

ΤΡΥΦΩΝΑΣ ΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ
Υπότροφος του Ι.Κ.Υ.



ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ
ΚΑΙ ΛΑΪΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ -
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΩΝ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Διδακτορική Διατριβή
που υποβλήθηκε στο Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης
της Παντείου Ανωτάτης Σχολής Πολιτικών Επιστημών

ΑΘΗΝΑ 1988

ΤΡΥΦΩΝΑΣ ΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ
Υπότροφος του Ι.Κ.Υ.



ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ
ΚΑΙ ΛΑΪΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ -
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΩΝ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Διδακτορική Διατριβή
που υποβλήθηκε στο Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης
της Παντείου Ανωτάτης Σχολής Πολιτικών Επιστημών

ΑΘΗΝΑ 1988

ΤΡΥΦΩΝΑΣ ΚΩΣΤΟΠΟΥΛΟΣ
ΥΠΟΤΡΟΦΟΣ του Ι.Κ.Υ.



ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ
ΚΑΙ ΛΑΪΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ -
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΩΝ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

"Η έγκρισις διδακτορικής διατριβής υπό της Παντείου Ανωτάτης Σχολής Πολι-
τικών Επιστημών, δεν υποδηλοί την αποδοχή των γλωμών του συγγραφέως" (Νό-
μος 5343/32, άρθρ. 202, παρ. 2)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	<u>Σελίδες</u>
Περιεχόμενα	2-5
Εισαγωγή	6-13
 <u>ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ</u>	
Θεωρητικές προσεγγίσεις για την άνιση ανάπτυξη, τον σχεδιασμό και την αποκέντρωση	14
 <u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ</u>	
Βασικές απόψεις και αιτίες για την άνιση ανάπτυξη στο χώρο	15-39
 <u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ</u>	
Οι συνέπειες της μεταπολεμικής οικονομικής πολιτικής στο περιφερειακό πρόβλημα της χώρας μας	40-45
 <u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ</u>	
Ο προγραμματισμός γενικά και ο τοπικός-περιφερειακός προγραμματισμός	49-59
 <u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ</u>	
Η σημασία του χώρου στην οικονομική ανάπτυξη - ένταξη του τοπικού κράτους και των τοπικών συμβουλίων	60-73
 <u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ</u>	
Θεωρητικές προσεγγίσεις για το τοπικό κράτος και των τοπικών υποθέσεων = Κατανομή αρμοδιοτήτων στο σύστημα διοίκησης	74-87
 <u>ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ</u>	
Απόψεις για την Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή	88
 <u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ</u>	
Ανάδειξη των κοινωνικών αναγκών και Λαϊκή Συμμετοχή	89-93
 <u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ</u>	
Ορισμένα ζητήματα γύρω από την Τοπική Λαϊκή Συμμετοχή	94-111

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Ορισμένα ζητήματα γύρω από τον ρόλο των "περιφερειακών ελίτ" 112-121

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Προϋπόθεση της Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής, ένα ελάχιστο όριο αντικειμενικής τοπικής πληροφόρησης 122-127

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ

Ιστορική αναδρομή της Λαϊκής Συμμετοχής και των Νομαρχιακών Συμβουλίων από την περίοδο της Εθνικής Αντίστασης 128

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Η Λαϊκή Συμμετοχή την περίοδο της Εθνικής Αντίστασης 129-138

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Τα Νομαρχιακά Συμβούλια την δεκαετία του '50 - Διαφαινόμενες τάσεις και προοπτικές 139-149

ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ

Η Λαϊκή Συμμετοχή και τα Νομαρχιακά Συμβούλια στη σύγχρονη εποχή 150

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Τα Νομαρχιακά Συμβούλια και η κατανομή του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων την περίοδο 1978-1987 151-162

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Αποιέντρωση - Περιφερειακή ανάπτυξη και Τοπική Λαϊκή Συμμετοχή την περίοδο 1982-1987 163-175

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

Ειδικές μορφές Τοπικής Λαϊκής Συμμετοχής της περιόδου 1982-1987 176-189

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

Τελικές επιλογές της κυβέρνησης σχετικά με την Περιφερειακή Ανάπτυξη και την Κοινωνική Συμμετοχή 190-197

ΜΕΡΟΣ ΠΕΜΠΤΟ

Παρουσίαση των αποτελεσμάτων της εμπειρικής έρευνας στην περιοχή της Πελοποννήσου	200

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

Μεθοδολογία κατάρτισης και συμπλήρωσης του ερωτηματολογίου	201-211

1. Επιλογή του δείγματος και μέθοδος κατάρτισης του ερωτηματολογίου	201
2. Δομή του ερωτηματολογίου	205
3. Τρόπος λειτουργίας των Περιφερειακών Συμβουλίων	209

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

Αποτελέσματα της εμπειρικής έρευνας, ανάλυση στοιχείων - συμπεράσματα	212-272

1. Κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά της περιοχής μελέτης	212
2. Καταγραφή, παρουσίαση και σχολιασμός των αποτελεσμάτων της έρευνας	215
3. Η λειτουργική δομή των Συμβουλίων	223
4. Η συμπεριφορά των συμβούλων που εκπροσωπούν τους μαζικούς φορείς, τους Ο.Τ.Α., τους επιστημονικούς φορείς, και των αιρετών συμβούλων	243
5. Συμπεριφορά των συμβούλων ανάλογα με το επίπεδο εκπαίδευσης	253
6. Η συμπεριφορά των συμβούλων ανάλογα με τον τομέα οικονομικής δραστηριότητας	255
7. Η συμπεριφορά των μη "συμμετοχικών συμβούλων"	264
8. Η λειτουργικότητα των Νομαρχιακών Συμβουλίων μέσω της ατομικής παρατήρησης	265

Ειδικό συμπέρασμα για τη λειτουργία των Νομαρχιακών Συμβουλίων από την εμπειρική έρευνα	274-276

Γενικό Συμπέρασμα	277-279

	<u>Σελίδα</u>
Παράρτημα	230
Ειδικό ατομικό δελτίο Νομαρχιακού Συμβούλου	281-236
Βιβλιογραφία	287-300

Πρόλογος

Τα τελευταία χρόνια τόσο στη χώρα μας όσο και στο εξωτερικό έχει αναπτυχθεί ένας ευρύς επιστημονικός προβληματισμός γύρω από το θεσμό της Λαϊκής Συμμετοχής. Άλλωστε είναι γνωστές στη χώρα μας οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες που καταβάλλει η Κυβέρνηση σε θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Περιφερειακής Ανάπτυξης και Λαϊκής Συμμετοχής. Ταυτόχρονα και το κίνημα Αυτοδιοίκησης προβάλλει επιτακτικά την ουσιαστική αναβάθμιση του ρόλου των Ο.Τ.Α. με την παράλληλη εισαγωγή Δευτεροβάθμιας και Τριτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης.

Έτσι λοιπόν η φιλοδοξία αυτή της μελέτης στοχεύει στην διερεύνηση της δομικής σχέσης μεταξύ περιφερειακής ανάπτυξης και Λαϊκής Συμμετοχής, εξετάζοντας σε βάθος το θεσμό των Νομαρχιακών Συμβουλίων.

Θα ήταν παράλειψη αν μέσα σ' αυτό τον πρόλογο δεν ευχαριστούσαμε τα μέλη της Επιτροπής παρακολούθησης της διδακτορικής διατριβής Καθ. Ν. Κόνσολα, Καθ. Κ. Ψυχοπαίδη, Επιμ. Καθηγ. Γ. Ρούση, Επιμ. Καθ. Η. Σιδηρόπουλο, Λεκτ. Ο. Στασινοπούλου για τις ουσιαστικές και επιμέρους παρατηρήσεις τους που συνέβαλαν αποφασιστικά στη διαμόρφωση της μελέτης.

Ακόμα θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε ιδιαίτερα τον Καθ. Α. Αντωνανόπουλο για τις πολύτιμες υποδείξεις του και διορθώσεις του. Στην επεξεργασία των ερωτηματολογίων της εμπειρικής έρευνας σημαντική ήταν η συμβολή του Δρ. Κ. Ρόντου και του Οικονομολόγου Β. Καζάζη τους οποίους ευχαριστούμε.

Τέλος θα θέλαμε όχι μόνο να ευχαριστήσουμε το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών (Ι.Κ.Υ.) για την οικονομική στήριξη αυτής της μελέτης, αλλά να δηλώσουμε χωρίς περιστροφές ότι χωρίς την δική του συμβολή θα ήταν αδύνατη η συγγραφή αυτής της διατριβής, για το λόγο αυτό το ευχαριστούμε για άλλη μια φορά.

Αθήνα 1988

Τρύφωνας Ι. Κωστόπουλος

Υπότροφος Ι.Κ.Υ.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στις μέρες μας ο θεσμός της Λαϊκής Συμμετοχής όλο και περισσότερο προβάλλεται από τις μεταρρυθμιστικές δυνάμεις σαν συστατικό στοιχείο δημοκρατικοποίησης της κοινωνικοοικονομικής ζωής, αλλά και σαν απαραίτητος όρος υπέρβασης της συνολικής κρίσης που διέρχεται το καπιταλιστικό σύστημα. Η μορφή δε που έλαβε ο θεσμός την περίοδο 1982-87 έχει σαν συνέπεια την μετατροπή του σε πανάκεια για την αντιμετώπιση της κοινωνικο-πολιτικής κρίσης. Κυρίως όμως προβάλλεται και χρησιμοποιείται απ' αυτές τις δυνάμεις για την εξασφάλιση και την αποδοχή μιας ευρύτερης κοινωνικο-περιφερειακής συναίνεσης.

Η άνιση κατανομή της ανάπτυξης μπορεί να ερμηνεύεται από διαφορετικές θεωρητικές προσεγγίσεις που "αντικειμενικά" όλες στοχεύουν στο ξεπέρασμα ή την άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων, ώστε και η πολυδιαφημιζόμενη τελευταία λειτουργικότητα όπως και αποδοτικότητα του θεσμού της Λαϊκής Συμμετοχής, να στηρίζεται στις δυνατότητες άμβλυνσης της ανισόμετρης ανάπτυξης στο χώρο, που δήθεν παρέχει.

Ακόμα και η ένταξη του Δημοκρατικού Προγραμματισμού σ' ένα αποκεντρωμένο, αποσυγκεντρωμένο σύστημα Δημόσιας Διοίκησης υποβοηθεί στην εξισορρόπηση των περιφερειακών και ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων. Αυτό κυρίως οφείλεται στην άμεση κινητοποίηση ευρύτερων μαζών με την εκδήλωση ενδιαφέροντος γύρω από το αναπτυξιακό πρόβλημα. Συνεπώς η διαρκής ενεργοποίηση της λαϊκής αυτενέργειας των μαζών μέσα από το σύστημα του Δημοκρατικού Προγραμματισμού μπορεί να συμβάλει σημαντικά τόσο στον εντοπισμό των τοπικο-περιφερειακών προβλημάτων και αναγκών, αλλά κυρίως προτείνοντας τις καλύτερες λύσεις. Ταυτόχρονα όμως ο προγραμματισμός της ανάπτυξης στον καπιταλισμό μέσω "αυτόνομων" Τοπικών Συμβουλίων λαϊκής εκπροσώπησης αποτελεί σύμφυτη ανάγκη του συστήματος και αντικειμενική διέξοδο στην ραγδαία κοινωνικοποίηση της παραγωγής. Αποτελεί όμως και απαίτηση των εκμεταλλευόμενων κοινωνικών μαζών για συμμετοχή αλλά και παραπέρα όξυνση της ταξικής πάλης.

Το ερώτημα όμως είναι πόσο πράγματι δημοκρατικός είναι ο σημερινός τρόπος περιφερειακού προγραμματισμού για τον έλεγχο των πράξεων και των αποφάσεων της Κεντρικής Διοίκησης από τα υπάρχοντα Τοπικά - Περιφερειακά Συμβούλια. Για το λόγο αυτό επιχειρείται η διερεύνηση των μορφών αλλά και των τύπων Λαϊκής Συμμετοχής που εισάγονται σαν διοικητική μεταρρύθμιση από τις κυρίαρχες πολιτικές δομές του κέντρου.

Πρωθείται λοιπόν μία "αυτόνομη" μορφή Λαϊκής Συμμετοχής που μπορεί να δράσει έξω από τα πλαίσια και τους κανόνες της καπιταλιστικής ρύθμισης;

Η αντίθετα παρατηρείται μία συμμετοχή στα πλαίσια του συστήματος η οποία ενθαρρύνεται και προωθείται από τις κυρίαρχες κοινωνικές δυνάμεις. Ακόμα μέχρι ποίο σημείο μπορούν να ωθήσουν τις μεταρρυθμίσεις στο σύστημα κοινωνικής συμμετοχής οι εκμεταλλευόμενες κοινωνικές ομάδες οξύνοντας την ταξική πάλη;

Έτσι λοιπόν στην σημερινή αντικειμενική πραγματικότητα αναδεικνύεται το "τοπικό λαϊκό στοιχείο" σαν απαραίτητος όρος στην τοπική-περιφερειακή κοινωνική συγκρότηση των Συμβουλίων. Αναμένεται λοιπόν η συμβολή του, τόσο στον εντοπισμό αλλά και στην αντιμετώπιση των περιφερειακών ανισοτήτων. Κατ'άλλους οι κυρίαρχες κοινωνικές δομές επιδιώκουν μέσω του θεσμού των Τοπικών Συμβουλίων να καταστήσουν το ίδιο το τοπικό λαϊκό στοιχείο συνυπεύθυνο τόσο στην δημιουργία αλλά ιδιαίτερα στην διαχείριση των περιφερειακών κρίσεων.

Για το λόγο αυτό το ενδιαφέρον μας κυρίως εστιάζεται σε ορισμένους τύπους Τοπικής Λαϊκής Συμμετοχής που συγκροτούνται σε τοπικο-περιφερειακό επίπεδο και εντάσσονται στο γενικότερο προγραμματισμό της ανάπτυξης. Επιχειρείται μια πρώτη αξιολόγηση σε γενικό επίπεδο των κοινωνικών, οικονομικών αναγκών που επιβάλλουν τον περιφερειακό προγραμματισμό στο χώρο, και πώς αυτός εντάσσεται στην γενικότερη αναπτυξιακή διαδικασία.

Στον περιφερειακό προγραμματισμό της ανάπτυξης εξετάζεται διεξοδικά ο θεσμός των Νομαρχιακών Συμβουλίων. Αξιολογείται η μορφή της Λαϊκής Συμμετοχής που εκφράζεται και ενυπάρχει στο νέο θεσμό.

Έτσι πάλι στο συγκεντρωτικό σύστημα διοίκησης ενυπάρχουν τα αποκεντρωμένα Τοπικά Συμβούλια λαϊκής εκπροσώπησης που κυρίως παίζουν ρόλο κοινωνικού ελέγχου και περιφερειακού προγραμματισμού. Εξετάζεται αν είναι πράγματι το Νομαρχιακό Συμβούλιο θεσμός έκφρασης των τοπικο-περιφερειακών κοινωνικών δομών και της βούλησής τους για ορθολογική περιφερειακή ανάπτυξη, και παράλληλα όργανο προώθησης και διεκδίκησης των περιφερειακών ομάδων πίεσης προς την κεντρική διοίκηση για αντίστοιχη μεταφορά πόρων και αρμοδιοτήτων από το κέντρο προς την περιφέρεια για την εξισσορόπηση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Ακόμα τίθεται το ερώτημα για τους λόγους θεσμοθέτησης των Νομαρχιακών Συμβουλίων στο συγκεκριμένο ιστορικό επίπεδο ανάπτυξης της ελληνικής κοινωνίας. Τί επιζητεί και αναμένει η κεντρική διοίκηση, αλλά και το τοπικό λαϊκό στοιχείο, από την σημερινή οργανωτική μορφή του Συμβουλίου; Είναι αγαθές οι προθέσεις της Κεντρικής Διοίκησης και στοχεύουν στην προώθηση με καινούργιους θεσμούς της ισόρροπης χωρικής ανάπτυξης, με την τοποθέτηση του Τοπικού Λαϊκού Στοιχείου συμμετοχού σ' αυτή τη διαδικασία ή αντίθετα η Κεντρική Διοίκηση μέσω του Συμβουλίου και του συγκεκριμένου συμμετοχικού θεσμού δεν προωθεί

μία πολιτική άμβλυνση των περιφερειακών ανισορροπιών, αλλά επιζητεί την εξα-
σφάλιση σ' αυτό το επίπεδο μιας ευρύτερης κοινωνικής συναίνεσης για τον καλύτε-
ρο και περισσότερο αποδοτικό τρόπο υλοποίησης του Κεντρικού Προγραμματισμού
με την συναίνεση της περιφερειακής κοινωνίας;

Τα Τοπικά Συμβούλια παρ' όλες τις περιορισμένες και ασήμαντες αρμοδιό-
τητες που διαθέτουν, στην πραγματικότητα όπως θα δούμε αυτό το περιορισμένο
πεδίο κοινωνικοοικονομικής δράσης των τοπικο-περιφερειακών οργάνων είναι
αρκετό για τις πολιτικές δυνάμεις που τα προωθούν μ' αυτή τη μορφή να δηλώνουν
σ' όλους τους τόνους, ότι οι συμμετοχικοί θεσμοί αντικειμενικά εισάγουν νέες
κοινωνικές σχέσεις.

Μία όμως ορθολογικότερη μελέτη του θεσμού της Λαϊκής Συμμετοχής στο
συγκεκριμένο κοινωνικο-πολιτικό σύστημα παραγωγής αποδεικνύει
το αβάσιμο του προηγούμενου ισχυρισμού, επισημαίνοντας τους λόγους που οι
κυρίαρχες κοινωνικές δομές αναγκάστηκαν να παραχωρήσουν στις εκμεταλλευόμενες
τάξεις ή στρώματα της ελληνικής κοινωνίας την συγκρότηση συμβουλίων λαϊκής
εκπροσώπησης. Ακόμα διευκρινίζεται η δυνατότητα μεταφοράς της τοπικής πάλης
στα συγκεκριμένα όργανα και τονίζεται ταυτόχρονα η ικανότητα του θεσμού,
για κοινωνική ένταξη και αφομοίωση των λαϊκών μαζών στο καπιταλιστικό σύστημα
κοινωνικής αναπαραγωγής.

Η συγκρότηση των Τοπικών Συμβουλίων φέρνει στην επιφά-
νεια την αναπαραγωγή της κυρίαρχης αντίθεσης του καπιταλιστικού τρόπου παραγω-
γής, (κεφάλαιο-εργασία) κοινωνικό φαινόμενο που βρίσκεται στο εσωτερικό της
κοινωνικο-πολιτικής νομαρχιακής δομής, όπου αναπαράγεται αυτή η αντίφαση.
Πώς όμως προωθούνται και αναπαράγονται τα συμφέροντα των κυρίαρχων κοινωνικών
δομών; Με ποιό τρόπο επιτυγχάνεται ο περιορισμός και η υποβάθμιση της ταξικής
πάλης με την ταυτόχρονη αποδοχή της πολιτικής και κοινωνικής συναίνεσης μέσω
των Τοπικών Συμβουλίων εκτονώνοντας μ' αυτό τον τρόπο την έκταση του Περιφε-
ρειαικού προβλήματος;

Τέλος πόσο "αυτόνομα" μπορούν να θεωρηθούν τα Τοπικά Περιφερειακά
Συμβούλια όταν η δράση τους υποτάσσεται στους νόμους και τους κανόνες της
κρατικομονοπωλιακής ρύθμισης;

Οι θεωρητικές προσεγγίσεις που αναφέρονται στην κοινωνική δράση και
την συνεισφορά του θεσμού της Λαϊκής Συμμετοχής στο σύστημα προγραμματισμού,
κοινωνικού ελέγχου και διοίκησης επιχειρείται να συνδεθεί με την ελληνική
πραγματικότητα.

Πότε και πώς εμφανίστηκαν; Ποιά είναι η λειτουργική τους δομή αλλά
και η διαφαινόμενη προοπτική τους;

Όπως θα δούμε αναλυτικά στη χώρα μας τα Τοπικά Συμβούλια κυρίως τα Νομαρχιακά σαν όργανα τοπικού περιφερειακού προγραμματισμού και ελέγχου, επιβεβαιώνουν την αντικειμενική ανάγκη του συστήματος να συγκροτεί συμβούλια λαϊκής εκπροσώπησης σαν όργανα άμβλυνσης της ασυμφιλίωτης αντίθεσης ανάμεσα στην ατομική ιδιοποίηση του κοινωνικού προϊόντος, και στην νομοτελειακή κοινωνικοποίηση της παραγωγής, τάση που εκφράζεται κυρίως με τη μορφή της βασιικής αντίθεσης κεφαλαίου-εργασίας.

Ακολουθως επισημαίνουμε την ποιοτική διαφορά στη συγκρότηση θεσμών λαϊκής εκπροσώπησης που παρατηρήθηκε την περίοδο της Εθνικής Αντίστασης, όπου το Τοπικό Λαϊκό Στοιχείο ήταν κυρίαρχο και ηγετικό σ' όλα τα όργανα. Οι δυνατότητες αυξημένης κοινωνικής συγκρότησης προς το τοπικό λαϊκό κοινωνικό στοιχείο που δημιούργησε η Εθνική Αντίσταση είναι εμφανής, κυρίως από τις πρωθυμένες και πρωτόγνωρες μορφές λαϊκής συμμετοχής, το υψηλό επίπεδο αυτοοργάνωσης και αυτενέργειας των μαζών που αναδείχθηκαν αυτή την περίοδο.

Σημειώνουμε όμως ότι χωρίς να εξαντλείται η διερεύνηση των μορφών Λαϊκής Συμμετοχής αυτής της περιόδου, πιστεύουμε ότι ακόμα και μία απλή αναφορά του συστήματος διοίκησης αυτής της περιόδου υποβοηθεί σημαντικά τόσο τον σημερινό προγραμματισμό της ανάπτυξης, αλλά ακόμα περισσότερο οι θεσμοί συμμετοχής αυτής της περιόδου καθορίζουν το ρόλο που δικαιούνται να παίξουν στο σύστημα διοίκησης και προγραμματισμού οι λαϊκές δυνάμεις.

Στη συνέχεια δείχνουμε ότι οι κυρίαρχες πολιτικές δομές υποβαθμίζουν το ρόλο των μαζών στη διαχείριση και διεύθυνση των τοπικών υποθέσεων και μόνο όταν η κρίση γίνεται έντονη όπως και η απαίτηση των μαζών για συμμετοχή αυξάνει, τότε το σύστημα αναγκάζεται να εισάγει νέους θεσμούς λαϊκής συμμετοχής.

Έτσι ύστερα από την ήττα των προοδευτικών δυνάμεων το 1949 συνεχίζεται όπως και στην περίοδο του Μεταξά η σταδιακή συγκεντρωποίηση της κρατικής εξουσίας, περιθωριοποιείται ο ρόλος των μαζών και αποκλείεται η συμμετοχή τους στο σύστημα διοίκησης και διεύθυνσης. Αποτέλεσμα να γίνεται λόγος για ουσιαστική Αποκέντρωση, Περιφερειακή Ανάπτυξη και Λαϊκή Συμμετοχή την περίοδο της μεταπολίτευσης. Αυτή την περίοδο οι συντηρητικές δυνάμεις επιχείρησαν κυρίως την μεταφορά πόρων προς την περιφέρεια, αποφεύγοντας όμως ταυτόχρονα την δημιουργία οργάνων λαϊκής εκπροσώπησης που θα αναλάμβαναν την διαχείριση και τον έλεγχο των αυξημένων περιφερειακών πόρων.

Η ποιοτική στροφή απέναντι στο θεσμό της Λαϊκής Συμμετοχής σημειώνεται τουλάχιστον φαινομενικά το 1982 με την εκλογική νίκη των πολιτικών δυνάμεων που στο πρόγραμμά τους υπόσχονται τον σοσιαλιστικό μετασχηματισμό της ελληνικής κοινωνίας. Δηλ. διερευνούνται οι προθέσεις αυτών των δυνάμεων απέναντι στο θεσμό των Τοπικών Συμβουλίων και κρίνεται η στάση που κρατούν οι λαϊκές δυνάμεις στο προαθούμενο σύστημα κοινωνικής συμμετοχής αυτής της περιόδου.

Ακόμα για την πληρέστερη αξιολόγηση του θεσμού της Λαϊκής Συμμετοχής και το ρόλο που παίζει στο σύστημα διοίκησης και διεύθυνσης, προχωρήσαμε στην κατάρτιση ειδικού ερωτηματολογίου με το οποίο απευθυνθήκαμε στην πλειοψηφία των νομαρχιακών συμβούλων της περιφέρειας της Πελοποννήσου.

Στην εμπειρική μας έρευνα επικεντρώνουμε το ενδιαφέρον μας κυρίως στον θεσμό του Νομαρχιακών Συμβουλίων. Πρόκειται για όργανα με σημαντική συμβολή στην τοπική-περιφερειακή δημοκρατικοποίηση της κοινωνικοπολιτικής ζωής της χώρας. Ή πρόκειται για όργανα που βρίσκονται στην απόλυτη κυριαρχία των συγκεντρωτικών δυνάμεων της Πρωτεύουσας στοχεύοντας στην δημιουργία και αναπαραγωγή νέων "περιφερειακών ελίτ" μέσω των οποίων προωθούνται και νέες μορφές πελατειακών σχέσεων δίπλα στις παλιές και στοχεύουν στην εξασφάλιση ευρύτερης κοινωνικής αποδοχής από την περιφερειακή κοινωνία στη θέση του κέντρου;

Επισημαίνουμε εισαγωγικά ότι τα αποτελέσματα της εμπειρικής έρευνας κατέγραψαν τον αυξημένο ειδικό ρόλο που επιφυλάσσουν στα Συμβούλια οι πολιτικές δυνάμεις που βρέθηκαν στην εξουσία μετά το 1981 που κυρίως συμπυκνώνεται στην προώθηση και ανάδειξη περιφερειακών τοπικών ελίτ, μέσω των οποίων τελικά αναπαράγονται νέες μορφές πελατειακών σχέσεων, με τις οποίες επιχειρείται η εκτόνωση της κοινωνικο-οικονομικής κρίσης με την ταυτόχρονη ένταξη ευρύτερων μαζών στο σύστημα της κρατικομονοπωλιακής ρύθμισης.

Η μελέτη αυτή διαιρείται σε πέντε μέρη. Στο πρώτο μέρος προσδιορίζεται με τη μορφή υπενθύμισης, η διαδικασία της οικονομικής ανάπτυξης παραθέτοντας τις κυριότερες απόψεις για την άνιση ανάπτυξη, τον σχεδιασμό και την αποκέντρωση.

Στο πρώτο κεφάλαιο αναφερόμαστε στις βασικές απόψεις και τις αιτίες που δημιουργούν την άνιση ανάπτυξη στο χώρο. Το ιδιαίτερο ενδιαφέρον μας εστιάζεται στην αδυναμία της νεοκλασικής θεωρίας, και της θεωρίας των πόλων ανάπτυξης να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά την εξισορρόπηση των περιφερειακών και ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων. Σ' αντίθεση με τις προηγούμενες θεωρίες παρατίθεται η λενινιστική αντίληψη της άνισης ανάπτυξης, που θεωρεί την ανισομέρεια στην κατανομή της ανάπτυξης σαν δομικό στοιχείο του Κ.Μ.Κ. Γίνεται δε ειδική αναφορά στην περιφερειακή οικονομική πολιτική της Ε.Ο.Κ. και παρουσιάζονται περιληπτικά τα Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα.

Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται προσπάθεια να καταδειχθεί η οικονομική πολιτική που εφαρμόστηκε μεταπολεμικά στη χώρα μας που είχε σαν συνέπεια την σταδιακή έξαρση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Το τρίτο κεφάλαιο αναφέρεται στον προγραμματισμό και δίνεται περισσότερη βάση στον τοπικό-περιφερειακό προγραμματισμό. Έτσι λοιπόν οι κυρίαρχοι κύκλοι με τον προωθούμενο περιφερειακό συγκεντρωτισμό των περιφερειακών διοικήσεων, κυρίως στοχεύουν στον συνολικό έλεγχο του συστήματος προγραμματισμού.

Στο τέταρτο κεφάλαιο αναλύεται η μεταβλητή του χώρου σαν δυναμικός παράγοντας της αναπτυξιακής διαδικασίας. Αναφέρεται το τοπικό κράτος και τα όργανά του τα Τοπικά Συμβούλια σαν συστατικά στοιχεία που χαράσσουν και υλοποιούν την κοινωνική περιφερειακή πολιτική.

Στο πέμπτο κεφάλαιο περιέχονται οι βασικές έννοιες για το τοπικό κράτος, και γίνεται αναφορά στις μορφές ρύθμισης των τοπικών-περιφερειακών υποθέσεων. Ακολουθεί στη συνέχεια μια απλή κατανομή των βασικών αρμοδιοτήτων του κράτους στα τρία διοικητικά επίπεδα (Τ.Α., περιφέρεια, κέντρο).

Το δεύτερο μέρος περιέχει τις κυριότερες απόψεις για την τοπική λαϊκή κοινωνική συμμετοχή. Ειδικότερα στο πρώτο κεφάλαιο επιχειρείται ο καλύτερος εντοπισμός των κοινωνικών αναγκών σε τοπικό επίπεδο, καταδειχνοντας παράλληλα τις κατάλληλες μεθόδους όπως και το πλαίσιο ικανοποίησης αυτών των απαιτήσεων.

Στο δεύτερο κεφάλαιο προσδιορίζεται ο ρόλος της συμμετοχής στο σημερινό σύστημα κοινωνικής αναπαραγωγής, όπου κυρίως εκλαμβάνεται σαν εξάρτημα στα χέρια των κυρίαρχων τάξεων που αποσκοπούν μέσω του θεσμού στην καλύτερη απόσπαση ευρύτερης κοινωνικής συναίνεσης στο σύστημα.

Το τρίτο κεφάλαιο αναφέρεται στις θεωρίες των ελίτ, δίδοντας έμφαση τόσο στον εντοπισμό τους, αλλά και της δράσης τους στα τοπικά-περιφερειακά όργανα όπου όλο και πιο έντονα εμφανίζονται.

Στο τέταρτο κεφάλαιο επιχειρούμε να συνδέσουμε την λαϊκή συμμετοχή με το επίπεδο της τοπικής πληροφόρησης, όπως και με το γενικό εκπολιτιστικό επίπεδο του λαού μας.

Από το τρίτο μέρος της μελέτης και κάτω εξετάζουμε την μορφή της λαϊκής συμμετοχής που ενυπάρχει κυρίως στο θεσμό των Νομαρχιακών Συμβουλίων στον ελλαδικό χώρο.

Στο πρώτο κεφάλαιο σαν σημείο εκκίνησης παίρνουμε την περίοδο της Εθνικής Αντίστασης όπου η Λαϊκή Συμμετοχή έφθασε σε υψηλά επίπεδα κοινωνικής συγκρότησης και οργάνωσης. Είναι η περίοδος που το τοπικό λαϊκό στοιχείο οδηγήθηκε στα υψηλότερα επίπεδα αυτοοργάνωσης και αυτοδιεύθυνσης. Οι τοπικές υποθέσεις έγιναν κτήμα ολόκληρου του επαναστατημένου λαού.

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναφερόμαστε στα Νομαρχιακά Συμβούλια της δεκαετίας του '50. Στην ουσία αυτή την περίοδο δεν μπορεί να γίνεται λόγος για πραγματική λαϊκή συμμετοχή με τον προωθούμενο "συμμετοχικό" θεσμό. Αντίθετα στο Νομαρχιακό Συμβούλιο αυτής της περιόδου κατά βάση κυριαρχούν οι κρατικοί παράγοντες, ενώ ταυτόχρονα εντοπίζεται μια μικρή "τσόντα" λαϊκής συμμετοχής την οποία συγκροτούν οι αιρετοί νομαρχιακοί σύμβουλοι.

Το τέταρτο μέρος της μελέτης είναι αφιερωμένο στην ανάλυση της λαϊκής συμμετοχής και των Νομαρχιακών Συμβουλίων της χώρας μας στη σύγχρονη εποχή.

Ειδικότερα στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε.) της περιόδου 1978-1987 και εξετάζεται αναλυτικά το μερίδιο που αναλογεί στην τοπική κοινωνία, η οποία μέσω του Νομαρχιακού Συμβουλίου αυτόνομα πραγματοποιεί την τοπική-περιφερειακή κατανομή αυτών των πιστώσεων.

Στο δεύτερο κεφάλαιο παρουσιάζονται συνοπτικά οι προθέσεις των δυνάμεων που κέρδισαν τις εκλογές του 1981. Γίνεται αναφορά στα καινούργια Νομαρχιακά Συμβούλια, την περιφερειακή ανάπτυξη και την λαϊκή συμμετοχή της περιόδου 1982-87. Εντοπίζονται τα εκσυγχρονιστικά βήματα αυτών των δυνάμεων γύρω από την αποκέντρωση και το δημοκρατικό προγραμματισμό.

Στο τρίτο κεφάλαιο επιχειρούμε μια απαρίθμηση των ειδικών μορφών λαϊκής συμμετοχής που προωθήθηκαν αυτή την περίοδο (1982-87).

Στο τέταρτο κεφάλαιο αναφερόμαστε στις τελικές επιλογές των κυβερνητικών δυνάμεων γύρω από την περιφερειακή ανάπτυξη και την λαϊκή συμμετοχή. Επιλογές που συμπυκνώνονται στην κατεύθυνση προώθησης μιας ελεγχόμενης συμμετοχής η οποία δεν μπορεί να υπερβεί τα όρια του συστήματος, αλλά που λειτουργεί σαν βαλβίδα εκτόνωσης της λαϊκής δυσαρέσκειας, και σαν μέσο συναίνεσης προς τις δυνάμεις του συστήματος.

Τέλος στο πέμπτο κεφάλαιο της μελέτης παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της εμπειρικής έρευνας από την περιοχή της Πελοποννήσου για τον ρόλο και την λειτουργία του θεσμού των Νομαρχιακών Συμβουλίων.

Στο πρώτο κεφάλαιο της εμπειρικής έρευνας παρουσιάζεται η περιοχή μελέτης και τα δεδομένα του δείγματος. Στη συνέχεια σχολιάζεται η δομή του ερωτηματολογίου και καταγράφονται οι στόχοι του. Ακόμα γίνεται απλή αναφορά στο ρόλο και την λειτουργία του Περιφερειακού Συμβουλίου.

Στο δεύτερο κεφάλαιο ακολουθεί αναλυτική παρουσίαση των αποτελεσμάτων της εμπειρικής έρευνας που προέρχονται από την επεξεργασία των δεδομένων σε πρόγραμμα SPSS H/Y. Ειδικότερα σ' αυτό το εμπειρικό κεφάλαιο επιχειρούμε να συνδέσουμε τις θεωρητικές υποθέσεις των προηγούμενων κεφαλαίων με την ελληνική πραγματικότητα και καταλήγουμε σε ορισμένα συμπεράσματα. Τα αρχικά μας συμπεράσματα στηρίζονται στην κριτική παρουσίαση του θεσμού και στα δεδομένα της ατομικής παρατήρησης. Ακολουθεί ειδικό συμπέρασμα της εμπειρικής μελέτης, και κλείνουμε με το γενικό συμπέρασμα.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

ΘΕΩΡΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ
ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΙΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ
ΤΟΝ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟ ΚΑΙ
ΤΗΝ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ

ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΠΟΨΕΙΣ ΚΑΙ ΑΙΤΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΙΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΣΤΟ ΧΩΡΟ

Το πρόβλημα της οικονομικής ανάπτυξης βρίσκεται στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος της κυβερνητικής πολιτικής όλων των χωρών ανεξάρτητα από το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης.

Η διακύμανση στα επίπεδα ανάπτυξης των κρατών φαίνεται πολύ καθαρά στη θεωρία των σταδίων ανάπτυξης που διατύπωσε ο Rostow, ο οποίος με βάση την εμπειρία των ήδη αναπτυγμένων χωρών κατέληξε στο συμπέρασμα ότι κάθε χώρα υποχρεωτικά κατά την ανάπτυξή της διέρχεται συνολικά πέντε στάδια, δηλ. "το στάδιο της παραδοσιακής κοινωνίας, το στάδιο των προϋποθέσεων δια την απογείωσιν, το στάδιο της απογειώσεως, το στάδιο της ωριμότητας και το στάδιο της μαζικής καταναλώσεως"¹.

Χωρίς να αποδεχόμαστε την θεωρία των σταδίων ανάπτυξης του Rostow, και την οποία φυσικά δεν είναι υποχρεωμένες να την ακολουθήσουν κατά γράμμα όλες οι υπανάπτυκτες και αναπτυσσόμενες χώρες, πιστεύουμε όμως ότι για το επίπεδο ανάπτυξης μιας ξεχωριστής χώρας πρακτικά θα πρέπει να εφαρμόζεται η αντίστοιχη πολιτική οικονομικής μεγέθυνσης που συγκεντρώνει τα περισσότερα πλεονεκτήματα, ώστε μακροχρόνια η τάση για αύξηση του πραγματικού κατά κεφαλή εισοδήματος να γίνεται όλο και περισσότερο εμφανής. Η ραγδαία όμως διεθνοποίηση της παραγωγής και του καταμερισμού της εργασίας έχουν σαν συνέπεια για τις περισσότερες χώρες να εφαρμόζονται εκείνες οι πολιτικές που κυρίως υπαγορεύονται από τους διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς (ΟΟΣΑ, Δ.Ν.Τ.) που βρίσκονται κάτω από την άμεση επιρροή των αναπτυγμένων χωρών. Η εφαρμογή τέτοιων οικονομικών πολιτικών από τις κυβερνήσεις των αναπτυσσόμενων χωρών έχει σαν συνέπεια την διεύρυνση του χάσματος που τις χωρίζει από τις αναπτυγμένες χώρες.

1. Σκούντζου Θεοδώρου: Εισαγωγή εις την οικονομική της αναπτύξεως, Τόμος 1ος, Εκδ. "Καραμπελόπουλος", Πειραιάς 1979, σελ. 179.

Όσον αφορά τις καπιταλιστικές χώρες ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει "η μέχρι τούδε ανάπτυξη των σήμερα ανεπτυγμένων οικονομιών που συντελέσθη δια διαταραχών, ή ως λέγει ο Hirschman, "δι' αλύσεως ανισορροπιών" ¹ σε συνδυασμό με το ότι "η οικονομική ανάπτυξη είναι συνάρτηση της σωρεύσεως κεφαλαίου, κίνητρον της οποίας είναι το ύψος του κέρδους" ².

Η οικονομική ανάπτυξη όμως σε κάθε περίπτωση δεν θα πρέπει να προσεγγίζεται μόνο με καθαρά οικονομικούς δείκτες διότι και "τα επίπεδα της εκπαίδευσως και της υγείας, η θρησκεία κ.λ.π. έχουν μεγάλην σημασίαν δια την οικονομικήν ανάπτυξιν" ³.

