεται αντιμέτωπος με σοβαρά λειτουργικά, οικονομικά και θεσμικά προβλήματα

- Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης απογυμνώνονταν, καθώς η κεντρική εξουσία προχωρούσε στην ίδρυση Περιφερειακών Υπηρεσιών ανά Υπουργείο, οι οποίες ακύρωναν το έργο και την αποστολή των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, επαναφέροντας νευραλγικούς τομείς πολιτικής στον έλεγχο της Κεντρικής Εξουσίας.

- Σημειώνονταν παρεμβάσεις της Κεντρικής Διοίκησης στην οικονομική λειτουργία και αυτοτέλεια των ΟΤΑ

- Δεν είχε (μέχρι το 2009) ακόμη επαρκώς κατοχυρωθεί η ουσιαστική συμμετοχή των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων στα όργανα παρακολούθησης του ΕΣΠΑ 2007-2013.

8. Η μετάβαση προς ένα νέο σύστημα Αποκέντρωσης . Η προετοιμασία του Ν.3852/2010

Οι Περιφέρειες όπως είχαν θεσμοθετηθεί με το Ν. 2503/1997 ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης, διέθεταν τουλάχιστον στον τότε χρόνο, τους μηχανισμούς που ήταν απαραίτητοι για να τους επιτρέπουν να επιτελέσουν το θεσμικό τους ρόλο.

⁶⁵² Ψήφισμα της Ενιαίας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ελλάδος,(ΕΝΑΕ), 2009

Γρήγορα όμως, άρχισαν να ακούγονται απόψεις και να κατατίθενται προτάσεις,⁶⁵³ για την αλλαγή ή έστω την βελτίωση του ισχύοντος πλαισίου αποκέντρωσης. Στα πλαίσια της αναδιοργάνωσης των Περιφερειών, από υπηρεσιακούς παράγοντες του ΥΠΕΣΔΔΑ και όχι μόνο, προτεινόταν η δημιουργία ενός προτύπου Μητροπολιτικής Αυτοδιοίκησης, με τα ακόλουθα χαρακτηριστικά και τις διορθώσεις, στα μέχρι τότε ισχύοντα:

Το προτεινόμενο πρότυπο Μητροπολιτικής Αυτοδιοίκησης, θα μπορούσε να έχει πιλοτική εφαρμογή στις περιοχές Αττικής και Θεσσαλονίκης, μέσω της απονομής και νέων αρμοδιοτήτων στις αντίστοιχες Περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας. Κάτι τέτοιο μπορούσε να επιτευχθεί κυρίως με παρεμβάσεις που να ενισχύουν το ρόλο τους στο συντονισμό των φορέων, με δραστηριότητες μητροπολιτικές, στην ένταξη των νέων αρμοδιοτήτων και στην άσκηση της εποπτείας τους, στους Ο.Τ.Α.

Στην κεντρική διοίκηση, στα κεντρικά όργανα και τις υπηρεσίες, θα έπρεπε να διατηρούνται μόνον οι κρίσιμες αποφάσεις, αποφάσεις εθνικής εμβέλειας, ο στρατηγικός σχεδιασμός, ο επιτελικός έλεγχος, καθώς και η αρμοδιότητα διασφάλισης της συνοχής του κράτους και συντονισμού της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης, ενώ στις αποκεντρωμένες και αυτοδιοικούμενες μονάδες, θα έπρεπε να μεταφερθεί το σύνολο σχεδόν των εκτελεστικών δραστηριοτήτων του Κράτους.

Με την ίδρυση των Μητροπολιτικών Αυτοδιοικήσεων στα μεγάλα πολεοδομικά συγκροτήματα των μητροπολιτικών περιοχών, όπου συναρθρώνονται και αλληλεπιδρούν ενέργειες περισσοτέρων αρμοδίων υπηρεσιών ή οργανισμών, το πρόβλημα του συντονισμού των δράσεων, θα αποκτούσε ιδιαίτερη σημασία και ιδιαιτερότητες.

Γι αυτό, θεωρείτο αναγκαία η οργάνωση και η λειτουργία ενός συστήματος συντονισμού των μητροπολιτικών λειτουργιών και η σύσταση μιας υπηρεσίας για την ένταξη των λειτουργιών εποπτείας-ελέγχου με ειδικότερες αρμοδιότητες. Η υπηρεσία αυτή, θα μπορούσε να λειτουργεί με τη μορφή ενός οργάνου ή ειδικής υπηρεσίας, αυτοτελούς, που θα υπαγόταν απευθείας στο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, με τις παρακάτω ειδικότερες αρμοδιότητες:

⁶⁵³ Από τις προτάσεις υπηρεσιακών παραγόντων του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. για την αναδιοργάνωση των Περιφερειών, στο πλαίσιο ενός προτύπου Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης.

- 1) Το συντονισμένο προγραμματισμό των δράσεων , δημόσιων και ιδιωτικών , κάθε αρμόδιου φορέα (για τον χώρο αυτό), παροχής υπηρεσιών μητροπολιτικής εμβέλειας (όπως μεταφορές, αντιμετώπιση καταστάσεων από έκτακτες καταστροφές, χωροταξικός, περιβαλλοντικός, πολεοδομικός σχεδιασμός, κοινωνική πολιτική),
- 2) Τη ροή και ανταλλαγή πληροφοριών για την υλοποίηση των επί μέρους πολιτικών
- 3) Τη παρακολούθηση της λειτουργίας και αξιολόγησης του παρεχομένου έργου των παραπάνω φορέων, με βάση ποσοτικούς και ποιοτικούς δείκτες και την παροχή υποδείξεων προς τους φορείς αυτούς, για την βελτίωση των υπηρεσιών τους και τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των πολιτών.
- 4) Τη δημιουργία συστήματος πληροφοριών τόσο για την αλληλοενημέρωση των αρμοδίων φορέων, όσο για την πρόσβαση των πολιτών στις πληροφορίες.

Το όργανο εποπτείας ή η Ειδική Υπηρεσία Εποπτείας, θα λειτουργούσε κατά το ακόλουθο σχήμα:⁶⁵⁴

- 1) Διάρθρωση σε τομείς ανά μητροπολιτική δραστηριότητα.
- 2) Οι αρμοδιότητες του κάθε Τομέα θα ήταν η άσκηση της εποπτείας των αντίστοιχων φορέων.
- 3) Σε κάθε τομέα συνίστατο μια θέση υπευθύνου με θητεία.
- 4) Στο πλαίσιο της λειτουργίας του κάθε τομέα, μπορεί να συγκροτούνταν ομάδες εργασίας, στις οποίες να μετέχουν εκπρόσωποι των σχετικών φορέων, εκπρόσωποι της μητροπολιτικής αυτοδιοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης και εκπρόσωποι άλλων φορέων που λειτουργούν στην περιοχή, όταν δε αυτό κρινόταν αναγκαίο και υπάλληλοι της Περιφέρειας των αντίστοιχων υπηρεσιακών μονάδων.
- 5) Για τη στελέχωση του Οργάνου εποπτείας ή της Ειδικής Υπηρεσίας Εποπτείας, ήταν απαραίτητο να δημιουργηθούν τουλάχιστον τέσσερις (4) θέσεις εξειδικευμένου προσωπικού για κάθε Τομέα.
- 6) Η κάλυψη των θέσεων να γίνεται ή με μετακίνηση υπαλλήλων από την Περιφέρεια, ή με απόσπαση υπαλλήλων από τον Δημόσιο τομέα ή με διορισμό.
- 7) Ειδικά για την Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, προτεινόταν να καταργηθεί το Συμβούλιο Αστικών Συγκοινωνιών Θεσσαλονίκης και οι αρμοδιότητες του να απονεμηθούν στο παραπάνω Όργανο Εποπτείας.

⁶⁵⁴ Από τις προτάσεις υπηρεσιακών παραγόντων του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. για την αναδιοργάνωση των Περιφερειών, στο πλαίσιο ενός προτύπου Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης.

Ενίσχυση των δυνατοτήτων άσκησης ελέγχων και διαδικασιών εποπτείας των Ο.Τ.Α.

1) Καθιέρωση ελεγκτικών μηχανισμών⁶⁵⁵ με τη δημιουργία σε κάθε Περιφερειακή Διοίκηση, παραρτημάτων των σωμάτων Επιθεώρησης που ήδη λειτουργούσαν (Σώμα Επιθεωρητών Δημόσιας Διοίκησης, Δημοσίων Έργων, Επιθεώρησης Εργασίας, Οικονομικών, Μεταφορών).

1) Απλούστευση των διαδικασιών ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και η ενίσχυση των επιτροπών που την ασκούσαν,⁶⁵⁶ όπως είχε τροποποιηθεί και ίσχυε, τουλάχιστον με δύο ακόμα μέλη και με γνώσεις που να κάλυπταν και τις νέες αρμοδιότητες των περιφερειακών αυτοδιοικήσεων.

2) Ενίσχυση του συντονιστικού ρόλου της Περιφέρειας,⁶⁵⁷ σε ότι αφορούσε τις αναπτυξιακές πρωτοβουλίες των Ο.Τ.Α. , ώστε να αποφευχθεί η σπατάλη ανθρώπινων και οικονομικών πόρων. Προτεινόταν η μετατροπή του Γραφείου Ι.Καποδίστρια, από απλό διαχειριστικό του Ε.Π.Τ.Α. σε Τμήμα Παρακολούθησης και Συντονισμού όλων των αναπτυξιακών Προγραμμάτων των Ο.Τ.Α., στο πλαίσιο της Διεύθυνσης Σχεδιασμού και Ανάπτυξης.

3) Εκσυγχρονισμός συστημάτων παρακολούθησης, ελέγχου και εξυγίανσης των οικονομικών των Ο.Τ.Α. Πρός αυτή την κατεύθυνση, σημαντικό ρόλο αναμενόταν ότι θα διαδραματίσει το νέο Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Στήριξης Τοπικής Αυτοδιοίκησης «ΘΗΣΕΑΣ», το οποίο καλείτο να αναδείξει την ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη σε στόχο υψίστης εθνικής προτεραιότητας και αποκέντρωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων, αναφορικά με τον συντονισμό των πολιτικών, την αξιοποίηση των χρηματοδοτήσεων και την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των Ο.Τ.Α.

⁶⁵⁵ Σημειώνεται ότι με την σύσταση οργάνου για την άσκηση της εποπτείας των φορέων με μητροπολιτικές δράσεις, δεν θίγονταν οι κείμενες διατάξεις για την εποπτεία των Ο.Τ.Α. α' & β' βαθμού.

⁶⁵⁶ άρθρο 18, Ν. 2218/1994

⁶⁵⁷ Από τις προτάσεις υπηρεσιακών παραγόντων του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. για την αναδιοργάνωση των

Περιφερειών, στο πλαίσιο ενός προτύπου Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης.

4) Εκσυγχρονισμός των συστημάτων παρακολούθησης και ελέγχου στην εκτέλεση των τοπικών δημοσίων έργων από τους Δήμους και τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις,

5) Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της Περιφέρειας που είναι αρμόδιο για την άσκηση της εποπτείας στους Ο.Τ.Α. και στην ενίσχυση της υλικοτεχνικής υποδομής, με σχεδιασμό και εφαρμογή εξειδικευμένων συστημάτων διοίκησης.

Αναδιοργάνωση υπηρεσιών και προτεινόμενη οργανωτική διάρθρωση.

Την αναγκαία προϋπόθεση για την άσκηση του ρόλου της Περιφέρειας, αποτελούσε η αναδιοργάνωση των περιφερειακών υπηρεσιών, ώστε να δημιουργηθούν νέες υπηρεσιακές μονάδες ή να ενταχθούν σε υφιστάμενες οι νέες αρμοδιότητες που μεταβιβάζονται στις Περιφέρειες. Η εν λόγω αναδιοργάνωση, όφειλε να βασιστεί στην αξιολόγηση της μέχρι τότε λειτουργίας των υπηρεσιών αυτών και στο πλαίσιο ενός Οργανισμού Εσωτερικής Λειτουργίας, όπου θα αναλύονται οι αρμοδιότητες όλων των οργανικών μονάδων και τα καθήκοντα κάθε θέσης εργασίας. Τα ανωτέρω αποτελούσαν απαραίτητες προϋποθέσεις για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή μιας διοίκησης στόχων και αποτελεσμάτων.⁶⁵⁸

Η εισαγωγή μεθόδων μέτρησης και αξιολόγησης αποτελεσμάτων στις υπηρεσίες, όπως αυτή που προωθείτο από το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., προϋπέθετε την έγκριση των Οργανισμών εσωτερικής λειτουργίας της Περιφέρειας, ώστε να είναι σαφές το αντικείμενο κάθε οργανικής μονάδας. Κρινόταν δε απαραίτητο, να υπάρξει πιλοτική εφαρμογή του συστήματος στην εκάστοτε Περιφέρεια.⁶⁵⁹

Με βάση την ανωτέρω ανάλυση η οργανωτική διάρθρωση και οι αρμοδιότητες των Οργάνων της Περιφέρειας στο πλαίσιο ενός προτύπου Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης, θα εμφανίζονταν ως εξής:

Γενικός Γραμματέας:

⁶⁵⁸ Από τις προτάσεις υπηρεσιακών παραγόντων του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. για την αναδιοργάνωση των Περιφερειών, στο πλαίσιο ενός προτύπου Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης.

⁶⁵⁹ π.χ. στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας, το σύστημα μπορεί να εφαρμοστεί πιλοτικά στη ΔΙ.ΠΕ.ΧΩ., για την οποία είχε μελετηθεί η αξιολόγηση της λειτουργίας της μέσω δεικτών, στόχων και αποτελεσμάτων, στο πλαίσιο του προγράμματος «ΠΟΛΙΤΕΙΑ».

- 1) Ως εκπρόσωπος της Κυβέρνησης και υπεύθυνος για την άσκηση της κυβερνητικής πολιτικής για τα θέματα που αφορούν την Περιφέρεια.
- 2) Ως προϊστάμενος όλων των υπηρεσιών της Περιφέρειας και πειθαρχικός προϊστάμενος των υπαλλήλων της Περιφέρειας.
- 3) Ως προϊστάμενος των αστυνομικών, πυροσβεστικών και λιμενικών αρχών της Περιφέρειας.
- 4) Ως ο ασκών την εποπτεία στους οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης α΄ και β΄ βαθμού.
- 5) Ως ο ασκών την εποπτεία στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου που εδρεύουν στην περιφέρεια και δεν εποπτεύονται από υπουργεία ή Ο.Τ.Α.
- 6) Ως ο ασκών την εποπτεία στους φορείς που εδρεύουν στην περιφέρεια της μητροπολιτικής αυτοδιοίκησης και έχουν δραστηριότητες μητροπολικής εμβέλειας.
- 7) Ως πρόεδρος του Περιφερειακού Ταμείου Ανάπτυξης.

Περιφερειακό συμβούλιο:

Αποτελούσε συλλογικό όργανο δημοκρατικού προγραμματισμού, στο οποίο μετείχαν ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, εκπρόσωποι των Ο.Τ.Α. α΄ και β΄ βαθμού και εκπρόσωποι όλων των δυνάμεων και φορέων που είχαν εποικοδομητικό ρόλο για την κατάρτιση ολοκληρωμένων προγραμμάτων ανάπτυξης της Περιφέρειας.⁶⁶⁰

Προτεινόταν η τροποποίηση του Ν. 1622/1986, ώστε να περιληφθούν ρυθμίσεις με τις οποίες θα θεσμοθετείτο σαφής διαδικασία για την κατάρτιση αναπτυξιακών προγραμμάτων, κανονισμών που ρύθμιζαν την λειτουργία των διαρθρωτικών ταμείων και λοιπών χρηματοδοτικών μέσων της Ε.Ε. τις διαδικασίες υλοποίησης, παρακολούθησης, αξιολόγησης και ελέγχου των Κ.Π.Σ.⁶⁶¹

Χρειάζονταν δηλ. προς την κατεύθυνση αυτή παρεμβάσεις, που θα ενίσχυαν τον προγραμματικό ρόλο της Περιφέρειας και τον συντονισμό των δράσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, μέσω της επικαιροποίησης του Θεσμικού Πλαισίου Δημοκρατικού Προγραμματισμού (Ν. 1622/1986).

Πιό συγκεκριμένα:

⁶⁶⁰ Χ. Χρυσανθάκης «Σκέψεις για το καθεστώς της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Προς αναζήτηση της κρίσιμης τομής, 2000

⁶⁶¹ Από τις προτάσεις υπηρεσιακών παραγόντων του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. για την αναδιοργάνωση των Περιφερειών, στο πλαίσιο ενός προτύπου Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης.

-Προτεινόταν η σύνδεση αναπτυξιακού προγραμματισμού και χωροταξικού σχεδιασμού, μέσω της σύστασης Ομάδας Εργασίας που θα απαρτιζόταν από υπευθύνους συμβούλους, έναν από τη Διεύθυνση Σχεδιασμού και Ανάπτυξης, έναν από την Διεύθυνση Περιβάλλοντος & Χωροταξίας και έναν από τη Διαχειριστική Αρχή, που θα αξιολογούσαν τις διάφορες διατυπωμένες απόψεις και θα διαμόρφωναν τις αναπτυξιακές προτάσεις της Περιφέρειας.

-Επιβαλλόταν ο καθορισμός και η διακριτότητα των επιπέδων προγραμματισμού, με την Περιφέρεια στο κύριο αναπτυξιακό επίπεδο, όπου η κατανομή των πόρων και ο προγραμματισμός αναπτυξιακών προγραμμάτων και δράσεων θα γινόταν από το Περιφερειακό Συμβούλιο.

-Κρινόταν επιτακτικός ο σαφής προσδιορισμός του περιεχομένου των προγραμμάτων (τεκμηρίωση, προδιαγραφές) και η απλοποίηση στη σύνταξή τους.

-Προτεινόταν η τυποποίηση των διαδικασιών προγραμματισμού και διαχείρισης των προγραμμάτων.⁶⁶²

Στό πλαίσιο ενίσχυσης της φιλοσοφίας του δημοκρατικού προγραμματισμού, του συντονισμού και της εν γένει ανάπτυξης της εκάστοτε Περιφέρειας, σύμφωνα με τις εν λόγω προτάσεις, οι υπηρεσιακοί παράγοντες ήταν όλοι υπέρμαχοι στην θεσμοθέτηση Αιρετού Περιφερειακού Συμβουλίου, με αιρετό πρόεδρο, που θα εκλεγόταν από τα μέλη και με αρμοδιότητες, όχι μόνο γνωμοδοτικές και ελεγκτικές, αλλά και αποφασιστικές.

Με τη δημιουργία του εν λόγω θεσμού, θα επιτυγχανόταν η δημοκρατική αποκέντρωση αλλά και η αντιπροσωπευτική εποπτεία της κυβέρνησης, μέσω της εκπροσώπησης στην Περιφέρεια με συγκεκριμένη θητεία.

Στο ανωτέρω πλαίσιο, προτεινόταν παράλληλα η δημιουργία Τεχνικής Γραμματείας Περιφερειακού Συμβουλίου (Τ.Γ.Π.Σ.), η οποία θα έχει την ευθύνη προετοιμασίας και υποστήριξης του Περιφερειακού Συμβουλίου, σε ό,τι αφορά τις σχετικές με τα Περιφερειακά Σχέδια και Προγράμματα Ανάπτυξης. Στην Τ.Γ.Π.Σ., προτεινόταν να συμμετέχουν ως μόνιμα μέλη οι υπεύθυνοι των μονάδων σχεδιασμού της Περιφέρειας,

⁶⁶² Από τις προτάσεις υπηρεσιακών παραγόντων του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. για την αναδιοργάνωση των Περιφερειών, στο πλαίσιο ενός προτύπου Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης.

οι προϊστάμενοι προγραμματισμού των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και εκπρόσωποι των Γραφείων Ανάπτυξης των Τ.Ε.Δ.Κ.

Παράλληλα, επειδή στόχος της Ευρωπαϊκής Πολιτικής, ήταν ο περιορισμός της απομόνωσης και η ένταξη των Περιφερειών στον ευρωπαϊκό χώρο, μέσω της διαμόρφωσης συγκεκριμένου σχεδίου ανά Περιφέρεια, αυτός ήταν δυνατό να επιτευχθεί με την δημιουργία Περιφερειακών Αναπτυξιακών Οργανισμών, στους οποίους θα συμμετείχαν η Τοπική Αυτοδιοίκηση και οι παραγωγικές Τάξεις.

Περιφερειακό ταμείο Ανάπτυξης:

Το Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης, λειτουργούσε ως όργανο ανάπτυξης και όργανο ταμειακής διαχείρισης των πόρων της Περιφέρειας (εθνικών και κοινοτικών). Επιτακτική δε και αναγκαία, ήταν η αναβάθμισή του, ως υποστηρικτικού μηχανισμού στον προγραμματισμό και την εφαρμογή αναπτυξιακών προγραμμάτων, καθώς και στην παροχή υπηρεσιών τεχνικής και επιστημονικής στήριξης στους φορείς της Αυτοδιοίκησης.

Διάρθρωση Περιφερειακών Υπηρεσιών:

Η προτεινόμενη οργανωτική διάρθρωση των οργάνων και των υπηρεσιών της Περιφέρειας με μητροπολιτικά χαρακτηριστικά, εμφανιζόταν ως εξής:⁶⁶³

- 1) Γραφείο Γενικού Γραμματέα
- 2) Γενική Διεύθυνση Σχεδιασμού, Προγραμματισμού και Έργων
- 3) Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης και Εσωτερικών
- 4) Διεύθυνση Πολιτικής Προστασίας, αυτοτελής, υπαγομένη απευθείας στο Γενικό Γραμματέα
- 5) Όργανο ή Ειδική Υπηρεσία Εποπτείας φορέων με μητροπολιτικές δραστηριότητες, αυτοτελής, υπαγόμενο απευθείας στο Γενικό Γραμματέα.

Στη Γενική Διεύθυνση Σχεδιασμού, Προγραμματισμού και έργων, θα υπάγονταν οι υπηρεσιακές μονάδες που θα ασκούσαν αρμοδιότητες των τομέων:

- 1) Περιφερειακής Ανάπτυξης
- 2) Χωροταξικού Σχεδιασμού και Περιβάλλοντος
- 3) Γεωργικής Ανάπτυξης

⁶⁶³ Από τις προτάσεις υπηρεσιακών παραγόντων του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. για την αναδιοργάνωση των Περιφερειών, στο πλαίσιο ενός προτύπου Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης.

- 4) Δημοσίων έργων
- 5) Φυσικών πόρων, Ενέργειας, Βιομηχανίας, Εμπορίου, Τουρισμού
- 6) Δασών

Στη Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης και Εσωτερικών, θα υπάγονταν οι υπηρεσιακές μονάδες που θα ασκούσαν αρμοδιότητες των τομέων:

- 1) Διοικητικού
- 2) Οικονομικού
- 3) Εποπτείας Ο.Τ.Α
- 4) Αστικής Κατάστασης πολιτών
- 5) Εθνικών κληροδοτημάτων
- 6) Εκπαίδευσης
- 7) Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών

Οι παραπάνω οργανωτικές μονάδες ήταν δυνατό να έχουν ως έδρα την έδρα της Περιφέρειας. Για τους τομείς Διοίκησης, Οικονομικού, Εποπτείας Ο.Τ.Α. Αστικής Κατάστασης, Δασών, προτεινόταν η δημιουργία οργανικών μονάδων σε κάθε Νομαρχιακό Διαμέρισμα, υπαγομένων στις αντίστοιχες Γενικές Διευθύνσεις.

Ειδικότερα, για τις Περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας, ήταν επιβεβλημένη η σύσταση Δικαστικού Γραφείου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους για την διεξαγωγή της νομικής τους υπηρεσίας (μέχρι τότε εξυπηρετούνταν από τα Γραφεία Νομικού Συμβουλίου του Κράτους στα υπουργεία Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και το Μακεδονίας-Θράκης αντίστοιχα).⁶⁶⁴

Προτάσεις βελτίωσης της απόδοσης της Περιφέρειας.

- 1) Η αναβάθμιση του ρόλου της Περιφέρειας, προϋπέθετε τη στελέχωσή της με το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό, ικανό να υποστηρίξει δράσεις σχεδιασμού, παρακολούθησης και αξιολόγησης προγραμμάτων. Κρινόταν επιτακτική η αναδιάρθρωση της διάταξης προσωπικού, με βάση τους στόχους και τις προτεραιότητες της Περιφέρειας, με τις πραγματικές ανάγκες λειτουργίας των υπηρεσιών, που θα μπορούν να καταγραφούν στο πλαίσιο μίας μελέτης-έρευνας. Παράλληλα, ήταν επιβεβλημένη η διερεύνηση των δυνατοτήτων υλοποίησης εκπαιδευτικών προγραμμάτων για τους υπαλλήλους, ιδιαίτερα στις νέες τεχνολογίες,

⁶⁶⁴ Χ. Χρυσανθάκης «Σκέψεις για το καθεστώς της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Προς αναζήτηση της κρίσιμης τομής, 2000

σε συνεργασία με το Ινστιτούτο Διαρκούς Επιμόρφωσης (Ι.Δ.Ε.) και την Ε.Ε.Τ.Α.Α.⁶⁶⁵

2) Η αξιοποίηση των μέσων που διέθετε η «Κοινωνία της Πληροφορίας» και των συστημάτων πληροφορικής, καθώς και η ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού ικανού να χειρίζεται αυτά τα μέσα, θα βοηθούσαν –κατά την πρόταση- αποφασιστικά στη διαδικασία προγραμματισμού, συντονισμού, παρακολούθησης, αξιολόγησης και ελέγχου, μέσω της δημιουργίας ενός Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Περιφερειών. Αντί της χρήσης απαρχαιωμένων και αναχρονιστικών συστημάτων διοίκησης της Περιφέρειας, προτεινόταν ουσιαστική βελτίωση και εκσυγχρονισμός των λειτουργικών συστημάτων της διοίκησης της Περιφέρειας, που αντιστοιχούσαν στην «ψηφιακή εποχή» και στην «κοινωνία της γνώσης». Η σύγχρονη λειτουργία της διοίκησης θεωρείτο αδιανόητη χωρίς την χρήση και αξιοποίηση της πληροφορικής τεχνολογίας. Τέλος, η αναβάθμιση σε σύγχρονη υποδομή και μέσα, πέρα από την προμήθεια του εξοπλισμού, την ανάπτυξη εφαρμογών και προμήθεια υπηρεσιών πληροφορικής, συνίστατο επίσης και σε ζητήματα επάρκειας χώρων, για τη συγκέντρωση και τη στέγαση όλων των υπηρεσιών.⁶⁶⁶

3) Η βελτίωση της απόδοσης, κρινόταν ότι μπορεί να επιτευχθεί μέσω της εφαρμογής μεθόδων Συγκριτικής Αξιολόγησης (Benchmarking) και μελέτης «Βέλτιστων Πρακτικών» (Best Practices) μεταξύ Ελληνικών και άλλων Ευρωπαϊκών Περιφερειών. Μέσω αυτών παρέχεται η δυνατότητα αποκόμισης στρατηγικών, διοικητικών-λειτουργικών και οικονομικών πλεονεκτημάτων για κάθε συγκρινόμενη Περιφέρεια, που θα μπορούσε να αντλήσει ωφέλιμες πληροφορίες, διαπιστώσεις και κατευθύνσεις αναπτυξιακού σχεδιασμού και στρατηγικής για τον μελλοντικό προγραμματισμό της. Η εν λόγω πρόταση αναφερόταν στην εκπόνηση μελέτης, που θα αφορούσε σε μια Γενικευμένη-Στρατηγική Συγκριτική Αξιολόγηση, η οποία θα εξέταζε πώς ανταγωνίζονται ή , πίο ορθά, πώς συναγωνίζονται οι Ελληνικές με άλλες Ευρωπαϊκές Περιφέρειες. Θα εστίαζε κυρίως στην αναζήτηση των «Βέλτιστων Πρακτικών» που θα επέτρεπαν στις περιφέρειες υψηλές επιδόσεις,

⁶⁶⁵ Από τις προτάσεις υπηρεσιακών παραγόντων του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. για την αναδιοργάνωση των Περιφερειών, στο πλαίσιο ενός προτύπου Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης.

⁶⁶⁶ Από τις προτάσεις υπηρεσιακών παραγόντων του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. για την αναδιοργάνωση των Περιφερειών, στο πλαίσιο ενός προτύπου Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης.

ώστε να είναι επιτυχημένες στις πολιτικές και τις δράσεις τους. Θα επηρεάζονταν κυρίως τα μακροπρόθεσμα-στρατηγικά σχέδια της εκάστοτε Ελληνικής Περιφέρειας, παράλληλα όμως τα θετικά αποτελέσματα θα αντικατοπτρίζονταν και σε ζητήματα ορθολογικής διοίκησης των εσωτερικών λειτουργικών δραστηριοτήτων της, καθώς και της εν γένει αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητάς της.

Οι ανωτέρω προτάσεις βεβαίως, δεν ενσωματώθηκαν ποτέ ως βελτιώσεις στο τότε νομικό πλαίσιο, καθόσον η αναμόρφωση του αποκεντρωτικού μοντέλου πραγματοποιήθηκε το 2010 με τον Ν. 3852/2010...

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

Το ισχύον σύστημα Αποκέντρωσης

1.Ο θεσμός των αποκεντρωμένων διοικήσεων Ν. 3852/2010

Γενικά

Σύμφωνα με την τελευταία αναθεώρηση του Συντάγματος του 1975/1986/2001/2008 και τις σύγχρονες τάσεις περί Διοικήσεως με αποκεντρωμένες δομές και περισσότερες εξουσίες στις τοπικές κοινωνίες, στο τέλος της πρώτης δεκαετίας του 2000 ,κατά την τότε Κυβέρνηση,προέκυπτε η αναγκαιότητα για ένα νέο διοικητικό σχήμα, που θα αναμόρφωνε το θεσμό της αποκεντρωμένης διοίκησης, στην οποία θα εντάσσονται όλες οι καθ'ύλην αποκεντρωμένες κρατικές υπηρεσίες με επικεφαλής μετακλητό Γενικό Γραμματέα.⁶⁶⁷ Επίσης, θεωρήθηκε ως αναγκαιότητα, η ανασυγκρότηση της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης σε λιγότερες και μεγαλύτερες μονάδες, που θα ανταποκρινόταν στις νέες συγκοινωνιακές και κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες που δημιουργούσαν τα νέα δίκτυα μεταφορών, αλλά και οι τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνίας που διαθέτει σήμερα η χώρα μας. Παράλληλα,θα επιτυγχάνονταν οικονομίες κλίμακας και συγκέντρωση πόρων και δυνάμεων σε λειτουργική κλίμακα, και θα μεταφέρονταν αρμοδιότητες χαμηλότερης κλίμακας στους νέους ΟΤΑ, όπου μπορούν να ασκούνται εγγύτερα στον πολίτη. Η μεταρρύθμιση θεωρήθηκε επιτακτική επειδή:⁶⁶⁸

- οι εγγύτερες προς τον πολίτη βαθμίδες της αυτοδιοίκησης, συγκροτούν τη βάση του διοικητικού μας συστήματος και συνεπώς την αφετηρία του λειτουργικού εκσυγχρονισμού του, με την εισαγωγή καινοτόμων διοικητικών εργαλείων και μεθόδων διοίκησης.
- Επρόκειτο για τα επίπεδα διοίκησης που λόγω της εγγυτητάς τους προς τις καθημερινές ανάγκες του πολίτη, συγκεντρώνουν μεγάλο αριθμό υπηρεσιών εντάσεως κοινού και συμβάλλουν αποφασιστικά στην αναδιάταξη και την απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών και στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης του πολίτη προς τη δημόσια διοίκηση.

⁶⁶⁷ www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827 (Πρόσβαση στις 11/3/2011)

⁶⁶⁸ www.sakkoulas.gr/index (Πρόσβαση στις 21/7/2012)

- Αφορούσε σε βασικούς θεσμούς για την προώθηση της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης. Οι ΟΤΑ και η Αποκεντρωμένη Διοίκηση, μπορούν να διαδραματίσουν βασικό ρόλο για την ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας και την επιτάχυνση των δημόσιων και των ιδιωτικών επενδύσεων στην ελληνική περιφέρεια.

- Ήταν απολύτως αναγκαία η αντιμετώπιση των γνωστών φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς που εντοπίζονταν ιδιαίτερα σε ορισμένους φορείς της αυτοδιοίκησης, όπως είχαν επανειλημμένως αποτυπωθεί σε εκθέσεις ανεξάρτητων αρχών (λ.χ. Συνήγορος του Πολίτη) και ελεγκτικών οργάνων (λ.χ. του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης) με μέτρα διαρθρωτικού χαρακτήρα.

Αυτή η ολοκληρωμένη αναδόμηση της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην χώρα μας, όφειλε βεβαίως να συνδυασθεί με λελογισμένες και καίριες παρεμβάσεις στο σύστημα διακυβέρνησης και οργάνωσης των νέων ΟΤΑ, τις αρμοδιότητές τους, τους ανθρώπινους και τους οικονομικούς τους πόρους, καθώς και στο σύστημα εποπτείας. Με την ανασυγκρότηση του δεύτερου βαθμού αυτοδιοίκησης σε λιγότερες και ισχυρότερες μονάδες, ενόψει της αναθεωρημένης διάταξης 102 παρ.1 του Συντάγματος, που ορίζει, ότι μπορεί να ανατίθεται στους Ο.Τ.Α. η άσκηση αρμοδιοτήτων, οι οποίες συνιστούν αποστολή του Κράτους και εντεύθεν τη δημιουργία ενός σύγχρονου συστήματος διακυβέρνησης, τη συγκρότηση συστήματος εσωτερικής αποκέντρωσης, τη δημοσιονομική χειραφέτηση και την υιοθέτηση σύγχρονων και ποιοτικών μεθόδων διοικητικής δράσης, η Περιφέρεια, ως δεύτερος βαθμός αυτοδιοίκησης, θα μπορούσε να αναλάβει και να εκπληρώσει, ανεμπόδιστα, την ιδιαίτερη αποστολή της.⁶⁶⁹

Βεβαίως, στα πλαίσια μιας τέτοιας μορφής αναδιοργάνωσης της Δημόσιας Διοίκησης, θα προέκυπτε ένα κρίσιμο και ευαίσθητο καθήκον, αυτό της εποπτείας των ΟΤΑ. Αυτό, θα το αναλάμβανε μια αυτοτελής υπηρεσία εποπτείας, η οποία απαιτείτο να βρίσκεται στην έδρα κάθε αποκεντρωμένης διοίκησης και να στελεχώνεται με προσωπικό υψηλών προδιαγραφών.⁶⁷⁰

Μετά τις εκλογές του 2009 και συγκεκριμένα στις αρχές του 2010, η νέα Κυβέρνηση αποφάσισε να προχωρήσει άμεσα στην αναδιάρθρωση των ΟΤΑ και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, εφαρμόζοντας, όπως εξήγγειλε, καινοτόμες και

⁶⁶⁹ Χρ.Διβάνης, «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης», ΘΠΔΔ, 5/2010

⁶⁷⁰ www.hellenicparliament.gr/UserFiles (Πρόσβαση στις 19/4/2014)

σύγχρονες λύσεις στην Διοίκηση του Κράτους. Έτσι, αποφάσισε την ανάληψη ριζοσπαστικών πρωτοβουλιών για ένα κράτος που σέβεται, στηρίζει και προστατεύει τον πολίτη, για ένα κράτος που υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον. Στόχος ήταν, όπως διακύρρητε, η ανασυγκρότηση του κράτους που θα ανακτήσει την εμπιστοσύνη των πολιτών και θα πείθει ότι μπορεί να διαχειριστεί έντιμα και αποτελεσματικά τα χρήματα του ελληνικού λαού και να διευκολύνει την παραγωγή και τη δίκαιη διανομή του πλούτου. Ως πραγμάτωση αυτών των εξαγγελιών, συγκρότησε τον Ν.3852/10, τον γνωστό σήμερα ως ‘Καλλικράτη’.

2. Από την Αιτιολογική έκθεση του Ν.3852/10. Σκέψεις και προσανατολισμοί.

Στο σχέδιο νόμου, «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης», που κατατέθηκε στη Βουλή των Ελλήνων την 14/05/2010, αναφέρονται εκτός των άλλων και τα ακόλουθα:

Η κυβέρνηση αντιμετωπίζει την πολύπλευρη κρίση της χώρας ως ευκαιρία για μια νέα, τολμηρή και αποφασιστική ανορθωτική εκστρατεία, η οποία θα οδηγήσει την Ελλάδα στην πρώτη γραμμή των διεθνών εξελίξεων και των αναπτυγμένων, πολιτικά και κοινωνικά, οικονομικά και διοικητικά κρατών.⁶⁷¹ Βασική προϋπόθεση για την επιτυχία μιας πολύπλευρης μεταρρύθμισης αποτελεί η επίτευξη της ευρύτερης δυνατής συναίνεσης και η οικοδόμηση μιας πολυμερούς μεταρρυθμιστικής συμμαχίας. Η τοπική αυτοδιοίκηση ανταποκρίθηκε στο μεταρρυθμιστικό κάλεσμα της κυβέρνησης και διοργάνωσε σειρά δημόσιων εκδηλώσεων και έκτακτα συνέδρια, μέσα από τα οποία, οι συλλογικοί φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης στη χώρα μας, η ΚΕΔΚΕ και η ΕΝΑΕ, εκδήλωσαν με ψηφίσματα και τις αποφάσεις τους και την επί της αρχής συμφωνία τους με τις προθέσεις της κυβέρνησης στην καθιέρωση της Νέας Αρχιτεκτονικής της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Ακολούθησε η δημοσιοποίηση ενός εκτεταμένου κειμένου διαβούλευσης για το πρόγραμμα «Καλλικράτης», όπου διατυπώνονταν οι βασικές αρχές νομοθετικής πρωτοβουλίας για τη νέα αρχιτεκτονική της αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης, στις 10 Ιανουαρίου του 2010.⁶⁷²

Αμέσως μετά, ξεκίνησε η νομοτεχνική επεξεργασία του νομοσχεδίου, με τη συμμετοχή ανώτατων δικαστικών, έγκριτων επιστημόνων, στελεχών της δημόσιας

⁶⁷¹ Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης» - Πρόγραμμα ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ

⁶⁷² www.opengov.gr/ypes (Πρόσβαση στις 23/10/2013)

διοίκησης, αλλά και με τον διαρκή επικοινωνιακό διάλογο και την ανταλλαγή απόψεων με τους εκπροσώπους της ΚΕΔΚΕ και την ΕΝΑΕ, οι οποίοι ενημερώνονταν συνεχώς σχετικά με την πορεία και τις επιμέρους επιλογές ενός σχεδίου νόμου μέσω της Επιτροπής Παρακολούθησης, το οποίο τέθηκε σε νέα δημόσια διαβούλευση, προτού κατατεθεί, κατά το Σύνταγμα, στη Βουλή.

Με το σχέδιο νόμου («Πρόγραμμα Καλλικράτης»), επιχειρείται ο συνολικός επανασχεδιασμός των επιπέδων διακυβέρνησης, σε μια Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η οποία:

- κινείται εντός του πλαισίου που ορίζει το Σύνταγμα,⁶⁷³ με επιτελικό δηλ. κράτος που θα έχει αποκεντρωμένα όργανα, εξοπλισμένα με αποφασιστικές αρμοδιότητες και δύο λειτουργικούς βαθμούς αυτοδιοίκησης, ικανούς να ανταποκριθούν στις ανάγκες σχεδιασμού και υλοποίησης της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης, συνδυάζοντας τη δημοκρατική συμμετοχή με την αποτελεσματική διευθέτηση των τοπικών υποθέσεων και την εξυπηρέτηση του πολίτη,

- αφήνει πίσω τον παραδοσιακό συγκεντρωτισμό, αποκεντρώνει τη διοίκηση και της προσδίδει νέα χαρακτηριστικά όπως ευελιξία, αποτελεσματικότητα, αξιοποίηση τοπικών και περιφερειακών πλεονεκτημάτων που συναντώνται σε όλα τα προηγμένα κράτη. Εκτός από αναπτυξιακό εφελτήριο, η Νέα Αρχιτεκτονική στόχο έχει να επηρεάσει θετικά τα δημοσιονομικά μεγέθη, μέσω της αύξησης της αποτελεσματικότητας των ΟΤΑ και του κράτους γενικότερα, όπως επίσης να συμβάλλει θετικά στην εύρυθμη λειτουργία της αγοράς και τον περιορισμό φαινόμενων αδιαφάνειας και αθέμιτου ανταγωνισμού.⁶⁷⁴

- οργανώνει την άσκηση της εξουσίας με όρους διεύρυνσης της συμμετοχής του πολίτη και εμπάθυνσης της δημοκρατίας, αλλά και ανάδειξης του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών, των κοινωνικών οργανώσεων και του εθελοντισμού,

- αξιοποιεί νέα εργαλεία και τις νέες μεθόδους της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και της αυτόματης εξυπηρέτησης, με διαδραστικές υπηρεσίες,

- γίνεται το θεσμικό «κλειδί» για την αλλαγή του αναπτυξιακού μοντέλου της χώρας, προσανατολίζοντας τις κρατικές δομές και λειτουργίες στις ανάγκες της πράσινης ανάπτυξης,

⁶⁷³ Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης» - Πρόγραμμα ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ

⁶⁷⁴ www.ekdd.gr/ekdda/files (Προσβαση στις 2/6/2011)

- ενσωματώνει τις αρχές της διαφάνειας, της ανοιχτής διακυβέρνησης, της αξιολόγησης και της λογοδοσίας στη διοικητική λειτουργία αλλά και της αξιοκρατίας στην πρόσληψη του προσωπικού, που απαλλάσσει πλέον την τοπική αυτοδιοίκηση από μια διαρκή κριτική. Η νέα αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης αποσκοπεί στην εξοικονόμηση πόρων των φορολογούμενων πολιτών μέσω του περιορισμού του αριθμού των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων και στην εξορθολογισμένη διαχείριση.

Το «Πρόγραμμα Καλλικράτης» στόχο έχει⁶⁷⁵ να προσδώσει στη χώρα μια σταθερή και σύγχρονη διοικητική μεταρρύθμιση και αυτοδιοικητική δομή μόνιμου χαρακτήρα. Σχεδιάστηκε με την επίγνωση δηλαδή ότι πρέπει να ξεπεραστεί η προσέγγιση προσωρινών λύσεων, περιοριζόμενη σε μεταβατικές λύσεις που θα δημιουργούσαν σύντομα ανάγκες νέων παρεμβάσεων, αναπαράγοντας εκκρεμότητες. Ο ολοκληρωμένος σχεδιασμός που παρουσιάζεται με τη Νέα Αρχιτεκτονική έχει μακρόπνοα χαρακτηριστικά, ικανά να ανταποκριθούν όχι μόνο στις σημερινές αλλά και στις μελλοντικές ανάγκες ανάπτυξης με τις απαραίτητες ασφαλώς προσαρμογές που ίσως καταστούν αναγκαίες.

Η Νέα Αρχιτεκτονική θεμελιώνει μια νέα, εξορθολογισμένη δομή του κράτους:

Κεντρικό χαρακτηριστικό της είναι ο ολοκληρωμένος και συστηματικός σχεδιασμός που απαντά στα προβλήματα της αποσπασματικής και κατακερματισμένης έως τώρα προσέγγισης. Πρόκειται για συντονισμένες παρεμβάσεις στο σύνολο της αρχιτεκτονικής, οι οποίες συγκροτούν ένα νέο οικοδόμημα που δίνει έμφαση στη συνάρθρωση, τη συνέργεια και την αλληλεξάρτηση των επιπέδων κεντρικής – αποκεντρωμένης διοίκησης και αυτοδιοίκησης. Η δε αναδιάταξη των επιπέδων της Αυτοδιοίκησης οδηγεί στη ριζική αλλαγή του κεντρικού κράτους, αναδεικνύοντας τον επιτελικό, συντονιστικό και ελεγκτικό χαρακτήρα του.

Πυρήνας της Νέας Αρχιτεκτονικής είναι⁶⁷⁶ μία σαφής οριοθέτηση αρμοδιοτήτων και η ολοκληρωμένη άσκηση δημοσίων πολιτικών σε κάθε επίπεδο, ώστε να είναι ξεκάθαρο σε κάθε πολίτη, για κάθε ανάγκη του, ποιος είναι αρμόδιος, τι πρέπει να

⁶⁷⁵ Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης» - Πρόγραμμα ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ

⁶⁷⁶ Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης» - Πρόγραμμα ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ

κάνει και να εξυπηρετείται σε ένα επίπεδο είτε στο Δήμο, είτε στην Περιφέρεια, είτε στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση.

Θεμελιώδη επιλογή συνιστά η αναβάθμιση της δημοκρατικής λειτουργίας της αυτοδιοίκησης, τόσο με τον εμπλουτισμό συμμετοχικών διαδικασιών, όπως η διαβούλευση, όσο και με τη βελτίωση της αντιπροσώπευσης.⁶⁷⁷

Βασικό κριτήριο είναι η δημιουργία ισχυρών διοικητικών ενοτήτων, ώστε να είναι σε θέση να ασκήσουν με αποτελεσματικό, ποιοτικό, διαφανή και βιώσιμο τρόπο το σύνολο των αρμοδιοτήτων που τους ανατίθενται.

Γνώμονας των οργανωτικών επιλογών είναι ο πολίτης και η εξυπηρέτηση των αναγκών του. Γι' αυτό η συγκρότηση ισχυρότερων και μεγαλύτερων ενοτήτων συνοδεύεται από την παροχή των διοικητικών υπηρεσιών όσο το δυνατό πιο κοντά στον πολίτη, με την ενίσχυση της υπόστασης του χωριού και της γειτονιάς, ως ζωντανών κυττάρων της τοπικής κοινωνίας.

Η Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης εξασφαλίζει έτσι μια δραστικά ξεκάθαρη, στέρεα και λειτουργική δομή που επιτρέπει:

- μια νέα ποιότητα στη λειτουργία της με την αξιοποίηση του αυτοδιοικητικού δυναμικού για την εξυπηρέτηση του πολίτη και την αναβάθμιση των συνθηκών της ζωής του αλλά και την αναπτυξιακή επανεκκίνηση της χώρας,
- ουσιαστικό περιορισμό των λειτουργικών δαπανών και οικονομιών κλίμακας σε οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους, ώστε να προωθηθεί μια ευρύτατη μεταρρύθμιση χωρίς νέες δαπάνες και νέους φόρους
- την αναδιάρθρωση του προσωπικού, την οποία συνεπάγεται η μεταφορά αρμοδιοτήτων και την εξορθολογισμένη κατανομή και αξιοποίησή του, λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες που προκύπτουν,
- την αντιμετώπιση των προβλημάτων επικαλύψεων αρμοδιοτήτων, τις αντιφατικές και αντικρουόμενες αποφάσεις, με την ολοκληρωμένη διαχείριση πολιτικών σε κάθε επίπεδο.

Με το «Πρόγραμμα Καλλικράτης» επιχειρείται η διοικητική, οικονομική, πολιτική αλλά και ηθική επαναθεμελίωση της αυτοδιοίκησης. Έτσι, δίδεται η κατάλληλη απάντηση στη γραφειοκρατία και αναποτελεσματικότητα, στο εύλογο αίσθημα των πολιτών ότι τα χρήματά τους δεν πιάνουν τόπο.

⁶⁷⁷ www.constitutionalism.gr (Πρόσβαση στις 24/5/2014)

Μια μεταρρύθμιση που αναδιοργανώνει τον αναπτυξιακό σχεδιασμό:

Οι υφιστάμενες 13 διοικητικές περιφέρειες της χώρας μετατρέπονται σε αυτοδιοικούμενες περιφέρειες, με αιρετά όργανα, νέες αρμοδιότητες και πόρους⁶⁷⁸. Σε αυτή την φάση κρίθηκε ότι δεν θα ήταν σκόπιμο ούτε επωφελές να υπάρξουν μεταβολές στον χάρτη των περιφερειών της χώρας. Οι διοικητικές αλλαγές όμως, η μετατροπή των υφιστάμενων περιφερειών σε βαθμίδα αυτοδιοίκησης δημιουργεί την ανάγκη δημιουργίας νέων αποκεντρωμένων δομών κρατικής διοίκησης.

Για το λόγο αυτό, δημιουργούνται επτά αποκεντρωμένες διοικήσεις, ο αριθμός των οποίων τεκμηριώνεται τόσο με την ανάλυση των οικονομικών, κοινωνικών, χωροταξικών και γεωγραφικών δεδομένων των περιφερειών, όσο και από την συγκριτική αξιολόγηση του κόστους και οφέλους με βάση όλα τα εναλλακτικά σενάρια. Η «περιφερειοποίηση» αυτή είναι προτιμότερη τόσο από την προηγούμενη, όσο και από πολλές άλλες εναλλακτικές λύσεις που εξετάστηκαν.

Η αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση, η περιφέρεια και η πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση συνιστούν αυτοτελή συστήματα διοίκησης με ξεχωριστές αρμοδιότητες και λειτουργίες. Η δημιουργία μιας ενιαίας και συνεκτικής δομής κρατικής διοίκησης σε περιφερειακό επίπεδο, εξασφαλίζει ευρύτερη αποκέντρωση αρμοδιοτήτων της κεντρικής διοίκησης, καλύτερο συντονισμό των αποκεντρωμένων υπηρεσιών των διαφόρων υπουργείων και ενότητα της διοικητικής λειτουργίας του κράτους. Παράλληλα, οι αρμοδιότητες της αυτοδιοίκησης διευρύνονται εξασφαλίζονται νέοι πόροι και παρέχονται νέα έργα την διεκπεραίωση του ρόλου και των λειτουργιών της. Άλλωστε, η συμπληρωματικότητα και συνοχή των λειτουργιών της κρατικής διοίκησης με την τοπική αυτοδιοίκηση, υπηρετούν ένα κοινό σκοπό – την προαγωγή της κοινωνικής ευημερίας, της ισόρροπης οικονομικής ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής. Για το λόγο αυτό, κάθε διοικητικό επίπεδο καταρτίζει αναπτυξιακό σχέδιο, στο πλαίσιο του δημοκρατικού προγραμματισμού και της αρχής της επικουρικότητας.

Μια νέα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση

Η πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση, η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση και η αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση συνιστούν αυτοτελή συστήματα διοίκησης με ιδιαίτερες αρμοδιότητες και λειτουργίες. Η δημιουργία μίας ενιαίας και συνεκτικής δομής της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης εξασφαλίζει καλύτερο συντονισμό των

⁶⁷⁸ Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ

αποκεντρωμένων υπηρεσιών των διαφόρων υπουργείων καθώς και την ενότητα της διοικητικής λειτουργίας το κράτους. Παράλληλα, διευρύνονται οι αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης, εξασφαλίζονται νέοι πόροι και παρέχονται νέα εργαλεία για τη διεκπεραίωση του ρόλου και των λειτουργιών της. Η συμπληρωματικότητα και συνοχή των λειτουργιών της κρατικής διοίκησης με την τοπική αυτοδιοίκηση υπηρετούν έναν κοινό σκοπό: την προαγωγή της κοινωνικής ευημερίας, την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή της Χώρας⁶⁷⁹.