Αυτό έχει ιδιαίτερη βαρύτητα, διότι συνήθως οι οικονομολόγοι για τον προσδιορισμό του επιπέδου της οικονομικής ανάπτυξης μιας καπιταλιστικής χώρας χρησιμοποιούν δείκτες, όπως το "εθνικό εισόδημα", το "εθνικό κατά κεφαλήν", το "συνολικό εθνικό προϊόν" ή "τελικόν προϊόν" ⁴, οι οποίοι δεν αρκούν στην πλήρη αξιολόγηση του επιπέδου οικονομικής ανάπτυξης. Πράγματι η μονόπλευρη χρήση των παραπάνω αξιακών δεικτών οδηγεί αναπόφευκτα σε εσφαλμένα συμπεράσματα "γι' αυτό ακριβώς, παράλληλα με τους παραπάνω αξιακούς δείκτες, οι οικονομολόγοι χρησιμοποιούν και μερικούς μη αξιακούς δείκτες, όπως π.χ. τον όγκο της παραγωγής των διαφόρων χωρών σε φυσικές μονάδες μέτρησης, τις διαστάσεις και τον τεχνολογικό εφοδιασμό των βιομηχανικών επιχειρήσεων, το βαθμό χρησιμοποίησης στους διάφορους κλάδους εργατικής δύναμης κ.λ.π." ⁵. Υπόδειγμα τέτοιας μορφής υπολογισμού του επιπέδου οικονομικής ανάπτυξης αποτελεί το έργο του Λένιν "Ο Καπιταλισμός στη Ρωσία" όπου συνδυάζονται τα αξιακά δεδομένα, με στοιχεία της τοπικής στατιστικής.

Όσον αφορά τη χώρα μας που κι αυτή αποτελεί τμήμα του σύγχρονου καπιταλισμού θα πρέπει να αντιμετωπίζεται σαν "μέρος της παγκόσμιας καπιταλιστικής οικονομίας, η οποία, όπως ξέρουμε, αναπτύχθηκε ανισόμερα και χαρακτηρίζεται από μια οξυμένη δομική ετερογένεια" ⁶.

-
1. Κανελλόπουλου Αθ. Η οικονομική της αναπτύξεως, Τόμος 1ος, Εκδ. "Καραμπελόπουλος", Πειραιάς σελ. 51.
 2. Κανελλόπουλου Αθ., ό.π., σελ. 17.
 3. Σκούντζου Θεοδώρου: Εισαγωγή εις την οικονομική της αναπτύξεως, Τόμος 1ος, Εκδ. "Καραμπελόπουλος", Πειραιάς 1979, σελ. 17.
 4. Μάλιου Μιχάλη. Η σύγχρονη φάση ανάπτυξης του Καπιταλισμού στην Ελλάδα. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή, Αθήνα 1986, σελ. 36.
 5. Μάλιου Μιχάλη, ό.π., σελ. 37.
 6. Λάμπου Κ. Σύγχρονη Ελλάδα: Προχωρημένη υπανάπτυξη. Μηνιαία Επιθεώρηση - Σεπτέμβρης 1982, σελ. 25.

Για το λόγο αυτό στη μελέτη αυτή θα επιχειρηθούν να διερευνηθούν οι προθέσεις της κυρίαρχης τάξης η οποία θεωρεί πως με την μορφή της Λαϊκής Συμμετοχής που προωθεί η ίδια, θα επιτύχει άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Η θέση αυτή κυρίως προσδιορίζεται από τον ρόλο που παίζει ο προγραμματισμός στην αναπτυξιακή διαδικασία, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στον τοπικό-περιφερειακό προγραμματισμό. Έτσι λοιπόν στα χωρικά όρια του προγραμματισμού-σχεδιασμού προβάλλει το αίτημα για συμμετοχή στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων για τον σταδιακό περιορισμό των εισοδηματικών ανισοτήτων, προωθώντας την ισορροπη χωρική κατανομή της ανάπτυξης. "Η συμμετοχή απαιτεί στα όρια ενός επιπέδου προγραμματισμού που κατά τον HYNTER¹ μπορεί να υπάρχει σε τρία διαφορετικά επίπεδα (κοινότητα, ομάδα κοινοτήτων, περιφέρεια) στον περιορισμό των περιφερειακών ανισοτήτων".

Στη συνέχεια αναφερόμαστε στις βασικές οικονομικές θεωρίες που εφαρμόστηκαν τα τελευταία χρόνια για την αντιμετώπιση των περιφερειακών και ενδο-περιφερειακών ανισοτήτων.

Σύμφωνα με την Νεοκλασική ανάλυση της ανάπτυξης η οποία ελαμβάνει τον γεωγραφικό χώρο σαν ενιαίο, είτε αυτός είναι μία χώρα, ή μία κοινότητα χωρών, ή και ολόκληρος ο κόσμος, κάνοντας την υπόθεση ότι η παραγωγικότητα όπως και η κατανάλωση είναι ομοιόμορφα κατανεμημένες μια τυχαία ή προγραμματισμένη προώθηση της ανάπτυξης σ' ένα αυτόνομο χωρικό σημείο θα έχει σαν συνέπεια οι δυνάμεις της αγοράς όπως υποστηρίζουν οι νεοκλασικοί οικονομολόγοι Walter Isard και Vera Lutz, επαναφέρουν την ισορροπία της ανάπτυξης και στις γύρω περιφέρειες του πόλου ανάπτυξης². Έτσι λοιπόν η νεοκλασική θεωρία της ανάπτυ-

1. Hynter G., Planning and the Small Farmer, in Extension, Planning and the poor, overseas Development Institute Occasional Paper 2 σελ. 43.

2. Κ. Βαϊτσου - Dudley Seers : Κοινή αγορά και άνιση ανάπτυξη, η εμπειρία των εννέα στην Ε.Ο.Κ., εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1980, σελ. 5.

ξης "εξηγεί το περιφερειακό πρόβλημα από την πλευρά της προσφοράς. Ερμηνεύεται από τη συγκέντρωση του κεφαλαίου, της αύξησης του εργατικού δυναμικού και αύξησης τιμών. Σημαντικό ρόλο παίζει η υποκατάσταση των συντελεστών παραγωγής. Τα μέτρα της περιφερειακής πολιτικής θα πρέπει να αποσκοπούν στην διόρθωση των ατελειών του μηχανισμού της αγοράς"¹.

Στις μέρες μας η αντιμετώπιση των περιφερειακών ανισοτήτων μπορεί να προωθηθεί από την αποκαλούμενη "πολιτική περιφερειοποίησης". "Η σχέση αυτή θα πρέπει να ξεκαθαριστεί για να μην δημιουργούνται συγχύσεις μεταξύ της "περιφερειακής πολιτικής" σαν πολιτική της κεντρικής διοίκησης για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ανισοτήτων και της "περιφερειοποίησης" που αποτελεί μέτρο της περιφερειακής αυτοδιοίκησης. Πράγματι με την πολιτική εκβιομηχάνισης και αναδιανομής του εισοδήματος μέσα από νομοθεσία και κίνητρα της κεντρικής διοίκησης επιχειρείται η διαδικασία που ονομάζεται ισόρροπη ανάπτυξη. Η κεντρική διοίκηση λαμβάνει υπόψη τους εθνικούς και περιφερειακούς στόχους και επιχειρεί με μέτρα που παίρνει κατ'ευθείαν λ.χ. φορολογικές ρυθμίσεις ή με μέτρα που εφοδιάζει την περιφερειακή διοίκηση την εναρμόνισή τους.

Η περιφερειοποίηση αντίθετα αποτελεί βαθμίδα διοίκησης ανάμεσα στην κεντρική και την τοπική και παίζει ένα σημαντικό ρόλο στην αποκέντρωση και στην ανάπτυξη"².

-
1. Ηλία Σιδηρόπουλου: Οι μεταβλητές του περιφερειακού προγραμματισμού. ΠΑΣΠΕ 1983 σελ. 3
 2. Ηλία Σιδηρόπουλου: Οικονομική θεώρηση της Αποκέντρωσης. ΠΑΣΠΕ 1983 σελ. 37

Αντίθετά με τους υποστηρικτές της νεοκλασικής θεωρητικής ανάλυσης για το ρόλο της αγοράς στην εξισορρόπηση περιφερειακών ανισοτήτων, υπάρχουν άλλοι που είναι περισσότερο επιφυλακτικοί. Κύριος εκπρόσωπος αυτής της θεωρητικής προσέγγισης είναι ο Myrdal ο οποίος υποστηρίζει ότι "οι οικονομικές δυνάμεις της αγοράς τείνουν να αυξήσουν τις περιφερειακές ανισότητες παρά να τις μειώσουν"¹ με άμεση συνέπεια την "απομύζηση της ανάπτυξης από το πόλο της περιφέρειας ή και την επέκταση της ανάπτυξης στην περιφέρεια"². Τα spread effects δηλ. η επέκταση ή διάχυση της ανάπτυξης προς την περιφέρεια σύμφωνα με τον συγγραφέα εξουδετερώνεται από την απομύζηση της ανάπτυξης κύρια στις λιγώτερες αναπτυγμένες χώρες³.

Λαμβάνοντας υπόψη την κρίση της νεοκλασικής θεωρίας και την αδυναμία της μέσω του μηχανισμού της αγοράς να εξισορροπίσει τις περιφερειακές και ενδοπεριφερειακές ανισότητες, και την θεωρία της "αωρευτικής αιτιότητας" που θεωρεί αντίθετα "τα αποτελέσματα της πολιτικής ανάπτυξης σαν πρώτη αιτία διεύρυνσης των περιφερειακών ανισοτήτων, προβάλλεται το ερώτημα ποιο το μερίδιο συμμετοχής των Τοπικών - Περιφερειακών αντιπροσωπευτικών συμβουλίων στην δημιουργία και λειτουργία πόλων ανάπτυξης, και στον εξοπλισμό και την θωράκιση της περιβάλλουσας περιφέρειάς τους, στον οικονομικό γεωγραφικό χώρο στο συγκεκριμένο παράδειγμα που εξετάζουμε για την χώρα μας .

Για την καλύτερη κατανόηση του νόμου της ανισόμετρης ανάπτυξης και για το πως τον εννοεί η μαρξιστική ανάλυση στα τρία επίπεδα (χώρα - κοινότητα χωρών - ολόκληρος ο κόσμος) θα αναφερθούμε στα θέματα της διευρυμένης εμπορευματικής παραγωγής και αναπαραγωγής όπως και το ρόλο του κράτους στην αναπαραγωγή κυρίαρχων παραγωγικών σχέσεων ώστε να εξασφαλίζεται "η διαχρονική συνοχή μεταξύ των αποτελεσμάτων και των προϋποθέσεων παραγωγής όχι μιας επιμέρους

-
1. Ν. Κόνσολα : Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1983, σελ. 67.
 2. Ν. Κόνσολα : Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1983, σελ. 67.
 3. Α. Παπαδασκαλόπουλου : Οριοθέτηση και αξιολόγηση της διαδικασίας της πολιτικής ανάπτυξης στον Ελλαδικό χώρο και χάραξη μιας στρατηγικής πολιτικής ολοκληρωμένης ανάπτυξης, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1984, σελ. 35.

παραγωγικής διαδικασίας αλλά ενός συνόλου αλληλεξαρτούμενων διαδικασιών"¹.

Η κοινωνικοποίηση της παραγωγής και ο κοινωνικός καταμερισμός της εργασίας που αποτελούν την βάση κάθε εμπορευματικής παραγωγής, αυτή "η βάση κάθε αναπτυγμένου καταμερισμού της εργασίας που συντελείται με την μεσολάβηση της ανταλλαγής εμπορευμάτων είναι ο χωρισμός της πόλης από το χωριό"². Η διαπίστωση του Μαρξ για τον χωρισμό πόλης - υπαίθρου σαν αποτέλεσμα του κοινωνικού καταμερισμού της εργασίας συμπυκνώνει σαφέστατα την πρόβλεψή του για τις μελλοντικές χωρικές ανισοκατανομές στην ανάπτυξη που ακολούθησαν. Η ίδια η εκβιομηχάνιση έχει σαν αποτέλεσμα την σημειακή συγκέντρωση της ανάπτυξης και του πληθυσμού σε καθορισμένα χωρικά σημεία ώστε : "οι βόρειες πολιτείες της αμερικάνικης Ένωσης είναι πιο πυκνοκατοικημένες λ.χ. από τις Ινδίες"³. Έτσι για τον Μαρξ η αιτία των περιφερειακών ανισοτήτων στο εσωτερικό των κρατών είναι το καθ'αυτό φαινόμενο μιας άνισης εκβιομηχάνισης.

Ο Λένιν στο κλασσικό του έργο "Ο ιμπεριαλισμός, ανώτατο στάδιο του καπιταλισμού" τονίζει ότι "η ανισομετρία και ο αλματικός χαρακτήρας της ανάπτυξης των διαφόρων επιχειρήσεων, των διαφόρων κλάδων της βιομηχανίας των διαφόρων χωρών είναι αναπόφευκτα στις συνθήκες του καπιταλισμού"⁴ ώστε η κεφαλαιοκρατική συσσώρευση να λάβει σε μια σειρά χώρες τεράστιες διαστάσεις. Ακολουθούν στην περίοδο του Κρατικομονοπωλιακού Καπιταλισμού (Κ.Μ.Κ.) αθρόες εξαγωγές κεφαλαίων προς τις υπανάπτυκτες χώρες, που έρχεται να συμπληρώσει την εξαγωγή εμπορευμάτων που παρατηρήθηκε στην περίοδο του ελεύθερου ανταγωνισμού με αποτέλεσμα την έντονη διεύρυνση των ανισορροπιών στο επίπεδο ανάπτυξης μεταξύ αναπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών, φαινόμενο που μας επιτρέπει να σημειώσουμε ότι η ίδια η ανισομετρία στην χωρική κατανομή της ανάπτυξης να αποτελεί δομικό στοιχείο της καπιταλιστικής συσσώρευσης.

Στη συνέχεια θα αναφερθούμε στις περιφερειακές ανισότητες που προκαλούνται κυρίως από την πόλωση της ανάπτυξης, ώστε υπερβαίνοντας τον κύκλο της περιορισμένης εδαφικής ανάπτυξης να κατορθώσουμε να οδηγηθούμε με την συμμετοχή ευρύτερων κοινωνικών μαζών στην ολοκληρωμένη και ορθολογική κατανομή της ανάπτυξης στο χώρο.

-
1. Ν. Πετραλιά : Η γενικευμένη έννοια της παραγωγής και η ιστορικότητά της. Σημειώσεις για το μάθημα "οικονομική ανάπτυξη", Ι.Π.Α./ΠΑΣΠΕ 1984.
 2. Κ. Μαρξ : Το Κεφάλαιο τόμος 1ος, εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", σελ. 368.
 3. Κ. Μαρξ : Το Κεφάλαιο τόμος 1ος, εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", σελ. 369.
 4. Β. Ι. Λένιν : Ο ιμπεριαλισμός, ανώτατο στάδιο ανάπτυξης του καπιταλισμού, Άπαντα τομ. 27, εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", σελ. 365.

Πράγματι, το επίπεδο της ανάπτυξης των παραγωγικών δυνάμεων προσδιορισμένο και ενταγμένο στην αντίστοιχη άνιση κατανομή έργων υποδομής και βιομηχανίας είναι κύρια αιτία των Περιφερειακών ανισοτήτων στο χώρο, όπως πριν 70 χρόνια "η κατανομή του σιδηροδρομικού δικτύου, η ανισομετρία της ανάπτυξης του είναι αποτέλεσμα του σύγχρονου μονοπωλιακού καπιταλισμού σε παγκόσμια κλίμακα"¹.

Η πολιτική θεωρία που διατυπώθηκε από τον Γάλλο οικονομολόγο François Perroux το 1955² προσδιορίζει και εντοπίζει την σημερινή άνιση κατανομή της ανάπτυξης στο χώρο. Οι προωθητικές βιομηχανίες συγκεντρωμένες σε ιεραρχημένα χωρικά σημεία κατέχοντας ένα ευνοϊκό μονοπωλιακό επίπεδο βιομηχανικής υποδομής αντικειμενικά αναπαράγουν την ανισόμερη ανάπτυξη επιτυγχάνοντας υψηλούς δείκτες στην παραγωγικότητα.

Η πολιτική θεωρία συνεπώς λειτουργήσει και λειτουργεί σαν συστατικό στοιχείο και μέσο Περιφερειακής Οικονομικής πολιτικής χωρίς όμως να κατορθώσει να εξισορροπήσει τις περιφερειακές ανισότητες. Το αντίθετο τις επιτείνει. Έτσι επισημαίνει εύστοχα ο Α. Hirschmann "Εάν η οικονομική ανάπτυξη εμφανισθεί σ' ένα χώρο - και η ανάπτυξη ποτέ δεν εμφανίζεται στον ίδιο χρόνο σ' όλο το χώρο - κυρίαρχες δυνάμεις ωθούν σε μία χωρική συγκεντρωποίηση της οικονομικής ανάπτυξης στον ίδιο αυτό χώρο"³. Ο ρόλος των πόλων ανάπτυξης εντάσσεται σε μία αμυντική πολιτική σύγκλισης των περιφερειακών ανισοτήτων γιατί "η συνεχής αύξηση του αριθμού των πόλων οικονομικής ανάπτυξης, με την οποία αμβλύνονται οι διαφορές μεταξύ των γεωγραφικών περιφερειών, η πολιτική της γεωγραφικής διασποράς των δημοσίων επενδύσεων δεν φαίνεται να διευκολύνει αυτή την επιδίωξη"⁴. Ταυτόχρονα οι πόλοι ανάπτυξης, κύρια οι νεοϊδρυόμενοι, ή η επαναδραστηριοποίηση πόλων άνισων κατανεμημένων στο χώρο αντικειμενικά προκαλούν άνιση περιφερειακή ανάπτυξη.

Η θεωρία των πόλων ανάπτυξης θα επαληθευθεί μόνο όταν ολόκληρος ο οικονομικός χώρος μεταβληθεί σ' ένα αλληλένδετο, ενιαίο και αμετάβλητο πόλο ανάπτυξης. Άλλωστε στις μέρες μας ολόκληρα βιομηχανικά συμπλέγματα εντάσσονται σε μια ενιαία κοινωνική δομή πολυάριθμων κρατών (π.χ. Ο.Δ. Γερμανίας, Αυστρία, Κάτω Χώρες κ.τ.λ.) που αντικειμενικά υπακούουν σε οικονομικούς νόμους για την επίτευξη μιας εσωτερικής ισορροπίας ανάπτυξης. Αποτέλεσμα τα αναπτυγμένα κράτη ενταγμένα στη λογική της πολιτικής θεωρίας απομύζησης της ανάπτυξης,

-
1. Β. Ι. Λένιν : Ο Ιμπεριαλισμός, ανώτατο στάδιο του καπιταλισμού, Άπαντα τομ. 27, εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", σελ. 310.
 2. Α. Δ. Παπαδασκαλόπουλου : Οριοθέτηση και αξιολόγηση της διαδικασίας της πολιτικής ανάπτυξης στον Ελλαδικό χώρο και χάραξη μιας στρατηγικής πολιτικής ολοκληρωμένης ανάπτυξης, εκδ. "Παπαζήση", Αθήνα 1984, σελ. 31.
 3. Α. Hirschmann : Die Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung, Stuttgart 1967, σελ. 171.
 4. Μαρίας Νεγρεπόντη-Δελιβάνη: Ανάλυση της Ελληνικής Οικονομίας, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1981, σελ. 291

κατέχοντας συγκριτικά πλεονεκτήματα έναντι των άλλων χωρών (υψηλή τεχνολογία και παραγωγικότητα) αποκομίζουν υψηλά υπερκέρδη με τις άνισες ανταλλαγές που συνάπτουν με τις άλλες χώρες.

Δικαιολογημένη η άποψη του πρώην Καγκελάριου της Ο.Δ. Γερμανίας Willy Brandt όταν δηλώνει: "πώς μπορεί κάποιος, όταν αποκαλείται Χριστιανός ή Ανθρωπιστής, να παραμείνει αδρανής (ήσυχος, απαθής) ξέροντας ότι κάθε λεπτό κάπου αλλού τριάντα παιδιά λιμοκτονούν, σ' ένα κόσμο, που αντικειμενικά θα ήταν ικανός οπωσδήποτε να εξασφαλίσει κορεσμό για όλους τους ανθρώπους"¹. Όμως οι οικονομικοί νόμοι και κύρια αυτός της συσσώρευσης όπου "όσο πιο μεγάλο είναι το εξαθλιωμένο στρώμα της εργατικής τάξης και ο βιομηχανικός εφεδρικός στρατός, τόσο πιο μεγάλος είναι ο επίσημος Ποπερισμός. Α υ τ ό ς ε ί ν α ι ο α π ό λ υ τ ο ς γ ε ν ι κ ό ς ν ό μ ο ς τ η ς Κ ε φ α λ α ι ο - κ ρ α τ ι κ ή ς σ υ σ σ ώ ρ ε υ σ η ς "² εξακολουθεί να λειτουργεί ενάντια σε κάθε προσωπικό αφορισμό και απειλή, αναπαράγοντας περιφερειακές ανισότητες τα πλούτη και την φτώχεια. Πάντως η ιδέα του W. Brandt περιέχει μία κοινωνική ηθική αξία και μπορεί να αποτελέσει οδηγό για δράση. Ενώ από την άλλη μπορεί να λειτουργήσει για να βγάλει τη Δ. Ευρώπη και τις Η.Π.Α. από το φαύλο κύκλο της υποανάπτυξης που οι ίδιες αναπαράγουν.

Ας εξετάσουμε τώρα τις περιφερειακές ανισότητες σαν αποτέλεσμα του διαφορικού ποσοστού κέρδους και των κυρίαρχων σχέσεων κοινωνικής αναπαραγωγής. Η αξία λοιπόν που περιέχουν τα διάφορα ομοειδή προϊόντα όταν βρεθούν στη σφαίρα της κυκλοφορίας δεν είναι πάντα η ίδια, αφού η αξία κάθε προϊόντος προσδιορίζεται από τον κοινωνικά αναγκαίο χρόνο εργασίας που απαιτήθηκε για την παραγωγή του. Έτσι παρατηρείται στις πολύ αναπτυγμένες χώρες να παράγονται τα προϊόντα με την χρησιμοποίηση εξελιγμένης τεχνολογίας με αποτέλεσμα σ' αυτές τις χώρες ή και σ' ολόκληρες περιφέρειες στο εσωτερικό τους, να παρουσιάζονται υψηλά συγκριτικά πλεονεκτήματα στις οικονομικές τους σχέσεις στο διεθνές εμπόριο.

Τί είναι όμως εκείνο που έλκει το κεφάλαιο να εγκατασταθεί σε μία περιφέρεια; Δηλ. να επιζητεί ειδικές περιφέρειες ή χώρες να εγκατασταθεί, και όταν δεν τις ανακαλύπτει εύκολα να επιχειρεί και να ανατρέπει τους δυσμενείς για το ίδιο όρους; Θεωρώντας το ίδιο για τον εαυτό του επιτρεπτό Τοπικό - Χωρικό σημείο εγκατάστασης για την καλύτερη αναπαραγωγή του εκείνες τις

1. Willy Brandt: Ομιλία του στην Π.Α.Σ.Π.Ε., 18-6-87, σελ. 11.

2. Κ. Μάρξ : Το Κεφάλαιο, Τόμος 1ος σελ. 667.

περιφέρειες όπου οι όροι κοινωνικής του αναπαραγωγής του είναι οι καλύτεροι. Το κεφάλαιο αναζητεί ή δημιουργεί χώρες ή περιφέρειες που εξασφαλίζουν τοπικά για τις επιχειρήσεις "φυσικά" μονοπωλιακά κέρδη, γίνονται πόλοι έλξης για αυτές, φαινόμενο που μπορούμε να πούμε ότι γίνεται πρώτη αιτία του σχηματισμού των αστικών κέντρων, δίνοντας με την σειρά τους βαρύτητα στη σχέση χωρικής κατανομής της παραγωγής και στην προσπάθεια μερικών επιχειρήσεων μέσω του μονοπωλιακού ανταγωνισμού να επιχειρούν την εξασφάλιση υπερκερδών.

Η αντιμετώπιση της άνισης χωρικής κατανομής της ανάπτυξης απαιτεί από το αστικό κράτος την ανάληψη σοβαρών πρωτοβουλιών ενταγμένων σε "μια ολοκληρωμένη περιφερειακή πολιτική της ανάπτυξης δίδοντας βαρύτητα στην Περιφερειοποίηση του χώρου"¹. Πολιτική όμως περιφερειοποίηση του χώρου, η οποία δεν πρέπει να είναι μόνο μία ταυτόχρονη προέκταση της κεντρικής πολιτικής Ad Hoc σ' ότι αφορά την υποδομή και την πολιτική επιδοτήσεων στις υπανάπτυκτες ή αναπτυσσόμενες περιφέρειες, αλλά ιδιαίτερα μια πολιτική ανάπτυξης σε τοπικό-περιφερειακό επίπεδο. Η έμφαση που δίδεται στην τοπική ανάπτυξη αφέλλεται στην κρίση της καθιερωμένης στρατηγικής της "εκ των άνω" ανάπτυξης που εφαρμόστηκε τόσο στις καπιταλιστικές χώρες αλλά και στις χώρες του κεντρικού σχεδιασμού ώστε "από τα παραπάνω καθίσταται σαφές ότι η τοπική ανάπτυξη δεν μπορεί να προωθηθεί παρά με τη βοήθεια μιας διαφορετικής στρατηγικής. Η στρατηγική αυτή είναι η "από τη βάση" ανάπτυξη. Τα βασικά της πλεονεκτήματα είναι ότι επιτρέπει μια καλύτερα εγκατεστημένη στο χώρο, καλύτερα κατανομημένη στον πληθυσμό και πιο ορθολογική εκμετάλλευση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών δραστηριοτήτων με την προώθηση της συμμετοχής ευνοεί την συνάφεια πολιτικής δημοκρατίας και οικονομικής δημοκρατίας"².

-
1. A. Evers : Agglomerationsprozess und Staatsfunktionen Lokale Politikforschung (I), Köln 1975, σελ. 58.
 2. Η. Σιδηρόπουλου - Α. Παπαδασκαλόπουλου : Η στρατηγική της από τη βάση ανάπτυξης. Μια νέα αντίληψη για την περιφερειακή ανάπτυξη Ι.Π.Α./ΠΑΣΠΕ Αθήνα 1983 σελ. 4.

Μια τέτοια Τοπική - Περιφερειοποίηση της πολιτικής απαιτεί:

- Για τις περιφέρειες που κρατούνται σε καθυστέρηση να τις ακολουθήσει μία άμεση έκρηξη από καπιταλιστική συσσώρευση υψηλής δυναμικής, ώστε οι νεοϊδρυόμενες επιχειρήσεις σ' αυτά τα όρια να διαταράξουν την σημερινή οικονομική κατάσταση στον κόσμο, ανεβάζοντας τις αναπτυσσόμενες χώρες σε πλεονεκτική θέση.
- Μία αποκεντρωμένη κατανομή της υποδομής σύμφωνα με την οξεία χρησιμότητα της πόλωσης μεταξύ αναπτυγμένων περιφερειών και περιφερειών που κρατούνται σε καθυστέρηση, διότι ακολουθώντας την πολιτική της πόλωσης μπορεί να διευρυνθούν και να αναπαράγονται τα καθοδηγούμενα στάδια της ανάπτυξης.
- Τα μέτρα κρατικής οικονομικής πολιτικής να προωθούν και να βασίζονται σε υλικές και μη υλικές σχέσεις παραγωγής δημιουργώντας ένα ιεραρχημένο σύστημα κεντρικών σημείων (πόλων) που θα έχει σαν βάση την ορθολογικοποίηση βιομηχανοποίηση και όπου τα επιλεγμένα κεντρικά σημεία θα καταλήγουν στην ισόρροπη αστικοποίηση.

Κατά την Δελιβάνη ο περιφερειακός προγραμματισμός γίνεται πιο εύκολα δεκτός όταν:

- " - παρέχει δυνατότητες ανάπτυξης σε όλες τις περιοχές αν και με ιδιαίτερη έμφαση σε ορισμένες
- επιλέγει, ως κέντρα ανάπτυξης τις περιοχές εκείνες για τις οποίες έχει ήδη εκδηλωθεί το ενδιαφέρον του ιδιωτικού τομέα
- δεν επιβάλλεται με άμεσο παρεμβατισμό, αλλά με εφαρμογή καλά μελετημένων κινήτρων
- οι θυσίες περιορισμού στην ανάπτυξη άλλων περιοχών είναι ασήμαντες"¹.

Το αίτημα για ανάπτυξη "απαιτεί την παραγωγή προϊόντων για εξαγωγή και την διεύρυνση της ορθολογικής αστικοποίησης όπως επίσης να προσδιοριστεί ένας καινούργιος τρόπος κατανομής"² του διεθνούς χώρου.

- Περιφερειακή οικονομική πολιτική που θα περιορίζεται σημαντικά στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής, δηλ. η παραγωγικότητα των εργαζομένων θα είναι προς όφελος κυρίως των παραγωγών.

1. Μαρία Νεγρεπόντη-Δελιβάνη, ό.π., σελ. 288.

2. E. Mandel : Die Strategie der Übergangsforderungen in: Wege zur veränderten Gesellschaft Frankfurt 1971, σελ. 79.

Όλα τα προηγούμενα πρέπει να ληφθούν υπόψη στην άσκηση της Περιφερειακής Οικονομικής Πολιτικής, διότι οι επιχειρήσεις εγκαθίστανται στο χώρο έχοντας σαν κύριο κριτήριο της επιλογής τους την προοπτική εξασφάλισης των πιο υψηλών κερδών.

- "Έτσι οι επιχειρήσεις συνήθως επιλέγουν σαν τόπο εγκατάστασης το εσωτερικό των ορίων των οριοθετημένων περιφερειών.

- Μερικές επιχειρήσεις εγκαθίστανται σε περισσότερες από μία περιφέρειες, αλλά συνήθως στην πιο μεγάλη απ' αυτές. Σε κάθε περίπτωση θα τις συναντίσουμε στην περισσότερο σημαντική περιφέρεια, την οποία αρκετές επιχειρήσεις την επιλέγουν σαν τόπο εγκατάστασης. Σε άλλες περιπτώσεις μερικές επιχειρήσεις προτιμούν σαν τόπο εγκατάστασης άλλες περιφέρειες της χώρας ή και το εξωτερικό.

- Μία ή περισσότερες επιχειρήσεις επιλέγουν σαν θέση εγκατάστασης το εσωτερικό της περιφέρειας σχηματίζοντας απλώς και μόνο έναν ολοκληρωμένο κλάδο για την επιχείρηση στο χώρο, αλλά η κεντρική θέση της επιχείρησης βρίσκεται στο εξωτερικό των ορίων των αναφερομένων περιφερειών"¹.

Έχοντας κατά συνέπεια οι επιχειρήσεις σαν τόπο εγκατάστασης τις περιφέρειες εκείνες που τους εξασφαλίζουν βιωσιμότητα στην αγορά και υψηλά κέρδη, το κράτος πρέπει υποχρεωτικά να παρέμβει δυναμικά στο χώρο της οικονομίας για την άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων χωρίς να εξαντλεί την παρέμβασή του μόνο σε επενδύσεις υποδομής. Η αύξηση του "κεφαλαίου για υποδομή σε μία περιφέρεια δεν χρησιμεύει αναγκαστικά σαν πρότιστο κίνητρο στην αναπτυξιακή προσπάθεια"², όπως για παράδειγμα τα κεφάλαια που δαπανήθηκαν στη χώρα μας για την δημιουργία των Βιομηχανικών Περιοχών (ΒΙ.ΠΕ) που δεν απέδωσαν αντίστοιχα τις αναμενόμενες μεταγκαταστάσεις ή εγκαταστάσεις νέων επιχειρήσεων εντός αυτών. Για το λόγο αυτό το κράτος θα πρέπει το ίδιο να αναλάβει σοβαρές επιχειρηματικές δραστηριότητες, κυρίως στις περιφέρειες και στους κλάδους παραγωγής όπου το ιδιωτικό κεφάλαιο συνειδητά κρατά ή στάση αποχής ή το ενδιαφέρον του για ανάληψη επιχειρηματικής δράσης είναι σημαντικά μειωμένο.

Η περιφερειακή "πολιτική ή καλύτερα η περιφερειακή οικονομική πολιτική κατά τον Georges Fischer θα πρέπει να είναι συνειδητή συγκρότηση, διαμόρφωσης του χώρου ενταγμένου σε μία ενιαία οικονομική πολιτική"³.

Στην άσκηση της περιφερειακής οικονομικής πολιτικής τα γεωγραφικά χαρακτηριστικά δεν πρέπει να παίζουν τον πρώτο λόγο. Οι περιφέρειες θα πρέπει να

-
1. Georges Fischer : Probleme regionaler Volkseinkommen-und Sozialproduktschätzungen. Frankfurt 1964, σελ. 84
 2. Paul Günter Jansen : Infrastrukturinvestitionen als Mittel der Regionalpolitik. Berlin 1969, σελ. 11
 3. Georges Fischer : Entwicklungskonzepte für Berggebiete als Instrument der Förderungspolitik, St. Gallen : Institut für Verwaltungskurse. Frankfurt 1976, σελ. 7

οριοθετούνται ανεξάρτητα από την ιδιαίτερη τοποθεσία τους "ώστε και οι φτωχές και όχι μόνο οι πλούσιες περιφέρειες να αναπτύσσονται με γρήγορους ρυθμούς ορίζοντας τις ομογενείς περιφέρειες"¹.

Ακόμα την περιφερειακή οικονομική πολιτική πρέπει να την διακρίνουμε απ' τα περιορισμένα χωρικά πλάνα η δε Γενική Οικονομική Πολιτική θα πρέπει να εμπεριέχει την καθαρά περιφερειακή πολιτική.

Είναι ευκολονόητο ότι "η γενική οικονομική πολιτική, η περιφερειακή πολιτική και τα χωρικά πλάνα δεν πρέπει να απομονώνονται μεταξύ τους αλλά θα πρέπει να αλληλοεπηρεάζονται, να αλληλοεξαρτώνται και να αλληλοσυντονίζονται σ' ένα ενιαίο πλάνο"². Μπορούμε να πούμε ότι "η περιφερειακή ανάπτυξη είναι μια σύνθετη υπόθεση, αντιμετωπίζοντας διεπιστημονικά το περιφερειακό πρόβλημα. Υπάρχουν δυνατότητες υιοθέτησης εναλλακτικών στρατηγιών, κύριες των οποίων είναι:

Η εξωγενής στρατηγική ανάπτυξης.

Εξακολουθεί να εφαρμόζεται και σήμερα και αφορά τις κρατικές παρεμβάσεις μεγάλης κλίμακας, καθώς αφορούν κύρια συμφωνίες διακρατικές και κρατικές για την εκτέλεση μεγάλης κλίμακας έργων υποδομής.

Η ενδογενής στρατηγική ανάπτυξης.

Αποτελεί την κύρια σύγχρονη τάση. Περιλαμβάνει όλους τους παράγοντες που μπορεί να τροφοδοτήσουν την αναπτυξιακή διαδικασία σε περιφερειακό επίπεδο, όπως φυσικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες, υποδομή μεταφορών, επικοινωνιών, αστική δομή, σωρευμένο φυσικό και ανθρώπινο κεφάλαιο"³.

Οι χωρικές μεταβολές στην κατανομή της ανάπτυξης που σημειώθηκαν στην χώρα μας τα τελευταία χρόνια, "έχοντας σαν κύριο στοιχείο μεταβολής την έξαρση των υφισταμένων ανισορροπιών και την ταυτόχρονη δημιουργία καινούργιων περιφερειακών ανισοτήτων εντοπίζονται και με τη μορφή της άνισης αστικοποίησης"⁴.

-
1. Rene L. Frey : Die Infrastruktur als Mittel der Regionalpolitik. Bonn 1976, σελ. 21
 2. Peter Güllen : Aufbau und Ablauf einer konzeptgerichteten Lageanalyse/Anleitung zur Umsetzung regionaler Entwicklungskonzepte in die Raumplanung und realisierung. Frankfurt 1972, σελ 461
 3. Η. Σιδηροπούλου : Οι μεταβλητές του περιφερειακού προγραμματισμού Ι.Π.Α./ΠΑΣΠΕ 1988, σελ. 2.
 4. Wilfried Heller : Regionale Disparitäten und Urbanisierung in Griechenland und Rumänien. Göttingen 1979, σελ. 18

Ο όρος αστικοποίηση χρησιμοποιείται στις μέρες μας συχνά και από την οικονομική γεωγραφία και από τις κοινωνικές επιστήμες, εδώ θα εξετάσουμε ειδικά την άνιση αστικοποίηση σαν στοιχείο της άνισης κατανομής της ανάπτυξης και πώς το Τοπικό Λαϊκό Στοιχείο μπορεί με την δική του συμμετοχή να επηρεάσει την κατανομή της αστικοποίησης προς όφελός του.

"Σύμφωνα με τη μαρξιστική σκέψη, ένα από τα προβλήματα της αστικοποίησης στον καπιταλισμό είναι η αντίθεση πόλης και υπαίθρου. Η αντίθεση αυτή συμπληρώνει και ολοκληρώνει σε όλα τα χωροταξικά επίπεδα τις αντιθέσεις ανεπτυγμένων καπιταλιστικών χωρών και υπανάπτυκτων, κεντρική πόλη και προάστεια. Κατά τη θεωρία της εξάρτησης η αστική ιεράρχηση ή το σύστημα κεντρικών θέσεων χρησιμεύει για εξαγωγή υπεραξίας από μία αγροτική ενδοχώρα, κάτωτοχο πλουτοπαραγωγικών πόρων στην πόλη ή μητρόπολη που κατέχει στο σύστημα την κεντρική θέση και από εκεί προς τα διεθνή κέντρα μονοπωλίων και χρηματοπιστωτικού καπιταλισμού, δηλαδή προς τις πολυεθνικές εταιρείες. Η θεωρία αυτή απόλυτα συνεπής προς τις κλασσικές απόψεις των Μαρξ και Ένγκελς, ότι ο καπιταλισμός διασπά την οργανική σχέση πόλης-υπαίθρου συνδέοντας τις παραγωγικές δυνάμεις με την πόλη και μεταβάλλοντας τη σε έδρα της οικονομίας και της εξουσίας¹".

Κάτω από την έννοια αστικοποίηση δεν θα πρέπει να εννοηθεί το τυπικό φαινόμενο δημιουργίας των μεγάλων αστικών κέντρων με την αφαίρεση του πληθυσμού της αγροτικής οικονομίας που κύρια συναντάμε στη διεθνή επιστημονική βιβλιογραφία, αλλά ιδιαίτερα αστικοποίηση είναι η γενική μεταφορά του πληθυσμού στα αστικά κέντρα τα οποία να τονίσουμε ότι διαρκώς μεγενθύνονται.

Η αστικοποίηση είναι αντικειμενικό φαινόμενο που καθορίζεται από το διεθνή καταμερισμό της εργασίας, και αντιστοιχεί στο επίπεδο ανάπτυξης αυτού του καταμερισμού, ο οποίος την κάνει αναπόφευκτη αλλά και αναγκαία, ώστε τελικά από την διαδικασία της αστικοποίησης να προκύψει ένα κοινό σύστημα μεταξύ των μεγάλων αστικών κέντρων και συνολικά της χώρας. Το σύστημα αυτό πρέπει να το διακρίνει η ικανότητα ώστε να περιορίζονται τα αρνητικά στοιχεία που υποβοηθούν τις σημερινές ανισοκατανομές στο χώρο αξιοποιώντας και εκμεταλλεύοντας κατάλληλα όλα τα προτερήματα της αστικοποίησης. Παράλληλα να υπάρχει πρόβλεψη για τις αρνητικές επιπτώσεις των επιδράσεων της αστικοποίησης, π.χ. Προστασία του Περιβάλλοντος.

Αναφερόμαστε στην εποχή της επιστημονικοτεχνικής επανάστασης (Ε.Τ.Ε.) και στις σημαντικές μετακινήσεις πληθυσμών από την γεωργία προς τα μεγάλα αστικά κέντρα. Αυτό έχει σαν συνέπεια την ταχύρρυθμη ενίσχυση του συστήματος των

1. Ηλία Σιδηρόπουλου: Οικονομική Θεώρηση της Αποκέντρωσης. ΠΑΣΠΕ 1985 σελ. 48

πόλεων, φαινόμενο όμως που αναπτύσσεται και με αρνητικά αποτελέσματα (μόλυνση περιβάλλοντος, κυκλοφοριακό, εμφάνιση ομάδων αντικοινωνικής συμπεριφοράς κλπ.).

Η σημερινή φάση αστικοποίησης της χώρας μας με την παρατηρούμενη τάση για περαιτέρω ανάπτυξη του συστήματος των πόλεων, και μια αναμενόμενη μελλοντική του επέκταση θα έχει σαν συνέπεια την κυριαρχία του στην οικονομία της χώρας, ώστε ολόκληρες οι περιφέρειες της χώρας μας να εξαρτώνται από την ανάπτυξη αυτού του συστήματος. Έτσι η μέχρι "σήμερα χωρική κατανομή της αστικοποίησης δεν κατόρθωσε να περιορίσει σημαντικά τις διαφορές μεταξύ του συστήματος των πόλεων και συνολικά της χώρας"¹. Απαιτείται ο επαναπροσδιορισμός της μορφής ή του τρόπου αστικοποίησης για την χώρα μας, εκμεταλλευόμενοι σε βάθος το φαινόμενο της αστικοποίησης, όπου στην ίδια την διαδικασία ανάπτυξής του και για την καλύτερη λειτουργικότητά του δεν αναπτύσσεται "χωρίς και το αντίθετό του δηλαδή την μη αστικοποίηση"². Με τον όρο μη αστικοποίηση κυρίως υπονοούμε την σταδιακή μείωση του πληθυσμού αρκετών επαρχιακών πόλεων, που αυτό έχει σαν συνέπεια την υποβάθμιση της κοινωνικοπολιτιστικής ζωής αυτών των πόλεων περιορίζοντας αισθητά το πλαίσιο της κοινωνικής ανάπτυξης και δράσης.

Ο αναρχικός τρόπος αστικοποίησης που αφέλλεται στην λειτουργία των νόμων της καπιταλιστικής αγοράς, μπορεί να επαναπροσδιορισθεί χάρις σ' έναν ορθολογικό κεντρικό προγραμματισμό, ο οποίος θα περιορίζει την αναπαραγωγή περιφερειακών ανισοτήτων στο εσωτερικό της χώρας. Άλλωστε μια ορθολογικότερη μορφή αστικοποίησης είναι περισσότερο εμφανής στην μαρξιστική προσέγγιση του φαινομένου της αστικοποίησης όπου εντοπίζονται βασικές διαφορές μεταξύ καπιταλιστικής και σοσιαλιστικής αστικοποίησης.

Στις καπιταλιστικές χώρες οι επιχειρήσεις προσανατολίζονται να παράγουν προϊόντα στοχεύοντας να επιτύχουν το υψηλότερο κέρδος, με αποτέλεσμα ο προσανατολισμός τους στην χωρική τους εγκατάσταση να μην επηρεάζεται από τις ανάγκες και τα συμφέροντα ευρύτερων λαϊκών μαζών, αλλά καθορίζεται και υπακούει στους νόμους της καπιταλιστικής συσσώρευσης. Συγκροτείται κατά συνέπεια μια "κοινωνική αστικοποίηση που μεγεθύνει τις εισοδηματικές διαφορές μεταξύ των αναπτυγμένων κέντρων και των υπόλοιπων περιφερειών της χώρας"³. Εδώ γίνεται λόγος για εισοδηματικές διαφορές που στηρίζονται στα διαφορετικά επίπεδα ανάπτυξης των περιφερειών. Έτσι λοιπόν το τμήμα του πληθυσμού που κατέχει υψηλό εισόδημα συνήθως είναι συγκεντρωμένο σε ορισμένες περιφέρειες ή και σε συγκεκριμένες αστικές περιοχές.

-
1. Wilfried Heller : Regionale Disparitäten und Urbanisierung in Griechenland und Rumänien. Göttingen 1979, σελ. 21
 2. A. Clausen : Urban oder nicht. Ansätze eines soziologischen Modells der Urbanisierung. In Gegenwartskunde : Zeitschrift für Wirtschaft und Schule 1970, σελ. 157
 3. Wilfried Heller : Regionale Disparitäten und Urbanisierung in Griechenland und Rumänien. Göttingen 1979, σελ. 22

Οι ελπίδες αρκετών αναπτυσσόμενων χωρών που απέκτησαν την πολιτική τους ανεξαρτησία να επιτύχουν αυξημένους ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης πραγματοποιώντας μεγάλες επενδύσεις στην βιομηχανία δυστυχώς δεν απέδωσαν τους αναμενόμενους ρυθμούς και τα αντίστοιχα αποτελέσματα. Αντίθετα οι υψηλά βιομηχανικές χώρες σημείωσαν μεγαλύτερους ρυθμούς αύξησης στο κατά κεφαλήν προϊόν τους διευρύνοντας το χάσμα αναπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών.

Αποτέλεσμα τα έτη 1960-76 οι βιομηχανικά αναπτυγμένες χώρες σημείωσαν μέσο ρυθμό αύξησης στο κατά κεφαλήν εισόδημα κατά 3,4%, οι χώρες με μέσο επίπεδο ανάπτυξης σημείωσαν αύξηση κατά 2,8% και τέλος οι χώρες με τα μικρότερα εισοδήματα και τον μικρότερο βαθμό εκβιομηχάνισης σημείωσαν αύξηση στο κατά κεφαλήν εισόδημα μόνο κατά 0,9%¹.

Η άνιση κατανομή της ανάπτυξης εμφανίζεται σαν ένα παγκόσμιο φαινόμενο με εμφανείς τις τάσεις διεύρυνσής του, ώστε για την εξισορρόπηση του να απαιτούνται εκτός απ' τα εθνικά και διεθνή περιφερειακά μέτρα για την αντιμετώπισή του. Όσον αφορά τα διεθνή περιφερειακά - συγκεντρωτικά μέτρα μέχρι σήμερα δεν εμφανίστηκαν σε μία ολοκληρωμένη μορφή ή και όπου εμφανίστηκαν ήταν ελλιπή χωρίς να μπορέσουν να λειτουργήσουν επιθετικά για την συγκράτηση των ανισορροπιών στο χώρο. Το ίδιο η κρατική πολιτική απέναντι στην εσωτερική διαμορφωμένη κατάσταση των χωρών, που είναι αποτέλεσμα του συνολικού προτοσέξ κοινωνικής αναπαραγωγής, αρείλει μέσω των εθνικών ολοκληρωμένων περιφερειακών προγραμμάτων να αντιμετωπίσει την έξαρση των ανισορροπιών, ο ίδιος ο Περιφερειακός Προγραμματισμός να λαμβάνει υπόψη του την διαφορετικότητα των κοινωνικών συμφερόντων που ενυπάρχουν στις περιφέρειες και να μην παραλείπει να επεξεργάζεται ή και να υιοθετεί τις προτάσεις των Τοπικών - Περιφερειακών Συμβουλίων.

Η ποσοτική σύνθεση της οικονομικής ανάπτυξης συχνά στις μέρες μας τίθεται υπό αίρεση, τονίζεται δε ιδιαίτερα η επίτευξη υψηλών ποιοτικών δεικτών που εμποπίζουν τους πεπαλαιωμένους δείκτες. Επιδιώκεται η οικονομική μεγέθυνση να συνοδεύεται από ισόρροπη χωρική ανάπτυξη. Ταυτόχρονα επιχειρείται να αποφεύγεται ο υπερσυγκεντρωτισμός στο σύστημα διοίκησης και διεύθυνσης. Όπως τονίζει και ο Γιορματσάφ : "πρέπει να βασιζόμαστε στην πρωτοβουλία και τη δημιουργικότητα των μαζών στην ενεργή συμμετοχή των ευρύτερων τμημάτων του πληθυσμού για την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων που προγραμματίζονται δηλαδή, να βασιζόμαστε στον εκδημοκρατισμό και πάλι στον εκδημοκρατισμό"².

1. Weltentwicklungsbericht 1978, Weltbank, Washington D.C., σελ. 88

2. Μιχαήλ Γιορματσάφ 1987: Περεστρόϊκα, εκδ. "Λιβάνης", Αθήνα 1987, σελ. 73.

Παρά όλα αυτά στις καπιταλιστικές χώρες που αναφερόμαστε ενυπάρχουν φαινόμενα κρατικής γραφειοκρατίας στο σύστημα διοίκησης-διεύθυνσης όπου συχνά σημειώνουν έξαρση από το κεντρικό επίπεδο και επεκτείνονται μέχρι το Τοπικό-Περιφερειακό. Για το λόγο αυτό ο παραδοσιακός τρόπος διοίκησης με τις αυστηρές κεντρικές δομές του κράτους και το αναγκαίο συμπλήρωμά τους τους Ο.Τ.Α. διέρχεται μια βαθειά κρίση, "ώστε αναγκαστικά να οδηγούμαστε σε καινούργιες μορφές περιφερειοποίησης και αποκεντρωτικής" ¹ της διοίκησης σ' ένα τρίτο επίπεδο μεταξύ κέντρου και Ο.Τ.Α., στο οποίο του αποδίδονται σημαντικές αρμοδιότητες με στόχο την καλύτερη κοινωνική αναπαραγωγή του συστήματος. Γίνεται καταφανές, λοιπόν, η πολιτική και οικονομική συγκρότηση του κράτους σ' ένα ενιαίο αλλά ταυτόχρονα και αποκεντρωμένο σύστημα διοίκησης, φαινόμενο που συνολικά μπορεί να εξασφαλίσει αυξημένα συγκριτικά πλεονεκτήματα στις κυρίαρχες κοινωνικές δομές των αναπτυγμένων χωρών" κυρίως με την χρησιμοποίηση νέων τεχνολογιών για την παραγωγή διαφοροποιημένων προϊόντων έντασης εργασίας αλλά υψηλής ειδίκευσης" ².

Στο συγκεκριμένο διοικητικό πλαίσιο της αποκεντρωμένης συγκέντρωσης εντάσσεται και ο ειδικός ρόλος της μεγάλης επιχείρησης, αφού η κυριαρχία της μεγάλης επιχείρησης εξακολουθεί να είναι εμφανής σε βάρος των μικρών επιχειρήσεων, "κυρίως λόγω της κατοχής ενός υψηλού δικτύου πληροφόρησης και δραστηριοτήτων, φαινόμενο που επιβεβαιώνεται σε περιοχές με υψηλή πυκνότητα απ' ότι σε περιφερειακούς χώρους" ³. Φυσικά γίνεται λόγος για την περίοδο της Ε.Τ.Ε. και για εκείνα τα κράτη, όπου το μονοπώλιο των πρώτων υλών δεν είναι αρκετό για την οικονομική τους ευημερία, αφού βρισκόμαστε μπροστά στην κυριαρχία μονοπώλησης της γνώσης που αντικειμενικά επαναστατικοποιεί με νέες μεθόδους τον πλούτο της κοινωνικής αναπαραγωγής. Ταυτόχρονα όμως υποχρεώνει τις κυρίαρχες πολιτικές δομές να εισάγουν γρήγορες μεταρρυθμίσεις σ' ολόκληρο το σύστημα διοίκησης και διεύθυνσης.

Έτσι λοιπόν οι έντονες περιφερειακές ανισότητες που παρατηρούνται σε διεθνές επίπεδο άνοιξαν την συζήτηση για την ένταξη της αποκέντρωσης σ' ένα καινούργιο σχέδιο "περιφερειοποίησης της περιφερειακής πολιτικής" ⁴ στην νέα στρατηγική της αναγεννημένης ανάπτυξης σαν μία σύγχρονη απάντηση στα παραδοσιακά πρακτικά και αναποτελεσματικά μέτρα, οριοθετώντας χωρίς αμφιβολία τον "σύγχρονο προσανατολισμό της περιφερειακής πολιτικής" ⁵.

1. U. Drosse: Raumordnungspolitik. Berlin 1984, σελ. 50.
2. Peter Nijkamp, Dietrich Fürst: Umwelt Raum Politik Berlin 1986, σελ. 75.
3. H.-J. Lwers; R.W. Wettern: Innovationsorientierte Regionalpolitik. Schriftenreihe "Raumordnung" des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau. Bonn 1980, σελ. 171.
4. Peter Nijkamp : Dietrich Fürst : Umwelt Raum Politik. Berlin 1986, σελ. 67.
5. Στο ίδιο σελ. 67.

Στη μελέτη αυτή θα μας απασχολήσουν ιδιαίτερα οι ανισότητες που εμφανίζονται και προκαλούνται σε Τοπικό-Περιφερειακό Επίπεδο και που οφείλονται στην άσκηση και την εφαρμογή μιας συγκεκριμένης περιφερειακής πολιτικής καθώς και από τις γενικότερες συνέπειες της οικονομικής πολιτικής της χώρας μας. Η άνιση κατανομή της ανάπτυξης δεν εμφανίζεται αυτόνομα στο Τοπικό - Περιφερειακό Επίπεδο, αλλά προκαλείται και αναπαράγεται από τις ανισόμενες διακρατικές οικονομικές σχέσεις, όπως και από την συμμετοχή αρκετών χωρών σε οικονομικο-πολιτικούς συνασπισμούς που προωθούν μια μορφή ολοκλήρωσης με συστατικό στοιχείο της την άνιση κατανομή της ανάπτυξης.

Οι διαφορετικές θεωρητικές προσεγγίσεις γύρω από το ρόλο του διεθνούς εμπορίου στην αναπτυξιακή διαδικασία είναι γνωστές, αφού "ο ρόλος του διεθνούς εμπορίου στη διαδικασία της ανάπτυξης πολώνει εδώ και πολλά χρόνια την οικονομική σκέψη, όσο λίγα ερωτήματα. Από τη μια πλευρά βρίσκεται η παραδοσιακή αντίληψη που θεωρεί το διεθνές εμπόριο σαν ένα από τους βασικότερους παράγοντες για την ανάπτυξη μιας χώρας, από την άλλη η "σχολή της εξάρτησης" που το βλέπει σαν παράγοντα διαιώνισης των ανισοτήτων ανάμεσα στο Κράτος. Κάπου δε στη μέση, η σχολή που τονίζει την άνιση κατανομή των ωφελειών από το διεθνές εμπόριο λόγω κυρίως (αλλά όχι αποκλειστικά) της αρνητικής για τις σημερινές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μακροχρόνιας τάσης των όρων εμπορίου¹".

1. Κ. Βαϊτσου - Α. Μητσού: Διεθνής Οικονομική. Έκδ. "Σύγχρονα θέματα", Αθήνα 1983, σελ. 253

Συνεπώς οι Τοπικές - Περιφερειακές ανισότητες μπορεί να είναι αποτέλεσμα της συμμετοχής μιας χώρας στον διεθνή καταμερισμό της εργασίας, και έτσι να παρουσιάζουν ένταση από τη συμμετοχή χωρών με περιορισμένα συγκριτικά πλεονεκτήματα, σε διεθνείς οργανισμούς, όπου η λειτουργία ένταξης των χωρικών μονάδων στη διαδικασία της ολοκλήρωσης να πραγματοποιείται διαμέσου εξάρσεων των περιφερειακών και ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων.

Η σημερινή κοινωνικοοικονομική δομή του σύγχρονου καπιταλιστικού κόσμου που χαρακτηρίζεται από ένα σύστημα αλληλοεξαρτίσεων και έντονων επιρροών αυστηρά ιεραρχημένων, διευθυνόμενο και ρυθμιζόμενο από τον προγραμματισμό ισχυρών συμβουλίων και Επιτροπών όπως π.χ. Επιτροπή της Ε.Ο.Κ., Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο του ΟΟΣΑ, μειώνει την ισχύ εθνικών αντιπροσωπευτικών οργάνων ώστε ακόμα και "ο ρόλος της Βουλής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων γενικά και επομένως στη διαμόρφωση της κρατικής πολιτικής φθίνει διαχρονικά"¹ μεταβιβάζοντας την άσκηση της οικονομικής πολιτικής στην Κυβέρνηση που την πλαισιώνουν επιτροπές ειδικών συμβούλων, όπως και ειδικά τεχνοκρατικά συγκεντρωτικά όργανα αποστασιοποιημένα από τον Λαϊκό Κοινωνικό παράγοντα (ΚΥΣΥΜ, ΕΣΑΠ, κ.τ.λ.).

Η υποβάθμιση του Κοινοβουλίου στην διαμόρφωση, χάραξη και άσκηση της οικονομικής πολιτικής, έχει σαν φυσική συνέπεια την γενικότερη υποβάθμιση όλων των αντιπροσωπευτικών οργάνων και θεσμών (Ο.Τ.Α., Νομαρχιακά Συμβούλια) και την άμεση σύνδεση των Επιτροπών της Κυβέρνησης όπως και της ίδιας με τα υπερεθνικά όργανα ενός πολυεθνικού συνασπισμού. Έτσι η άνιση συμμετοχή της χώρας μας στο διεθνή οικονομικό συνασπισμό που είναι συνέπεια της διάρθρωσης και του μεγέθους της οικονομίας επιταχύνει την ανισοκατανομή της συνολικής ανάπτυξης, εντείνοντας ταυτόχρονα τις περιφερειακές ανισότητες.

Η διατήρηση, με τάσεις έντασης της άνισης κατανομής της ανάπτυξης κύρια στο Τοπικό - Περιφερειακό Επίπεδο για χώρες που εντάσσονται και συμμετέχουν

1. Ι. Βαβούρα : Οικονομική Πολιτική, Μέρος Α, εκδ. "Παπαζήση", Αθήνα 1985 σελ. 21.

σ' ένα εκ των προτέρων άνισο διεθνή καταμερισμό της εργασίας οφείλεται στην άνιση συμμετοχή, στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων, όπου στα υπερεθνικά όργανα κυριαρχούν πλειοψηφώντας, οι ισχυρές δυνάμεις (π.χ. στην Ε.Ο.Κ., Ο.Δ. Γερμανίας, Γαλλία, Ιταλία, Μ. Βρετανία) οι οποίες προβάλλουν και υιοθετούν την άνιση κατανομή της ανάπτυξης προς όφελος των ισχυρών "κεντρικών κοινωνικών δομών" σε βάρος των μικρών και ανίσχυρων "Περιφερειακών κοινωνικών δομών".

Η στατιστική αποδείχνει όπως θα παρατηρήσουμε στη συνέχεια ότι η κατανομή της ανάπτυξης σ' ένα σύνολο κρατών, αλλά και σ' ένα χωριστό κράτος δεν κατανέμεται ισόρροπα με συνέπεια να παρατηρούνται στην ενιαία οικονομική ολόκληρωση έντονες περιφερειακές ανισότητες, όπως και μέσα στην ενιαία κρατική δομή. Έτσι τα κράτη που συμμετέχουν σε πολιτικο-οικονομικούς οργανισμούς δεν μπορούν να αποτελέσουν μια ενιαία οικονομική δομή, αντίθετα στην "ενιαία δομή" κυριαρχούν οι περιφερειακές ανισότητες.

Συνεπώς αφού οι περιφερειακές ανισότητες παρουσιάζονται με έξαρση στις διακρατικές συγκρίσεις απ' ότι στο εσωτερικό των χωρών, πιστεύουμε ότι παρουσιάζει σημαντικό ενδιαφέρον να ερευνηθεί η συμμετοχή της χώρας μας στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (Ε.Ο.Κ.). Ποιές συγκεκριμένες δυνατότητες παρουσιάζονται στην Ελληνική οικονομία να προσαρμοστεί προσεγγίζοντας το επίπεδο ανάπτυξης των υψηλά βιομηχανικά χωρών της κοινότητας, ακόμα ποιές δυνατότητες ανοίγονται στα Τοπικά - Περιφερειακά Συμβούλια ώστε να αξιοποιήσουν την περιφερειακή πολιτική της κοινότητας προς όφελος της Εθνικής Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Η κοινότητα δεν είναι δυνατόν να προωθήσει αρκετά επιτυχώς μια "αυτονομούμενη περιφερειακή οικονομική πολιτική" με κύρια κανάλια άσκησης και υλοποίησης μιας συγκεκριμένης πολιτικής με "τοπικά θεσμοποιημένα συμβούλια" άμεσα ή έμμεσα συνδεδεμένα με τα αντίστοιχα κεντρικά όργανα, γιατί κάθε περιφερειακή πολιτική της κοινότητας βρίσκεται σε άμεση σχέση και αυστηρή σύνδεση με τα κεντρικά όργανα του ελληνικού κράτους. Το ζήτημα όμως αυτό δεν εμφανίζεται υποχρεωτικά με την ίδια μορφή για όλα τα μέλη της κοινότητας. Έτσι για παράδειγμα στη Γαλλία οι περιφέρειες υποβάλλουν στην επιτροπή για έγκριση αυτόνομα τοπικά προγράμματα, ή ακόμα και ξεχωριστοί Δήμοι. Περισσότερο επιτυχημένη είναι η προσπάθεια της Ο.Δ. Γερμανίας να συνδέσει τα κρατίδια (Länder) απ' ευθείας με τα όργανα της Ε.Ο.Κ. Συνεπώς βρισκόμαστε μπροστά σε μια περιφερειακή οικονομική πολιτική που αποσκοπεί να συνδεθεί η Ε.Ο.Κ. απ' ευθείας με τις περιφέρειες (π.χ. Μ.Ο.Π.) αποδυναμώνοντας το Εθνικό κράτος

σαν τέτοιο από τα μέσα με το να το διασπά. Δηλ. "οι διαδικασίες της ολοκλήρωσης στην οικονομία και στην πολιτική του σύγχρονου καπιταλισμού αποσκοπούν στον περιορισμό της κρατικής κυριαρχίας των καπιταλιστικών χωρών"¹.

Η δεύτερη λοιπόν υπόθεση που θέλει τα κοινοτικά όργανα σε αυστηρή ιεραρχική σχέση με τα αντίστοιχα κεντρικά όργανα του ελληνικού κράτους, περιθωριοποιώντας τα Τοπικά - Περιφερειακά Συμβούλια, πιστεύουμε ότι πρέπει να γίνει η περισσότερο αποδεκτή, τονίζοντας έτσι την ιδιαιτερότητα της ελληνικής οικονομίας.

Στη συνέχεια θα εξετάσουμε περιληπτικά την περιφερειακή πολιτική της κοινότητας και πώς αυτή συνδέεται με τα κράτη μέλη της αξιολογώντας την αποτελεσματικότητά της.

Πρώτο το να αναμένεται εξισορρόπηση των Περιφερειακών ανισοτήτων από ένα κοινοτικό προϋπολογισμό που μόλις πλησιάζει το 1% του συνολικού Α.Ε.Π. της κοινότητας πιστεύουμε ότι είναι πραγματική ουτοπία. Για παράδειγμα πώς μπορεί το Ε.Τ.Π.Α. (Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης) "να συμβάλλει στην διόρθωση των κυριοτέρων περιφερειακών ανισοτήτων στην κοινότητα, συμμετέχοντας στην ανάπτυξη και τη διαρθρωτική προσαρμογή των καθυστερημένων περιφερειών και στη μετατροπή των βιομηχανικών περιοχών που είναι σε μαρasmus;"². Όταν οι χαμηλές πιστώσεις της κοινότητας για την εξισορρόπηση των περιφερειακών ανισοτήτων αποθαρρύνουν κάθε αισιόδοξη προοπτική για την συγκρότηση ολοκληρωμένων Περιφερειακών Προγραμμάτων.

-
1. Β.Σ. Σεβτσόφ : Καπιταλιστική Ολοκλήρωση - ΕΟΚ, εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα 1979, σελ. 62
 2. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων - Δεκάτη έκθεση της Επιτροπής Περιφερειακό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα (1984), Εισαγωγή.

Δεύτερο, ενυπάρχει ο κίνδυνος από την συμμετοχή της χώρας μας στην κοινότητα να μεταφερθεί η άσκηση της Εθνικής Περιφερειακής Οικονομικής Πολιτικής στα κοινοτικά όργανα με μοναδικό αντάλλαγμα την είσπραξη μικρού μέρους του κοινοτικού προϋπολογισμού, απαλλοτριώνοντας κάθε προοπτική για άσκηση Εθνικής Περιφερειακής Πολιτικής.

Τρίτο, πώς εντάσσεται και πραγματοποιείται η συμμετοχή του θεσμού των Νομαρχιακών Συμβουλίων, σαν Τοπικά Συμβούλια Περιφερειακής Ανάπτυξης στην Επιτροπή Περιφερειακής Πολιτικής (Ε.Π.Π.) η οποία κύρια προγραμματίζει την περιφερειακή ανάπτυξη της κοινότητας;

Η συμμετοχή σ' αυτό το πολυεθνικό επίπεδο των Νομαρχιακών Συμβουλίων είναι καθαρό ότι δεν υπάρχει σε καμιά μορφή, για το λόγο αυτό θα ήταν καλύτερο η εκλογή αντιπροσωπευτικής επιτροπής από νομαρχιακούς συμβούλους η οποία να παρακολουθεί τις λειτουργίες της Ε.Ε.Π. και να προβάλλει το ΤΟΠΙΚΟ ΑΙΤΗΜΑ για περιφερειακή ανάπτυξη βρισκόμενη σε στενή επικοινωνία - συνεργασία με τους εκπροσώπους της ελληνικής κυβέρνησης που συμμετέχουν στην Επιτροπή.

Έτσι η συγκεκριμένη μορφή ένταξης της Περιφερειακής Ανάπτυξης στην συνολική οικονομική πολιτική της κοινότητας, έχει σαν αποτέλεσμα την υλοποίηση μιας πολιτικής περιφερειακής ανάπτυξης που κύριο στοιχείο της είναι η διεύρυνση των ανισοτήτων στα πλαίσια της κοινότητας, με διαφαινόμενη τάση έξαρσής τους, φαινόμενο που αναμένεται να ενισχύσει η τρίτη διεύρυνση της κοινότητας με την ένταξη της Ισπανίας και της Πορτογαλίας. Όπως αναφέρει και η 10η Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Κοινοτήτων¹ οι περιφερειακές ανισότητες στην αγορά εργασίας παρουσιάζουν σχετική αύξηση της ανομοιομορφίας όσον αφορά τα ποσοστά ανεργίας. Τα σοβαρότερα προβλήματα εντοπίζονται συνήθως στις πλέον απομακρυσμένες περιοχές της κοινότητας (Mezzogiorno στην Ιταλία, οι περισσότερες ελληνικές περιφέρειες, Κορσική, Ιρλανδία, Γαλλικά υπερπόντια

1. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων - Δεκάτη έκθεση της Επιτροπής Περιφερειακού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα (1984), Πρόλογος.

διαμερίσματα) ώστε με την τρίτη διεύρυνση της κοινότητας αναμένεται να διπλασιασθεί ο πληθυσμός των Περιφερειών στις οποίες το ΑΕΠ ανά κάτοικο μόλις να πλησιάζει το 60% του συνολικού μέσου ΑΕΠ της κοινότητας. Συνολικά αυτές οι περιοχές της κοινότητας που αποκαλούνται προβληματικές περιφέρειες περιλαμβάνουν σχεδόν το 1/5 του πληθυσμού της κοινότητας που ξεπερνά τα 50.000.000 κατοίκους.

Μπορεί να υποστηριχθεί όμως ότι πράγματι ο κοινοτικός προϋπολογισμός ανερχόμενος στο 1% του συνολικού ΑΕΠ της Κοινότητας σαν μέγεθος είναι σχετικά πολύ μικρό, αλλά συγκρινόμενος με τον Προϋπολογισμό της Ελλάδας τότε σίγουρα είναι ένα σημαντικό ποσό. Η άποψη αυτή από πρώτη όψη δείχνει να είναι ορθή, αλλά θα πρέπει να σημειώσουμε ότι η κατανομή των πόρων δεν γίνεται πάντα υπέρ των "φτωχών" και αδυνάτων οικονομιών όπως και των αντίστοιχων προβληματικών περιφερειών. Έτσι για παράδειγμα η Ιταλία που θεωρείται μία από τις 7 βιομηχανικά ανεπτυγμένες χώρες στον Δυτικό κόσμο, "εισπράττει από τις πιστώσεις του ΕΤΠΑ το 35,5% όπως και η Μ. Βρετανία μέλος κι' αυτή του όμιλου των 7 εισπράττει το 24,1% των πιστώσεων του ταμείου"¹.

Ακόμα όπως αναφέρει και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οι χώρες της Μεσογειακής λεκάνης λόγω των σημαντικών μειονεκτημάτων τους "επωφελήθηκαν στο παρελθόν λιγότερο από τα πλεονεκτήματα της διαδικασίας για την κοινοτική ολοκλήρωση, καθώς και από τα πλεονεκτήματα μιας ευνοϊκής οικονομικής συγκυρίας"². Δείγμα κι' αυτό των διαρθρωτικών αδυναμιών προσαρμογής που αντιμετωπίζουν οι προβληματικές περιοχές της χώρας μας στη διαδικασία της κοινοτικής ολοκλήρωσης.

Ένα ακόμη αρνητικό στοιχείο που δείχνει την παραμέλιση των προβληματικών μεσογειακών περιοχών της κοινότητας που περιλαμβάνει το σύνολο της χώρας μας, είναι ότι "την περίοδο 1972-1982 οι περιοχές αυτές απορρόφισαν μόνο το 6% των συνολικών κοινοτικών δαπανών"³.

Δύσκολα συνεπώς αναμένεται μια μελλοντική απογείωση των προβληματικών οικονομιών του Νότου ώστε να πλησιάσουν το επίπεδο ανάπτυξης των βιομηχανικών οικονομιών του Βορρά.

Με δεδομένη την διεύρυνση των περιφερειακών ανισοτήτων, δομικό στοιχείο της άνισης καπιταλιστικής ολοκλήρωσης, φαινόμενο που επιβεβαιώθηκε στην μακρόχρονη πορεία της κοινότητας και το οποίο αποσκοπεί στην καλύτερη και ασφαλή πορεία εξασφάλισης υψηλής συνοχής μιας κοινωνικά άνισης κοινοτικής ολοκλήρωσης,

-
1. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων - Δεκάτη Έκθεση, Περιφερειακό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Αθήνα (1984), Εισαγωγή.
 2. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων - Προτάσεις της Επιτροπής για τα ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα, Αθήνα (1983), σελ. 4.
 3. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων - Προτάσεις της Επιτροπής για τα ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα, Αθήνα (1983), σελ. 5.

πράγμα που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φροντίζει να μετριάσει με την κατάρτιση του δετούς Ολοκληρωμένου Μεσογειακού Προγράμματος (Ο.Μ.Π.) για την αντιμετώπιση τέτοιων έκρυθμων περιφερειακών ανισοτήτων στην Μεσογειακή λεκάνη της κοινότητας.

Πράγματι "η δεκαετία που πέρασε σύμφωνα με τα αποτελέσματα των περιοδικών εκθέσεων της Κοινότητας κατέδειξε την επιμονή του προβλήματος των ανισοτήτων που αντί να αμβλύνονται μεγαλώνουν. Τα αποτελέσματα αυτά είναι ανησυχητικά και οροθετούν σε μεγάλο βαθμό τη σημερινή κοινωνικοοικονομική κατάσταση των περιφερειών της Κοινότητας¹" που έκαναν αναγκαία την ανάληψη από την Κοινότητα μιας σοβαρής πρωτοβουλίας για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος.

Λόγω έλλειψης επαρκών στοιχείων για την αξιολόγηση των Ολοκληρωμένων Μεσογειακών Προγραμμάτων, πρόβλημα φυσικά που θα έβγαине έξω από τους στόχους και τις επιδιώξεις αυτής της μελέτης, περιοριζόμαστε στα πλαίσια αυτής της έρευνας απλώς να θέσουμε το πρόβλημα συμμετοχής των Τοπικών - Περιφερειακών Συμβουλίων στον κατ' αρχήν εντοπισμό των Κοινοτικών Περιφερειακών προβλημάτων και στην συνέχεια την όποια συμμετοχή τους στην κατάρτιση των Ο.Μ.Π.

Πρώτο έχουμε να σημειώσουμε ότι η συμμετοχή των Νομαρχιακών Συμβουλίων όπως και των Ο.Τ.Α. στην διαδικασία κατάρτισης - κατανομής των Ο.Μ.Π. αποκλείστηκε τόσο στα κοινοτικά επίπεδα και στα αντίστοιχα εθνικά.

1. Κ. Μασούρα: Τα ΜΟΠ είναι η πρόκληση του κοινοτικού προγραμματισμού. Περιφέρεια. Έκδοση Εξπρές, Ιούλιος 1988, σελ. 15

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Συνθετικός πίνακας του συνολικού κόστους των διαφόρων μέτρων - τιμές (1982) - κατά κράτος μέλος Ε.Γ.Υ. (Ευρωπαϊκή Λογιστική Μονάδα)

	Ελλάς %		Ιταλία %		Γαλλία %		Σύνολο %	
Γεωργία	1.235	49	941	31	481	42	2.657	40
Δάση	120	5	190	6	75	7	385	6
Αλιεία	139	6	153	4	60	5	352	5
Αξιοποίηση της παραγωγής	172	7	235	8	63	6	470	7
Ανάπτυξη εκτός του γεωργικού τομέα	330	13	740	25	336	30	1.406	21
Υποδομές	283	11	376	13	50	4	709	11
Συνοδευτικά μέτρα	263	9	316	11	70	6	649	10
Σύνολο	2.542	38	2.951	45	1.135	17	6.628	100

ΠΗΓΗ : Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων - Προτάσεις της Επιτροπής για τα Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα
Επεξεργασία δική μας

Δεύτερο από τα στοιχεία του Πίνακα 1 παρατηρούμε ότι η Ιταλία που συμπεριλαμβάνεται στις 7 περισσότερο βιομηχανικά ανεπτυγμένες χώρες της Δύσης για να πραγματοποιήσει την εξισορρόπηση των περιφερειακών και των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων της, πέτυχε να της αναγνωρισθεί το 45% του συνολικού προγράμματος. Ακολούθως έρχεται η Ελλάδα με 38% και συμπληρώνει το πρόγραμμα η Γαλλία με το υπόλοιπο 17%.

Η διάρθρωση και κατανομή των Ο.Μ.Π. εμπεριέχει σημαντικές ακόμα αντινομίες και αντιφάσεις, όπως η συμμετοχή της Γεωργίας στο πρόγραμμα της Ιταλίας με ποσοστό 31% να υπολείπεται κατά 9% από τον γενικό μέσο όρο και οι πιστώσεις που αφορούν δραστηριότητες εκτός του γεωργικού τομέα να υπερβαίνουν κατά 4% του μέσου όρου, στο δε Γαλλικό πρόγραμμα οι εξωγεωργικές πιστώσεις ξεπερνούν τον μέσο όρο κατά 9%.

Η κλαδική κατανομή των Ο.Μ.Π. για το Ελληνικό Πρόγραμμα επιβεβαιώνει ουσιαστικά τις δύο προηγούμενες αντιφάσεις που εντοπίσαμε στο πρόγραμμα, αφού περίπου το 1/2 του προγράμματός μας κατευθύνεται στον Γεωργικό Τομέα κύρια για τον εκσυγχρονισμό και την αναδιάρθρωση των καλλιεργειών, οι δε πιστώσεις που αναφέρονται σε εξωγεωργικές δραστηριότητες να υπολοίπονται κατά 8% του γενικού μέσου όρου. Μήπως λοιπόν τα Ο.Μ.Π. της Ιταλίας και της Γαλλίας με την συγκεκριμένη ποσοστιαία σύνθεσή τους και την κλαδική κατανομή τους, εντάσσονται και προωθούν νέες βιομηχανικές επενδύσεις, την αναδιάρθρωση και τον εκσυγχρονισμό απαρχειομένων βιομηχανικών εγκαταστάσεων, επιτυγχάνοντας μ' αυτό τον τρόπο υψηλότερους ρυθμούς βιομηχανικής ανάπτυξης και ταυτόχρονα η ελληνική οικονομία να σημειώνει μείωση στους δικούς της ρυθμούς με άμεση συνέπεια την σταδιακή αλλά σταθερή διεύρυνση του χάσματος που χωρίζει την χώρα μας από τις βιομηχανικά αναπτυγμένες χώρες ;

Κλείνοντας την σύντομη αναφορά μας για τα Ο.Μ.Π. πιστεύουμε ότι με το τέλος του εξαετούς προγράμματος υπάρχει ο φόβος της μη απορρόφησης προβλεπόμενων πιστώσεων. Τον φόβο μας τον ενισχύει η μη ορθολογική και αντικειμενική αξιοποίηση της τεχνογνωσίας του κρατικού μηχανισμού, των τεχνοκρατών του ιδιωτικού τομέα, και αυτών που παραμένουν άνεργοι και αναξιοποίητοι. Έτσι ένα μέρος των πιστώσεων λόγω έλλειψης προτάσεων προς την Επιτροπή σίγουρα θα απορριφθεί με άμεση συνέπεια την όξυνση των περιφερειακών ανισοτήτων.

Μία καλύτερη απορρόφηση των Ο.Μ.Π. κατά 60% από την κοινοτική χρηματοδότηση και για τα 40% αντίστοιχα Ελληνικής συνεισφοράς μπορεί να πραγματοποιηθεί με την πρόσληψη σε Νομαρχιακό Επίπεδο ή και σε διανομαρχιακό (Περιφέρεια) ικανών τεχνοκρατών για την καλύτερη συγκρότηση των προτάσεων και αιτήσεων προς την Επιτροπή. Την όλη εποπτεία του έργου όπως και την πρόσληψη με αξιολογικά κριτήρια των κατάλληλων τεχνοκρατών να την ασκούν πλήρως τα Νομαρχιακά Συμβούλια σε συνεργασία με τα αντίστοιχα Περιφερειακά.