Η συγκρότηση της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης στην ευρύτερη ενότητα της περιφέρειας, οδηγεί στην οργάνωση της αποκεντρωμένης διοίκησης σε ευρύτερα γεωγραφικά όρια. Στην κατεύθυνση αυτή συντείνουν τα νέα δεδομένα και οι νέες σχέσεις που δημιουργούν τα υφιστάμενα και προγραμματιζόμενα δίκτυα υποδομών αλλά και το σύστημα πόλων και αξόνων ανάπτυξης της χώρας.⁶⁸⁰ Στη θέση των μέχρι τότε 13 Διοικητικών Περιφερειών συγκροτούνται 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Με τη νέα αρχιτεκτονική, η κρατικά αποκεντρωμένη διοίκηση οργανώνεται σε επίπεδο ευρύτερων χωρικών ενοτήτων, τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, οι οποίες ανταποκρίνονται, με βάση λειτουργικά και αναπτυξιακά κριτήρια, στις απαιτήσεις της εδαφικής, κοινωνικής και οικονομικής συνοχής

Ο αριθμός των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων τεκμηριώνεται τόσο με την ανάλυση των οικονομικών, κοινωνικών, χωροταξικών και γεωγραφικών δεδομένων, όσο και από την συγκριτική αξιολόγηση του κόστους και οφέλους με βάση όλα τα εναλλακτικά σενάρια. Η διοικητική αυτή διαίρεση είναι προτιμότερη τόσο από την προηγούμενη, όσο και από πολλές άλλες εναλλακτικές λύσεις που εξετάστηκαν. Με τις επτά αποκεντρωμένες κρατικές διοικήσεις εξασφαλίζονται ισχυρές διοικητικές ενότητες στην περιφέρεια και ώστε να διευκολυνθεί η περαιτέρω αποκέντρωση των κρατικών αρμοδιοτήτων. Παράλληλα, εξασφαλίζεται μεγαλύτερο εύρος επιλεξιμότητας για τη χρηματοδότηση από τα διαρθρωτικά ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι αποκεντρωμένες κρατικές διοικήσεις θα παρέχουν το σημείο συνάντησης και συνεργασίας της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης, της περιφέρειας και της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης. Αυτό θα εξασφαλιστεί με την λειτουργία του

⁶⁷⁹ Π. Ζυγούρης-Γ. Παπαδόπουλος, Πρόγραμμα Καλλικράτης, Ν.3852/10. Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης», Τόμοι Α' και Β', 2010.

⁶⁸⁰ Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ

συμβουλίου περιφερειακής διοίκησης. Το συμβούλιο θα αποτελείται καταρχήν από τον Γενικό γραμματέα της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης, τους εκλεγμένους περιφερειάρχες, καθώς και των προέδρων των περιφερειακών ενώσεων δήμων. Το Συμβούλιο θα έχει γενική αρμοδιότητα σε ζητήματα σχεδιασμού πολιτικών στην γεωγραφική ενότητα αναφοράς του.⁶⁸¹

Ρυθμίσεις σύμφωνα με τις αρχές των συνθηκών της ΕΕ:

Το «Πρόγραμμα Καλλικράτης» δεν περιορίζεται σε μια βαθμίδα ή μια κατηγορία φορέων αυτοδιοίκησης και αποκεντρωμένης διοίκησης.⁶⁸² Η εξέλιξη αυτή εναρμονίζει και το ελληνικό μοντέλο διακυβέρνησης στο θεσμικό κεκτημένο του νομικού και πολιτικού πολιτισμού της **Ευρωπαϊκής Ένωσης** των κρατών και των **Περιφερειών**. Σε αυτό το κεκτημένο, θεμελιώδη ρόλο διαδραματίζει η αρχή της επικουρικότητας και το τεκμήριο της αρμοδιότητας υπέρ της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με τα οποία, η ανάπτυξη μιας περιοχής, η ικανοποίηση και η διευθέτηση τοπικών αναγκών δεν μπορούν παρά να προέρχονται από όργανα και θεσμούς που έχουν ειδικό και άμεσο δεσμό με το τοπικό στοιχείο, γνωρίζουν τα προβλήματα, βιώνουν τις ανάγκες, ελέγχουν και κυρίως ελέγχονται αποτελεσματικότερα.

Με το συνολικό επανασχεδιασμό των επιπέδων διοίκησης της χώρας, διασφαλίζεται πλέον η ισότιμη συμμετοχή των δήμων και των νέων αυτοδιοικούμενων Περιφερειών, ως πραγματικών εταίρων στη χάραξη και στο συντονισμό της ευρωπαϊκής πολιτικής στο πολυεπίπεδο μοντέλο διακυβέρνησης της ΕΕ, όπως αυτό αποτυπώθηκε στη Λευκή Βίβλο για την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, η οποία υιοθετήθηκε από την Ολομέλεια της Επιτροπής των Περιφερειών στις 17 Ιουνίου του 2009.

Πρόκειται για μια μεταρρύθμιση που εναρμονίζεται με τη συνθήκη της Λισσαβόνας: Από την 1η Δεκεμβρίου 2009 έχει τεθεί σε ισχύ η Συνθήκη της Λισσαβόνας. Έτσι η εν λόγω νομοθετική πρωτοβουλία (πρόγραμμα «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ»)⁶⁸³ εναρμονίζεται και συμβαδίζει με αρχές και αξίες που αποτελούν τη βάση για το ευρύτερο πλαίσιο μέσα στο οποίο θα εφαρμοστεί, αυτό της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Βασικές αρχές του σχεδίου νόμου είναι αφενός ο περιορισμός των διοικητικών δομών σε δύο βαθμούς αυτοδιοίκησης, τους Δήμους, τις Περιφέρειες και μία

⁶⁸¹ Ξ. Κοντιάδης, «Είναι μια άλλη δημόσια διοίκηση εφικτή?», ΘΠΔΔ, 3/2009

⁶⁸² Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ

⁶⁸³ Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης.

Αποκεντρωμένη Διοίκηση, αφ' ετέρου η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των δύο βαθμών της αυτοδιοίκησης επί της αρχής της δοτής αρμοδιότητας, όπως αυτή σαφέστατα διαπνέει τη Συνθήκη της ΕΕ. Έτσι, οι δύο βαθμοί λειτουργούν μόνο εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων τους.⁶⁸⁴

Αποκέντρωση Πόρων

Το «Πρόγραμμα Καλλικράτης» δεν συνεπάγεται μόνο αποκέντρωση αρμοδιοτήτων αλλά και αποκέντρωση πόρων και προσωπικού, αποκέντρωση ευθύνης και λογοδοσίας – συνιστά μια κίνηση εμπιστοσύνης προς το θεσμό της αυτοδιοίκησης.

Μέτρο για την αξιολόγηση της επιτυχίας της είναι η αναβάθμιση της καθημερινότητας του πολίτη, η ενίσχυση της επαγγελματικής δράσης και της επιχειρηματικότητας, η αναβάθμιση του ρόλου των αιρετών και των συνθηκών εργασίας των εργαζόμενων της αυτοδιοίκησης, η σωστή διαχείριση των δημόσιων πόρων και η συμβολή στη δημοσιονομική ανάταξη και την αναπτυξιακή επανεκκίνηση της χώρας μας.

Η αναδιοργάνωση της περιφερειακής αποκέντρωσης και της περιφερειακής αυτοδιοίκησης υπαγορεύεται από το στάδιο οικονομικής ανάπτυξης της χώρας, τις γενικές κατευθύνσεις του χωροταξικού σχεδιασμού, τον διεθνή ανταγωνισμό για την ανάπτυξη των περιφερειών και την καλύτερη αξιοποίηση των πόρων που προέρχονται από την περιφερειακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι προτεινόμενες ρυθμίσεις βρίσκονται σε αρμονία με τους Συνταγματικούς κανόνες της χώρας, τα αναπτυξιακά προγράμματα που υλοποιούνται στην Ελλάδα, τους κανονισμούς των διαρθρωτικών ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς και τις βασικές κατευθύνσεις του χωροταξικού σχεδιασμού.

3 Η νομική υπόσταση της αποκεντρωμένης Διοίκησης.

α. Συνταγματική κατοχύρωση.

Η συγκρότηση των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων συνιστά Συνταγματική Επιταγή (άρθρο 101),⁶⁸⁵ που ορίζει ότι η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται με βάση το

⁶⁸⁴ Χρ.Διβάνης, «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης», ΘΠΔΔ, 5/2010.

⁶⁸⁵ Σύμφωνα με το οποίο : Η διοικητική διαίρεση της Χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες.

αποκεντρωτικό σύστημα. Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση είναι αυτοτελής διοικητική μονάδα αρμόδια για τις επιχειρησιακές και ελεγκτικές δραστηριότητες του κράτους στην περιοχή ευθύνης της.

Γενικά

Το παρόν νομικό πλαίσιο, εξειδικεύει και υλοποιεί βασικές συνταγματικές επιταγές για τη συγκρότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης σε δύο λειτουργικές βαθμίδες, με μονάδες που διαθέτουν το κατάλληλο μέγεθος και καθίστανται ικανές να διαχειριστούν τις τοπικές υποθέσεις, αλλά και να αναλάβουν την τοπική διεκπεραίωση αρμοδιοτήτων που συνιστούν αποστολή του Κράτους. Άλλωστε το προηγούμενο σύστημα διοικητικής αποκέντρωσης των κρατικών υπηρεσιών, εμφάνιζε μια σειρά από σημαντικά προβλήματα που έπρεπε να αντιμετωπισθούν:

- Μικρά μεγέθη σε σχέση με το νέο αναπτυξιακό σχεδιασμό και τα νέα δίκτυα μεταφορών της χώρας.
- Ελλείψεις ειδικευμένου προσωπικού και σημαντικές καθυστερήσεις ως προς την υιοθέτηση σύγχρονων μεθόδων διοίκησης.
- Ατροφία και, σε αρκετές περιπτώσεις, πολιτικοποίηση του συστήματος διοικητικής εποπτείας στους ΟΤΑ, απουσία συστηματικής τεκμηρίωσης και επεξεργασίας των δεδομένων του συστήματος εποπτείας (ποσοστά και αιτίες ακυρώσεων, αριθμός προσφυγών πολιτών ανά κατηγορίες), αντιθέσεις μεταξύ του συστήματος διοικητικής εποπτείας και του συστήματος προληπτικού ελέγχου δαπανών από το Ελεγκτικό Συνέδριο.⁶⁸⁶

Με τη δημιουργία μιας νέας, επιχειρησιακά ικανής και δημοκρατικά υπεύθυνης αυτοδιοίκησης δύο βαθμίδων, δημιουργούνται οι προϋποθέσεις για την αναδιάταξη της αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης σε μεγαλύτερη κλίμακα, έτσι ώστε να διευκολύνεται ο οργανωτικός της εξορθολογισμός αλλά και η αποσυμφόρησή της από αρμοδιότητες που μπορούν να ασκηθούν αποτελεσματικότερα σε τοπικό επίπεδο. Με τον τρόπο αυτό, το ελληνικό διοικητικό σύστημα προσαρμόζεται καλύτερα στις ευρωπαϊκές προδιαγραφές μιας σύγχρονης πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Οι αποκεντρωμένες διοικήσεις αυτής της κλίμακας, μπορούν να ασκήσουν καλύτερα και

Τα περιφερειακά όργανα του Κράτους έχουν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα για τις υποθέσεις της περιφέρειάς τους. Τα κεντρικά όργανα του Κράτους, εκτός από ειδικές αρμοδιότητες, έχουν τη γενική κατεύθυνση, το συντονισμό και τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των περιφερειακών οργάνων, όπως νόμος ορίζει.

⁶⁸⁶ Α. Μαρίνος, «Ο Καλλικράτης και το Σύνταγμα», Ε.Δ.Δ.Δ.3/2010

αποτελεσματικότερα την γενική αρμοδιότητα που τους απονέμει το Σύνταγμα⁶⁸⁷, συμβάλλοντας στην αποσυμφόρηση των κεντρικών υπηρεσιών που θα μπορέσουν να επικεντρωθούν στον επιτελικό τους ρόλο.

Η άσκηση κρατικής εποπτείας που προβλέπεται τόσο από το Σύνταγμά μας⁶⁸⁸, όσο και από τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οφείλει επίσης να αντιστοιχεί στα νέα μεγέθη και τις κατά πολύ ευρύτερες ευθύνες που θα αναλάβει η αυτοδιοίκηση. Ένας νέος, άρτια στελεχωμένος και θεσμικά θωρακισμένος μηχανισμός, μπορεί να περιφρουρήσει τη νομιμότητα και τα δικαιώματα του πολίτη, σεβόμενος παράλληλα την αυτοτέλεια της τοπικής αυτοδιοίκησης.

1. Ειδική μεταχείριση των νησιωτικών και των ορεινών περιοχών της χώρας:

Για πρώτη φορά, με το παρόν σχέδιο νόμου, καταβάλλεται μια συστηματική προσπάθεια, ώστε να υλοποιηθεί η συνταγματική επιταγή (αρθ.101 παρ. 4), για ειδική μεταχείριση των νησιωτικών και των ορεινών περιοχών της χώρας. Ειδικότερα:

-Δημιουργείται Ερευνητικό Ινστιτούτο Νησιωτικής Πολιτικής

Το Ερευνητικό Ινστιτούτο Νησιωτικής Πολιτικής θα είναι ο σύμβουλος του Κράτους και της Αυτοδιοίκησης για χάραξη και άσκηση πολιτικών για τις νησιωτικές περιοχές και λειτουργεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

-Βελτιώνεται το εκλογικό σύστημα των νησιωτικών Περιφερειών

Στις περιφέρειες Βορείου και Νοτίου Αιγαίου, ως εκλογική περιφέρεια για την εκλογή περιφερειακών συμβούλων δεν ορίζεται το σύνολο του νομού, όπως στις ηπειρωτικές περιφέρειες, αλλά οι νησιωτικές περιφέρειες υποδιαιρούνται σε επιμέρους ενότητες που έχουν αντιστοίχιση με τα όρια των επαρχιών. Οι πολίτες θα εκλέγουν έτσι με τον αμεσότερο δυνατό τρόπο τους εκπροσώπους τους στο περιφερειακό συμβούλιο.⁶⁸⁹

⁶⁸⁷ 'Αρθ.101 παρ.2 Σ.1975\1986/2001/2008

⁶⁸⁸ Άρθ.101παρ.3β, Σ.1975\1986/2001/2008

⁶⁸⁹ Μιχ. Πικραμένος «Όψεις της διοικητικής οργάνωσης του Κράτους μετά τον Καλλικράτη»Πρόσφατη νομολογία, του ΣτΕ για τους θεσμούς του Καλλικράτη.Σκέψεις για συνταγματική μεταρρύθμιση. 2012

Νησιωτικοί Δήμοι

Οι Νησιωτικοί Δήμοι ασκούν περισσότερες αρμοδιότητες σε σχέση με τους ηπειρωτικούς Δήμους, αναλαμβάνοντας και επιπλέον αρμοδιότητες που στην υπόλοιπη Ελλάδα ασκούνται από την περιφέρεια. Δεδομένου ότι θα υπάρχουν μικροί νησιωτικοί Δήμοι που θα μπορούν να ασκούν ορισμένες μόνο από τις αρμοδιότητες αυτές, εισάγεται ειδική πρόβλεψη για την υποστήριξή τους:

- Δημιουργείται ένας Δήμος σε κάθε νησί. Στον κανόνα αυτό εισάγονται εύλογες εξαιρέσεις για ιδιαίτερα μικρά νησιά με επαρκή συγκοινωνιακή σύνδεση, για τα οποία είναι επωφελέστερη η συνένωσή τους με τον κοντινότερο δήμο.
- Με τη μεταφορά αρμοδιοτήτων και υπηρεσιών από την καταργούμενη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση στο Δήμο, με τη διασφάλιση των διοικητικών, οργανωτικών, τεχνικών και οικονομικών προϋποθέσεων για την άσκησή τους, με την μεταβίβαση πόρων, στελεχιακού δυναμικού και υποδομών της καταργούμενης νομαρχιακής αυτοδιοίκησης και των αρμόδιων κρατικών υπηρεσιών.
- Επιπλέον, η Διεύθυνση Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας θα είναι αρμόδια για τη μελέτη και την κατασκευή των δημοτικών έργων σε μικρά νησιά του Νότιου Αιγαίου.
- Οι Περιφέρειες είναι αρμόδιες, επίσης, για τον σχεδιασμό, την έγκριση και την παρακολούθηση των ενδοπεριφερειακών ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών.

Ορεινοί δήμοι

Ο χαρακτηρισμός των ορεινών δήμων ανταποκρίνεται στην αντίστοιχη κατάταξη της Εθνικής Στατιστικής Αρχής. Η διακριτή μεταχείριση των ορεινών δήμων υπαγορεύεται από ρητή συνταγματική επιταγή.⁶⁹⁰ Οι ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν στην κατηγορία αυτή υπαγορεύουν μεταχείριση ανάλογη προς εκείνη των νησιωτικών δήμων ενόψει της ύπαρξης κοινών προβλημάτων προσπέλασης και οργάνωσης των υπηρεσιών τους. Για το σκοπό αυτό καθιερώνεται ειδικός μηχανισμός διοικητικής υποστήριξης των ορεινών από τους εγγύτερους μη ορεινούς δήμους, κατά ανάλογη άρθρωση με εκείνη που προβλέπεται και στους νησιωτικούς δήμους.

⁶⁹⁰ Άρθ.101 παρ. 4 του ισχύοντος Συντάγματος.

2. Η χάραξη νέων διοικητικών ορίων με απώτερο σκοπό την ορθότερη λειτουργία της τοπικής δημοκρατίας.

Το Σύνταγμα ⁶⁹¹αναφέρει: «Η διοικητική διαίρεση της Χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες». Η χωροθέτηση των νέων ανθρωπογεωγραφικών ενοτήτων γίνεται έτσι με κριτήρια πληθυσμιακά, χωροταξικά, κοινωνικοοικονομικά / αναπτυξιακά και πολιτιστικά / ιστορικά. Αναλυτικά:

-Πληθυσμιακά (όπως ο αριθμός των δημοτών, ο αριθμός των κατοίκων, η πληθυσμιακή πυκνότητα, η κατανομή των κατοικιών).

-Κοινωνικά (όπως το μέσο μέγεθος νοικοκυριού, οι μορφωτικοί δείκτες).

-Οικονομικά (όπως η απασχόληση, η δομή της απασχόλησης, η εργασιακή κινητικότητα, το εισόδημα).

-Γεωγραφικά (όπως το σχήμα, η προσβασιμότητα, τα δίκτυα υποδομών).

-Αναπτυξιακά (όπως η δομή της τοπικής οικονομικής δραστηριότητας και γενικότερα της τοπικής ανάπτυξης, η ύπαρξη εκπαιδευτικών και ερευνητικών φορέων, η συμμετοχή σε Κοινοτικά και Εθνικά Προγράμματα).

-Λειτουργικά και βιωσιμότητας του νέου δήμου (πόροι και ενδογενές δυναμικό)

-Πολιτιστικά, Ιστορικά και Χωροταξικά κριτήρια, με τα οποία επιδιώκεται:

α) Η γεωγραφική / χωρική ολοκλήρωση των διαφόρων κοινωνικών, διοικητικών και οικονομικών λειτουργιών, εξυπηρετήσεων και υποδομών που διασφαλίζουν κάποιου βαθμού βιωσιμότητα (χωρίς να είναι απόλυτος κανόνας).

β) Η γεωγραφική κινητικότητα και τα χωρικά πεδία που αυτή δημιουργεί σε ημερήσια βάση σύμφωνα με την απασχόληση και σε συνδυασμό με τις λειτουργικές εξαρτήσεις και επιρροές μεταξύ των οικιστικών κέντρων.

γ) Η ταυτότητα του τόπου που αναφέρεται στο συμβολικό και στο σημειολογικό επίπεδο για την τοπική κοινωνία.

Η εφαρμογή των παραπάνω κριτηρίων συμπληρώνεται με ειδικά κριτήρια, τα οποία εφαρμόζονται με απαρέγκλιτο τρόπο σε όλη τη χώρα.

⁶⁹¹ Άρθρ.101 παρ.2 του ισχύοντος Συντάγματος.

3. Η διασφάλιση της νομιμότητας.

Εισάγεται ένα τριπλό σύστημα διασφάλισης της νομιμότητας και εγγύησης του δημοσίου συμφέροντος με:

- Ένα νέο σύστημα Εποπτείας.
- Τον πλήρη έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.
- Την καθολική υποχρέωση ανάρτησης στο διαδίκτυο όλων των αποφάσεων των ΟΤΑ.

Όλο τούτο εφαρμόζεται κατ'επιταγή του άρθ,102 ,παρ. 4 του Σ., σύμφωνα με το οποίο: «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». Ακολουθώς:

Α.Συστήνεται Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α στις έδρες των επτά Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.

Είναι αρμόδια για τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α. και για τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών και οργανώνεται με βάση τη λειτουργική αυτοτέλεια, ανεξαρτημένη από οποιαδήποτε δυνατότητα κρατικής παρέμβασης. Στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. αποστέλλονται υποχρεωτικά για έλεγχο αποφάσεις που αφορούν μεταξύ άλλων:

- πράξεις κανονιστικού περιεχομένου,
- αναθέσεις έργων, υπηρεσιών, μελετών και προμηθειών,
- αγορά και εκποίηση ακινήτων,
- κήρυξη αναγκαστικών απαλλοτριώσεων,
- επιβολή φόρων, τελών, δικαιωμάτων,
- σύναψη κάθε μορφής συμβάσεων,
- σύναψη δανείων
- διαδικασίες κατάρτισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων.

Επίσης, αποστέλλονται προς έλεγχο νομιμότητας οι αποφάσεις των επιχειρήσεων των δήμων και των περιφερειών, πλην των ανωνύμων εταιρειών στις οποίες οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν έχουν την πλειοψηφία, που αφορούν:

- α) αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου,
- β) εκποίηση παγίων περιουσιακών στοιχείων και
- γ) λήψη δανείων.

Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ δύναται στο πλαίσιο του έργου της να ενεργεί επιτόπιους ελέγχους.

Β.Ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου αναβαθμίζεται και επεκτείνεται. Ειδικότερα:

Οι δαπάνες όλων των δήμων, ανεξαρτήτως πληθυσμού, των περιφερειών και όλων των δημοτικών επιχειρήσεων υπάγονται στον προληπτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Το Ελεγκτικό Συνέδριο διεξάγει τακτικό ετήσιο δειγματοληπτικό έλεγχο και εάν χρειαστεί και έκτακτο γενικό ή θεματικό. Το Ελεγκτικό Συνέδριο πραγματοποιεί προσυμβατικό έλεγχο νομιμότητας σε συμβάσεις τις οποίες συνάπτουν οι δήμοι, οι περιφέρειες και τα νομικά τους πρόσωπα καθώς και οι επιχειρήσεις τους, εφόσον υπερβαίνουν το ποσό των 100.000 ευρώ, έναντι του 1.000.000 ευρώ που ίσχυε μέχρι σήμερα.

Έλεγχος εισπραξής εσόδων:

Ο Επίτροπος του Ελεγκτικού Συνεδρίου έχει τη δυνατότητα, εάν διαπιστώσει αδράνεια, να ορίσει ημερομηνία εισπραξής των εσόδων και σε περίπτωση παρατεταμένης αδράνειας που οφείλεται σε δόλο ή βαριά αμέλεια των διοικούντων τον δήμο και τα νομικά του πρόσωπα ή των προϊσταμένων των οικονομικών υπηρεσιών να παραπέμψει, τους αιρετούς στην αρμόδια επιτροπή για καταλογισμό της ζημιάς που προξένησαν και τους υπαλλήλους στο Ελεγκτικό Συνέδριο για καταλογισμό της ζημιάς που προξένησαν.

Γ. Η ανάρτηση όλων των αποφάσεων στο Διαδίκτυο.

Για κάθε όργανο των Δήμων, των Περιφερειών και των Νομικών Προσώπων τους εισάγεται υποχρέωση ανάρτησης κάθε απόφασής τους, προκειμένου αυτή να είναι εκτελεστή, στο διαδίκτυο, κατά τις προβλέψεις του υπό ψήφιση νόμου για τη Διαφάνεια, με μόνη εξαίρεση τα θέματα δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα ή απορρήτου. Διασφαλίζεται έτσι η απόλυτη διαφάνεια, ο αποτελεσματικός δημόσιος έλεγχος και γίνεται εφικτή η ουσιαστική λογοδοσία των αυτοδιοικητικών αρχών.

β. Νομική κατοχύρωση.

Με τον Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87, ΤΕΥΧΟΣ Α΄) ψηφίστηκαν οι σχετικές διατάξεις, με

την ονομασία "Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης". Στον Νόμο αυτό περιγράφεται αρχικά η συγκρότηση των Δήμων και Περιφερειών κατά το πλείστο μέρος του Νόμου. Στο σύνολο των 286 άρθρων, από το άρθ.1 έως το άρθ. 279, ο Νόμος αναφέρεται στις αρμοδιότητες των Δήμων και Περιφερειών και μόνο στο άρθ.280 περιγράφει την νέα μορφή και τις αρμοδιότητες της Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Αυτό δικαιολογείται βεβαίως απ' το γεγονός ότι το πνεύμα του Νόμου 3852/10, είναι να μειώσει περαιτέρω το κεντρικό Κράτος μέσω του βραχίονα του που ονομαζόταν ως τότε "Περιφέρεια" και να μεταβιβάσει τις αρμοδιότητες των Περιφερειών ως αποκεντρωμένης δομής του κεντρικού Κράτους στις Αιρετές Περιφέρειες που δημιούργησε, αποκεντρώνοντας έτσι και τις εξουσίες της Διοίκησης και ενδυναμώνοντας τον Α' και Β' Βαθμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.⁶⁹²

Οι νέες Αποκεντρωμένες Διοικήσεις πλέον θα ασκούν τις αρμοδιότητες των Κρατικών Περιφερειών όπως αυτές περιγράφονται στον Ν.2503/1997 (ΦΕΚ. 107 Α') και στους μεταγενέστερους ειδικούς Νόμους και κοινωνικές διατάξεις όπως ισχύουν, χάνοντας όμως σημαντικό μέρος των αρμοδιοτήτων αυτών όπως περιγράφονται στο άρθ.186 του Ν.3852/10, τις οποίες πλέον θα ασκούν οι Αιρετές Περιφέρειες⁶⁹³.

Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση αποτελεί μία ενιαία μονάδα για τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες του κράτους και ασκεί γενική αποφασιστική αρμοδιότητα στις κρατικές υποθέσεις της περιφέρειάς της, σύμφωνα με το άρθρο 101 του Συντάγματος.⁶⁹⁴

Με βάση το άρθρο 6 του Ν. 3852/2010 (Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης) συνιστώνται οι εξής Αποκεντρωμένες Διοικήσεις:

1.Αποκεντρωμένη Διοίκηση **Αττικής**, η οποία εκτείνεται στα όρια της περιφέρειας Αττικής με έδρα την Αθήνα.

2.Αποκεντρωμένη Διοίκηση **Θεσσαλίας -Στερεάς Ελλάδας**, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Θεσσαλίας και Στερεάς Ελλάδας με έδρα τη Λάρισα.

⁶⁹² Χ.Χρυσανθάκης, «Καλλικράτης,ο νέος Νόμος για την Αυτοδιοίκηση και την Αποκεντρωμένη Διοίκηση», 2010

⁶⁹³ Πηγή: Σύσταση αποκεντρωμένης διοίκησης, ιστοχώρος του Υπουργείου Εσωτερικών

⁶⁹⁴ Α. Μαρίνος, «Ο Καλλικράτης και το Σύνταγμα»,Ε.Δ.Δ.Δ.3/2010

3.Αποκεντρωμένη Διοίκηση **Ηπείρου -Δυτικής Μακεδονίας**, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Ηπείρου και Δυτικής Μακεδονίας με έδρα τα Ιωάννινα.

4.Αποκεντρωμένη Διοίκηση **Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου**, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου με έδρα την Πάτρα.

5.Αποκεντρωμένη Διοίκηση **Αιγαίου**, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Βορείου Αιγαίου και Νοτίου Αιγαίου με έδρα τον Πειραιά.

6.Αποκεντρωμένη Διοίκηση **Κρήτης**, η οποία εκτείνεται στα όρια της περιφέρειας Κρήτης με έδρα το Ηράκλειο.

7.Αποκεντρωμένη Διοίκηση **Μακεδονίας – Θράκης**, η οποία εκτείνεται στα όρια της περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης και Κεντρικής Μακεδονίας με έδρα τη Θεσσαλονίκη.

Στις αρμοδιότητες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων:

- ανήκουν οι κρατικές υποθέσεις, οι οποίες ασκούνταν μέχρι την έναρξη ισχύος του Ν.3852/10 από τις Διοικητικές Περιφέρειες και λόγω της φύσης τους ή για συνταγματικούς λόγους δεν μπορεί να μεταφερθούν στην περιφερειακή αυτοδιοίκηση και παραμένουν στην κρατική διοίκηση (π.χ. χωροταξία – πολεοδομία, περιβαλλοντική πολιτική, δασική πολιτική και μεταναστευτική πολιτική).

- εντάσσονται όσες κρατικές αρμοδιότητες σταδιακά αποκεντρώνονται, επειδή δεν είναι απαραίτητο να ασκούνται από την κεντρική διοίκηση, διευκολύνοντας την αποτελεσματική άσκηση του επιτελικού, συντονιστικού και ελεγκτικού της ρόλου.

- εντάσσονται, όπου αυτό κριθεί σκόπιμο, και καθ'ύλην αποκεντρωμένες υπηρεσίες των υπουργείων.

Οι τομείς δημοσίων πολιτικών που δραστηριοποιείται η Αποκεντρωμένη Κρατική Διοίκηση είναι:⁶⁹⁵

- **Νομιμότητα:** Έλεγχος νομιμότητας των πράξεων της Αυτοδιοίκησης
- **Αστική Κατάσταση:** Διαχείριση θεμάτων κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας και πολιτογράφησης
- **Μετανάστευση:** Διαχείριση θεμάτων χορήγησης, ανανέωσης, απόρριψης, ανάκλησης αδειών διαμονής

⁶⁹⁵ Χρ.Διβάνης, «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης», ΘΠΔΔ, 5/2010

• **Δημόσια Περιουσία – Κρατικός Πλούτος:**

Κοινοφελείς Περιουσίες: Διαχείριση, εποπτεία και εκκαθάριση ιδρυμάτων, κληροδοτημάτων και σχολαζουσών κληρονομιών.

• **Χωροταξία / Πολεοδομία και Περιβάλλον:** εξειδίκευση γενικών κατευθύνσεων και εφαρμογή οδηγιών περιβαλλοντικής, χωροταξικής και πολεοδομικής πολιτικής, προστασία και αξιοποίηση υδάτινων πόρων, ορυκτών πόρων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, εργαστηριακός έλεγχος υλικών δημοσίων έργων και εκτέλεση ποιοτικών ελέγχων⁶⁹⁶

• **Δασικά – Αγροτικά Θέματα:** εποπτεία, προστασία και εκμετάλλευση δασών και δασικών εκτάσεων στο πλαίσιο της αειφόρου ανάπτυξης και εξάλειψης πυρκαγιών, σύνταξη δασικών χαρτών, θέματα αναδασμού, εποίκισμού, αλιείας και γεωργικών εκμεταλλεύσεων.

1. Άρθρο 280 , Ν 3852/2010

Ειδικότερα, κατά το άρθρο 280:

I. Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις ασκούν τις αρμοδιότητες των κρατικών Περιφερειών, περιλαμβανομένων και εκείνων των αντίστοιχων συλλογικών οργάνων τους,⁶⁹⁷ καθώς και στους μεταγενέστερους ειδικούς νόμους και στις σχετικές κανονιστικές διατάξεις, όπως ισχύουν, με εξαίρεση τις αρμοδιότητες που περιέρχονται με το άρθρο 186 του παρόντος νόμου, στις περιφέρειες.

II. Στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις απονέμεται η άσκηση των ακόλουθων, πρόσθετων, αρμοδιοτήτων:

1.α. Η εισήγηση για την απευθείας εκποίηση δημοσίων εκτάσεων ή για τη παραχώρηση κοινόχρηστων δημοτικών ή κοινοτικών εκτάσεων για ίδρυση ή επέκταση βιομηχανικών και βιοτεχνικών εγκαταστάσεων.

β. Η διατύπωση γνώμης για την απαλλοτρίωση ιδιωτικών εκτάσεων για ίδρυση ή επέκταση, άξιας λόγου επαρχιακής βιομηχανίας.⁶⁹⁸

2. Η έκδοση απόφασης για άρση απαγόρευσης δικαιπραξιών λατομικού ή μεταλλευτικού περιεχομένου σε παραμεθόριες περιοχές, καθώς και η έκδοση

⁶⁹⁶ www.aftodioikisi.gr/mediafiles (Πρόσβαση στις 6/9/2012)

⁶⁹⁷ Σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.2503/1997 (ΦΕΚ 107 Α'),

⁶⁹⁸ Άρθρο 280 , Ν 3852/2010

απόφασης για την απόκτηση μεταλλευτικών δικαιωμάτων επί αδειών μεταλλευτικών ερευνών σε παραμεθόριες περιοχές.

3. Η έκδοση απόφασης για την παραχώρηση ερευνητικών γεωτρήσεων του ΙΓΜΕ προς εκμετάλλευση σε δήμους.

4. Η έγκριση διενέργειας μεταλλευτικών και λατομικών εργασιών εντός δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων σύμφωνα με το άρθρο 57 του ν. 998/1979 (ΦΕΚ 289Α΄).

5. Η παραχώρηση αλυκών του Δημοσίου, που δεν έχουν εισφερθεί στην εταιρεία «ΕΛΛΗΝΙΚΕΣ ΑΛΥΚΕΣ Α.Ε.», στους δήμους, σύμφωνα με το άρθρο 10 του ν. 1822/1988 (ΦΕΚ272Α΄).⁶⁹⁹

6. Ο έλεγχος κυκλοφορίας φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων και προϊόντων αρμοδιότητας Ε.Ο.Φ..

7.α. Η τήρηση αντιτύπου Μητρώων Αρρένων των δήμων σύμφωνα με την ισχύουσα σχετική νομοθεσία.

β. Οι εγγραφές, μεταβολές, διαγραφές και μετεγγραφές στα Μητρώα Αρρένων, κατά τις ειδικότερες προβλέψεις της οικείας νομοθεσίας.

γ. Η οριστικοποίηση των Μητρώων Αρρένων και η επικύρωση του ετήσιου μητρώου Αρρένων.

δ. Η εξέταση των ενστάσεων που προβλέπονται από τη νομοθεσία περί Μητρώων Αρρένων.

8. Η ανάθεση, παρακολούθηση και επίβλεψη της εκπόνησης, καθώς και η έγκριση μελετών Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΓΠΣ) και των Σχεδίων Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης (Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.) κατά τις διατάξεις των άρθρων 4 και 5 του ν. 2503/1997, όπως τροποποιήθηκαν και ισχύουν.⁷⁰⁰

9. Η παραχώρηση οικοπεδικών εκτάσεων της χερσαίας Ζώνης Λιμένα για την ανέγερση κτιρίων «Στέγης Λιμενεργάτη», καθώς και γραφείων κεφαλαίου αποζημίωσης φορτοεκφορτωτών και ΕΡΦΛ σε μεταλλευτικές επιχειρήσεις.

10. Η παραχώρηση χρήσης χώρων της Ζώνης Λιμένα σε μεταλλευτικές επιχειρήσεις.

⁶⁹⁹ www.apdaigaiou.gov.gr/ (Πρόσβαση, 29-10-2012)

⁷⁰⁰ Με το άρθρο 24 του ν. 2539/1997(ΦΕΚ 244 Α΄).

11. Η παραχώρηση ζωνών κατάληψης των εγγειοβελτιωτικών έργων για διαχείριση και εκμετάλλευση.⁷⁰¹

12. Η έγκριση της παραχώρησης από το φορέα διοίκησης λιμένα, με αντάλλαγμα και για ορισμένο χρονικό διάστημα, της χρήσης χώρων που βρίσκονται εντός της Ζώνης Λιμένα. 2545/1997(ΦΕΚ 254 Α'), όταν υπάρχει φορέας Β.Ε.ΠΕ..

16. Η έκδοση αποφάσεων, επί ενστάσεων κατά πράξεων αναλογισμού, σύμφωνα με το άρθρο 279 του Κ.Β.Π.Ν..

17. Η έγκριση πράξεων τακτοποίησης και πράξεων αναλογισμού, εφόσον δεν έχουν γενικότερο χαρακτήρα.⁷⁰²

18. Η κύρωση πράξης εφαρμογής πολεοδομικής μελέτης, κατά την πρόβλεψη του άρθρου 12 του ν. 1337/1983(ΦΕΚ 33 Α').

19. Η έγκριση σημειακών – εντοπισμένων τροποποιήσεων των εγκεκριμένων ρυμοτομικών σχεδίων και των χρήσεων και όρων δόμησης αυτών, σε Ο.Τ. επί του Βασικού Οδικού Δικτύου των νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης, όπως αυτό καθορίστηκε με σχετικές αποφάσεις⁷⁰³ του Υπουργού Περιβάλλοντος Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων, υπό την προϋπόθεση ότι δεν εμπίπτουν σε ζώνη πεντακοσίων μέτρων από την ακτή, σε παραδοσιακούς οικισμούς, σε τοπία ιδιαίτερου φυσικού κάλλους, σε αρχαιολογικούς χώρους, σε δάση και δασικές εκτάσεις και σε περιοχές προστατευόμενες⁷⁰⁴ βάσει διεθνών συνθηκών (π.χ. RAMSAR) ή βάσει των άρθρων 18 και 19 του ν. 1650/1986, όπως ισχύει. Για τις τροποποιήσεις της παρούσας τηρούνται οι διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 29 του ν. 2831/2000 (ΦΕΚ140 Α'), όπως ισχύει.

20. Η μέριμνα για τη σύνταξη οριζοντιογραφικού και υψομετρικού διαγράμματος αποτύπωσης του υδατορέματος που βρίσκεται εντός ή εκτός ρυμοτομικού σχεδίου ή εντός οικισμών που δεν έχουν ρυμοτομικό σχέδιο και η έκδοση απόφασης επικύρωσης του καθορισμού των οριογραμμών.⁷⁰⁵

21. Η κατάρτιση ετήσιων και πολυετών δασικών προγραμμάτων γενικότερου ενδιαφέροντος, καθώς και η μελέτη θεμάτων δασικής ανάπτυξης.

⁷⁰¹ Άρθρο 280 , Ν 3852/2010

⁷⁰² synagonism.net/law (Πρόσβαση στις 21/6/2014)

⁷⁰³ Τις υπ' αριθμ.62556/5073/1990 (ΦΕΚ 701 Δ') και 62555/5072/1990(ΦΕΚ 561 Δ').

⁷⁰⁴ Άρθρο 280 , Ν 3852/2010

⁷⁰⁵ www.patt.gov.gr (Πρόσβαση στις 4/11/2015)

22. Ο συντονισμός και η εποπτεία της σύνταξης των πάσης φύσεως δασικών προγραμμάτων σε επίπεδο νομού, καθώς και η εποπτεία εκτέλεσης τούτων.

23. Η κατάρτιση μελετών δασοτεχνικών έργων διαπεριφερειακού επιπέδου.

24. Ο συντονισμός, η παρακολούθηση και η εποπτεία εφαρμογής των μελετών για τα πάσης φύσεως δασοτεχνικά έργα.⁷⁰⁶

25. Ο σχεδιασμός των αναδασώσεων και της αντιχειμαρρικής προστασίας και η μέριμνα για την κατάρτιση πολυετών προγραμμάτων περιφερειακού επιπέδου.⁷⁰⁷

26. Η εισήγηση για τη σύσταση ή κατάργηση σταθμών δασοπροστασίας κατά τη διάταξη του άρθρου 37 παράγραφος 7 του ν. 1845/1989 (ΦΕΚ 102 Α΄).

27. Η συγκρότηση, στελέχωση και εφοδιασμός με τα αναγκαία μέσα και εφόδια και η λειτουργία του περιφερειακού Συντονιστικού Κέντρου Δασοφυρκαγιών (Σ.Κ.Δ.)σε συνεργασία με το κεντρικό Συντονιστικό Κέντρο Δασοφυρκαγιών (Κ.Σ.Κ.Δ.).Ο έλεγχος κάθε φύσεως τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού της περιφέρειας, η συντήρηση και η επισκευή του σε συνεργασία με το Κ.Σ.Κ.Δ.. Η συνεργασία με το Κ.Σ.Κ.Δ. για την επιχειρησιακή αξιοποίηση των εναέριων μέσων και τη συνδρομή αυτών σε επιχειρήσεις εκτός περιφέρειας.

28. Η μελέτη των προβλημάτων και ο συντονισμός του έργου της εκμετάλλευσης των δημοσίων δασών.

29. Ο συντονισμός της διάθεσης και εμπορίας των παραγόμενων δασικών προϊόντων.

30. Η δασοπολιτική επιτήρηση επί των δημοσίων δασοπονιών. Η παρακολούθηση της εφαρμογής των μελετών διαχείρισης και η παροχή οδηγιών για την αποδοτικότερη οργάνωση της παραγωγής.

31. Η μελέτη των προβλημάτων ανάπτυξης της ιδιωτικής δασοπονίας. Η μέριμνα κατανομής του μηχανικού εξοπλισμού στις αποκεντρωμένες υπηρεσίες και η παρακολούθηση της αξιοποίησης αυτού.⁷⁰⁸

32. Η παροχή οδηγιών για την προστασία, ανάπτυξη και επαύξηση του θηραματικού πλούτου και της άγριας πανίδας γενικότερα.

33. Η μελέτη των προβλημάτων ανάπτυξης των δασικών βοσκοτόπων.

⁷⁰⁶ Λ.Μπαμπαλιούτας, « Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης»,τόμος Β΄,2013

⁷⁰⁷ Άρθρο 280 , Ν 3852/2010

⁷⁰⁸ www.et.gr/idoscs-nph/search (Πρόσβαση στις 5/9/2013)

34. Η συγκέντρωση, επεξεργασία, πινακοποίηση και τήρηση των απολογιστικών στοιχείων των δασικών προγραμμάτων.

35. Η διάκριση και κατάταξη σε κατηγορίες οικισμών με πληθυσμό μικρότερο των δύο χιλιάδων (2.000) κατοίκων.

36. Ο έλεγχος και εποπτεία προστατευτικών έργων και προσχώσεων σε Ζώνη Αιγιαλού.

37. Η διαχείριση Κεφαλαίων Αποζημίωσης Φορτοεκφορτωτών (ΚΑΦ).⁷⁰⁹

38. Η άσκηση αρμοδιοτήτων σχετικών με την απασχόληση προσώπων ειδικών κατηγοριών, κατά τις ρυθμίσεις του ν.2643/1998 (ΦΕΚ 220 Α΄).

39. Η άσκηση παραλλήλως με τον ΟΑΕΔ αρμοδιοτήτων⁷¹⁰ όπως ισχύει και ειδικότερα εκείνες που αναφέρονται στην εγγραφή ανέργων, στην ανανέωση κάρτας ανεργίας μη επιδοτούμενων ανέργων και στον έλεγχο ανεργίας επιδοτούμενων ανέργων δια των ΚΕΠ⁷¹¹.

40. Η επιδότηση κόστους εργασίας επιχειρήσεων παραμεθωρίων περιοχών, σύμφωνα με το άρθρο 21 του ν. 1767/1988 (ΦΕΚ 63 Α΄), όπως έχει τροποποιηθεί με το άρθρο 32 του ν. 1836/1989 (ΦΕΚ 79 Α΄) και των κατ' εξουσιοδότησή τους κανονιστικών ρυθμίσεων.

41. Η επιδότηση για πρόσθετη μαθητική, σπουδαστική και φοιτητική άδεια εργαζομένων, σύμφωνα με την κ.υ.α. 33930/1983 (ΦΕΚ 444 Β΄) όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει.

42. Η επιχορήγηση ιδιωτικών επιχειρήσεων για πρακτική άσκηση σπουδαστών ΤΕΙ- ΣΕΛΕΤΕ σύμφωνα με την υπ' αριθμ.30317/1986 (ΦΕΚ 116 Β΄ κ.υ.α.) όπως έχει συμπληρωθεί και ισχύει.

43. Η επιδότηση επιχειρήσεων παραμεθωρίων περιοχών για απασχόληση πτυχιούχων.⁷¹²

44. Η χορήγηση ειδικού επιδόματος σε αποφυλακισμένους κατά το άρθρο 38 του ν. 1836/1989 (ΦΕΚ 79 Α΄).

⁷⁰⁹ Σύμφωνα με το ν. 5167/1932 (ΦΕΚ 64Α΄) και του άρθρου 6 του ν.δ. 1254/1949 (ΦΕΚ 288 Α΄).

⁷¹⁰ Προβλέπονται από το άρθρο 5 του ν.δ. 2656/1953 (ΦΕΚ 299 Α΄)

⁷¹¹ Άρθρο 280, Ν 3852/2010

⁷¹² Σύμφωνα με το άρθρο 44 του ν. 1563/1985 (ΦΕΚ 151 Α΄), καθώς και με το άρθρο 59 παράγραφος 2 του ν. 2324/1995 (ΦΕΚ 146 Α΄).

45. Η εκτέλεση αποφάσεων κατεδάφισης αυθαίρετων κτισμάτων ή κατασκευών, που εκδίδονται από την αρμόδια υπηρεσία του δήμου, κατά ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων του π.δ. 267/1998 (ΦΕΚ 195 Α΄) και της σχετικής νομοθεσίας.⁷¹³

46. Η αναγνώριση Ελλήνων τσιγγάνων ως τελικών δικαιούχων στεγαστικής συνδρομής και η έκδοση της σχετικής απόφασης δικαιούχου δανείου σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 4 της κ.υ.α. 33165/2006 (ΦΕΚ 780Β΄), όπως ισχύει.

III. Οι αρμοδιότητες του τομέα Α΄ (Προγραμματισμού-Ανάπτυξης) υπ΄ αριθμ. 1 έως και 31, του υποτομέα Διαχείρισης Υδάτων, ο οποίος περιλαμβάνεται στον τομέα Γ΄ (Φυσικών πόρων - Ενέργειας- Βιομηχανίας) και οι αρμοδιότητες του τομέα ΣΤ΄ (Εργων – Χωροταξίας- Περιβάλλοντος) υπ΄ αριθμ. 1 έως 12 του άρθρου 186 του παρόντος νόμου εξακολουθούν να ασκούνται από τις αποκεντρωμένες διοικήσεις μέχρι 30.6.2011.⁷¹⁴

IV.α. Η διαχείριση των εσόδων που προέρχονται από την εγκατάσταση μη δημοσίων υπηρεσιών στους χώρους των Χερσαίων Συνοριακών Σταθμών, όπως ειδικότερα ρυθμίζονται στην παράγραφο 3 του άρθρου 9 του ν. 2647/1998 (ΦΕΚ 237 Α΄), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 18 παράγραφος 8, εδάφιο γ΄ του ν. 2946/2001(ΦΕΚ 224 Α΄) εξακολουθεί να διενεργείται από τα Περιφερειακά Ταμεία Ανάπτυξης.⁷¹⁵

Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών ρυθμίζεται ο τρόπος είσπραξης, διαχείρισης και απόδοσης των εσόδων αυτών από τα Περιφερειακά Ταμεία Ανάπτυξης και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια.

β. Αρμόδιος για τη συγκρότηση της Επιτροπής, που γνωμοδοτεί για την άρση της απαγόρευσης κτήσεως εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί παραμεθωρίων περιοχών⁷¹⁶ είναι ο οικείος Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο οποίος και προεδρεύει αυτής.

V.α. Με προεδρικό διάταγμα, το οποίο εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Περιβάλλοντος,

⁷¹³ www.apdattikis.gov.gr/apokentromeni-dioikisi-attikis (Πρόσβαση στις 24/3/2014)

⁷¹⁴ Μέχρι 31.12.2011 εξακολουθούν να ασκούνται από τις αποκεντρωμένες διοικήσεις όσες εκ των αρμοδιοτήτων του υποτομέα της Αλιείας ασκούσαν από τις κρατικές περιφέρειες και με το άρθρο 186 του παρόντος απονέμονται στις περιφέρειες.

⁷¹⁵ Άρθρο 280, Ν 3852/2010

⁷¹⁶ Σύμφωνα με το άρθρο 26 παρ. 1 περ. β΄ ν. 1892/1990 – ΦΕΚ 101 Α΄

Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων και Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων καθορίζονται τα αποφαινόμενα και γνωμοδοτούντα όργανα, καθώς και κάθε ειδικό θέμα σχετικά με δασικά έργα, μελέτες και παροχή συναφών υπηρεσιών.⁷¹⁷

β. Με προεδρικό διάταγμα, το οποίο εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής καθορίζονται τα αποφαινόμενα και γνωμοδοτούντα όργανα, καθώς και κάθε ειδικό θέμα σχετικό με χωροταξικές, πολεοδομικές μελέτες και υπηρεσίες στο πλαίσιο των διατάξεων του ν. 3316/2005(ΦΕΚ 42 Α').

VI. 1. Τα Περιφερειακά Ινστιτούτα Επιμόρφωσης (ΠΙΝΕΠ) του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ), πλην του ΠΙΝΕΠ Θεσσαλονίκης, καταργούνται, ως αποκεντρωμένες μονάδες του ΕΚΔΔΑ, από 1.1.2011.

2.α. Το μόνιμο και με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου προσωπικό των καταργούμενων ΠΙΝΕΠ, που κατείχε σε αυτά οργανικές θέσεις μετατάσσεται, αυτοδικαίως, στην έδρα των οικείων, κατά τόπο, Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και καταλαμβάνει αντίστοιχες οργανικές θέσεις κατά κατηγορία, κλάδο και ειδικότητα, σε υπηρεσιακή μονάδα επιπέδου αυτοτελούς τμήματος που συνιστάται με τον παρόντα νόμο. Η μονάδα αυτή υπάγεται απευθείας, στον Γενικό Γραμματέα και έχει, ως αποκλειστική αρμοδιότητα, την εκπαίδευση και κατάρτιση ανθρώπινου δυναμικού, στο πλαίσιο των σχετικών αρμοδιοτήτων του ΕΚΔΔΑ. Για την ανωτέρω μετάταξη εκδίδεται διαπιστωτική πράξη του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.⁷¹⁸

β. Το μόνιμο προσωπικό των καταργούμενων ΠΙΝΕΠ, που κατείχε σε αυτά προσωποπαγείς θέσεις, δύναται να μετατεθεί στην Κεντρική Υπηρεσία του ΕΚΔΔΑ ή στο ΠΙΝΕΠ Θεσσαλονίκης μετά από σχετική αίτηση των ενδιαφερόμενων, η οποία υποβάλλεται μέχρι 31.12.2010. Σε αντίθετη περίπτωση μετατάσσεται, αυτοδικαίως,

⁷¹⁷ www.ypeka.gr/LinkClick (Πρόσβαση στις 11/5/2013)

⁷¹⁸ www.pkm.gov.gr (Πρόσβαση, 29-11-2012)

στην έδρα των αντίστοιχων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο προηγούμενο εδάφιο.⁷¹⁹

γ. Τα καθήκοντα των υπαλλήλων, που μετατάσσονται σύμφωνα με τα προηγούμενα εδάφια, αντιστοιχούν προς εκείνα που ασκούσαν στα καταργηθέντα ΠΙΝΕΠ, οι δε πάσης φύσεως, επιπλέον μισθολογικές διαφορές και επιδόματα, που ελάμβαναν εξακολουθούν να διατηρούνται, ως προσωπική διαφορά. Ο χρόνος προϋπηρεσίας τους αναγνωρίζεται για όλες τις υπηρεσιακές και μισθολογικές συνέπειες.⁷²⁰

δ. Οι αποσπάσεις των υπαλλήλων στα καταργούμενα ΠΙΝΕΠ λήγουν, αυτοδικαίως, από πρώτης (1ης) Ιουλίου 2010 και οι υπάλληλοι επανέρχονται στις οργανικές θέσεις, που κατείχαν στους φορείς από τους οποίους είχαν αποσπασθεί.

ε. Σε περίπτωση κατά την οποία η έδρα της αποκεντρωμένης διοίκησης δεν είναι η ίδια με των υφιστάμενων κρατικών περιφερειών, η μετάταξη που προβλέπεται από το εδάφιο α' της παρούσης, μπορεί να γίνει στη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης και Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της κρατικής περιφέρειας της έδρας του νομού, όπου υπηρετούσε το προσωπικό των καταργούμενων ΠΙΝΕΠ, κατόπιν αιτήσεως των ενδιαφερομένων, η οποία υποβάλλεται μέχρι 30.09.2010. Η μετάταξη γίνεται, κατά παρέκκλιση των σχετικών διατάξεων, σε κενές οργανικές θέσεις και σε περίπτωση που δεν υπάρχουν σε συνιστώμενες προσωποπαγείς, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, η οποία εκδίδεται και δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως μέχρι 31.12.2010. Ο χρόνος προϋπηρεσίας τους αναγνωρίζεται για όλες τις υπηρεσιακές και μισθολογικές συνέπειες.⁷²¹ Τυχόν επιπλέον τακτικές αποδοχές καθώς και τα πάσης φύσεως επιδόματα που ελάμβαναν ως υπάλληλοι των καταργούμενων ΠΙΝΕΠ σε σχέση με το μισθολογικό καθεστώς του φορέα μετάταξής τους, διατηρούνται ως προσωπική διαφορά. Μέχρι την ολοκλήρωση της ανωτέρω διαδικασίας η μισθοδοσία των μετατασσόμενων βαρύνει τον προϋπολογισμό του ΕΚΔΔΑ.

στ. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης μετά από πρόταση του ΕΚΔΔΑ ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα

⁷¹⁹ Άρθρο 280, Ν 3852/2010

⁷²⁰ Το ανωτέρω προσωπικό, διέπεται από το ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό καθεστώς του άρθρου 4 παράγραφος 17 του ν. 3513/2006.

⁷²¹ Το ανωτέρω προσωπικό, διέπεται από το ασφαλιστικό και συνταξιοδοτικό καθεστώς του άρθρου 4 παράγραφος 17 του ν. 3513/2006.

άσκησης των αρμοδιοτήτων του ανωτέρω αυτοτελούς τμήματος, της συνεργασίας του με το ΕΚΔΔΑ, καθώς και της αξιοποίησης της υλικοτεχνικής υποδομής των καταργούμενων ΠΙΝΕΠ.

VII. Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση συνιστάται συμβούλιο το οποίο αποτελείται από τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ο οποίος και προεδρεύει, από τους περιφερειάρχες των αντίστοιχων χωρικών περιφερειών και των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων. Το συμβούλιο συνεδριάζει ύστερα από πρόσκληση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και μεριμνά για το συντονισμό των περιφερειών και των δήμων στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

γ. Σημαντικότερες τροποποιήσεις του Ν. 3852/2010 εως σήμερα:

1) Κατάργηση του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης & Σύσταση θέσης Συντονιστή Αποκεντρωμένης Διοίκησης:

Με την **παρ.1 του άρθρου 28 του Ν.4325/15**⁷²² (ΦΕΚ Α'47/11-05-2015) καταργείται η παρ. 2 του άρθρου 6 του Ν.3852/2010 (Α' 87) στην οποία προβλέπεται η θέση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Παράλληλα συνίσταται σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση θέση προϊσταμένου που φέρει τον τίτλο «Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης». Ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης διορίζεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης για πενταετή θητεία, η οποία μπορεί να ανανεωθεί για μία ακόμη φορά. Η διαδικασία και τα κριτήρια επιλογής περιγράφονται στο άρθρο 28 του Ν.4325/15.

Στο ίδιο άρθρο ορίζεται ότι έως ότου διοριστεί ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ο ασκών καθήκοντα Γενικού Γραμματέα εξακολουθεί να ασκεί τις αρμοδιότητές του. Όπου στην κείμενη νομοθεσία αναφέρεται Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης νοείται, από το διορισμό του, ο Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης

2) Με το **νόμο 4257/2014 (ΦΕΚ 93/τ. Α'/14.4.2014)**,⁷²³ ρυθμίζονται θεμάτα που αφορούν στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της Χώρας και τα νομικά πρόσωπα

⁷²² «Εκδημοκρατισμός Δημόσιας Διοίκησης, καταπολέμηση γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, Αποκατάσταση Αδικιών , κα.»

⁷²³ «Επείγουσες ρυθμίσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών»

δημοσίου δικαίου που εποπτεύονται από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση. Ειδικότερα στις διατάξεις του άρθρου 20 «Ελεγκτής Νομιμότητας» τροποποιούνται διατάξεις του Κεφαλαίου ΣΤ1 «Εποπτεία» του ν.3852/2010. Στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης συστήνεται Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ, η οποία εντάσσεται στην οργανωτική δομή της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης υπαγόμενη απευθείας στον Γενικό Γραμματέα (και όχι πλέον στον Υπουργό Εσωτερικών). Σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ συστήνεται θέση προϊσταμένου αυτής, που φέρει τον τίτλο «Ελεγκτής Νομιμότητας», αντίστοιχη με θέση προϊσταμένου Γενικής Διεύθυνσης. Ο Ελεγκτής Νομιμότητας διορίζεται με πενταετή θητεία. Η διάρθρωση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ και συγκεκριμένα η σύσταση Γραφείων Εποπτείας ΟΤΑ, ανά νομό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, επιτρέπει την αξιοποίηση όλου του προσωπικού, το οποίο ασκεί αρμοδιότητες ελέγχου νομιμότητας, καθώς και τη μη μετακίνησή του από το νομό στον οποίο υπηρετούσε κατά τη δημοσίευση του νόμου. Ακολουθούν ρυθμίσεις που αφορούν τη στελέχωση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας ΟΤΑ και την επιλογή του Ελεγκτή Νομιμότητας.

3) Με τις διατάξεις του **άρθρου 56 του 4257/2014**, αντιμετωπίζεται το θέμα της αναπλήρωσης του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, δεδομένου ότι δεν ήταν δυνατή η αναλογική εφαρμογή της σχετικής διάταξης της υποπαρ. ζ' της παρ.2 του άρθρου 1 του ν.2503/1997, καθόσον οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις διαρθρώνονται σε τρεις Γενικές Διευθύνσεις και ως εκ τούτου θα πρέπει να ορίζεται ρητά ο αναπληρωτής του. Σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις τον Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, όταν αυτός απουσιάζει ή κωλύεται, αναπληρώνει ο αρχαιότερος προϊστάμενος Γενικής Διεύθυνσης. Επίσης, ασκεί τα καθήκοντα του Γενικού Γραμματέα, όταν η θέση αυτή είναι κενή. Σε περίπτωση που οι προϊστάμενοι των τριών Γενικών Διευθύνσεων έχουν ασκήσει καθήκοντα στη θέση αυτή για το ίδιο χρονικό διάστημα, τον Γενικό Γραμματέα αναπληρώνει ο Γενικός Διευθυντής Εσωτερικής Λειτουργίας. Επίσης, στις διατάξεις του εν λόγω άρθρου, επαναδιατυπώνεται η δυνατότητα του Γενικού Γραμματέα να μεταβιβάζει αρμοδιότητές του στους προϊσταμένους των οργανικών μονάδων της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή το δικαίωμα υπογραφής «με εντολή Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης».

4) Με τις διατάξεις του **άρθρου 58 του 4257/2014** καθορίζεται ρητώς η αρμοδιότητα του Υπουργού Εσωτερικών επί των θεμάτων που αναφέρονται στην υπηρεσιακή κατάσταση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, δεδομένου ότι κατά τη δημοσίευση του ν.2503/1997 τα Υπουργεία Εσωτερικών και Προεδρίας της Κυβέρνησης είχαν ήδη συγχωνευθεί στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης,⁷²⁴ ενώ με το π.δ. 65/2011 το προαναφερόμενο εν λόγω Υπουργείο διασπάστηκε στα Υπουργεία : α) Εσωτερικών και β) Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

5) Σύμφωνα με τις διατάξεις του **άρθρου 280 παρ. 46 β. του Ν. 3852/2010** «με προεδρικό διάταγμα, το οποίο εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών εντός έξι (6) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος καταρτίζεται ο Οργανισμός Λειτουργίας των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων». Η δομή και οι αρμοδιότητες που προβλέπονται στους οικείους οργανισμούς διαφοροποιείται ως προς την εφαρμογή της μεταναστευτικής νομοθεσίας, με την εφαρμογή του **άρθρου 2 του Ν. 4018/2011**⁷²⁵, σύμφωνα με τις οποίες «Η αρμοδιότητα των Δήμων της Χώρας για την παραλαβή των αιτήσεων πολιτών τρίτων χωρών για τη χορήγηση ή την ανανέωση άδειας διαμονής, καθώς και την επίδοση σε αυτούς των αποφάσεων, που εκδίδονται σε συνέχεια των σχετικών αιτήσεων, μεταφέρεται στις Υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, στη χωρική αρμοδιότητα των οποίων αυτοί υπάγονται.» «Οι Υπηρεσίες Αλλοδαπών και Μετανάστευσης, οι οποίες ορίζονται ως σημεία υποδοχής με τις αποφάσεις της προηγούμενης παραγράφου και από την κατά περίπτωση οριζόμενη σε αυτές ημερομηνία, αναλαμβάνουν πέραν των λοιπών αρμοδιοτήτων τους, όπως αυτές καθορίζονται στους Οργανισμούς των οικείων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και την ισχύουσα νομοθεσία, την αρμοδιότητα της υποδοχής και της εξυπηρέτησης των πολιτών, ημεδαπών και αλλοδαπών, για τα θέματα αρμοδιότητας των Διευθύνσεων Αλλοδαπών και Μετανάστευσης των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και ιδίως:

α. την παραλαβή των αιτήσεων για τη χορήγηση ή την ανανέωση των αδειών διαμονής ή άλλων εγγράφων νόμιμης διαμονής,

⁷²⁴ Π.Δ.373/1995

⁷²⁵ ΦΕΚ Α' 215/30-09-2011

β. την αναζήτηση δικαιολογητικών μέσω ηλεκτρονικής διασύνδεσης, εφόσον υφίσταται τέτοια δυνατότητα, από τρίτους φορείς για τη συμπλήρωση των φακέλων των αιτήσεων,

γ. την παράδοση των αδειών διαμονής, καθώς και των σχετικών απορριπτικών ή ανακλητικών αποφάσεων,

δ. την παραλαβή αιτήσεων εργοδοτών για τη μετάκληση αλλοδαπού εργατικού δυναμικού,

ε. την παροχή πληροφοριών αναφορικά με τις διαδικασίες, τα δικαιολογητικά και τις προϋποθέσεις που προβλέπει η ισχύουσα νομοθεσία για την έκδοση ή την ανανέωση άδειας διαμονής, καθώς και για τη μετάκληση αλλοδαπού εργατικού δυναμικού,

στ. την παροχή πληροφοριών σχετικά με την πορεία εξέτασης των φακέλων και

ζ. την είσπραξη υπέρ του Δημοσίου των προβλεπόμενων από την ισχύουσα νομοθεσία τελών και παραβόλων.»

4.Διάρθρωση της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Ενόψει και της λειτουργικής αναδιάρθρωσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, κατά διαδοχή της Κρατικής Περιφέρειας, στο Ν.3852/2010 προβλεπόταν⁷²⁶ η κατάρτιση Οργανισμού Λειτουργίας, με Π.Δ., το οποίο θα εκδιδόταν εντός έξι μηνών από την έναρξη ισχύος του νόμου.

Στον Οργανισμό θα καθοριζόταν, ιδίως:

i. Οι υπηρεσιακές μονάδες και η διάρθρωσή τους (Γενικές Διευθύνσεις, Διευθύνσεις, αυτοτελή Τμήματα, Τμήματα και Γραφεία).

ii. Ο τίτλος, οι αρμοδιότητες και η έδρα κάθε μονάδας.

iii. Οι οργανικές θέσεις ανά Διεύθυνση, κατά κατηγορίες, κλάδους, ειδικότητες και βαθμούς του μόνιμου προσωπικού.

iv. Οι θέσεις του ειδικού επιστημονικού και του τεχνικού ή βοηθητικού προσωπικού, που μπορεί να προσλαμβάνεται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και

⁷²⁶ Άρθρο 280 & του Ν.3852/2010

ν. Οι κατηγορίες και οι κλάδοι του προσωπικού, των οποίων οι υπάλληλοι κρίνονται για την κατάληψη θέσεων Προϊσταμένων, ανάλογα με την ειδικότητα του κλάδου και το αντικείμενο των συγκεκριμένων οργανικών μονάδων. Σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση συνίσταται συμβούλιο, που αποτελείται από το Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης ο οποίος και προεδρεύει, από τους περιφερειάρχες των αντίστοιχων χωρικών Περιφερειών και εκπροσώπους των Περιφερειακών Ενώσεων Δήμων. Το συμβούλιο συνεδριάζει ύστερα από πρόσκληση του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και μεριμνά για το συντονισμό των Περιφερειών και των δήμων στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Τελικά , κατ'εφαρμογή της ανωτέρω διάταξης, καθορίστηκαν με Π.Δ. οι Οργανισμοί των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, ως εξής:

1.Ο Οργανισμός της Αποκεντρωμένης Διοίκησης **Αττικής**, με το Π.Δ. 135, (ΦΕΚ 228 από 27/12/2010).

2. Ο Οργανισμός της Αποκεντρωμένης Διοίκησης **Θεσσαλίας -Στερεάς Ελλάδας**, με το Π.Δ. 138,(ΦΕΚ 231 από 27/12/2010).

3.Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση **Ηπείρου -Δυτικής Μακεδονίας**, με το Π.Δ. 141,(ΦΕΚ 234 από27/12/2010).

4. Ο Οργανισμός της Αποκεντρωμένης Διοίκησης **Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου**, με το Π.Δ. 139 ,(ΦΕΚ 232 από 27/12/2010).

5. Ο Οργανισμός της Αποκεντρωμένης Διοίκησης **Αιγαίου**, με το Π.Δ. 143, (ΦΕΚ 236 από 27/12/2010).

6. Ο Οργανισμός της Αποκεντρωμένης Διοίκησης **Κρήτης**, με το Π.Δ. 136, (ΦΕΚ 229 από 27/12/2010).

7. Ο Οργανισμός της Αποκεντρωμένης Διοίκησης **Μακεδονίας – Θράκης**, με το Π.Δ. 142, (ΦΕΚ 235 από 27/12/2010).

α. Βασική Διάρθρωση.

Η οργάνωση των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, διαρθρώνεται ως ακολούθως:⁷²⁷

α) Γραφείο Γενικού Γραμματέα

β) Διεύθυνση Πολιτικής Προστασίας

⁷²⁷ Άρθρο 1. Π.Δ/των 135,136,138,139,141,142,143 /2011 του Οργανισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

- γ) Αυτοτελές Τμήμα Π.Α.Μ. – Π.Σ.Ε.Α.
- δ) Αυτοτελές Τμήμα Εκπαίδευσης
- ε) Αυτοτελές Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου
- στ) Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Λειτουργίας
- ζ) Γενική Διεύθυνση Χωροταξικής και Περιβαλλοντικής Πολιτικής
- η) Γενική Διεύθυνση Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων

β. Νομική υποστήριξη.

Η δικαστική εκπροσώπηση, η γνωμοδοτική καθοδήγηση και γενικότερα η νομική υποστήριξη της Αποκεντρωμένης Διοίκησης παρέχεται από τα Γραφεία Νομικών Συμβούλων και τα Δικαστικά Γραφεία του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (ΝΣΚ), σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης μπορεί να απευθύνει ερωτήματα, για θέματα της αρμοδιότητάς του, στο Γραφείο Νομικού Συμβούλου ή στο Δικαστικό Γραφείο της έδρας του, ενώ για ζητήματα με ευρύτερο ενδιαφέρον, τα ερωτήματα υποβάλλονται υποχρεωτικά δια του καθ' ύλην αρμόδιου Υπουργού.

5.Οργάνωση και Αρμοδιότητες Υπηρεσιών, υπαγομένων απεύθείας στους Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

α.Γραφείο Γενικού Γραμματέα

Το Γραφείο Γενικού Γραμματέα επικουρεί το Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στην άσκηση των καθηκόντων του, έχει την επιμέλεια της αλληλογραφίας του και την τήρηση των σχετικών αρχείων, οργανώνει την επικοινωνία του με τις Υπηρεσίες και τους πολίτες και μελετά ειδικά θέματα, σχετικά με το αντικείμενο της αρμοδιότητάς του. Η στελέχωση του Γραφείου του Γενικού Γραμματέα γίνεται σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.⁷²⁸

Στις αρμοδιότητες του Γραφείου ανήκουν επίσης: Η πληροφόρηση των μέσων μαζικής ενημέρωσης για τις δραστηριότητες της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, η μέριμνα δημοσιογραφικής κάλυψης γεγονότων και εκδηλώσεων γενικού ενδιαφέροντος

⁷²⁸ Άρθρο 2, Π.Δ/των 135,136,138,139,141,142,143 /2011 του Οργανισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

για την ενημέρωση της κοινής γνώμης, η ενημέρωση της Κεντρικής Διοίκησης για ειδήσεις και δημοσιεύματα ιδιαίτερης σημασίας, η μέριμνα για την επαφή του Γενικού Γραμματέα και των Υπηρεσιών που υπάγονται σ' αυτόν, με τα μέσα ενημέρωσης και η παροχή διευκολύνσεων και πληροφοριών σε δημοσιογράφους.

β.Διεύθυνση Πολιτικής Προστασίας

Η Διεύθυνση Πολιτικής Προστασίας⁷²⁹ υπάγεται απευθείας στο Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και είναι αρμόδια ιδίως για το σχεδιασμό και την οργάνωση σε θέματα πρόληψης, ενημέρωσης και αντιμετώπισης των καταστροφών ή καταστάσεων έκτακτης ανάγκης σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, καθώς και για το συντονισμό όλων των Υπηρεσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για την εξασφάλιση της ετοιμότητας, την αντιμετώπιση των καταστροφών και την αποκατάσταση των ζημιών.

Η Διεύθυνση Πολιτικής Προστασίας απαρτίζεται από τα ακόλουθα τμήματα:

α. Τμήμα Σχεδιασμού και Πρόληψης, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη μέριμνα κατάρτισης σχεδίων αντιμετώπισης κινδύνων, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις και για το σχεδιασμό της πολιτικής προστασίας με προγράμματα, μέτρα και δράσεις που αφορούν στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση, στο πλαίσιο του ετήσιου εθνικού σχεδιασμού πολιτικής προστασίας.

β. Τμήμα Αντιμετώπισης και Αποκατάστασης, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την αντιμετώπιση των καταστροφών ή καταστάσεων έκτακτης ανάγκης, για το συντονισμό όλων των υπηρεσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και του δημόσιου, ιδιωτικού δυναμικού και μέσων, καθώς και την αποκατάσταση των ζημιών σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις.

γ.Τμήμα Παλλαϊκής Άμυνας–ΠΣΕΑ

Το Τμήμα Παλλαϊκής Άμυνας (ΠΑΜ)–Πολιτικής Σχεδίασης Έκτακτης Ανάγκης⁷³⁰ (ΠΣΕΑ), το οποίο υπάγεται απευθείας στο Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, είναι αρμόδιο ιδίως για την παρακολούθηση, συμμετοχή, συντονισμό,

⁷²⁹ Άρθρο 3, Π.Δ/των 135,136,138,139,141,142,143 /2011 του Οργανισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

⁷³⁰ Άρθρο 4, Π.Δ/των 135,136,138,139,141,142,143 /2011 του Οργανισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

σχεδιασμό και την ενεργοποίηση της ΠΑΜ–ΠΣΕΑ εντός της ζώνης ευθύνης του και για τη μέριμνα εναρμόνισης του σχεδιασμού μεταξύ Περιφερειών και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, καθώς και την εποπτεία, ενίσχυση και συνδρομή των Περιφερειών, των ΟΤΑ ά βαθμού και των νομικών τους προσώπων, για θέματα πολιτικής άμυνας και τον έλεγχο των ληφθέντων μέτρων προστασίας, όπως προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία.

δ.Αυτοτελές Τμήμα Εκπαίδευσης

Το Αυτοτελές Τμήμα Εκπαίδευσης, το οποίο υπάγεται⁷³¹ απευθείας στο Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, είναι αρμόδιο ιδίως για τη διερεύνηση και αξιολόγηση των αναγκών επιμόρφωσης του προσωπικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, την κατάρτιση και εφαρμογή κάθε μορφής προγραμμάτων εκπαίδευσης προσωπικού και τη συνεργασία με το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ) και άλλες σχολές του δημοσίου.

ε.Αυτοτελές Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου

Το Αυτοτελές Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου⁷³², το οποίο υπάγεται απευθείας στο Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, έχει ως αρμοδιότητα ιδίως τον έλεγχο της διοικητικής δράσης όλων των Υπηρεσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής, ώστε να προλαμβάνονται και να αποκαθίστανται διοικητικές και οργανωτικές δυσλειτουργίες. Στις αρμοδιότητες του Τμήματος ανήκει και η διερεύνηση καταγγελιών πολιτών, καθώς και η υποχρέωση υποβολής, ανά τρίμηνο, αναλυτικής Έκθεσης στο Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης σχετικά με τη λειτουργία κάθε οργανικής μονάδας ξεχωριστά. Επίσης, έχει την ευθύνη οργάνωσης συντονιστικών συσκέψεων προϊσταμένων Υπηρεσιακών μονάδων για θέματα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης υπό το Γενικό Γραμματέα.

6.Οργάνωση και Αρμοδιότητες των λοιπών οργανικών μονάδων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης .

⁷³¹ Άρθρο 5, Π.Δ/των 135,136,138,139,141,142,143 /2011 του Οργανισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

⁷³² Άρθρο 6, Π.Δ/των 135,136,138,139,141,142,143 /2011 του Οργανισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Στις Διευθύνσεις των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, παρατηρούμε ανομοιογένεια στην διάρθρωση κάποιων τμημάτων τους και στην κατανομή των αρμοδιοτήτων σ' αυτές, που γίνεται ανά Περιφέρεια συνήθως, για να είναι πιο ευχερής η πρόσβαση των πολιτών εκεί και πιο εύκολη η εξυπηρέτησή τους, με γνώμονα τις τοπικές ιδιαιτερότητες και τις λοιπές κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες.

Τούτο συμβαίνει με στόχο την εναρμόνιση του κοινού νομοθέτη με την επιταγή του άρθ. 101 του Σ., όπου ορίζεται ότι η διοικητική διαίρεση της χώρας διαμορφώνεται με βάση τις γεωοικονομικές, κοινωνικές και συγκοινωνιακές συνθήκες.⁷³³

Αυτό ακριβώς παρατηρούμε στα εν λόγω Π.Δ. για τις Α.Δ., ότι δηλ. ορισμένες Γενικές Διευθύνσεις τους χωρίζονται σε Διευθύνσεις ιδίου αντικειμένου, οι οποίες έχουν έδρα σε διαφορετικές πόλεις, προκειμένου να είναι πιο κοντά στον πολίτη οι υπηρεσίες τους από συγκοινωνιακής απόψεως ή για να εξυπηρετούν τοπικές συνθήκες και ιδιαιτερότητες. Ομοίως –όχι όμως σε απόλυτο βαθμό– οι συγκεκριμένες Διευθύνσεις, οργανώνονται με βάση το άρθ. 101 §4, λαμβάνοντας υπ' όψη την ιδιαιτερότητα των νησιών ή των ορεινών περιοχών.

Τέτοια παραδείγματα μη επιτυχούς οργάνωσης, έχουμε στην περιφέρεια Αιγαίου, στην περιφέρεια Πελοποννήσου-Ιονίων νήσων αλλά και στην περιφέρεια Ηπείρου-Δυτ.Μακεδονίας, όπου χωρικά, δεν είναι σωστά κατανεμημένες οι εν λόγω Διευθύνσεις με αποτέλεσμα την ταλαιπωρία των πολιτών, αφού δεν ελήφθησαν υπ' όψη οι μεγάλες χιλιομετρικές αποστάσεις, το γεωγραφικό ανάγλυφο, οι ισχύουσες ή δυνατές συνθήκες συγκοινωνίας και πρόσβασης από την περιφέρεια αυτών στα σημεία εξυπηρέτησης (έδρες των Διευθύνσεων).

α. Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Λειτουργίας

Η Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Λειτουργίας⁷³⁴ είναι αρμόδια για τον προγραμματισμό και σχεδιασμό των δράσεων, καθώς και το συντονισμό και την παρακολούθηση της λειτουργίας όλων των οργανικών μονάδων που υπάγονται σ' αυτή, την εξασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας τους και την αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς τους.

⁷³³ Βλ. άρθρα 7-10, Π.Δ/των 135,136,138,139,141,142,143 /2011 του Οργανισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

⁷³⁴ Άρθρο 7, Π.Δ/των 135,136,138,139,141,142,143 /2011 του Οργανισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής με έδρα την Αθήνα, συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) τη Διεύθυνση Διοίκησης, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση⁷³⁵

β) τη Διεύθυνση Οικονομικού, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

γ) τη Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

δ) τη Διεύθυνση Πληροφορικής και Επικοινωνιών, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

ε) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης Α΄ και Κοινωνικών Υποθέσεων με τοπική αρμοδιότητα για θέματα αστικής κατάστασης στο Δήμο Αθηναίων και για θέματα κοινωνικών υποθέσεων σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

στ) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης Β΄ με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφερειακή Ενότητα του Κεντρικού Τομέα πλην του Δήμου Αθηναίων και στις Περιφερειακές Ενότητες Νότιου, Βόρειου και Δυτικού Τομέα

ζ) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης Ανατολικής Αττικής με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφερειακή Ενότητα Ανατολικής Αττικής

η) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης Δυτικής Αττικής & Πειραιά με τοπική αρμοδιότητα στις Περιφερειακές Ενότητες Δυτικής Αττικής, Πειραιά και Νήσων

θ) τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Αθηνών Α΄ με τοπική αρμοδιότητα στο Δήμο Αθηναίων

ι) τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Αθηνών Β΄ με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφερειακή Ενότητα του Κεντρικού Τομέα πλην του Δήμου Αθηναίων και στις Περιφερειακές Ενότητες Νότιου, Βόρειου και Δυτικού Τομέα

ια) τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Ανατολικής Αττικής με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφερειακή Ενότητα Ανατολικής Αττικής

ιβ) τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Δυτικής Αττικής & Πειραιά με τοπική αρμοδιότητα στις Περιφερειακές Ενότητες Δυτικής Αττικής, Πειραιά και Νήσων

⁷³⁵ Άρθρο 7 του Π.Δ.135 , του Οργανισμός Αποκεντρωμένης Διοίκησης

β) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας -Στερεάς Ελλάδας,συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

- α) τη Διεύθυνση Διοίκησης⁷³⁶
 - β) τη Διεύθυνση Οικονομικού
 - γ) τη Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων
 - δ) τη Διεύθυνση Πληροφορικής και Επικοινωνιών
 - ε) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης και Κοινωνικών Υποθέσεων
 - στ) τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης,
- οι οποίες έχουν τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση.

γ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου -Δυτικής Μακεδονίας,συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

- α) τη Διεύθυνση Διοίκησης⁷³⁷
 - β) τη Διεύθυνση Οικονομικού⁷³⁸
 - γ) τη Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων
 - δ) τη Διεύθυνση Πληροφορικής και Επικοινωνιών
 - ε) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης και Κοινωνικών Υποθέσεων
 - στ) τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης,
- οι οποίες έχουν τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση.

δ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου,συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

- α) τη Διεύθυνση Διοίκησης⁷³⁹
- β) τη Διεύθυνση Οικονομικού
- γ) τη Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων
- δ) τη Διεύθυνση Πληροφορικής και Επικοινωνιών
- ε) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης και Κοινωνικών Υποθέσεων
- στ) τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης

⁷³⁶ Άρθρο 7 του Π.Δ.138, του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

⁷³⁷ Άρθρο 7 του Π.Δ.139, του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

⁷³⁸ Πέραν των λοιπών τμημάτων στη Διεύθυνση λειτουργεί Τμήμα Συνοριακών Σταθμών, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη διοίκηση, διαχείριση και εκμετάλλευση των χερσαίων Συνοριακών Σταθμών, καθώς και για τη μέριμνα της άρτιας λειτουργίας τους.

⁷³⁹ Η Διεύθυνση Διοίκησης, εκτός των τμημάτων στην έδρα της (Πάτρα), έχει και τα εξής τμήματα:

α) Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και νομικών προσώπων Τρίπολης, με έδρα την Τρίπολη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Πελοποννήσου

β) Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και νομικών προσώπων Κέρκυρας, με έδρα την Κέρκυρα και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων

ε) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου, συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) τη Διεύθυνση Εσωτερικών⁷⁴⁰, ⁷⁴¹

β) τη Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων

οι οποίες έχουν επίσης έδρα τον Πειραιά και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση.

Συγκροτείται επίσης από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

⁷⁴⁰ Η Διεύθυνση Εσωτερικών έχει έδρα τον Πειραιά και συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) Τμήμα Προσωπικού

β) Τμήμα Προϋπολογισμού και Εκκαθάρισης Αποδοχών

γ) Τμήμα Σχεδιασμού και Υποστήριξης Πληροφοριακών Συστημάτων

δ) Τμήμα Διαφάνειας και Σχεδιασμού Ηλεκτρονικών Υπηρεσιών για τον πολίτη και

ε) Τμήμα Γραμματείας και Πληροφόρησης Πολιτών,

Οι αρμοδιότητες των υπ' αριθμ.α) και ε) περιγράφονται παρακάτω στην οικεία Διεύθυνση Διοίκησης.

⁷⁴¹ Αναλυτικά οι αρμοδιότητές τους:

Τμήμα Προϋπολογισμού και Εκκαθάρισης Αποδοχών, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την κατάρτιση και εκτέλεση του τακτικού προϋπολογισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, την παρακολούθηση και εποπτεία των οικονομικών μεγεθών από όλες τις πηγές χρηματοδότησης, για θέματα στέγασης δημοσίων υπηρεσιών, την εκκαθάριση αποδοχών και κάθε είδους αποζημιώσεων για το τακτικό και έκτακτο προσωπικό όλης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τη χορήγηση φορολογικών βεβαιώσεων και βεβαιώσεων αποδοχών.

γ) **Τμήμα Σχεδιασμού και Υποστήριξης Πληροφοριακών Συστημάτων**, το οποίο καθορίζει τη στρατηγική υποδομών πληροφορικής και επικοινωνιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, μεριμνά για την προμήθεια και εγκατάσταση σε παραγωγική λειτουργία εξοπλισμού και λογισμικού, υποστηρίζει τεχνικά τους χρήστες των πληροφοριακών της συστημάτων, σχεδιάζει την πολιτική ασφάλειας των συστημάτων και μεριμνά για την ακεραιότητα των πληροφοριακών δεδομένων. Επίσης, διασφαλίζει την τεχνική και οργανωτική διαλειτουργικότητα των πληροφοριακών συστημάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης με αντίστοιχα συστήματα εθνικής εμβέλειας κεντρικών φορέων διοίκησης, υποστηρίζει την εθνική υποδομή της ψηφιακής υπογραφής, σχεδιάζει και εκτελεί έργα πληροφορικής, με την αξιοποίηση κάθε διαθέσιμου οικονομικού πόρου (ευρωπαϊκά και εθνικά προγράμματα), αναπτύσσει και συντηρεί τον διαδικτυακό τόπο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, διαχειρίζεται τη λειτουργία του εσωτερικού (τοπικού) δικτύου και υποστηρίζει την απρόσκοπτη εξωτερική του επικοινωνία (με το διαδίκτυο).

δ) **Τμήμα Διαφάνειας και Σχεδιασμού Ηλεκτρονικών Υπηρεσιών για τον πολίτη**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη μέριμνα ανάρτησης των αποφάσεων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στο διαδίκτυο («πρόγραμμα Διαύγεια») στο πλαίσιο της ενίσχυσης της διαφάνειας στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, καθώς και για τη μελέτη και παρακολούθηση της εφαρμογής μέτρων για την απλούστευση των διαδικασιών και την ταχεία διεκπεραίωση των διοικητικών ενεργειών στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου και στους φορείς που εποπτεύονται από αυτή. Επίσης σχεδιάζει, αναπτύσσει και υποστηρίζει νέες ηλεκτρονικές υπηρεσίες που παρέχονται μέσω του διαδικτύου στον πολίτη, οργανώνει και αναπαριστά τα πληροφοριακά δεδομένα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης που είναι αναγκαία ή ζητούνται από άλλους δημόσιους φορείς, για την παροχή ηλεκτρονικών υπηρεσιών ή υπηρεσιών μίας στάσης στον πολίτη και τις επιχειρήσεις, μεριμνά σε συνεργασία με τις καθ' ύλην αρμόδιες Διευθύνσεις για τη βέλτιστη αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) στο μετασχηματισμό και την

απλούστευση διοικητικών διαδικασιών, μέσω των οποίων παρέχονται προβλεπόμενες από το νόμο υπηρεσίες και παροχές προς τον πολίτη και τις επιχειρήσεις. Επίσης, έχει την ευθύνη εκπλήρωσης του έργου των «Κομβικών Σημείων Επαφής» (ΚΟΣΕ) της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου όπως προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις και σε συνεργασία με τις καθ' ύλην αρμόδιες Διευθύνσεις της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

αα) τη Διεύθυνση Διοικητικού – Οικονομικού Βορείου Αιγαίου⁷⁴², με έδρα τη Μυτιλήνη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου

ββ) τη Διεύθυνση Διοικητικού – Οικονομικού Νοτίου Αιγαίου,⁷⁴³ με έδρα την Ερμούπολη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου

γγ) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης, Μετανάστευσης και Κοινωνικών Υποθέσεων Βορείου Αιγαίου⁷⁴⁴, με έδρα τη Μυτιλήνη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου

⁷⁴³ α) Τμήμα Διοίκησης ανά νομό β) Τμήμα Πληροφορικής ανά νομό, γ) Τμήμα Δημόσιας Περιουσίας και Κρατικών Οχημάτων Βορείου και Νοτίου Αιγαίου δ)) Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Νομικών Προσώπων Βορείου Αιγαίου, Κυκλάδων και Δωδεκανήσου ε) Τμήμα Γραμματείας ανά νομό Αναλυτικά οι αρμοδιότητες των α), β),δ):

δ) 1. Οι Διευθύνσεις Διοικητικού – Οικονομικού συγκροτούνται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:
α) **Τμήμα Διοίκησης** ανά νομό, με έδρα την πρωτεύουσα του νομού, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την τήρηση των στοιχείων των υπηρετούντων στο νομό υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, για την έκδοση πιστοποιητικών β) Τμήμα Πληροφορικής ανά νομό, με έδρα την πρωτεύουσα του νομού, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την υποστήριξη της λειτουργίας όλων των πληροφοριακών συστημάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στο νομό, τη μέριμνα για την εύρυθμη και αποδοτική τους λειτουργία, την υποστήριξη των χρηστών εφαρμογών λογισμικού με την παροχή οδηγιών και βοήθειας για την αποτελεσματική χρήση των πληροφοριακών συστημάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τη μέριμνα για την τήρηση αντιγράφων εφεδρείας των πληροφοριακών δεδομένων και την εφαρμογή των αναγκαίων πολιτικών ασφάλειας συστημάτων και προστασίας δεδομένων από μη εξουσιοδοτημένη πρόσβαση και χρήση. Επίσης, είναι αρμόδιο για την εισήγηση προς την αρμόδια οργανική μονάδα της προμήθειας και συντήρησης του αναγκαίου μηχανογραφικού εξοπλισμού, καθώς και μίσθωσης γραμμών τηλεματικής διασύνδεσης, εφόσον δεν υπάρχει σύνδεση με το δίκτυο «ΣΥΖΕΥΞΙΣ».Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Νομικών Προσώπων Βορείου Αιγαίου, Κυκλάδων και Δωδεκανήσου, με έδρα τη Μυτιλήνη, την Ερμούπολη και τη Ρόδο, αντίστοιχα, τα οποία είναι αρμόδια ιδίως για τη συγκρότηση των υπηρεσιακών συμβουλίων των Δήμων, την έγκριση των Οργανισμών Εσωτερικής Λειτουργίας τους, τη συγκρότηση των επιτροπών που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία, τη σύσταση και λύση επιχειρήσεων, τη συγκρότηση διοικητικών συμβουλίων, την άσκηση εποπτείας και ελέγχου των νπδδ.

⁷⁴⁴ Έχει τα ακόλουθα τμήματα :

α) Τμήμα Ιθαγένειας, β) Τμήμα Πολιτογράφησης, γ) Τμήμα Αδειών Διαμονής και Ελέγχου, δ) Τμήμα Κοινωνικών Υποθέσεων, ε) Τμήμα Υγείας & Πρόνοιας, στ) Τμήμα Γραμματείας, ζ) Τμήματα Αστικής Κατάστασης, Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης ανά νομό

Οι αρμοδιότητες των υπ' αριθμ.α),β),δ), ε) και στ) περιγράφονται παρακάτω στις Διευθύνσεις Αστικής Κατάστασης και Μετανάστευσης . Των γ) και ζ) είναι οι εξής:

γ) Τμήμα Αδειών Διαμονής και Ελέγχου με αρμοδιότητα ιδίως τη χορήγηση, ανανέωση και ανάκληση των αδειών διαμονής ενιαίου τύπου και δελτίων διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, την παρακολούθηση της εφαρμογής της ισχύουσας περί διαμονής αλλοδαπών νομοθεσίας, τη διενέργεια ελέγχων

και τη βεβαίωση παραβάσεων για την είσοδο και διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών στην ελληνική επικράτεια για τις περιπτώσεις που κατά την κείμενη νομοθεσία η χορήγηση και η ανανέωση της άδειας διαμονής ή του δελτίου διαμονής ανήκει στην αρμοδιότητα του Γενικού

Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

ζ) Τμήματα Αστικής Κατάστασης, Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης ανά νομό, τα οποία είναι αρμόδια ιδίως για την έρευνα της συνδρομής των τυπικών προϋποθέσεων πολιτογράφησης αλλοδαπών

δδ) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης, Μετανάστευσης και Κοινωνικών Υποθέσεων Νοτίου Αιγαίου, με έδρα τη Ρόδο και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου.

στ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης, συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

- α) τη Διεύθυνση Διοίκησης με έδρα το Ηράκλειο⁷⁴⁵
- β) τη Διεύθυνση Οικονομικού με έδρα το Ηράκλειο
- γ) τη Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων με έδρα το Ηράκλειο
- δ) τη Διεύθυνση Πληροφορικής και Επικοινωνιών με έδρα το Ηράκλειο
- ε) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης και Κοινωνικών Υποθέσεων με έδρα το Ηράκλειο

στ) τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης με έδρα το Ηράκλειο

Οι ανωτέρω Διευθύνσεις, έχουν τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης.

ζ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας – Θράκης, συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

- α) τη Διεύθυνση Διοίκησης, με έδρα την Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση⁷⁴⁶

που επιθυμούν να αποκτήσουν την ελληνική ιθαγένεια με πολιτογράφηση, καθώς και την τήρηση αντιτύπου των Μητρώων

Αρρένων των δήμων του νομού, τη χορήγηση, ανανέωση και ανάκληση των αδειών διαμονής ενιαίου τύπου και δελτίων διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών σύμφω-

να με την ισχύουσα νομοθεσία, την υλοποίηση προγραμμάτων για την κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών, καθώς και προσφύγων και ατόμων που τελούν υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας σε συνεργασία με τις συναρμόδιες υπηρεσίες και Γραφείο Γραμματείας,

το οποίο υπάγεται στο ανωτέρω Τμήμα και είναι αρμόδιο ιδίως για την παραλαβή αιτήσεων, τη διακίνηση της αλληλογραφίας και την τήρηση των αρχείων του Τμήματος Αστικής Κατάστασης, Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης, την επικύρωση αντιγράφων και φωτοαντιγράφων οποιωνδήποτε εγγράφων ή δικαιολογητικών τα οποία τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από τους συναλλασσόμενους με το Τμήμα πολίτες, τη γνωστοποίηση στους ενδιαφερομένους των σχετικών ατομικών διοικητικών πράξεων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης που τους αφορούν και γενικότερα την εξυπηρέτηση των πολιτών ως Υπηρεσία μιας στάσης.

⁷⁴⁵ Άρθρο 7 του Π.Δ.136, του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

⁷⁴⁶ Η Διεύθυνση Διοίκησης συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

- α) Τμήμα Προσωπικού, με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση
- β) Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και νομικών προσώπων Θεσσαλονίκης, με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας,
- γ) Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και νομικών προσώπων Κομοτηνής, με έδρα την Κομοτηνή και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης,
- δ) Τμήμα Διαφάνειας, με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

β) τη Διεύθυνση Οικονομικού, με έδρα την Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση⁷⁴⁷

γ) τη Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων, με έδρα την Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

δ) τη Διεύθυνση Πληροφορικής και Επικοινωνιών, με έδρα την Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

ε) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης Θεσσαλονίκης, με τοπική αρμοδιότητα στην περιφερειακή ενότητα Θεσσαλονίκης⁷⁴⁸

στ) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης και Κοινωνικών Υποθέσεων Κεντρικής Μακεδονίας με έδρα την Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα, για θέματα αστικής κατάστασης στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, πλην της περιφερειακής ενότητας Θεσσαλονίκης και για θέματα κοινωνικών υποθέσεων σε όλη την Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας⁷⁴⁹

ζ) τη Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης και Κοινωνικών Υποθέσεων Ανατολικής Μακεδονίας–Θράκης, με έδρα την Κομοτηνή και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας– Θράκης

η) τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Θεσσαλονίκης, με τοπική αρμοδιότητα στην περιφερειακή ενότητα Θεσσαλονίκης

θ) τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Κεντρικής Μακεδονίας, με έδρα την Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, πλην της περιφερειακής ενότητας Θεσσαλονίκης

ε) Τμήμα Γραμματείας και Πληροφόρησης Πολιτών με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα στην περιφερειακή ενότητα Θεσσαλονίκης

3. Στη Διεύθυνση Διοίκησης υπάγονται επίσης και οι ακόλουθες οργανικές μονάδες ανά νομό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης πλην της έδρας:

α) Τμήμα Διοικητικού – Οικονομικού με έδρα την πρωτεύουσα του εκάστοτε νομού

β) Τμήμα Γραμματειακής Υποστήριξης και Παροχής Πληροφοριών με έδρα την πρωτεύουσα του εκάστοτε νομού

⁷⁴⁷ Επίσης στην Διεύθυνση Οικονομικού, υφίσταται Τμήμα Συνοριακών Σταθμών, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη διοίκηση, διαχείριση και εκμετάλλευση των χερσαίων Συνοριακών Σταθμών, καθώς και για τη μέριμνα της άρτιας λειτουργίας τους.

⁷⁴⁸ Έχει μόνο τα ακόλουθα Τμήματα : αα) Τμήμα Ιθαγένειας, ββ) Τμήμα Πολιτογράφησης, γγ) Τμήμα Γραμματείας,

ι) τη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης, με έδρα την Κομοτηνή και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης⁷⁵⁰

Αναλυτικά η διάρθρωση των οργανικών μονάδων που υπάγονται στη Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Λειτουργίας:

1. Διεύθυνση Διοίκησης⁷⁵¹

1. Η Διεύθυνση Διοίκησης είναι αρμόδια ιδίως για τη διαχείριση θεμάτων διοίκησης ανθρώπινου δυναμικού, των υπηρεσιακών μεταβολών του προσωπικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, το σχεδιασμό προγραμμάτων βελτίωσης της διοικητικής οργάνωσης των Υπηρεσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, την ενίσχυση της διαφάνειας στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση, καθώς και για τη μελέτη και παρακολούθηση της εφαρμογής μέτρων για την απλούστευση των διαδικασιών και την ταχεία διεκπεραίωση των διοικητικών ενεργειών⁷⁵². Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του.

2. Η Διεύθυνση Διοίκησης συγκροτείται από τις παρακάτω οργανικές μονάδες:

- α) Τμήμα Προσωπικού
- β) Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Νομικών Προσώπων
- γ) Τμήμα Διαφάνειας
- δ) Τμήμα Γραμματείας και Πληροφόρησης Πολιτών

3. Οι αρμοδιότητες των τμημάτων, είναι οι εξής:⁷⁵³

α) **Τμήμα Προσωπικού**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τα θέματα υπηρεσιακής κατάστασης όλου του προσωπικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τις υπηρεσιακές του μεταβολές, τον πειθαρχικό έλεγχο του ανωτέρω προσωπικού, την έγκαιρη σύνταξη και υποβολή εκθέσεων αξιολόγησης των υπαλλήλων, την έκδοση απόφασης συγκρότησης του οικείου Υπηρεσιακού Συμβουλίου, τον προγραμματισμό

⁷⁵⁰ Στη Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης, συστήνεται επίσης ανά νομό της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης,, πλην του νομού της έδρας, με έδρα την πρωτεύουσα του οικείου νομού και Τμήμα Αδειών Διαμονής.

⁷⁵¹ Στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου, αναφέρεται ως Διεύθυνση Εσωτερικών

⁷⁵² Άρθρο 8 του Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

⁷⁵³ Άρθρο 8 του Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

προσλήψεων προσωπικού και κάθε σχετική με αυτές ενέργεια, τη στελέχωση του Γραφείου του οικείου Γενικού Γραμματέα και τη μέριμνα για την εκκαθάριση των αρχείων.

Επίσης, είναι αρμόδιο για τη λειτουργία της Επιτροπής του άρθρου 26, παρ. 1, περ. β' του ν. 1892/1990 (Α 101), όπως ισχύει, καθώς και για την έκδοση απόφασης ορισμού μελών της διαρκούς συντονιστικής επιτροπής με τίτλο «Κομβικά Σημεία Επαφής» (ΚΟΣΕ) σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις.

β) **Τμήμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης** και νομικών προσώπων, το οποίο μεριμνά ιδίως για την έγκριση των Οργανισμών των Δήμων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τη συγκρότηση και λειτουργία του Υπηρεσιακού Συμβουλίου τους, τα ζητήματα που άπτονται του προγραμματισμού προσλήψεων προσωπικού στους Δήμους και τα νομικά τους πρόσωπα, τη συγκρότηση επιτροπών που έχουν σχέση με τη διαδικασία ανάθεσης έργων, μελετών και προμηθειών των Δήμων, την έκδοση αποφάσεων που αφορούν σε υπηρεσιακές μεταβολές των υπαλλήλων των Δήμων, όπου απαιτείται, καθώς και για κάθε θέμα τοπικής αυτοδιοίκησης που δεν εμπίπτει στην αρμοδιότητα της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας ΟΤΑ και ασκείτο από τις αρμόδιες οργανικές μονάδες του ν. 2503/1997 σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Επίσης, είναι αρμόδιο ιδίως για την άσκηση εποπτείας και ελέγχου στα κρατικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τη συγκρότηση και λειτουργία των Υπηρεσιακών Συμβουλίων των υπαλλήλων τους, τη συγκρότηση των οργάνων διοίκησής τους και την έκδοση πράξεων υπηρεσιακών μεταβολών του προσωπικού τους.

γ) **Τμήμα Διαφάνειας**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη μέριμνα ανάρτησης των αποφάσεων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στο διαδίκτυο («πρόγραμμα Διαύγεια»), στο πλαίσιο της ενίσχυσης της διαφάνειας στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, καθώς και για τη μελέτη και παρακολούθηση της εφαρμογής μέτρων για την απλούστευση των διαδικασιών και την ταχεία διεκπεραίωση των διοικητικών ενεργειών στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής και στους φορείς που εποπτεύονται από αυτή.

δ) **Τμήμα Γραμματείας και Πληροφόρησης Πολιτών**,⁷⁵⁴ το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την πρωτοκόλληση και διακίνηση της αλληλογραφίας, καθώς και τη διεκπεραίωση των εξερχόμενων εγγράφων όλων των οργανικών μονάδων της

⁷⁵⁴ Άρθρο 8 του Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

Αποκεντρωμένης Διοίκησης, πλην εκείνων που διαθέτουν ιδιαίτερη οργανική μονάδα για το σκοπό αυτό. Επίσης, έχει τη μέριμνα κοινοποίησης στο Τμήμα Διαφάνειας όλων των αποφάσεων, που σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, αναρτώνται στο διαδίκτυο, την επικύρωση αντιγράφων ή φωτοαντιγράφων οποιωνδήποτε εγγράφων ή δικαιολογητικών, που τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από ενδιαφερόμενους και τη βεβαίωση του γνησίου της υπογραφής, την τήρηση του αρχείου της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και την παροχή γενικού χαρακτήρα πληροφοριών σε πολίτες.

4. Οι αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Διοίκησης κατανέμονται επίσης στα υπαγόμενα σε αυτή Τμήματα ανά νομό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, πλην του νομού της έδρας, ως εξής:⁷⁵⁵

αα) **Τμήμα Διοικητικού – Οικονομικού**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την τήρηση των στοιχείων των υπηρετούντων στο νομό υπαλλήλων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για την έκδοση πιστοποιητικών των υπηρεσιακών τους μεταβολών, τη χορήγηση αδειών, πλην εκείνων, για τις οποίες απαιτείται σύμφωνη γνώμη του Υπηρεσιακού Συμβουλίου, την αποστολή στοιχείων στο Τμήμα Εκκαθάρισης Αποδοχών, την κίνηση της πειθαρχικής διαδικασίας και γενικά δευτερεύουσας φύσης θέματα. Για τα θέματα οικονομικού περιεχομένου η οργανική αυτή μονάδα υπάγεται στη Διεύθυνση Οικονομικού.

ββ) **Τμήμα Γραμματειακής Υποστήριξης & Παροχής Πληροφοριών**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την πρωτοκόλληση και διακίνηση της αλληλογραφίας, καθώς και τη διεκπεραίωση των εξερχόμενων εγγράφων όλων των οργανικών μονάδων του νομού, πλην εκείνων που διαθέτουν ιδιαίτερη οργανική μονάδα για το σκοπό αυτό. Την επικύρωση αντιγράφων ή φωτοαντιγράφων οποιωνδήποτε εγγράφων ή δικαιολογητικών, που τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από ενδιαφερόμενους και τη βεβαίωση του γνησίου της υπογραφής. Επίσης, έχει τη μέριμνα κοινοποίησης στο Τμήμα Διαφάνειας όλων των αποφάσεων που σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία

⁷⁵⁵ Αφορά μόνο τις 5 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις: 1. Θεσσαλίας -Στερεάς Ελλάδας, 2.Ηπείρου - Δυτικής Μακεδονίας, 3. Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, 4.Κρήτης, 5.Μακεδονίας – Θράκης.