Πολύ σύντομα προσπαθήσαμε να δώσουμε σε τούτο το κεφάλαιο τις βασικές απόψεις γύρω από την άνιση ανάπτυξη. Αναφερθήκαμε στην θεωρία των σταδίων ανάπτυξης του Rostow, στην πολιτική θεωρία όπως και στην νεοκλασική προσέγγιση της ανάπτυξης. Στις προηγούμενες αστικές θεωρίες αντιπαράθεσαμε την μαρξιστική αντίληψη που θεωρεί την άνιση ανάπτυξη σαν δομικό στοιχείο της καπιταλιστικής συσσώρευσης. Ακόμα έγινε μια πρώτη προσέγγιση στο φαινόμενο της αστικοποίησης, και ακολουθεί αναφορά στα Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα της Ε.Ο.Κ.

ΟΙ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΗΣ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΤΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΤΗΣ ΧΩΡΑΣ ΜΑΣ

Η άνιση Περιφερειακή Ανάπτυξη που είναι αντικειμενική συνέπεια της οικονομικής πολιτικής που εφαρμόστηκε στη χώρα μετά το τέλος του εμφυλίου πολέμου εξακολουθεί να υφίσταται και το 1982 παρά τις μικρές μεταβολές που σημείωσε ολόκληρη αυτή τη χρονική περίοδο.

Ποιά πολιτική όμως εφαρμόστηκε μεταπολεμικά με συνέπεια τα τελευταία χρόνια να γίνεται λόγος για ύπαρξη σοβαρού περιφερειακού προβλήματος;

Μεταπολεμικά ο έντονος εξαρτημένος χαρακτήρας της ελληνικής οικονομίας και επηρεασμένος από τη φιλοσοφία ανάπτυξης που ακολούθησαν οι Δυτικές χώρες οι οποίες "έδωσαν τουλάχιστον στην αρχή της μεταπολεμικής περιόδου, ελάχιστη σημασία στους μηχανισμούς χωρικής κατανομής της παραγωγής, ιδιαίτερα ανάμεσα στις Περιφέρειες κάθε χώρας που αφέθηκαν στη λειτουργία της αρχής του συγκριτικού πλεονεκτήματος"¹, φαινόμενο που λειτούργησε προς όφελος των μονοπωλίων ντόπιων και ξένων και μάλιστα για γρήγορο, άμεσο κέρδος. Έτσι λοιπόν ενώ η αρχή του συγκριτικού πλεονεκτήματος θεωρεί την αρχική ανισόρροπη ανάπτυξη σαν αιτία για μελλοντική ισόρροπη ανάπτυξη, στην πραγματικότητα απέδωσε ακριβώς τα αντίθετα, σε μεγαλύτερη διεύρυνση των περιφερειακών ανισοτήτων και μέσα στις Περιφέρειες των χωρών που ακολούθησαν αυτήν την πολιτική, αλλά και το επίπεδο ανάπτυξης μεταξύ αναπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών διευρύνθηκε σημαντικά σε βάρος των καθυστερημένων χωρών.

Επηρεασμένη ολόκληρη η μεταπολεμική οικονομική πολιτική της χώρας μας από την αρχή του συγκριτικού πλεονεκτήματος και από την γενικότερη επίδραση της οικονομίας της αγοράς, δεν φρόντισε για την ισόρροπη γεωγραφική κατανομή της ανάπτυξης, με άμεση συνέπεια όλη η προσπάθεια για οικονομική ανάπτυξη να μην λάβει υπόψη την χωρική κατανομή της βιομηχανίας. Δημιουργείται έτσι μια υποδομή στην περιοχή της Πρωτεύουσας κατά κύριο λόγο και στην Θεσσαλονίκη κατά δεύτερο, με αποτέλεσμα στα δύο αυτά κυριότερα αστικά κέντρα να συγκεντρωθούν οι περισσότερες οικονομικές, διοικητικές, πολιτικές, πολιτιστικές δραστηριότητες.

1. Καυκαλά Γ. - Περιφερειακή Οργάνωση της Βιομηχανίας, Διδακτορική διατριβή, Θεσσαλονίκη, 1984, σελ. 10.

Ακολούθως "η περιφερειακή πολιτική, την μεταπολεμική περίοδο, προσανατολίστηκε σε μια προσπάθεια αποκέντρωσης της μεταποίησης από την Περιφέρεια Πρωτεύουσας (Π.Π.) χωρίς συστηματική επιλογή των κλάδων που θα μπορούσαν ή θα έπρεπε να μετεγκατασταθούν και χωρίς την επιλογή των τόπων ανάπτυξης της μεταποιητικής δραστηριότητας, τη δεκαετία του '70 η περιφερειακή πολιτική έγινε ρεαλιστικότερη ως προς το τελευταίο υιοθετώντας διάφορες ζώνες ανάπτυξης της βιομηχανικής δραστηριότητας¹".

Έτσι την περίοδο 1978-1984 "οι δυναμικοί κλάδοι παρουσιάζουν μεγαλύτερη ισοκατανομή στο χώρο και δεν κυριαρχούν πλέον αποκλειστικά στους νομούς των μεγάλων αστικοβιομηχανικών κέντρων"² με αποτέλεσμα να εμφανίζεται τάση σύγκλισης των περιφερειακών ανισοτήτων.

Το προηγούμενο φαινόμενο δεν παρατηρείται ειδικά μόνο στη χώρα μας αφού "οι εξελίξεις αυτές είναι ταυτόσημες σε διεθνές επίπεδο".³

-
1. Κόνσολα, Σιδηρόπουλου, Παπαδασκαλόπουλου: Οι διαρθρωτικές και δια-περιφερειακές μεταβολές στους τομείς της μεταποίησης και των υπηρεσιών στην Ελλάδα την περίοδο 1971-1981. Στον τιμητικό τόμο Σάκη Καράγιωργα Ι.Π.Α./ΠΑΣΠΕ, Αθήνα 1988, σελ. 507
 2. Α. Παπαδασκαλόπουλου: Ο ρόλος του τοπικού παράγοντα στην Περιφερειακή Ανάπτυξη: Περιφέρεια. Έκδ. Εξπρές, Ιούλιος 1988, σελ. 32
 3. Α. Παπαδασκαλόπουλου, ό.π., σελ. 32

Μπορούμε κατά συνέπεια να πούμε ότι την περίοδο που πέρασε στη χώρα μας σημειώθηκαν σημαντικές διαρθρωτικές μεταβολές στο εσωτερικό της οικονομίας της που άλλαξαν αισθητά τη θέση της στο διεθνή καταμερισμό της εργασίας. Αυτό "όμως δεν σημαίνει ότι η οικονομία απέκτησε εξαγωγικό προσανατολισμό, γιατί με εξαίρεση ορισμένες επιχειρήσεις, οι βιομηχανικές εξαγωγές δεν αποτελούν παρά μικρό ποσοστό της συνολικής παραγωγής των επί μέρους βιομηχανικών μονάδων και κλάδων. Ο βασικός όγκος της παραγωγής και των επιχειρήσεων εξακολουθεί να είναι προσανατολισμένος κυρίως προς την εγχώρια αγορά"¹. Ταυτόχρονα όμως και στις εξαγωγές εντοπίζονται διαρθρωτικές αδυναμίες αφού "η εισαγωγική περιεκτικότητα των εξαγωγών φτάνει κατά μέσο όρο γύρω στο 30%"².

Συνεπώς χωρίς να υποτιμούνται οι διαρθρωτικές αδυναμίες που αντιμετωπίζει η ελληνική οικονομία στην εξέλιξή της, πρέπει να ομολογήσουμε ότι τελικά η οικονομική μεγέθυνση που σημειώθηκε στη χώρα μας την μεταπολεμική περίοδο αποτελεί μια θετική εξέλιξη. Αυτό βεβαίως δεν σημαίνει ότι αντιμετωπίστηκαν εξίσου θετικά όλα τα σύγχρονα θεμελιανά οικονομικά, πολιτικά, κοινωνικά προβλήματα της χώρας. Ένας παρόμοιος ισχυρισμός θα υπερεκτιμούσε αυτή την θετική εξέλιξη, αφού σε κάθε περίπτωση οι διαρθρωτικές αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας δεν παραλείπονται να τονίζονται απ' όλους τους συγγραφείς που ασχολούνται με την ανάλυση της ελληνικής οικονομίας. Πράγματι για αρκετούς "η κυριότερη αδυναμία της ελληνικής οικονομίας, συνίσταται στο γεγονός ότι δεν έχει σύγχρονη αυθυπόστατη, αυτοδύναμη βιομηχανική, επιστημονική, τεχνική βάση" δεν είναι σε θέση να πραγματοποιήσει μόνη της ανανέωση, ανάπτυξη, εκσυγχρονισμό των παραγωγικών και τεχνολογικών διαδικασιών και περιορίζεται στις αντιγραφές και εφαρμογές προτύπων του εξωτερικού" γενικά δεν είναι σε θέση να πραγματοποιήσει μόνη της την ποιοτική παρά μόνο ποσοτική διευρυμένη αναπαραγωγή"². Ειδικότερα η ποιοτική διαφορά στηρίζεται κυρίως σε μια ορθολογική εκβιομηχάνιση αφού "η εκβιομηχάνιση δεν θα πρέπει να θεωρείται απλά

-
1. Τ. Γιαννίτση: Η ελληνική βιομηχανία, εκδ. Gutenberg, Αθήνα 1985, σελ. 42
 2. Ε. Ζολώτα: Η συμβολή των εξαγωγών στην οικονομική ανάπτυξη, Αθήνα 1976, σελ. 17.
 3. Σ. Μπαμπανάση - Σούλα Κ.: Η Ελλάδα στην περιφέρεια των αναπτυγμένων χωρών, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα 1976, σελ. 196.

σαν μια διαδικασία ποσοτικής επέκτασης της παραγωγής αλλά σαν ένα μέσο που ενισχύει τις εσωτερικές δομικές αλλαγές που απαιτούνται για την ικανοποίηση των αναγκών της κοινωνίας¹.

Άλλωστε "η σημασία της βιομηχανικής ανάπτυξεως δια την οικονομική ανάπτυξιν των διαφόρων χωρών έχει αναγνωρισθεί διεθνώς. Αι κυβερνήσεις των περισσότερων χωρών αι οποίαι δεν έχουν ακόμη αναπτυχθή οικονομικώς εις ικανοποιητικόν βαθμόν, καταβάλλουν προσπάθειας δια την επιτάχυνσιν του ρυθμού εκβιομηχανίσεως και δια την καλυτέραν επιλογήν του περιφερειακού και του κλαδικού προσανατολισμού τον οποίον θα λάβουν οι βιομηχανικοί τομείς"².

Άρα κατά την γνώμη μας το κύριο βάρος της οικονομικής πολιτικής πρέπει να συγκεντρωθεί στην βελτίωση των ποιοτικών δεικτών της κοινωνικής ζωής, όπως και στην άμβλυνση των περιφερειακών ανισοτήτων αφού "η ορθολογική οικονομική ανάπτυξη της κάθε χώρας, και ανεξάρτητα από τον ταξικό της χαρακτήρα, δεν εκφράζεται μόνο με την αύξηση του εθνικού εισοδήματος και την διεύρυνση της υπάρχουσας παραγωγικής βάσης - όπως αυτό γίνεται ουσιαστικά στην Ελλάδα - αλλά και με την ταυτόχρονη πραγματοποίηση απορασιστικών διαρθρωτικών μεταβολών και ποιοτικών βελτιώσεων της εθνικής οικονομίας"³.

Στη συνέχεια επιχειρείται μια πρώτη προσέγγιση των περιφερειακών ανισοτήτων που εμφανίζονται τα τελευταία χρόνια στη χώρα μας.

-
1. Β. Παπανδρέου: Πολυεθνικές επιχειρήσεις και αναπτυσσόμενες χώρες - Η περίπτωση της Ελλάδας, εκδ. Gutenberg, Αθήνα 1981, σελ. 287
 2. Γ. Κώττη: Βιομηχανική αποκέντρωση και περιφερειακή ανάπτυξις. Εκδ. IOBE, Αθήνα 1980, σελ. 17.
 3. Γ. Δόβα: Οικονομία της Ελλάδας, εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα 1980, σελ. 149.

Από τα στοιχεία του Πίνακα 1 εύκολα παρατηρούμε ότι ο κύριος όγκος παραγωγής του Α.Ε.Π. πραγματοποιείται στο Ν. Αττικής και στο Ν. Θεσσαλονίκης, που αναλυτικά παρατηρούμε ότι το έτος 1970 το ποσοστό συμμετοχής στο Α.Ε.Π. των Νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης έφθασε ακριβώς στο 50%. Το έτος 1974 παρατηρούμε ότι η συμμετοχή των δύο βασικών αστικών κέντρων παρουσιάζει μια μικρή αύξηση φθάνοντας στο 50,3% του Α.Ε.Π., για δε το 1980 παρατηρείται μια μικρή πτώση στη συμμετοχή τους η οποία πέφτει στο 47% του Α.Ε.Π.

Για τις υπόλοιπες Περιφέρειες της χώρας παρατηρείται ότι δεν παρουσιάζουν σημαντικές μεταβολές στην ποσοστιαία συμμετοχή τους στην δημιουργία του Α.Ε.Π. Αναλυτικότερα από τις υπόλοιπες Περιφέρειες, η Πελοπόννησος παρουσιάζει μικρή πτώση στη συμμετοχή της όπως και η Θράκη, άλλες παραμένουν στάσιμες και λίγες παρουσιάζουν μια όχι σημαντική αύξηση στη συμμετοχή τους στο Α.Ε.Π.

Συμπερασματικά μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι ολόκληρη την περίοδο 1970-1980 δεν σημειώθηκαν σημαντικές μεταβολές στην ποσοστιαία συμμετοχή των Περιφερειών στο Α.Ε.Π. της χώρας, αντίθετα η Αθήνα και η Θεσσαλονίκη εξακολουθούν να παραμένουν τα δύο βασικά κέντρα παραγωγής του εθνικού προϊόντος αναπαράγοντας ταυτόχρονα το οξύμένο Περιφερειακό πρόβλημα της χώρας.

Στη συνέχεια παρατηρείται μια σοβαρή τάση για σύγκλιση των Περιφερειακών Ανισοτήτων αν ληφθεί σαν βάση μόνο η σύγκλιση του κατά κεφαλή εισοδήματος μεταξύ των Περιφερειών. Συγκεκριμένα το κατά κεφαλή προϊόν της Αττικής μειώνεται στο 110 κατά το 1980 από το 128 κατά το 1970, η δε περιοχή της Θεσσαλονίκης στερείται του προτερήματος να παρουσιάζει κατά κεφαλή εισόδημα πάνω από το μέσο της χώρας, κατεβαίνοντας το 1980 για πρώτη φορά στο 98% (Πίνακας 1).

Οι υπόλοιπες περιφέρειες στην δεκαετία 1970-1980, αν εξαιρεθούν τα Νησιά του Ανατολικού Αιγαίου που παραμένουν στάσιμα, παρουσιάζουν μια σημαντική τάση ανόδου του κατά κεφαλή εισοδήματός τους, υπολείπονται όμως κατά πολύ για να πλησιάσουν το κατά κεφαλή προϊόν της Αττικής.

Παρατηρείται συνεπώς τάση για σύγκλιση των περιφερειακών ανισοτήτων της χώρας, τάση που πρέπει να διερευνηθεί σε βάθος για να καταδειχθεί αν πρόκειται για πραγματική ή αντίθετα για φαινομενική τάση.

Για την αποφυγή λανθασμένων συμπερασμάτων εκτός από την εξέλιξη του εισοδήματος, πρέπει να διερευνηθεί και η διαχρονική μεταβολή του πληθυσμού των περιφερειών της χώρας την ίδια χρονική περίοδο. Πληροφορίες για την μεταβολή αυτή μας δίνει το κατά κεφαλή προϊόν. Δηλ. ο δείκτης του κατά κεφαλή προϊόντος κάθε Περιφέρειας επηρεάζεται αφ' ενός από τον όγκο παραγωγής προϊόντων και υπηρεσιών κάθε περιφέρειας και αφ' ετέρου από την τιμή που θα πάρει

ο παρονομαστής του κλάσματος (πληθυσμός). Αυτό θα επιχειρηθεί να αναλυθεί στη συνέχεια, με την διερεύνηση της εξέλιξης του πληθυσμού των Περιφερειών την ίδια περίοδο.

Την περίοδο 1951-81 ο πληθυσμός της χώρας παρουσίασε αύξηση κατά 27,6%, η δε αύξηση που παρουσίασε την ίδια περίοδο η Περιοχή της Πρωτεύουσας ήταν 119%, με φυσική συνέπεια το έτος 1981 να κατοικεί στην περιοχή αυτή το 31,08% του συνολικού πληθυσμού της χώρας.

Την ίδια περίοδο μερικές Περιφέρειες παρουσιάζουν αύξηση του πληθυσμού τους, αλλά αρκετά κάτω από τον συνολικό ρυθμό μεταβολής του πληθυσμού, περιφέρειες δε όπως η Πελοπόννησος, η Ήπειρος, τα Νησιά του Αιγαίου όπως και τα Νησιά του Ιονίου την ίδια περίοδο παρουσίασαν μείωση του πληθυσμού τους.¹

Σημειώθηκε ήδη ότι η ποσοστιαία συμμετοχή των περιφερειών την δεκαετία 1970-80 παρά τις μικρές διακυμάνσεις, ουσιαστικά παρέμεινε αμετάβλητη στην διαμόρφωση του Α.Ε.Π. Εκείνο λοιπόν που στην πραγματικότητα ορίζει το κατά κεφαλή εισόδημα των περιφερειών είναι η μεταβολή του πληθυσμού τους.

Έτσι παρατηρείται ότι οι απομακρυσμένες περιφέρειες βελτιώνουν τον δείκτη του κατά κεφαλή προϊόντος τους κυρίως διότι μειώθηκε ο πληθυσμός τους ή και στην περίπτωση που παρουσίασε μια κάποια αύξηση ήταν μικρότερη από τον ρυθμό αύξησης του προϊόντος της ίδιας περιφέρειας.

Παρατηρείται συνεπώς ότι η τάση για σύγκλιση του δείκτη του κατά κεφαλή προϊόντος των περιφερειών, μπορεί να οφείλεται και στις σημαντικές μετακινήσεις του πληθυσμού προς την περιοχή της Πρωτεύουσας και της Θεσσαλονίκης. Έτσι στις απομακρυσμένες περιφέρειες το καινούργιο διευρυμένο κοινωνικό προϊόν αντιστοιχούσε αναλογικά σε πληθυσμό μικρότερο. Η προηγούμενη υπόθεση όμως σε καμιά περίπτωση δεν αναιρεί την τάση για σύγκλιση των περιφερειακών ανισοτήτων, φαινόμενο που παρατηρείται έντονα την περίοδο 1978-1981 αφού μια σειρά "τοπικοί ευνοϊκοί παράγοντες, που προωθούν τη βιομηχανική επέκταση, εμφανίζονται εκτός από τις ευρύτερες περιφέρειες των μεγάλων αστικών κέντρων και στους περιμετρικούς και νησιωτικούς νομούς²".

Το παράδειγμα που παραθέσαμε δίδει μια πρώτη εξήγηση της τάσης για αύξηση του κατά κεφαλή προϊόντος των απομακρυσμένων περιφερειών και ταυτόχρονα ερμηνεύεται η τάση για πτώση του κατά κεφαλή προϊόντος της Πρωτεύουσας. Καταλήγουμε λοιπόν στο συμπέρασμα ότι εμφανίζεται γενική τάση για σύγκλιση των Περιφερειακών Ανισοτήτων που έχει σαν δείκτη το κατά κεφαλή προϊόν. Μπορούμε όμως να πούμε ότι η σύγκλιση αυτή είναι περισσότερο φαινομενική παρά πραγματική. Ακόμα δε αυτή η φαινομενική τάση για σύγκλιση δεν είναι ομόρροπη και γενική για όλες τις περιφέρειες.

1. Ν. Κόνσολα: Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική, Εκδ. "Παπαζήση", Αθήνα, 1983, σελ. 350.

2. Α. Παπαδασκαλόπουλου, ό.π., σελ. 32

Στη συνέχεια και σε ειδικό μέρος της εμπειρικής έρευνας θα διερευνηθεί αν η περιφερειακή πολιτική επικέντρωσε τους στόχους της και τα μέτρα πολιτικής της σε περιφέρειες που είχαν σημαντικά συγκριτικά πλεονεκτήματα για μια ορθολογική οικονομική ανάπτυξη, ή επηρεασμένη από το σύστημα των πελατειικών σχέσεων σπατάλισε ακόμα και οικονομικούς πόρους για την αναπαραγωγή αυτών των σχέσεων.

Το ερώτημα που θέσαμε θα το απαντήσουμε στο εμπειρικό μέρος της έρευνας.

Τα εισαγωγικά στοιχεία που παρατέθηκαν συνηγορούν για την διάσταση του περιφερειακού προβλήματος το οποίο από ορισμένους κατατάσσεται ακόμα και σαν "πρώτο εθνικό πρόβλημα, με πολύ σοβαρές επιπτώσεις στην οικονομική και κοινωνική εξέλιξη της χώρας"¹. Ολόκληρη δε η ελληνική ύπαιθρος μπορεί να χαρακτηριστεί σαν προβληματική περιφέρεια που κάνει προβληματική και υποτονομική την κοινωνική ζωή, φαινόμενο που το δικαιολογεί "το μεγάλο άνοιγμα στο γενικό πλαίσιο ζωής ανάμεσα στην πόλη και την ύπαιθρο και όχι η "εύκολη ζωή" ή οι εισοδηματικές διαφορές συντηρούν σήμερα το ρεύμα της αστυφιλίας"².

Μπορούμε συνεπώς να μιλάμε για Περιφερειακή κρίση στη χώρα μας βάση της οποίας τοποθετούμε την υπερευγέντρωση πληθυσμού και των περισσότερων οικονομικών δραστηριοτήτων στην περιοχή της Πρωτεύουσας με φυσικό επακόλουθο τον υποβιβασμό της ποιότητας ζωής στην ύπαιθρο. Περιφερειακή κρίση του κοινωνικού σχηματισμού που ανάγεται σαν το φυσικό επακόλουθο της μεταπολεμικής οικονομικής πολιτικής που ιεραρχικά τοποθετούσε σαν άμεση προτεραιότητα την οικονομική μεγέθυνση γενικά, προς όφελος του κεφαλαίου χωρίς να γίνεται λόγος για ισορροπη χωρική κατανομή της ανάπτυξης.

Τα μέτρα περιφερειακής οικονομικής πολιτικής που εφαρμόστηκαν αυτήν την περίοδο δεν κατόρθωσαν να τροφοδοτήσουν μια σημαντική τάση για σύγκλιση των περιφερειακών ανισοτήτων, αντίθετα προσθέτοντας και άλλα κριτήρια για να ορίσουμε το επίπεδο της κοινωνικής ζωής μιας περιοχής όπως η παιδεία, ο τρόπος ψυχαγωγίας, το γενικό πολιτιστικό επίπεδο κ.τ.λ. μπορεί το άνοιγμα πόλης-υπαίθρου να διευρύνθηκε. Κατά συνέπεια ολόκληρη η περιφερειακή πολιτική που ασκήθηκε μέχρι το 1982 μπορεί να χαρακτηριστεί από την έλλειψη

1. Μ. Κόνσολα : Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, 1983, σελ. 347.

2. Β. Φίλια : "Αστυφιλία", Οικολογικά 2, Αθήνα, 1979, σελ. 8.

στρατηγικής συγκροτημένου περιφερειακού προγραμματισμού, την απουσία δικτύου αστικών κέντρων, την έλλειψη συντονισμού των μέσων της πολιτικής και ασαφή προσδιορισμό των αντικειμενικών σκοπών, τα όποια δε μέτρα περιφερειακής πολιτικής κυρίως στόχευαν στην απαυγή δημιουργίας μιας περιφερειακής κρίσης μή ελεγχόμενης που θα έθετε σε σοβαρό κίνδυνο την ίδια την λειτουργία και αναπαραγωγή του κοινωνικού σχηματισμού της χώρας.

Αυτά τα λίγα στοιχεία που παραθέσαμε νομίζουμε ότι είναι αρκετά για να καταδείξουν το μέγεθος του περιφερειακού προβλήματος της χώρας μας. Παράλληλα προβάλλει το αίτημα από τις κοινωνικές δυνάμεις που κατά βάση υπομένουν τις συνέπειες των εισοδηματικών διαφορών, η υιοθέτηση κατάλληλης πολιτικής που θα έχει σαν στόχο τον περιορισμό αυτών των ανισοτήτων. Ο στόχος αυτός πιστεύουμε ότι μπορεί καλύτερα να υλοποιηθεί αν βασιστεί στην ευρύτερη κινητοποίηση του τοπικού-λαϊκού παράγοντα.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Σε τιμές συντελεστών παραγωγής σε τρέχουσες τιμές

Υπηρεσίες Περιφερειακής Ανάπτυξης	Ακαθάριστο Περιφερειακό Προϊόν σε εκατ. δρχ.		Ποσοστιαία Συμμετοχή των Περιφερειών στο Α.Ε.Π.		Κατά Κεφαλή κατανομή	
	1970	1974	1980	1970	1974	1980
Αν. Στερεά και Νησιά	123.805	236.963	700.257	49	125	113
Ν. Αττικής	(105.352)	(200.816)	(575.306)	(42)	(128)	(110)
Υπόλ. Ανατ. Στερ. & Νήσων	(18.453)	(36.147)	(124.951)	(7)	(105)	(127)
Κεντρ. & Δυτ. Μακεδονία	40.258	84.506	256.147	16	93	97
Ν. Θεσσαλονίκης	(21.493)	(46.359)	(132.397)	(8)	(103)	(98)
Υπόλ. Κεντρ. & Δυτ. Μακεδ.	(18.765)	(38.147)	(123.750)	(8)	(83)	(96)
Πελοπόννησος & Δυτ.Στερ.	31.200	60.806	181.709	12,5	82	86
Θεσσαλία	14.786	30.228	97.799	5,6	76	89
Αν. Μακεδονία	8.951	17.943	57.992	3,6	73	86
Κρήτη	10.290	21.200	64.152	4	76	82
Ήπειρος	8.122	16.348	50.957	3,2	64	73
Θράκη	5.879	11.777	36.458	2,4	60	67
Νησιά Αν. Αιγαίου	7.295	12.497	39.498	2,8	74	74
ΣΥΝΟΛΟ	492.268	1.523.724				

ΠΗΓΗ: Κόσολας Ν.: Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική (1983) και Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας.
Επεξεργασία δική μας.

Ο ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΓΕΝΙΚΑ ΚΑΙ Ο ΤΟΠΙΚΟΣ - ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ

Στα πλαίσια του αστικού κράτους θα πρέπει να απαντήσουμε στο πραγματικά δύσκολο ερώτημα ποιος, για ποιόν και τί προγραμματίζει.

Ποιά κοινωνική τάξη είναι κυρίαρχη δύναμη στο συγκεκριμένο κοινωνικό σύστημα αναπαραγωγής, πώς χρησιμοποιεί την ισχύ της, ποιά μέσα μεταχειρίζεται για την εξασφάλιση ευρύτερης κοινωνικής συνείνωσης ή και την υποταγή των ασθενέστερων κοινωνικών ομάδων στον προγραμματισμό της δικής της κυριαρχίας.

Χρησιμοποιούμε τον όρο κοινωνική συνείνωση σε αντίθεση με τον όρο πολιτική συνείνωση για να υποδηλώσουμε τις πολιτικές προθέσεις των κυριάρχων κοινωνικών δομών που συμπεριφέρονται και κυβερνούν σ' ένα σύστημα προγραμματισμού και διαδικασιών τέτοιων μορφών που στοχεύουν ο "ουδέτερος" προγραμματισμός τους να επενδυθεί με ευρύτερη κοινωνική υποστήριξη και αναγνώριση, χωρίς να αδιαφορούν ταυτόχρονα για την εξασφάλιση πολιτικής συνείνωσης των εκμεταλλευόμενων κοινωνικών ομάδων.

Τα τελευταία χρόνια σε αρκετές χώρες ο προγραμματισμός της ανάπτυξης στην προσπάθειά του να ρυθμίσει την στασιμότητα των ρυθμών της οικονομίας, τον περιορισμό των πρώτων υλών, σε σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος, είναι υποχρεωμένες αυξάνοντας την λειτουργικότητα του συστήματος να λαμβάνουν υπόψη τους την μείωση του πληθυσμού.

Ακόμα "στον παραδοσιακό διοικητικό ρόλο της τοπικής αυτοδιοίκησης προστέθηκε τουλάχιστον με την ίδια βαρύτητα και ο οικονομικός της ρόλος, ιδιαίτερα στην περιφέρεια¹".

Έτσι για την Τοπική Αυτοδιοίκηση στο συγκεκριμένο σύστημα προγραμματισμού ανακύπτει το ερώτημα κατά πόσο μπορεί αυτή να επεμβαίνει ελεύθερα στο χώρο της, προγραμματίζοντας την ανάπτυξη. Δυνατότητες που τις αναθέτει το Κέντρο σ' ένα προγραμματισμό που συχνά τον μεταβάλλει ανάλογα με τις δυσκολίες που συναντά το σύστημα για την ενιαία του αναπαραγωγή.

1. Η. Σιδηρόπουλου: Θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ΠΑΣΠΕ/1987, σελ. 29

Στον προγραμματισμό της ανάπτυξης κατά τον Hans Gerhart Niemeier¹ πρέπει να λαμβάνονται υπόψη :

Ο ορθολογικός προγραμματισμός της ανάπτυξης απαιτεί ένα σαφέστατο και διευρυμένο πλαίσιο κατανομής των αρμοδιοτήτων στα Τοπικά-Περιφερειακά Συμβούλια, σ' ένα ενιαίο και όχι συχνά μεταβαλλόμενο πλαίσιο γενικού προγραμματισμού.

Στον προγραμματισμό της ανάπτυξης πρέπει να λαμβάνονται υπόψη:

- Η στασιμότητα ή και μείωση του πληθυσμού.
- Η στασιμότητα στους ρυθμούς ανάπτυξης.
- Η αποκρατικοποίηση Δημόσιων Επιχειρήσεων.
- Η παρατηρούμενη ανεργία.
- Η προστασία του περιβάλλοντος.
- Οι αλλαγές στην κατοχή των κατοικιών, στην ίδρυση νέων πόλεων και την επέκτασή τους.
- Οι δυσκολίες για την κατανόηση του ρόλου της δημοκρατίας.
- Η ανάπτυξη των προσωπικών ενδιαφερόντων του πληθυσμού.
- Η βαθμιαία εξαφάνιση των εισοδηματικών διαφορών.

Οφείλει ο προγραμματισμός να βασίζεται στο αξίωμα ότι τα πλεονεκτήματα της συγκεντρωποίησης να συμπληρώνονται με ένα άριστο επίπεδο αποκέντρωσης. Σε κάθε όμως περίπτωση οι όροι "άριστο επίπεδο αποκέντρωσης", "ισότητα σ' όλα τα μέρη του συστήματος" δεν μπορούν να προσεγγίζονται από μια "ουδέτερη" πολιτική ταξικότητα. Αντίθετα ολόκληρο το σύστημα της κρατικομονοπωλιακής ρύθμισης στα πλαίσια του Κ.Μ.Κ. το διαπερνά μια έντονη αλλά και σύμφυτη ταξικότητα, προγραμματίζοντας ακόμα και με αποκεντρωμένες μεθόδους την καλύτερη διασφάλιση των μονοπωλιακών κερδών.

1. Hans-Gerhart Niemeier: Landesplanung und Kommunale Selbstverwaltung. Berlin 1978, σελ 17

Έτσι λοιπόν στο σύστημα του Κ.Μ.Κ. ο προγραμματισμός είναι ενιαίος χωρίς δυνατότητες αυτονομισής του σε τοπικό περιφερειακό επίπεδο. Για παράδειγμα ακόμα και στην "Ο.Δ. της Γερμανίας τα δύο κύρια επίπεδα οργάνωσης του προγραμματισμού συγκροτούν έναν ενιαίο σχεδιασμό"¹.

Η σύγκλιση ή εξόλειψη των περιφερειακών ανισοτήτων αναμένεται απ' την άριστη συγκεντρωποίηση των κατοίκων και των θέσεων εργασίας, στο χώρο. Μια διαφοροποίηση στην λειτουργικότητα των "κεντρικών σημείων απ' την μια πλευρά και της Αγοράς εργασίας απ' την άλλη - όπως το επιβεβαιώνουν οι κεντρικές θέσεις της θεωρίας Cristaller - θα είναι μια λανθασμένη υπόθεση"², φαινόμενο που επιβεβαιώνει τον ενιαίο χαρακτήρα του προγραμματισμού στο σύστημα του Κ.Μ.Κ. Όσον αφορά το θεωρητικό υπόδειγμα της "κεντρικής θέσης" του Cristaller παρ' όλες τις αδυναμίες του που κυρίως εντοπίζονται στα κριτήρια ιεράρχησης των περιφερειών μπορεί να χρησιμοποιηθεί "για την καλλίτερη κατανόηση της χωρικής διάρθρωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων και για την κατασκευή υποδειγμάτων μελλοντικής χωροταξικής και περιφερειακής ανάπτυξης"³.

Η αντικειμενική μείωση του αριθμού των μικρών κοινοτήτων παρατηρείται σ' όλες τις αναπτυγμένες καπιταλιστικά χώρες. Στο κρατίδιο της Δ. Γερμανίας Nordrhein-Westfalen ο αριθμός των κοινοτήτων από 2.334 που ήταν το 1968 μειώθηκε το 1977 σε 396.⁴ Το ίδιο το φαινόμενο της διοικητικής συγκέντρωσης των μικρών κοινοτήτων μπορεί να κάνει το σύστημα διοίκησης περισσότερο λειτουργικό αλλά ταυτόχρονα περιορίζει την συμμετοχή περισσότερων κατοίκων στην διοίκηση των τοπικών υποθέσεων, περιορίζοντας τα όρια της άμεσης Δημοκρατίας.

-
1. Hermann Lossan: Strategie zur Entwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur in Nordrhein-Westfalen 1978, σελ. 30
 2. Niemeier; Dahlke; Lowinski: Kommentar zur Landesplanungsrecht in Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1977, σελ 372
 3. Ν. Κόνσολα : Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1983 σελ. 297
 4. Statistisches Jahrbuch Nordrhein-Westfalen 1977, σελ. 37

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Κοινότητες με τον αντίστοιχο αριθμό κατοίκων
πριν και μετά την κοινοτική Μεταρρύθμιση

Αριθμός Κατοίκων	Αριθμός Κοινοτήτων	
	1-1-1968	1-1-1977
Μέχρι 2.000	1.433	0
2.000 μέχρι 5.000	431	7
5.000 μέχρι 10.000	225	82
10.000 μέχρι 50.000	196	240
50.000 μέχρι 100.000	24	38
100.000 μέχρι 500.000	21	24
500.000 και άνω	4	5
Σύνολο Κρατιδίου Nordrhein-Westfalen	2.334	396

ΠΗΓΗ: Statistisches Jahrbuch Nordrhein-Westfalen, 1977, σελ. 37.

Τα στοιχεία του πίνακα μας δείχνουν την σημαντική μεταβολή που υπέστη το συγκεκριμένο κρατίδιο στο κοινοτικό του σύστημα διοίκησης. Ο περιορισμός των μικρών κοινοτήτων είναι απόλυτος, η συγκέντρωση της αποκεντρωμένης διοίκησης στην Ο.Δ. Γερμανίας, είναι μια αντικειμενική πορεία, όπως και η συγκέντρωση του προγραμματισμού σε μεγαλύτερες κοινότητες-περιφέρειες είναι μια ακόμα πραγματικότητα.

Η συμμετοχή του πληθυσμού στην κατάρτιση του Τοπικού-Κοινοτικού προγραμματισμού περιορίζεται αισθητά, κάθε αύξηση της παραγωγικότητας όπως και την βελτίωση της λειτουργικότητας του συστήματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην συγκεκριμένη χώρα, τα ιδιοποιούνται οι κυρίαρχες δυνάμεις του Κέντρου σε βάρος της Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής.

Οι όροι της συγκέντρωσης και της αποκέντρωσης αναφέρονται σε συγκεκριμένη συγκρότηση της κοινωνίας ενός κρατικού συστήματος και αντιστοιχούν σ' ένα αντίστοιχο σύστημα διοίκησης, μ' άλλα λόγια ανάγονται σ' ένα κοινωνικό, πολιτικό και διοικητικό φαινόμενο. Το κύριο ερώτημα που αναφέρεται στην Αποκέντρωση είναι η στενή σύνδεσή της με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, και η αντίστοιχη σχέση μεταξύ Κράτους και Αυτοδιοίκησης που αναπαράγει και συγκροτεί το γενικό γραφειοκρατικό πλαίσιο διοίκησης.

Ο γραφειοκρατισμός του κεντρικού κράτους σιγά-σιγά και σταθερά εισβάλλει στον χώρο της Αυτοδιοίκησης με το ισοπέδωμα της κοινοτικής ζωής και κατ' ανάγκη οδηγεί στην εξασθένιση του θεσμού της αυτοδιοίκησης, αφού η κεντρική μορφή του κράτους εμφανίζεται και στο χώρο της αυτοδιοίκησης.

Τάση για συγκεντροποίηση με αντίστοιχη άνοδο της λειτουργικότητας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης παρατηρήθηκε στην Ο.Δ. Γερμανίας "στην Δημοτική Μεταρρύθμιση του 1978 όπου πριν την μεταρρύθμιση το 68% όλων των Ο.Τ.Α. ήταν μικρές κοινότητες με λιγότερους από 1.000 κατοίκους ενώ μετά την μεταρρύθμιση το αντίστοιχο ποσοστό περιορίστηκε στο 37%"¹. φαινόμενο που παρατηρείται και διεθνώς. Έτσι στον σύγχρονο κόσμο η αποκέντρωση προβάλλει σαν μια καινούργια αξία και βασική απαίτηση της εποχής μας. Σήμερα περισσότερο από κάθε άλλη φορά είναι γνωστό ότι "ο απόλυτος συγκεντρωτισμός των μεγάλων κρατών γίνεται όλο και λιγότερο λειτουργικός, ενώ η οργάνωση των μικρών κρατών είναι πιο εύρυθμη και πιο εύκολη ώστε και τα ίδια να οδηγούνται σ' ένα ομοσπονδιακό σχηματισμό"², έτσι ο τρόπος οργάνωσης και διοίκησης των κοινωνιών και των κρατών πρέπει "να γίνεται έχοντας κατά κανόνα την άριστη τοπική κοινωνική ανάπτυξη στο μικρότερο δυνατό επίπεδο"³. Την εύρυθμη λειτουργία των μικρών κρατών δεν θέλουμε να την αντιπαράθεσουμε με αυτή των μεγάλων κρατών. Αφού σε τελική ανάλυση το πρόβλημα της διοίκησης δεν είναι το μέγεθος μιας χώρας. Ενδεικτικό παράδειγμα οι Η.Π.Α. ή η Ο.Δ. Γερμανίας που είναι σίγουρα πιο οργανωμένες από τη Ζιμπάμπουε. Συνεπώς εκείνο που θέλουμε να τονίσουμε ιδιαίτερα είναι η τάση για συγκεντροποίηση της αποκέντρωσης και περιορισμό της τοπικής αυτονομίας, φαινόμενο που χαρακτηρίζει εξίσου μικρά και μεγάλα κράτη. Παράλληλα όμως η αποκέντρωση πρέπει να βασίζεται σε μεθόδους και πρακτικές που εξασφαλίζουν αυξημένη συμμετοχή και αποδοτικότητα στους ανθρώπους μιας περιοχής, ώστε να μπορούν να προσδιορίζουν και να υλοποιούν την τοπική-περιφερειακή ανάπτυξη.