αναρτώνται στο διαδίκτυο, την τήρηση του αρχείου και την παροχή γενικού χαρακτήρα πληροφοριών σε πολίτες.

2. Διεύθυνση Οικονομικού

1. Η Διεύθυνση Οικονομικού είναι αρμόδια ιδίως για θέματα προϋπολογισμού, παρακολούθησης και εποπτείας των οικονομικών μεγεθών, προμηθειών, κρατικών οχημάτων, τη μέριμνα για τη στέγαση των δημοσίων υπηρεσιών, την καταγραφή και διαχείριση της κινητής και ακίνητης περιουσίας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, καθώς και για λειτουργικά επί μέρους ζητήματα. Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην κατά περίπτωση αρμόδιο Υπουργείο, για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του.

2. Η Διεύθυνση Οικονομικού συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα:⁷⁵⁶

α) **Τμήμα Προϋπολογισμού**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την κατάρτιση και εκτέλεση του τακτικού προϋπολογισμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, την παρακολούθηση και εποπτεία των οικονομικών μεγεθών από όλες τις πηγές χρηματοδότησης, καθώς και για θέματα στέγασης δημοσίων υπηρεσιών.

β) **Τμήμα Εκκαθάρισης Αποδοχών**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την εκκαθάριση αποδοχών και κάθε είδους αποζημιώσεων για το τακτικό και έκτακτο προσωπικό όλης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τη χορήγηση φορολογικών βεβαιώσεων και βεβαιώσεων αποδοχών.

γ) **Τμήμα Προμηθειών και Διαχείρισης Υλικού**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την κατάρτιση και παρακολούθηση εκτέλεσης του προγράμματος προμηθειών, καθώς και για λοιπά ζητήματα προμηθειών αρμοδιότητας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, την έγκριση για εγκατάσταση τηλεφωνικών συνδέσεων, τη μέριμνα για τη στέγαση και μεταστέγαση των Υπηρεσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και την εξασφάλιση όλων των απαραίτητων λειτουργικών υποδομών τους.

δ) **Τμήμα Κρατικών Οχημάτων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για θέματα που αφορούν στην κυκλοφορία των αυτοκινήτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, στην κατ' εξαίρεση έγκριση οδήγησης αυτοκινήτων από υπαλλήλους που έχουν την

⁷⁵⁶ Άρθρο 8 του Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

απαιτούμενη κατά περίπτωση άδεια οδήγησης, θέματα που αφορούν σε τροχαία ατυχήματα προκαλούμενα από μηχανοκίνητα οχήματα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, την τήρηση μητρώου για όλα τα οχήματα και αυτοκινούμενα μηχανήματα των Υπηρεσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τη μέριμνα για την κίνηση των οχημάτων αυτής.

ε) **Τμήμα Δημόσιας Περιουσίας**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για θέματα δημόσιας περιουσίας, για τα οποία έχουν απονεμηθεί αρμοδιότητες στο Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης από την κείμενη νομοθεσία.

3. Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων

1. Η Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων είναι αρμόδια ιδίως για θέματα εποπτείας, εκκαθάρισης και διαχείρισης ιδρυμάτων, κληροδοτημάτων και σχολαζουσών κληρονομιών. Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του.

2. Η Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα:⁷⁵⁷

α) **Τμήμα Εποπτείας**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για το διορισμό των μελών των διοικητικών συμβουλίων των ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων, την εποπτεία της διαχείρισης των ιδρυμάτων και κληροδοτημάτων και ειδικότερα ως προς τη σύνταξη του προϋπολογισμού τους, την εκποίηση κινητών και ακινήτων πραγμάτων τους, την εκμίσθωση ακινήτων, την κατάθεση και επένδυση κοινωφελών περιουσιών, την έγκριση των απολογισμών τους, την έγκριση αμοιβών δικηγόρων, μηχανικών, συμβολαιογράφων, την εκτέλεση του κοινωφελούς σκοπού, την έγκριση διορισμού υποτρόφων, την παράταση και την αύξηση των υποτροφιών.

β) **Τμήμα Εκκαθάρισης**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την εκκαθάριση κληρονομιών, κληροδοσιών και δωρεών, την έγκριση αμοιβών δικηγόρων, μηχανικών, συμβολαιογράφων, την επένδυση ή αξιοποίηση περιουσιακών στοιχείων, την εκποίηση των κινητών και ακινήτων πραγμάτων τους, το διορισμό των εκτελεστών διαθήκης και των εκκαθαριστών των κληρονομιών, καθώς και τον καθορισμό των αμοιβών τους, την

⁷⁵⁷ Άρθρο 8 του Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

έγκριση λογοδοσίας των εκτελεστών διαθήκης και τα λειτουργικά θέματα του Συμβουλίου Κληροδοτημάτων.⁷⁵⁸

γ) **Τμήμα Σχολαζουσών Κληρονομιών**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη διοικητική εποπτεία των κηδεμόνων σχολαζουσών κληρονομιών, οι οποίοι διορίζονται και έχουν ως έργο την εκκαθάριση των σχολαζουσών κληρονομιών, στην οποία περιλαμβάνονται, η επένδυση ή αξιοποίηση ή εκποίηση των περιουσιακών τους στοιχείων. Επίσης, είναι αρμόδιο για το διορισμό των κηδεμόνων των σχολαζουσών κληρονομιών, στους οποίους ανατίθενται έργα αναφορικά με την έγκριση δαπανών εκκαθάρισης ή διαχείρισής τους και την έγκριση λογοδοσίας τους.

δ) **Τμήμα Μητρώου και Γραμματειακής Υποστήριξης**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την τήρηση μητρώου κληροδοτημάτων, ιδρυμάτων, διαθηκών και σχολαζουσών κληρονομιών, την τήρηση του πρωτοκόλλου της Διεύθυνσης, τη διεκπεραίωση της αλληλογραφίας, την τήρηση και ενημέρωση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου της Διεύθυνσης και την ενημέρωση των πολιτών για θέματα αρμοδιότητάς της. Επίσης, μεριμνά για την κοινοποίηση στο Τμήμα Διαφάνειας όλων των αποφάσεων που σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία αναρτώνται στο διαδίκτυο.

3. Η Διεύθυνση Εθνικών Κληροδοτημάτων υποστηρίζεται για τεχνικής φύσεως ζητήματα θεμάτων αρμοδιότητάς της από το Τμήμα Τεχνικής Υποστήριξης της Διεύθυνσης Τεχνικού Ελέγχου.

4. Διεύθυνση Πληροφορικής και Επικοινωνιών⁷⁵⁹

1. Η Διεύθυνση Πληροφορικής και Επικοινωνιών έχει ως σκοπό το σχεδιασμό, την ανάπτυξη και την υποστήριξη της εύρυθμης και αποδοτικής λειτουργίας των συστημάτων πληροφορικής και επικοινωνιών των Υπηρεσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τη διασφάλιση της τεχνικής και οργανωτικής διαλειτουργικότητας των συστημάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, με αντίστοιχα συστήματα εθνικής εμβέλειας κεντρικών φορέων της διοίκησης, καθώς και τη βέλτιστη αξιοποίηση διαθέσιμων οικονομικών πόρων, για την ανάπτυξη των υποδομών πληροφορικής και επικοινωνιών όλων των Υπηρεσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.⁷⁶⁰

⁷⁵⁸ Άρθρο 8 του Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

⁷⁵⁹ Δεν αφορά την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου.

⁷⁶⁰ Άρθρο 8 του Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

2. Η Διεύθυνση Πληροφορικής και Επικοινωνιών συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα:

α) **Τμήμα Σχεδιασμού και Υποστήριξης Συστημάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης**, το οποίο καθορίζει τη στρατηγική υποδομών πληροφορικής και επικοινωνιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, μεριμνά για την προμήθεια και εγκατάσταση σε παραγωγική λειτουργία εξοπλισμού και λογισμικού, υποστηρίζει τεχνικά τους χρήστες των πληροφοριακών της συστημάτων, σχεδιάζει την πολιτική ασφάλειας των συστημάτων και μεριμνά για την ακεραιότητα των πληροφοριακών δεδομένων. Επίσης, διασφαλίζει την τεχνική και οργανωτική διαλειτουργικότητα των πληροφοριακών συστημάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης με αντίστοιχα συστήματα εθνικής εμβέλειας κεντρικών φορέων διοίκησης, υποστηρίζει την εθνική υποδομή της ψηφιακής υπογραφής, σχεδιάζει και εκτελεί έργα πληροφορικής, με την αξιοποίηση κάθε διαθέσιμου οικονομικού πόρου (ευρωπαϊκά και εθνικά προγράμματα), αναπτύσσει και συντηρεί τον διαδικτυακό τόπο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, διαχειρίζεται τη λειτουργία του εσωτερικού (τοπικού) δικτύου και υποστηρίζει την απρόσκοπτη εξωτερική του επικοινωνία (με το διαδίκτυο).

β) **Τμήμα Υποστήριξης Περιφερειακών Συστημάτων**, το οποίο συντονίζει και εποπτεύει την απρόσκοπτη επικοινωνία και την εύρυθμη λειτουργία των πληροφοριακών συστημάτων που είναι εγκατεστημένα στις Υπηρεσίες της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, καταρτίζει τα αναγκαία λειτουργικά πρότυπα των ανωτέρω Υπηρεσιών, υποστηρίζει τεχνικά τους χρήστες των αποκεντρωμένων συστημάτων, μεριμνά για την κατάρτιση και την εκπαίδευσή τους και εξασφαλίζει τις αναγκαίες υποδομές πληροφορικής και επικοινωνιών για την αποτελεσματική λειτουργία των αποκεντρωμένων συστημάτων.

γ) **Τμήμα Σχεδιασμού Ηλεκτρονικών Υπηρεσιών για τον Πολίτη**, το οποίο σχεδιάζει, αναπτύσσει και υποστηρίζει νέες ηλεκτρονικές υπηρεσίες που παρέχονται μέσω του διαδικτύου στον πολίτη, οργανώνει και αναπαριστά τα πληροφοριακά δεδομένα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης που είναι αναγκαία ή ζητούνται από άλλους δημόσιους φορείς, για την παροχή ηλεκτρονικών υπηρεσιών ή υπηρεσιών μίας στάσης στον πολίτη και τις επιχειρήσεις, μεριμνά σε συνεργασία με τις καθ' ύλην αρμόδιες Διευθύνσεις για τη βέλτιστη αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ) στο μετασχηματισμό και την απλούστευση διοικητικών

διαδικασιών, μέσω των οποίων παρέχονται προβλεπόμενες από το νόμο υπηρεσίες και παροχές προς τον πολίτη και τις επιχειρήσεις. Επίσης, έχει την ευθύνη εκπλήρωσης του έργου των «Κομβικών Σημείων Επαφής» (ΚΟΣΕ) της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής όπως προβλέπεται από τις κείμενες διατάξεις και σε συνεργασία με τις καθ' ύλην αρμόδιες Διευθύνσεις της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

3. Στη Διεύθυνση Πληροφορικής και Επικοινωνιών υπάγεται επίσης και **Τμήμα Πληροφορικής** ανά νομό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης⁷⁶¹, πλην του νομού της έδρας, το οποίο έχει αντίστοιχα έδρα την πρωτεύουσα του οικείου νομού και τοπική αρμοδιότητα στο νομό.

Το **Τμήμα Πληροφορικής** είναι αρμόδιο ιδίως για την υποστήριξη της λειτουργίας όλων των πληροφοριακών συστημάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης στο νομό, τη μέριμνα για την εύρυθμη και αποδοτική τους λειτουργία, την υποστήριξη των χρηστών εφαρμογών λογισμικού με την παροχή οδηγιών και βοήθειας για την αποτελεσματική χρήση των πληροφοριακών συστημάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τη μέριμνα για την τήρηση αντιγράφων εφεδρείας των πληροφοριακών δεδομένων και την εφαρμογή των αναγκαίων πολιτικών ασφάλειας συστημάτων και προστασίας δεδομένων από μη εξουσιοδοτημένη πρόσβαση και χρήση. Επίσης, είναι αρμόδιο για την εισήγηση προς την αρμόδια Διεύθυνση προμήθειας και συντήρησης του αναγκαίου μηχανογραφικού εξοπλισμού, καθώς και μίσθωσης γραμμών τηλεματικής διασύνδεσης, εφόσον δεν υπάρχει σύνδεση με το δίκτυο «ΣΥΖΕΥΞΙΣ», καθώς και για την επικοινωνία με την αρμόδια Διεύθυνση και ενημέρωση αυτής για τυχόν προβλήματα στη λειτουργία των τοπικά εγκατεστημένων συστημάτων ή των δικτύων επικοινωνίας δεδομένων, τα οποία δεν είναι δυνατό να αντιμετωπισθούν τοπικά.

5. Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης

1. Η Διεύθυνση Αστικής Κατάστασης Α΄ και Κοινωνικών Υποθέσεων, είναι αρμόδια ιδίως για το χειρισμό των θεμάτων της ιθαγένειας και των μητρώων αρρένων που έχουν ανατεθεί στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, καθώς

⁷⁶¹ Αφορά μόνο τις 5 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις: 1. Θεσσαλίας -Στερεάς Ελλάδας, 2. Ηπείρου - Δυτικής Μακεδονίας, 3. Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, 4. Κρήτης, 5. Μακεδονίας – Θράκης.

και για την παροχή οδηγιών σύμφωνα με τις εγκυκλίους που εκδίδονται από το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο, με το οποίο οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία και να ακολουθεί τις οδηγίες του. Επίσης, είναι αρμόδια ιδίως για ζητήματα υγείας, εργασίας, κοινωνικής αλληλεγγύης και συνοχής στο επίπεδο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με τα καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες τους.⁷⁶²

2. Διαρθρώνεται δε ως κατωτέρω:

α) **Τμήμα Ιθαγένειας**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη διαπίστωση κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας σύμφωνα με τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας, καθώς και την ορκωμοσία των πολιτογραφούμενων. Επίσης, είναι αρμόδιο ιδίως για την τήρηση αντιτύπου των Μητρώων Αρρένων του Δήμου Αθηναίων, τις εγγραφές, μεταβολές, διαγραφές και μετεγγραφές στα Μητρώα Αρρένων, κατά τις ειδικότερες προβλέψεις της οικείας νομοθεσίας, την εξέταση ενστάσεων που προβλέπονται από τη σχετική νομοθεσία, την οριστικοποίηση των Μητρώων Αρρένων και την επικύρωση του ετήσιου μητρώου.

β) **Τμήμα Πολιτογράφησης**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την εξέταση των αιτημάτων των αλλοδαπών για την κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση, συμπεριλαμβανομένης και της διαδικασίας ενώπιον της Επιτροπής Πολιτογράφησης, προκειμένου να καταστεί δυνατή η χορήγηση της ελληνικής ιθαγένειας από τον αρμόδιο Υπουργό και την ορκωμοσία των πολιτογραφούμενων.

γ) **Τμήμα Κοινωνικών Υποθέσεων**, με αρμοδιότητα ιδίως στην εξειδίκευση και την υλοποίηση προγραμμάτων για την κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών, προσφύγων και ατόμων που τελούν υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας και την παρακολούθηση της υλοποίησής τους σε συνεργασία με τις συναρμόδιες υπηρεσίες, καθώς και τη μέριμνα καθορισμού των κατάλληλων χώρων για την προσωρινή εγκατάσταση πλανοδίων. Επίσης, έχει την αρμοδιότητα αναγνώρισης Ελλήνων τσιγγάνων ως τελικών δικαιούχων στεγαστικής συνδρομής και έκδοσης της σχετικής απόφασης δικαιούχου δανείου σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, για θέματα απασχόλησης προσώπων ειδικών κατηγοριών και για την επιχορήγηση ιδιωτικών επιχειρήσεων για πρακτική άσκηση σπουδαστών.

⁷⁶² Άρθρο 8 του Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

δ) **Τμήμα Υγείας & Πρόνοιας**, με αρμοδιότητα ιδίως τον έλεγχο κυκλοφορίας φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων και προϊόντων αρμοδιότητας ΕΟΦ, τη συγκρότηση Α΄βάθμιων και Β΄βάθμιων Υγειονομικών Επιτροπών των νομών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, την αξιολόγηση της λειτουργίας των φορέων πρόνοιας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και την υποβολή προτάσεων για την αποδοτικότερη λειτουργία τους.

ε) **Τμήμα Γραμματείας**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την παραλαβή αιτήσεων, τη διακίνηση της αλληλογραφίας της Διεύθυνσης, την επικύρωση αντιγράφων και φωτοαντιγράφων, οποιωνδήποτε εγγράφων ή δικαιολογητικών, τα οποία τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από τους συναλλασσόμενους με τη Διεύθυνση, πολίτες. Είναι επίσης αρμόδιο για την οργάνωση, ταξινόμηση και τήρηση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου της Διεύθυνσης και την παροχή πληροφοριών στους πολίτες για κάθε θέμα αρμοδιότητάς της, καθώς και για την κοινοποίηση στο αρμόδιο Τμήμα της Διεύθυνσης Διοίκησης όλων των αποφάσεων που, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, αναρτώνται στο διαδίκτυο⁷⁶³.

3. Στις Διεύθυνσεις Αστικής Κατάστασης & Κοινωνικών Υποθέσεων⁷⁶⁴ πλην του νομού της έδρας και με έδρα την πρωτεύουσα του οικείου νομού, συστήνεται **Τμήμα Αστικής Κατάστασης και Κοινωνικής Ένταξης**, αυτό έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

Είναι αρμόδιο ιδίως για την έρευνα της συνδρομής των τυπικών προϋποθέσεων πολιτογράφησης αλλοδαπών που επιθυμούν να αποκτήσουν την ελληνική ιθαγένεια με πολιτογράφηση και την υποβολή πλήρως ολοκληρωμένου του σχετικού φακέλου στον αρμόδιο Υπουργό για την έκδοση της απόφασης πολιτογράφησης, καθώς και την τήρηση αντιτύπου των Μητρώων Αρρένων των δήμων του νομού. Επίσης, είναι αρμόδιο για την εξειδίκευση και την υλοποίηση προγραμμάτων για την κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών, προσφύγων και ατόμων που τελούν υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας και την παρακολούθηση της υλοποίησής τους σε συνεργασία με τις συναρμόδιες υπηρεσίες, καθώς και τη μέριμνα καθορισμού των κατάλληλων χώρων για την προσωρινή εγκατάσταση πλανοδίων. Επίσης, έχει την αρμοδιότητα

⁷⁶³ Άρθρο 8 του Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

⁷⁶⁴ Αφορά μόνο τις 5 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις: 1. Θεσσαλίας -Στερεάς Ελλάδας, 2.Ηπείρου - Δυτικής Μακεδονίας, 3. Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, 4.Κρήτης, 5.Μακεδονίας – Θράκης.

αναγνώρισης Ελλήνων τσιγγάνων ως τελικών δικαιούχων στεγαστικής συνδρομής και έκδοσης της σχετικής απόφασης δικαιούχου δανείου σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, για θέματα απασχόλησης προσώπων ειδικών κατηγοριών και για την επιχορήγηση ιδιωτικών επιχειρήσεων για πρακτική άσκηση σπουδαστών.⁷⁶⁵

Στο ανωτέρω Τμήμα υπάγεται **Γραφείο Γραμματείας**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την παραλαβή αιτήσεων, τη διακίνηση της αλληλογραφίας και την τήρηση των αρχείων του Τμήματος Αστικής Κατάστασης και Κοινωνικής Ένταξης, την επικύρωση αντιγράφων και φωτοαντιγράφων οποιωνδήποτε εγγράφων ή δικαιολογητικών τα οποία τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από τους συναλλασσόμενους με το Τμήμα πολίτες, τη γνωστοποίηση στους ενδιαφερομένους των σχετικών ατομικών διοικητικών πράξεων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης που τους αφορούν και γενικότερα την εξυπηρέτηση των πολιτών ως Υπηρεσία μιας στάσης.

6. Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης

1. Η Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης είναι αρμόδια ιδίως για την εφαρμογή της ισχύουσας κάθε φορά νομοθεσίας περί διαμονής αλλοδαπών. Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του.

2. Η Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) **Τμήματα Αδειών Διαμονής**, που έχουν ως αρμοδιότητα ιδίως τη χορήγηση, ανανέωση και ανάκληση των αδειών διαμονής ενιαίου τύπου και δελτίων διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία

γ) **Τμήμα Ελέγχου** με αρμοδιότητα ιδίως την παρακολούθηση της εφαρμογής της ισχύουσας περί διαμονής αλλοδαπών νομοθεσίας, τη διενέργεια ελέγχων και τη βεβαίωση παραβάσεων για την είσοδο και διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών στην ελληνική επικράτεια για τις περιπτώσεις που κατά την κείμενη νομοθεσία η χορήγηση και η ανανέωση της άδειας διαμονής ή του δελτίου διαμονής ανήκει στην αρμοδιότητα του Γενικού Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης

⁷⁶⁵ Άρθρο 8 του Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

δ) **Τμήμα Γραμματείας** με αρμοδιότητα την παραλαβή αιτήσεων, την τήρηση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου, τη διακίνηση της αλληλογραφίας της Διεύθυνσης, την επικύρωση αντιγράφων και φωτοαντιγράφων οποιωνδήποτε εγγράφων ή δικαιολογητικών, που τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από τους πολίτες, την παροχή πληροφοριών σχετικά με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία για την έκδοση άδειας διαμονής και την ενημέρωση των ενδιαφερόμενων για την πορεία εξέτασης του αιτήματός τους.

3. Επίσης, σε όποιες Διεύθυνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης,⁷⁶⁶ πλιν του νομού της έδρας και με έδρα την πρωτεύουσα του οικείου νομού, συστήνεται **Τμήμα Αδειών Διαμονής**, αυτό έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

Τη χορήγηση, ανανέωση και ανάκληση των αδειών διαμονής ενιαίου τύπου και δελτίων διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία και Γραφείο Γραμματείας το οποίο υπάγεται στο ανωτέρω Τμήμα και είναι αρμόδιο ιδίως για την παραλαβή αιτήσεων, τη διακίνηση της αλληλογραφίας και την τήρηση των αρχείων του Τμήματος, την επικύρωση αντιγράφων και φωτοαντιγράφων οποιωνδήποτε εγγράφων ή δικαιολογητικών, τα οποία τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από τους συναλλασσόμενους με το Τμήμα πολίτες, την ενημέρωση των ενδιαφερόμενων για την πορεία εξέτασης του αιτήματος τους και γενικότερα την εξυπηρέτηση των πολιτών ως Υπηρεσία μιας στάσης.

β. Γενική Διεύθυνση Χωροταξικής και Περιβαλλοντικής Πολιτικής

1. Η Γενική Διεύθυνση Χωροταξικής και Περιβαλλοντικής Πολιτικής είναι αρμόδια για τον προγραμματισμό και σχεδιασμό των δράσεων, καθώς και το συντονισμό και την παρακολούθηση της λειτουργίας όλων των οργανικών μονάδων που υπάγονται σ' αυτή, την εξασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας τους και την αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς τους.⁷⁶⁷

⁷⁶⁶ Αφορά μόνο τις 5 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις: 1. Θεσσαλίας -Στερεάς Ελλάδας, 2. Ηπείρου - Δυτικής Μακεδονίας, 3. Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, 4. Κρήτης, 5. Μακεδονίας – Θράκης.

⁷⁶⁷ Άρθρο 9, των Π.Δ. 135, 136, 138, 139, 141, 142, 143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

α) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής, συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες, οι οποίες έχουν τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση:

- α) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού
- β) τη Διεύθυνση Υδάτων
- γ) τη Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου

β) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας -Στερεάς Ελλάδας, συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

- α) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Θεσσαλίας, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Θεσσαλίας,
- β) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Στερεάς Ελλάδας, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας,⁷⁶⁸
- γ) τη Διεύθυνση Υδάτων Θεσσαλίας, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Θεσσαλίας
- δ) τη Διεύθυνση Υδάτων Στερεάς Ελλάδας, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας,⁷⁶⁹
- ε) τη Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

γ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου -Δυτικής Μακεδονίας, συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

- α) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Ηπείρου, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ηπείρου
- β) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Δυτικής Μακεδονίας, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας
- γ) τη Διεύθυνση Υδάτων Ηπείρου, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ηπείρου

⁷⁶⁸ Στην εν λόγω Διεύθυνση και στη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Θεσσαλίας, στο Τμήμα Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Εφαρμογών, συστήνεται Γραφείο Γραμματείας, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την πρωτοκόλληση και διακίνηση της αλληλογραφίας, την επικύρωση αντιγράφων ή φωτοαντιγράφων οποιωνδήποτε εγγράφων ή δικαιολογητικών, που τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από τους ενδιαφερόμενους, τη βεβαίωση του γνησίου της υπογραφής, την τήρηση του φυσικού και ηλεκτρονικού σε πολίτες σχετικά με τις αρμοδιότητες του Τμήματος.

Επίσης, έχει τη μέριμνα κοινοποίησης στο Τμήμα Διαφάνειας όλων των αποφάσεων που, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, αναρτώνται στο διαδίκτυο.

⁷⁶⁹ Συστήνεται Τμήμα Ελέγχου Υλικών και Ποιότητας Δημοσίων Έργων Θεσσαλίας με έδρα το Βόλο και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Θεσσαλίας και Τμήμα Ελέγχου Υλικών και Ποιότητας Δημοσίων Έργων Στερεάς Ελλάδας με έδρα τη Λαμία και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας

δ) τη Διεύθυνση Υδάτων Δυτικής Μακεδονίας, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας

ε) τη Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

δ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου,συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Δυτικής Ελλάδας, με έδρα την Πάτρα και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας,

β) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Πελοποννήσου, με έδρα την Τρίπολη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Πελοποννήσου,

γ) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Ιονίου, με έδρα την Κέρκυρα και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων,

δ) τη Διεύθυνση Υδάτων Δυτικής Ελλάδας, με έδρα την Πάτρα και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας,

ε) τη Διεύθυνση Υδάτων Πελοποννήσου, με έδρα την Τρίπολη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Πελοποννήσου ,

στ) τη Διεύθυνση Υδάτων Ιονίου, με έδρα την Κέρκυρα και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων,

ζ) τη Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου, με έδρα την Πάτρα και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση⁷⁷⁰.

ε) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου με έδρα τον Πειραιά,συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α. Από τη Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου, η οποία έχει έδρα τον Πειραιά και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση.

β. Συγκροτείται επίσης από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

αα) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Νοτίου Αιγαίου, με έδρα την Ερμούπολη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου⁷⁷¹

⁷⁷⁰ Στην Διεύθυνση συστήνονται τρία Τμήματα Ελέγχου Υλικών και Ποιότητας Δημοσίων Έργων, ως εξής:

- α) Τμήμα Ελέγχου Υλικών και Ποιότητας Δημοσίων Έργων Ιονίου, με έδρα την Κέρκυρα και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων και
β) Τμήμα Ελέγχου Υλικών και Ποιότητας Δημοσίων Έργων Πελοποννήσου, με έδρα την Τρίπολη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Πελοποννήσου
γ) Τμήμα Ελέγχου Υλικών και Ποιότητας Δημοσίων Έργων Δυτικής Ελλάδας, με έδρα την Πάτρα και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας

ββ) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Βορείου Αιγαίου, με έδρα τη Μυτιλήνη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου⁷⁷²

γγ) τη Διεύθυνση Υδάτων Νοτίου Αιγαίου, με έδρα την Ερμούπολη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου⁷⁷³

δδ) τη Διεύθυνση Υδάτων Βορείου Αιγαίου, με έδρα τη Μυτιλήνη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου.⁷⁷⁴

στ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης, συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού με έδρα το Ηράκλειο

β) τη Διεύθυνση Υδάτων με έδρα το Ηράκλειο

γ) τη Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου με έδρα το Ηράκλειο

Οι ανωτέρω Διευθύνσεις, έχουν τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης.

ζ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας – Θράκης, συγκροτείται από τις ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Κεντρικής Μακεδονίας, με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας

β) τη Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης, με έδρα την Κομοτηνή και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης

⁷⁷¹ ,34 Ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου μπορεί με απόφασή του να συστήνει Γραφεία στις Περιφέρειες Νοτίου και Βορείου Αιγαίου ως αποκεντρωμένες μονάδες των Τμημάτων Περιβαλλοντικού και Χωρικού Σχεδιασμού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Εφαρμογών, τα οποία θα αποκαλούνται Γραφεία Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού με τοπική αρμοδιότητα στο χώρο ευθύνης τους, ο οποίος θα κατονομάζεται ρητά στην εν λόγω απόφαση.

⁷⁷³ Ο Γενικός Γραμματέας της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου μπορεί με απόφασή του να συστήνει Γραφεία στις Περιφέρειες Βορείου και Νοτίου Αιγαίου ως αποκεντρωμένες μονάδες των Τμημάτων Παρακολούθησης και Προστασίας των Υδατικών Πόρων, Ανάπτυξης και Διμερών Σχέσεων και Διοικητικής Υποστήριξης και Επικοινωνίας, τα οποία θα αποκαλούνται Γραφεία Υδάτων με τοπική αρμοδιότητα στο χώρο ευθύνης τους, ο οποίος θα κατονομάζεται ρητά στην εν λόγω απόφαση.

γ) τη Διεύθυνση Υδάτων Κεντρικής Μακεδονίας, με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας

δ) τη Διεύθυνση Υδάτων Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης, με έδρα την Κομοτηνή και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης

ε) τη Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου, με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση.⁷⁷⁵

Αναλυτικά οι αρμοδιότητες των οργανικών μονάδων που υπάγονται στη Γενική Διεύθυνση Χωροταξικής και Περιβαλλοντικής Πολιτικής

1. Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού

1. Η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού⁷⁷⁶ είναι αρμόδια ιδίως για τον προγραμματισμό και την εφαρμογή της περιβαλλοντικής, χωροταξικής και πολεοδομικής πολιτικής, στο πλαίσιο των αρχών και εθνικών κατευθύνσεων για την προστασία του περιβάλλοντος και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του.

2. Η Διεύθυνση Περιβάλλοντος και Χωρικού Σχεδιασμού συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα:

α) **Τμήμα Περιβαλλοντικού και Χωρικού Σχεδιασμού**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την εξειδίκευση των κατευθυντήριων γραμμών περιβαλλοντικής και χωροταξικής πολιτικής στο επίπεδο της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, το συντονισμό των ενεργειών για την παρακολούθηση και προστασία του περιβάλλοντος, τη διαδικασία προκαταρκτικής περιβαλλοντικής εκτίμησης και αξιολόγησης έργων και δραστηριοτήτων, την έγκριση περιβαλλοντικών όρων έργων και δραστηριοτήτων,

⁷⁷⁵ Η Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου, συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα: α) Τμήμα Τεχνικής Υποστήριξης Κεντρικής Μακεδονίας με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας,

. β) Τμήμα Φυσικών Πόρων Κεντρικής Μακεδονίας με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας,

Τμήμα Τεχνικής Υποστήριξης και Φυσικών Πόρων Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης με έδρα την Καβάλα και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης,

δ) Τμήμα Ελέγχου Υλικών και Ποιότητας Δημοσίων Έργων Κεντρικής Μακεδονίας με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας,

. ε) Τμήμα Ελέγχου Υλικών και Ποιότητας Δημοσίων Έργων Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης με έδρα την Κομοτηνή και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης.

⁷⁷⁶ Άρθρο 9

καθώς και κάθε άλλη αρμοδιότητα που έχει απονεμηθεί στην αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

β) **Τμήμα Πολεοδομικού Σχεδιασμού και Εφαρμογών**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την εξειδίκευση των γενικών κατευθύνσεων και οδηγιών στα θέματα πολεοδομικού σχεδιασμού οικιστικής πολιτικής και κατοικίας, καθώς και οικονομικού και κτιριοδομικού κανονισμού, το συντονισμό της υλοποίησης των προγραμμάτων εκτέλεσης έργων που προβλέπονται από τα γενικά πολεοδομικά σχέδια (ΓΠΣ) και τις πολεοδομικές μελέτες, την εκτέλεση αποφάσεων κατεδάφισης αυθαιρέτων κτισμάτων ή κατασκευών που εκδίδονται από την αρμόδια Υπηρεσία του Δήμου σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Στο ανωτέρω Τμήμα συστήνεται Γραφείο Γραμματείας, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την πρωτοκόλληση και διακίνηση της αλληλογραφίας, την επικύρωση αντιγράφων ή φωτοαντιγράφων οποιωνδήποτε εγγράφων ή δικαιολογητικών, που τηρούνται στο αρχείο ή επιδεικνύονται από τους ενδιαφερόμενους, τη βεβαίωση του γνησίου της υπογραφής, την τήρηση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου και την παροχή γενικού χαρακτήρα πληροφοριών σε πολίτες σχετικά με τις αρμοδιότητες του Τμήματος. Επίσης, έχει τη μέριμνα κοινοποίησης στο Τμήμα Διαφάνειας όλων των αποφάσεων που, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, αναρτώνται στο διαδίκτυο.

2. Διεύθυνση Υδάτων

1. Η Διεύθυνση Υδάτων είναι αρμόδια ιδίως για την προστασία και διαχείριση των υδάτων και ασκεί τις αρμοδιότητες που έχουν απονεμηθεί στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του.⁷⁷⁷

2. Η Διεύθυνση Υδάτων συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα:

α) **Τμήμα Παρακολούθησης και Προστασίας των Υδατικών Πόρων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη συγκέντρωση και επεξεργασία των στοιχείων της ποσότητας

⁷⁷⁷Άρθρο 9, των Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

και της ποιότητας των υδάτων, την παρακολούθηση και τον έλεγχο των ποιοτικών παραμέτρων και την ποσοτική κατάσταση των προστατευόμενων περιοχών, τη διαχείριση της ποιότητας των υδάτων κολύμβησης, την εφαρμογή μέτρων για τον έλεγχο των σημειακών και διάχυτων εκπομπών ρύπων στα ύδατα, την εφαρμογή Προγραμμάτων Μέτρων Προστασίας από τη ρύπανση καθώς και απορρύπανσης των υδάτων, το σχεδιασμό όλων των αναγκαίων προληπτικών μέτρων για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών, την κατάρτιση και εφαρμογή των Σχεδίων Διαχείρισης και των Προγραμμάτων Μέτρων, καθώς και τη σύνταξη της ετήσιας έκθεσης εφαρμογής τους, την κατάρτιση χαρτών επικινδυνότητας και χαρτών κινδύνων πλημμύρας, κατάρτιση και εφαρμογή Σχεδίων Διαχείρισης κινδύνων πλημμύρας. Επίσης, είναι αρμόδιο για τη λήψη των αναγκαίων μέτρων για την πρόληψη της υποβάθμισης των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων, την αναβάθμιση και αποκατάσταση των υδατικών συστημάτων, το μετριασμό των επιπτώσεων από πλημμύρες και ξηρασίες, την κατάρτιση μητρώου προστατευόμενων περιοχών και την εφαρμογή όλων των στόχων και προτύπων που προβλέπονται για τις προστατευόμενες περιοχές, για να πραγματοποιείται η ανάλυση των χαρακτηριστικών κάθε υδατικού διαμερίσματος, η επισκόπηση των επιπτώσεων των ανθρώπινων δραστηριοτήτων στην κατάσταση των υδάτων και η οικονομική ανάλυση της χρήσης των υδάτων.

β) **Τμήμα Ανάπτυξης και Διμερών Σχέσεων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την έκδοση αδειών χρήσης υδάτων και εκτέλεσης έργων αξιοποίησής τους, την τήρηση μητρώου έργων αξιοποίησης υδατικού δυναμικού, έργων επεξεργασίας υγρών αποβλήτων και προστασίας υδατικών πόρων, την επιβολή σε υφιστάμενα ή σε νέα έργα και δραστηριότητες που είναι πιθανό να υποβαθμίσουν τα ύδατα, τους περιορισμούς και τα μέτρα που είναι πρόσφορα για την προστασία τους, καθώς και το συντονισμό όλων των φορέων για θέματα που σχετίζονται με τη χρήση και την προστασία των υδάτων. Επίσης, είναι αρμόδιο για την εφαρμογή διεθνών, περιφερειακών και διμερών συμφωνιών και οδηγιών για θέματα διαχείρισης και προστασίας υδάτων.

γ) **Τμήμα Διοικητικής Υποστήριξης και Επικοινωνίας**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη μέριμνα ουσιαστικής συμμετοχής του κοινού στις διαδικασίες προστασίας και διαχείρισης των υδάτων και ιδίως στη διαδικασία εκπόνησης, ενημέρωσης και αναθεώρησης των Σχεδίων Διαχείρισης υδατικών πόρων και των Σχεδίων Διαχείρισης

κινδύνων πλημμύρας, καθώς και τη διοικητική υποστήριξη όλων των Υπηρεσιών της Διεύθυνσης.

3. Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου

1. Η Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου είναι αρμόδια ιδίως για θέματα τεχνικής υποστήριξης τους Αποκεντρωμένης Διοίκησης, διαχείρισης ορυκτών πόρων και ελέγχου ποιότητας υλικών δημοσίων έργων. Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς τους και να ακολουθεί τους οδηγίες του.⁷⁷⁸

2. Η Διεύθυνση Τεχνικού Ελέγχου συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα:

A) **Τμήμα Τεχνικής Υποστήριξης**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την έκδοση απόφασης για την παραχώρηση ερευνητικών γεωτρήσεων του ΙΓΜΕ τους εκμετάλλευση σε δήμους, την παραχώρηση χρήσης χώρων και οικοπεδικών εκτάσεων τους χερσαίας Ζώνης Λιμένα για την ανέγερση κτιρίων σε μεταλλευτικές επιχειρήσεις, καθώς και τον έλεγχο και την εποπτεία προστατευτικών έργων και προσχώσεων σε Ζώνη Αιγιαλού.

B) **Τμήμα Φυσικών Πόρων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη διαχείριση αξιοποίησης των ορυκτών πόρων σε δημόσιες εκτάσεις και των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας με τους τους απαιτούμενες διαδικασίες αδειοδότησης και παρακολούθησης.

Γ) **Τμήμα Ελέγχου Υλικών και Ποιότητας Δημοσίων Έργων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την εκτέλεση δειγματοληψιών και δοκιμών στο εργαστήριο και το εργοτάξιο για τον έλεγχο τους καταλληλότητας των εδαφών, των κατασκευαστικών υλικών και υλικών θεμελίωσης των κάθε είδους κατασκευών, την παρακολούθηση και εκτέλεση ποιοτικών ελέγχων στα εκτελούμενα έργα και την αναγνώριση πηγών λήψης αδρανών υλικών.

γ. Γενική Διεύθυνση Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων

1. Η Γενική Διεύθυνση Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων είναι αρμόδια για τον προγραμματισμό και σχεδιασμό των δράσεων, καθώς και το συντονισμό και την

⁷⁷⁸ Άρθρο 9, των Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

παρακολούθηση τους λειτουργίας όλων των οργανικών μονάδων που υπάγονται σ' αυτή, την εξασφάλιση τους εύρυθμης λειτουργίας τους και την αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς τους.⁷⁷⁹

Α) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής, συγκροτείται από τους ακόλουθες οργανικές μονάδες:

αα) τη Διεύθυνση Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

ββ) τη Διεύθυνση Αναδασώσεων, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

γγ) τους αντίστοιχες Διευθύνσεις Δασών, με τοπική αρμοδιότητα στην περιοχή ευθύνης τους⁷⁸⁰

δδ) τα Δασαρχεία του νομού, με τοπική αρμοδιότητα στην περιοχή ευθύνης τους⁷⁸¹

εε) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων με αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

β) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας –Στερεάς Ελλάδας, συγκροτείται από τους ακόλουθες οργανικές μονάδες:

⁷⁷⁹ Άρθρο 10, των Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

⁷⁸⁰ Οι Διευθύνσεις Δασών Αθηνών, Πειραιά, Ανατολικής Αττικής και Δυτικής Αττικής έχουν τοπική αρμοδιότητα την προβλεπόμενη από τις ιδρυτικές τους διατάξεις, με την επιφύλαξη των διατάξεων των παραγράφων 2, 4 και 6 της ενότητας Δ του άρθρου 10, ΠΔ 135, 27/12/2010.

⁷⁸¹ 1. Συστήνεται Δασαρχείο Υμηττού με έδρα την Ηλιούπολη και τοπική αρμοδιότητα στην εδαφική περιφέρεια των δήμων Αγίας Παρασκευής, Χολαργού, Παπάγου, Κορωπίου, Παιανίας και της περιοχής Γλυκών Νερών, καθώς και των εκτός σχεδίου περιοχών των Δήμων Ζωγράφου, Καισαριανής, Βύρωνα, Υμηττού, Ηλιούπολης, Αργυρούπολης, Γλυφάδας, Βούλας και της περιοχής βόρεια της οδού Βούλας– Βάρης–Κορωπίου του Δήμου Βάρης.

2. Το Δασαρχείο Υμηττού υπάγεται διοικητικά στη Διεύθυνση Δασών Αθηνών.

3. Τα υφιστάμενα κατά την 31η Δεκεμβρίου 2010 Δασονομεία Υμηττού και Κορωπίου εξακολουθούν να λειτουργούν και μετά την 1.1.2011 με την ίδια καθ' ύλην αρμοδιότητα, ως γραφεία, σύμφωνα με τις ιδρυτικές τους διατάξεις υπαγόμενα στο Δασαρχείο Υμηττού, με έδρα και τοπική αρμοδιότητα ως κατωτέρω:

α. το Δασονομείο Υμηττού με έδρα το Βύρωνα και τοπική αρμοδιότητα την εδαφική περιφέρεια των Δασοφυλακείων Αγίας Παρασκευής, Βύρωνα και Αργυρούπολης

β. το Δασονομείο Κορωπίου με έδρα το Κορωπί και τοπική αρμοδιότητα την εδαφική περιφέρεια των Δασοφυλακείων Κορωπίου και Παιανίας.

α) τη Διεύθυνση Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών, με έδρα την Λάρισα και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

β) τους αντίστοιχες Διευθύνσεις Δασών των νομών, με τοπική αρμοδιότητα ανά νομό τους Αποκεντρωμένης Διοίκησης

γ) τα Δασαρχεία των νομών, με τοπική αρμοδιότητα στην περιοχή ευθύνης τους⁷⁸²

δ) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Θεσσαλίας, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Θεσσαλίας,

ε) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Στερεάς Ελλάδας, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας.

Γ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου –Δυτικής Μακεδονίας,συγκροτείται από τους ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) τη Διεύθυνση Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

β) τους αντίστοιχες Διευθύνσεις Δασών των νομών, με τοπική αρμοδιότητα ανά νομό τους Αποκεντρωμένης Διοίκησης⁷⁸³

γ) τα Δασαρχεία των νομών, με τοπική αρμοδιότητα στην περιοχή ευθύνης τους

⁷⁸² Επιπλέον, το Δασαρχείο Λίμνης διαρθρώνεται στα ακόλουθα Τμήματα:

α) **Τμήμα Διοίκησης και Διαχείρισης Δασών**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη διοίκηση, εκμετάλλευση και διαχείριση των δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων, τη δασοπολιτική επιτήρηση επί των ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων, την επαλήθευση των διαχειριστικών μελετών, την εκτέλεση υλοτομικών εργασιών, τη διάθεση των δασικών προϊόντων, καθώς και θέματα οργάνωσης και εποπτείας της δασικής εργασίας των δασικών συνεταιρισμών, δασικής φορολογίας και δασικών βιομηχανιών.

β) **Τμήμα Εκτέλεσης Δασοτεχνικών Έργων**,

γ) **Τμήμα Προστασίας Δασών και Δημόσιου Κατηγόρου**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη διοίκηση, εκμετάλλευση και διαχείριση των δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων, την τήρηση και ενημέρωση των δασικών βιβλίων, την προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, της πανίδας και χλωρίδας του δασικού περιβάλλοντος των δασοτεχνικών έργων, καθώς και κάθε περιουσιακού στοιχείου, το χαρακτηρισμό δασών και δασικών εκτάσεων, την έκδοση και εφαρμογή των δασικών εν γένει ρυθμιστικών διατάξεων και το χειρισμό θεμάτων αναγομένων στην δίωξη των παραβατών των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας εν γένει και τη μέριμνα εκδίκασης αυτών.

δ) **Τμήμα Ανάπτυξης Θήρας, Ιχθυοπονίας και Δασικής Αναψυχής**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για το χειρισμό θεμάτων που αφορούν στα αντικείμενα της θήρας, ιχθυοπονίας ορεινών ρεόντων υδάτων, ελεγχόμενων κυνηγετικών περιοχών και κυνηγετικών οργανώσεων, πλην της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων, καθώς και των θεμάτων που αφορούν στους εθνικούς δρυμούς, τα αισθητικά δάση και τον ορεινό τουρισμό, πλην εκείνων της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων.

ε) **Τμήμα Διοικητικό – Λογιστικό**

⁷⁸³ Η Διεύθυνση Δασών ανά νομό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, συμπεριλαμβανομένου και του νομού της έδρας, έχει έδρα την πρωτεύουσα του οικείου νομού και οι οργανικές μονάδες από τις οποίες αποτελείται έχουν επίσης έδρα την πρωτεύουσα του οικείου νομού.

δ) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Ηπείρου, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ηπείρου

ε) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Δυτικής Μακεδονίας, με τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας.

Δ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, συγκροτείται από τους ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) τη Διεύθυνση Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών, με έδρα την Πάτρα και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

β) τους αντίστοιχες Διευθύνσεις Δασών των νομών, με τοπική αρμοδιότητα ανά νομό τους Αποκεντρωμένης Διοίκησης⁷⁸⁴, ⁷⁸⁵

γ) τα Δασαρχεία των νομών, με τοπική αρμοδιότητα στην περιοχή ευθύνης τους

δ) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Δυτικής Ελλάδας, με έδρα την Πάτρα και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας

ε) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Πελοποννήσου, με έδρα την Τρίπολη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Πελοποννήσου

στ) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Ιονίου, με έδρα την Κέρκυρα και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων.

Ε) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου με έδρα τον Πειραιά, συγκροτείται από τους ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α. τη Διεύθυνση Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών, η οποία έχει έδρα τον Πειραιά και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

β) τους αντίστοιχες Διευθύνσεις Δασών των νομών, με τοπική αρμοδιότητα ανά νομό τους Αποκεντρωμένης Διοίκησης⁷⁸⁶, ⁷⁸⁷

⁷⁸⁴ Η Διεύθυνση Δασών ανά νομό της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, συμπεριλαμβανομένου και του νομού της έδρας, έχει έδρα την πρωτεύουσα του οικείου νομού και οι οργανικές μονάδες από τις οποίες αποτελείται έχουν επίσης έδρα την πρωτεύουσα του οικείου νομού.

⁷⁸⁵ Στο Τμήμα Προστασίας, Διοίκησης και Διαχείρισης Δασών και Δημοσίου Κατηγόρου των νομών Αργολίδας, Ζακύνθου, Κέρκυρας, Κεφαλληνίας και Λευκάδας συστήνονται επιπλέον τα ακόλουθα γραφεία: α) Γραφείο Διοικητικό – Λογιστικό, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη γραμματειακή εξυπηρέτηση και την αντιμετώπιση κάθε διοικητικού θέματος, για την τήρηση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου και για τη διακίνηση της αλληλογραφίας, καθώς και για την παροχή στοιχείων στη Διεύθυνση Οικονομικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, που αφορούν στη σύνταξη του προϋπολογισμού της και του προγραμματισμού των προμηθειών της. β) Γραφείο Ανάπτυξης Θήρας, Ιχθυοπονίας και Δασικής Αναψυχής, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για το χειρισμό θεμάτων που αφορούν στα αντικείμενα της θήρας, ιχθυοπονίας ορεινών ρεόντων υδάτων, ελεγχόμενων κυνηγετικών περιοχών και κυνηγετικών οργανώσεων, πλην της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων, και των θεμάτων που αφορούν στους εθνικούς δρυμούς, τα αισθητικά δάση και τον ορεινό τουρισμό, πλην εκείνων της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων.

⁷⁸⁶ Για το νομό Δωδεκανήσου η αντίστοιχη Διεύθυνση Δασών διαρθρώνεται ως εξής:

α) Τμήμα Προγραμματισμού και Μελετών, β) Τμήμα Διοίκησης και Διαχείρισης Δασών, γ) Τμήμα Εκτέλεσης Δασοτεχνικών Έργων, δ) Τμήμα Δασικών Χαρτογραφήσεων, ε) Τμήμα Διοικητικό – Λογιστικό.

Οι Αρμοδιότητες των α) και δ), περιγράφονται αναλυτικά παρακάτω, στις Αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Δασών. Των υπολοίπων τμημάτων είναι οι ακόλουθες:

α) **Τμήμα Διοίκησης και Διαχείρισης Δασών**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη διοίκηση, εκμετάλλευση και τη διαχείριση των δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων, τη δασοπολιτική επιτήρηση επί των ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων, την επαλήθευση των διαχειριστικών μελετών, την εκτέλεση υλοτομικών εργασιών, τη διάθεση των δασικών προϊόντων, καθώς και θέματα οργάνωσης και εποπτείας της δασικής εργασίας των δασικών συνεταιρισμών και της δασικής φορολογίας. Στο ανωτέρω Τμήμα συστήνονται τα ακόλουθα γραφεία:

α)α) Γραφείο Προστασίας Δασών & Δημοσίου Κατηγόρου, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη διοίκηση, εκμετάλλευση και διαχείριση των δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων, την τήρηση και ενημέρωση των δασικών βιβλίων, την προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, της πανίδας και χλωρίδας του δασικού περιβάλλοντος, των δασοτεχνικών έργων, καθώς και κάθε περιουσιακού στοιχείου, το χαρακτηρισμό δασών και δασικών εκτάσεων, την έκδοση και εφαρμογή των δασικών ρυθμιστικών διατάξεων και το χειρισμό θεμάτων αναγομένων στην δίωξη των παραβατών των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας και τη μέριμνα εκδίκασης αυτών.

α)β) Γραφείο Ανάπτυξης Θήρας, Ιχθυοπονίας και Δασικής Αναψυχής, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για το χειρισμό θεμάτων που αφορούν στα αντικείμενα της θήρας, ιχθυοπονίας ορεινών ρεόντων υδάτων, ελεγχόμενων κυνηγετικών περιοχών και κυνηγετικών οργανώσεων, πλην της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων, και των θεμάτων που αφορούν στους εθνικούς δρυμούς, τα αισθητικά δάση και τον ορεινό τουρισμό, πλην εκείνων της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων.

α)γ) Γραφείο Διεθνών Συμβάσεων, το οποίο έχει αρμοδιότητα τον έλεγχο και την εφαρμογή της σύμβασης CITES που κυρώθηκε με το ν. 2055/1992 (Α 105), περί εμπορίας ειδών της άγριας πανίδας και αυτοφυούς χλωρίδας και την έκδοση προβλεπόμενων από αυτήν αδειών, με περιοχή δικαιοδοσίας του τους νομούς της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Νοτίου Αιγαίου.

β) **Τμήμα Εκτέλεσης Δασοτεχνικών Έργων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την παρακολούθηση και εφαρμογή του προγράμματος εκτέλεσης των πάσης φύσεως δασοτεχνικών έργων, τον έλεγχο για την ακριβή τήρηση και εφαρμογή των εγκεκριμένων διαχειριστικών μελετών, καθώς και τη μέριμνα για την προμήθεια του αναγκαίου μηχανικού εξοπλισμού και υλικού, τη φύλαξη και συντήρησή του.

γ) **Τμήμα Διοικητικό – Λογιστικό**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη γραμματειακή εξυπηρέτηση και την αντιμετώπιση κάθε διοικητικού θέματος της Διεύθυνσης, για την τήρηση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου και για τη διακίνηση της αλληλογραφίας, καθώς και για την παροχή στοιχείων στη Διεύθυνση Οικονομικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, που αφορούν στη σύνταξη του προϋπολογισμού της και του προγραμματισμού των προμηθειών της.

⁷⁸⁷) Για τους νομούς Κυκλάδων, Λέσβου, Χίου και Σάμου η αντίστοιχη Διεύθυνση Δασών διαρθρώνεται ως κατωτέρω:

α) Τμήμα Προγραμματισμού, Μελετών και Εκτέλεσης Δασοτεχνικών Έργων, β) Τμήμα Προστασίας, Διοίκησης και Διαχείρισης Δασών & Δημοσίου Κατηγόρου, γ) Τμήμα Δασικών Χαρτογραφήσεων.

Οι Αρμοδιότητες του γ), περιγράφεται αναλυτικά παρακάτω, στις Αρμοδιότητες της Διεύθυνσης Δασών. Των α) και β) είναι οι ακόλουθες:

αα) **Τμήμα Προγραμματισμού, Μελετών και Εκτέλεσης Δασοτεχνικών Έργων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη συγκέντρωση και επεξεργασία στοιχείων για τη σύνταξη ετησίων και πολυετών σχεδίων και προγραμμάτων της δασικής ανάπτυξης του νομού, τη μέριμνα εγκρίσεων τούτων και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων, την εκπόνηση ειδικών μελετών των πάσης φύσεως δασοτεχνικών έργων και την κατάρτιση πινάκων υλοτομίας. Επίσης, είναι αρμόδιο ιδίως για την παρακολούθηση και εφαρμογή των προγράμματος εκτέλεσης των πάσης φύσεως δασοτεχνικών έργων, τον έλεγχο για την ακριβή τήρηση και εφαρμογή των εγκεκριμένων διαχειριστικών μελετών, καθώς και τη μέριμνα για την προμήθεια του αναγκαίου μηχανικού εξοπλισμού και υλικού, τη φύλαξη και συντήρησή του.

ββ) **Τμήμα Προστασίας, Διοίκησης και Διαχείρισης Δασών & Δημοσίου Κατηγόρου**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη διοίκηση, εκμετάλλευση και διαχείριση των δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων, την τήρηση και ενημέρωση των δασικών βιβλίων, την προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, της πανίδας και χλωρίδας του δασικού περιβάλλοντος, των δασοτεχνικών έργων, καθώς και

γ) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Βορείου Αιγαίου, με έδρα τη Μυτιλήνη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου

δ) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Νοτίου Αιγαίου, με έδρα τη Ρόδο και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου.

Στ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης, συγκροτείται από τους ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) τη Διεύθυνση Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση με έδρα το Ηράκλειο

β) τους αντίστοιχες Διευθύνσεις Δασών των νομών, με τοπική αρμοδιότητα ανά νομό τους Αποκεντρωμένης Διοίκησης με έδρα το Ηράκλειο⁷⁸⁸

γ) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων, με τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση με έδρα το Ηράκλειο

Οι ανωτέρω Διευθύνσεις, έχουν τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης.

Ζ) Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας – Θράκης, συγκροτείται από τους ακόλουθες οργανικές μονάδες:

α) τη Διεύθυνση Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών, με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα σε όλη την Αποκεντρωμένη Διοίκηση

β) τη Διεύθυνση Αναδασώσεων Κεντρικής Μακεδονίας, με έδρα τη Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας

κάθε περιουσιακού στοιχείου, το χαρακτηρισμό δασών και δασικών εκτάσεων, την έκδοση και εφαρμογή των δασικών ρυθμιστικών διατάξεων και το χειρισμό θεμάτων αναγομένων στην δίωξη των παραβατών των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας και τη μέριμνα εκδίκασης αυτών. Στο ανωτέρω Τμήμα συστήνονται τα ακόλουθα γραφεία:

ββ)α) Γραφείο Ανάπτυξης Θήρας, Ιχθυοπονίας και Δασικής Αναψυχής, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για το χειρισμό θεμάτων που αφορούν στα αντικείμενα της θήρας, ιχθυοπονίας ορεινών ρεόντων υδάτων, ελεγχόμενων κυνηγετικών περιοχών και κυνηγετικών οργανώσεων, πλην της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων, και των θεμάτων που αφορούν στους εθνικούς δρυμούς, τα αισθητικά δάση και τον ορεινό τουρισμό, πλην εκείνων της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων.

ββ)β) Γραφείο Διοικητικό – Λογιστικό, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη γραμματειακή εξυπηρέτηση και την αντιμετώπιση κάθε διοικητικού θέματος, για την τήρηση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου και για τη διακίνηση της αλληλογραφίας καθώς και για την παροχή στοιχείων στη Διεύθυνση Οικονομικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, που αφορούν στη σύνταξη του προϋπολογισμού της και του προγραμματισμού των προμηθειών της.

⁷⁸⁸ Στο Τμήμα Προστασίας, Διοίκησης και Διαχείρισης Δασών και Δημοσίου Κατηγόρου της Διεύθυνσης Δασών Ρεθύμνου συστήνεται και Γραφείο Δασικών Ερευνών στην αρμοδιότητα του οποίου εμπίπτει η εξυπηρέτηση εγκεκριμένων προγραμμάτων έρευνας των Ιδρυμάτων Δασικών Ερευνών και η υποβοήθηση γενικά του έργου του ανωτέρω Τμήματος

γ) τη Διεύθυνση Αναδασώσεων Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης, με έδρα την Κομοτηνή και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης

δ) τους αντίστοιχες Διευθύνσεις Δασών των νομών, με τοπική αρμοδιότητα ανά νομό τους Αποκεντρωμένης Διοίκησης^{789, 790},

ε) τα Δασαρχεία των νομών, με τοπική αρμοδιότητα στην περιοχή ευθύνης τους

στ) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Κεντρικής Μακεδονίας, με έδρα την Θεσσαλονίκη και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας

ζ) τη Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης, με έδρα την Κομοτηνή και τοπική αρμοδιότητα στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης.

Αναλυτικά η διάρθρωση των οργανικών μονάδων που υπάγονται στη Γενική Διεύθυνση Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων

1. Διεύθυνση Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών

1. Η Διεύθυνση Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών έχει ιδίως αρμοδιότητα το συντονισμό, την εποπτεία και τον έλεγχο όλων των δασικών Υπηρεσιών της

⁷⁸⁹ Για τους νομούς Ροδόπης και Πιερίας η αντίστοιχη Διεύθυνση Δασών διαρθρώνεται ως κατωτέρω:
αα) **Τμήμα Προγραμματισμού και Μελετών** ββ) **Τμήμα Διοίκησης και Διαχείρισης Δασών**, Στο ανωτέρω Τμήμα συστήνονται τα ακόλουθα γραφεία: ββ) α) Γραφείο Προστασίας Δασών & Δημοσίου Κατηγόρου, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, της πανίδας και χλωρίδας του δασικού περιβάλλοντος των δασοτεχνικών έργων, καθώς και κάθε περιουσιακού στοιχείου, το χαρακτηρισμό δασών και δασικών εκτάσεων, την έκδοση και εφαρμογή των δασικών εν γένει ρυθμιστικών διατάξεων, την τήρηση και ενημέρωση των δασικών βιβλίων και το χειρισμό θεμάτων αναγομένων στην δίωξη των παραβατών των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας εν γένει και τη μέριμνα εκδίκασης αυτών. ββ) β) Γραφείο Ανάπτυξης Θήρας, Ιχθυοπονίας και Δασικής Αναφυχής, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για το χειρισμό θεμάτων που αφορούν στα αντικείμενα της θήρας, ιχθυοπονίας ορεινών ρεόντων υδάτων, ελεγχόμενων κυνηγετικών περιοχών και κυνηγετικών οργανώσεων, πλην της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων, και των θεμάτων που αφορούν στους εθνικούς δρυμούς, τα αισθητικά δάση και τον ορεινό τουρισμό, πλην εκείνων της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων. γγ) **Τμήμα Εκτέλεσης Δασοτεχνικών Έργων**, δδ) **Τμήμα Δασικών Χαρτογραφήσεων**, εε) **Τμήμα Διοικητικό – Λογιστικό**.

Η Διεύθυνση Δασών Πιερίας απαρτίζεται επιπλέον και από Τμήμα Δασικών Βιομηχανιών, το οποίο έχει αρμοδιότητα για κάθε σχετικό θέμα σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία.

⁷⁹⁰ . Για τους νομούς Δράμας, Έβρου, Καβάλας, Σερρών, Θεσσαλονίκης, Ξάνθης, Χαλκιδικής, Κιλκίς, Ημαθίας και Πέλλας η αντίστοιχη Διεύθυνση Δασών διαρθρώνεται ως κατωτέρω: α) **Τμήμα Προγραμματισμού και Μελετών**, β) **Τμήμα Προστασίας και Διαχείρισης Δασών**, γ) **Τμήμα Δασικών Χαρτογραφήσεων**,

Αποκεντρωμένης Διοίκησης και του προσωπικού τους⁷⁹¹. Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του.

2. Ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών ασκεί καθήκοντα Επιθεωρητή Δασών.

3. Η Διεύθυνση Συντονισμού και Επιθεώρησης Δασών συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα:

α) **Τμήμα Επιθεώρησης**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την υποβοήθηση του έργου του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης κατά την άσκηση των καθηκόντων του ως Επιθεωρητή, για την εποπτεία και τον έλεγχο των δασικών Υπηρεσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, τον έλεγχο των έργων, καθώς και τη διαπίστωση της εφαρμογής και τήρησης των διατάξεων και κανονισμών διαχείρισης και προστασίας του δάσους και της δασικής νομοθεσίας.

β) **Τμήμα Σχεδιασμού Δασικής Ανάπτυξης**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την κατάρτιση ετησίων και πολυετών προγραμμάτων γενικότερου ενδιαφέροντος, καθώς και για τη μελέτη θεμάτων δασικής ανάπτυξης, για θέματα σχετικά με τις κτηματογραφήσεις και τις χαρτογραφήσεις δασών και δασικών εκτάσεων και το συντονισμό, την παρακολούθηση και την εποπτεία εφαρμογής των μελετών για τα πάσης φύσεως δασοτεχνικά έργα.⁷⁹²

γ) **Τμήμα Προστασίας Δασών και Δασικών Εκτάσεων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την εκπόνηση προγραμμάτων αντιτυρικής προστασίας των δασών και δασικών εκτάσεων, το σχεδιασμό και τη μελέτη μεθόδων και μέσων για την πρόληψη και καταστολή δασικών ανομημάτων και για την παροχή σχετικών οδηγιών στις δασικές υπηρεσίες του νομού για την πιστή εφαρμογή των μέτρων δασοπροστασίας. Στο ανωτέρω Τμήμα συστήνεται Γραφείο Διεθνών Συμβάσεων, το οποίο έχει αρμοδιότητα τον έλεγχο και την εφαρμογή της σύμβασης CITES που κυρώθηκε με το ν. 2055/1992 (Α 105), περί εμπορίας ειδών της άγριας πανίδας και αυτοφυούς χλωρίδας και την έκδοση προβλεπομένων από αυτήν αδειών, με περιοχή δικαιοδοσίας του την Αποκεντρωμένη Διοίκηση .

⁷⁹¹ Άρθρο 10, των Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

⁷⁹² Άρθρο 10, των Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

δ) **Τμήμα Δασικό**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη μελέτη των προβλημάτων και το συντονισμό του έργου της εκμετάλλευσης των δημοσίων δασών, το συντονισμό της διάθεσης και εμπορίας των παραγόμενων δασικών προϊόντων, την παροχή οδηγιών για την προστασία, ανάπτυξη και επαύξηση του θηραματικού πλούτου και της άγριας πανίδας, τη μελέτη των προβλημάτων ανάπτυξης των δασικών βοσκοτόπων, θέματα που αφορούν στην, κατά τις κείμενες διατάξεις, αλλαγή της χρήσης δασών και δασικών εκτάσεων, καθώς και τη μέριμνα για τη λειτουργία της γραμματείας των συμβουλίων και επιτροπών, σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις και την τήρηση των πρακτικών και των αποφάσεων. Στο ανωτέρω Τμήμα συστήνεται Γραφείο Διοικητικό – Λογιστικό, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη γραμματειακή εξυπηρέτηση και την αντιμετώπιση κάθε διοικητικού θέματος, για την τήρηση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου και για τη διακίνηση της αλληλογραφίας καθώς και για την παροχή στοιχείων στη Διεύθυνση Οικονομικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, που αφορούν στη σύνταξη του προϋπολογισμού της και του προγραμματισμού των προμηθειών της.

ε) **Τμήμα Δασικών Χαρτογραφίσεων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για το χειρισμό κάθε θέματος συναφούς με την εκτέλεση εργασιών κατάρτισης, τήρησης και ενημέρωσης των δασικών χαρτών και των εργασιών θεματικής χαρτογράφησης, ταξινόμησης και χωροταξικού σχεδιασμού των χερσαίων φυσικών οικοσυστημάτων της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

2. Διεύθυνση Αναδασώσεων (Μόνο για τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις Αττικής και Μακεδονίας – Θράκης.)⁷⁹³

Η Διεύθυνση Αναδασώσεων είναι αρμόδια ιδίως για τη διαχείριση θεμάτων που αφορούν σε αναδασώσεις και οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του. Συγκροτείται δε από τα ακόλουθα Τμήματα:

α) **Τμήμα Προγραμματισμού και Μελετών**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την κατάρτιση ετήσιων και πολυετών προγραμμάτων αναδασώσεων, καθώς και για την εκπόνηση γενικών και ειδικών μελετών αναδασώσεων.

⁷⁹³ Η Διεύθυνση Αναδασώσεων δεν έχει συσταθεί σε άλλες Αποκεντρωμένες Διοικήσεις πλην αυτών της Αττικής και της Μακεδονίας – Θράκης.

β) **Τμήμα Εκτέλεσης Έργων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την εκτέλεση των προγραμματιζόμενων έργων και εργασιών αναδασώσεων, καθώς και τη σύνταξη του απολογισμού τους.

γ) **Τμήμα Δασικών Φυτωρίων και Σποροσυλλογής**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τον προγραμματισμό και τη μέριμνα της παραγωγής του φυτευτικού υλικού, καθώς και της προμήθειας των υλικών που είναι αναγκαία για την παραγωγή του, τη μέριμνα της ανάπτυξης των νεοφυτειών και της συντήρησης αυτών, το σχεδιασμό και τη μέριμνα διάθεσης του φυτευτικού υλικού για την πραγματοποίηση των αναδασωτικών έργων, καθώς και τη διάθεση του πλεονάζοντος φυτευτικού υλικού σε τρίτους. Επίσης, μεριμνά για τη συνεχή ενημέρωση του κοινού με έντυπα που αποσκοπούν στη διάδοση των γνώσεων για τη λειτουργία του δασικού φυτωρίου και της συμβολής του στην περιβαλλοντική πληροφόρηση.

δ) **Τμήμα Διοικητικό – Λογιστικό**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη γραμματειακή εξυπηρέτηση και την αντιμετώπιση κάθε διοικητικού θέματος της Διεύθυνσης, καθώς και για την παροχή στοιχείων στη Διεύθυνση Οικονομικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, που αφορούν στη σύνταξη του προϋπολογισμού της και του προγραμματισμού των προμηθειών της.

3. Διεύθυνση Δασών

1. Η Διεύθυνση Δασών είναι αρμόδια ιδίως για τη δασική ανάπτυξη και την προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, την εκτέλεση δασοτεχνικών έργων, τις δασικές χαρτογραφήσεις και ιδιοκτησιακά θέματα της περιοχής ευθύνης της. Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του.⁷⁹⁴

2. Ο προϊστάμενος της Διεύθυνσης Δασών ασκεί επιπλέον καθήκοντα συντονιστικού χαρακτήρα για την εύρυθμη λειτουργία των Δασαρχείων της περιοχής δικαιοδοσίας του. Παρέχει οδηγίες και κατευθύνσεις στα Δασαρχεία για κάθε θέμα που ανακύπτει κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, συντονίζει τη λειτουργία τους και οφείλει να

⁷⁹⁴ Άρθρο 10, των Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

υποβάλλει Έκθεση, ανά τρίμηνο, στον Προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Δασών και Αγροτικών Υποθέσεων σχετικά με τη λειτουργία κάθε Δασαρχείου ξεχωριστά.

Η Διεύθυνση Δασών διαρθρώνονται ως κατωτέρω σε τμήματα:

α) **Τμήμα Προγραμματισμού και Μελετών**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη συγκέντρωση και επεξεργασία στοιχείων για τη σύνταξη ετησίων και πολυετών σχεδίων και προγραμμάτων της δασικής ανάπτυξης της περιοχής ευθύνης της Διεύθυνσης, τη μέριμνα εγκρίσεων τούτων και την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων, την εκπόνηση ειδικών μελετών των πάσης φύσεως δασοτεχνικών έργων και την κατάρτιση πινάκων υλοτομίας.

β) **Τμήμα Προστασίας και Διαχείρισης Δασών** το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την προστασία των δασών και δασικών εκτάσεων, της πανίδας και χλωρίδας του δασικού περιβάλλοντος, των δασοτεχνικών έργων, καθώς και κάθε περιουσιακού στοιχείου, το χαρακτηρισμό δασών και δασικών εκτάσεων, τη μέριμνα κήρυξης εκτάσεων ως αναδασωτέων σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, την έκδοση και εφαρμογή των δασικών ρυθμιστικών διατάξεων, την τήρηση των δασικών βιβλίων, την παρακολούθηση και εφαρμογή του προγράμματος εκτέλεσης των πάσης φύσεως δασοτεχνικών έργων, τον έλεγχο για την ακριβή τήρηση και εφαρμογή των εγκεκριμένων διαχειριστικών μελετών, καθώς και την εποπτεία επί της προστασίας, διοίκησης, διαχείρισης και εκμετάλλευσης των δασών και δασικών εκτάσεων, αναπτύξεως θήρας, Ιχθυοπονίας και δασικής αναψυχής. Στο ανωτέρω Τμήμα συστήνεται Γραφείο Διοικητικό – Λογιστικό, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη γραμματειακή εξυπηρέτηση και την αντιμετώπιση κάθε διοικητικού θέματος, για την τήρηση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου και για τη διακίνηση της αλληλογραφίας, καθώς και για την παροχή στοιχείων στη Διεύθυνση Οικονομικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, που αφορούν στη σύνταξη του προϋπολογισμού της και του προγραμματισμού των προμηθειών της.

γ) **Τμήμα Δασικών Χαρτογραφήσεων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την οργάνωση της φωτογραμμομετρικής, χαρτογραφικής και μηχανογραφικής εκτέλεσης των εργασιών κατάρτισης, τήρησης και ενημέρωσης των δασικών χαρτών της περιοχής ευθύνης της Διεύθυνσης, την παρακολούθηση, τον έλεγχο και την καταγραφή των κοινοποιουμένων στη δασική υπηρεσία βεβαιώσεων από τα αρμόδια όργανα του κτηματολογίου, τη διόρθωση των κτηματικών χαρτών, καθώς και το χειρισμό κάθε

θέματος συναφούς με την εκτέλεση εργασιών κατάρτισης, τήρησης και ενημέρωσης των δασικών χαρτών και των εργασιών θεματικής χαρτογράφησης, ταξινόμησης και χωροταξικού σχεδιασμού των χερσαίων φυσικών οικοσυστημάτων της περιοχής ευθύνης της.

Δασαρχεία–Δασονομεία–Δασοφυλακεία⁷⁹⁵

1. Τα υφιστάμενα κατά την 31η Δεκεμβρίου 2010 Δασαρχεία, εξακολουθούν να λειτουργούν μετά την 1.1.2011 με την ίδια τοπική αρμοδιότητα, ως οργανικές μονάδες επιπέδου Διεύθυνσης και διαρθρώνονται στις υφιστάμενες κατά τον ανωτέρω χρόνο οργανικές τους μονάδες.⁷⁹⁶

2. Τα Δασαρχεία, διαρθρώνονται στα ακόλουθα Τμήματα:

α) **Τμήμα Προστασίας, Διοίκησης και Διαχείρισης Δασών και Δημόσιου Κατηγόρου**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη διοίκηση, εκμετάλλευση και τη διαχείριση των δημοσίων δασών και δασικών εκτάσεων, τη δασοπολιτική επιτήρηση επί των ιδιωτικών δασών και δασικών εκτάσεων, την επαλήθευση των διαχειριστικών μελετών, την εκτέλεση υλοτομικών εργασιών, τη διάθεση των δασικών προϊόντων καθώς και θέματα οργάνωσης και εποπτείας της δασικής εργασίας των δασικών συνεταιρισμών, δασικής φορολογίας και δασικών βιομηχανιών. Επίσης, για το χειρισμό θεμάτων αναγομένων στην δίωξη των παραβατών των διατάξεων της δασικής νομοθεσίας εν γένει και τη μέριμνα εκδίκασης αυτών. Στο ανωτέρω Τμήμα συστήνεται: Γραφείο Ανάπτυξης Θήρας, Ιχθυοπονίας και Δασικής Αναψυχής, το οποίο είναι αρμόδιο για το χειρισμό θεμάτων που αφορούν στα αντικείμενα της θήρας, ιχθυοπονίας ορεινών ρεόντων υδάτων, ελεγχόμενων κυνηγετικών περιοχών και κυνηγετικών οργανώσεων, πλην της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων, και των θεμάτων που αφορούν στους εθνικούς δρυμούς, τα αισθητικά δάση και τον ορεινό τουρισμό, πλην εκείνων της μελέτης και εκτέλεσης δασοτεχνικών έργων.

⁷⁹⁵ Για την Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου, ισχύουν τα ακόλουθα :

Δασονομεία – Δασοφυλακεία

1. Τα υφιστάμενα κατά την 31η Δεκεμβρίου 2010 Δασονομεία εξακολουθούν να λειτουργούν και μετά την 1.1.2011 με την ίδια τοπική και καθ' ύλην αρμοδιότητα, ως γραφεία, υπαγόμενα στις οικείες Διευθύνσεις Δασών.

2. Τα υφιστάμενα κατά την 31η Δεκεμβρίου 2010 Δασοφυλακεία εξακολουθούν να λειτουργούν και μετά την 1.1.2011 με την ίδια τοπική και καθ' ύλην αρμοδιότητα, ως γραφεία, υπαγόμενα στις οικείες Διευθύνσεις Δασών.

⁷⁹⁶ Άρθρο 10, των Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

β) **Τμήμα Εκτέλεσης Δασοτεχνικών Έργων**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για την παρακολούθηση και εφαρμογή του προγράμματος εκτέλεσης των πάσης φύσεως δασοτεχνικών έργων, τον έλεγχο για την ακριβή τήρηση και εφαρμογή των εγκεκριμένων διαχειριστικών μελετών, καθώς και τη μέριμνα για την προμήθεια του αναγκαίου μηχανικού εξοπλισμού και υλικού, τη φύλαξη και συντήρησή του.

γ) **Τμήμα Διοικητικό – Λογιστικό**, το οποίο είναι αρμόδιο για τη γραμματειακή εξυπηρέτηση και την αντιμετώπιση κάθε διοικητικού θέματος του Δασαρχείου, τη διακίνηση της αλληλογραφίας και την τήρηση του φυσικού και ηλεκτρονικού αρχείου του, καθώς και για την παροχή στοιχείων στη Διεύθυνση Οικονομικού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης που αφορούν στη σύνταξη του προϋπολογισμού της και του προγραμματισμού των προμηθειών της.

3. Τα υφιστάμενα κατά την 31η Δεκεμβρίου 2010 Δασονομεία, με την επιφύλαξη των διατάξεων της επόμενης παραγράφου, εξακολουθούν να λειτουργούν και μετά την 1.1.2011 με την ίδια τοπική και καθ' ύλην αρμοδιότητα, ως γραφεία, υπαγόμενα στα οικεία Δασαρχεία ή στις οικείες Διευθύνσεις Δασών όπου δεν υπάρχουν Δασαρχεία .

4. Τα υφιστάμενα κατά την 31η Δεκεμβρίου 2010 Δασοφυλακεία εξακολουθούν να λειτουργούν και μετά την 1.1.2011 με την ίδια τοπική και καθ' ύλην αρμοδιότητα, ως γραφεία, υπαγόμενα στα οικεία Δασαρχεία.

4. Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων

1. Η Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων είναι αρμόδια ιδίως για θέματα αναδασμού και εποικισμού, καθώς και θέματα γεωργικών εκμεταλλεύσεων και αλιείας στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία. Οφείλει να βρίσκεται σε συνεχή συνεργασία με το καθ' ύλην αρμόδιο Υπουργείο για την καλύτερη αντιμετώπιση των προβλημάτων και των υποθέσεων αρμοδιότητάς της και να ακολουθεί τις οδηγίες του.⁷⁹⁷

2. Η Διεύθυνση Αγροτικών Υποθέσεων συγκροτείται από τα ακόλουθα Τμήματα:

α) **Τμήμα Αναδασμού και εποικισμού**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για το συντονισμό των εργασιών αναδασμού – εποικισμού, τη συμμετοχή σε επιτροπές που προβλέπονται από την κείμενη νομοθεσία και σε επιτροπές ανάθεσης μελετών στον ιδιωτικό τομέα, την επίβλεψη, έλεγχο και παραλαβή εργασιών που ανατίθενται στον

⁷⁹⁷ Άρθρο 10, των Π.Δ.135,136,138,139,141,142,143 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης Διοίκησης

ιδιωτικό τομέα, καθώς και τη συμμετοχή σε τοπογραφικά συνεργεία για την εκτέλεση εργασιών αναδασμού – εποίκισμού.

β) **Τμήμα Γεωργικών Εκμεταλλεύσεων και Αλιείας**, το οποίο είναι αρμόδιο ιδίως για τη χορήγηση άδειας συλλογής υδρόβιων οργανισμών για ερευνητικούς σκοπούς, την ίδρυση ιχθυόσκαλων και τον καθορισμό της έδρας αυτών, την κατάρτιση προγραμμάτων ιχθυοτροφικής ανάπτυξης των ορεινών ρεόντων υδάτων, για θέματα μίσθωσης υδάτινων εκτάσεων για ίδρυση, επέκταση ή μετεγκατάσταση μονάδων υδατοκαλλιέργειας εντατικής ή ημιεντατικής μορφής, καθώς και για θέματα γεωργικών εκμεταλλεύσεων στο πλαίσιο των σχετικών κανονιστικών ρυθμίσεων.

7. Οικονομικοί πόροι.

Από την αρχή της εφαρμογής του "Καλλικράτη", διαπιστώθηκε με έκπληξη από τους Γ.Γ Αποκεντρωμένων Διοικήσεων ότι δεν είχαν την αναγκαία οικονομική αυτάρκεια για πολύ σοβαρές λειτουργικές τους ανάγκες. Είναι παράδοξο μεν αλλά αληθινό, ότι στους πόρους της Αποκεντρωμένης Διοίκησης δεν έχουν προβλεφθεί ούτε οικονομικοί ούτε άλλων μορφών πόροι, για την άσκηση πολιτικών στα πλαίσια των αποκεντρωμένων αρμοδιοτήτων τους και συνολικά τα ταμεία και τα μέσα (τεχνικά κτλ) έχουν μεταφερθεί στις Περιφερειακές Αυτοδιοικήσεις. Το γεγονός βεβαίως της οικονομικής κρίσης που βιώνει η Χώρα, έφερε πολλές φορές τις Υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων σε απόγνωση αλλά και αντιμέτωπες με τον Νόμο, αφού δεν υπήρχαν τα απαιτούμενα χρηματικά κονδύλια για δράσεις και εφαρμογή-εκτέλεση Διοικητικών αποφάσεων οι οποίες είναι υποχρεωτικές ή για την εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων.

Αντίθετα, στις Αιρετές Περιφέρειες έχουν μεταβιβαστεί με την εφαρμογή του Ν.3852/10⁷⁹⁸ όλες οι αρμοδιότητες περί της διαχείρισης οικονομικών θεμάτων που είχαν μέχρι τότε οι Γ.Γ Περιφερειών καθώς επίσης και ολοκληρωτικά η διαχείριση του ΕΣΠΑ.

Δίκαιο θα ήταν λοιπόν, να έχουν και οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις "Ταμείο" για άσκηση, πολιτικής σε περιφερειακό επίπεδο στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων τους και για την κάλυψη των ως άνω αναφερόμενων δυσλειτουργιών των Υπηρεσιών τους. Προς τούτο στις αρχές του έτους 2012 σε πολυνομοσχέδιο του Υπουργείου Εσωτερικών

⁷⁹⁸ Άρθρο του Ν 3852/10

προβλεπόταν⁷⁹⁹, σύμφωνα με το οποίο δημιουργείτο σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση ένα Ταμείο, Ν.Π.Ι.Δ., με επωνυμία "Ταμείο Αποκεντρωμένης Διοίκησης" και ο σκοπός του θα ήταν η «διαχείριση πιστώσεων του προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, χρηματοδοτήσεων φορέων του δημόσιου τομέα και άλλων νομικών προσώπων, χρηματοδοτήσεων προερχομένων από προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων διεθνών οργανισμών και λοιπών φορέων του εξωτερικού, οι οποίες αφορούν αναπτυξιακά προγράμματα στους τομείς αρμοδιότητας των αποκεντρωμένων διοικήσεων».

Το συγκεκριμένο άρθρο όμως προκάλεσε την έντονη διαμαρτυρία των Αιρετών Περιφερειάρχων⁸⁰⁰ οι οποίοι στις αρχές Φεβρουαρίου 2012 με ομόφωνη στάση έκαναν παράσταση στον Υπουργό Εσωτερικών ώστε να μην περάσουν χρήματα από το Περιφερειακό Ταμείο και το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων που η Περιφέρεια διαχειριζόταν, προς το υπό ίδρυση Ταμείο Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Κατόπιν αυτού η σχετική διάταξη αποσύρθηκε και ξεκαθαρίστηκε ότι «σκοπός του Υπουργείου δεν ήταν να ακυρώσει στην πράξη τον «Καλλικράτη» αλλά να εισπράξει το Κράτος τους πόρους από τις αρμοδιότητες που διατηρούν οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Προς αυτή την κατεύθυνση θα αναζητηθεί άλλη λύση σε μεταγενέστερο χρόνο». Επίσης, απαλείφθηκε και η διάταξη για τις περιφερειακές επιτροπές που δημιουργούσε το νομοσχέδιο, αναδιοργανώνοντας στην ουσία τις αρμοδιότητες στο εσωτερικό κάθε Περιφερειακής Αρχής. Με λίγα λόγια, ικανοποιήθηκαν και τα δύο βασικά αιτήματα των περιφερειάρχων, δηλαδή καταργήθηκε το προβλεπόμενο Ταμείο Αποκεντρωμένης Διοίκησης που στην ουσία αμφισβητούσε τον αναπτυξιακό ρόλο των Αιρετών Περιφερειών και οι περιφερειακές (γνωμοδοτικές) επιτροπές από υποχρεωτικές έγιναν προαιρετικές (σχετική απόφαση λαμβάνει η ίδια η Περιφέρεια).

Σε ό,τι αφορά το σκοπό λειτουργίας του Ταμείου Αποκεντρωμένης Διοίκησης, όπως σημείωναν τότε πολιτικοί παράγοντες, επικρινόμενοι από τους Αιρετούς Περιφερειάρχες⁸⁰¹, «πρόθεσή μας δεν ήταν να ξηλώσουμε τον "Καλλικράτη", αλλά να βρεθεί ένας τρόπος για να μπορούν να εισπράττουν οι περιφέρειες τα χρήματα για τις κρατικές αρμοδιότητες που τους έχουν ανατεθεί».

⁷⁹⁹ Στο άρθρο 22 του προτεινόμενου πολυνομοσχεδίου του Υπουργείου Εσωτερικών

⁸⁰⁰ www.aftodioikisi.gr

⁸⁰¹ Ομιλία στην ημερίδα «Ανασχεδιάζοντας την Δημόσια Διοίκηση» Μουσείο Ακρόπολης 2012.

Σε ιστότοπο της ΕΝΠΕ⁸⁰², διαφαίνεται καθαρά αυτή η αντιπαράθεση.

Η Αποκεντρωμένη Διοίκηση, « δεν έχει Ταμείο» .

Είναι γεγονός, ότι η Αποκεντρωμένη Διοίκηση μετά την εφαρμογή του Ν.3852/10 δεν έχει χρηματικούς πόρους να διαχειριστεί.⁸⁰³ Οι μισθοί των υπαλλήλων πληρώνονται απευθείας από το Κεντρικό Κράτος, με τον ενιαίο τρόπο πληρωμής των υπαλλήλων, όπως συμβαίνει και στα άλλα Υπουργεία.

Σε σχέση με τα χρήματα που ζητά η Αποκεντρωμένη Διοίκηση, προκειμένου να διεκπεραιώσει τις αναγκαίες εκείνες δράσεις για τις οποίες έχει έννομη υποχρέωση,

⁸⁰² www.aftodioikisi.gr Την 06 Φεβ 2012, στον εν λόγω ιστότοπο, αναφέρεται για το θέμα αυτό:

Περιφερειάρχες: ΟΧΙ στα ταμεία αποκεντρωμένων διοικήσεων

Την απόσυρση συγκεκριμένων άρθρων και σειρά αλλαγών στο σχέδιο-σκούπα του υπουργείου Εσωτερικών, ζητούν οι περιφερειάρχες της χώρας, όπως ομόφωνα αποφάσισαν τα μέλη της εκτελεστικής επιτροπής της ΕΝΠΕ, κατά τη διάρκεια της συνεδρίασης που πραγματοποιήθηκε το πρωί.

Την κάθετη αντίθεσή του, εξέφρασε, εξάλλου, και το σύνολο των περιφερειάρχων και για το άρθρο 3 του σχεδίου νόμου, που προβλέπει τη λειτουργία Περιφερειακών Γνωμοδοτικών Επιτροπών.

Ομόφωνα, επίσης, τα μέλη της εκτελεστικής επιτροπής της ΕΝΠΕ, υποστήριξαν και συμφώνησαν σε τροπολογία που θα καταθέσουν στη συνάντηση με την ηγεσία του υπουργείου Εσωτερικών, σύμφωνα με την οποία:

- Υπηρεσίες που κατά την έναρξη ισχύος του παρόντος, του νόμου 2218/1994 καθώς και του Κώδικα Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων (π.δ.30/1996) δεν καταργήθηκαν και παραμένουν στην αρμοδιότητα της Κεντρικής ή της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και συστεγάζονται σε ακίνητα με αυτές που καταργήθηκαν και περιήλθαν στην αρμοδιότητα των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, με βάση τις διατάξεις του νόμου 2218/1994 και των μεταγενέστερων νόμων και διατάξεων που αντικατέστησαν, συμπλήρωσαν ή τροποποίησαν αυτόν, συνεχίζουν να στεγάζονται σε αυτά.

- Ακίνητα, τα οποία με βάση τη διάταξη του άρθρου 39 του ν. 2218/1994 περιήλθαν στην κυριότητα των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων και κατά το χρόνο κύρωσης του παρόντος Κώδικα χρησιμοποιούνται στο σύνολό τους ή σε μέρος τους από την Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, περιφερειακή ενότητα της Δωδεκάνησου παραμένουν κατά πλήρη και αποκλειστική κυριότητα σ' αυτήν.

- Εκκρεμείς δίκες μεταξύ του Δημοσίου και ΝΠΔΔ ή άλλων φορέων και νομικών προσώπων ανεξαρτήτως νομικής μορφής, με αντικείμενο τη διεκδίκηση ή την αναγνώριση της κυριότητας των ακινήτων που περιήλθαν σύμφωνα με τα παραπάνω στη Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου καταργούνται, τυχόν δε δικαστικές αποφάσεις δεν εκτελούνται».

⁸⁰³ Άρθρο 280, του Ν 3852/10

δίδονται ελάχιστα και σε κάθε περίπτωση πολύ λιγότερα απ' όσα είναι απολύτως αναγκαία για την περαίωση της κάθε Δράσης. Οι περιπτώσεις που αναφέρονται είναι:

-Καθαρισμός αποβλήτων , απορρύπανση και αποκατάσταση του περιβάλλοντος στις περιπτώσεις περιβαλλοντικής ρύπανσης και επιβάρυνσης.

-Διάφορες ενέργειες που αφορούν τον καθαρισμό δασών, διευθέτηση δρόμων , χωματερών κτλ.

-Κατεδάφιση αυθαιρέτων κτισμάτων και γενικά εφαρμογή των διατάξεων περί κατεδάφισης, καθαρισμό μπαζών και απομάκρυνση των υλικών από τα σημεία ενέργειας, όπως αποκατάσταση του περιβάλλοντος στην προτεραία κατά το δυνατόν κατάσταση.

Η μη ύπαρξη της αναγκαίας κατ' ελάχιστο χρηματοδότησης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης για τις παραπάνω ενέργειες, έχει επιπτώσεις στην αποτελεσματικότητα της, την καθιστά αναξιόπιστη στον πολίτη και έχει δυσμενή αποτελέσματα⁸⁰⁴ στην απορρύπανση του περιβάλλοντος και την προστασία του Δασικού Πλούτου. Όμως συγχρόνως δημιουργεί και σοβαρά νομικά θέματα καθ' όσον οι αρμόδιες Διευθύνσεις της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και υπάλληλοι αυτών , είναι εκτιθέμενοι έναντι του Νόμου και των Εισαγγελικών και Δικαστικών Αρχών, αφού αδυνατούν να εκτελέσουν δικαστικές αποφάσεις και να εφαρμόσουν υποχρεωτικές νομικές διατάξεις.

Όσο για την εφαρμογή πολιτικών από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση , δεν υπάρχει τέτοια πολυτέλεια αφού ήδη είναι γνωστό , ότι δεν υπάρχουν οι οικονομικοί πόροι που να καλύπτουν τα απολύτως αναγκαία και τα επείγοντα θέματα της έχουν εκ νόμου ανατεθεί.Βεβαίως η Αποκεντρωμένη Διοίκηση θα μπορούσε,⁸⁰⁵ εάν είχε την αναγκαία χρηματοδότηση, να συμβάλλει ενεργά στην ανάπτυξη σε τοπικό επίπεδο, τομέων όπως το περιβάλλον και τα δάση, όμως και αυτού του είδους οι αρμοδιότητες θα πρέπει να περάσουν μελλοντικά στην Αιρετή Περιφέρεια.

-Πάγια έξοδα: Πάγια έξοδα υπάρχουν μόνο για τα ενοίκια των κτιριακών εγκαταστάσεων που στεγάζονται οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Δεν δικαιολογούνται άλλα πάγια.Επειδή τα ενοίκια των κτιρίων που στεγάζονται οι Υπηρεσίες της Αποκεντρωμένης Διοίκησης είναι πολύ ακριβά,ήδη αναζητούνται Κυβερνητικά κτίρια προκειμένου να συστεγαστούν όλες οι Υπηρεσίες της. Τα οφέλη από μία τέτοια

⁸⁰⁴ Από σχετική συνέντευξη του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής Καλογερόπουλου Δημητρίου την 28-1-2013στην εφημερίδα «Ελ. Τύπος».

⁸⁰⁵ Υπηρεσιακή έκθεση του Υπ. Εσωτερικών για τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις -2012.

ενέργεια είναι πολλαπλά. Στο οικονομικό επίπεδο εκτιμάται⁸⁰⁶ ότι θα εξοικονομηθούν χρήματα της τάξεως των 30 έως 40% των υφισταμένων δαπανών από ενοίκια , χρήση δικτύων , μετακίνηση προσωπικού της. Επίσης θα ωφελήσει στην αποτελεσματικότερη Διοίκηση, στην βέλτιστη απόδοση της Υπηρεσίας και τον καλύτερο έλεγχο των Διευθύνσεων που την απαρτίζουν.

8. Σημαντικά προβλήματα λειτουργίας των αποκεντρωμένων διοικήσεων. Επικαλύψεις και διασταυρώσεις αρμοδιοτήτων.

α. Γενικά

Είναι επόμενο ότι, το πρώτο διάστημα εφαρμογής αυτής της μεγάλης αλλαγής, υπήρξαν προβλήματα και δυσλειτουργίες. Είναι ένα διάστημα προσαρμογής στους νέους ρόλους, τις νέες αρμοδιότητες , τις νέες δομές που δημιουργούνται. Για παράδειγμα, η ίδρυση υπηρεσιών από μηδενική βάση στον Πειραιά και η αναδιάταξη των υπηρεσιών της Αποκεντρωμένης Διοίκησης σ' ολόκληρο το Αιγαίο στα πλαίσια του νέου Οργανισμού Λειτουργίας, δημιουργεί κάποιες δυσκολίες προσαρμογής. Ας δούμε λοιπόν μερικές από τις σημαντικότερες, αδυναμίες και κενά του νόμου:

Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων, όποτε τελικά συντελείται, δεν συνοδεύεται από ανάλογη αποκέντρωση πόρων και προσωπικού. Εδώ υπάρχει μια άρνηση της διοίκησης για καθαρά μικροπολιτικούς λόγους.

Παραμένουν προβλήματα επικάλυψης αρμοδιοτήτων, διαιώνισης των συναρμοδιοτήτων με σκοπό, όπως πάντα, την αδράνεια, την μεταφορά ευθυνών, με τελικό σκοπό τη διάχυση της ευθύνης που φθάνει βεβαίως στην τελική της ακύρωση. Μεγάλο πρόβλημα αποτελούν επίσης, οι ασάφειες και η κωλυσιεργία όσον αφορά στη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από τη Κεντρική Διοίκηση στις νέες αιρετές Περιφέρειες. Για παράδειγμα, υπάρχει σοβαρό κενό στη νομοθεσία, όσον αφορά στην αρμοδιότητα εξέτασης αιτημάτων για την ανάκληση πράξεων καταργηθέντος οργάνου αναφορικά με τις άδειες παραμονής και εργασίας αλλοδαπών.

Η ταυτόχρονη ύπαρξη Αποκεντρωμένης Κρατικής Διοίκησης και Περιφέρειας, με αρμοδιότητες που καλύπτουν μεγάλες χωρικές ενότητες όπως είναι η Αττική, δημιουργεί την εικόνα ενός πολυτελούς σχήματος και προκαλεί ενδεχομένως απορίες

⁸⁰⁶ Υπηρεσιακή έκθεση του Υπ. Εσωτερικών για τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις -2012.

ως προς την ορθολογική κατανομή αρμοδιοτήτων. Σημειώνεται δε, ότι η περιφερειακή κρατική διοίκηση επιβάλλεται από το Σύνταγμα και δεν θα μπορούσε να μην υφίσταται, αλλά ο ρόλος της αυτοδιοικητικής περιφέρειας φαίνεται να δημιουργεί μια νέα πραγματικότητα και να τίθεται θεσμικό ζήτημα ισορροπίας από τη στιγμή μάλιστα που η εποπτεία, κατά τις πάγιες διατάξεις, δεν ανήκει στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση αλλά σε μια άλλη ανεξάρτητη υπηρεσία (Αυτοτελής Υπηρεσία ΟΤΑ), οπότε η Αποκεντρωμένη Διοίκηση χάνει μια σημαντική αρμοδιότητα.

Η αποτελεσματικότερη εξυπηρέτηση του πολίτη, από τους βασικότερους στόχους του Προγράμματος, δεν είναι πάντοτε δεδομένη, καθώς η καθυστέρηση έκδοσης Προεδρικών Διαταγμάτων και Υπουργικών Αποφάσεων εμποδίζουν τις δημόσιες υπηρεσίες να ασκήσουν τις αρμοδιότητες που προβλέπονται από τον νόμο με αποτέλεσμα να ταλαιπωρούνται άδικα οι πολίτες. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο του ανοίγματος των κλειστών επαγγελμάτων, υπάρχει καθυστέρηση στην έκδοση διευκρινιστικών εγκυκλίων, όσον αφορά τους οδικούς μεταφορείς και την αδειοδότηση φαρμακείων εκατέρωθεν των εισόδων των νοσοκομείων, υπάρχει κενό νόμου όσον αφορά στην αδειοδότηση χώρων στάθμευσης μεγάλων οχημάτων κ.α.

Προβλήματα εντοπίστηκαν και στις διαδικασίες που κατοχυρώνουν τη διαφάνεια. Συγκεκριμένα, η «Διαύγεια», σε κάποιες περιπτώσεις, δημιούργησε περισσότερα προβλήματα εξαιτίας της τρομακτικής γραφειοκρατίας με την οποία συνοδεύεται και ίσως εντέλει να λειτούργησε «συγκαλυπτικά». Είναι τόσο μεγάλη η πληθώρα εγγράφων που αναρτώνται, ώστε είναι σχεδόν αδύνατος ο ουσιαστικός έλεγχος και η κριτική από τον πολίτη.

Σημαντικό πρόβλημα είναι και η μη προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Είναι γνωστό, πως όσο θα μπορεί να μειώνεται η ανθρώπινη διαμεσολάβηση (και αυτό ισχύει για όλες τις υπηρεσίες), τόσο θα μειώνεται η διαφθορά και η μη προώθησή της, εμποδίζει συνειδητά αυτή την εξέλιξη.⁸⁰⁷

⁸⁰⁷ www.apdattikis.gov.gr/ (πρόσβαση 16/9/2011)

β. Προβλήματα χωρικότητας

Δεν μπορεί να αμφισβητήσει κανείς τα πολύ σημαντικά προβλήματα χωρικότητας ορισμένων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων που ανέκυψαν μετά την εφαρμογή του Ν. 3852/10. Τόσο η έκταση που καταλαμβάνουν κάποιες από αυτές αλλά κυρίως η γεωγραφική ανομοιογένεια, τις καθιστά ιδιαίτερα προβληματικές στην διοίκησή τους, ιδίως σήμερα που διάγουμε εποχή σοβαρής οικονομικής κρίσης και οι οικονομικοί πόροι μας ως Χώρα δεν επαρκούν για την εφαρμογή ανάλογων πολιτικών (ηλεκτρονική διακυβέρνηση, νέες δομές στις συγκοινωνίες κτλ), που θα καθιστούσαν πιο λειτουργική και πιο ανθρώπινη την διοίκηση επ'αυτών.

Τέτοιες περιπτώσεις αποτελούν κυρίως η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου, και η Πελοποννήσου-Δυτ. Ελλάδος-Ιονίου.

Επίσης και η Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας- Θράκης αποτελεί τέτοια περίπτωση, σ'αυτήν όμως δημιουργούνται και άλλα προβλήματα χωρικά αλλά κυρίως επικαλύψεων, καθώς ιδιότυπη μονάδα διοικητικής οργάνωσης αποτελεί και το Υπουργείο Μακεδονίας- Θράκης που έχει έδρα την Θεσσαλονίκη, όπως και η Αποκεντρωμένη Διοίκηση.

Αναλυτικότερα στην παρούσα, θα αναφερθεί η περίπτωση της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου.

Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου

Πρόκειται για μια χωρική ενότητα ιδιαίτερα εκτεταμένη, από το Καστελόριζο έως τη Λήμνο, η οποία έχει την έδρα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης εκτός χωρικής της περιοχής, στον Πειραιά. Αυτό και μόνο την καθιστά εξ αρχής προβληματική. Σαφώς επιλέχθηκε ο Πειραιάς ως σημείο αναφοράς και έδρα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης λόγω του ότι υπάρχει με τα περισσότερα νησιά σύνδεση με θαλάσσιες συγκοινωνίες. Όμως, δεν έχουν όλα τα νησιά συγκοινωνία με τον Πειραιά αλλά ούτε και μεταξύ τους, καθιστώντας ιδιαίτερα δύσκολο το έργο του συντονισμού των όποιων ενεργειών της Διοίκησης. Η θαλάσσια ιδιομορφία, οι δύσκολες καιρικές συνθήκες όχι μόνο τους χειμερινούς μήνες, η μη ύπαρξη σε πολλά μικρά νησιά βασικών υποδομών, η ανομοιογένεια των νησιωτικών συμπλεγμάτων και κυρίως η ιδιαίτερα μεγάλη έκταση που καταλαμβάνει, την καθιστούν εξ υπαρχής ίσως την πιο δύσκολη χωρική περιφέρεια.

Σ' αυτά προστίθεται και το ότι το Αιγαίο είναι ένας ιδιαίτερα ευαίσθητος εθνικά, οικονομικά και κοινωνικά χώρος, με ιδιαιτερότητες και καθυστερήσεις και η πολύπλευρη κρίση που βιώνουμε μεγεθύνει τα προβλήματα ακόμη περισσότερο.

Γ. Επικαλύψεις αρμοδιοτήτων

Παρατηρούμε λοιπόν ότι οι επικαλύψεις αρμοδιοτήτων, σε όλα τα επίπεδα που βασίζονται στις ατελείς διατάξεις του Ν. 3852/10, επιφέρουν μόνιμες αλλά και σκληρές αντιπαραθέσεις μεταξύ του Γ.Γ της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και των αιρετών Περιφερειάρχων. Οι αντιπαραθέσεις αυτές, έχουν να κάνουν κυρίως με την άσκηση της πολιτικής από τους Περιφερειάρχες, η οποία περιορίζεται ή ανακόπτεται ίσως, από έναν μη συνεργάσιμο Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης και το αντίστροφο, όταν οι Περιφερειάρχες δεν αναλαμβάνουν το βάρος και το κόστος ενεργειών της Διοίκησης που θα έχει αντιπαραθέσεις με τους πολίτες και αναλογιζόμενοι κυρίως το πολιτικό κόστος και προς τούτο "επιστρέφουν" αρμοδιότητες προς την Αποκεντρωμένη Διοίκηση, η οποία δεν έχει τους ανάλογους πόρους (οικονομικούς & άλλους) για να ενεργήσει.⁸⁰⁸ Στις αντιπαραθέσεις πολλές φορές υπάρχει και το προσωπικό στοιχείο, ίσως και τις τεχνικές κόντρες, λόγω αντιπάλων πολιτικών τοποθετήσεων ή για το ποιος θα διαχειρίζεται τους οικονομικούς κυρίως πόρους που προορίζονται για κάποιες από τις σκοπούμενες δραστηριότητες.

Τα συνήθη θέματα που επιφέρουν τέτοιου είδους τριβές είναι :

- Η διαχείριση των οικονομικών πόρων και των ΕΣΠΑ.
- Η διεύθυνση ΧΥΤΑ και γενικά η διαχείριση των απορριμάτων.
- Η εφαρμογή της νομοθεσίας περί των αυθαιρέτων και κυρίως σε ότι έχει σχέση με κατεδάφιση αυτών.
- Η διαχείριση πόρων που μεταφράζονται σε εκλογική δύναμη, όπως η διαχείριση του νερού.

9. Έλεγχος νομιμότητας των πράξεων της Αυτοδιοίκησης.