-
1. Deutscher Städtetag: Die Gemeinden der Bundesrepublik Deutschland nach der Gebietsreform. Köln 1978, σελ. 8
 2. Kaltenbrunner G.K.: Lob des Kleinstaates. Vom Sinn überschaubarer Lebensräume. München 1979.
 3. Kunze R.: Sachgerechtigkeit. In: Hostein Marx F. (Hrsg.): Verwaltung. Berlin, 1965, σελ. 226

Ενώ ταυτόχρονα η αναπαραγωγή της καπιταλιστικής κοινωνίας απαιτεί για την δικιά της συνοχή τέτοιο τρόπο διοίκησης που να μπορεί να δημιουργεί την αντίστοιχη κοινωνική συνείδηση που επιθυμεί το σύστημα.

Η μορφή που δύναται να πάρει κάθε φορά η αποκέντρωση κατά τον Peter Schäfer είναι:¹

(α) Οικολογική Αποκέντρωση

Αποκέντρωση μ' αυτή την έννοια σημαίνει να υπερβούμε "τον μύθο της μηχανής" (Mumford L.: *Mythos der Maschine: Kultur, Technik und Macht*. Wien, 1971, Europaverlag) και να λάβουμε περισσότερο υπόψη τις ανάγκες όπως και τις δυνατότητες των ανθρώπων, δηλαδή την πραγματική κυριαρχία του φυσικού περιβάλλοντος.

(β) Πολιτική Αποκέντρωση

Η έννοια "συγκεντρωποίηση" της εξουσίας είναι ιδιαίτερα η μονοπώληση και η κυριαρχία του κέντρου απέναντι στην Περιφέρεια². Ο ίδιος ο "συγκεντρωτισμός" είναι κύριο γνώρισμα στην πορεία του σχηματισμού του κράτους και βασική προϋπόθεση για τον σχηματισμό της Κρατικής Διοίκησης³. Στοχεύει κυρίως στην βελτίωση των σχέσεων κράτους και πολιτών με την μεσολάβηση δημόσιων θεσμών που βρίσκονται κοντά στον πολίτη, όπως είναι η Τοπική Αυτοδιοίκηση.

(γ) Κοινωνική Αποκέντρωση

Αυτή η παραλλαγή της αποκέντρωσης σημαίνει "αποκρατικοποίηση" αλλά όχι με την έννοια της "κοινοτικοποίησης", αλλά κυρίως με την μεταφορά αρμοδιοτήτων στους κοινωνικούς θεσμούς.

Τελευταία γίνεται η προσπάθεια να αναλυθεί σε βάθος η δομική σχέση της Συγκέντρωσης και της Αποκέντρωσης με την ενιαία Κεντρική Κρατική Δομή, τόσο σε γενικό εθνικό επίπεδο αλλά και σε τοπικό επίπεδο και τί μορφές και διαφοροποιήσεις παρατηρούνται στις Δυτικές χώρες.

-
1. Peter Schäfer: *Zentralisation und Dezentralisation* Schriften zur Verwaltungswissenschaft Band 11. Berlin 1982, σελ. 21
 2. Th. Ellwein: *Regieren und Verwaltung, Eine Kritische Betrachtung*. Opladen 1976,
 3. Mayntz R.: *Soziologie der öffentlichen verwaltung*, Heideberg, Karlsruhe 1978, σελ. 14.

Κατά τον J. Rodriguez-Lores στο σημερινό σύστημα διοίκησης και αποκέντρωσης υπάρχουν δύο μορφές της Αποκέντρωσης¹:

α) Η γραφειοκρατική Αποκέντρωση

Σ' αυτή τη μορφή Αποκέντρωσης η αποφασιστική εξουσία για την λήψη αποφάσεων βρίσκεται συγκεντρωμένη στο Κέντρο των περιφερειακών διοικήσεων. (Συγκέντρωση της αποκέντρωσης).

β) Η Πολιτική Αποκέντρωση

Εδώ τα περιφερειακά όργανα τα οποία κατά βάση πραγματοποιούν μέσω των πολιτών τον κοινωνικόν έλεγχο στις τοπικές υποθέσεις, πραγματοποιούν αποφασιστική λειτουργία, αλλά βρίσκονται σε σχέση αλληλοεξάρτησης με τα αντίστοιχα κεντρικά όργανα.

Ας δούμε τώρα την τοπική πολιτική, την λαϊκή συμμετοχή και το πρόβλημα της τοπικής δημοκρατίας.

Απέναντι στην Τοπική Αυτοδιοίκηση προβάλλει η "οικία της μεγάλης Πολιτικής του Κέντρου, αλλά αυτό δεν αφαιρεί το δικαίωμα στην τοπική αυτοδιοίκηση να προβάλλει σαν ένα Σχολείο της Δημοκρατίας"² και σαν μια βασική ελπίδα στη διερεύνηση της αστικής δημοκρατίας κι αυτό ανεξάρτητα από το γεγονός ότι σήμερα στο καπιταλιστικό σύστημα διοίκησης η Τοπική Αυτοδιοίκηση ανήκει εξ ολοκλήρου στο ενιαίο σύστημα διοίκησης του κράτους.

Όπως αναφέρει ο Wilfried Nelles "οι περισσότερες εμπειρικές μελέτες που έλαβαν σαν μέτρο αξιολόγησης τις πραγματικές τοπικές αρμοδιότητες της Αυτοδιοίκησης κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι οδηγούμαστε σε μια σταδιακή εξαφάνιση των δημοκρατικών στοιχείων της τοπικής πολιτικής"³.

Έτσι οι συχνές μεταρρυθμίσεις στο σύστημα διοίκησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης την εντάσσουν πιο "βαθεία" στη συγκεντρωτική δομή του κράτους χωρίς να την διαφοροποιούν ριζικά απ' αυτή την ισχυρή κεντρική δομή.

-
1. J. Rodriguez-Lores : Kommunale Dezentralisierung und politische Planungsbeteiligung in Italien. In: Stadtbauwelt Nr. 49, März 1976, Heft 12, σελ. 384.
 2. Wilfried Nelles: Probleme lokaler Demokratie. In: Wilfried Nelles; Reinhard Oppermann: Partizipation und Politik: Göttingen 1980, σελ. 28.
 3. Wilfried Nelles: στο ίδιο όπως παραπάνω σελ. 31.

Στις καπιταλιστικές χώρες ο ρόλος των "εννοιών της Δημοκρατίας και Συμμετοχής" περιορίζεται απ' το δυνάμωμα των Κεντρικών Δήμων, όπου σταματά να λειτουργεί η Δημοκρατία, η δε επιρροή των ισχυρών δήμων γίνεται μεγαλύτερη και πιο συχνή, περιφρονώντας έτσι τους ορισμούς της Δημοκρατίας"¹.

Ο Δημοκρατικός Προγραμματισμός σε τοπικό κοινωνικό επίπεδο για να τύχει καλύτερης εφαρμογής και αποτελεσματικότητας θα πρέπει *a priori* να προσδιορίζεται ο χώρος που μπορεί να προγραμματίσει την λύση των τοπικών υποθέσεων. Προβάλλει το ερώτημα τί πρέπει να ρυθμίζεται κεντρικά και τί τοπικά-περιφερειακά και πώς προσδιορίζεται ο όρος "τοπική υπόθεση" και "τοπική κοινωνία" και πώς εντοπίζονται οι αρμοδιότητες και οι υποχρεώσεις των τοπικών διοικητικών οργάνων.

Ένας ορισμός των τοπικών υποθέσεων είναι ότι "συγκροτούνται και ενυπάρχουν στις τοπικές κοινωνίες (κοινότητα-δήμος), πηγάζουν βασικά και κατά κύριο λόγο απ' τις τοπικές κοινωνίες ή βρίσκονται μ' αυτές σε πολύ ειδική σχέση"². Το κεντρικό όμως κράτος εκμεταλλεύεται την ιδιορρυθμία των τοπικών υποθέσεων, οι οποίες δεν μπορούν να απομονωθούν αυστηρά, και κατά κανόνα τις επικαλύπτει, δεν τις απομονώνει από τις δικές του αρμοδιότητες ώστε να γίνεται το ίδιο συναρμόδιο και στις τοπικές ρυθμίσεις. Δεν πρέπει να παραλείψουμε να αναφέρουμε το γεγονός όπου τα τοπικά επί μέρους συμφέροντα "καπελώνουν" τα γενικά κοινωνικά. Πρόκειται για εκείνες τις περιπτώσεις όπου ισχυρές μονοπωλιακές ομάδες συμφερόντων επιτυγχάνουν και επωφελούνται από μια συγκεκριμένη τοπική ανάπτυξη η οποία τελικά είναι αντίθετη με το γενικό κοινό συμφέρον (π.χ. η εγκατάσταση μιας χημικής βιομηχανίας δίπλα στις πηγές ενός ποταμού κλπ.).

-
1. Adalbert Evers; Juan Rodriguez-Lores: Partizipation und Politik / Beiträge zur Theorie und Praxis politischer Partizipation. Berlin 1978, σελ. 177
 2. Wolfgang Roters: Kommunale Mitwirkung an höherstufigen Entscheidungsprozessen. Köln 1975, σελ. 8

Γι' αυτό θα πρέπει η τοπική ανάπτυξη να βασίζεται σε τοπικούς παράγοντες "οι οποίοι (τοπικοί οργανισμοί και φορείς, τοπικές επιχειρήσεις, τοπική πρωτοβουλία και επιχειρηματικότητα) να συνιστούν τους βασικούς μοχλούς της αναπτυξιακής διαδικασίας"¹ και ταυτόχρονα να αποφεύγεται η αντίθεση τοπικής ανάπτυξης και γενικού συμφέροντος.

Η τοπική αυτοδιοίκηση δεν προβάλλει σαν ο "προμαχώνας" των απομονωμένων τοπικών υποθέσεων, αλλά διεκπεραιώνει τις αποφάσεις και τις επιθυμίες του Κέντρου, με κάποια τοπική αυτοτέλεια, ενώ το ίδιο βρίσκει την ευκαιρία να ασχοληθεί κυρίως με την πολιτική, τους φόρους και την άμυνα. Παρακολουθούμε μια αρμονική προσπάθεια που επιχειρείται από το Κέντρο για το βάθεμα των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στους τομείς και τους κλάδους της κοινωνικής ζωής, που για ευνόητους λόγους το ίδιο αποφάσισε να απομακρυνθεί. Η Τ.Α. μέσα στον αντίστοιχο κρατικό προγραμματισμό δεν μπορεί να αποστασιοποιηθεί των προσπαθειών για κοινή ρύθμιση των παραδοσιακών και σύγχρονων αντιθέσεων της κοινωνίας μας που τις αναπαράγει το κράτος, επιχειρώντας έναν συμβιβασμό μεταξύ της ορμητικής εξάπλωσης του κράτους και της διατήρησης της Τοπικής "Αυτο"-Διοίκησης.

1. Η. Σιδηρόπουλου - Α. Παπαδασκαλόπουλου : Η στρατηγική της από τη βάση ανάπτυξης. Μία νέα αντίληψη για την περιφερειακή ανάπτυξη Ι.Π.Α./ΠΑΣΠΕ 1988, σελ. 7

Και οι δύο πλευρές του κράτους (κεντρική διοίκηση, Τοπική Αυτοδιοίκηση) όπως τις προσδιορίσαμε, επιδιώκουν και επιθυμούν να διατηρήσουν την πρωτοβουλία στη διεύθυνση των κρατικών υποθέσεων της κοινωνικής πολιτικής αναλαμβάνοντας τη διοίκηση για την εξισορρόπηση των κοινωνικών επιπέδων διαβίωσης, όχι όμως πάντα με επιτυχία. Έτσι προβάλλει για την Τοπική Αυτοδιοίκηση ο όρος "Τοπική κοινωνική υπόθεση" και η δική της συμβολή στην διεκπεραίωση των απομονωμένων προβλημάτων που βρίσκονται "κυριολεκτικά ριζωμένα στα πόδια της".

Ο εντοπισμός των ορίων των "τοπικών κοινωνικών υποθέσεων" προβάλλει σαν το κλειδί για την οριοθέτηση των ορίων της σύγχρονης τοπικής αυτοδιοίκησης. Πράγματι υπερβαίνοντας την έννοια ενός προσδιορισμένου μοντέλου για τις τοπικές υποθέσεις οδηγούμαστε στην άποψη για πλήρη χωρισμό όλων των δημοσίων προβλημάτων σε "τοπικά" και "υπερτοπικά". Έτσι μπορούμε να "οριοθετήσουμε τον ζωτικό χώρο "Αυτονόμησης" της διοίκησης σε τοπικό επίπεδο σ' ένα κοινωνικό σύστημα ολοκλήρωσης της διοίκησης"¹. Η δυνατότητα τοπικής αυτονομίας εκλαμβάνεται πάντα σε σχέση με τις διαφορετικές προσεγγίσεις των χωρικών πολιτικών αποφάσεων - με δυνατότητες σχεδιασμού στο κατώτερο στάδιο (κρίνιο) της πολιτικής συγκρότησης με προοπτικές ένταξης και ολοκλήρωσης - σαν ιδιαίτερη συνταύτιση των κατοίκων με τους οργανισμούς αυτοδιοίκησης που ανήκουν, και σαν προϋπόθεση άμεσης και έμμεσης συμμετοχής στα παρατηρούμενα ενδιαφέροντα ώστε να συγκροτείται ο ακρογωνιαίος στύλος κάθε έννοιας για αυτοδιοίκηση.

Η Κοινοτική Αυτονομία σαν Αυτοδιοίκηση των τοπικών υποθέσεων με τον αντίστοιχο προγραμματισμό σε τοπικό-κοινοτικό επίπεδο είναι μια ιδέα κοινωνικής συγκρότησης που την χαρακτηρίζει μακρά ιστορική παράδοση χωρίς φυσικά να βρίσκει και την αντίστοιχη πραγματοποίηση στο ιστορικό κοινωνικό γίγνεσθαι.

Συνεπώς όταν η κοινοτική αυτοδιοίκηση στο σημερινό πολιτικό σύστημα διοίκησης γενικά λειτουργεί μέσα σ' αυτό και όχι δίπλα σ' αυτό, τότε θα πρέπει να διερευνήσουμε τον θεσμό μέσα στο ενιαίο σύστημα της κρατικής δομής. Η λειτουργία αυτή συγκροτεί μαζί με την Κεντρική Διοίκηση την ενιαία κρατική διοικητική δομή, ο δε πολιτικός χαρακτήρας της κοινοτικής Αυτοδιοίκησης είναι το "πλαίσιο που παραχωρεί η κεντρική εξουσία μέσα στο οποίο μπορεί να κινηθεί και να αναπτυχθεί "αυτόνομα" σ' ένα παραχωρούμενο νομιμοποιημένο πλαίσιο αρμοδιοτήτων"².

-
1. H. Warren: Zum Problem der Gemeindeautonomie. In: R. Zoll (Hrsg): Gemeinde als Alibi. München 1975, σελ. 256
 2. Schmit-Aussmann: Grundfragen des Städtebaurechts. Göttingen (1972), σελ. 162.

Κλείνοντας την αναφορά μας στον προγραμματισμό της ανάπτυξης και ειδικότερα στον περιφερειακό προγραμματισμό μπορούμε να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι η τάση για προγραμματισμό είναι σύμφυτη ανάγκη του κρατικο-μονοπωλιακού συστήματος ρύθμισης. Αυτό σε συνδυασμό με το αίτημα για συμμετοχή σε τοπικό επίπεδο έχει σαν συνέπεια οι κυρίαρχες δυνάμεις να επιθυμούν να ρυθμίσουν και την πιο μικρή λεπτομέρεια στη λειτουργία του συστήματος. Γι' αυτό λοιπόν με χιλιάδες νήματα που οδηγούν προς την Κεντρική Διοίκηση επιτυγχάνεται ο έλεγχος κάθε δραστηριότητας των αποκεντρωμένων οργάνων.

Ένα πραγματικό όμως πρόγραμμα τοπικής ανάπτυξης βασισμένο στην Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή πρέπει να συγκροτείται και να εσικλείει ολόκληρη την αυτενεργό διάθεση των τοπικών-λαϊκών μαζών, συμπεριλαμβάνοντας όλα τα επίκαιρα βραχυχρόνια αλλά και μακροχρόνια προβλήματα της τοπικής κοινωνίας, αλλά αυτό πιστεύουμε ότι στα πλαίσια του Κ.Μ.Κ. είναι μια πραγματική ουτοπία.

Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΤΟΥ ΧΩΡΟΥ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ - ΕΝΤΑΞΗ ΤΟΥ ΤΟΠΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ

Η ιστορική συγκρότηση του χώρου σαν δυναμική μεταβλητή στη διαδικασία της οικονομικής ανάπτυξης στα όρια της οποίας εμπεριέχεται ο αντίστοιχος καταμερισμός της εργασίας, έχει μεγάλη σημασία για την Τ.Α., "γιατί όλες οι αποφασιστικές και βασικές οικονομικές σχέσεις παραγωγής και κατανάλωσης - που αφορούν διαφορετικά χωρικά σημεία - αντιστοιχούν σ' ένα συγκεκριμένο κοινωνικό καταμερισμό της εργασίας"¹.

Οι χωρικές διαφορές στα επίπεδα παραγωγής και κατανάλωσης αναπτύχθηκαν κάτω από διαφορετικές ιστορικο-κοινωνικές συνθήκες και φυσικά δεν είναι αμετάβλητες. Κατά τον Michael von Boguslawski² οι βασικοί παράγοντες που έδωσαν στις αναπτυγμένες χώρες την σημερινή τους μορφή κατατάσσονται σε τρεις κατηγορίες:

1. Φυσική κατανομή των πόρων και ιδιαίτερα,
 - α) απ' τις αποδοτικές γεωργικές εκτάσεις,
 - β) απ' τα ικανοποιητικά πόσιμα νερά,
 - γ) απ' την ύπαρξη ορυκτών.
2. Πολιτική κυριαρχία των αποικιοκρατών στις κατεχόμενες αποικίες όπου αφαίρεσαν την ανεξαρτησία τους και τους πλούσιους φυσικούς πόρους.
3. Άνιστοι όροι του εμπορίου που επιβλήθηκαν απ' τις αναπτυγμένες χώρες στις τρίτες χώρες.

Ο χώρος κατά συνέπεια προβάλλει σαν βασική συνάρτηση στη διαδικασία της οικονομικής ανάπτυξης, παρ' όλα αυτά στην διεθνή βιβλιογραφία μέχρι σήμερα δεν υπάρχουν προκαθορισμένα ενιαία κριτήρια για την περιφερειοποίηση του χώρου. Τα περιφερειακά επίπεδα διακρίνονται μεταξύ εθνικών και τοπικών-περιφερειακών στο εσωτερικό των κρατών, η δε οριοθέτηση των περιφερειών γίνεται συνήθως με βάση τα επόμενα κριτήρια.

-
1. E. Siebert : Zur Theorie des regionalen Wirtschaftswachstums. Tübingen 1967, σελ. 7.
 2. Michael von Boguslawski: Regionalplanung und ländliche Entwicklung Giessen (1980), σελ. 16.

1. Με κριτήρια "οικονομικής ομοιογένειας"¹. Εδώ ο χώρος κατανέμεται με κριτήρια ομογενή και συνήθως περιλαμβάνει μια ομάδα οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
2. Με κριτήρια λειτουργικά, όπου κατατάσσονται κύρια οι λεγόμενες "λειτουργικές περιφέρειες"², όπου περιλαμβάνουν χωρικές ενότητες με διαφορετικές δραστηριότητες, ενοποιημένες σε μια ενιαία λειτουργική μορφή που πλησιάζουν τα χαρακτηριστικά των ομογενών περιφερειών.
3. Με διοικητικά κριτήρια είναι ο πιο συνηθισμένος τρόπος κατανομής των περιφερειών και αναφέρεται στις περισσότερες βιβλιογραφίες. Ο διοικητικός τρόπος διαίρεσης του χώρου εμπεριέχει τον κίνδυνο συχνά να έρχεται σ' αντίθεση με την σύγχρονη ανάπτυξη του χώρου και της ταχύρρυθμης έξαρσης της αστικοποίησης.

Τα κριτήρια περιφερειοποίησης που παραθέσαμε νομίζουμε ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη στη μελλοντική ένωση των Ο.Τ.Α. στη χώρα μας.

Στη χρονική του διαδρομή το κράτος εκσυγχρονίζοντας τους θεσμούς του και αποκεντρώνοντας τις αρμοδιότητές του δεν αλλάζει μορφή αλλά παραμένει πάντα όργανο της κυρίαρχης τάξης. Έτσι όταν περνάμε από τις μετοχικές εταιρείες στα τραπεζοκρατικά, που υποτάσσουν και μονοπωλούν ολόκληρους βιομηχανικούς κλάδους, εδώ σταματάει όχι μόνο η ιδιωτική πρωτοβουλία αλλά και η έλλειψη γενικού σχεδιασμού. Γι' αυτό εμφανίζονται νέα όργανα στο κέντρο και στην περιφέρεια που συμπληρώνουν το κενό ενός αναγκαίου προγραμματισμού για τη σωτηρία του συστήματος. Παρ' όλα αυτά το κράτος σαν σύνολο εξακολουθεί να είναι μια οργανική πολιτική ολότητα, η οποία έχει την ικανότητα να δημιουργεί αυτοδύναμη πολιτική εξουσία, δίκαιο και θεσμούς, τα οποία επιτρέπουν το ξεπέρασμα των αντιθέσεων αναπαράγοντας όμως διαρκώς νέες αντιθέσεις, ώστε να γινόμαστε μάρτυρες ενός φαύλου κύκλου ξεπεράσματος αξεδιάλυπτων κοινωνικών αντιθέσεων. Συνήθης όμως κατεύθυνση του κράτους και των θεσμών του είναι ο κοινωνικός συμβιβασμός των αντιθέσεων που ενυπάρχουν στους κόλπους της αστικής κοινωνίας. Παρ' όλο όμως αυτό η οικονομική και τεχνική αιτιότητα μαζί με τους πολιτικούς θεσμούς που βρίσκονται κάτω από την νομοτελειακή επίδραση

-
1. D. Fürst; R. Klemmer; K. Zimmermann : Regionale Wirtschaftspolitik. Tübingen 1976, σελ. 57.
 2. Michael von Boguslawski: Regionalplanung und ländliche Entwicklung. Giessen 1980, σελ. 19.

μιας χωρίς τέλος κοινωνικής εξέλιξης που επιζητά και πιέζει για συχνές μεταρρυθμίσεις οικονομικές και πολιτικές, προστίθεται σαν κατ'ανάγκη λειτουργία και ουσιώδες συμπλήρωμα στον κρατικό κοινωνικό συμβιβασμό.

Οι προτάσεις των Μαρξ-Ένγκελς για την αποκεντρωμένη μορφή του κράτους περιέχονται κύρια στα έργα τους "Ο εμφύλιος πόλεμος στη Γαλλία" που γράφτηκε το 1871 και στην "Κριτική του Προγράμματος της Γκότα" και την "καταγωγή της οικογένειας".

Προβάλλεται η αποκεντρωμένη μορφή κρατικής διοίκησης και αυτοδιοίκησης "γι' αυτό θα προτείναμε εμείς να βάλουν παντού στη θέση της λέξης Κ ρ ά τ ο ς την λέξη "κοινότητα" (Gemeinwesen), μια καλή παλιά γερμανική λέξη, που μπορεί πολύ ωραία να αντιστοιχεί στη γαλλική λέξη "κομμούνα"¹, σ' αυτή την άποψη του Μαρξ φαίνεται σαφέστατα η υπέρβαση του κράτους και η αντικατάστασή του με μια αποκεντρωμένη μορφή εξουσίας. Προτείνεται ακόμα "πλήρης αυτοδιοίκηση στο διαμέρισμα, στο νομό και στην κοινότητα με υπαλλήλους που θα εκλέγονται με βάση το γενικό εκλογικό δικαίωμα. Κατάργηση όλων των κατά τόπους και διαμερίσματα αρχών, που διορίζονται από το Κράτος"², ανακηρύσσοντας την αυτοδιοίκηση και την δημοκρατικοποίηση των αποφάσεων της τοπικής διοίκησης σε συστατικό στοιχείο της πολιτικής της "κοινότητας", ώστε "η δημοκρατία στη διοίκηση, η αδελφότητα στην κοινωνία, η ισότητα δικαιωμάτων, η γενική εκπαίδευση θα εγκαινιάσουν την κατοπινή ανώτερη βαθμίδα της Κοινωνίας".³

Οι θέσεις των Μαρξ-Ένγκελς φαίνεται ότι δίνουν μεγάλη σημασία στην αποκέντρωση και την αυτοδιαχείριση, επιμένοντας στον διορισμό των υπαλλήλων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μακριά από κάθε κρατική παρέμβαση.

-
1. Μαρξ-Ένγκελς: Διαλεχτά έργα τομ. Β' "Κριτική του προγράμματος Γκότα", Εκδ. "Γνώσεις", Αθήνα 19 , σελ. 35.
 2. Β.Ι. Λένιν: "Ο μαρξισμός για το κράτος", Άπαντα τομ. 33 σελ. 153.
 3. Μαρξ-Ένγκελς: Διαλεχτά έργα τομ. Β', όπως παραπάνω, σελ. 378.

Μελετώντας ο Μαρξ την πείρα του εργατικού κινήματος που αποκόμισε από την Παρισινή Κομμούνα σημειώνει "η Κομμούνα αποτελέστηκε από δημοτικούς συμβούλους που είχαν εκλεγεί με βάση το γενικό εκλογικό δικαίωμα στα διάφορα διαμερίσματα του Παρισιού. Οι σύμβουλοι αυτοί ήταν υπεύθυνοι και σε οποιαδήποτε στιγμή ανακλητοί. Η πλειαψηφία τους αποτελούνταν, φυσικά από εργάτες ή από αναγνωρισμένους εκπροσώπους της εργατικής τάξης"¹. Κύριο χαρακτηριστικό των τοπικών αντιπροσώπων της Κομμούνας ήταν η ανακλητότητα από την τοπική κοινή γνώμη και η ταξικότητα εκπροσώπησης από γνήσιους αντιπροσώπους της εργατικής τάξης. Και συνεχίζει ο Μαρξ ότι: "οι λίγες, μα πολύ σπουδαίες λειτουργίες, που θα απόμεναν για την κεντρική κυβέρνηση, δεν θα έπρεπε να καταργηθούν, ένας τέτοιος ισχυρισμός θα ήταν συνειδητή παραποίηση - αλλά θα μεταβιβαζόταν σε υπαλλήλους της Κομμούνας",² ορίζοντας ένα πλήρη καθορισμό και των αρμοδιοτήτων της κεντρικής διοίκησης που αρθρεί να υπάρχει αλλά αποκεντρωμένη σε κατώτερα επίπεδα, και τοπικά διαχειριζόμενη από εκλεγμένα δημοκρατικά όργανα.

Η κομμούνα δεν είναι καμιά επαναφορά παλαιότερων τρόπων κοινωνικής διοίκησης, γιατί "η νέα αυτή Κομμούνα που τσακίζει τη σύγχρονη κρατική εξουσία, δεν θεωρήθηκε σαν αναβίωση της μεσαιωνικής κοινότητας ... σαν ομοσπονδία μικρών (Μοντεσκιέ, Γιρονδίνι), σαν υπερβολική μορφή του παλαιού αγώνα ενάντια στον υπέρμετρο συγκεντρωτισμό"³, αντίθετα είναι ένα ανώτερο επίπεδο αυτοκυβέρνησης, και οργάνωσης των παραγωγών, όπου: "και μόνο η ύπαρξη της Κομμούνας είχε σαν αυτονόητη συνέπειά της την Τοπική αυτοκυβέρνηση, όχι όμως και σαν αντίβαρο στην κρατική εξουσία, που είχε γίνει πια περιττή".⁴ Ο όρος όμως

-
1. Κ. Μαρξ: Ο Εμφύλιος Πόλεμος στη Γαλλία, Διαλεχτά Έργα, Εκδ. "Γνώσεις", Τόμος Α', σελ. 620.
 2. Κ. Μαρξ, όπου παραπάνω, σελ. 622.
 3. Κ. Μαρξ, όπου παραπάνω, σελ. 623.
 4. Κ. Μαρξ, όπου παραπάνω, σελ. 624.

κομμούνα δεν σημαίνει κατά τον Μαρξ μόνο αποκέντρωση, αλλά μορφή και ουσία δημοκρατίας ώστε "η κομμούνα του Παρισιού έδωσε ένα μεγάλο πρότυπο συνδυασμού της πρωτοβουλίας, της αυτοτέλειας, της ελευθερίας κίνησης, της έξαρσης από τα κάτω - με τον εθελοντικό, ξένο προς τη στερεοτυπία, συγκεντρωτισμό"¹. Γι' αυτό ο Λένιν προέτρεπε τους μπολσεβίκους σε "κάθε "κομμούνα" - κάθε εργοστάσιο, κάθε χωριό, κάθε καταναλωτικούς συνεταιρισμούς, κάθε επιτροπή εφοδιασμού - να κηρύξουν ά μ ι λ λ α μεταξύ τους, σαν πρακτικοί οργανωτές της καταγραφής και του ελέγχου της δουλειάς και της κατανομής των προϊόντων"² ώστε "ούτε η στερεοτυπία, ούτε η καθιέρωση ομοιομορφίας από τα πάνω να έχουν τίποτε το κοινό με το δημοκρατικό και το σοσιαλιστικό συγκεντρωτισμό"³. Σχετικά με τον δημοκρατικό συγκεντρωτισμό ο Λένιν υποστηρίζει: "Είμαστε υπέρ του δημοκρατικού συγκεντρωτισμού. Και πρέπει να καταλάβουμε καλά ότι ο δημοκρατικός συγκεντρωτισμός διαφέρει πάρα πολύ και από το γραφειοκρατικό συγκεντρωτισμό και από τον αναρχισμό. Οι αντίπαλοι του συγκεντρωτισμού προβάλλουν πάντοτε την αυτονομία και την ομοσπονδία, σαν μέσα πάλης ενάντια στα απρόβλεπτα στοιχεία του συγκεντρωτισμού. Στην πραγματικότητα ο δημοκρατικός συγκεντρωτισμός δεν αποκλείει καθόλου την αυτονομία, αλλά αντίθετα προϋποθέτει κατανάγκη την ύπαρξή της. Στην πραγματικότητα, ακόμη και η ομοσπονδία, αν βασίζεται σε σοβαρές εθνικές ιδιομορφίες που κάνουν πραγματικά αναγκαίο κάποιο κρατικό διαχωρισμό, ακόμη και η ομοσπονδία δεν έρχεται καθόλου σε αντίθεση με το δημοκρατικό συγκεντρωτισμό"⁴.

Οι κλασσικοί του Μαρξισμού προέβλεψαν την σταδιακή εξαφάνιση του κράτους σαν μορφή και μέσο καταπίεσης, περνώντας σ' ένα ανώτερο επίπεδο διοίκησης, αυτό της αυτοκυβέρνησης των μαζών, χωρίς καμιά κηδεμονία του κέντρου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και σε κάθε μορφή αυτοδιοίκησης και αυτοκυβέρνησης των παραγωγών.

-
1. Β.Ι. Λένιν, Πώς να οργανώσουμε την άμικλα, Τόμος 35, σελ. 203.
 2. Β.Ι. Λένιν, ο.π., σελ. 203
 3. Β.Ι. Λένιν, ό.π., σελ. 203
 4. Β.Ι. Λένιν, Τα άμεσα καθήκοντα της Σοβιετικής Εξουσίας, Τόμος 36, σελ. 751

Η αποκέντρωση στα πλαίσια του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής δεν προσφέρει τίποτε άλλο από την καλύτερη διασφάλιση στο κεφάλαιο των όρων αναπαραγωγής του αλλά ταυτόχρονα προσφέρεται στις αντιτιθέμενες με τα συμφέροντα του κεφαλαίου κοινωνικές ομάδες στον αγώνα τους εναντίον του καπιταλιστικού οικονομικού κοινωνικού σχηματισμού. Αυτή λοιπόν η συγκεκριμένη μορφή διοικητικής αποκέντρωσης εμπεριέχει μια αντιφατικότητα την οποία αφεύλουμε να την λάβουμε υπόψη μας και η οποία αποτελεί μια πτυχή της συνολικής αντίφασης του αστικού κοινοβουλευτισμού όπου "το γενικό εκλογικό δικαίωμα παραδίνει την πολιτική εξουσία στις τάξεις που επιδιώκει να διαιωνίσει την κοινωνική σκλαβιά τους: στο προλεταριάτο, τους αγρότες, τους μικροαστούς. Και απ' την τάξη που κατοχυρώνει την παλιά κοινωνική εξουσία της, απ' την αστική τάξη, αφαιρεί τις πολιτικές εγγυήσεις αυτής της εξουσίας. Στριμώχνει την πολιτική κυριαρχία της μέσα σε δημοκρατικούς όρους, που βοηθούν σε κάθε στιγμή τις εχθρικές τάξεις να νικήσουν και που διαμφισβητούν αυτά τα ίδια τα θεμέλια της αστικής κοινωνίας. Από τους πρώτους απαιτεί να μην προχωρήσουν απ' την πολιτική χειραφέτηση στην κοινωνική χειραφέτηση. Από τους δεύτερους να μην πάνε πίσω απ' την κοινωνική παλινόρθωση στην πολιτική παλινόρθωση"¹.

1. Κ. Μαρξ: Οι ταξικοί αγώνες στη Γαλλία από το 1848 ως το 1850. Εκδ. Γνώσεις, Τόμος 1ος, σελ. 190

Επομένως οι κυρίαρχες κοινωνικές και πολιτικές δομές βασίζονται στο αξίωμα σύμφωνα με το οποίο: "η συμμετοχή του ανθρώπου εις την πολιτική ζωή είναι η αρχή της ιστορικότητός του, η αρχή της αναγκαιότητας της απελευθέρωσής του πρώτα από τις φυσικές και "υπερφυσικές" δυνάμεις και εν συνεχεία από εκείνες της κοινωνικές δυνάμεις οι οποίες αξιώνουν ότι τις εκπροσωπούν".¹ Ο άνθρωπος συνεπώς προσδιορισμένος σαν κοινωνικό ον κατά τον Αριστοτέλη ερμηνεύει την ίδια την ιστορικότητά του με την κοινωνική συμμετοχή και την δραστηριοποίηση στις κοινωνικές - πολιτικές υποθέσεις.

Ακόμα ο άνθρωπος είναι ένα ιστορικό - διαλεκτικό ον και από την ιστορικότητα του ανθρώπου προκύπτει η πολιτική σαν ιδιαίτερη άποψη της ύπαρξέως του στα πλαίσια του χώρου και του χρόνου"², όπου ο άνθρωπος ως κοινωνικό ον - homo sapiens - και σαν ένα ιστορικό διαλεκτικό ον κάνει την πολιτική έκφραση να είναι μια σύνθετη επιβεβαίωση της ίδιας της ύπαρξής του.

Η αναγκαιότητα που ωθεί τον homo sapiens στην ενασχόλησή του και την συμμετοχή του στα κοινά, παίρνοντας υπόψη μας και το ρόλο του τυχαίου στην κοινωνική και ιστορική εξέλιξη, μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι ίδιοι οι θεσμοί κοινωνικής λαϊκής συμμετοχής σε Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο δεν είναι καθόλου μα καθόλου αποτέλεσμα και έκφραση κάποιας μεταφυσικής ερμηνείας των φαινομένων. Αντίθετα είναι μια ώριμη ιστορική αναγκαιότητα μέσα στο ιστορικό πλαίσιο της εσωτερικής ανάγκης για την αναπαραγωγή και την καλύτερη λειτουργικότητα του αστικού τρόπου διοίκησης.

-
1. Α.Λ. Αντωνιάδου: "Η συνεισφορά της πολιτικής μεταρρυθμίσεως του Κλεισθένη του Αθηναίου εις τον σχηματισμό του Κράτους, Εκδ. "Σάκη-λα", Αθήνα (1976), σελ. 10.
 2. Α.Λ. Αντωνιάδου, ο.π., σελ. 11.

Ας εξετάσουμε τώρα τα όρια και την αυτονομία των τοπικών αυτοδιοικήσεων και τις κοινωνικές ομάδες που κυριαρχούν στα τοπικά συμβούλια. Επίσης κατά πόσο τα τοπικά συμβούλια (Συννοικιακά - Ο.Τ.Α. - Νομαρχιακά Συμβούλια) είναι "αυτόνομα" αλλά και σαφώς προσδιορισμένα από την κεντρική διοίκηση πως αντιπροσωπεύουν το κράτος σε τοπικό επίπεδο.

Η κεντρική διοίκηση καθορίζοντας αυστηρά τον ζωτικό χώρο δράσης και ένταξης των τοπικών συμβουλίων, ορίζοντας η ίδια το ύψος της τοπικής φορολογίας όπως και τις κοινωνικές ομάδες από τις οποίες θα εισπραχθούν τα συγκεκριμένα έσοδα, δεν κάνει τίποτα παραπάνω από το να εξυπηρετεί και να προστατεύει τα συμφέροντα των κυρίαρχων κοινωνικών ομάδων τόσο στο Κέντρο όσο και στην Περιφέρεια. Αποτέλεσμα, όλες οι συμφωνίες που αφορούν το ύψος της τοπικής αλλά και της συνολικής φορολογίας, την πολιτική της παραγωγής και της παραγωγικότητας, της απασχόλησης και γενικά όλων των μεγάλων θεμάτων να αποφασίζονται από το κέντρο.