Με τον Ν. 3852/2010, θεσμοθετείται ένα εντελώς νέο σύστημα εποπτείας των πράξεων των δήμων, περιφερειών και των νομικών τους προσώπων και πειθαρχικού

⁸⁰⁸ Ομιλία στην ημερίδα «Ανασχεδιάζοντας την Δημόσια Διοίκηση» Μουσείο Ακρόπολης 2012

ελέγχου των αιρετών.⁸⁰⁹ Η μέχρι τότε προβλεπόμενη διαδικασία ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ αλλάζει και διατηρείται σε ισχύ μέχρι την οργάνωση των προβλεπόμενων από τον Καλλικράτη νέων υπηρεσιών.

Η γενική αρχή που διέπει το νέο καθεστώς της εποπτείας των δήμων και περιφερειών αλλά και των νομικών τους προσώπων είναι ότι **ασκείται από το Κράτος και συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας των πράξεων τους και σε πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών**⁸¹⁰. Η εποπτεία αυτή δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, ούτε να θίγει τη διοικητική και την οικονομική αυτοτέλειά τους.

Οι αποφάσεις των συλλογικών και μονομελών οργάνων των δήμων και των περιφερειών και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών, είναι εκτελεστές αφότου εκδοθούν, εκτός αν ασκηθεί αίτηση αναστολής στα πλαίσια των διατάξεων του άρθρου 228 του νόμου.

α.Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α.

Για την εποπτεία και τον πειθαρχικό έλεγχο ιδρύεται στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης **Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α.**, που αποτελεί αποκεντρωμένη υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, υπαγόμενη απευθείας στον Υπουργό.⁸¹¹ Η Υπηρεσία αυτή είναι αρμόδια για τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α. και για τον πειθαρχικό έλεγχο των αιρετών κατά το άρθρο 102, παράγραφο 4, του Συντάγματος και μπορεί να εκδίδει οδηγίες αυτεπαγγέλτως, με σκοπό τη διασφάλιση της νομιμότητας στη δράση τους.

Σε κάθε Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. συνιστάται θέση Προϊσταμένου αυτής, που φέρει τον τίτλο «**Ελεγκτής Νομιμότητας**». Ο Ελεγκτής Νομιμότητας είναι ανώτατος υπάλληλος που διορίζεται με πενταετή θητεία και διαθέτει συγκεκριμένα προσόντα, που καθορίζονται αποκλειστικά στο νόμο. Μπορεί να καταλάβει τη συγκεκριμένη θέση και μόνιμος δημόσιος υπάλληλος, ο οποίος κατά τη διάρκεια της θητείας του τελεί αυτοδικαίως σε απόσπαση από την οργανική του θέση και λαμβάνει τις αποδοχές μόνον του Ελεγκτή Νομιμότητας. Η επιλογή του Ελεγκτή

⁸⁰⁹ βλ. άρθρα 214-237 του Ν. 3852/2010

⁸¹⁰ άρθρο 214 παρ 1 του Ν 3852/2010

⁸¹¹ Από την εσωτερική υπηρεσιακή έκθεση του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για τον έλεγχο και την εποπτεία ΟΤΑ, στα πλαίσια του Ν.3852/10

Νομιμότητας γίνεται, μετά από προκήρυξη του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, από το Ειδικό Συμβούλιο Επιλογής Προϊσταμένων (ΕΙ.Σ.Ε.Π.). Το ΕΙ.Σ.Ε.Π. επιλέγει τον καταλληλότερο μεταξύ των υποψηφίων, μετά από συνέντευξη, με βάση τα τυπικά και ουσιαστικά προσόντα του. Ο επιλεγείς διορίζεται, ως Ελεγκτής Νομιμότητας και τοποθετείται σε μία από τις Αυτοτελείς Υπηρεσίες Ο.Τ.Α., με Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, η οποία δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

β. Έλεγχος νομιμότητας των πράξεων Ο.Τ.Α. κατά το μεταβατικό στάδιο αναμονής της έναρξης λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας τους.⁸¹²

Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. ο έλεγχος νομιμότητας των πράξεων ασκείται από τον Γενικό Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης και τις Ειδικές Επιτροπές του άρθρου 152 του Κ.Δ.Κ, οι οποίες βρίσκονται στις έδρες των περιφερειών που ανήκουν στην ανωτέρω Αποκεντρωμένη Διοίκηση, καθώς και τις Επιτροπές Ελέγχου των Πράξεων του άρθρου 68 του Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης (π.δ. 30/1996), που βρίσκονται στην έδρα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Οι επιτροπές αυτές συγκροτούνται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Στην ανωτέρω ελεγκτική επιτροπή⁸¹³ μετέχει, αντί του Ελεγκτή Νομιμότητας, προϊστάμενος Διεύθυνσης της Αποκεντρωμένης Διοίκησης που ορίζεται μαζί με τον αναπληρωτή του από τον οικείο Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Τις αρμοδιότητες του Ελεγκτή Νομιμότητας ασκεί ο Γενικός Γραμματέας της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Όπου στις διατάξεις αυτές προβλέπεται η συμμετοχή υπαλλήλου της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. ορίζεται, με απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, υπάλληλος της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.⁸¹⁴

⁸¹² Από την εσωτερική υπηρεσιακή έκθεση του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης για τον έλεγχο και την εποπτεία ΟΤΑ, στα πλαίσια του Ν.3852/10

⁸¹³ άρθρο 232 του Ν. 3852/2010

⁸¹⁴ Η υπ' αριθμ.60, εγκύκλιος του ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ, ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ, Αθήνα, από 30 Δεκεμβρίου 2010.

Η έναρξη λειτουργίας κάθε Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. διαπιστώνεται με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Οι πράξεις των δήμων, των περιφερειών, των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου αυτών, των επιχειρήσεων τους, των συνδέσμων, καθώς και τυχόν προσφυγές που εκκρεμούν προς έλεγχο νομιμότητας, κατά το χρόνο έναρξης λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α. ενώπιον του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης και των ως άνω Επιτροπών, διαβιβάζονται στην Αυτοτελή Υπηρεσία Εποπτείας Ο.Τ.Α. και οι σχετικές προθεσμίες αρχίζουν από την περιέλευσή τους στην εν λόγω Υπηρεσία.

Μέχρι την έναρξη λειτουργίας της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Ο.Τ.Α.⁸¹⁵ δεν ισχύει η προϋπόθεση της άσκησης της ειδικής διοικητικής προσφυγής ενώπιον του Ελεγκτή Νομιμότητας, για το παραδεκτό της άσκησης ενδίκων βοηθημάτων ενώπιον των αρμοδίων δικαστηρίων.

⁸¹⁵ Άρθρο 238, παρ. 2 του «Καλλικράτη», Ν.3852/2010

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

Συμπεράσματα-Προτάσεις

1.Γενικά

Η Ελλάδα αναμφισβήτητα, βρίσκεται στη δίνη της μεγαλύτερης οικονομικής και κοινωνικής κρίσης τουλάχιστον μετά τον εμφύλιο πόλεμο. Σε όλη αυτήν την περίοδο, από τη δεκαετία του 1950 μέχρι σήμερα, διατυπώθηκαν οράματα και σχεδιάστηκαν περιφερειακά προγράμματα για τον εκσυγχρονισμό και την οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Όλες όμως αυτές οι προσπάθειες, είτε δεν απέδωσαν τα αναμενόμενα, είτε δε στάθηκε δυνατόν να εφαρμοστούν. Τα αρνητικά αυτά αποτελέσματα οφείλονται σε παθογένειες του συστήματος, που καθορίζουν και την αδυναμία της Δημόσιας Διοίκησης να ανταποκριθεί στις ανάγκες εξορθολογισμού και εκσυγχρονισμού.

Σήμερα, ως αποτέλεσμα αυτής της παθογένειας, το ελληνικό πολιτικό σύστημα, η ελληνική οικονομία και οι όροι συνοχής της ελληνικής κοινωνίας βρίσκονται σε μια καθοριστική καμπή από την οποία εξαρτάται καθοριστικά και το μέλλον της χώρας.

Κομβικό στοιχείο για την κατανόηση, την ανάλυση, αλλά και τη διαμόρφωση στρατηγικών εξόδου της χώρας από τα γιγάντια αδιέξοδα που αντιμετωπίζει και που εμποδίζουν την επιτυχία των προσπαθειών διάσωσης της, πέραν των εξωτερικών προς το ελληνικό πολιτικό σύστημα λόγων, είναι οι συνθήκες που διαμορφώνει και αναπαράγει το πελατειακό σύστημα.

Επί της ουσίας, οι ηθικές αντιλήψεις είναι αυτές που μας δίνουν τη δυνατότητα να προσανατολιστούμε και να διακρίνουμε το ουσιώδες, αυτές που μας θυμίζουν ποια είναι η ουσία και ο στόχος της δικής μας, ατομικής και συλλογικής δημόσιας δράσης.

Είναι πλέον φανερή η ανάγκη στην ελληνική πραγματικότητα ενός άλλου, νέου μοντέλου διοικήσεως, ενός διαφορετικού κράτους από το σημερινό, το οποίο να χαρακτηρίζεται πρωτίστως για την αποτελεσματικότητά του. Η υπάρχουσα λογική στελέχωσης της Δημόσιας Διοίκησης, η οποία στηρίζεται και στις πελατειακές σχέσεις, προάγει κυρίως την αδιαφάνεια και την αναποτελεσματικότητα. Η νομιμοποίηση συγκεκριμένων διαδικασιών με κεντρικό άξονα τη λογοδοσία (τι έγινε, τι δεν έγινε, τι θα έπρεπε να γίνει) καθίστανται βασική προϋπόθεση για την επίτευξη ενός νέου μοντέλου διοικήσεως.

Τα λάθη είναι θεμιτά, αφού η αποτυχία είναι ο μόνος δρόμος που οδηγεί τελικά στη επιτυχία. Με το σκεπτικό αυτό καθίσταται αναγκαία η ενασχόληση και επίλυση των κακώς κειμένων της ελληνικής δημόσιας διοίκησης όπως είναι η στελέχωση της, η εκπαίδευση των υπαρχόντων υπαλλήλων, η έλλειψη πολιτικής κινήτρων των δημοσίων υπαλλήλων, η "βαριά" δημόσια διοίκηση με την έννοια της γραφειοκρατίας.

Όλα τα παραπάνω, δεν αφορούν σαφώς μόνο την Κεντρική Διοίκηση του Κράτους αλλά γενικά την Διοίκηση σε όλες τις μορφές της και την Αποκεντρωμένη Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ακολούθως παρατίθενται συνοπτικά οι δυσλειτουργίες των συστημάτων αποκέντρωσης που εφαρμόστηκαν τις τελευταίες δεκαετίες, στα πλαίσια μιας προσπάθειας να φτάσει το Κράτος κοντά στον πολίτη, ευελπιστώντας ότι με την εφαρμογή της εκτεταμένης Κρατικής Αποκέντρωσης, θα επιλύονταν χρονίζοντα προβλήματα και θα προωθείτο η Διοικητική διαδικασία προς όφελος των διοικουμένων.

2.Οι ελληνικές (αποκεντρωμένες) περιφέρειες. Οι αποκεντρωμένες διοικήσεις. Δυσλειτουργίες και οφέλη

α. Κατά την λειτουργία των κρατικών Περιφερειών (Ν.1622/86 και Ν.2503/97)

Τις τελευταίες δεκαετίες επήλθαν σημαντικές αλλαγές στη χώρα μας όσον αφορά την οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης, τόσο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όσο και της Κρατικής Διοίκησης.

Καταρχήν, στον χώρο της Τ.Α. με τους νόμους 2218/1994 και 2240/1994 θεσμοθετήθηκε και λειτούργησε για πρώτη φορά στον προηγούμενο αιώνα ο δεύτερος βαθμός της Τ.Α., η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Με τους νόμους αυτούς εισήχθη η πολυβάθμια αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα, ακολουθώντας το πρότυπο πολλών χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στη συνέχεια, με το ν. 2539/1997 επιχειρήθηκε η ενίσχυση των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, μέσω της αναγκαστικής συνένωσης των Δήμων και Κοινοτήτων σε βιώσιμους σχηματισμούς.⁸¹⁶

Στον χώρο της Κρατικής Διοίκησης η σημαντικότερη αλλαγή ήταν η αναβάθμιση της Περιφέρειας με τον Ν. 2503/1997, η οποία επωμίζεται πλέον τον κύριο όγκο της

⁸¹⁶ Δ. Παπαδημητρόπουλος « Η αναδιοργάνωση της Κρατικής περιφερειακής διοίκησης. Νόμος 2503/97» ΔιοικΕν, τεύχος 10, 1998.

άσκησης των διαχειριστικών-εκτελεστικών κρατικών αρμοδιοτήτων, ενώ η Κεντρική Διοίκηση περιορίζεται σε επιτελικό ρόλο.

Την σημαντικότερη ίσως καινοτομία όλων αυτών, αποτέλεσε η θέσπιση του β' βαθμού της Τ.Α., διότι στη χώρα μας δεν υπήρχε παράδοση δευτεροβάθμιων ΟΤΑ. Για το δημοκρατικό μας πολίτευμα είναι πολύ σημαντικό, το ότι ανάμεσα στο Κοινοβούλιο και στα αιρετά όργανα της πρωτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης συγκροτούνται και τα αιρετά όργανα της δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης. Επίσης, με τη δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση ενισχύονται οι αποκεντρωτικές τάσεις και μεταφέρεται εξουσία από το Κράτος στην Τ.Α.. Η εγκαθίδρυση, όμως και η λειτουργία του νέου αυτού θεσμού, χαρακτηρίζεται από ορισμένα προβλήματα τόσο εσωτερικά όσο και προβλήματα σχέσεων με τα άλλα επίπεδα διοίκησης, αλλά και προβλήματα νομιμοποίησης του θεσμού στην κοινωνία μας. Μεγάλο μέρος των προβλημάτων αυτών, οφείλονται στο ότι η Ν.Α. διαδέχτηκε την Κρατική Νομαρχία στο σύνολο των δομών, των λειτουργιών και των αρμοδιοτήτων της, με αποτέλεσμα να κληρονομήσει και τα προβλήματα και τα χαρακτηριστικά της. Συγκεκριμένα, η Ν.Α. κληρονόμησε το σύνολο σχεδόν των αρμοδιοτήτων, το προσωπικό, τη διοικητική δομή, την έλλειψη οικονομικής προοπτικής και δημοσιονομικής αυτοτέλειας και την εικόνα της Κρατικής Νομαρχίας στην κοινή γνώμη, ως αποκεντρωμένου μηχανισμού του Κράτους σε επίπεδο νομού.⁸¹⁷

Προβλήματα, επίσης, ανέκυψαν από την κατά αναλογία προς την Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση συγκρότηση και λειτουργία των αιρετών οργάνων της Ν.Α.. Η μεταφορά των μοντέλων δομής και λειτουργίας από τον ένα θεσμό στον άλλο, παραγνώρισε το διαφορετικό πεδίο λειτουργίας τους, καθώς και την ανάγκη να καλυφθούν διαφορετικά αντικείμενα πολιτικής πρακτικής. Επίσης, οδήγησε στην αναπαραγωγή κάποιων αρνητικών πλευρών και της ανεπάρκειας των αντίστοιχων δομών και λειτουργιών της Πρωτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης.⁸¹⁸

Έτσι, ο νέος αυτός θεσμός δοκιμάστηκε από πολλά προβλήματα, ορισμένα από τα οποία ήταν καθοριστικά για την επιβίωσή του. Τα προβλήματα αυτά αναφέρονται κυρίως, στην έκταση και τον ακριβή καθορισμό των αρμοδιοτήτων της Ν.Α., στην εσωτερική διοικητική οργάνωση του θεσμού, στο προσωπικό που υπηρετούσε σε αυτό,

⁸¹⁷ Ν. Χλέπας-Γ. Τασσόπουλος «Οι αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και της περιφερειακής διοίκησης» 2000.

⁸¹⁸ Χ. Χρυσανθάκης «Σκέψεις για το καθεστώς της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Προς αναζήτηση της κρίσιμης τομής, 2000.

όπως και στην ικανότητά του να ανταπεξέλθει στις τεράστιες οικονομικές επιβαρύνσεις που συνεπαγόταν η λειτουργία του.⁸¹⁹

Η διαπίστωση και η μελέτη των προβλημάτων αυτών, αποτέλεσε και το πρώτο βήμα για την (μερική) επίλυσή τους. Απαιτήθηκε βεβαίως επιπλέον, η σχετική πολιτική βούληση για την ισχυροποίηση και την αναβάθμιση του ρόλου του β' βαθμού Τ.Α. και η λήψη των κατάλληλων νομοθετικών μέτρων για τον εκσυγχρονισμό του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου της Ν.Α.. Η εξεύρεση εξάλλου των βέλτιστων λύσεων στα προβλήματα του θεσμού, είναι συνταγματικά επιβεβλημένη, διότι είναι συνυφασμένη με την ορθολογικότητα, τη λειτουργικότητα και την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης.

β. Κατά την εφαρμογή και τη λειτουργία του Ν.3852/10

Πλησιάζουμε ήδη τα επτά χρόνια εφαρμογής του Προγράμματος «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ», που σηματοδότησε μια από τις σημαντικότερες διοικητικές μεταρρυθμίσεις οι οποίες θεσμοθετήθηκαν τις τελευταίες δεκαετίες στη χώρα μας. Αυτή η μεταρρύθμιση εναρμονίζεται βέβαια και με όσα ισχύουν από προηγούμενες χρονικές περιόδους στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η οικονομική κρίση είχε ήδη αρχίσει να διαφαίνεται στον ορίζοντα όταν έγιναν οι πρώτες ζυμώσεις της Διοικητικής Μεταρρύθμισης και όταν ξεκίνησε πλέον η εφαρμογή της από 01-01-2011, η κρίση ήταν πια μια πραγματικότητα με την οποία έπρεπε κανείς να συμβιβαστεί. Όπως γνωρίζουμε, η βασική τομή που έγινε με το Πρόγραμμα “Καλλικράτης”, είναι τριπλή:⁸²⁰

- 1) η κατάργηση των 57 Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων και η ταυτόχρονη δημιουργία 13 αιρετών Περιφερειών ως νέο δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης.
- 2) η συγχώνευση των ΟΤΑ πρώτου βαθμού σε 325 Δήμους, και
- 3) η ανασυγκρότηση της αποκεντρωμένης δομής του κράτους σε 7 Αποκεντρωμένες Διοικήσεις.

Για παράδειγμα, η σημερινή «Περιφέρεια Αττικής» προέκυψε από τη συνένωση τεσσάρων (4) νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων. Η μετάβαση από τους τέσσερεις αυτούς

⁸¹⁹ Κ. Γε. Αθανασόπουλος, «Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση», τ. Β, νέα έκδοση, Αθήνα, 2000, σελ. 117.

⁸²⁰ www.kedke.gr (Προβαση στις 5/7/2014)

φορείς σε έναν ενιαίο φορέα πραγματοποιήθηκε χωρίς έντονες αναταράξεις και τριβές, παρότι επρόκειτο για ένα φιλόδοξο εγχείρημα για τα δεδομένα του γραφειοκρατικού μας συστήματος. Βεβαίως, η Περιφέρεια Αττικής, ανήκει στις λιγιστές Περιφέρειες χωρίς ελλείμματα, που μπορεί και κάνει έργα.

Από την αρχή της εφαρμογής του ο ‘‘Καλλικράτης’’ αντιμετώπισε πολλά προβλήματα, κυρίως λειτουργικά αλλά και άλλα, καθαρά νομικής φύσεως. Και αυτό, για λόγους που αφορούν χαρακτηριστικά του στενού πυρήνα του κράτους μας, που είναι το πελατειακό σύστημα. Με αυτόν τον τρόπο, ο ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ, δεν πετυχαίνει πολλούς από τους στόχους που έθεσε αρχικά, διότι δεν αποτολμά μια πραγματική αποκέντρωση. Αυτοί που καλούνται να τον πραγματώσουν και να τον ερμηνεύσουν τον αναιρούν συνεχώς.⁸²¹ Και όπου χρειάζεται να διορθωθούν λάθη, ατέλειες ή να συμπληρωθούν κενά, αυτό γίνεται με παλινωδίες και με κρατικο-κεντρική νοοτροπία. Και είναι πολλά τα παραδείγματα που το επιβεβαιώνουν (ο τομέας της Υγείας, το καυτό ζήτημα της διαχείρισης απορριμμάτων, οι λαϊκές αγορές, η μεταφορά μαθητών κ.τ.λ.).⁸²²

Σήμερα, η εφαρμογή του Καλλικράτη αναδεικνύει τη στασιμότητα στην οποία βρίσκεται το Πρόγραμμα. Πρώτον, ως προς τους στόχους που είχε θέσει, δεύτερον ως προς τη λειτουργία του καθαυτή και τρίτον και ίσως σημαντικότερο, ως προς την έλλειψη στήριξης του από την Πολιτεία.

Η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη, μπορεί να προσέγγισε μεν ενιαία τις δύο βαθμίδες της αυτοδιοίκησης και την αποκεντρωμένη διοίκηση, δεν έλυσε όμως το πρόβλημα του κατακερματισμού, που εξακολουθεί να υπάρχει στη διοίκηση των αποκεντρωμένων κρατικών λειτουργιών και αρμοδιοτήτων. Το αποτέλεσμα είναι η Αποκεντρωμένη Διοίκηση και ο διορισμένος από την κυβέρνηση Γενικός Γραμματέας της, να μην αποτελούν το ενιαίο κέντρο διοίκησης των αποκεντρωμένων στην αντίστοιχη περιφέρεια κρατικών λειτουργιών και αρμοδιοτήτων, αφού δίπλα τους υπάρχουν και λειτουργούν ανεξάρτητα, αναφερόμενες στα οικεία υπουργεία, οι Υγειονομικές Περιφέρειες, οι Περιφερειακές Διευθύνσεις Εκπαίδευσης, τα περιφερειακά όργανα της Αστυνομίας, της Πυροσβεστικής και του Λιμενικού Σώματος, οι υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών, του Υπουργείου Πολιτισμού κλπ.

⁸²¹ www.iefimerida.gr (Προβαση στις 2/9/2015)

⁸²² www.ekdd.gr/ekdda (Προβαση στις 22/4/2015)

Από την λειτουργία του Καλλικράτη, προέκυψαν βεβαίως και θετικά στοιχεία, όπως: Η μείωση του όγκου του κεντρικού κράτους, δηλαδή η μετεξέλιξη των κεντρικών υπηρεσιών σε επιτελικές-σχεδιαστικές μονάδες στρατηγικού χαρακτήρα, πραγματοποιήθηκε σε ένα βαθμό με δραστικές πολιτικές αποκέντρωσης. Η μείωση του κεντρικού κράτους (Υπουργείων), συντελέστηκε εν μέρει με την εκχώρηση της εφαρμογής – παρακολούθησης – ελέγχου των δημοσίων πολιτικών στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις της χώρας.⁸²³ Τα αποτελέσματα της ενίσχυσης του συστήματος της αποκέντρωσης είναι:

-Η υλοποίηση του στόχου για τη λειτουργία ενός ευέλικτου και επιτελικού κεντρικού κράτους.

-Η μείωση των διοικητικών βαρών, καθότι σε αρκετές περιπτώσεις επήλθε η «συγκέντρωση» των ποικίλων εφαρμοστικών κρατικών πολιτικών σε έναν διοικητικό φορέα.

-Η μείωση της βασικής παθογένειας του διοικητικού συστήματος, δηλαδή της «διάχυσης της ευθύνης», λόγω της άρσης σε πολλές περιπτώσεις των συχνών επικαλύψεων αρμοδιοτήτων μεταξύ δημοσίων φορέων. Επίσης, η μείωση της πολυπλοκότητας που συμβάλλει στην αδιαφάνεια και η απλούστευση των διαδικασιών.

-Η καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη ως αποτέλεσμα των ανωτέρω.

γ. Προς την κατεύθυνση μιας νέας διοικητικής μεταρρύθμισης. Κατάργηση των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων;

Η κατάργηση των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, το τελευταίο διάστημα επανήλθε ως ζητούμενο στην διοικητική αποκέντρωση του Κράτους. Οι σχέσεις των δύο θεσμών, της αιρετής Περιφέρειας και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ιδιαίτερα δε των επικεφαλής τους, δηλαδή των 13 Περιφερειάρχων και των 7 Γενικών Γραμματέων των Αποκεντρωμένων Αυτοδιοικήσεων, υπήρξε εξ αρχής ανταγωνιστική. Ο ανταγωνισμός ενισχύθηκε και από το γεγονός ότι δεν καθορίζονται με σαφήνεια τα όρια λειτουργίας των νέων διοικητικών δομών και αυτό αποτελεί εμπόδιο στην πορεία της εξέλιξής

⁸²³ www.ithaki.gr (Προβαση στις 27/6/2015)

τους.⁸²⁴ Το μέλλον πλέον των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, σύμφωνα με τις απόψεις της ΕΝ.ΠΕ, εξετάζεται σε σχέση με τους παρακάτω παράγοντες:

-Η κατάργηση εντάσσεται στο πλαίσιο της μείωσης των νομικών προσώπων του δημοσίου τομέα και στην πρακτική: «*ότι μπορεί να κοπεί κόβεται*».

-Η κατάργηση αποτελεί ευκαιρία για την απρόσκοπτη ανάπτυξη του θεσμού της αιρετής Περιφέρειας.

-Η κατάργηση των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων αποτελεί ένα αναγκαίο βήμα - αλλά όχι ικανό - για την ανασυγκρότηση της διοικητικής δομής του Κράτους, για την αρχιτεκτονική του διοικητικού συστήματος σε νέα βάση, λαμβάνοντας υπόψη και το ευρωπαϊκό κεκτημένο.⁸²⁵

Η τυχόν κατάργηση των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων πρέπει να δρομολογηθεί στο πλαίσιο ενός συνολικού σχεδίου μεταρρύθμισης στο διοικητικό σύστημα της Χώρας. Στην επικείμενη συνταγματική αναθεώρηση, είναι αναγκαία η αλλαγή του θεσμικού πλαισίου προς τούτο. Κρίσιμες πτυχές του σχεδίου, πέραν εκείνων που αναφέρονται στην οργάνωση πραγματικά επιτελικού κράτους, είναι:⁸²⁶

- Η μεταβίβαση νέων αρμοδιοτήτων από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις στις Περιφέρειες.

- Η ανάθεση στις Περιφέρειες και των κρατικών λειτουργιών που σήμερα ασκούν οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, με ειδικό πλαίσιο ελέγχου και συντονισμού της άσκησης αυτών των αρμοδιοτήτων από τα αντίστοιχα Υπουργεία.

- Συγκρότηση Συμβουλίου Αποκέντρωσης για τον προγραμματικό συντονισμό των Υπουργείων, των Περιφερειών και των Δήμων.

- Η άμεση συγκρότηση των Υπηρεσιών Ελεγκτή Νομιμότητας και ο άμεσος ορισμός των Ελεγκτών Νομιμότητας. Παράλληλα πρέπει να αναθεωρηθεί όλο το πλαίσιο των ελέγχων στους ΟΤΑ, με βάση τις αρχές της ενοποίησης και της απλούστευσης των διαδικασιών ελέγχου νομιμότητας και χρηστής διοίκησης, των όρων δηλαδή της χρηστής διοίκησης αντί του θεσμικά ξεπερασμένου "πειθαρχικού ελέγχου". Στο θέμα αυτό είναι χρήσιμη η αξιοποίηση της εμπειρίας των ευρωπαϊκών χωρών και η ενσωμάτωση του ευρωπαϊκού κεκτημένου. Οι δομές του ελέγχου της

⁸²⁴Ομιλία του Γεώργιου Ν. Καλτσογιάννη, Αντιπεριφερειάρχη Θεσσαλίας, Θεματικού Αναπτυξιακού Προγραμματισμού Περιβάλλοντος & Β. Σποράδων, στο 1^ο Συνέδριο της ΕΝ-ΠΕ με θέμα «Περιφερειακή Διοίκηση και προτασεις».

⁸²⁵ www.kathimerini.gr/802297/article (Πρόσβαση στις 11/7/2015)

⁸²⁶ Από το 1^ο Συνέδριο της ΕΝ-ΠΕ

νομιμότητας και της χρηστής διοίκησης είναι αναγκαίο να υπάγονται κεντρικά σε Ανεξάρτητη Αρχή, της οποίας οι Ελεγκτές Νομιμότητας να είναι το αποκεντρωμένο επίπεδο και να κοπεί κάθε σχέση με την Κεντρική Διοίκηση και εν προκειμένω με το Υπουργείο Εσωτερικών.⁸²⁷

- Ένα από τα ζητήματα που αποτελεί βασικό θέμα αντιπαράθεσης μεταξύ της αιρετής Περιφέρειας και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, είναι το σχετικό με τα εντελλόμενα. Είναι παράδοξο, όπως υποστηρίζεται από την Περιφέρεια, να γίνεται έλεγχος σκοπιμότητας εκ των υστέρων και να σταματούν οι πληρωμές στα εντελλόμενα. Απαιτείται να γίνεται μόνο έλεγχος νομιμότητας και όχι σκοπιμότητας. Ο έλεγχος δε, να γίνεται προληπτικά και όχι εκ των υστέρων.

- Οι αιρετοί Περιφερειάρχες θεωρούν, ότι οι Α.Δ. λειτουργούν ως τοποτηρητές του κυβερνητικού κομματικού συστήματος και με αυτή την νομιμοποίηση χειρίζονται κρίσιμα διοικητικά και αναπτυξιακά θέματα, ενώ παράλληλα λειτουργούν ως επόπτες των Περιφερειών και των Δήμων, διακονίζοντας την καχυποψία και την επιφύλαξη του κεντρικού κομματικού και διοικητικού συστήματος, έναντι της διοικητικής και πολιτικής αυτοτέλειας της τοπικής αυτοδιοίκησης.⁸²⁸

- Επίσης οι Περιφερειάρχες προτείνουν, στις περιπτώσεις που η Κρατική Διοίκηση θέλει να εκδώσει οποιαδήποτε κανονιστική πράξη, η οποία αφορά την αιεφόρο ανάπτυξη, τα ρυθμιστικά ή χωροταξικά ή πολεοδομικά σχέδια και τις αποφάσεις χωροθέτησης εγκαταστάσεων και λοιπών δραστηριοτήτων, να ζητά τη γνώμη των οικείων αιρετών συλλογικών οργάνων των Περιφερειών και αυτή να έχει δεσμευτική ισχύ για τις όποιες αποφάσεις της Κυβέρνησης. Τότε μόνο θα υπάρχει πραγματική αποκέντρωση σε τοπικό επίπεδο.⁸²⁹

- Οι Περιφερειακές Αυτοδιοικήσεις που έχουν στην αρμοδιότητα τους νησιά (Νοτίου Αιγαίου, Βορείου Αιγαίου, Ιονίου, Αττικής) να είναι αρμόδιες για το σχεδιασμό, την έγκριση και την παρακολούθηση των σχεδίων των ενδοπεριφερειακών συγκοινωνιών. Η συμμετοχή τους δε στο Συμβούλιο Ακτοπλοϊκών Συνδέσεων, να έχει βαρύνουσα γνώμη στις αποφάσεις του.

⁸²⁷ www.emprosnet.gr/article (Πρόσβαση στις 22/5/2015)

⁸²⁸ Μελ. Μουστάκας, «Το πρόγραμμα Καλλικράτης: Συνέχεια και ρήξεις στη σύγχρονη φυσιογνωμία της Ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης.» Ε.Δ.Δ.Α., 4/2012.

⁸²⁹ www.enpe.gr (Πρόσβαση στις 29/3/2014)

- Οι μετατάξεις των ενδιαφερόμενων υπαλλήλων μεταξύ Περιφερειών να μπορούν να πραγματοποιούνται με κοινές αποφάσεις των Περιφερειάρχων, κατόπιν σύμφωνης γνώμης των οικείων Υπηρεσιακών Συμβουλίων, χωρίς να χρειάζεται έκδοση απόφασης των αρμόδιων Υπουργών.

- Έκφραση των τοπικών κοινωνιών, που αποτελούν τον πληθυσμό της Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης για σοβαρά ζητήματα που τους αφορούν, με θεσμοθέτηση δημοψηφισμάτων τα οποία θα πραγματοποιούνται είτε με την συγκέντρωση ικανού αριθμού υπογραφών από τους κατοίκους, είτε όταν το Περιφερειακό Συμβούλιο καλείται να πάρει κορυφαίες αποφάσεις.⁸³⁰

- Η Α.Δ. λειτουργεί ως υπερσυγκεντρωτικό, γραφειοκρατικό και απόμακρο μοντέλο, παράγοντας μεταξύ άλλων εμπόδια ελέγχου και συμμετοχής πολιτών και εργαζομένων σε αυτό το μόρφωμα, αλλά και σοβαρότατα προβλήματα όπως:

Μη άσκηση καθετοποιημένης εθνικής δασικής πολιτικής, όταν η Ειδική Γραμματεία Δασών και η Γενική Διεύθυνση Δασών ανήκει στο ΥΠΕΚΑ, αλλά τα Δασαρχεία και οι Διευθύνσεις Δασών ανήκουν στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, οι οποίες εποπτεύονται από το Υπ. Εσωτερικών. Ούτε βέβαια ασκείται καθετοποιημένη μεταναστευτική πολιτική όταν υπάρχει στο Υπ. Εσωτερικών η Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής, αλλά οι Διευθύνσεις Αλλοδαπών και Μετανάστευσης καθώς και οι Διευθύνσεις Αστικής Κατάστασης ανήκουν στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις, κ.α.

Όχι άμεσα στην κατάργηση των Α.Δ., αλλά σε αλλαγές, προχώρησε η νέα κυβέρνηση που προέκυψε τον Ιανουάριο του 2015, εφαρμόζοντας προεκλογικές της εξαγγελίες και συγκεκριμένα, με την παρ.1 του άρθρου 28 του Ν.4325/15831 (ΦΕΚ Α' 47/11-05-2015) καταργείται η παρ. 2 του άρθρου 6 του Ν.3852/2010 (Α' 87) στην οποία προβλέπεται η θέση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης. Παράλληλα συνιστάται σε κάθε Αποκεντρωμένη Διοίκηση θέση προϊσταμένου που φέρει τον τίτλο «Συντονιστής Αποκεντρωμένης Διοίκησης».⁸³²

⁸³⁰ www.aftodioikisi.gr (Πρόσβαση στις 10/5/2013)

⁸³¹ «Εκδημοκρατισμός Δημόσιας Διοίκησης, καταπολέμηση γραφειοκρατίας και Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, Αποκατάσταση Αδικιών, κ.α.»

⁸³² www.emprosnet.gr(Πρόσβαση στις 10/6/2015)

3.Προτάσεις

Αν θέλουμε πραγματικά να ασκήσουμε μια καλόπιστη κριτική στην περίπτωση του θεσμού της αποκέντρωσης, με έμφαση στην τελευταία προσπάθεια των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, θα πρέπει να δεχθούμε ότι, η εκ των νέων δεδομένων αναγκαία αναδιάρθρωση, προσπάθησε αναμφίβολα για μια σταδιακή ανασυγκρότηση της Δημόσιας Διοίκησης στο σύνολό της με αφετηρία τα εγγύτερα στον πολίτη επίπεδά της. Να δημιουργηθεί δηλαδή ο προνομιακός χώρος για την εφαρμογή τολμηρών διοικητικών καινοτομιών.

Η νέα αρχιτεκτονική διαμορφώνει, τις κατάλληλες θεσμικές υποδοχές και για τον σταδιακό λειτουργικό εκσυγχρονισμό, την υιοθέτηση πρωτοποριακών μεθόδων και εργαλείων διοίκησης και προσφοράς υπηρεσιών, την ευρύτατη δυνατή αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών, μιας ολόκληρης δέσμης μέτρων και πρωτοβουλιών που θα βελτιώσουν τη δημόσια διοίκηση της χώρας μας, φέρνοντας την στην πρώτη γραμμή των διοικητικών καινοτομιών της εποχής μας.

Ο «Καλλικράτης», είναι ένα πρώτο αλλά βασικό και αποφασιστικό βήμα, για τον πολύπλευρο εκσυγχρονισμό του διοικητικού συστήματος της χώρας. Η ολοκλήρωση όμως του εγχειρήματος απαιτεί χρόνο, σχέδιο, πολύ δουλειά και αλλαγή πολιτικής νοοτροπίας. Βεβαίως τώρα είμαστε στο σήμερα και έχουμε πίσω μας την 7ετή εμπειρία της εφαρμογής του Νόμου. Έχουμε την δυνατότητα να δούμε πως ξεκίνησε η αναδιάρθρωση της Αποκεντρωμένης Διοίκησης και των ΟΤΑ, τις δυσκολίες που αντιμετώπισε στα πρώτα της βήματα και τι θα πρέπει να διορθωθεί προκειμένου να πάμε παρακάτω.

Οι δυσλειτουργίες του όλου εγχειρήματος, φάνηκαν από την πρώτη στιγμή της λειτουργίας του και τα σημαντικότερα προβλήματα που ανέκυψαν για την Αποκεντρωμένη Διοίκηση αφορούσαν:

-Την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων, που δεν συνοδευόταν από ανάλογη αποκέντρωση πόρων και προσωπικού. Εδώ υπάρχει μια άρνηση της διοίκησης για καθαρά μικροπολιτικούς λόγους.

-Προβλήματα επικάλυψης αρμοδιοτήτων, διαιώνισης των συναρμοδιοτήτων παρέμεναν και μάλιστα άλυτα, με σκοπό όπως πάντα, την αδράνεια, την μεταφορά ευθυνών, και τη διάχυση της ευθύνης που φθάνει βεβαίως στην τελική της ακύρωση.

-Μεγάλο πρόβλημα αποτέλεσαν , οι ασάφειες και η κωλυσιεργία όσον αφορά στη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από τη κεντρική διοίκηση στις νέες αιρετές Περιφέρειες.

-Την ταυτόχρονη ύπαρξη Αποκεντρωμένης Κρατικής Διοίκησης και Περιφέρειας, με αρμοδιότητες που καλύπτουν μεγάλες χωρικές ενότητες όπως είναι η Αττική, που δημιούργησε την εικόνα ενός πολυτελούς σχήματος και προκάλεσε ενδεχομένως απορίες ως προς την ορθολογική κατανομή αρμοδιοτήτων.

-Προβλήματα στις διαδικασίες που κατοχυρώνουν τη διαφάνεια. Συγκεκριμένα, η «Διαύγεια», σε κάποιες περιπτώσεις, δημιούργησε περισσότερα προβλήματα εξαιτίας της τρομακτικής γραφειοκρατίας με την πληθώρα εγγράφων που αναρτώνται.

-Σημαντικό πρόβλημα επίσης, παρουσιάστηκε από τη μη προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

-Τα πολύ σημαντικά προβλήματα χωρικότητας ορισμένων Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Τόσο η έκταση που καταλαμβάνουν κάποιες από αυτές αλλά κυρίως η γεωγραφική ανομοιογένεια, τις καθιστά ιδιαίτερα προβληματικές στην διοίκησή τους, ιδίως σήμερα που διάγουμε εποχή σοβαρής οικονομικής κρίσης.

-Το γεγονός ότι δεν είχαν προβλεφθεί ούτε οικονομικοί ούτε άλλων μορφών πόροι, για την άσκηση πολιτικών στα πλαίσια των αποκεντρωμένων αρμοδιοτήτων τους. Αυτή η παράλειψη έφερε πολλές φορές τις Υπηρεσίες των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων αντιμέτωπες με τον Νόμο, αφού δεν είχαν την δυνατότητα να εκτελέσουν Διοικητικές και Δικαστικές αποφάσεις οι οποίες είναι εκ του νόμου υποχρεωτικές.

Για να υπάρξει λοιπόν, μια αποτελεσματική και αποφασιστική διοίκηση, είναι αναγκαίο:

- Να κινηθούν οι αρμόδιοι, σε ασφυκτικά χρονικά πλαίσια με την μεγαλύτερη δυνατή αποτελεσματικότητα
- Να γίνει εκμετάλευση στο έπακρο στις πολύ μεγάλες δυνατότητες ανάπτυξης που προσφέρει η Περιφέρεια της χώρας μας
- Να γίνει αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων, στελέχωση των Διευθύνσεων και να επιχειρηθεί η εφαρμογή πιλοτικών προγραμμάτων στα πλαίσια της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, ώστε να διευκολυνθεί η λειτουργικότητα και η αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών με στόχο την αμεσότερη εξυπηρέτηση των πολιτών , οι οποίοι πρέπει και στα νησιά ή τις απομακρυσμένες ορεινές περιοχές, να

απολαμβάνουν τουλάχιστον ισοδύναμες υπηρεσίες σε σχέση με αυτές της υπόλοιπης χώρας

- Στόχος πρέπει να είναι να μετατραπεί η νησιωτικότητα του Αιγαίου σε συγκριτικό πλεονέκτημα. Να δημιουργηθεί ένα νέο μοντέλο ανάπτυξης σε ανθρώπινη κλίμακα. Να δοθεί ταυτότητα στην ανάπτυξη κάθε νησιού ξεχωριστά, αξιοποιώντας τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του.

- Να συνδεθεί με την ανάπτυξη, η αναβάθμιση του αγροτικού τομέα και τα ιδιαίτερα προϊόντα ποιότητας που μπορούν να παραχθούν. Πιστοποιημένα Προϊόντα ΠΟΠ, Γεωγραφικής Ένδειξης, Βιολογικά, Ολοκληρωμένης διαχείρισης

- Να υποστηριχθούν οι νέες τεχνολογίες και καινοτόμες δραστηριότητες που μπορούν να αναπτυχθούν στα νησιά μας. Να αξιοποιηθεί κάθε δυνατότητα που προσφέρεται για τη χρήση Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας με στόχο την ενεργειακή αυτονομία κάθε νησιού. Να αναδειχθεί και να προστατευθεί το περιβάλλον. Να στηριχθεί η επιχειρηματικότητα ιδιαίτερα των νέων ανθρώπων.

- Να χρησιμοποιηθεί η ψηφιακή τεχνολογία για να μειωθούν οι αποστάσεις και να βελτιωθούν οι παρεχόμενες υπηρεσίες και η αποτελεσματικότητα των δημόσιων υπηρεσιών, και

- Παράλληλα να αντιμετωπισθούν τα μεγάλα προβλήματα υποδομών και μεταφορών που δυσκολεύουν σημαντικά τις αναπτυξιακές δυνατότητες κυρίως των νησιών αλλά και της υπόλοιπης ορεινής Χώρας.

Σήμερα λοιπόν, απαιτείται στον πολύπαθο αυτό χώρο της αποκέντρωσης-αυτοδιοίκησης, άμεσα, να γίνει μια σοβαρή προσπάθεια από κοινού (Κυβέρνηση, ΚΕΔΕ, ΕΝΠΕ και από εκπροσώπους από την κοινωνία των πολιτών), προκειμένου να αποφασιστεί πως θα λυθούν τα προβλήματα που έχουν ανακύψει, προχωρώντας σε ένα σχέδιο επανεκκίνησης του Προγράμματος με έμφαση στη λειτουργική μεταρρύθμιση, στην οικονομική εξυγίανση και στην εισαγωγή νέων προτύπων διοίκησης. Ο σκοπός δεν πρέπει πάντα να είναι η κατάργηση ενός νόμου που έφτιαξαν οι προηγούμενοι αλλά η διόρθωση του για να μπορούμε να προχωρήσουμε παρακάτω. Πρέπει να φροντίσουμε να δημιουργούμε συνέχειες στη διοίκηση και όχι ασυνέχειες. Να βελτιώνουμε και όχι να καταργούμε.

Επίσης, για να πάμε στην επόμενη μέρα και συγχρόνως να πετύχουμε, δεν απαιτείται μόνο να διορθώσουμε θεσμικά τις όποιες ατέλειες έχουν οι νόμοι και οι θεσμοί. Πρέπει πρώτα να αλλάξουμε ως άνθρωποι.

Πρέπει γρήγορα να συνειδητοποιήσουμε ότι τα πράγματα δεν μπορούν να λειτουργούν όπως λειτουργούσαν τόσα χρόνια. Είναι βέβαιο ότι οι στρόφιγγες των αλόγιστων χρηματοδοτήσεων (με δανεικά κατά το πλείστον), για την λειτουργία του κράτους και της τοπικής αυτοδιοίκησης, στις περισσότερες των περιπτώσεων χωρίς κανέναν έλεγχο, έκλεισαν οριστικά και πρέπει να μάθουμε όλοι μας να λειτουργούμε με άλλο τρόπο. Πρώτιστα οι πολιτικοί να λειτουργούν υγιώς, με πολιτικούς όρους και όχι «πολιτικάντικους» αλλά και εμείς ως πολίτες, να συμπεριφερόμαστε με μεγαλύτερη σοβαρότητα και να απαιτούμε απ'αυτούς ενέργειες που προάγουν και ωφελούν το κοινωνικό σύνολο και όχι την ικανοποίηση του ατομικού μας (ρουσφετολογικού ενίοτε) συμφέροντος.

Από όποια θέση και εάν καλούμαστε να υπηρετήσουμε το δημόσιο χώρο στον τόπο μας σήμερα -του διοικούντος ή του διοικουμένου- πρέπει να το κάνουμε με μια αίσθηση απόλυτης προσφοράς, με σκοπό, όλοι μαζί, να αλλάξουμε τα κακώς κείμενα και να χτίσουμε τον τόπο μας από την αρχή. Όλοι μαζί, απ'όποια θέση και εάν βρισκόμαστε, προσπαθώντας και επιμένοντας, θα τα καταφέρουμε, τόσο στην αυτοδιοίκηση όσο και την γενικότερη διοίκηση της Χώρας.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Ένα κεφάλαιο τεράστιας, στρατηγικής σημασίας για τη ζωή και το μέλλον της ελληνικής περιφέρειας αλλά και της ίδιας της χώρας, είναι η Αποκέντρωση, η Αυτοδιοίκηση, η Περιφερειακή συγκρότηση του Κράτους. Και βεβαίως το θέμα δεν είναι αυτή καθαυτή η Αποκέντρωση - Αυτοδιοίκηση αλλά η υποβάθμιση, ή η αναβάθμισή της.

Η τυχόν υποβάθμιση όμως, οφείλεται κυρίως στην ίδια την Αυτοδιοίκηση και στους πολίτες της, σε όλους εμάς δηλαδή.

Ας αναζητήσουμε λοιπόν και εδώ τον «ομφάλιο λώρο» που συνδέει τα κόμματα με την Αυτοδιοίκηση και τους ανθρώπους της . Ας αναζητήσουμε όμως τις ευθύνες και σ' εμάς τους ίδιους τους πολίτες, κυρίως όμως ως πολίτες της περιφέρειας. Στην ανοχή, την αδράνεια ή ίσως και στην άγνοια μας.

Ωστόσο το όραμα μιας ανεπτυγμένης και πρωτοποριακής ελληνικής περιφέρειας, σαν υπόδειγμα περιφέρειας και πρότυπο ολοκληρωμένης και αειφόρου ανάπτυξης στη Ευρώπη και τον κόσμο , χώρος της παράδοσης και της δημιουργίας, περιφέρεια του πολιτισμού και των γραμμάτων , της επιστήμης , της έρευνας, και της τεχνολογίας, των διεθνών επιτυχιών, των διεθνών σχέσεων και της διεθνούς ακτινοβολίας , είναι μια πρόκληση, μας περιμένει.

Για να γίνει όμως πράξη το όραμα, απαιτείται μια περιφερειακή συγκρότηση του κράτους, με ισχυρή περιφέρεια, η οποία θα έχει σαφείς και καθορισμένες αρμοδιότητες με έντονη αναπτυξιακή διάσταση, σαφή διοικητική αυτοτέλεια, πλήρη οικονομική αυτοδυναμία, κατάλληλη στελέχωση και σύγχρονα μέσα και μεθόδους λειτουργίας ,σε αντιδιαστολή με ένα επιτελικό κεντρικό Κράτος, το οποίο θα έχει φροντίσει να έχει αποκεντρωμένους θεσμούς, χωρίς επικαλύψεις και διασταυρώσεις αρμοδιοτήτων με την αιρετή περιφέρεια και να ασκεί μια σοβαρή πολιτική με άξονες εθνικής ενότητας .

Η ψήφιση, μετά από προσπάθειες δεκαετιών, των εθνικών και των περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων και η ραγδαία ανάπτυξη της πληροφορικής και των επικοινωνιών

τα τελευταία χρόνια, διευκολύνει ιδιαίτερα τη μεταρρύθμιση αυτή, η οποία άλλωστε αποτελεί και επιταγή της «Ευρώπης των Περιφερειών».

Οι αλλαγές και οι παγκόσμιες ανακατατάξεις είναι καθημερινές και κατακλυσμιαίες. Ισορροπίες αναδιατάσσονται και νέες οικονομικές δυνάμεις αναδύονται. Η παγκοσμιοποίηση έχει μπει για τα καλά στη ζωή μας και επιβάλλει τους όρους της καθορίζοντας εν πολλοίς το μέλλον μας. Η Ευρώπη αμφιταλαντεύεται μέσα στις εσωτερικές άτυπες ή όχι συγκρούσεις της. Και η χώρα μας ζει το τέλος μιας εποχής και την κατάρρευση ενός μοντέλου επίπλαστης ευημερίας, η οποία στην κατάρρευσή της αυτή, συνοδεύτηκε από αναγκαστικά βίαιες διαρθρωτικές αλλαγές που της επιβλήθηκαν από το ευρύτερο πολιτικό περιβάλλον που είναι ενταγμένη, αλλαγές όμως που έπρεπε η ίδια η χώρα να επιβάλλει με πιο ομαλούς ρυθμούς στο παρελθόν και σε μεγαλύτερο χρονικό διάστημα και οι οποίες επηρεάζουν αναμφισβήτητα και την όποια διαδικασία αποκέντρωσης.

Καλούμαστε λοιπόν όλοι, μέσα σε αυτό το δύσκολο πλέγμα των διεθνών μεταβολών που αναμφισβήτητα μας επηρεάζει, με αφοσίωση στις αξίες του τόπου μας, να συμβάλουμε στην περιφερειακή αλλά και εθνική προσπάθεια και να εξασφαλίσουμε εκείνες τις δομές διοίκησης για ένα πιο αισιόδοξο και ασφαλές περιβάλλον για την πατρίδα μας.

.....
.....

ΠΗΓΕΣ -ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΠΗΓΕΣ

Α. Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις

www.wikipedia.org (Πρόσβαση ,6 -3 2013)

www.apd-depin.gov (Πρόσβαση, 12-5 2014)

www.apdthest.gov (Πρόσβαση, 7 -6 2014)

www.apdattikis.gov (Πρόσβαση, 5-4 2013)

www.damt.gov (Πρόσβαση,18-2-2015)

www.apdhp.gov (Πρόσβαση, 22-10-2012)

www.apdaigaion.gov (Πρόσβαση, 30-6-2013)

www.apdkritis.gov (Πρόσβαση, 12-3-2014)

www.geodata.gov (Πρόσβαση, 16-11-2012)

www.enpe.gr (Πρόσβαση, 24-10-2012)

www.pamth.gov (Πρόσβαση, 9-11-2014)

www.pkm.gov (Πρόσβαση, 14-11-2013)

www.pdm.gov (Πρόσβαση, 20-11-2013)

www.php.gov (Πρόσβαση, 27-11-2013)

www.pthes.gov (Πρόσβαση,30-11-2013)

www.pin.gov (Πρόσβαση, 2-11-2014)

www.pde.gov (Πρόσβαση, 5-11-2014)

www.pste.gov (Πρόσβαση, 6-11-2014)

www.patt.gov (Πρόσβαση, 14-3-2013)

www.ppel.gov (Πρόσβαση, 18-9-2013)

www.pvaigaiou.gov (Πρόσβαση, 26-5-2014)

www.pnai.gov (Πρόσβαση, 30-11-2014)

www.crete.gov (Πρόσβαση, 13-5-2014)

www.kedke.gr (Πρόσβαση, 22-9-2013)

www.poeota.gr (Πρόσβαση, 27-6-2014)

www.ita.gr (Πρόσβαση, 15-5-2013)

www.ena.gr (Πρόσβαση, 8-2-2015)

www.tedk.gr (Πρόσβαση, 17-3-2015)

www.oke.gr (Πρόσβαση, 25-1-2014)

www.eesc.europa.eu (Πρόσβαση, 27-1-2015)

www.prosvasis.edu (Πρόσβαση, 19-3-2013)

www.elearning.ekdd.gr (Πρόσβαση, 28-4-2015)

www.kathimerini.gr (Πρόσβαση, 5-2-2015)

www.avgi.gr (Πρόσβαση, 3-3-2015)

www.koinignomi.gr (Πρόσβαση, 1-4-2015)

www.prlogos.gr (Πρόσβαση, 4-3-2015)

www.Europa.int/adc/doc/bul/el/9906/i2001.htm (Πρόσβαση, 3-4-2014)

www.ypes.gov (Πρόσβαση, 5-11-2013)

www.aftodioikisi.gr (Πρόσβαση, 14-3-2014)

www.cor.eu.int (Πρόσβαση, 28-4-2015)

<http://www.Europa.int/adc>
www.e-kepa.gr (πρόσβαση 2/3/2010)
www.hellaskps.gr (πρόσβαση 12/5/2009)
www.espa.gr (πρόσβαση 21/4/2010)
www.info-peta.gr (πρόσβαση 5/6/2009)
www.desm-os.gr (πρόσβαση 3/6/2010)
<http://www.hellaskps.gr/10eppa> (Πρόσβαση στις 25/1/ 2014)
<http://www.mindev.gov.gr> (Πρόσβαση στις 5/12/ 2014)
www.eliamep.gr (Πρόσβαση στις 22/6 2014)
www.infosoc.gr (Πρόσβαση στις 5/6 2014)
www.3kps.gr (πρόσβαση 17/7/2010)
www.e-kepa.gr (πρόσβαση 11/4/2011)
<http://www.3kps.gr/2000-2006.htm>(Πρόσβαση στις 10/6/2011)
<https://www.ependyseis.gr> (Πρόσβαση στις 10/8/2011)
<http://www.3kps.gr/1986-1999.htm> (Πρόσβαση στις 16/6/11/2011)
<https://www.espa.gr/el> (Πρόσβαση στις 13/2/2012)
<http://www.agrotikianaptixi.gr/> (Πρόσβαση στις 12/8/2013)
http://www.3kps.gr/index_new.htm (Πρόσβαση στις 22/6/2014)
http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/el/funding/erdf/(Πρόσβαση στις 2/10/2013)
www.pta-emth.gr/index (Πρόσβαση στις 2/6/2012)
www.ypes.gr/el/Regions/programma/Perifereiaka_Tameia_Anartyksis (Πρόσβαση στις 25/9/2014)
www.airetos.gr/default. (Πρόσβαση στις 2/11/2011)
www.topontiki.gr/article/3285 (Πρόσβαση στις 4/11/2011)
www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827 (Πρόσβαση στις 11/3/2011)
www.sakkoulas.gr/index (Πρόσβαση στις 21/7/2012)

B. Ομιλίες-Εκθέσεις-Συνέδρια

- Από σχετική συνέντευξη του Γ.Γ. Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής Καλογερόπουλου Δημητρίου την 28-1-2013 στην εφημερίδα «Ελ. Τύπος».
- Υπηρεσιακή έκθεση του Υπ. Εσωτερικών για τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις -2012.

- Υπηρεσιακή έκθεση εμπειρογνομόνων του ΥΠΕΣΔΔΑ, για την Δημόσια Διοίκηση.(2006)
- Πρόταση της ΕΝΩΣΗΣ ΑΠΟΦΟΙΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΣΧΟΛΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ (Ε.Σ.Δ.Δ. - Ε.Σ.Τ.Α.) για το επιτελικό κράτος. Αθήνα, 19.07.2011
- Ομιλία στην ημερίδα «Ανασχεδιάζοντας την Δημόσια Διοίκηση». Μουσείο Ακρόπολης 2012.
- Επιχειρησιακά Προγράμματα του Εθνικού Σχεδιασμού Περιφερειακής Ανάπτυξης (Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς)
- Αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης»
- Προεκλογικό πρόγραμμα του ΚΚΕ , 2014.
- Προεκλογικό πρόγραμμα του ΣΥΡΙΖΑ-ΕΚΜ,2014
- Προεκλογικό πρόγραμμα της ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗΣ ΑΡΙΣΤΕΡΑΣ, 2014.
- Προεκλογικό πρόγραμμα των ΟΙΚΟΛΟΓΩΝ ΠΡΑΣΙΝΩΝ ,2014.
- ΤΕΛΙΚΗ ΔΙΑΚΗΡΥΞΗ ΤΗΣ Β' ΔΙΑΣΚΕΨΗΣ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις περιφέρειες, Στρασβούργο, 27/29-11-1991
- Εφημερίδα «ΕΛΕΥΘΕΡΟΤΥΠΙΑ». Φύλλο της 23-1-2001.
- Γαλλική διακήρυξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του πολίτη της 26-8-1789. Προοίμιο και αρθ .I, IV, V, και XV
- Επίσημη Εφημερίδα Ευρωπ. Κοινοτήτων L.161/61.26-6-99, «ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1»
- Κανονισμός του Συμβουλίου με αριθμ. 1264/99 της 21-6-99, Άρθρο 1§§ 4,12
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή : «ΟΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε.» Δεύτερη έκδοση 1999.
- Κανονισμός του Συμβουλίου με αριθμ. 1260/99
- Έκθεση LANGROD 1963, (του ΟΟΣΑ)
- Ψηφίσματα ΕΝΑΕ, (Από το 2000 έως το 2009).
- Πρακτικά της Βουλής για την ψήφιση του σχετικού νόμου (Συνεδρίαση ρκά, από 6-5-1997)

- Πρακτικά της Βουλής για την ψήφιση του σχετικού νόμου (Συνεδρίαση ρκβ, από 7-5-1997)
- Πρακτικά της Βουλής για την ψήφιση του σχετικού νόμου (Συνεδρίαση ρκγ, από 8-5-1997)
- Πρακτικά της Βουλής για την ψήφιση του σχετικού νόμου (Συνεδρίαση ρκδ, από 9-5-1997)
- Πρακτικά της Βουλής για την ψήφιση του σχετικού νόμου (Συνεδρίαση ρκστ, από 13-5-1997)
- Πρακτικά της Βουλής για την ψήφιση του σχετικού νόμου (Συνεδρίαση ρκζ, από 25-5-2010)
- Πρακτικά της Βουλής για την ψήφιση του σχετικού νόμου (Συνεδρίαση ρκθ, από 26-5-2010)
- Πρακτικά της Βουλής για την ψήφιση του σχετικού νόμου (Συνεδρίαση ρκη, από 26-5-2010)
- Πρακτικά της Βουλής για την ψήφιση του σχετικού νόμου (Συνεδρίαση ρλ, από 27-5-2010)
- Πρακτικά της Βουλής για την ψήφιση του σχετικού νόμου (Συνεδρίαση ρλα, από 28-5-2010)
- CONGRES DES POUVOIRS LOC.ET REG.DE L'EUROPE: Rapport sur la Democratie Loc. Et Reg.en France. Paris 2000
- COMMITTEE OF THE REGIONS: Decentralization of decision making in European Union: Devolution in France. Brussels 2005
- COMUNI D'EUROPA: Analisi delle autonomie regionali e locali. Roma 1990.
- REGIONAL COMPETITIVENESS ATLAS. Brussels, 2008
- COMMITTEE OF THE REGIONS: Decentralization of decision making in European Union: Devolution in Italy.Brussels,2005
- COMMITTEE OF THE REGIONS: Regional and Local Government in the European Union. Luxembourg, 2001

Γ. Άρθρα-Δημοσιεύσεις

- Κωνστ. Γεω. Αθανασόπουλος «Η ταυτότητα των Χωρών Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ, ΤΟΠ.ΑΥΤΟΔ. ΚΑΙ ΠΕΡΙΦ. ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ». Αθήνα, τ.26/2001

- Ευθ.Βελώνιας «Η Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ιταλία». Τεύχος 3-4, 1985

- Θεοφίλης: Περιβαλλοντικές πολιτικές. ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ, ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ. (τ.13/1998, σ. 37, Αθήναι)

- Δημ.Κατσούλης «Η κατανομή αρμοδιοτήτων στην πολυεπίπεδη Ιταλική αυτοδιοίκηση», Τοπ.Αυτ-ση, τεύχος 3-4,1998

- Κων Κατσαδώρας . : Συμπερασματικές παρατηρήσεις εφαρμογής του αποκεντρωτικού συστήματος, ΕΤΑ 1975, 1367 και 1515

- Κων Κατσαδώρας : « Ο θεσμός του Επαρχιακού και Νομαρχιακού συμβουλίου», Επιθεώρηση Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Ιούνιος 1976

- Γεωρ Κωττης.: *Γίνεται ή δεν γίνεται η βιομηχανική αποκέντρωση*. Περιοδ. ΤΑΧΥΔΡΟΜΟΣ, 11-10-1979.

Δ. Αποφάσεις του ΣτΕ

-Απόφαση Ολομελείας του ΣτΕ 3440/1998

-Απόφαση Ολομελείας ΣτΕ 263/97, 888/97, 1306/2000

-Απόφαση Ολομελείας ΣτΕ 3443/1998

-Αποφάσεις Ολομελείας ΣτΕ 2774/98, 2072/97, 1661/95

-Απόφαση ΣτΕ, Α' τμήμα, πρακτικό 653/1971

Ε. Νόμοι-Διατάγματα-Υπουργικές Αποφάσεις

Σύνταγμα της Ελλάδος (1975/1986/2001/2008), άρθρα 101-118

N. ΒΧΕ/1899

N. 2190/1920

N. 2244/1944

N. 2396/1953

N. 2942/1954
N. 3200/1955 «περί διοικητικής αποκεντρώσεως»
N. 3620/1956, αρθρ. 15 και 16.
N. 86/1969
N.Δ.210/1973
N. 177/1975
N. 232/1975
N. 414/1976
N. 588/1977
N.679/1977
N.998/1979
N.1069/1980
N. 1388/1983
N. 1337/1983
N. 1416/1984
N. 1418/1984
N. 1475/1984, όπως τροποποιήθηκε με το N. 2244/1994
N. 1577/1985
N. 1512/1985
N. 1622/86
N. 1650/1986
N. 1735/1987
N. 1739/1987
N. 1740/1987
N.1845/1989
N.1959/1991
N. 1943/1991
N. 2040/1992
N. 2072/1992
N. 2115/1993
N. 2119/1993
N. 2224/1994

N.2229/1994
N.2244/1994
N. 2218/1994
N. 2399/1996
N. 2465/1997
N. 682/1997
N. 716/1997
N. 2446/1997
N. 2470/1997
N.2703/1997
N.2647/1998
N.3205/2003
N.3299/2004
N.3852/2010

A.N. 2344/1940

N.Δ.1773/1942
N.Δ. 2396/1953
NΔ 3436/1956 «περί Νομαρχών και Επαρχών»
N.Δ. 3881/1958
N.Δ. 4547/1966
N.Δ. 532/70
N.Δ.420/1970
N.Δ.439/1970
N.Δ.996/1971
N.Δ. 957/71
N.Δ. 1111/1972
N.Δ. 102/1973
N.Δ.221/1974
N.Δ.497/1974
N.Δ. 496/1974

Β.Δ. 14/19.1.1939

Β.Δ. 13/9/1959

Β.Δ. 864/1960 «περί οργανισμών του Υπουργείου Εσωτερικών»

Β.Δ.29/1970 και άρθρο 11 παρ. 3 του Ν. 543/1977

Π.Δ.490/1976

Π.Δ.694/1977

Π.Δ.941/1977

Π.Δ. 460/1978

Π.Δ.54/1978

Π.Δ.576/1980

Π.Δ. 157/1980

Π.Δ.67/1981

Π.Δ.437/1981

Π.Δ. 24/1985

Π.Δ. 609/1985

Π.Δ. 126/1986

Π.Δ. 93/1987

Π.Δ.227/1987

Π.Δ. 320/1988

Π.Δ. 146/1988

Π.Δ.256/1989

Π.Δ.64/1990

Π.Δ.158/1991

Π.Δ.373/1995

Π.Δ 30/1996

Π.Δ/ 135,136,138,139,141,142,143 /2011 του Οργανισμού Αποκεντρωμένης
Διοίκησης.

Απόφαση του Πρωθυπουργού 40362/1953

Απόφαση ΔΙΑ/Φ25/3/1981

Απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως 1450/550/1982
Απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως 6.400/2060/1984
Απόφαση του υπουργού Προεδρίας της Κυβερνήσεως 5100/1600/1984
Απόφαση 88217/3752/1987 Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ
Αποφάσεις του υπουργού Προεδρίας της κυβέρνησεως Φ30/12625/1990 και Φ
30/21243/199
Δ6/Φ1/Οικ. 8295/1995 απόφαση του υπουργού Βιομηχανίας, Ενέργειας και
Τεχνολογίας
Δ6/φ1'Οικ. 13129/1996 απόφασης του υπουργού Ανάπτυξης
Δ6/Φ1/51298/1996 απόφαση του Υ.Β.Ε.Τ.
ΚΥΑ ΔΙΟΦ/ΦΕΟ/1/Α 4061/1984
ΚΥΑ 414985/1985
ΚΥΑ Φ16//5813/1989
ΚΥΑ 75308/5312/1990
ΚΥΑ 62269/5387/1990
ΚΥΑ 433032/1994
ΚΥΑ Δ6/Φ1/26810/1994
ΚΥΑ Δ6/3971/1996
ΚΥΑ Δ6/Β/3972/1996
ΚΥΑ 366599/1996
ΚΥΑ 69728/824/1996
ΚΥΑ Δ6/Β/9142/1997

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Κωνστ.Γε. Αθανασόπουλος «Ρυθμίσεις για τον Δημοκρατικό Προγραμματισμό αναπτυξιακών δραστηριοτήτων», Αθήναι, 1989
- Του ιδίου «Η αναπτυξιακή οργάνωση στον χώρο» ,Αθήναι, 1992.
- Του ιδίου «Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση», τ. Β, νέα έκδοση, Αθήνα, 2000.
- Του ιδίου «Θεσμικό πλαίσιο περιφερειακής ανάπτυξης», Τομ. Α΄, Β΄, Γ΄,Δ΄ εκδ. Αθήναι, 2001
- Του ιδίου «Η Δημοσιότητα» , Γ΄Εκδ., Αθήναι, 2003
- Του ιδίου «Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική αυτοδιοίκηση», Αθήνα 2008.
- Του ιδίου «Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση: Αυστρία, Βέλγιο, Δανία, Ελλάδα, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιταλία, Πολωνία».Τομ.Β΄Αθήναι,2008
- Του ιδίου «Διοικητικό δίκαιο» ,εκδ 2012.
- Κωνστ.Γε. Αθανασόπουλος, Β. Δεληθέου Βασ, Γ.Ζαχαρόπουλος : «Η δανειοδότηση των ΟΤΑ», Αθήναι, 1997.
- Σ. Ανδρεάδης «Διοικητικό δίκαιο» 1968
- Β.Ανδρονόπουλος - Μ.Μαθιουδάκης «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία», Αθήνα 1983
- Απ.Ανδρέου – Γεώρ.Παπακωνσταντίνου «Οργάνωση και Διοίκηση εκπαιδευτικού συστήματος»,1990
- Μαρία Βενετσανοπούλου «Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης Ι», εκδόσεις Σάκουλα, 1998
- Της ίδιας, «Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης ΙΙ, ΙΙΙ», εκδ. Σάκουλα 2002
- Φ.Βεγλέρης «Η έννοια της διοικητικής ιεραρχίας»,Αθήνα 1996
- Ε. Βελώνιας «Περιγραφή και ανάλυσις του Γαλλικού συστήματος περιφερειακής διοικήσεως και τοπικής αυτοδιοικήσεως» 1975

- Ε. Βενιζέλος « Ο Νομοθέτης και η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση: αποκλειστική αρμοδιότητα της ολομέλειας της Βουλής και Δημοκρατικό-συμμετοχικό κεκτημένο», ΚΟΙΝΕ, τεύχος 5,6 1990
- Π.Γαλάνης «Συγκεντρωτικών-Αποκεντρωτικών σύστημα διοικήσεως-όργανα», 1973
- Στ. Γαλιατσάτος «Η Νομαρχιακή αυτοδιοίκηση στη Γαλλία»,Αθήνα 2000.
- Απ. Γέροντας «Τοπική αυτοδιοίκηση και Λαϊκή συμμετοχή. Συμβολή στους νέους συμμετοχικούς θεσμούς» 1985
- Ηλίας Γεωργαντάς «Τοπικό Κράτος και τοπικότητα»,Αθήνα, 1998
- Στ.Γεωργούλης «Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ε.Ε, εκδ. 1997
- Ι. Γκιτσάκης «Ζητήματα από το νομοθετικό καθεστώς της υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων της Νομαρχιακής αυτοδιοίκησης», με αναφορές στο κοινοτικό και συγκριτικό δίκαιο, 2000
- Π.Δαγτόγλου , «Οι νέες Ευρωπαϊκές Συνθήκες»,1998
- Γ. Δανόπουλος «ο νόμος 2218/94 και οι νέες ρυθμίσεις για την Α'βάθμια αυτοδιοίκηση» ΤοπΑ, τεύχος 3, 1994
- Του ιδίου «Οι νέες ρυθμίσεις για την περιφερειακή διοίκηση.Το Περιφερειακό Ταμείο Ανάπτυξης» ΤοπΑ,Τεύχος 1,1995
- Β.Δεληθέου «Θεσμικό πλαίσιο περιφερειακής ανάπτυξης και οργάνωσης της Διοίκησης του Κράτους», Μέρος Α', Αθήναι, 2007
- Της ίδιας «Το νομικό καθεστώς προστασίας ξένων κεφαλαίων», Αθήναι, 1996
- Σ. Δεληνίκος «Αποκέντρωσις και διοικητικά συστήματα εν Ελλάδι» 1957
- Κ.Δεσποτοπούλος « Ο θεσμός της μονιμότητας των Δημ. Πολιτικών υπάλληλων»
- Μ.Δένδιας «Διοικητικό Δίκαιο», τ. Β' 1996
- Ελληνικό Ινστιτούτο Διοικητικών Επιστημών : «Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα», εκδ. Σάκουλα 2001
- Χρ.Διβάνης «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτης», ΘΠΔΔ, 5/2010
- Σπ. Ζευγαρίδης «Η Οργάνωση της Δημόσιας Διοίκησης», Αθήνα 1977
- Β. Ζώτος «Τοπική Αυτοδιοίκησης και διοικητική αποκέντρωσις» 1929
- Δ. Καλοδοούκας «Το Νέον Γαλλικό Σύνταγμα» EEN 1959

- Δ. Καλόφωνος «Το περιφερειακό πρόβλημα στην Ευρώπη» Η γαλλική εμπειρία, ΕΤΑ, τεύχος 26 1990
- Ν. Καλτσόγια-Τουρναβίτη «Συμβολή στην Ελληνική Συνταγματική ιστορία» 1979
- Π. Κανελλόπουλος «Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης» 1999
- Αθ. Κάτσος « Η τοπική αυτοδιοίκηση εις την Δανίαν», 1975
- Χ.Κλεισιώτης «Νέα συστήματα Τ.Α. και Διοικητικής Αποκέντρωσης», 1984
- Ι. Κοϊμτζόγλου «Στοιχεία δημοσίου δικαίου , συνταγματικό και διοικητικό δίκαιο σε συνδυασμό με διεθνές και κοινοτικό δίκτυο» 1999.
- Ξ. Κοντιάδης «Είναι μια άλλη δημόσια διοίκηση εφικτή?» ΘΠΔΔ, 3/2009
- Δημ.Κοντόγιωργα – Θεοχαροπούλου «Το δημόσιο συμφέρον και η ανάπτυξις των διοικητικών πράξεων» Τ.Τ. ΣτΕ ΙΙ 1982
- Της ίδιας «Ο θεσμός της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και η Διοικητική Οργάνωση του Κράτους», 1997
- Της ίδιας « Η Διοικητική Οργάνωση του Κράτους», 2002
- Της ίδιας « Δίκαιο Διοικητικής Οργάνωσης του Κράτους»
- Δημ. Κόρσος « Διοικητικό Δίκαιο- Γενικό μέρος», εκδ. Σάκκουλα, 2005
- Του ιδίου «Διοικητικό Δίκαιο -Γενικό μέρος», Δ΄ έκδοση,εκδ. Σάκκουλα, 2013
- Θ. Λαϊνάς «Το διανομαρχιακό επίπεδο διοίκησης της εκπαίδευσης», ΔΜρ, Τεύχη 43, 44,έκδ. 1990
- Δ.Μαγλιβέρα «Οι Δημόσιες σχέσεις στα Κράτη», 1965
- Μ.Μαθιουδάκης - Β.Ανδροπούλου «Αποκέντρωσις-Αυτοδιοικήσις»,1974
- Α .Μακρυδημήτρης «Δημόσια διοίκηση-στοιχεία διοικητικής οργάνωσης», 2001
- Α .Μακρυδημήτρης, Μ.Η. Πραβίτα, «Δημόσια διοίκηση-στοιχεία διοικητικής οργάνωσης» Ε΄ έκδοση 2012
- Των ιδίων «Δημόσια Διοίκηση», εκδόσεις Σάκουλα 2012
- Α.Μακρυδημήτρης - Ν.Μιχαλόπουλος , Οι «2 εκθέσεις εμπειρογνομόνων για τη δημόσια διοίκηση», εκδ. Παπαζήση,2000
- Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά Ανδρ.: «Διοικητικό Δίκαιο», εκδ.2004
- Της ίδιας «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», εκδ,Σάκουλα 2013
- Α. Μαρίνος «Ο Καλλικράτης και το Σύνταγμα»,Ε.Δ.Δ.Δ.3/2010
- Λ Ματθαίος «Η Δευτεροβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση»,1993
- Ν.Μιχαλόπουλος «Από την πρωτοβάθμια Αποκέντρωση ,στην δευτεροβάθμια

Αυτοδιοίκηση», 1996

- Ν. Μιχαλόπουλος « Από την πρωτοβάθμια αποκέντρωση στη δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση», ΔιοικΕΝ, τεύχος 5, 1996
- Ν. Μούσης «Ευρωπαϊκή Ένωση», Δίκαιο-Οικονομία-Πολιτική, Έκδ. 1996.
- Μελ. Μουστάκας «Το πρόγραμμα Καλλικράτης: Συνέχεια και ρήξεις στη σύγχρονη φυσιολογία της Ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης.» Ε.Δ.Δ.Α, 4/2012.
- Λάμπρος Μπαμπαλιούτας « Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης» Εκδ. Σάκουλα 2007
- Του ιδίου « Το σύγχρονο θεσμικό πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης», τόμος Β΄, 2013
- Μανωλ. Μπεντενιώτης «Το Ελληνικό Εθνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης και η συμβολή του στην Περιφερειακή ανάπτυξη της Χώρας», Αθήνα, 2002
- Μπέσιλα-Βήκα «Το Συνταγματικό πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», εκδ. Σάκουλα, 2001
- Θ. Ξηρός «Η "αυτοδίκαιη" μετάταξη υπαλλήλων στις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις. Η επιβίωση των αδιεξόδων» Ε.Δ.Δ.Δ., 2002
- Γρ. Παγκάκης «Εισαγωγή στην Δημόσια Διοίκηση», εκδ. Σακουλα 1991
- Δ. Παναγιωτακόπουλος «Τα νομαρχιακά ταμεία ως παράγοντες οικονομικής και τεχνικής αποκεντρώσεως» ΕΤΑ 1977
- Δ. Παπαδημητρόπουλος « Η αναδιοργάνωση της Κρατικής περιφερειακής διοίκησης. Νόμος 2503/97» ΔιοικΕν, τεύχος 10, 1998.
- Μ. Παπαδόπουλος «Οι προσλήψεις στο Δημόσιο μέσω του ΑΣΕΠ» 2005
- Γ. Παπαχατζής «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», Αθήνα 1983,
- Του ιδίου «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», Αθήνα 1991
- Του ιδίου «Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου», 1993
- Προκόπης Π. Παυλόπουλος «Η Συνταγματική κατοχύρωση της αποκέντρωσης» Ε.Δ.Δ.Δ. 1990
- Μιχ. Πικραμένος «Όψεις της διοικητικής οργάνωσης του Κράτους μετά τον Καλλικράτη» Πρόσφατη νομολογία, του ΣτΕ για τους θεσμούς του Καλλικράτη. Σκέψεις για συνταγματική μεταρρύθμιση. 2012
- Π. Πουλής «Ιστορία της Ελληνικής Δημοκρατικής Διοίκησης», 1987

- Α.Ραΐκος «Θεμελιώδη Δικαιώματα», Αθήνα 1981
- Του ιδίου «Θεμελιώδη Δικαιώματα», Αθήνα 2002
- Του ιδίου «Συνταγματικό δίκαιο» 2002
- Β. Σακελλαρίου « Το θεσμικό πλαίσιο ελέγχου των δαπανών των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων» ΕπΑπΤοπΑυτΠερΑν, τεύχος 8, 1997
- Γλυκ. Σιούτη « Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα», 2001
- Της ίδιας «Αποκέντρωση», «Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα» επιμέλεια (Ε. Σπηλιωτόπουλου-Α Μακρυδημήτρη) 2001
- Επ. Σπηλιωτόπουλος «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», 9η έκδοση, εκδ. Αντ. Σάκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1999
- Του ιδίου «Εγχειρίδιον Διοικητικού Δικαίου», εκδ.Σάκουλα,2000
- Του ιδίου «Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου» 2001
- Επ. Σπηλιωτόπουλος - Α.Μακρυδημήτρη « Η Δημοσια Διοίκηση στην Ελλάδα», εκδ Σάκουλα, 2001
- Κ. Στεφάνου «Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση» 4^η έκδοση τόμος Α. Γενικά και θεσμικά χαρακτηριστικά μετά το Άμστερνταμ 1999
- Δ. Σφήκα «Η Οργάνωση της Κρατικής Διοίκησης», ΔιοικΕΝ, τεύχος 1, 1995
- Αναστ.Γάχος «Σύγχρονες τάσεις της Αρχής της νομιμότητας εις το Διοικητικό Δίκαιο». 1973
- Του ιδίου, «Διοικητική Επιστήμη», εκδ. Σάκουλα 1985
- Γ Τραντάς. : «Η οργάνωση της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης στη Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας», 2000
- Θ.Τριανταφύλλου « Η έννοια της Περιφέρειας και της Περιφερειοποίησης στην Ευρώπη»,Τεύχος Α΄,2005.
- Δημ Τσάτσος «Συνταγματικό Δίκαιο» ,Αθήνα 1982
- Του ιδίου «Συνταγματικό Δίκαιο», Τόμος Β΄,1994
- Αν. Τσούτσος «Διοίξεις και Δίκαιον», 1978
- Παν. Φαναριώτης «Προβλήματα αναπτύξεως του Ελληνικού αποκεντρωτικού συστήματος, κ.τ.λ.» 1979
- Του ιδίου «Προβλήματα αναπτύξεως του Ελληνικού αποκεντρωτικού συστήματος»,1977

- Διον. Φιλίππου «Η εξέλιξη και η λειτουργία του θεσμού της διοικητικής αποκέντρωσης και η διαμόρφωσή του στα πλαίσια του σύγχρονου Ελληνικού Κράτους», εκδόσεις Σάκουλα, 1994
- Σπ. Φλογαίτης «Το Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα», εκδ.Σάκουλα, 1987
- Ν. Κ. Χλέπας «Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και Κράτος», Αθήνα 2000
- Ν. Κ. Χλέπας – Γ. Τασόπουλος «Οι αρμοδιότητες της Νομαρχικής Αυτοδιοίκησης και της Περιφερειακής Διοίκησης» Αθήνα 2000
- Χ. Χρυσανθάκης «Μετάταξη προσωπικού στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση. Ο Ν. 2738/1999 υπο τη δοκιμασία του Συντάγματος», Ε.Δ.Δ.Δ. 1999
- Του ιδίου «Σκέψεις για το καθεστώς της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης. Προς αναζήτηση της κρίσιμης τομής, 2000
- Του ιδίου «Καλλικράτης, ο νέος Νόμος για την Αυτοδιοίκηση και την Αποκεντρωμένη Διοίκηση», 2010
- Ι. Ψυχάρης - Γ. Πετράκος «Περιφερειακή ανάπτυξη στην Ελλάδα», Αθήνα 2005

- Ge.Kon. Athanasopoulos: «La notion d' investissement productif prive dans le cadre institutionnel de la legislation grecque pour le developpement», Bruxelles, 1994
- G. Berkley "The Graft of public administration" 1975
- J Bourdon-J.M. Pontier – J.C. Ricce: «Droit des collectivites territoriales».PUF.THEMIS.Paris,1987
- J.A Chadler «ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ-Συγκριτική Ανάλυση» (.Robert A.Jones), εκδ. Παπαζήση, 2003

- Jacques Chevallier, «Sciences Administrative», 1986

- E. Datar: «Rapport d'activite 1984-1985».Paris,1986
- A. Delcamp: «La region nouvelle collectivite territoriale», Paris, 1986
- P. Champsaur "La France et ses regions", 1977, Paris
- P. Escoube "Les Grands Corps de l'Etat Paris", 1998

- H. Ehrmann "Politics in Frence" Paris, 2002

- J.W. Fesler and D.F.Ketll(1991) «The Politics of the Administrative Process». - Gargalianos: «L'administration et le financement des Collectivites Locales en Europe depuis 1980». Paris, 1988.

- F.Garingella- I. Delpino« Diritto Administrativo», 2002
- M .RLocci : «Vademecum Regionale»». Toscana,1990.
- J.Litvack and W Brason: «Μακροοικονομική θεωρία», Gutenberg,1988,μετάφραση από Νικηφόρο Σταματάκη.
- J. Litvack «Ahmad and Bird», 1998
- L. Laperuta« Nouovo ordinamento regionale »,2002
- R.A. Maidment and Tappin M. : «American Politics Today», Manchester 1996
- H. Michael, «Governement or Governance», 1998
- J.Pinder(1995) «European Community»,Oxford.Oxford-Univercity Press
- Peter Drucker : «Management Challenges for the 21st century»,1999
- J.Rigard - X.Delcros “Les institutions administratives Francaises”.1984.
- Th.Renoux: «La renovation du Conseil Economique et Social». Paris,1985
- Garrish:Stephen «Centralisation and Decentralisation in England and France». 1986
- Br. Smith“Field Administation”, 1967

- Herbert Simon, Smithbyry Donald: «Public administration», N.Y. 1950

- D Turpin.: La Region: «Les exemples etrangers». Paris 1987

- Marcel Waline: «Precis de d’ administrative», 1969

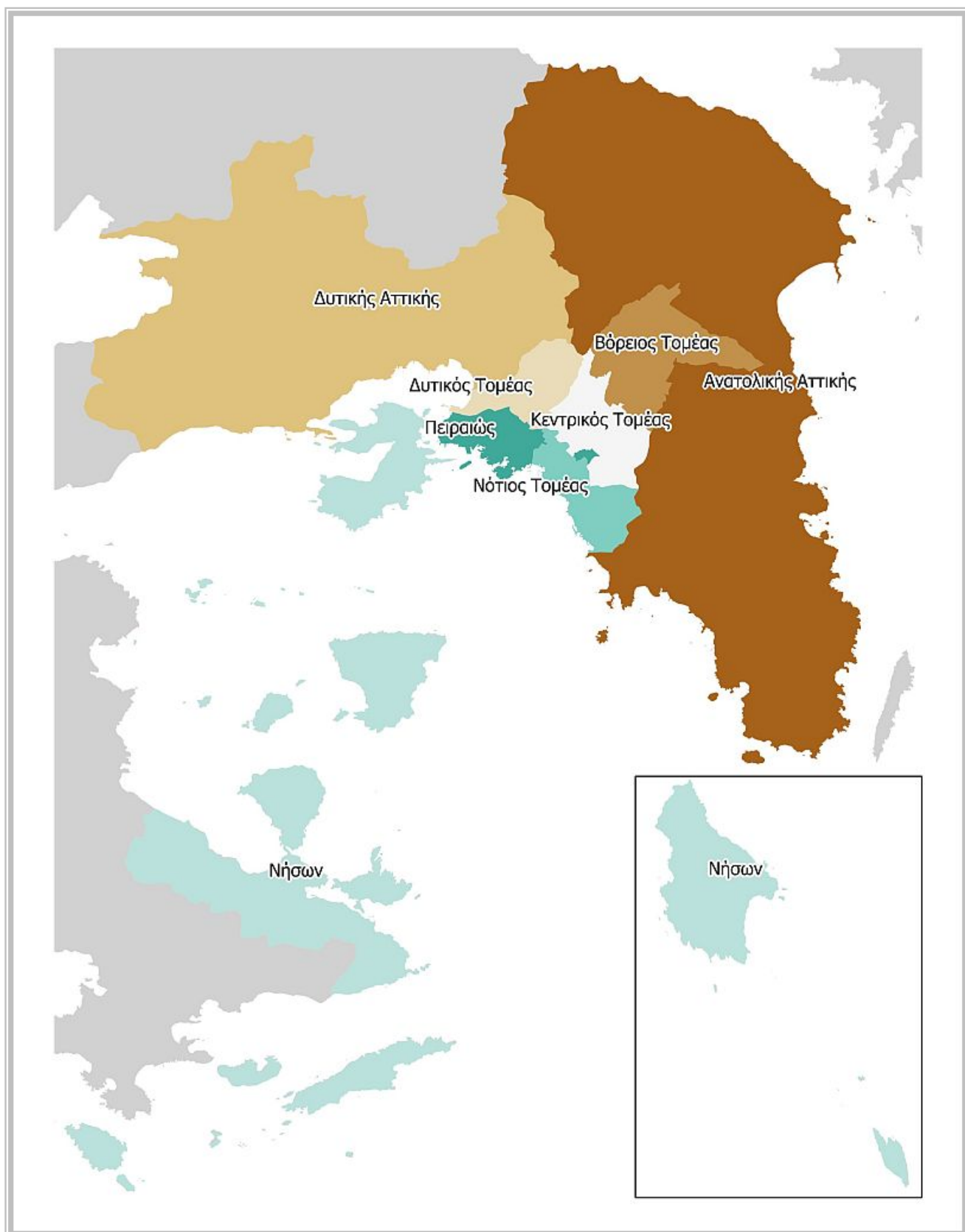
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

1. ΧΑΡΤΕΣ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΜΕΝΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ ΕΛΛΑΔΟΣ

Αποκεντρομένη διοίκηση	Έδρα	Περιφέρειες
Αττικής	Αθήνα	Αττικής
Μακεδονίας - Θράκης	Θεσσαλονίκη	Κεντρικής Μακεδονίας, Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης
Ηπείρου - Δυτικής Μακεδονίας	Ιωάννινα	Ηπείρου, Δυτικής Μακεδονίας
Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας	Λάρισα	Θεσσαλίας, Στερεάς Ελλάδας
Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου	<u>Πάτρα</u>	<u>Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας, Ιονίων Νήσων</u>
Αιγαίου	<u>Πειραιάς</u>	<u>Βορείου Αιγαίου, Νοτίου Αιγαίου</u>
Κρήτης	<u>Ηράκλειο</u>	<u>Κρήτης</u>



Α-1. Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής



Α-2 . Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας



Α-3. Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Ηπείρου-Δυτικής Μακεδονίας



Α-4. Χάρτης αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας-Θράκης



Α-5. Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Κρήτης



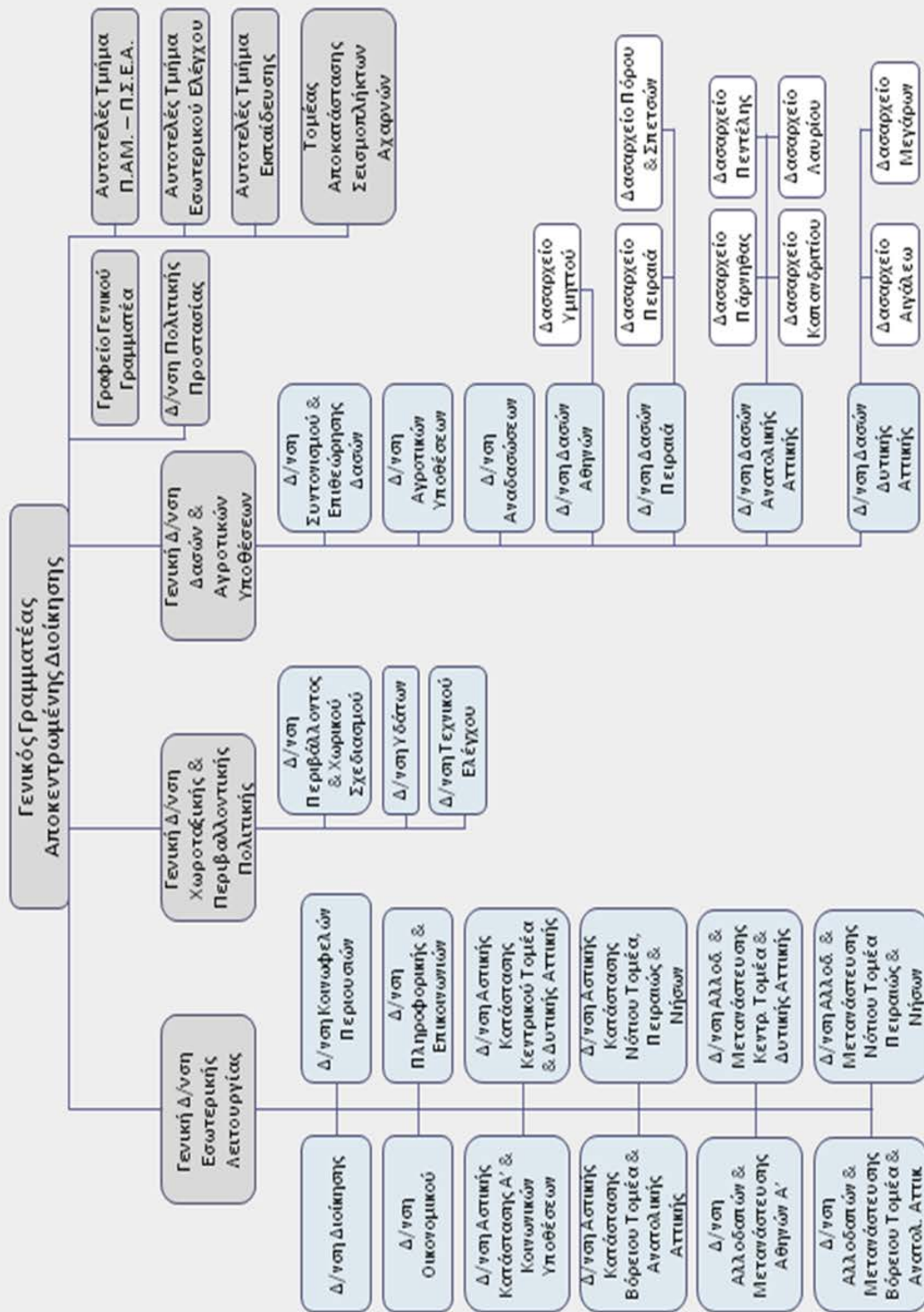
Α-6. Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου



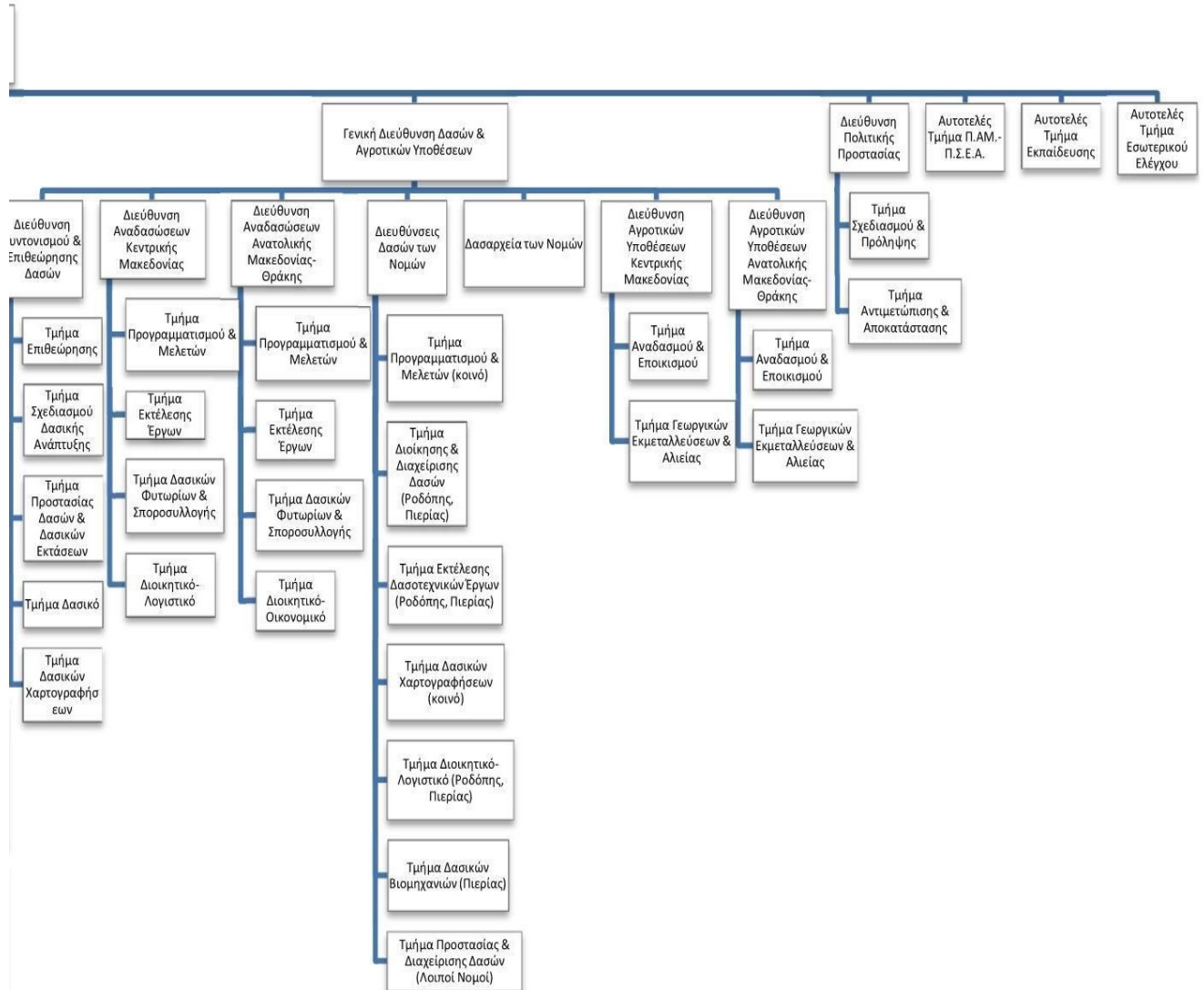
Α-7. Χάρτης Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου



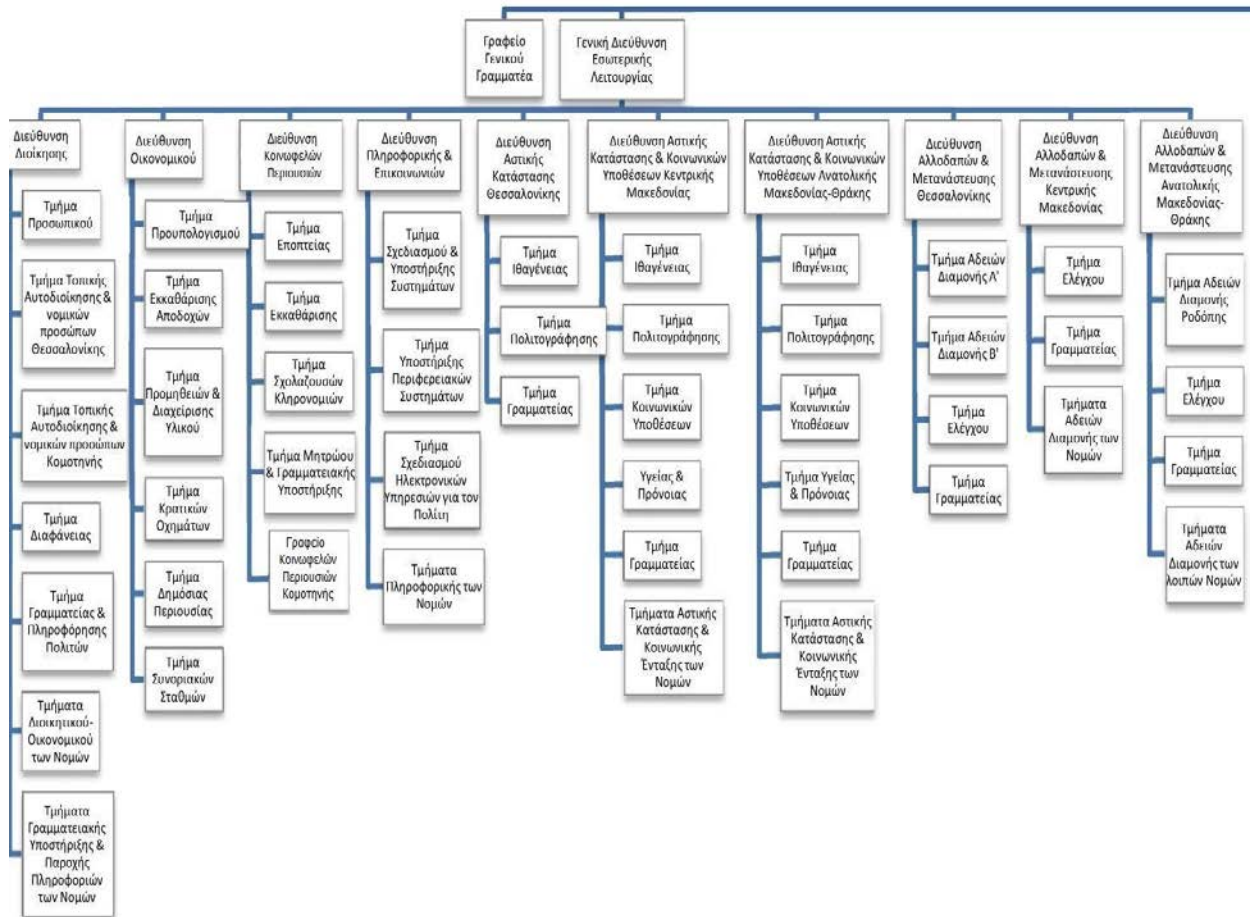
Β-1. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αττικής.



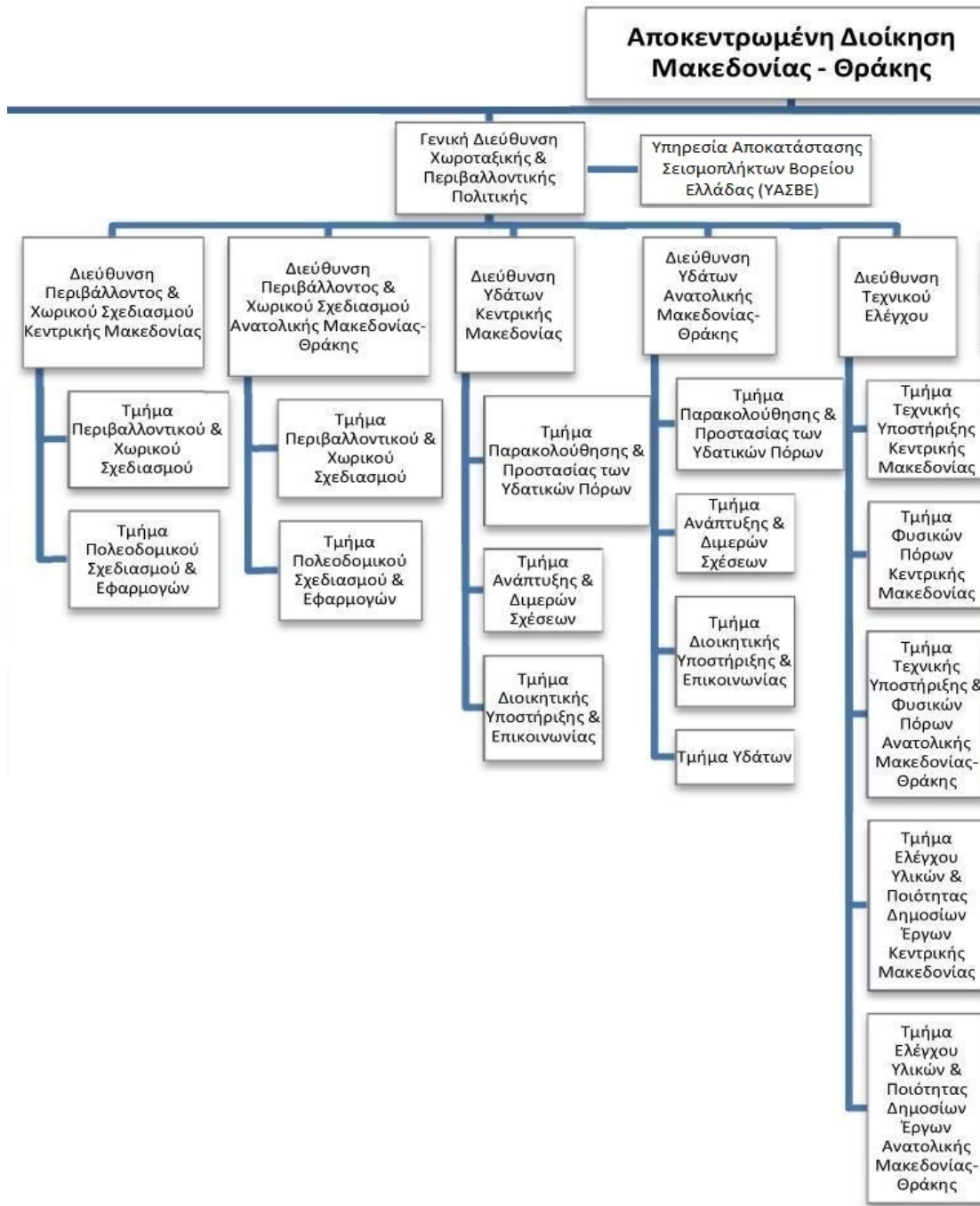
B-2. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης(1).



B-2.Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης(2).