Η κυβέρνηση εθνικά έχει την έδρα της με τα υπουργεία της στην συγκεντρωτική Πρωτεύουσα, η οποία αντιπροσωπεύει ευρύτερα τυπικά το έθνος, ουσιαστικά την κυρίαρχη τάξη, έχοντας δημιουργήσει προς τούτο διαρκείς και μόνιμους δεσμούς σε τοπικό-περιφερειακό επίπεδο.

Σ' αυτά τα πλαίσια τα τοπικά-νομαρχιακά συμβούλια εντάσσονται σ' ένα μικρό μέρος μιας μεγάλης και πανίσχυρης κρατικής δομής.

Συνεπώς τα τοπικά-νομαρχιακά συμβούλια εντάσσονται σ' ένα μικρό μέρος μιας μεγάλης και πανίσχυρης κρατικής δομής, είναι δηλαδή η τοπική αυτοδιοίκηση "τμήμα της κρατικής διοίκησης και η διοίκηση των κοινών στον συγκεκριμένο τόπο. Η ουσία της αυτοδιοίκησης δεν έχει αλλάξει αισθητά από τότε που δημιουργήθηκε με τη σημερινή μορφή της¹".

1. Ηλία Σιδηρόπουλου: Θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης. ΠΑΣΠΕ Αθήνα 1987, σελ. 38

Οι ένοπλες δυνάμεις, τα δικαστήρια, τα νοσοκομεία, η αστυνομία, εντάσσονται σε τοπικές χωρικές ενότητες όπου διοικούνται μαζί με την εκπαίδευση από το ισχυρό κέντρο υποβοηθούμενο από αρκετές τοπικές διοικητικές αρχές, που ελέγχονται απ'ευθείας απ'το κέντρο.

Ολόκληρο αυτό το ιεραρχικά δομημένο σε τοπικό-περιφερειακό επίπεδο σύστημα διοίκησης που το απαρτίζουν οι τοπικές αρχές και υπηρεσίες που ελέγχονται και διευθύνονται απ' ευθείας από το κέντρο, μαζί με τα Τοπικά Συμβούλια και τις υπηρεσίες τους συγκροτούν το Κ ρ ά τ ο ς σε Τ ο π ι κ ό Επίπεδο.

Είναι ευρύτατα πιστευτό ότι η τοπική εξουσία είναι κατά κάποιο τρόπο προστατευμένη από τις συγκεντρωτικές επεμβάσεις της Κεντρικής Διοίκησης, φαινόμενο που οδηγεί σε κοινωνικοπολιτικές έριδες που εξ ορισμού γίνονται σημείο σύγκρουσης διαφορετικών θεωρητικών προσεγγίσεων.

Έτσι λοιπόν η σύγχυση που παρατηρείται γύρω από το ρόλο της Τοπικής εξουσίας είναι σοβαρή και τροφοδοτείται περισσότερο από την ίδια την δράση του κεντρικού κράτους και δεν εξαντλείται σε μια απλή γνώμη για τις τοπικές υποθέσεις, αλλά κυρίως σε συγκεκριμένες καθημερινές επεμβάσεις.

Καινούργιο φαινόμενο που παρατηρείται τα τελευταία χρόνια είναι η σταδιακή αύξηση του ρόλου των Τοπικών Συμβουλίων και η κατακόρυφη αύξηση των εσόδων τους, για να υποστηριχθεί από "φανατικούς" οπαδούς του θεσμού ότι αυτόματα μας αφαιρείται κάθε επιχείρημα για παρακμή του θεσμού. Ο συγκεκριμένος αυξημένος ρόλος των τοπικών συμβουλίων και η πεποίθηση ότι τα Τοπικά Συμβούλια προέρχονται από κάποιο αρχαίο δίκαιο παραδοσιακής αυτοδιοίκησης, δεν θα πρέπει να μας οδηγήσει στην παραπλανητική αντίληψη ότι αποτελούν από μόνα τους αυτόνομες κοινωνικές δομές, γιατί στην πραγματικότητα αυτές οι κοινωνικές δομές είναι πάντα κάτω από τον καπιταλιστικό τρόπο παραγωγής υποκείμενα της κεντρικής εξουσίας.

Το κοινοβούλιο, όργανο κι αυτό (μέσα από τις αντιφάσεις του) της κυρίαρχης τάξης και με τη σχετική αυτοτέλειά του δημιουργεί και προσδίδει στην αυτοδιοίκηση το χαρακτήρα που αυτή επιθυμεί, ορίζοντας το πλαίσιο ελεύθερης δράσης της αλλά και το αντίστοιχο πλαίσιο των περιορισμών και των απαγορεύσεων. Πολλές φορές η κεντρική εξουσία παραδίδει στην Τ.Α. ένα ζωτικό χώρο για άσκηση κοινωνικής, οικονομικής, πολιτικής αρκετά ευρύ για τα Τοπικά Συμβούλια. Είναι η περίπτωση που η Αυτοδιοίκηση παρέχει ορισμένες υπηρεσίες και της δίδεται η πρωτοβουλία να παρέχει κι άλλες.

Για να ανταποκριθούν τα Τοπικά Συμβούλια σ' αυτές τις ανειλημμένες τους υποχρεώσεις απαιτούνται χρήματα τα οποία κατά κανόνα τους τα παραχωρεί το Κέντρο. Έτσι το μικρό Τοπικό Συμβούλιο αποτελεί την μια όψη του νομίματος, δηλ. μιας ευρείας κοινωνικής δομής, ή μ' άλλα λόγια του Εθνοκράτους, μοιράζοντας μαζί του καθορισμένες κοινωνικές λειτουργίες.

Όταν αναφερόμαστε στα Τοπικά Συμβούλια (Συνοικιακά - Δημοτικά ή Κοινοτικά - Νομαρχιακά) και τους προσδίδουμε τον όρο "εκφραστές της τοπικής εξουσίας" δεν θέλουμε να τα παρουσιάσουμε αυτονομημένα και αυστηρά οριοθετημένα από το "Εθνικό Κράτος" ούτε ότι από μόνα τους εκπροσωπούν το Κράτος σε τοπικό επίπεδο.

Αντίθετα θέλουμε να δείξουμε ότι τα Τοπικά Συμβούλια είναι το μέρος ενός συνόλου, και η τοπική εξουσία είναι συνέχεια και συμπλήρωμα της κεντρικής εξουσίας.

Οι δύο λοιπόν φαινομενικά διαφορετικές κοινωνικές δομές που προβάλλουν σε δύο επίπεδα παρ' όλη την πολλαπλότητά τους και τις ιδιορρυθμίες τους συγκροτούν το κράτος που αποτελεί την βασική πολιτική ενότητα της οποίας όλα τα μέρη δουλεύουν σε μία διαλεκτική ενότητα.

Ο κατακερματισμός των ρόλων και των λειτουργιών της ενιαίας κοινωνικής δομής σε διάφορα επίπεδα αρμοδιοτήτων, που έχουν σαν αφετηρία την κεντρική δομή, την Τοπική και την Περιφερειακή, εμπλέκονται σε διάφορα

επίπεδα κοινωνικών δομών όπως των Πανεπιστημίων, των ερευνητικών, κοινωνικών, επιστημονικών, επαγγελματικών ενώσεων κ.τ.λ.

Αυτή η μικροεπίπεδη και πολυεπίπεδη επιφανειακή κοινωνική ενότητα είναι σημαντική γιατί βοηθάει τη διαιώνιση της κυρίαρχης αντίληψης ότι το κράτος δεν αντιπροσωπεύει τα συγκεκριμένα συμφέροντα της κυρίαρχης τάξης αλλά το γενικό συμφέρον, τη γενική θέληση, την πολιτική και κοινωνική ενότητα του "λαού και του Έθνους", των εργοδοτών και των εργατών.

Το κράτος, σαν προϊόν αξεδιάλυτων ταξικών συγκρούσεων, που όμως παίζει ενεργό ρόλο σ' αυτές τις συγκρούσεις, δεν μπορεί παρά να διαχειρίζεται από τους σοσιαλδημοκράτες μέχρι τους συντηρητικούς στο επίπεδο των Τοπικών Συμβουλίων στη βάση των αρχών του συμμετοχικού προγραμματισμού και της αστικής κοινωνικής διοίκησης, στοχεύοντας στην άμβλυση των κοινωνικών συγκρούσεων και την σταδιακή αφομοίωση των εκμεταλλευόμενων κοινωνικών ομάδων στο σύστημα.

Τα Τοπικά Συμβούλια εντάσσονται όπως και το πρώτο αντιπροσωπευτικό όργανο της αστικής δημοκρατίας, το Κοινοβούλιο, σ' ένα ενιαίο θεσμικό πλαίσιο που στοχεύει στην "αμφισβήτηση" των τάξεων προβάλλοντας μια άχρωμη και άτονη λειτουργία της ταξικής πάλης.

Η αποδυνάμωση των απαιτήσεων και των διεκδικήσεων των συμφερόντων των εκμεταλλευόμενων κοινωνικών ομάδων πραγματοποιείται με τις υποβαθμισμένες αρμοδιότητες γενικά των αντιπροσωπευτικών οργάνων, όπου η κυρίαρχη κοινωνική δομή εξασθενίζοντας το ρόλο αυτών των θεσμών μεταβιβάζει την λήψη αποφάσεων στις Κεντρικές Δημόσιες Υπηρεσίες, στις διάφορες Επιτροπές, στο Υπουργικό Συμβούλιο ή και σε ανώτερα όργανα πλήρως αποστασιοποιημένα από τον κοινωνικό έλεγχο όπως το ΚΥΣΥΜ, το ΕΣΑΠ κ.τ.λ., νομιμοποιώντας συνεπώς μια Τοπική Λαϊκή Συμμετοχή κύρια μέσω των Τοπικών Συμβουλίων ουσιαστικά χωρίς περιεχόμενο.

Το επίπεδο αυτονομίας Προοδευτικών-Αριστερών Τοπικών κοινωνικών πλειοψηφιών στα Τοπικά Συμβούλια είναι σημαντικά περιορισμένο, διότι η κυρίαρχη κοινωνική δομή με τους μηχανισμούς επαναφοράς που διαθέτει μπορεί να περιορίσει ή και να "μπλοκάρει" προωθημένες και επικίνδυνες μεταρρυθμίσεις.

Η ιστορία του Clay Gross στη Μ. Βρετανία δίνει μια εξήγηση των μηχανισμών επαναφοράς που αναφέραμε. Οι εργατικοί σύμβουλοι του Clay Gross, μιας μικρής πόλης ανθρακωρύχων στο Derbyshire, αρνήθηκαν να συνεργήσουν στον Συντηρητικό Νόμο για τα Στεγαστικά το 1971 που απαιτούσε από αυτούς να αυξήσουν τα τοπικά ενοίκια της περιοχής τους. Στην αρχή δεν ήταν οι μοναδικοί ανάμεσα σε πολλά συμβούλια που ελέγχονταν από τους εργατικούς που αντιστέκονταν σ'

αυτή την πράξη. Στη συνέχεια ένα προς ένα τα υπόλοιπα συμβούλια συνθηκολόγησαν, ώσπου τελικά μόνον οι δημοτικοί σύμβουλοι του Clay Gross απέμειναν, κι έμειναν σταθεροί ενάντια στην απειλή της προσωπικής χρεωκοπίας. Η εργατική τάξη του Clay Gross για ένα μικρό διάστημα εκπροσωπούνταν πλήρως στο συμβούλιο και η ταξική πάλη είχε επεκταθεί από τα ορυχεία στις αίθουσες του δημοτικού συμβουλίου. Αποτέλεσμα, στο παράδειγμα που αναφέρουμε, ήταν να καταρθεί από το Κέντρο ο ορκωτός λογιστής για να τακτοποιήσει το στεγαστικό και το φορολογικό, και να στείλει τελικά τα μέλη του Δημοτικού Συμβουλίου στα δικαστήρια, το δε κόμμα των εργατικών απέτυχε εθνικά να βοηθήσει τους συμβούλους του στο τοπικό συμβούλιο. Με την μεταρρύθμιση που επιχειρήθηκε στο "τοπικό σύστημα διοίκησης το 1972, που μεθοδεύθηκε με επιτηδειότητα μα καθόλου τυχαία, είχε σαν αποτέλεσμα λίγους μήνες αργότερα να σβήσει η τοπική αρχή του Clay Gross από το χάρτη της Μ. Βρετανίας"¹.

Η διαγραφόμενη τάση αποδυνάμωσης των αντιπροσωπευτικών θεσμών της αστικής δημοκρατίας που αναφέραμε δεν θα πρέπει να μας οδηγήσει σε γενικεύσεις περί αναποτελεσματικότητας των κοινωνικών αγώνων που αναπτύσσονται μέσα σ' αυτά τα όργανα από τις εκμεταλλευόμενες κοινωνικές ομάδες από τη μια μεριά, το συνολικό όμως παιχνίδι μέσα στα όρια της κρατικής διοίκησης της κυρίαρχης κοινωνικής δομής, της επιτρέπει από θέση ισχύος να προσπαθεί να προωθήσει και να διευθετήσει τα γενικά συμφέροντά της, ενώ από την άλλη οι καταπιεζόμενες εκμεταλλευόμενες κοινωνικές ομάδες μπορούν να αξιοποιήσουν την αποδυνάμωση αυτή για ικανοποίηση των ταξικών τους συμφερόντων ή την διατήρηση των κοινωνικών τους κατακτήσεων.

1. Cynthia Cockburn: The Local State. Management of Cities and People. London 1980, σελ. 42

Αναφερόμαστε ειδικότερα στο ζήτημα αντιμετώπισης των μεταρρυθμίσεων όπου "κάθε μεταρρύθμιση σε μια ανταγωνιστική κοινωνία τόσο σχετικά με το περιεχόμενό της, όσο και με τη γενικότερη επίδρασή της στην κοινωνική εξέλιξη είναι δίκοπο μαχαίρι. Από τη μια, μπορεί να καλυτερεύει την άμεση θέση των εργαζομένων, να χρησιμοποιηθεί σαν ψηλότερο σκαλοπάτι για τη διεξαγωγή από καλύτερες θέσεις του ταξικού αγώνα, από την άλλη, μπορεί να χρησιμοποιηθεί σαν κυματοθράστης αυτού του αγώνα κι αυτό με ποικίλους τρόπους"¹, μπορεί όμως ταυτόχρονα να υποβοηθήσει "στην ανάπτυξη της ταξικής συνείδησης των εργαζομένων, σαν απόδειξη των δυνατοτήτων της πάλης τους και συνεπώς σαν προωθητικό στοιχείο στην περαιτέρω ανάπτυξή της"².

Συνεπώς "οι αγώνες για τις μεταρρυθμίσεις πέρα από το ότι μπορεί να οδηγήσουν στην καλύτερευση των συνθηκών ζωής των εργαζομένων, αποτελούν προετοιμασία για την εργατική τάξη, μπορεί να συντελέσουν στη διεξαγωγή της πάλης από καλύτερες θέσεις, στην ανάπτυξη της επαναστατικής συνείδησης και στη σφυρηλάτηση των συμμαχιών της εργατικής τάξης"³.

Η κίνηση συνεπώς είναι δυναμική, η πολιτεία δεν ελέγχει στενά τις περιστάσεις, αλλά διαρκώς αντιμετωπίζει μια ισορροπία δυνάμεων που συνεχώς μεταβάλλεται.

-
1. Γ. Ρούση : Μεταρρυθμίσεις. Ρεφορμιστική και επαναστατική αντιμετώπισή τους. Επιστημονική Σκέψη, Τεύχος 37, σελ. 41
 2. Γ. Ρούση : ό.π., σελ. 41
 3. Γ. Ρούση : ό.π., σελ. 41

Η ίδια η συγκρότηση της κοινωνικής δομής σε Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο, δεν είναι τίποτα άλλο από το αποτέλεσμα δράσης των νόμων του κεφαλαιοκρατικού τρόπου παραγωγής και της ταξικής πάλης, ενώ ταυτόχρονα οι υπηρεσίες που προσφέρουν τα Τοπικά Συμβούλια στο πρώτο ή το δεύτερο και τρίτο επίπεδο αποτελούν ταυτόχρονα παραχωρήσεις της κυρίαρχης κεντρικής κοινωνικής δομής, αλλά κυρίως αποτελούν προσωρινές κατακτήσεις υπέρ των υποδεέστερων περιφερειακών κοινωνικών δομών.

Παρατηρώντας το σύστημα Τοπικής Διοίκησης βρισκόμαστε μπροστά σ' ένα θέαμα αντιφάσεων που ενυπάρχουν στην Τοπική εξουσία και αναδύονται τότε σαν καθαρές κατακτήσεις ή απώλειες κάποιας τάξης και τότε σαν περισσότερο ή λιγότερο οξεία ταξική πάλη. Τί είναι λοιπόν ένα Τοπικό Συμβούλιο ή μια τοπική αρχή όπως αυτή του Νομαρχιακού Συμβουλίου ή κι αυτά τα Δημοτικά-Κοινοτικά Συμβούλια; Δεν είναι τίποτ' άλλο παρά ένα μέρος ενός συνόλου (Κέντρου) που διευθύνει την αναπαραγωγή της τοπικής εργατικής τάξης και του κοινωνικού καταμερισμού της εργασίας. Έτσι η εξουσία στο τοπικό επίπεδο είναι εκείνη η όψη του κράτους που πλησιάζει περισσότερο και εξειδικεύεται με τον παραγωγό.

Η "Τοπική Κυβέρνηση" είναι μια σχέση πρόσωπο με πρόσωπο, δηλαδή ο κοινοτικός, δημοτικός ή νομαρχιακός σύμβουλος αντιπροσωπεύουν την τοπική κυβέρνηση στον άνδρα, στη γυναίκα, στο παιδί, στο νέο ή τον ηλικιωμένο, αλλά κυρίως απέναντι στην οικογένεια που επιλέγεται να συνδεθεί με τις κρατικές υπηρεσίες.

Η συλλογική συνεπώς έκφραση της ενιαίας κρατικής διοίκησης εκφράζεται σε Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο με τα Τοπικά Συμβούλια τα οποία πρέπει διαρκώς να εκπληρώνουν την ειδική τους αποστολή, που είναι η αναπαραγωγή σ' αυτό το επίπεδο κυρίαρχων σχέσεων παραγωγής και το αντίστοιχο πλαίσιο γνώμης υποστήριξης και αποδοχής των προθέσεων των κυρίαρχων κοινωνικών δομών του συστήματος ειδομένου σαν σύνολο. Είναι δηλ. μια προσπάθεια από την μεριά της κυρίαρχης τάξης για περισσότερη ενσωμάτωση μέσα από το "πλησίασμα" των μαζών μέσω τοπικών "κυβερνήσεων". Ταυτόχρονα όμως είναι μια παραχώρηση που μπορεί να εκμεταλλευτεί η εργατική τάξη μέσα από την γενικότερη επαναστατική πάλη.

Στα πλαίσια αυτού του κεφαλαίου επιχειρήθηκε η ένταξη της Τ.Α. σαν βαθμίδα διοίκησης στον οικονομικό χώρο. Για το λόγο αυτό παρατέθηκε η μαρξιστική προσέγγιση του κράτους και τί ρόλο παίζει η Τ.Α. στη λειτουργία του αστικού κράτους. Τέλος δόθηκε μια απάντηση των τοπικών υποθέσεων και αναλύθηκε η αντιφατική έννοια της μεταρρύθμισης στον Κ.Μ.Κ.

ΘΕΩΡΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΤΟΠΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ
ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ - ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΣΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Ας επιχειρήσουμε αρχικά να διερευνήσουμε ποιός προγραμματίζει στο σημερινό κοινωνικό σύστημα και ποιών συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων τα συμφέροντα προωθούνται και υλοποιούνται από την συγκεκριμένη μορφή προγραμματισμού.

Η ίδια η ανάπτυξη των παραγωγικών δυνάμεων η συγκέντρωση και η συγκεντρωποίηση του κεφαλαίου και της παραγωγής σε μερικές εκατοντάδες μονοπωλιακές επιχειρήσεις, που συχνά ελέγχουν και κυριαρχούν σ' ολόκληρους παραγωγικούς κλάδους, σε περίπτωση απουσίας κάθε κρατικής παρέμβασης και ρύθμισης για την άμβλυνση των ενδομονοπωλιακών αντιθέσεων που τις αναπαράγει η μόνιμη επιδίωξη κατάκτησης του μέγιστου μονοπωλιακού κέρδους, ολόκληρο το σύστημα της διευρυνόμενης αναπαραγωγής θα διέτρεχε ένα ενδογενή κίνδυνο αυτοκαταστροφής του.

Όπως πολύ εύστοχα σημειώνει ο Μαρξ στο Κεφάλαιο, ο Κολόμβος σ' ένα γράμμα του από την Ιαμαϊκή το 1503 γράφει: "Ο χρυσός είναι ένα θαυμάσιο πράγμα, όποιος τον κατέχει είναι κύριος όλων των πραγμάτων που επιθυμεί. Με το χρυσό μπορεί κανείς ν' ανοίξει ακόμα και τις πόρτες του παραδείσου για τις ψυχές"¹.

Η δίψα των ισχυρών μονοπωλιακών καρτέλ για την εξασφάλιση περισσότερων κερδών, που τα οδηγεί να επιθυμούν ν' ανοίξουν και τις πόρτες του παραδείσου, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι θα είχε σαν συνέπεια την σταδιακή εξαφάνιση του αντίποδα της αστικής τάξης, δηλ. του προλεταριάτου, όμως κάτι τέτοιο θα οδηγούσε και στην δική της, αναίρεση. Η οικονομική πολιτική συμπεριφορά του ξεχωριστού μονοπωλίου που έχει κατά νου την διασφάλιση των δικών του κερδών και συμφερόντων παραμελώντας τα γενικά κοινωνικά συμφέροντα, κι ακόμα τα συνολικά συμφέροντα της αστικής τάξης, θα οδηγούσε στην κοινωνική απορρύθμιση και στην ριζοσπαστικοποίηση ευρύτερων κοινωνικών ομάδων και τελικά στην ίδια την ανατροπή της κυριαρχίας των μονοπωλίων και του συστήματος.

1. Κ. Μαρξ : "Το Κεφάλαιο", Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα, Τόμος 1ος, σελ. 144

Το κράτος σαν συνολικός καπιταλιστής με την παρέμβασή του στους διάφορους τομείς της οικονομικής, κοινωνικής και πολιτικής ζωής έρχεται να αποβάλλει την αντικειμενική αυτοαντίρρηση του καπιταλιστικού τρόπου κοινωνικής αναπαραγωγής που θα ήταν φυσικό επακόλουθο της δράσης των ξεχωριστών μονοπωλίων. Αυτό το επιχειρεί εξουδετερώνοντας τις συνέπειες της ταξικής πάλης και κάθε μελλοντική ανατροπή.

Έτσι μεταφερόμαστε σταδιακά από τον ελεύθερο συναγωνισμό και από το κράτος "νυχτοφύλακα", που κυριαρχούσε στις μονοπωλιακές καπιταλιστικές σχέσεις, σε κράτος κυρίαρχο.

Την θεωρητική αντίληψη που διατυπώθηκε από τον Adam Smith "για το αόρατο χέρι της αγοράς" που ρυθμίζει κάθε ανισορροπία με τον ιερό νόμο προσφοράς και ζήτησης, όπως και την αρχή του *laissez-faire* για την απόλυτη οικονομική ελευθερία, ελεύθερων παραγωγών-καταναλωτών, τα κατέργησε η εμφάνιση και η δράση των νόμων των μονοπωλίων. Ο τέλειος ανταγωνισμός παραχώρησε την θέση του στον μονοπωλιακό ανταγωνισμό και το κράτος "νυχτοφύλακα" μεταβλήθηκε σε κράτος ιδιοκτήτη παρεμβατικό, κατέχοντας το ίδιο μέσω του προϋπολογισμού συχνά πάνω από το 40% του Α.Ε.Π.

Η ίδια η εμπειρική πραγματικότητα έρχεται σε αντίθεση με την θεωρία του ελεύθερου συναγωνισμού, όπου η εμφάνιση και η δράση των μονοπωλίων έχει σαν συνέπεια "το κράτος, σαν φορέας εξουσίας, να έχει στη διάθεσή του μέσα με τα οποία μπορεί να μεταβάλλει άμεσα ή να επηρεάζει έμεσα τα οικονομικά μεγέθη και μέσω αυτών τις οικονομικές αποφάσεις και τη συμπεριφορά των επιχειρήσεων και των νοικοκυριών".¹

Το κράτος συχνά με την παρεμβατική πολιτική έρχεται να επηρεάσει και να διορθώσει την ύπαρξη μονοπωλιακών καταστάσεων στην αγορά, αλλά όταν οι περιστάσεις το επιβάλλουν για την εξασφάλιση της κοινωνικής γαλήνης και τάξης, το κράτος υποτάσσει την θέληση των εργαζομένων (συνδικάτων) με διάφορους τρόπους κοινωνικής συναίνεσης διασφαλίζοντας με αυτόν τον τρόπο τα συμφέροντα των μονοπωλίων.

Η ίδια η λειτουργία του κράτους και ο παρεμβατικός του ρόλος στην οικονομική, κοινωνική, πολιτική ζωή της χώρας δεν δύναται αντικειμενικά να υλοποιηθεί μόνο με διατάγματα και με την έκδοση απαγορευτικών νόμων, αντίθετα απαιτείται και πολλές φορές επιτυγχάνεται η εξασφάλιση της κοινωνικής συναίνεσης των εκμεταλλευόμενων κοινωνικών ομάδων.

1. Δ.Π. Καράγιωργα : "Οι οικονομικές λειτουργίες του κράτους", Εκδ. "Παπαζήση", Αθήνα 1979, σελ. 94

Η θεωρία της πλουραλιστικής δημοκρατίας και ο θεσμός της ελεύθερης και καθολικής ψηφοφορίας υπονοεί και διασφαλίζει σε γενικό κρατικό κοινωνικό επίπεδο μια γενική συναίνεση (γενική πλειοψηφία) οριοθετώντας ταυτόχρονα τα πλαίσια δράσης και την δυνατότητα "κοινωνικής ανατροπής" από την αντιπολίτευση.

Αυτή όμως η γενική κοινωνική συναίνεση που αποσπά το κράτος κάθε τέσσερα χρόνια στις γενικές βουλευτικές εκλογές δεν θεωρείται ικανοποιητική για την εύρυθμη λειτουργία του συστήματος, αντίθετα αναζητείται σε κάθε χρονική περίοδο από τον σύλλογο της γειτονιάς, την επιτροπή πόλης, τα κοινωνικά συμβούλια, την Τοπική Αυτοδιοίκηση, τα Νομαρχιακά Συμβούλια η διαρκής αναπαραγωγή και εξασφάλιση ευρύτερης κοινωνικής συναίνεσης στο σύστημα.

Απαιτείται η συγκρότηση μιας "συγκεκριμένης θεώρησης για την τοπική κυβέρνηση που να εξηγεί τις σχέσεις μεταξύ κεντρικής και τοπικής εξουσίας, τοπικών συμβουλίων και άλλων τοπικών οργανισμών των σχέσεων μεταξύ της κυβερνητικής εξουσίας και των επιχειρήσεων, απαιτείται μια ανάλυση που να τοποθετεί την τοπική κυβέρνηση σε σχέση με τις πραγματικές οικονομικές συνθήκες της σημερινής εποχής"¹. Πρέπει να προσεγγίσουμε το δύσκολο ερώτημα που αναφέρεται στο ρόλο της τοπικής κυβέρνησης.

Αλλά μια τέτοιου είδους προσέγγιση προϋποθέτει να βγούμε έξω από ο συμβατικό πλαίσιο αναφοράς και να εξετάσουμε τί πραγματικά είναι η τοπική εξουσία.

Μήπως είναι ένα "εξάρτημα, ένα κλειδί, μια συνέχεια του κράτους στην περιφέρεια στην καπιταλιστική κοινωνία; Σίγουρα ένα τέτοιο βήμα δεν είναι τόσο εύκολο"².

Η κυρίαρχη αντίληψη για την τοπική εξουσία είναι ότι αυτή αποτελεί "ένα είδος επίσημης φιλανθρωπίας, μια καθ' εαυτό υπηρεσία που μας φροντίζει από τη στιγμή που θα γεννηθούμε μέχρι το θάνατο, συχνά μας προφυλάσσει από τις κακοτυχίες της ζωής, από τη φτώχεια, την έλλειψη κατοικίας"³. Τα προβλήματα που αναφέραμε προκαλούνται συχνά είτε από τις επιδράσεις της κεντρικής πολιτικής ή είναι αποτέλεσμα της καπιταλιστικής ανάπτυξης σε τοπικό-περιφερειακό επίπεδο, ή προκαλούνται και από τυχαία φαινόμενα.

1. Cynthia Cockburn : The Local State Management of Cities and People. London 1980, σελ. 40

2. ό.π., σελ. 41

3. ό.π., σελ. 41

Αρκετοί βλέπουν για παράδειγμα το Δημαρχείο να βρίσκεται δίπλα στα τοπικά λαϊκά προβλήματα σαν ενεργός συμπαραστάτης και άλλοι να το απομονώνουν προσηλωμένο στις τυπικότητες, μακριά από την λύση των τοπικών προβλημάτων.

Ακόμα είναι δύσκολο να ειπωθεί και δεν είναι προφανές ότι γενικά ένα τοπικό ή περιφερειακό συμβούλιο είναι ένα τμήμα της κεντρικής συγκεντρωτικής δομής, που παίζει ένα ρόλο συμπληρωματικό αυτής της ισχυρής κυβερνητικής οργάνωσης η οποία μακροπρόθεσμα ενδιαφέρεται να εξυπηρετεί κοινωνικά συμφέροντα αλλότρια της μικρής τοπικής κοινωνίας.

Θα ανατρέξουμε στους κλασσικούς του Μαρξισμού και τονίζοντας τις θεμελιακές τους ιδέες για το κράτος, και στη βάση αυτών των αναλύσεων θα προσπαθήσουμε να απαντήσουμε στο κρίσιμο πραγματικά ερώτημα που μας απασχολεί για το ρόλο της τοπικής εξουσίας και τί πραγματικά εκφράζει στα πλαίσια του κρατικο-μονοπωλιακού καπιταλισμού (Κ.Μ.Κ.).

Ο τρόπος προσέγγισης από τους κλασσικούς του Μαρξισμού για το χαρακτήρα και το ρόλο του κράτους στον καπιταλιστικό τρόπο παραγωγής θα μας βοηθήσει σημαντικά στον σημερινό προσδιορισμό μιας δύσκολης θεωρητικής προσέγγισης σχετικά με την ύπαρξη ενός αντίστοιχου τοπικού κράτους (Localstaat - Local State) και πώς εντάσσεται σ' αυτή την περιφερειακή κοινωνική δομή ο περιφερειακός προγραμματισμός με τα υπομέρους Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα (Τ.Α.Π.) και τέλος για τον προσδιορισμό του ρόλου στον συγκεκριμένο προγραμματισμό της Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής.

Παρατηρούμε ότι ο Ένγκελστο έργο του "Η καταγωγή της οικογένειας, της ατομικής ιδιοκτησίας και του κράτους" σημειώνει ότι: "Το κράτος είναι προϊόν της κοινωνίας σε μια ορισμένη βαθμίδα εξέλιξης. Το κράτος είναι η ομολογία ότι η κοινωνία αυτή μπερδεύτηκε σε μίαν αξεδιάλυτη αντίφαση με τον ίδιο τον εαυτό της, ότι διασπάστηκε σε ασυμφιλίωτες αντιθέσεις, από τις οποίες δεν έχει τη δύναμη να απαλλαγεί. Και για να μη φθείρουν αυτές οι αντιθέσεις, οι τάξεις με τα αντιμαχόμενα οικονομικά συμφέροντα τον εαυτό τους και την κοινωνία σ' ένα άκαρπο αγώνα, έγινε αναγκαία μία δύναμη που φαινομενικά στέκεται πάνω από την κοινωνία, για να μετριάζει τη σύγκρουση, για να κρατά μέσα στα όρια της "τάξεως". Και η δύναμη αυτή που βγήκε από την κοινωνία, μα που τοποθετήθηκε πάνω απ' αυτήν, που όλο και περισσότερο αποξενώνεται απ' αυτή, είναι το κράτος".¹ Σύμφωνα με την αναφορά του Ένγκελς

1. Ένγκελς : Καταγωγή της οικογένειας, ατομικής ιδιοκτησίας και κράτους, Διαλεχτά έργα, Τόμος (Β), Εκδ. "Γνώσεις", σελ. 368

αποκλείεται κάθε ισχυρισμός για κοινωνική αταξικότητα των αντιπροσωπευτικών οργάνων. Αντίθετα αυτοί οι θεσμοί λειτουργούν στην κατεύθυνση ξεπεράσματος των αντιθέσεων και δεν εξαντλούν το ρόλο τους σε μια απλή καταγραφή της ταξικής πάλης. Οι αστικοί θεσμοί που κύρια καταγράφονται σαν μορφή έκφρασης της κρατικής διοίκησης, αλλά και σαν όργανα της κυρίαρχης τάξης, δεν θα πρέπει να υποτιμούνται από την μεριά των εκμεταλλευόμενων τάξεων, διότι σαν όργανα και προϊόντα έντονης και διαρκούς ταξικής πάλης μπορούν να εξυπηρετήσουν όταν χρησιμοποιηθούν σωστά και τα ιδιαίτερα συμφέροντα του προλεταριάτου. Όπως σημειώνει ο Ένγκελς σε γράμμα του προς τον Μπέμπελ το 1875 τονίζει: "γενικά όμως, οι κοινωνικές μεταρρυθμίσεις ποτέ δεν αφείλονται στην αδυναμία των ισχυρών, αφείλονται και προκαλούνται από την ισχύ των αδυνάτων",¹ έτσι η ταξική πάλη δεν αφήνει τίποτα στο απρόβλητο υποχρεώνοντας τις κυρίαρχες δυνάμεις να προβαίνουν σε παραχωρήσεις, εκσυγχρονίζοντας απαρχαιωμένους θεσμούς, εισάγοντας ακόμα και καινούργιους σ' ένα πνεύμα έντονης μεταρρύθμισης κάτω από την πίεση των αδυνάτων. Πρέπει να διευκρινιστεί όμως ο διαφορετικός ρόλος που παίζουν οι μεταρρυθμίσεις στον καπιταλισμό απ' ό,τι στον σοσιαλισμό διότι "η ρεφορμιστική, συχνά σκόπιμη, μεταμόρφωση των επιμέρους αλλαγών, στα πλαίσια του καπιταλισμού σε σοσιαλισμό, η ταύτιση, στην καλύτερη περίπτωση, της πάλης για μεταρρυθμίσεις στα πλαίσια του καπιταλισμού με το περιεχόμενο της σοσιαλιστικής οικοδόμησης και στην χειρότερη περίπτωση, των αστικών εκσυγχρονιστικών μέτρων με τις μεταρρυθμίσεις που γίνονται στο σοσιαλισμό για την περαιτέρω ανάπτυξή του σαν κοινωνικού, βαθιά δημοκρατικού συστήματος, αποτελούν θεωρητικά κατασκευάσματα σοσιαλισμού, τύπου Μπερνστάϊν"².

-
1. Ομιλία του Κ. Μαρξ στο συνέδριο των οικονομολόγων στις Βρυξέλλες με τίτλο "Προστατευτιστές Φριντρεντέροι", Λένιν άπαντα, Τόμος 33, Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", σελ. 167
 2. Νίκου Κοτζιά : Ο "τρίτος δρόμος του ΠΑΣΟΚ", Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή, Αθήνα 1985, σελ. 376

Σ' αυτό το αντιπροσωπευτικό σύστημα κρατικής διοίκησης η κυρίαρχη αστική τάξη "ασκεί έμμεσα την εξουσία της, μα γι' αυτό την ασκεί πιο σίγουρα" και συγκεκριμένα, πρώτο με τη μορφή της "άμεσης εξαγοράς των δημοσίων υπαλλήλων"¹. Το φαινόμενο αυτό το παρατηρούμε να ενυπάρχει και να αναπαράγεται και στις μέρες μας αλλά σε πολύ ανώτερο επίπεδο. Αφού στις μέρες μας με την προλεταριοποίηση της διανόησης και την υπέρμετρη διόγκωση των δημοσίων υπηρεσιών η κυρίαρχη κοινωνική δομή δεν ενδιαφέρεται για την εξαγορά της μεγάλης πλειοψηφίας των δημοσίων υπαλλήλων, αλλά επιδιώκει να επηρεάσει με διάφορους τρόπους τους ανώτερους υπαλλήλους αλλά και τους αντιπροσώπους στα αντιπροσωπευτικά όργανα (Βουλή, Ν.Σ. κ.τ.λ.). Ενώ επεκτείνει και την πολιτική κατασταλτική δράση του κράτους και προς το εσωτερικό του κρατικού μηχανισμού.

Η έννοια της τοπικής υπόθεσης μπορεί να προσδιοριστεί σε σχέση με την ένταξη των προβλημάτων στα τοπικά συμβούλια, διαδικασία που την υπαγορεύει το κέντρο. Αυτά τα προβλήματα μιας τοπικής περιοχής και των κατοίκων της που αναδύονται στην τοπική κοινότητα και εντάσσονται στην τοπική αυτοδιοίκηση, δεν μπορούν να διαιρεθούν ούτε να ενταχθούν σε κατώτερη μορφή διοίκησης. Οι συγκεκριμένες τοπικές υποθέσεις έχουν την δυνατότητα τοπικά να επιλυθούν αφού τοπικά αναδεικνύονται, ενώ παράλληλα βρίσκονται με την τοπική κοινωνία σε ειδική σχέση με αποτέλεσμα η συγκεκριμένη "τοπική κοινωνία με δική της ευθύνη και με δικές της ενέργειες μπορεί να τις προωθήσει για λύση"³.

- Οι τοπικές υποθέσεις μπορούν να διακριθούν σε :
 - α) Τοπικά - ολοκληρωμένα προβλήματα που συναντάμε σε ενιαίες περιοχές της τοπικής αυτοδιοίκησης.
 - β) Τοπικά - σε σύνολο προβλήματα και αυτά που λύνονται από κοινού με εθνικές δυνατότητες.
- Οι υπερ-τοπικές υποθέσεις είναι τα προβλήματα μιας από περισσότερες ομάδες αυτοδιοικήσεων, και ταυτόχρονα αυτά τα γενικά προβλήματα είναι επίσης προβλήματα σε τοπική διάσταση:

1. Ένγκελς: Καταγωγή της οικογένειας, ατομικής ιδιοκτησίας και κράτους. Διαλεχτά Έργα, Τόμος (II), Εκδ. Γνώσεις, σελ. 371.
2. Hans Pagenkopf: Einführung in die Kommunalwissenschaft. Berlin 1975, σελ. 59.
3. Hans J. Wolff; Otto Bachof: Verwaltungsrecht (II) Organisations- und Dienstrecht. München 1976, σελ. 188.

- α) "Υποθέσεις που υπερβαίνουν τα όρια των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και μπορούν να βρουν λύση από την άσκηση περιφερειακής οικονομικής πολιτικής (Υπεραστικές Συγκοινωνίες, Σχεδιασμός σε περιφερειακό επίπεδο κ.τ.λ.).
- β) Συμπληρωματικές υποθέσεις που ενοποιούν το σύνολο των υπερτοπικών υποθέσεων όπως για παράδειγμα η νοσοκομειακή περίθαλψη, το ανέβασμα του επιπέδου της παιδείας και τα ειδικά ιδρύματα.
- γ) Οι εξισωτικές υποθέσεις που αφορούν μέτρα για την εξισορρόπηση αρνητικών καταστάσεων σε άτομα με ιδιαίτερα προβλήματα, ώστε να τους παρασχεθεί η ειδική χρηματοδοτική βοήθεια κ.τ.λ.
- δ) Κοινές υπερτοπικές υποθέσεις που με την επίλυσή τους ανεβαίνει το συνολικό περιφερειακό επίπεδο της οικονομίας είναι για παράδειγμα τα προβληματικά σχολεία, η διοίκηση των πανεπιστημίων, η ασφάλιση των ατυχημάτων¹ κ.τ.λ.

Οι τοπικές και διατοπικές υποθέσεις αντικειμενικά προσδιορίζουν και υπαγορεύουν την άσκηση τοπικής πολιτικής από τα Τοπικά συμβούλια, αναδείχνοντας την Τοπική-Περιφερειακή πολιτική σε συστατικό στοιχείο της πολιτικής του Κράτους εισάγοντας νέες μορφές λαϊκής κοινωνικής συμμετοχής σ' αυτό το επίπεδο και εκσυγχρονίζοντας ή επαναπροσδιορίζοντας παλαιότερες μορφές κοινωνικής διοίκησης.

Έτσι λοιπόν ο όρος "Συμμετοχή" και "Τοπική Πολιτική" γίνονται σημείο αναφοράς και ανάλυσης αρκετών θεωρητικών προσεγγίσεων. Στο χώρο της Μαρξιστικής κοινωνικής ανάλυσης επικρατούν δύο βασικοί προβληματισμοί:²

- Στην εσωτερική συγκρότηση των Τοπικών Συμβουλίων από αντιτιθέμενες κοινωνικές δυνάμεις βασικό ρόλο παίζουν τα κόμματα, τα συνδικάτα και διάφορες άλλες αυτόνομες αυτοδιαχειριζόμενες κοινωνικές δομές.
- Στην συγκροτημένη κοινωνική δομή ενυπάρχουν σχέσεις συναίνεσης ή και ανταγωνισμού που αναδείχνονται ανάμεσα σε αντιτιθέμενα και ασυμβίβαστα κοινωνικά συμφέροντα.

Όσον αφορά τα Τοπικά Συμβούλια που ασκούν εκ των πραγμάτων τοπική πολιτική ανακύπτει το ερώτημα, αν η λειτουργικότητα αυτών των συμβουλίων υποκύπτει στη λογική της προσαρμογής τους με την αντίστοιχη κρατική πολιτική των κυρίαρχων κοινωνικών δυνάμεων.

1. Hans Pagenkopf: ο.π., σελ. 191.

2. Adalbert Evers; Juan Rodriguez-Lores: Partizipation und lokale politik. Thesen zur ihrer Einordnung und Bewertung in neueren marxistischen Theorienansätzen. Berlin 1978, σελ. 152.

Η απάντηση δεν είναι τόσο εύκολη και πρέπει να πάρουμε υπόψη μας τις ιστορικές συνθήκες εμφάνισης του θεσμού στις διάφορες χώρες. Έτσι για παράδειγμα "στην Ο.Δ. Γερμανίας η καπιταλιστική κοινωνία λειτούργησε με την συμμετοχή"¹ και την μέχρι σ' ένα βαθμό πετυχημένη προσπάθεια ενσωμάτωσης του μεγαλύτερου τμήματος του εργατικού κινήματος μέσα από το αντίστοιχο πλαίσιο της συνδιαχείρισης. Αντίθετα στην Ελλάδα χάρη στις διαφορετικές ιστορικές καταστάσεις αποφεύχθηκε συνειδητά η θεσμοθέτηση συμμετοχικών οργάνων.

Αλλά και στις δύο περιπτώσεις η κυρίαρχες κοινωνικές δομές επιδιώκουν το αυτό αποτέλεσμα, είτε με προωθημένους θεσμούς λαϊκής συμμετοχής είτε με ετεροχρονισμένη εισαγωγή του θεσμού στη χώρα μας, αποσκοπούν στην διατήρηση της δικής τους κυριαρχίας.

Η βιομηχανική επανάσταση και το πέρασμα αρκετών δυτικών χωρών στον κρατικομονοπωλιακό καπιταλισμό επέβαλαν να οργανώσουν σε ορθολογική βάση την οικονομία τους διαμέσου του Κεντρικού Προγραμματισμού υπερβαίνοντας το καπιταλιστικό χάος της μη ρύθμισης φθάνοντας σε μια "νέα φόρμα". Συνεπώς η "νέα φόρμα" συνολικής ρύθμισης χωρίς να πρωτοτυπεί σε πολλά, σίγουρα όμως πρωτοστατεί στην ένταξη ευρύτερων μαζών με την μέθοδο συμμετοχής που προωθεί, στην ένταξη και την σταδιακή αφομοίωση στο σύστημα.

Είναι η περίοδος που από αρκετούς θεωρητικούς υποστηρίζεται η ουδετεροποίηση του κράτους.

Το ίδιο μετατρέπεται σ' ένα μηχανήμα ή μια συσκευή με θεσμούς και όργανα όπου και οι εκμεταλλευόμενες κοινωνικές δυνάμεις μπορούν να συμμετέχουν σ' αυτή τη δύναμη της κρατικής μηχανής. Είναι η περίοδος όπου οι ιδέες για ορθολογικοποίηση, διοικητική μεταρρύθμιση, κοινοβουλευτοποίηση όπως και ο όρος σοσιαλισμός χρησιμοποιούνται κατά κόρο.

Προβάλλεται και επιχειρείται κύρια μέσα από τις συμμετοχικές διαδικασίες να απαλειφθεί ο ταξικός χαρακτήρας των Τοπικών Συμβουλίων και της Τοπικής Πολιτικής και η σταδιακή ένταξη των μαζών στο κυρίαρχο σύστημα. Οι θεωρητικές απόψεις των σοσιαλδημοκρατών στο ζήτημα είναι εμφανείς, όταν το 1910 στο συνέδριό τους έλεγαν ότι: "Η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι από μόνη της ένα βοηθητικό όργανο της κρατικής διοίκησης. Και συνεπώς η αναγκαιότητα της επαναστατικοποίησης των κοινωνικών σχέσεων προϋποθέτει τη "Δημοκρατικοποίηση της Αυτοδιοίκησης".²

1. Adalbert Evers ; Juan Rodriguez-Lores: ο.π., σελ. 156.

2. Adalbert Evers ; Juan Rodriguez-Lores: ο.π., σελ. 159.

Την έννοια της τοπικής πολιτικής την ορίζουμε ακριβώς στον αντίποδα της συγκεντρωτικής γενικής πολιτικής του κράτους.

Μέσα άσκησης σε τοπικό-περιφερειακό επίπεδο αυτής της "μικρής" πολιτικής ανάγουμε τα όργανα Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αντιπροσωπευτικό παράδειγμα εφαρμογής τέτοιας πολιτικής είναι η Δ. Γερμανία "που χαρακτηρίζεται από ένα σχετικά μεγάλο αριθμό αστικών κέντρων και σχετικά αποκεντρωμένη διοίκηση, εφαρμόστηκε συστηματικά μια πολύχρονη περιφερειακή πολιτική αποκέντρωσης των βιομηχανιών σε "υπανάπτυκτες" ή "αδύνατες" περιφέρειες"¹.

Την άνιση αστικοποίηση την βρίσκουμε να συνυπάρχει στο εσωτερικό των ορίων των κρατών, τόσο στις αναπτυγμένες αλλά και στις υπανάπτυκτες περιφέρειές τους. Ιδιαίτερο βάρος δίδεται στην ένταξη αυτών των ανισορροπιών στο κοινοτικό αλλά και το αντίστοιχο τοπικό περιφερειακό επίπεδο. Συνεπώς τα ειδικά κοινωνικά προβλήματα των αναπτυγμένων και αναπτυσσόμενων κοινωνιών σε κάθε πολιτική και κοινωνική θεώρηση πρέπει να παίρνουν υπόψη τους την άνιση αστικοποίηση, φαινόμενο που οξύνει τις κοινωνικές συγκρούσεις Κέντρου και Περιφέρειας, πράγμα το οποίο ωθεί όλα τα αναπτυγμένα και αναπτυσσόμενα κράτη να υιοθετήσουν και να εφαρμόσουν προγράμματα Τοπικής-Περιφερειακής ανάπτυξης για την εξασθένιση ή τον μετριασμό των Τοπικών-Περιφερειακών συγκρούσεων.

Ο προγραμματισμός που προτείνεται από την πλευρά των εργαζομένων κυρίως μέσα από τα όργανα της Τ.Α. και ο οποίος εντάσσεται στα πλαίσια μιας άνισης αστικοποίησης ή και οριζόμενη σαν άνιση "συγκρότηση των πόλεων" σε καμμία περίπτωση δεν θα πρέπει να περιλαμβάνει την Αυτοδιοίκηση σαν ιδιαίτερο πολιτικό φαινόμενο. Αντίθετα αρείλει να δίδει έμφαση στην τοπική διάσταση των προβλημάτων προγραμματίζοντας καλύτερα την παραγωγή και την κατανάλωση όπως και τις τοπικές σχέσεις ανταλλαγής.

1. Παναγιώτη Γετίμη : Οικονομική γεωγραφία της αποκέντρωσης - Παραδείγματα από την Ομοσπονδιακή Γερμανία. Στον τιμητικό τόμο του Ι. Πίντου, Αθήνα 1984, σελ. 346

Πράγματι στα πλαίσια της άνισης αστικοποίησης σε τοπικό-περιφερειακό επίπεδο εμφανίζονται έντονες κοινωνικές συγκρούσεις, όπου από την πλευρά του κεφαλαίου επιζητείται μια ακόμα κρατική υποστήριξη για την καλύτερη αξιοποίηση των όρων του κεφαλαίου, ενώ αντίθετα απ' την πλευρά των εργαζομένων επιζητείται ο συμβιβασμός και η εξισορρόπηση, για την αποφυγή μελλοντικών εξάρσεων και εισοδηματικών διαφορών.

Η ευθύνη της "κεντρικής πολιτικής για το ύψος του τοπικού-περιφερειακού βιοτικού επιπέδου με την συγκρότηση των τοπικών συμβουλίων δεν φαίνεται να εξαφανίζεται αλλά αντίθετα περνά και ενυπάρχει στην Τοπική Αυτοδιοίκηση"¹. Συνύπαρξη που υπακούει στους όρους και στο μέγεθος της ταξικής πάλης σ' αυτό το κατώτερο επίπεδο, όπου τα κατώτερα κοινωνικά στρώματα σε πολλές περιπτώσεις στις κοινωνικές συγκρούσεις που εμφανίζονται σε τοπικό

1. Adalbert Evers: Agglomerationsprozess und Staatsfunktion. Lokale Politikforschung (I), Köln 1975, σελ. 41.

επίπεδο επιχειρούν να τις οδηγήσουν εκεί που πιθανόν θα μειώνεται η καταπίεση του κεφαλαίου, προτείνοντας έτσι μια διαφορετική πολιτικο-ιστορική θεώρηση της τοπικής ανάπτυξης"¹.

Τα τοπικά-περιφερειακά συμβούλια σαν συστατικά στοιχεία του συστήματος κοινωνικής διοίκησης μιας ενιαίας κοινωνικής δομής, ενδέχεται να παίξουν έναν αυξημένο κοινωνικό ρόλο στην αναπτυξιακή διαδικασία και στην Τοπική-Περιφερειακή εξισορρόπηση των ανισοτήτων στα επίπεδα κατανομής της ανάπτυξης μόνο αν είναι επιφορτισμένα με αυξημένες αρμοδιότητες και ευθύνες σε νευραλγικούς τομείς της οικονομίας και φυσικά στο χωρικό επίπεδο.

Η ορθολογική και ιεραρχικά κατανεμημένη στα τέσσερα διοικητικά επίπεδα εξουσία άσκησης των βασικών αρμοδιοτήτων, θα καθιστούσε πρόσφορη και αποδοτική τη συμβολή και των Νομαρχιακών Συμβουλίων.

Στη συνέχεια αναφέρουμε μια πρώτη κατανομή των βασικών αρμοδιοτήτων στα τρία επίπεδα διοίκησης, εξαντλώντας περισσότερο τις αρμοδιότητες των τριών βαθμίδων Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Α, Β, Γ) και υπενθυμίζουμε τις αρμοδιότητες της Κεντρικής Διοίκησης.

Α) Τοπικά Συμβούλια Αυτοδιοίκησης

Α1. Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α).

1. Οργάνωση και διαχείριση δημοτικών συγκοινωνιών.
2. Ύδρευση - Αποχέτευση.
3. Συλλογή - μεταφορά, διάθεση, επεξεργασία απορριμμάτων (γενικά την οργάνωση-διαχείριση της καθαριότητας).
4. Οργάνωση-διαχείριση του Στεγαστικού προβλήματος.
5. Χορήγηση αδειών οικοδομής.
6. Ανάληψη επιχειρηματικής δράσης με τη δημιουργία ανταγωνιστικών Δημοτικών Επιχειρήσεων.
7. Να προΐστανται της Τοπικής Αστυνομίας πλην των μυστικών υπηρεσιών και ασφαλείας (Ε.Υ.Π.).
8. Εποπτεία λειτουργίας σχολείων Δημοτικής Εκπαίδευσης.
9. Εποπτεία και διαχείριση παιδικών σταθμών και νηπιαγωγείων.
10. Εποπτεία τοπικής πολιτιστικής ανάπτυξης (θέατρα, Κινηματογράφος, Πνευματικά Κέντρα, Βιβλιοθήκες όπου δεν υπάρχουν τοπικά πανεπιστήμια).
11. Δημοτολόγια - έκδοση πιστοποιητικών.
12. Υπεύθυνη για την τοπική προστασία του περιβάλλοντος σαν κύριος φορέας ελέγχου σ' όλη τη διαδικασία, από την χωροθέτηση μέχρι την κατασκευή και λειτουργία κάθε βιομηχανικής δραστηριότητας.

1. Adalbert Evers: Agglomerationsprozess und Staatsfunktion. Lokale Politikforschung (I), Köln 1975, σελ. 41.

A2. Αρμοδιότητες της Δημοκρατικής Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης.

1. Οργάνωση και διαχείριση των νομαρχιακών συγκοινωνιακών μέσων.
2. Εποπτεία λειτουργίας σχολείων γενικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης.
3. Κατάρτιση προγραμμάτων λαϊκής επιμόρφωσης κύρια για την καταπολέμηση του αναλφαβητισμού.
4. Εκπόνηση προγραμμάτων για την προστασία του περιβάλλοντος ενταγμένων στον γενικό περιφερειακό προγραμματισμό.
5. Καθορισμός ωρών λειτουργίας των καταστημάτων.
6. Χορήγηση αδειών ίδρυσης ιδιωτικών κλινικών.
7. Ίδρυση και λειτουργία υπηρεσιών αντιμετώπισης έκτακτων και βίαιων γεγονότων (πυρκαγές, πλημμύρες, σεισμοί, κ.τ.λ.).

A3. Αρμοδιότητες Δημοκρατικής Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης.

1. Οργάνωση και διαχείριση της Υγείας (Νοσοκομειακή - Φαρμακευτική περίθαλψη).
2. Εποπτεία λειτουργίας Α.Ε.Ι. και Τ.Ε.Ι.
3. Εκπόνηση προγραμμάτων για την προστασία του περιβάλλοντος.
4. Οργάνωση και διαχείριση περιφερειακών συγκοινωνιακών μέσων.
5. Διαχείριση φυσικών πόρων περιφερειακής και διανομαρχιακής σημασίας.

B) Αρμοδιότητες της Κεντρικής Διοίκησης.

1. Εξωτερική Πολιτική.
2. Αμυντική Πολιτική.
3. Νομισματική Πολιτική.
4. Δασμολογική Πολιτική.
5. Χρηματοπιστωτική Πολιτική.
6. Εποπτεία και διαχείριση τηλεπικοινωνιακών μέσων.
7. Οργάνωση και διαχείριση εθνικών Συγκοινωνιακών μέσων (Αεροπλοΐα, Εθνικά Λιμάνια, εθνικοί δρόμοι κ.τ.λ.).
8. Διαχείριση Ενεργειακών και άλλων εθνικής σημασίας φυσικών πόρων (πετρέλαιο, λιγνίτης κ.τ.λ.).
9. Εκπόνηση γενικών προδιαγραφών για την προστασία του περιβάλλοντος, την επέκταση, μεταφορά και την λειτουργία των παραγωγικών μονάδων, για την πολιτική κατοικίας, για την συντήρηση των αρχαιολογικών χώρων.

10. Εκπόνηση Εκπαιδευτικών προγραμμάτων όλων των βαθμίδων.
11. Εργατική πολιτική - κοινωνική ασφάλιση - υγειονομική πολιτική.

Ο προτεινόμενος προγραμματισμός με την αντίστοιχη κατανομή των αρμοδιοτήτων, και των υλικών προϋποθέσεων σε κάθε επίπεδο, συνοδευόμενων με την εξασφάλιση των ανάλογων πόρων, πρέπει να λειτουργεί σαν ενιαίο σύνολο αλλά ταυτόχρονα αυστηρά ιεραρχημένο σε τέσσερα επίπεδα, όπου το ένα επίπεδο να συμπληρώνει το άλλο και κάθε ανώτερο χωρίς να ποδηγετεί το κατώτερο να συντονίζει από κοινού τις ενέργειές του.

Καθορίζονται συνεπώς τέσσερα επίπεδα αυτόνομου προγραμματισμού της ανάπτυξης με ταυτόχρονη αλληλοσύνδεση των τεσσάρων επιπέδων στον κοινό στόχο που θα πρέπει να είναι η γενική ευημερία των κατοίκων της χώρας μας.

Ο προτεινόμενος συνεπώς προγραμματισμός είναι ενιαίος και ταυτόχρονα αυστηρά ιεραρχημένος σε τέσσερα επίπεδα.

1. Τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα (Τ.Α.Π.) που τα συγκροτούν οι Ο.Τ.Α. και τα καταρτίζουν αυτόνομα.
2. Τα Νομαρχιακά Προγράμματα που τα καταρτίζουν οι Δευτεροβάθμιες Αυτοδιοικήσεις.
3. Τα Περιφερειακά Προγράμματα που τα καταρτίζουν οι Τριτοβάθμιες Αυτοδιοικήσεις.
4. Τα Εθνικά Προγράμματα που κύρια κατεύθυνσή τους πρέπει να είναι ο συντονισμός των τριών κατώτερων υποπρογραμμάτων και η κάλυψη περιοχών που δεν καλύπτονται από τα υποπρογράμματα. Όργανο προγραμματισμού σ' αυτό το επίπεδο ορίζουμε την Εθνική Αντιπροσωπεία (Βουλή).

Η αποκεντρωμένη τεταρτοεπίπεδη κατανομή των αρμοδιοτήτων που προτείνεται από τα τέσσερα επίπεδα προγραμματισμού για να στεφθεί με επιτυχία πρέπει το συνολικό Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε.) να κατανεμηθεί ποσοστιαία στα τέσσερα επίπεδα ανάλογα με την γκάμα των αρμοδιοτήτων κάθε επιπέδου.

Συνεπώς το Π.Δ.Ε. θα κατανεμηθεί σε:

1.	Δημοτικό	Π.Δ.Ε.
2.	Νομαρχιακό	"
3.	Περιφερειακό	"
4.	Εθνικό	"

Με την προτεινόμενη αποκεντρωμένη κατανομή των αρμοδιοτήτων και των πόρων σε τέσσερα αυτόνομα επίπεδα δημόσιας εξουσίας, χωρίς να υποστηρίξουμε

ότι εξαντλήσαμε το θέμα ούτε ότι αποκλείσαμε μια διαφορετική βελτιωμένη και ορθολογικότερη κατανομή των αρμοδιοτήτων και των πόρων, πιστεύουμε θα αυξηθεί ο ρόλος και η παρουσία των Τοπικών-Περιφερειακών Συμβουλίων στην αναπτυξιακή διαδικασία και θα καταστεί "αποφασιστικός στην εφαρμογή της πολιτικής κινήτρων βιομηχανικών επενδύσεων, όσον αφορά την επιλογή του τόπου εγκατάστασης των νέων επιχειρήσεων μέσα στο Νομό, καθώς και στην κατανομή των δημοσίων δαπανών για την ενίσχυση της βιομηχανικής και περιφερειακής υποδομής του Νομού, με αντικειμενικό σκοπό την ενίσχυση της υποδομής στα Τμήματα του Νομού, όπου αυτή είναι ανύπαρκτη ή ελλιπής".¹

Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε πως το σταδιακό πέρασμα από τον ελεύθερο ανταγωνισμό στον κρατικομονοπωλιακό καπιταλισμό, και από το κράτος "νυχταφύλακα" σε κράτος προγραμματιστή, μεταβάλλονται αισθητά οι μέθοδοι εξουσιασμού και διοίκησης. Έτσι το αστικό κράτος σαν "συνολικός καπιταλιστής" επιζητεί κυρίως μέσω του συστήματος προγραμματισμού την απόσπαση ευρύτερης κοινωνικής συναίνεσης, από πλατιές μάζες του λαού. Αυτό συνήθως προωθείται με την μορφή των "αυτόνομων τοπικών κυβερνήσεων" που συγκροτούνται στις περιφέρειες από τα τοπικά Περιφερειακά Συμβούλια. Ακόμα στο ίδιο κεφάλαιο επιχειρήσαμε μια πρώτη απαρίθμηση όλων των αρμοδιοτήτων από την κοινότητα μέχρι την Κυβέρνηση.

1. Α.Δ. Παπαδασκαλόπουλου - Διδακτορική διατριβή, ο.π., σελ. 179.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

ΑΠΟΨΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ
ΤΟΠΙΚΗ ΛΑΪΚΗ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ

ΑΝΑΔΕΙΞΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΑΝΑΓΚΩΝ ΚΑΙ ΛΑΪΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΕ ΤΟΠΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Στις μέρες μας το ερώτημα πότε μια κοινωνική ανάγκη μπορεί να μετατραπεί σε "Κρατικό Καθήκον"¹ ανάγεται στα βασικά καθήκοντα ενός δημοκρατικού Συντάγματος. Όμως όταν εμφανίζονται προβλήματα τα οποία δεν μπορούν να λυθούν ξεχωριστά από κάθε άτομο ή από τις αρχικές ομάδες, όπως είναι η οικογένεια, δεν είναι κατ' ανάγκη αυτονόητο ότι η λύση τους θα γίνει με κρατική ρύθμιση². Η κοινωνική δράση σίγουρα μπορεί να ρυθμιστεί και από μη κρατικές μορφές διοίκησης (αυτοδιοίκηση) που συχνά μπορούν να γίνουν και περισσότερο αποτελεσματικές από τις κρατικές μορφές ρύθμισης.

Στην ουσία πρόκειται για δυνατότητα "αποκρατικοποίησης" της ισχυρής κρατικής δομής σε μορφές "κοινωνικής" αποκέντρωσης-αυτοδιαχείρισης, παρέχοντας στην Τοπική Κοινωνική Δομή κάθε δυνατότητα για την ρύθμιση εκείνων των υποθέσεων που δύναται να ρυθμίσει. Το ερώτημα είναι ποιές μορφές κοινωνικής οργάνωσης θα ρυθμιστούν σ' αυτό το επίπεδο και από ποιές κοινωνικές οργανώσεις. Σίγουρα όμως η κάλυψη αναγκών κοινωνικής πρόνοιας από το επίπεδο της γειτονιάς, της κοινότητας και της πόλης με την συμμετοχή των πολιτών στην πολιτική δομή λήψης των τοπικών αποφάσεων με βάση την προαιρετικότητα αποτελεί συμβολή στην Δημοκρατική διαμόρφωση της Κοινωνίας. Αναφερόμαστε σ' εκείνες τις κοινωνικές ανάγκες που καλύπτουν τα Τοπικά Συμβούλια όπως και διάφοροι πολιτιστικοί κοινωνικοί σύλλογοι που συγκροτούνται στη βάση της προαιρετικότητας. Αυτές οι ανάγκες στα πλαίσια του αστικού κράτους μπορούν να καλυφθούν από τους προηγούμενους φορείς, περιορίζοντας έτσι την δράση του ιδιωτικού τομέα σ' ένα χώρο ιδιαίτερα ευαίσθητο για τους εργαζόμενους.

Η κάλυψη των κοινωνικών αναγκών που εμφανίζονται με την προηγούμενη μορφή δεν αποτελούν αντικείμενο της έρευνάς μας. Αλλά εκείνο το οποίο ανάγεται σε κυρίαρχο ζήτημα είναι ουσιαστικά η διερεύνηση της πολιτικής ένταξης ευρύτερων κοινωνικών ομάδων στο σύστημα μέσω θεσμοθετημένων συμμετοχικών οργάνων, όπως και οι δυνατότητες που παρέχονται σ' αυτά τα όργανα για την καλύτερη δημοκρατικοποίηση και εξέλιξη της Κοινωνίας. Πρόκειται για καθαρά κρατικές μορφές κοινωνικής διοίκησης, όπως για παράδειγμα ο θεσμός των Νομαρχιακών Συμβουλίων που βρίσκονται ακριβώς στον αντίποδα των "αποκρατικοποιημένων" μορφών κοινωνικής αποκέντρωσης.

-
1. Peter Schäfer: Zentralisation und Dezentralisation. Schriften zur Verwaltungswissenschaft Band 11. Berlin 1982, σελ. 156.
 2. Peter Schäfer: ο.π. σελ. 156.

Αυτές οι μορφές κοινωνικής συμμετοχής αντικειμενικά βρίσκονται και στο γνωστικό αντικείμενο της Περιφερειακής Οικονομικής Πολιτικής και αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της Κοινωνικής Διοίκησης. Αναφερόμαστε στην παροχή Κοινωνικής Πρόνοιας από αυτόνομες, αποκρατικοποιημένες κοινωνικές οργανώσεις ή συλλόγους που συγκροτούνται στη βάση της προαιρετικότητας. Εξασφαλίζοντας έτσι έξω από την σφαίρα του "μονο-δομικού κρατικού ενδιαφέροντος την δυνατότητα να ληφθούν υπόψη και οι εντελώς προσωπικές ανάγκες κάθε ατόμου, ώστε το ίδιο να αισθάνεται όχι μόνο την κρατική πρόνοια και διοίκηση, αλλά περισσότερο ότι υποστηρίζεται και ενθαρρύνεται σε προσωπικό επίπεδο"¹. Αυτό "συνήθως δείχνει τον τρόπο αιτιολόγησης και ύπαρξης "φορέων ελεύθερης εξάσκησης πρόνοιας που είναι κύρια οι κοινωνικές οργανώσεις, συγκροτώντας την συνηθισμένη μορφή κοινωνικής οργάνωσης"².

Αυτή η μορφή κοινωνικής οργάνωσης έχει σαν αφετηρία την "θεωρία της Επικουρικότητας, σύμφωνα με την οποία το κράτος δεν μπορεί να φροντίζει για όλα διότι ούτε καν σφείλει να φροντίζει για όλα"³. Το κριτήριο της αρμοδιότητας, σύμφωνα με αυτή την θεωρία, δίνει προτεραιότητα στις κατώτερες μορφές κοινωνικής οργάνωσης και πρόκειται για ένα είδος "κοινωνικού δόγματος".⁴ Τα προτερήματα αυτών των οργανώσεων που συνήθως λέγονται "ελεύθεροι φορείς" είναι κυρίως η προτεραιότητα της χρήσης τους από τους πολίτες, και η συνεργασία τους με το τιμητικό αξίωμα, του προσανατολισμού κοντά στον πολίτη, στην έλλειψη αυταρχικότητας και ελέγχου. Είναι αυτονόητο ότι οι προηγούμενες οργανώσεις λειτουργούν και αναπτύσσονται μέσα στο πνεύμα των νεοσυντηρητικών πολιτικών λύσεων. Αφού από τα πράγματα δεν είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν σοβαρά προβλήματα των κατοίκων, διότι αυτά απαιτούν ιδιαίτερη κρατική φροντίδα.

Λόγω της γεωγραφικής και αντικειμενικής ένταξής τους στα συγκεκριμένα κοινωνικά δίκτυα έχουν καλύτερη γνώση της κατάστασης και του χώρου στον οποίο δρουν από τις κρατικές-γραφειοκρατικές διοικήσεις, οι οποίες συχνά βρίσκονται μακριά από τα υπάρχοντα προβλήματα. Αυτό όμως δεν εμπόδισε τους μικρούς φορείς στην πορεία εξέλιξής τους να αναπτύξουν επίσης συγκεντρωτικές δομές, όπως και γραφειοκρατικές μορφές εργασίας, οι οποίες δεν υστερούν καθόλου από τις μεγάλες κρατικές οργανώσεις.

-
1. Th. Schober : Zur Geringschätzung freier Initiativen durch die öffentliche Hand. In: Campenhavsen A. von (Hrsg) Kann der Staat für alles sorgen? Düsseldorf 1976, σελ. 52.
 2. D.S.T. 1979, σελ. 288.
 3. Th. Schober: ο.π.
 4. E. Krämer: Das Prinzip der bürgernahen Arbeit in der Sozialarbeit: In: Campenhavsen A. von (Hrsg) Kann der Staat für alles sorgen? Düsseldorf 1976, σελ. 60.

Η αυξανόμενη τάση τα τελευταία χρόνια για δημοκρατικοποίηση και δημοσιοποίηση των σύγχρονων λαϊκών αιτημάτων συχνά φέρνουν σε δύσκολη θέση όλες τις γνωστές μορφές ρύθμισης που προβλέπονται από τις Αστικές Δημοκρατίες. Καταγράφεται ένα μεγάλο κενό μεταξύ των κεντρικών μορφών ρύθμισης και συγκεκριμένων τοπικών αναγκών, οι οποίες καλύτερα μπορούν στον σύγχρονο κόσμο να επηρεασθούν μόνο από αποκεντρωμένες μορφές ρύθμισης. Αναφερόμαστε σε αποκεντρωμένες μορφές αυτοδιοίκησης που αναδειχονται με Τοπικές Πρωτοβουλίες των πολιτών, που ουσιαστικά πιέζουν να λυθούν οξυμένα προβλήματα μακριά από την σφαίρα των αναποτελεσματικών Κεντρικών Διοικητικών μέτρων. Οι κοινωνικές οργανώσεις εμφανίζονται έτσι πλήρως αυτονομημένες από την κυρίαρχη κρατική δομή, η δε Τοπική Αυτοδιοίκηση τοποθετείται σε μια ενδιάμεση θέση μεταξύ Κράτους και Κοινωνικών Οργανώσεων, αναλαμβάνοντας συχνά μεσολαβητικούς ρόλους. Η δημοτική αυτοδιοίκηση εμφανίζεται σαν "η καταλληλότερη θετική προϋπόθεση μιας Αποκεντρωμένης Δημόσιας Δράσης μέσα στο Δημόσιο Κρατικό Σύστημα, υποβοηθώντας παράλληλα την ενεργοποίηση αρκετών κοινωνικών ομάδων συμμετοχής"¹.

Πιο προωθημένες μορφές συμμετοχής οι οποίες μας οδηγούν ένα βήμα πέρα από τις μορφές που έχουμε περιγράψει μέχρι τώρα, είναι οι "Κοινωνικές Αυτοκαθοδηγήσεις"², όπου αναμιγνύονται κρατικά και κοινωνικά στοιχεία. Αυτές οι μορφές κοινωνικής αυτοοργάνωσης θεμελιώνονται πάνω στη βάση των ελλείψεων των βασικών παραδοσιακών πολιτικών θεσμών και μάλιστα αναφέρονται στην Τοπική Αυτοδιοίκηση που είναι προσανατολισμένη στα συγκεκριμένα προβλήματα του πληθυσμού, πλησιάζοντας έτσι πολύ κοντά τους πολίτες.

Σύμφωνα με την άποψη αυτή η Τ.Α. θα μπορούσε να υπερασπιστεί τις ιδιαιτερότητες της Τοπικής Κοινωνίας σε βάρος των τυποποιημένων συγκεντρωτικών μορφών κρατικής διοίκησης. Στην πραγματικότητα όμως τα όργανα της Τ.Α. επιτρέπουν μόνο την έκφραση των ιδιαίτερων προβλημάτων του πληθυσμού, αλλά δεν έχουν την δυνατότητα για την λήψη σχετικών αποφάσεων, για τη λύση τέτοιων διαμαχών και προβλημάτων"³.

-
1. Peter Schäfer : Zentralisation und Dezentralisation: Schriften zur Verwaltungswissenschaft. Berlin 1982, σελ. 159.
 2. E. Pankoke; H. Nokielski; Th. Zeine : Neue Formen gesellschaftlicher Selbstdeutung in der Bundesrepublik Deutschland. Diskussion an Beispielen aus den Bereichen Bildung soziale Sicherung und kommunale Selbstverwaltung: Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel, Band 86 Göttingen 1982, σελ. 11.
 3. E. Pankoke; H. Nokielski; Th. Zeine: ο.π. σελ. 11.

Παρ' όλα αυτά το σημερινό σύστημα διοίκησης περισσότερο διατίθεται να περιορίσει την συμμετοχή όπως και τις αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να προωθήσει την συμμετοχή μέσω των συλλόγων, αφού οι σύλλογοι βάζουν καθήκοντα στον εαυτό τους και όχι στους άλλους, έχοντας αυξημένες απαιτήσεις από τους εαυτούς τους και όχι από τους άλλους. Εδώ εντοπίζεται μια σημαντική διαφορά από τις πρωτοβουλίες πολιτών, οι οποίοι δεν "περιορίζονται μόνο στις απαιτήσεις από τους εαυτούς τους, αλλά τις επιζητούν και από τους άλλους"¹.

Συνεπώς οι μικρές τοπικές πρωτοβουλίες διαφοροποιούνται στο ότι πάντων προσπαθούν να καλύψουν τις δικές τους ανάγκες. Ενώ το "κίνημα πρωτοβουλίας των πολιτών ουσιαστικά στοχεύει στο να καταφέρει μια αλλαγή στην συμπεριφορά και στον τρόπο λήψης των αποφάσεων"².

Στην συνέχεια ο ορισμός του κράτους σαν: "δημόσια εξουσία χωρισμένη απ' τη μάζα του λαού"³ μπορεί να μας οδηγήσει στην άποψη ότι όλα τα διοικητικά όργανα του Κράτους ανεξάρτητα αν βρίσκονται στο Κέντρο ή στην Περιφέρεια, λειτουργούν κυρίως αναπαράγοντας αυτήν την αλήθεια.

Άλλωστε το γενικό χαρακτηριστικό του κράτους δεν είναι "η ύπαρξη μιας ιδιαίτερης τάξης ανθρώπων, που στα χέρια της συγκεντρώνεται η εξουσία";⁴

Συνεπώς τα τοπικά-περιφερειακά κρατικά όργανα (Συμβούλια) μπορούν να συμπληρώνουν την Κοινή Κρατική Δομή, αναπαράγοντας σ' αυτό το επίπεδο μια υπο-ιδιαίτερη τάξη ανθρώπων που αποσπάται από την κύρια μάζα του λαού σε τοπικό επίπεδο;

Θα μας απασχολήσει ακόμα το ερώτημα αν η σημερινή μορφή της Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής μπορεί να ενταχθεί στον ενιαίο υπαλληλοκρατικό, γραφειοκρατικό μηχανισμό, που αναπαράγει σε Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο καινούργιους γραφειοκράτες "δηλαδή προνομιούχα πρόσωπα, ξεκομμένα από τις μάζες, που στέκουν πάνω από τις μάζες"⁵. Θα διερευνηθεί ιδιαίτερα κάθε δυνατότητα

-
1. H. Waffenschmidt : Stadt und Gemeinde; Kraft für die Zukunft. Rede des Präsidenten des Deutschen Städte und Gemeindebundes auf der Mitgliederversammlung des St u GB in Bonn - Bad Godesberg. Städte - und Gemeindebund 12/1979, 376-379, σελ. 378.
 2. W. Steffani : Bürgerinitiativen und Gemeinwohl. Im Gespräch 2/79, σελ. 17.
 3. Φ. Ένγκελς: Καταγωγή της οικογένειας, Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", σελ. 84.
 4. Β.Ι. Λένιν: Το οικονομικό περιεχόμενο του Ναροντνικισμού, Άπαντα, Τόμος 1ος, σελ. 438.
 5. Β.Ι. Λένιν: Κράτος και Επανάσταση, Άπαντα Τόμος 33, Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", σελ. 115.

"αυτονόμησης" των Τοπικών-Περιφερειακών Συμβουλίων ορίζοντας ταυτόχρονα αλλά και προδιαγράφοντας τα όρια αυτής της "αυτονόμησης". Μήπως λοιπόν η σημερινή νομαρχιακή πολιτική, κοινωνική δομή αποτελεί "ένα νέο κλάδο του καταμερισμού της εργασίας μέσα στην κοινωνία"¹, αποχτώντας καθημερινά ιδιαίτερα συμφέροντα και επιδιώκοντας με κάθε μέσο την αποστασιοποίηση από την μάζα του λαού; Παράλληλα όμως η άσκηση της Περιφερειακής Πολιτικής από "αυτόνομα" Τοπικά-Περιφερειακά Συμβούλια παρέχει στην Κεντρική Διοίκηση μια ευέλικτη πολιτική παρέμβαση, υποχρεώνοντας συχνά την Περιφερειακή Διοίκηση να χρεώνεται από κοινού με την Περιφερειακή Κοινωνία τα περισσότερα Περιφερειακά λάθη, ώστε να εμφανίζεται το Κέντρο άμοιρο ευθυνών. Όλα τα ερωτήματα που τέθηκαν θα επιχειρήσουμε να τα προσεγγίσουμε στη συνέχεια.

1. Φ. Ξυγκελς: Γράμμα στον Σμιτ, 27 Οκτώβρη 1890. Διαλεχτά Έργα, Τόμος 2ος, Εκδ. "Γνώσεις", σελ. 481.

ΟΡΙΣΜΕΝΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΓΥΡΩ ΑΠΟ ΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ - ΛΑΪΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ

Θα επιχειρήσουμε την διερεύνηση της έννοιας της Τοπικής - Λαϊκής Συμμετοχής, δίδοντας έμφαση στις ιδιαίτερες προθέσεις όπως και τα ιδιαίτερα συμφέροντα των αντιτιθέμενων κοινωνικών δυνάμεων απέναντι στον ίδιο το θεσμό της Συμμετοχής.