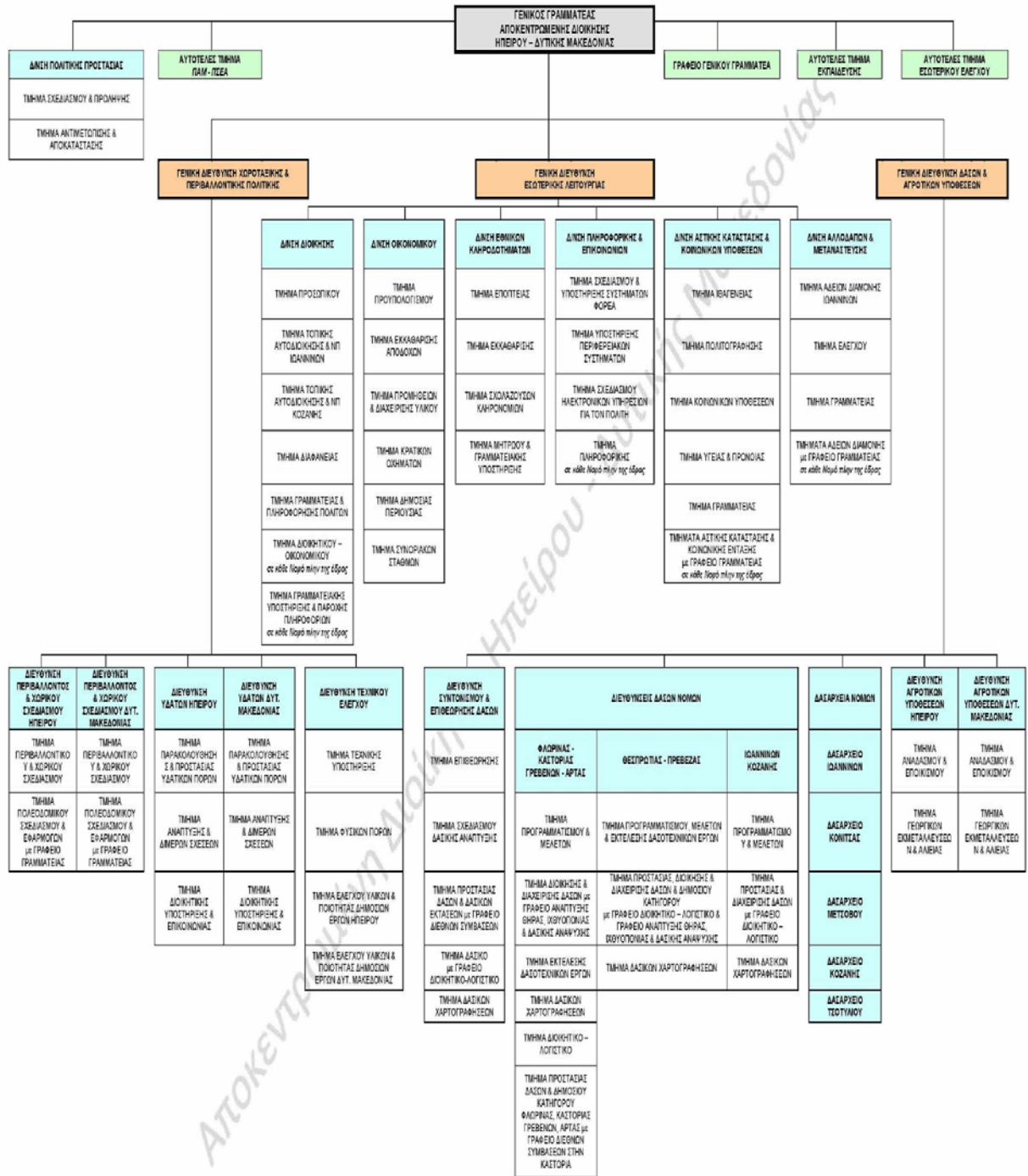
B-2. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Μακεδονίας – Θράκης(3).



B-3. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας.

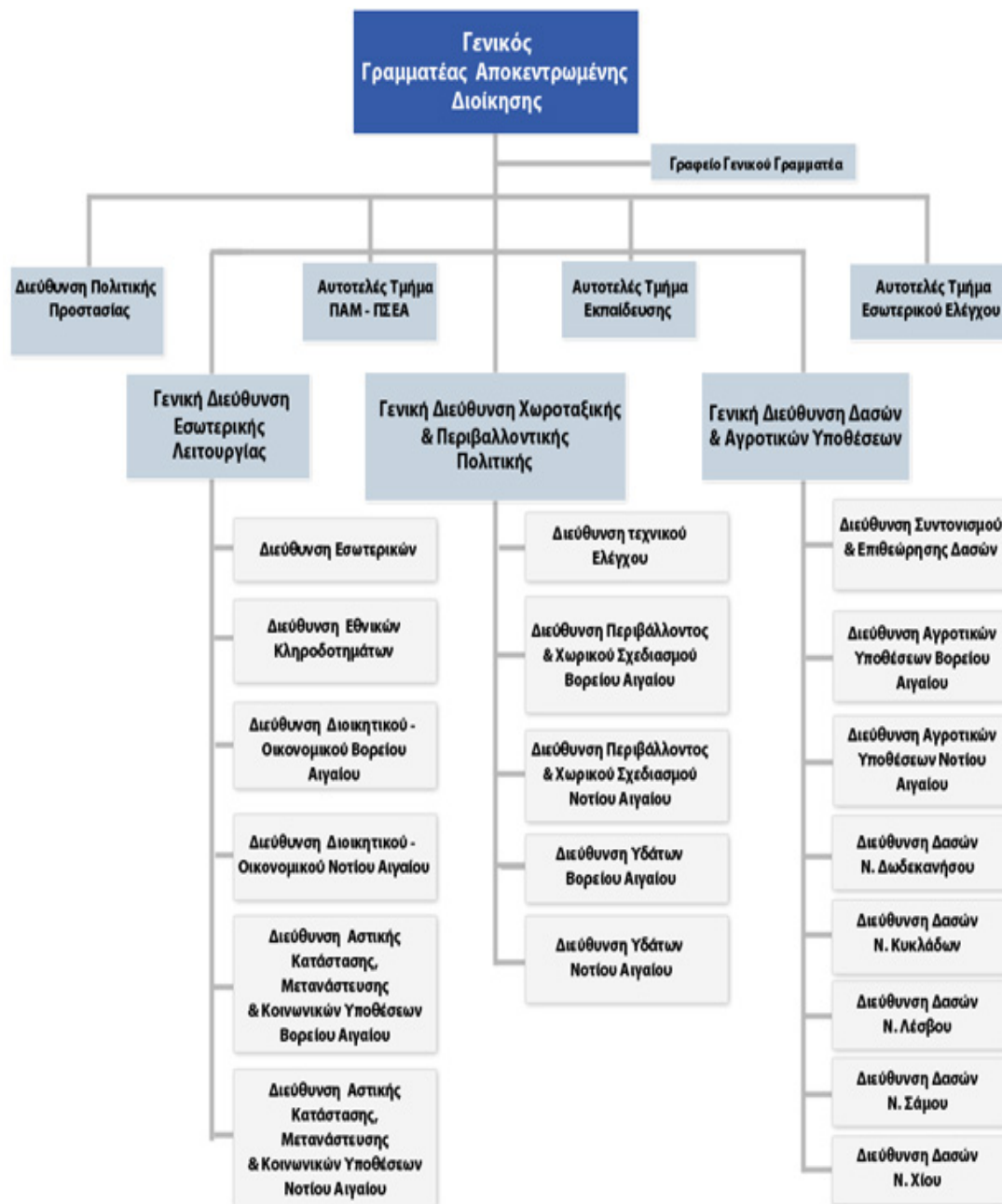


B-4. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Ηπείρου – Δυτ.Μακεδονίας.

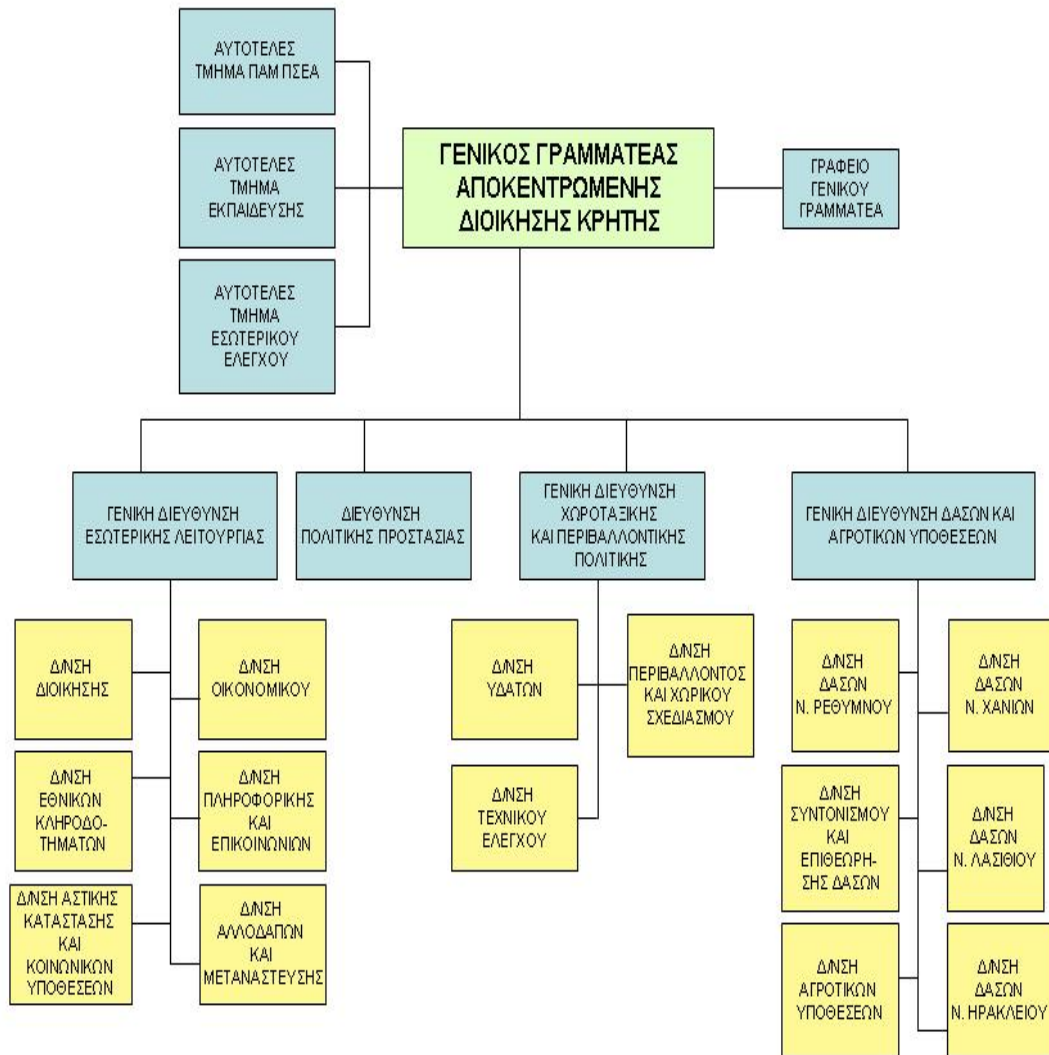


Ο Οργανισμός της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Ηπείρου – Δυτ. Μακεδονίας με βάση το Φ.Ε.Κ.Α' 234 / 27.12.2010

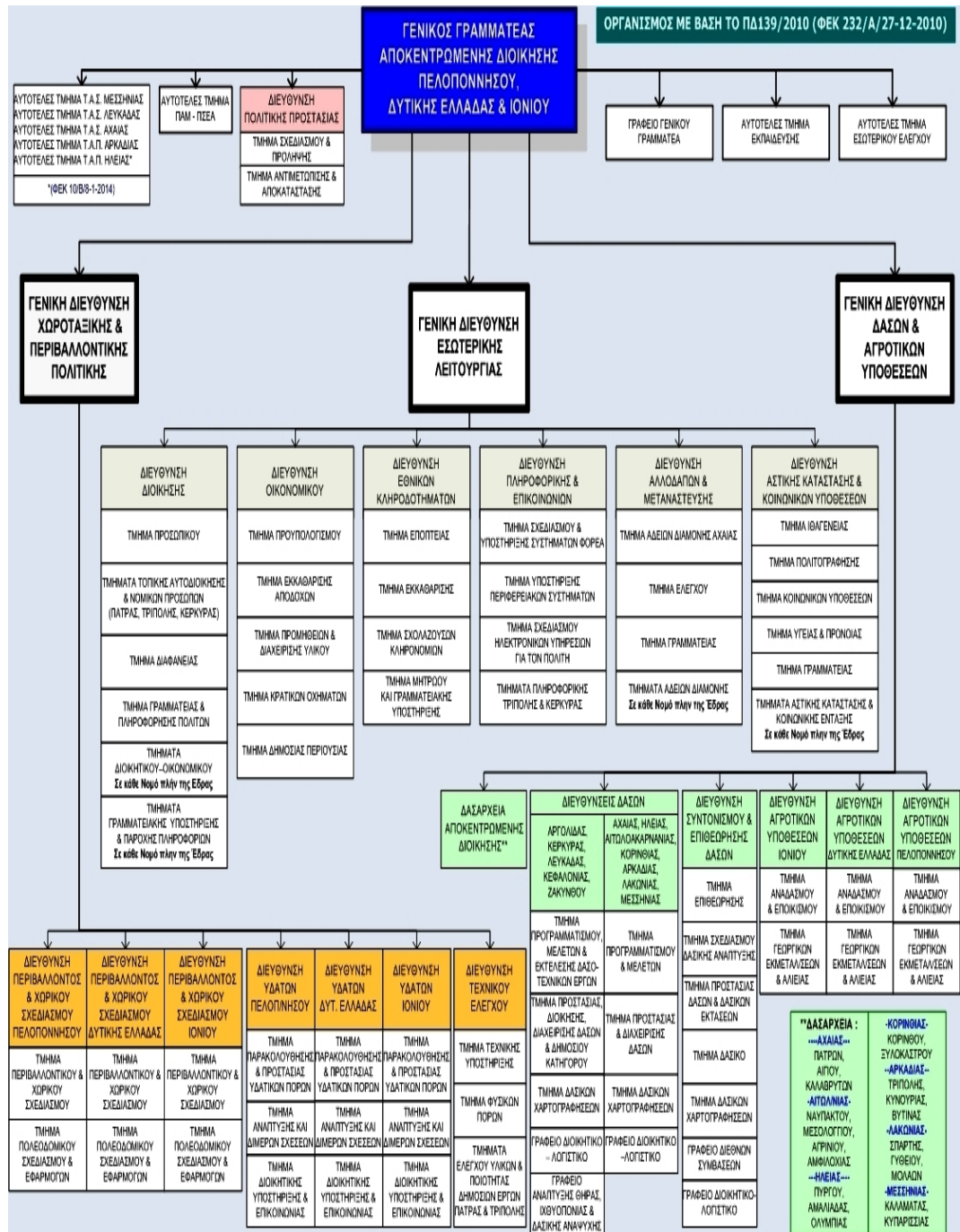
B-5. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Αιγαίου



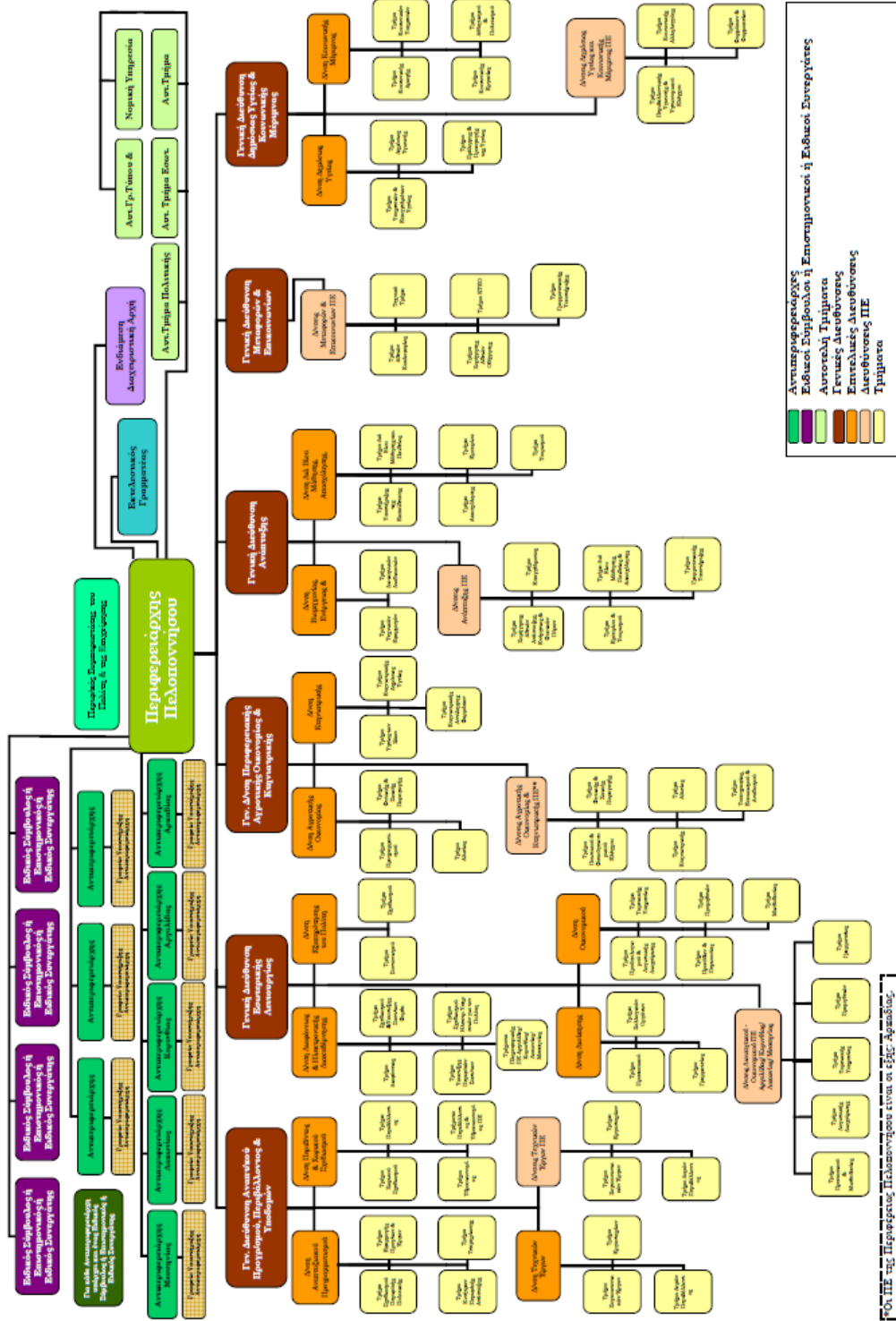
B-6. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Κρήτης.



B-7. Οργανόγραμμα Αποκεντρωμένης Διοίκησης Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου .

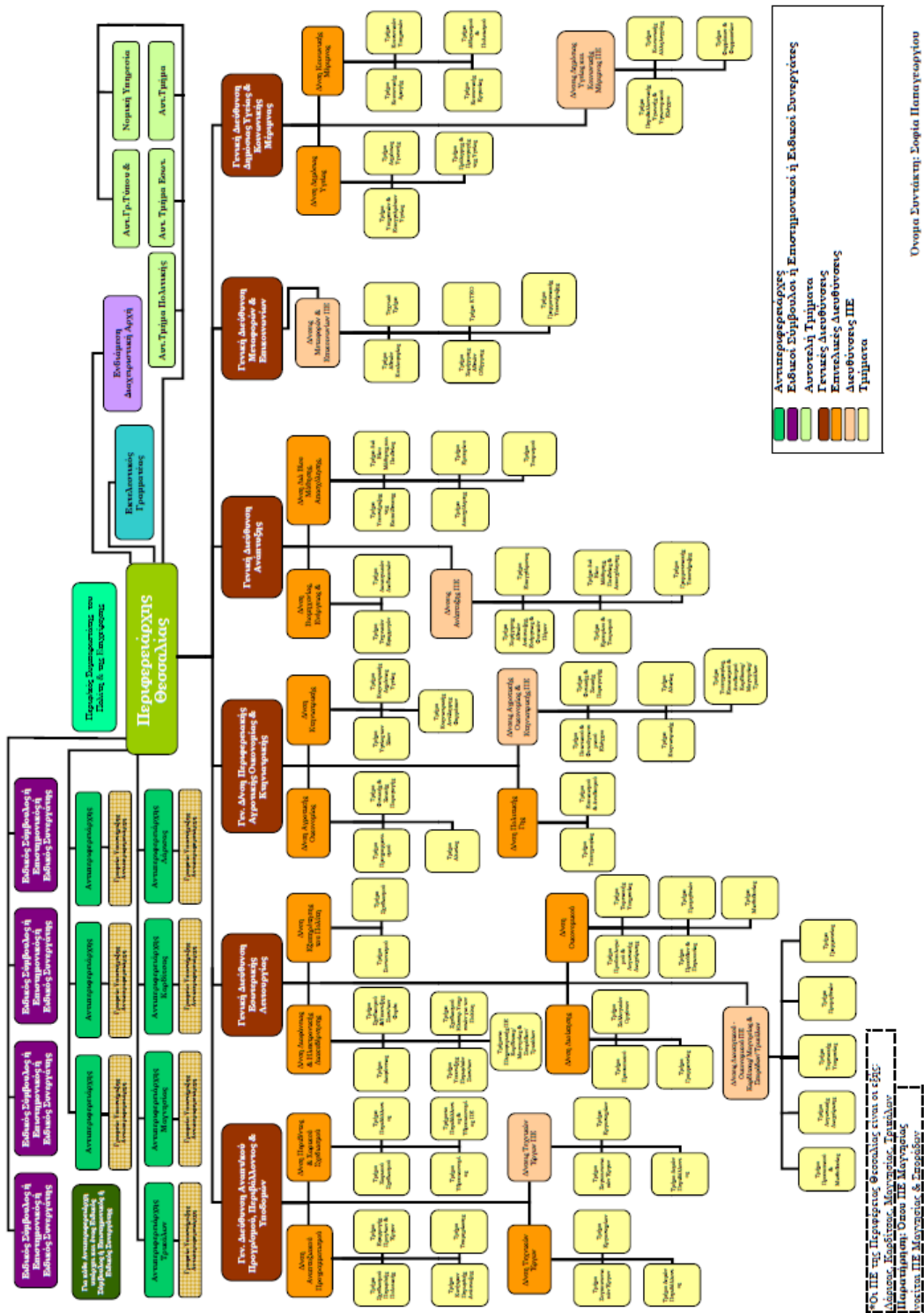


Περιφέρεια Πελοποννήσου



ΤΟ Π.Π.Ε. της Περιφέρειας Πελοποννήσου είναι ο επίσημος Αρχικός Αρχηγός. Ηλεκτρονική Διεύθυνση: Αποκεντρωμένη Διαχείριση & Παιδείας. Ηλεκτρονική Διεύθυνση: Αποκεντρωμένη Διαχείριση & Παιδείας. Ηλεκτρονική Διεύθυνση: Αποκεντρωμένη Διαχείριση & Παιδείας.

Περιφέρεια Θεσσαλίας



3.Χάρτης των Νομών της Ελλάδας.



4. Η θέση των Αιρετών Περιφερειών στην Ελλάδα

(κατά το έτος 2015)

Α΄

Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρωτεύουσα
(και μεγαλύτερη πόλη)

[Πάτρα](#)

Μεγαλύτερος δήμος

[Δήμος Πατρέων](#)

Διοίκηση

- **[Περιφερειάρχης](#)** [Απόστολος Κατσιφάρας](#) (2014)

Διοικητική διαίρεση

- **[Αποκεντρωμένη Διοίκηση](#)** [Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου](#)

- **[Περιφερειακές Ενότητες](#)** [Αιτωλοακαρνανίας](#),
[Αχαΐας](#),
[Ηλείας](#)

- **[Δήμοι](#)** 19

Έκταση

- Συνολική 11.336 χλμ²
- Κατάταξη [6η](#) θέση στην Ελληνική Επικράτεια

Πληθυσμός

- Συνολικός 679.796 (απογραφή [Ελληνική απογραφή 2011](#))
- Κατάταξη πληθ. [4η](#) θέση
- Πυκνότητα 59,7 κάτ./τ.χμ.
- Κατάταξη πυκν. [5η](#) θέση

- Ψηλότερο σημείο [Αροάνια Όρη](#)
2.374 μ.

Συντομογραφίες [GR23](#) [GR-G](#)

Ιστότοπος www.pde.gov.gr

Β´

Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρωτεύουσα

[Κομοτηνή](#)

Μεγαλύτερη πόλη

[Αλεξανδρούπολη](#)

Μεγαλύτερος δήμος

[Αλεξανδρούπολης](#)

Διοίκηση

• **[Περιφερειάρχης](#)**

[Γιώργος Παυλίδης](#)(2014)

Διοικητική διαίρεση

• **[Αποκεντρωμένη Διοίκηση](#)**

[Μακεδονίας-Θράκης](#)

• **[Περιφερειακές Ενότητες](#)**

[Δράμας](#)

[Έβρου](#)

[Θάσου](#)

[Καβάλας](#)

[Ξάνθης](#)

[Ροδόπης](#)

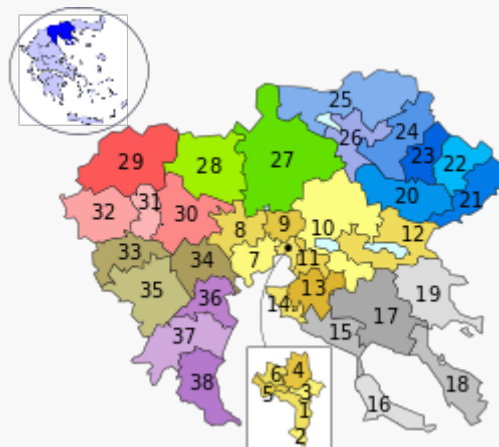
• Δήμοι	22
Έκταση	
• Συνολική	14.157 χλμ ²
• Κατάταξη	4η θέση
Πληθυσμός	
• Συνολικός	608.182 (απογραφή 2011)
• Κατάταξη πληθ.	6η θέση
• Πυκνότητα	43,16 κάτ./τ.χμ.
• Κατάταξη πυκν.	9η θέση
• Ψηλότερο σημείο	Φαλακρό; 2.232 μ.
Ιστότοπος	www.pamth.gov.gr

Γ'

Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα



Πρωτεύουσα
(και μεγαλύτερη πόλη)

[Θεσσαλονίκη](#)

Μεγαλύτερος δήμος

[Δήμος Θεσσαλονίκης](#)

Διοίκηση

• [Περιφερειάρχης](#)

[Απόστολος Τζιτζικώστας](#) (2014)

Διοικητική διαίρεση

- [Αποκεντρωμένη Διοίκηση](#) [Μακεδονίας-Θράκης](#)
- [Περιφερειακές Ενότητες](#) [Περιφερειακή Ενότητα Σερρών](#)
[Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης](#)
[Περιφερειακή Ενότητα Κιλκίς](#)
[Περιφερειακή Ενότητα Ημαθίας](#)
[Περιφερειακή Ενότητα Πέλλας](#)
[Περιφερειακή Ενότητα Πιερίας](#)
[Περιφερειακή Ενότητα Χαλκιδικής](#)
- [Δήμοι](#) 38

Έκταση

- Συνολική 18.811 χλμ²
- Κατάταξη [1η](#) θέση

Πληθυσμός

- Συνολικός 1.874.590 (απογραφή 2011)
- Κατάταξη πληθ. [2η](#) θέση
- Πυκνότητα 99,66 κάτ./τ.χμ.
- Κατάταξη πυκν. [2η](#) θέση
- Ψηλότερο σημείο [Όλυμπος](#)
2.918 μ.

Ιστότοπος

www.pkm.gov.gr

Δ'

Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρωτεύουσα
(και μεγαλύτερη πόλη)

[Κοζάνη](#)

Μεγαλύτερος δήμος

[Δήμος Κοζάνης](#)

Διοίκηση

- **[Περιφερειάρχης](#)** [Θεόδωρος Καρυπίδης](#) (2014)

Διοικητική διαίρεση

- **[Αποκεντρωμένη Διοίκηση](#)** [Διοίκηση Ηπείρου - Δυτικής Μακεδονίας](#)

- **[Περιφερειακές Ενότητες](#)**
[Περιφερειακή Ενότητα Γρεβενών](#)
[Περιφερειακή Ενότητα Καστοριάς](#)
[Περιφερειακή Ενότητα Κοζάνης](#)
[Περιφερειακή Ενότητα Φλώρινας](#)

- **[Δήμοι](#)** 12

Έκταση

• Συνολική	9.451 χλμ ²
• Κατάταξη	7η θέση
• Γεωγ. πλάτος	21.78
• Γεωγ. μήκος	40.5
Πληθυσμός	
• Συνολικός	301.522 (απογραφή 2011)
• Κατάταξη πληθ.	12η θέση
• Πυκνότητα	31,9 κάτ./τ.χμ.
• Κατάταξη πυκν.	13η θέση
• Ψηλότερο σημείο	Προφήτης Ηλίας Βόρα 2.524 μ.
Ιστότοπος	www.pdm.gov.gr

Περιφέρεια Ηπείρου



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρωτεύουσα	Ιωάννινα
Μεγαλύτερη πόλη	Ιωάννινα
Μεγαλύτερος δήμος	Ιωαννιτών
Διοίκηση	
• Περιφερειάρχης	Αλέξανδρος Καχριμάνης (2014)
Διοικητική διαίρεση	
• Αποκεντρωμένη Διοίκηση	Ηπείρου - Δυτικής Μακεδονίας
• Περιφερειακές Ενότητες	Άρτας Θεσπρωτίας Ιωαννίνων Πρέβεζας

• <u>Δήμοι</u>	18
<u>Επίσημη γλώσσα(ες)</u>	<u>Ελληνικά</u>
Πληθυσμός	
• Συνολικός	336.856
• Πυκνότητα	36,60 κάτ./τ.χμ.
Ιστότοπος	www.php.gov.gr

Περιφέρεια Θεσσαλίας



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρωτεύουσα	Λάρισα
Μεγαλύτερη πόλη	Λάρισα
Διοίκηση	
• Περιφερειάρχης	Κώστας Αγοραστός (2014)
Διοικητική διαίρεση	
• Αποκεντρωμένη Διοίκηση	Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας
• Περιφερειακές Ενότητες	Λάρισας Μαγνησίας Τρικάλων Καρδίτσας

Βορείων Σποράδων

• Δήμοι

25

Έκταση

• **Συνολική**

14.037 χλμ²

Πληθυσμός

• **Συνολικός**

732.762 (απογραφή 2011)

• **Πυκνότητα**

52,20 κάτ./τ.χμ.

Ιστότοπος

www.pthes.gov.gr

Περιφέρεια Ιονίων Νήσων



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρωτεύουσα	Κέρκυρα
Μεγαλύτερη πόλη	Κέρκυρα
Μεγαλύτερος δήμος	Δήμος Κέρκυρας
Διοίκηση	
• Περιφερειάρχης	Θεόδωρος Γαλιατσάτος (2014)
Διοικητική διαίρεση	
• Αποκεντρωμένη Διοίκηση	Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου

• <u>Περιφερειακές Ενότητες</u>	Ζακύνθου , Κέρκυρας , Κεφαλληνίας , Ιθάκης , Λευκάδας
• <u>Δήμοι</u>	7
Τοπωνύμιο	Επτάνησα (περιλαμβανομένων των Κυθήρων)
Έκταση	
• Συνολική	2.307 χλμ ²
• Κατάταξη	13η θέση
Πληθυσμός	
• Συνολικός	206.470 (απογραφή 2011)
• Κατάταξη πληθ.	12η θέση
• Πυκνότητα	89,50 κάτ./τ.χμ.
• Κατάταξη πυκν.	3η θέση
• Ψηλότερο σημείο	Βουνό Αίνος 1.628 μ.
Ιστότοπος	www.pin.gov.gr

Η΄

Στερεά Ελλάδα



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρωτεύουσα	Λαμία
Μεγαλύτερη πόλη	Χαλκίδα
Μεγαλύτερος δήμος	Δήμος Χαλκιδίων
Διοίκηση	
• Περιφερειάρχης	Κώστας Μπακογιάννης (2014)
Διοικητική διαίρεση	
• Αποκεντρωμένη Διοίκηση	Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας
• Περιφερειακές Ενότητες	Βοιωτίας , Ευβοίας , Ευρυτανίας , Φθιώτιδας , Φωκίδας

• Δήμοι	25
Επίσημη γλώσσα(ες)	Ελληνικά
Έκταση	
• Συνολική	15.549 χλμ ²
• Κατάταξη	2η θέση
Πληθυσμός	
• Συνολικός	547.390 (απογραφή 2011)
• Κατάταξη πληθ.	7η θέση
• Πυκνότητα	35,2 κάτ./τ.χμ.
• Κατάταξη πυκν.	11η θέση
• Ψηλότερο σημείο	Βουνό Γκιώνα 2.510 μ.
Ιστότοπος	www.pste.gov.gr

Θ'

Αττική



Η θέση της Περιφέρειας στην [Ελλάδα](#)

Πρωτεύουσα
(και μεγαλύτερη πόλη)

[Αθήνα](#)

Μεγαλύτερος δήμος

[Δήμος Αθηναίων](#)

Διοίκηση

• [Περιφερειάρχης](#)

[Ρένα Δούρου](#) (2014)

Διοικητική διαίρεση

• [Αποκεντρωμένη Διοίκηση](#) [Διοίκηση Αττικής](#)

• [Περιφερειακές Ενότητες](#)

[Κεντρικού Τομέα Αθηνών](#)

[Βορείου Τομέα](#)

[Δυτικού Τομέα](#)

[Νότιου Τομέα](#)

[Πειραιώς](#)

[Νήσων](#)

[Ανατολικής Αττικής](#)

[Δυτικής Αττικής](#)

• [Δήμοι](#)

[66](#)

Έκταση

• **Συνολική** 3.808 χλμ²

• **Κατάταξη** [12η](#) θέση

Πληθυσμός

• **Συνολικός** 3.812.330 (απογραφή 2011)

• **Κατάταξη πληθ.** [1η](#) θέση

• **Πυκνότητα** 987,9 κάτ./τ.χμ.

• **Κατάταξη πυκν.** [1η](#) θέση

• **Ψηλότερο σημείο** [Πάρνηθα](#)
1.413 μ.

Ιστότοπος

patt.gov.gr/main

Πελοπόννησος



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρωτεύουσα

[Τρίπολη](#)

Μεγαλύτερη πόλη

[Καλαμάτα](#)

Διοίκηση

- [Περιφερειάρχης](#) [Πέτρος Τατούλης](#) (2014)

Διοικητική διαίρεση

- [Αποκεντρωμένη Διοίκηση](#) [Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου](#)

<ul style="list-style-type: none"> • <u>Περιφερειακές Ενότητες</u> <ul style="list-style-type: none"> Π.Ε. Αργολίδας Π.Ε. Αρκαδίας Π.Ε. Κορινθίας Π.Ε. Λακωνίας Π.Ε. Μεσσηνίας • <u>Δήμοι</u> 26 	
Έκταση	
<ul style="list-style-type: none"> • Συνολική 15.490 χλμ² 	
Πληθυσμός	
<ul style="list-style-type: none"> • Συνολικός 577.903 (απογραφή 2011) • Πυκνότητα 37,31 κάτ./τ.χμ. 	
Ιστότοπος	ppel.gov.gr

Βόρειο Αιγαίο



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρωτεύουσα
(και μεγαλύτερη πόλη)

[Μυτιλήνη, Λέσβος](#)

Μεγαλύτερος δήμος

[Δήμος Λέσβου](#)

Διοίκηση

• [Περιφερειάρχης](#)

[Χριστιάνα Καλογήρου](#)(2014)

Διοικητική διαίρεση

• [Αποκεντρωμένη Διοίκηση](#)

[Διοίκηση Αιγαίου](#)

• Περιφερειακές Ενότητες

[Λέσβου](#),
[Λήμνου](#),
[Χίου](#),
[Σάμου](#),
[Ικαρίας](#)

• Δήμοι

9

Επίσημη γλώσσα(ες)

[Ελληνικά](#)

Έκταση

• **Συνολική**

3.836 χλμ²

• **Κατάταξη**

[6η](#) θέση

Πληθυσμός

• **Συνολικός**

199.231 (απογραφή 2011)

• **Πυκνότητα**

51,94 κάτ./τ.χμ.

• **Ψηλότερο σημείο**

[Κέρκης \(Σάμος\)](#)
1.433 μ.

Ιστότοπος

www.pvaigaiou.gov.gr

Νότιο Αιγαίο



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρωτεύουσα [Ερμούπολη](#), [Σύρος](#)

Μεγαλύτερη πόλη [Ρόδος](#)

Μεγαλύτερος δήμος [Δήμος Ρόδου](#)

Διοίκηση

• [Περιφερειάρχης](#) [Γεώργιος Χατζημάρκος](#) (2014)

Διοικητική διαίρεση

• [Αποκεντρωμένη Διοίκηση](#) [Αιγαίου](#)

• [Περιφερειακές Ενότητες](#) [Άνδρου](#), [Θήρας](#), [Καλύμνου](#), [Καρπάθου](#), [Κέας](#)-[Κύθνου](#), [Κω](#), [Μήλου](#), [Μυκόνου](#), [Νάξου](#), [Πάρου](#), [Ρόδου](#), [Σύρου](#), [Τήνου](#)

• Δήμοι	34
Έκταση	
• Συνολική	5.286 χλμ ²
• Κατάταξη	10η θέση
Πληθυσμός	
• Συνολικός	308.975 (απογραφή 2011)
• Κατάταξη πληθ.	10η θέση
• Πυκνότητα	58,45 κάτ./τ.χμ.
• Κατάταξη πυκν.	6η θέση
Ιστότοπος	www.pnai.gov.gr

Περιφέρεια Κρήτης



Η θέση της Περιφέρειας στην Ελλάδα

Πρωτεύουσα
(και μεγαλύτερη πόλη)

[Ηράκλειο](#)

Μεγαλύτερος δήμος

[Δήμος Ηρακλείου](#)

Διοίκηση

- [Περιφερειάρχης](#) [Σταύρος Αρναουτάκης](#) (2014)

Διοικητική διαίρεση

- [Αποκεντρωμένη Διοίκηση](#) [Κρήτης](#)

• Περιφερειακές Ενότητες

[Ηρακλείου](#), [Λασιθίου](#), [Ρεθύμνης](#), [Χανίων](#)

• Δήμοι

24

Έκταση

• **Συνολική**

8.336 χλμ²

• **Κατάταξη**

[9η](#) θέση

Πληθυσμός

• **Συνολικός**

623.025 (απογραφή 2011)

• **Κατάταξη πληθ.**

[8η](#) θέση

• **Πυκνότητα**

74,74 κάτ./τ.χμ.

• **Κατάταξη πυκν.**

[4η](#) θέση

• **Ψηλότερο σημείο**

[Βουνό Ψηλορείτης](#)
2.456 μ.

Ιστότοπος

crete.gov.gr

5. Υπηρεσίες Περιφερειακών Ενοτήτων

	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΕΝΟΤΗΤΕΣ (έδρας Νομού - αρμόδιες για τη διενέργεια των εκλογών)	ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ	ΤΗΛΕΦΩΝΟ	FAX
1.ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ ΘΡΑΚΗΣ	1.ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ & ΘΡΑΚΗΣ	ΡΟΔΟΠΗΣ	Δημοκρατίας 1 Τ.Κ. 691 00 ΚΟΜΟΤΗΝΗ	25313 50118 2531350106 2531350163 2531350166 2531350130 2531350180	2531350200 2531350195
		ΕΒΡΟΥ	Καραολή - Δημητρίου 40 Τ.Κ. 681 00 ΑΛΕΞΑΝΔΡΟΥΠΟΛΗ	25513 50470 25513 50484 25513 50516	25510 87371 25510 87370 25513 50417
		ΔΡΑΜΑΣ	1ης Ιουλίου 1 Διοικητήριο Τ.Κ. 661 00 ΔΡΑΜΑ	25213 51310 25213 51305 25213 51350	25213 51375 25210 62249
		ΚΑΒΑΛΑΣ	Εθν. Αντιστάσεως 20 Τ.Κ. 651 10 ΚΑΒΑΛΑ	2513 503232-3	2510 834369 2510 291287

	ΞΑΝΘΗΣ	Διοικητήριο Τ.Κ. 671 00 ΞΑΝΘΗ	25413 50157 25413 50220 25413 50155	25410-78930
2.ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ	Βασ. Όλγας 198 Τ.Κ. 541 10 ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ	2313 319917 2313 319718 2313319740	2310 423955 2313 319837
	ΗΜΑΘΙΑΣ	Μητροπόλεως 44 Τ.Κ. 591 00 ΒΕΡΟΙΑ	23313 50171 23313 50122 23313 50167 23313 50116	23310 26308
	ΚΙΛΚΙΣ	Ανδρέα Παπανδρέου 3 Τ.Κ. 611 00 ΚΙΛΚΙΣ	23413 50132 23413 50172 2341350185	23410 77179
	ΠΕΛΛΑΣ	Διοικητήριο Τ.Κ. 582 00 ΕΔΕΣΣΑ	23813 51240 23813 51211	23813 51258 23813 51288
	ΠΙΕΡΙΑΣ	28ης Οκτωβρίου 40 Τ.Κ. 601 00 ΚΑΤΕΡΙΝΗ	2351 351240 23513 51220	23513 51241
	ΣΕΡΡΩΝ	Μεραρχίας 36 Διοικητήριο Τ.Κ. 621 00 ΣΕΡΡΕΣ	2321350331 23213 50325 23213 50320	23210 29140 23210 29147

		ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ	Διοικητήριο Τ.Κ. 631 00 ΠΟΛΥΓΥΡΟΣ	23713 51304 23713 51302 2371351262	2371351292
2.ΗΠΕΙΡΟΥ - ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	3.ΔΥΤΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ	ΚΟΖΑΝΗΣ	Διοικητήριο Δημοκρατίας 27 Τ.Κ. 501 00 ΚΟΖΑΝΗ	24613 53298 24613 51464 2461351145	24610 47210 24610 47208
		ΓΡΕΒΕΝΩΝ	Διοικητήριο Κ. Ταλιαδούρης Τ.Κ. 511 00 ΓΡΕΒΕΝΑ	24623 53188 24623 53192 24623 53194	24623 53187 24623 53189 24623 53201
		ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ	Μεγάλου Αλεξάνδρου 15 Διοικητήριο Τ.Κ. 521 00 ΚΑΣΤΟΡΙΑ	24673 50287 24673 50298 24673 50270 24673 50288	24673 50356 24670 22513
		ΦΛΩΡΙΝΑΣ	Διοικητήριο Πτολεμαίων 1 Τ.Κ. 531 00 ΦΛΩΡΙΝΑ	23853 50430 23853 50427 23853 50433	23853 50431 23853 50426

4.ΗΠΕΙΡΟΥ	ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ	Διοικητήριο Πλ. Πύρρου 1 Τ.Κ. 452 21 ΙΩΑΝΝΙΝΑ	2651364233 2651364239	26510 28556 2651077637
	ΘΕΣΣΠΡΩΤΙΑΣ	Διοικητήριο Π. Τσαλδάρη 18 Τ.Κ. 461 00 ΗΓΟΥΜΕΝΙΤΣΑ	2665360112 2665360119 2665360118	2665360121 2665360111 2665025032
	ΠΡΕΒΕΖΗΣ	Διοικητήριο Σπηλιάδου 8 Τ.Κ. 481 00 ΠΡΕΒΕΖΑ	26823 60270 26823 60275 2682360292 2682360290	26820 27195 2682060215
	ΑΡΤΑΣ	Διοικητήριο Πλ. Εθν. Αντιστάσεως Τ.Κ. 471 00 ΑΡΤΑ	26813 61038 26813 61036 26813 61050 2681361051	26810 72285 2681075855

3.ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ - ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ - ΙΟΝΙΟΥ	5.ΙΟΝΙΩΝ ΝΗΣΩΝ	ΚΕΡΚΥΡΑΣ	Σαμαρά 13 Τ.Κ. 491 00 ΚΕΡΚΥΡΑ	26613 62300-1 26613 62287 2661362170	26610-49886 26610 32525
		ΖΑΚΥΝΘΟΥ	Διοικητήριο Τ.Κ. 291 00 ΖΑΚΥΝΘΟΣ	26953 60325-6 26953 60323-4	26950 45333 26950 26546
		ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ	Διοικητήριο Τ.Κ. 281 00 ΑΡΓΟΣΤΟΛΙ	26713 60546 26713 60541 2671360545	26710 28078
		ΛΕΥΚΑΔΑΣ	Διοικητήριο Α. Τζεβελέκη & Υποσηναγού Α. Κατωπόδη Τ.Κ. 311 00 ΛΕΥΚΑΔΑ	26453 60710-2 26453 60714 26453 60790 26453 60794	26450 21705 26450 29532 2645360795 2645360725
	6.ΔΥΤΙΚΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΑΧΑΙΑΣ	Πανεπιστημίου 254 (κτίριο Β) Τ.Κ. 261 10 ΠΑΤΡΑ	2613613421-4 2613613114- 422	2610 490150 2610 490153
		ΑΙΤΩΛΟΑΚΑΡΝΑΝΙΑΣ	Διοικητήριο Ι.Π.Μεσολογγίου Τ.Κ. 302 00 ΜΕΣΟΛΟΓΓΙ	26313 61102	2631055117 2631361667
				26313 61215	
			26313 61211		

	ΗΛΕΙΑΣ	Μανωλοπούλου 31 Διοικητήριο Τ.Κ. 271 00 ΠΥΡΓΟΣ	26213 60357 26213 60358 26213 60355	26213 60353 26213 60368
7.ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ	ΑΡΚΑΔΙΑΣ	Πλ. Εθν. Μακαρίου Τ.Κ. 221 00 ΤΡΙΠΟΛΗ	2713 601131 2713 601134 2713 601149	2713 601174 2713 601175
	ΑΡΓΟΛΙΔΟΣ	Πάρ. Οδος Νέας Κίου - Ναυπλίου Τ.Κ. 211 00 ΝΑΥΠΛΙΟ	2752 360351 2752 360352	2752021684 2752097597
	ΚΟΡΙΝΘΙΑΣ	Κροκιά 2 Τ.Κ. 201 00 ΚΟΡΙΝΘΟΣ	27413 60655 2741360759 27413 60640 27413 60639 2471360629	2741360755 2741360770 27413606990
	ΛΑΚΩΝΙΑΣ	2ο χλμ. Ε.Ο. Σπάρτης- Γυθείου Τ.Κ. 231 00 ΣΠΑΡΤΗ	27310 22331 2731363188	27310 26214
	ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ	Ψαρών 15 Διοικητήριο Τ.Κ. 241 00 ΚΑΛΑΜΑΤΑ	27213 61403 27213 61407 2721361426 2721361450	27210 24201

4.ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ - ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΟΣ	8.ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ	ΛΑΡΙΣΑΣ	Κουμουνδούρου & Παπαναστασίου Τ.Κ. 412 22 ΛΑΡΙΣΑ	2413 506459- 62	2410 251909
		ΚΑΡΔΙΤΣΑΣ	Κουμουνδούρου 29 Τ.Κ. 431 00 ΚΑΡΔΙΤΣΑ	24413 50145	24410 79413
				24413 50102-3	24410 24294
		ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ	Ελ. Βενιζέλου & Αναλήψεως Διοικητήριο Τ.Κ. 380 01 ΒΟΛΟΣ	24213 52567 24213 52537	24210 75300
		ΤΡΙΚΑΛΩΝ	Β. Τσιτσάνη 31 Τ.Κ. 421 00 ΤΡΙΚΑΛΑ	24313 51419 24313 51430 24313 51433	24310 77394 24310 46143
				Τα.Κ. 421 00 ΤΡΙΚΑΛΑ	
	9.ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ	ΦΘΙΩΤΙΔΑΣ	Πλ. Ελευθερίας 3 Τ.Κ. 351 00 ΛΑΜΙΑ	22313 53339	22310 52034
				2231353351	
				22313 53324	
		ΒΟΙΩΤΙΑΣ	Φίλωνος 35 - 39 Τ.Κ. 321 00 ΛΙΒΑΔΕΙΑ	22613 50274-5 22613 50260	22613 50265 22613-50267

		ΦΩΚΙΔΑΣ	Γιδογιάννου 31 Τ.Κ. 331 00 ΑΜΦΙΣΣΑ	22653 50513 2265350655 2265350518	22653 50512 2265028738
		ΕΥΒΟΙΑΣ	Λ. Χαΐνα 93 Τ.Κ. 341 00 ΧΑΛΚΙΔΑ	22213 53794 22213 53690 22213 53742 22213 53536	22210 36075 22210 36055 22210 28600
		ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ	Γ. Καραϊσκάκη 1 Διοικητήριο Τ.Κ. 361 00 ΚΑΡΠΕΝΗΣΙ	22373 50712 22373 50729 2237080212	22370 80212 22373 50729
5.ΑΤΤΙΚΗΣ	10.ΑΤΤΙΚΗΣ	Λ. Συγγρού 80-88 Τ.Κ. 117 41 ΑΘΗΝΑ		213 2065491	210 6984182 210 6981989
				213 2065061 2132065067	
6.ΑΙΓΑΙΟΥ (ΕΔΡΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ Ο ΠΕΙΡΑΙΑΣ)	11.ΒΟΡΕΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	ΛΕΣΒΟΥ	Ανδρομέδας 16 Τ.Κ. 811 00 ΜΥΤΙΛΗΝΗ	2251353600 2251353622 2251353621	22510 47435 22510 46658

		ΣΑΜΟΥ	Δερβενακίων & Αλέξη Αλέξη Τ.Κ. 831 00 ΣΑΜΟΣ	22733 50421 22733 50425	2273350415
		ΧΙΟΥ	Πολυτεχνείου 1 Τ.Κ. 821 00 ΧΙΟΣ	22713 50504 2271350515 2271050510 2271350511	22710 50552
				22710 44846	
	12.ΝΟΤΙΟΥ ΑΙΓΑΙΟΥ	ΣΥΡΟΥ	Πλ. Τσιροπινα Τ.Κ. 841 00 ΕΡΜΟΥΠΟΛΗ ΣΥΡΟΣ	22813 61530-1 22813 61509 22813 61533	22810 83542 22810 82636 22810 82376
		ΡΟΔΟΥ	Πλ. Ελευθερίας 1 Τ.Κ. 851 00 ΡΟΔΟΣ	22413 60518- 19 22413 60521 22413 60528 22413 60543	22410 74333 2241360638
7.ΚΡΗΤΗΣ	13.ΚΡΗΤΗΣ	ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ	Πλ. Ελευθερίας 1 Τ.Κ. 712 01 ΗΡΑΚΛΕΙΟ	2813 400358 2813 400364 2813400362 2813400361 2813400253	2810 342587 2810342588 2813400362

		ΛΑΣΙΘΙΟΥ	Τέρμα Πολυτεχνείου Τ.Κ. 721 00 ΑΓΙΟΣ ΝΙΚΟΛΑΟΣ	28413 40347 28413 40342 28413 40334 2841340345	28410 22001
		ΡΕΘΥΜΝΟΥ	Πλ. Ηρώων Πολυτεχνείου Τ.Κ. 741 00 ΡΕΘΥΜΝΟ	2831 340740 28313 40800 2831340735 2831340722 2831340728	2831340733 28310 58532 2831340748
		ΧΑΝΙΩΝ	Πλ. Ελευθερίας 1 Τ.Κ. 73134 ΧΑΝΙΑ	2821340110 28213 40141 2821340101 2821340283 2821340186 2821340162 2821340148	28213 40205 28210 40803
				28213 40100 28213 40101-2	