Ακόμα θα απαντήσουμε στο ερώτημα αν ο Δημοκρατικός Προγραμματισμός με την σημερινή του μορφή αποτελεί μια διαδικασία αυξημένης κοινωνικής συμμετοχής για τον καλύτερο επηρεασμό και προσδιορισμό των κύριων αποφάσεων που αφορούν την ζωή ευρύτερων κοινωνικών ομάδων ή αν είναι ένας εκ των υστέρων έλεγχος για τα πεπραγμένα.

Τέλος, θα απαντήσουμε στο ερώτημα αν η συμμετοχή χρησιμοποιείται σαν επίφαση δημοκρατισμού και αυξημένης Τοπικής Δημοσιότητας ή κατά πόσο οι σημερινές μορφές Λαϊκής Συμμετοχής μπορούν να αξιοποιήσουν πλήρως ολόκληρες τις δυνατότητες ευρύτερων κοινωνικών μαζών, των λαϊκών δυνάμεων, ώστε να μπορεί να γίνεται λόγος για περισσότερη δημοκρατία στα όργανα προγραμματισμού και πληροφόρησης.

Ένα άλλο ερώτημα που προκύπτει είναι η σχέση που θα πρέπει να υπάρχει μεταξύ των κεντρικών οργάνων προγραμματισμού και των επιμέρους τοπικών οργάνων. Πρέπει να γίνει καθαρό ότι ο όρος δημοκρατικοποίηση δεν υπονοεί μια "ουτοπική πολιτική και κοινωνική κατάσταση στο σύστημα διοίκησης, αλλά είναι θέμα αντικειμενικά υλοποιήσιμο μέσω του συστήματος Κοινωνικής Διοίκησης"¹, με την προϋπόθεση ότι θα εξασφαλιστούν πλήρως οι όροι αξιοποίησης όλων των προσόντων και των ταλέντων του πληθυσμού.

Στη γερμανική βιβλιογραφία ο όρος "Συμμετοχή" των πολιτών στο σύστημα διοίκησης συνήθως αποδίδεται με τις λέξεις "Partizipation, Mitbestimmung, Demokratisierung, Beteiligung και αναφέρονται στην δυνατότητα, ικανότητα, ετοιμότητα για ισότιμη συμμετοχή όλων των πολιτών στην διαδικασία λήψης των αποφάσεων για όλες τις σημαντικές εκδηλώσεις της κοινωνικής ζωής"². Κατ'άλλους

1. L. Lauritzen (Hrsg): Mehr Demokratie in den Städten. Hannover 1972, σελ.10.
2. F. Vilmar : Das "Humane Unternehmen" als europäische; Bildungs- und Organisationsaufgabe. Planungsentwurf für das Gottlieb Duttweiler - Institut für Wirtschaftliche und soziale Studien, Rüschikon/Zürich, 1973.

"Ο' αυτά τα πλαίσια, η ιδεολογία κι η πρακτική της συμμετοχής στη διαχείριση αποτελούσαν και συνεχίζουν ν' αποτελούν για την αστική και ρεφορμιστική ιδεολογία βασικό στοιχείο της προσπάθειας άμβλυνσης των ταξικών αντιθέσεων, σε τελευταία ανάλυση της προσπάθειας διαιώνισης ενός συστήματος που αντικειμενικά βρίσκεται στην τελευταία φάση της εξέλιξής του, του κρατικομονοπωλιακού καπιταλισμού"¹.

Συνεπώς δεν υπονοείται σαν συμμετοχή το γενικό εκλογικό δικαίωμα που παραχώρησε η αστική επανάσταση, δικαίωμα που με την βιομηχανική έκρηξη οδηγήθηκε σε κρίση, αλλά κύρια υπονοείται η καθημερινή συμμετοχή στη διαχείριση και προώθηση μικρών και μεγάλων προβλημάτων.

Ακόμα δεν μπορεί να είναι ουσιαστική η Συμμετοχή στην ίδια την διαδικασία λήψης των αποφάσεων, αυτό που αρκετοί συγγραφείς υποστηρίζουν προσδίδοντάς του έμφαση, αλλά αυτό που τελικά πρέπει να έχει περισσότερη σημασία και να νοείται σαν συμμετοχή είναι η "προετοιμασία για το ποιά απόφαση πρέπει να ληφθεί"².

Εντοπίζουμε λοιπόν την συμμετοχή από την μικρή κοινότητα μέχρι το κράτος, επεκτείνοντάς την απ' τις ατομικές τοπικές πρωτοβουλίες μέχρι την εκλογή του Κοινοβουλίου, το οποίο οφείλει να ασκεί απεριόριστο έλεγχο στις κρατικές υποθέσεις. Να εφαρμόζεται η αρχή της ανακλητότητας και η εναλλαγή των μελών του. Ακόμα να ισχύει η μη απόσπαση της εκτελεστικής εξουσίας από την νομοθετική λειτουργία. Σκιαγράφοντάς την ακόμα στην σφαίρα της οικονομίας, και προβάλλοντας την έννοια της οικονομικής δημοκρατίας και της Αυτοδιεύθυνσης. Ανάγοντας την συμμετοχή σε συστατικό στοιχείο για τον προσδιορισμό θεμάτων παιδείας, έρευνας, ανάπτυξης και άλλων σημαντικών ή και λιγότερο σημαντικών προβλημάτων. Οι προϋποθέσεις αυτής της συμμετοχής είναι αδύνατο να εμφανιστούν σε αστικές κοινωνίες, αλλά είναι όροι μιας σοσιαλιστικής κοινωνίας.

Ακόμα η ίδια η έννοια της Συμμετοχής στις μέρες μας είναι πληθωριστική στον χώρο της Πολιτικής Οικονομίας, αλλά γίνεται εξ ίσου αντικείμενο μελέτης και από την πλευρά της "Κοινωνιολογίας, προβάλλοντας αντί του όρου Συμμετοχή αυτόν της χειραφέτησης"³.

Συνεπώς η προσέγγιση της έννοιας της Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής δεν είναι μια τόσο εύκολη υπόθεση, και εξαρτάται από ποιά οπτική γωνία οι διάφοροι συγγραφείς ορίζουν την αμφισβητούμενη έννοια. Μια κοινωνία

-
1. Γ. Ρούση : Συμμετοχή των Εργαζομένων, Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα 1984, σελ. 7
 2. E. Wertz: Realisierung der Beteiligung an Planung. In: L. Lauritzen (Hrsg) Mehr Demokratie Hannover, 1972, σελ. 184.
 3. Ulrich von Alemann; Studienbücher zur Sozialwissenschaft 19. Partizipation - Demokratisierung - Mitbestimmung. Opladen 1975, σελ. 16.

δεν μπορεί να μεγιστοποιήσει το συνολικό όφελος της συντριπτικής πλειοψηφίας των μελών της αν δεν μπει στον πειρασμό να αξιοποιήσει όλα τα προτερήματα των πολιτών της, ανακηρύσσοντας την Λαϊκή Συμμετοχή στην Διοίκηση και στα Περιφερειακά Όργανα σαν το καλύτερο μέσο άσκησης πολιτικής. Μια πρώτη συντηρητική προσέγγιση στην έννοια επιχειρεί ο Hartfiel¹ ορίζοντας με κοινωνικά κριτήρια σαν συμμετοχή:

- Την ταύτιση της συμμετοχής με συγκεκριμένα κοινωνικά χαρακτηριστικά, προσδίδοντας στα άτομα που συμμετέχουν υψηλή αξία και κοινωνική καταξίωση ή
- Εμφανίζοντας την συμμετοχή σαν πρακτική - πολιτική εκδήλωση στη διαδικασία δημοκρατικών δομών.

Άλλοι συγγραφείς χρησιμοποιούν τον όρο Συμμετοχή προσδίδοντας σ' αυτόν ευρύτερη διάσταση. Όπως ο Pieper² εντοπίζει στην Συμμετοχή τέσσερες λειτουργίες:

- Αυτοδιοίκηση των καθημερινών κοινωνικών πλευρών της ζωής των ανθρώπων.
- Πολιτική διαδικασία ένταξης.
- Το ενδιαφέρον για κινητοποίηση.
- Διάδοση του ρόλου των ελίτ συμπληρώνοντάς τις από ευρύτερα λαϊκά στρώματα.

1. G. Hartfiel : Wörterbuch der Soziologie. Stuttgart 1972, σελ. 502
2. R. Pieper : Soziologie im Städtebau. Stuttgart 1979, σελ. 123

Ακόμα η έννοια της συμμετοχής αναλύεται και προσδιορίζεται σαν φαινόμενο που εκδηλώνεται στο χώρο των επιχειρήσεων με τα εποπτικά συμβούλια ή και μέσω των συνδικαλιστικών οργάνων. Πρόκειται για την "αυτοδιαχείριση σαν διοικητικό-οικονομικό σύστημα που ξεκίνησε από τον βιομηχανικό τομέα της οικονομίας, εφαρμόστηκε και στον αγροτικό και επεκτάθηκε στην αστική πολιτική οικονομία"¹.

Αυτή η μορφή κοινωνικής συμμετοχής ξεφεύγει απ' το αντικείμενο της μελέτης μας που βασική της επιδίωξη είναι να διερευνήσει την Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή σε Τοπικό - Περιφερειακό επίπεδο. Συμμετοχή που προσδιορίζεται από κάθε ενέργεια και εκδήλωση που εμφανίζεται σε Τοπικό - Περιφερειακό Διοικητικό Επίπεδο στο συγκεκριμένο πολιτικό σύστημα κοινωνικής αναπαραγωγής, όπου οι κοινωνικές ομάδες επιδιώκουν να μεγιστοποιήσουν το δικό τους κοινωνικό όφελος μέσα απ' την αστική δημοκρατία. Ακόμα η συμμετοχή δεν εξαντλείται μόνο απ' τις επιδιώξεις και τα συμφέροντα των ομάδων πίεσης, αλλά εντοπίζεται και σαν θεσμός στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων για ευρύτερες λαϊκές δυνάμεις ή και σαν "όργανο ταξικής πάλης κατά του συστήματος της γραφειοκρατίας, στα πλαίσια της αστικής δημοκρατίας"².

Τώρα η συμμετοχή που αναφέρεται στο επίπεδο της πόλης μπορεί να είναι:³

- Συμμετοχή που έχει σαν λόγο ύπαρξης την οργάνωση και την αναπαραγωγή της Τοπικής Πολιτικής ή και τον έλεγχο των τοπικών πολιτικών πράξεων.
- Συμμετοχή σαν αυτοδιοίκηση που ορίζεται σαν εκδούλευση των τοπικών υποθέσεων από τους ίδιους τους πολίτες.

Γενικά η Συμμετοχή μπορεί να προσεγγιστεί και από άλλες κατευθύνσεις, προσδίδοντας σ' αυτή κάθε φορά την αντίστοιχη έννοια και το ανάλογο περιεχόμενο όπως:

Συμμετοχή σαν άνοιγμα της διοίκησης:

Στο επίκεντρο αυτής της κατάταξης βρίσκεται η συλλογική προσπάθεια των πολιτών μέσω της συμμετοχής τους στη διαδικασία λήψης σημαντικών αποφάσεων να περιορίσουν την γενική τάση γραφειοκρατικοποίησης της Δημόσιας Διοίκησης. Φαινόμενο που οφείλεται στο ότι "τόσο οι μηχανισμοί όσο και τα άτομα

1. Η. Σιδηρόπουλου : Θέματα Αυτοδιαχείρισης, ΠΑΣΠΕ 1986, σελ. 3

2. K. Zeyme : Das Politische System Italiens. Stuttgart 1970, σελ. 123.

3. Rudolf Gerber: Administrative und politische Dezentralisierung als Versuch zur Steigerung der Partizipation der Bürger, dargestellt am Beispiel der Stadt Rom.Zürich, 1981.

που απαρτίζουν τις υψηλές βαθμίδες του κρατικού μηχανισμού δε λειτουργούν μηχανιστικά και μονόπλευρα για να εξυπηρετήσουν μόνο τα συμφέροντα της τάξης που κατέχει την πολιτική εξουσία, αλλά σ' ένα βαθμό και για να εξυπηρετήσουν τα προσωπικά τους συμφέροντα, ή τα συμφέροντα του ειδικού στρώματος στο οποίο ανήκουν¹.

Κατά τον Λένιν τα μέτρα που περιορίζουν την γραφειοκρατία μπορούν να συνοψιστούν ως εξής: "Αιρετότητα, ανακλητότητα, καταβολή στους υπαλλήλους μέσο εργατικού μισθού, εναλλαγή. Η κατάργηση του διαχωρισμού της νομοθετικής από την εκτελεστική εξουσία. Αύξηση του ρόλου των λαϊκών μαζών στην κρατική διοίκηση. Δημοσιότητα και πληροφόρηση. Η ύπαρξη υλικών και ηθικών κινήτρων για την προώθηση της συμμετοχής. Ο λαϊκός έλεγχος. Συλλογικότητα, προσωπική ευθύνη, πρωτοβουλία. Διοικητικά μέτρα, παραδειγματικές τιμωρίες για γραφειοκρατικές παρεκτροπές. Ο ειδικός ρόλος των συνδικάτων στην πάλη για την αντιμετώπιση της γραφειοκρατίας"².

Κατά τον M. Weber τα κριτήρια που περιορίζουν τα όρια της γραφειοκρατίας είναι¹:

- Το κριτήριο της συχνής ρύθμισης και ανακατανομής των αρμοδιοτήτων.
- Το κριτήριο της καταγραφής των αρμοδιοτήτων.
- Καθοδήγηση των κρατικών υποθέσεων με συγκεκριμένο γενικό πλαίσιο αναφοράς, κατανώντας περισσότερο ή λιγότερο αλλά σταθερά το οριοθετημένο πλαίσιο.
- Το κριτήριο της κρατικής ιεραρχίας.

Το ερώτημα που προβάλλει είναι ποιά από τα κριτήρια που χρησιμοποιεί ο M. Weber έχει την μεγαλύτερη βαρύτητα ώστε να αποφευχθούν τα φαινόμενα γραφειοκρατίας, ακόμα τί μπορεί περισσότερο να επιτύχει σ' ένα συγκεκριμένο σύστημα Δημόσιας Διοίκησης η Λαϊκή Συμμετοχή, ώστε να μην συμπληρώνει απλώς μια εκ των προτέρων προσδιορισμένη φόρμα αντιπροσώπευσης, αλλά η ίδια να υπερβαίνει το γραφειοκρατικό πλαίσιο διενδικώντας λύσεις στις τοπικές υποθέσεις.

Ας εξετάσουμε τώρα πώς εντάσσεται στο γραφειοκρατικό μοντέλλο του M. Weber ο θεσμός της Λαϊκής Συμμετοχής, προσδιοριζόμενη είτε σαν συμμετοχή των Δημοσίων Υπαλλήλων στην ρύθμιση των κρατικών υποθέσεων, ή σαν την Γενική Συμμετοχή του λαού στο σύστημα της κρατικής διοίκησης.

-
1. Γ. Ρούση : Ο Λένιν για τη γραφειοκρατία, Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα 1985, σελ. 12
 2. Γ. Ρούση : ό.π., σελ. 222
 3. M. Weber : Wirtschaft und Gesellschaft, Studienausgabe, Tübingen 1976, 2. Halbband, σελ. 551

"α) Μία εσωτερική συμμετοχή
(των Δημ. Υπαλλήλων)

β) Μία εξωτερική συμμετοχή
(του Λαού)

- Οργανωμένη συμμετοχή
- Ενταγμένη σε τύπους συμμετοχή
- Μεταχειριζόμενη με μετριοπάθεια συμμετοχή
- Τυχαία συμμετοχή¹

Συνεπώς το σύστημα συμμετοχής του M. Weber για την αποτροπή της γραφειοκρατίας το χαρακτηρίζουν δύο αντίθετες σχέσεις μεταξύ Πολιτικής και Διοίκησης. Η νομιμοποίηση του πολιτικού συστήματος επιτυγχάνεται μέσω μιας ρυθμιζόμενης νομιμοποιημένης συμμετοχής που συγκροτείται στα αντίστοιχα όργανα λήψης των αποφάσεων, και της μή νομιμοποιημένης, μή ρυθμιζόμενης Λαϊκής Συμμετοχής που ενυπάρχει από μόνη της. Οι σχέσεις συνεπώς δεν ρυθμίζονται πλέον μόνο μέσω του νόμιμου θεσμοποιημένου συστήματος της συμμετοχής, αφού οι πολίτες επιθυμούν να συμμετέχουν στην κοινωνική ζωή προβάλλοντας τα διαφορετικά τους συμφέροντα και τις ιδεολογίες τους απέναντι στη γενική πολιτική του κράτους.

Η Λαϊκή Συμμετοχή ανοίγει μια σημαντική μεταρρύθμιση στο σύστημα Διοίκησης και από μόνη της γίνεται το καινοτόμο αποτέλεσμα μιας διαδικασίας εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης, μέσω της συγκρότησης αποκεντρωμένων οργάνων με λαϊκή εκπροσώπηση.

Το σύστημα της αστικής δημοκρατίας και μετά την κρίση της καπιταλιστικής οικονομίας και την παράλληλη συγκεντρωποίηση της εξουσίας, την διεύρυνση των ανισοτήτων στα παραγωγικά μέσα και την κατοχή των εισοδημάτων, επιζητεί διέξοδο απ' την δομική του κρίση επιχειρώντας την απόσπαση αυξημένης κοινωνικής-περιφερειακής συναίνεσης μέσω των θεσμοθετημένων συμβουλίων σ' αυτό το επίπεδο.

Οι κυρίαρχες κοινωνικές δυνάμεις στο καπιταλιστικό σύστημα προείδαν ότι η ανά τετραετία εξασφάλιση της κοινωνικής συναίνεσης δεν θα ήταν αρκετή στην σύγχρονη εποχή για την δική τους διαίωνιση και την κυριαρχία τους, για το λόγο αυτό θεσμοθέτησαν Τοπικά - Περιφερειακά Συμβούλια ώστε η ίδια η συναίνεση να εκδηλώνεται πιο συχνά. Αυτό επιχειρεί το σύστημα, κάνοντας έτσι εμφανείς τις προθέσεις του. Αντίθετα οι ευρύτερες κοινωνικές παραγωγικές δυνάμεις αντιδρούν και αμφισβητούν αυτή την μέθοδο συναίνεσης, ανοίγοντας έτσι το δρόμο για τη δημοκρατική κοινωνική αλλαγή.

1. M. Weber : Wirtschaft und Gesellschaft, Studienausgabe, Tübingen 1976, Z. Halbband, σελ. 549

Σε ενδεχόμενη μελλοντική αναδιάρθρωση και ταυτόχρονη δημοκρατικοποίηση του θεσμού θα πρέπει να αποφευχθούν φαινόμενα γραφειοκρατίας και δυσλειτουργίας των Νομαρχιακών Συμβουλίων, όπως τόνιζε ο Μαρξ¹.

- (α) Οι διευθύνοντες δεν πρέπει να είναι μόνο αιρετοί, αλλά και ανακλητοί σε οποιαδήποτε στιγμή.
- (β) Η αμοιβή τους δεν πρέπει να είναι μεγαλύτερη από το μισθό ενός εργάτη.
- (γ) Έτσι θα συντελεσθεί το άμεσο πέραςμα σ' ένα σύστημα, όπου όλοι θα εκτελούν χρέη ελέγχου και εποπτείας, όλοι για ένα διάστημα θα γίνουν "γραφειοκράτες" και γι' αυτό κανένας δεν θα μπορεί να γίνει "γραφειοκράτης".

Το πρόβλημα που πρέπει να προσεγγίσουμε είναι η πολιτική και οικονομική βαρύτητα που ενυπάρχει στο σημερινό σύστημα διοίκησης των πόλεων για την καλύτερη διαιώνιση και αναπαραγωγή του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής και διοίκησης, και πώς μέσα σ' αυτό το σύστημα λειτουργεί και εκφράζεται η Κοινωνική - Λαϊκή Συμμετοχή. Άλλωστε η ίδια η συγκρότηση των πόλεων σαν δημιουργήματα της βιομηχανικής επανάστασης καθημερινά επιβεβαιώνει την θέση ότι λειτουργούν και αναπτύσσονται για την καλύτερη και ασφαλέστερη κοινωνική αναπαραγωγή των κυρίαρχων παραγωγικών σχέσεων. Όπως σημειώνει και ο Μαρξ "το κεφάλαιο συσσωρεύεται γρήγορα σε μια βιομηχανική ή εμπορική πόλη και ταυτόχρονα συγκεντρώνεται και το αντίστοιχο ανθρώπινο δυναμικό, σε κατάσταση κακομοιριάς και σε απρογραμμάτιστες κατοικίες"².

Σ' αυτό το μοντέλλο της καπιταλιστικής αστικοποίησης συνυπάρχει και η θέληση των κατοίκων για συμμετοχή και αυτορρύθμιση της κοινωνικής ζωής τους, αλλά και οι προθέσεις του συστήματος για αφομοίωση ή και ένταξη των μαζών μέσα απ' το σύστημα αντιπροσώπευσης.

Η Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή στην "καπιταλιστική αστικοποίηση προβάλλεται και ερμηνεύεται απο τρεις διαφορετικές οπτικές γωνίες"³:

- Σαν συμμετοχή των πολιτών μέσα απ' την συγκρότηση Τοπικών Επιτροπών για την συζήτηση και προώθηση των γενικών συμφερόντων τους, αποσκοπώντας μ' αυτή την μορφή συμμετοχής το κυρίαρχο σύστημα κοινωνικής αναπαραγωγής να μετριάσει και να ελέγξει την αντίθεση των μαζών προς την Κεντρική Διοίκηση των πόλεων.

1. Κ. Μαρξ : Ο Εμφύλιος Πόλεμος στη Γαλλία. Διαλεχτά Έργα, Τόμος Αος, Εκδ. Γνώση, σελ. 621

2. Κ. Marx: Das Kapital, MEW, Τόμος 23, σελ. 690.

3. Turiner Kollektiv: Städteilarbeit: Internationale Marxistische Diskussion 51. Berlin 1974, σελ. 101.

- Σαν συμμετοχή όπου ο πληθυσμός δρα ενεργητικά στη λύση των τοπικών υποθέσεων με την συμμετοχή του στα όργανα διοίκησης ήγυρια μέσω του θεσμού της αυτοδιοίκησης.

- Τέλος σαν συμμετοχή που εμφανίζεται με την μορφή των προηγούμενων κατηγοριών, αλλά διαφοροποιείται από το γεγονός ότι οι εκμεταλλευόμενες μάξες συμμετέχουν συνειδητά κύρια για την προώθηση της ταξικής πάλης, αντιπαρερχόμενες την μορφή της συμμετοχής που επιθυμεί να επιβάλλει σ' αυτές το σύστημα.

Η Λαϊκή Συμμετοχή, όπως προαναφέραμε, έγινε αντικείμενο ανάλυσης από πολλές επιστημονικές προσεγγίσεις και επόμενο ήταν να γίνει η ανάλυσή της και από το χώρο της Πολιτικής Οικονομίας που μας ενδιαφέρει

και περισσότερο. Προβάλλονται συχνά οι όροι της Οικονομικής Δημοκρατίας και του ρόλου των πολιτών στις οικονομικές αποφάσεις που τους αφορούν. Έτσι η ίδια η "Δημοκρατικοποίηση της οικονομίας" προβάλλεται ιδιαίτερα απ' τις εκμεταλλευόμενες κοινωνικές δυνάμεις ενάντια στις συγκεντρωτικές αποφάσεις της κυρίαρχης αστικής τάξης.

Συνεπώς Οικονομική Δημοκρατία θα πρέπει να είναι η αυξημένη δυνατότητα παρέμβασης - συμμετοχής του πληθυσμού σ' εκείνες τις αποφάσεις του Κράτους που του καθορίζουν το βιοτικό επίπεδο.

Με τον προηγούμενο ορισμό ουσιαστικά επιχειρείται μια προσέγγιση της Οικονομικής Δημοκρατίας σαν δυνατότητα αυξημένης κοινωνικής παρέμβασης του Τοπικού Λαϊκού Στοιχείου στις καθοριστικές γι' αυτό αποφάσεις, ερμηνεία που φυσικά δεν μπορεί κατ'ανάγκη να είναι η ορθότερη ή και η μοναδική. Άλλωστε η οικονομική δημοκρατία μπορεί να ορισθεί κυρίως από την εθνικοποίηση των βασικών μέσων παραγωγής, όπως και από την συμμετοχή στη διαχείριση.

Όπως τονίζει και ο Rainer Siegelkow¹ πίσω από το σύνθημα "Δημοκρατικοποίηση της οικονομίας" και τον όρο "Οικονομική Δημοκρατία" κρύβονται πολύ διαφορετικές στρατηγικές δημοκρατικοποίησης που αρχίζουν από την δημοκρατικοποίηση της οικονομικής πολιτικής με τη μορφή της συμμετοχής οργανώσεων, είτε στη διαδικασία πληροφόρησης, είτε στον τρόπο προετοιμασίας των αποφάσεων, και καταλήγει στην αλλαγή της τάξης που κατείχε την πολιτική εξουσία.

Στη χώρα μας συνεπώς τα Νομαρχιακά Συμβούλια θα μπορέσουν να συμβάλουν σε μια γενική δημοκρατικοποίηση της οικονομικής και της κοινωνικής ζωής, μόνο όταν θα λειτουργήσουν σαν πραγματική Δευτεροβάθμια Αυτοδιοίκηση, εκλαϊκεύοντας και αναδιαρθρώνοντας τις κοινωνικές σχέσεις σε Τοπικό - Περιφερειακό επίπεδο, συνεισφέροντας στον κοινωνικό έλεγχο της οικονομίας σαν δομικά περιφερειακά όργανα των διαδικασιών λήψης των αποφάσεων.

1. Rainer Siegelkow: Wirtschaftdemokratie. In: Frank Hollihn (Hrsg) Partizipation und Demokratie. Bürgerbeteiligung am kommunalen Planungsprozess. 1978, σελ. 118.

Τα τελευταία χρόνια το περιεχόμενο της συμμετοχής διευρύνθηκε σημαντικά έτσι που όλα τα μοντέλα που προβλέπουν μια δημοκρατική μορφή οργάνωσης της κοινωνίας να βασίζονται σε στοιχεία της θεωρίας των συμβουλίων και περιορισμό της γραφειοκρατίας. Πρόκειται για εκείνες τις θεωρίες που προσπαθώντας να μετασχηματίσουν τις υπάρχουσες κοινωνικές δομές, έχουν σαν αφετηρία το αποκαλούμενο κίνημα των συμβουλίων και αναφέρονται στις βασικές έννοιες από τη θεωρία του Μαρξισμού για την συμμετοχή των εργαζομένων στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων.

Ο κοινωνικός λαϊκός έλεγχος που στοχεύει στην δημοκρατικοποίηση της οικονομικο-κοινωνικής ζωής αντανάκλα τρία διαφορετικά επίπεδα αντιθέσεων όπως¹:

- Της αντίθεσης του κεφαλαίου και εργαζομένων.
- Αυτής ανάμεσα στα γενικά συμφέροντα καταναλωτών και παραγωγών.
- Των γενικών συμφερόντων του συνολικού κοινωνικού σχεδιασμού και των προθέσεων για αυτονομία των επί μέρους μερών της οικονομίας.

Αποτέλεσμα είναι να επιδιώκεται με διάφορους τρόπους η υπέρβαση ή άμβλυση των προαναφερομένων αντιθέσεων. Αυτό γίνεται είτε με τον εσωτερικό έλεγχο των επιχειρήσεων και την εφαρμογή μοντέλλων "δημοκρατικής διαχείρισης" είτε με τον εξωτερικό έλεγχο μέσω θεσμικών οργάνων, ανεξάρτητα από τις επιχειρήσεις που πρόκειται να ελεγχθούν.

Εκείνο όμως που ενδιαφέρει περισσότερο τις ανάγκες της έρευνάς μας είναι ο κοινωνικός έλεγχος της οικονομικής πολιτικής, και ιδιαίτερα οι μορφές δημοκρατικοποίησης που εισάγονται με τον θεσμό των Νομαρχιακών Συμβουλίων.

1. R. Kunze : Sachgerechtigkeit. In: Hosten Marx F. (Hrsg) Verwaltung. Berlin 1965.

Η κοινωνική συμμετοχή σ' όλα τα επίπεδα αλλά περισσότερο στο Τοπικό - Περιφερειακό Επίπεδο αντιμετωπίζεται και προσεγγίζεται πολύ διαφορετικά από τις κοινωνικές πολιτικές δυνάμεις του καπιταλιστικού συστήματος. Συνήθως τα συντηρητικά κόμματα δεν προωθούν την ανάπτυξη τοπικών πρωτοβουλιών για την λύση των τοπικών υποθέσεων, αλλά κύρια μέσα απ' τις κοινωνικές και πολιτικές οργανώσεις τους μπλοκάρουν μια τέτοια προοπτική.

Τα σοσιαλδημοκρατικά κόμματα προσπαθούν να επωφεληθούν από κάθε νέα μορφή κοινωνικής συμμετοχής για την άμβλυση της ταξικής πάλης και την σταδιακή ένταξη των πολιτικών κοινωνικών δυνάμεων στο σύστημα. Αντίθετα οι επαναστατικές πολιτικές κοινωνικές δυνάμεις προωθούν, για να προστατεύσουν και προφυλάξουν το θεσμό της Λαϊκής Κοινωνικής Συμετοχής από τις παγίδες της καπιταλιστικής ένταξης, την ταξική πάλη αφήνοντας έτσι ανοιχτή την προοπτική της συνολικής αλλαγής της κοινωνίας. Πραγματικά όλα τα εργατικά κόμματα συμμετέχουν και πρωτοστατούν στην υλοποίηση κάθε ταξικής συμμετοχής, αφού ταξική συμμετοχή και δημοκρατικοποίηση γι' αυτά είναι έννοιες αλληλένδετες, ώστε όποιος επιθυμεί ν' αλλάξει την κοινωνία δεν θα πρέπει να ξεχνά την διαλεκτική ενότητα ταξικής συμμετοχής και δημοκρατικοποίησης.

Αυτή όμως η σκέψη δεν πρέπει να μας οδηγήσει στο γενικευμένο συμπέρασμα, ότι όπου οι αριστερές κοινωνικές δυνάμεις κερδίσουν τις Τοπικές Κυβερνήσεις (Ο.Τ.Α. - Περιφέρειες) μπορούν εύκολα να τις μετατρέψουν σε "σοσιαλιστικές νησίδες" αφού τα ίδια τα Τοπικά Συμβούλια αποτελούν το μέρος μιας ενιαίας κρατικής δομής. Άλλωστε δεν είναι περίεργο το ότι "όταν το Κομμουνιστικό Κόμμα της Ιταλίας ανέλαβε την Τοπική Κυβέρνηση της Ρώμης αντιμετώπισε πολλές δυσκολίες για την προώθηση προοδευτικών-φιλολαϊκών λύσεων για τα μεγάλα προβλήματα της πόλης"¹. Αυτό οφείλεται στο ότι "η νομική μεταρρύθμιση και η επανάσταση δεν είναι διαφορετικές μέθοδοι της ιστορικής προόδου, που μπορεί κανείς να τις διαλέξει από τον μπουφέ της ιστορίας σαν ζεστούς ή κρύους μεζέδες, αλλά διαφορετικές ροπές στην εξέλιξη των ταξικών κοινωνιών, οι οποίες ορίζουν και συμπληρώνουν η μία την άλλη. Ταυτόχρονα όμως αλληλοαποκλείονται, όπως π.χ. ο Νότιος και ο Βόρειος Πόλος, όπως η αστική τάξη και το προλεταριάτο"².

Η Κεντρική Διοίκηση για την αύξηση της γενικής αποτελεσματικότητας του καπιταλισμού επιφέρει τέτοιες αλλαγές στο σύστημα διοίκησης και προγραμμα-

-
1. Rudolf Gerber: Administrative und Politische Dezentralisierung als Versuch zur Steigerung der Partizipation der Bürger, dargestellt am Beispiel der Stadt Rom. Zürich 1981, σελ. 19.
 2. Ρ. Λούξεμπουργκ : Κοινωνική μεταρρύθμιση ή επανάσταση; Υπό έκδοση από τη "Σύγχρονη Εποχή" σε μετάφραση Δημήτρη Μαράνα

τισμού που στοχεύουν στο να πετυχαίνει καλύτερα τον στόχο της με την συμμετοχή και την συναίνεση του λαού στο σύστημα προγραμματισμού. Φυσικά οι αλλαγές και οι μεταρρυθμίσεις εμπεριέχουν αντινομίες και αντιφάσεις, όπως για παράδειγμα την αντίφαση ανάμεσα στην αύξηση της αποτελεσματικότητας μέσω της Συμμετοχής και την συμμετοχή σαν όρο και στοιχείο της Αυτοδιοίκησης.

Η άποψη ότι η αύξηση της Αποκέντρωσης θα επιφέρει αντίστοιχη αύξηση της αποτελεσματικότητας, προσδιορίζει και καθορίζει το ανέβασμα της Συμμετοχής στα πιο υψηλά επίπεδα. Ο στόχος του συστήματος επικεντρώνεται στο να αποφύγει την κοινωνική σύγκρουση μέσω του συμμετοχικού συστήματος ανεβάζοντας την αποδοτικότητά του. Αλλά ο ίδιος ο σχηματισμός της συναίνεσης με την αύξηση της πολιτικής και κοινωνικής συμμετοχής μπορεί να καταλήξει στην αύξηση της αποτελεσματικότητας, αλλά μπορεί και να οξύνει την ταξική πάλη.

Η κρίση της "αστικής δημοκρατίας με την υποβάθμιση των παραδοσιακών αντιπροσωπευτικών οργάνων"¹ επιβάλλει στο σύστημα την αναζήτηση νέων θεσμών νομιμοποίησης της κυριαρχίας του. Ο επαναπροσδιορισμός των παλαιών μορφών κοινωνικής συμμετοχής και η εισαγωγή νέων υποβοηθούν στην σταδιακή ολοκλήρωση του συστήματος διοίκησης προσδιορίζοντας σ' αυτό αυξημένο κύρος και νομιμοποίηση. Τα νεοθεσμοθετημένα Τοπικά - Περιφερειακά όργανα συνήθως δεν επωμίζονται σημαντικές αρμοδιότητες, ο δε προγραμματισμός των τοπικών υποθέσεων δεν γίνεται "υπόθεση της πλειοψηφίας της τοπικής κοινωνίας σ' έναν ανοιχτό προγραμματισμό, αλλά υλοποιείται από μια μικρή μειοψηφία των Πολιτικών ελίτ"².

Ακριβώς στο σημείο αυτό εντοπίζονται οι κοινωνικές αντιθέσεις που μπορούν να εκδηλωθούν μέσα στο σύστημα νομιμοποίησης και ένταξης όταν στις τοπικές-περιφερειακές ελίτ πλειοψηφίσουν οι προσδευτικές δυνάμεις.

Θα επιχειρήσουμε λοιπόν να εντοπίσουμε το πλαίσιο και το κοινωνικό επίπεδο δραστηριοποίησης και ένταξης ευρύτερων τοπικών λαϊκών μαζών στα θεσμοθετημένα όργανα λήψης αποφάσεων και την επίδραση που ασκούν στον Τοπικό-Περιφερειακό χαρακτήρα της ανάπτυξης. Αυτήν την μορφή δραστηριοποίησης και κοινωνικής ένταξης την προσεγγίζουμε από δύο διαφορετικές πλευρές, ορίζοντας έτσι τα αντιτιθέμενα κοινωνικά συμφέροντα που αντικειμενικά εγγράφονται και ενυπάρχουν στα θεσμοθετημένα όργανα κοινωνικής εκπροσώπησης. Το επίκεντρο της Τοπικής Κοινωνικής Λαϊκής Συμμετοχής στην έρευνά μας περιλαμβάνει τα αντιπροσωπευτικά λαϊκά όργανα που συγκροτούνται στο δεύτερο επίπεδο των Περιφερειακών δομών της Ελληνικής Κοινωνίας.

-
1. R. Krymanski: Institutionalisierte Oeffentlichkeit auf den verschiedenen Planungsebenen. In: Kliessler O.; Korte H (Hrsg) Soziale Stadtplanung. Düsseldorf 1975, σελ. 242.
 2. U. Herlyn: Staat und Sozialstruktur. München 1974, σελ. 285.

Με δεδομένες τις άνισες περιφερειακές-χωρικές κοινωνικές δομές στο καπιταλιστικό σύστημα της διευρυμένης αναπαραγωγής ορίζουμε όπως αναφέραμε την Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή σαν μια προσπάθεια από την πλευρά της κυρίαρχης τάξης να την εντάξει στους θεσμούς, ώστε και από μόνη της να υποβοηθεί στην διευρυμένη κοινωνική αναπαραγωγή μιας άνισης κοινωνικής δομής. Αυτή η ένταξη πραγματοποιείται πολύ προσεκτικά και σε τέτοιες μορφές ώστε σταδιακά να επιτυγχάνεται η ένταξη του Τοπικο-Περιφερειακού λαϊκού στοιχείου στο σύστημα.

Από την άλλη πλευρά οι εκμεταλλεζόμενες και οικονομικά ασθενέστερες κοινωνικές δυνάμεις των εργαζομένων έχουν συμφέρον να αντισταθούν σ' αυτή τη μορφή λαϊκής κοινωνικής συμμετοχής απορρίπτοντας την προοπτική ένταξης ή αφομοίωσης στο σύστημα, και επιδιώκουν να υπερβούν αυτήν την προοπτική οδεύοντας τον δρόμο της ταξικής πάλης και όχι αυτόν της ένταξης, καταγγέλλοντας σε κάθε ευκαιρία την μορφή κοινωνικής ένταξης που προωθεί το σύστημα, αποφεύγοντας συχνά επιδεικτικά να συναινέσουν σε μια πολιτική που αναπαράγει τις κοινωνικές, οικονομικές ανισότητες σε προκαθορισμένες χωρικές ενότητες, προσπαθούν να μεταβάλλουν τα Τοπικά-Περιφερειακά θεσμοθετημένα όργανα Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής σε πεδίο ταξικής πάλης και βήμα ανοιχτής καταγγελίας της πολιτικής ένταξης και κοινωνικής συναίνεσης που επιβάλλει το σύστημα.

Έτσι ανάλογα από ποιά πλευρά προσεγγίζει κανείς το πρόβλημα των περιφερειακών ανισοτήτων στον οικονομικό χώρο, το ίδιο διαφορετικά προσεγγίζει και το ρόλο της Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής.

Ενδιαφέρον παρουσιάζουν τέσσερες απόψεις που κάθε μια προσεγγίζει διαφορετικά την Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή και τον ρόλο της στη λήψη των αποφάσεων στα διάφορα επίπεδα προγραμματισμού και ανάπτυξης.

Ο Marx αναφέρει για τον κοινωνικό έλεγχο στο "Κεφάλαιο", ότι ο κεφαλαιοκράτης "καταγγέλλει εξίσου φωναχτά κάθε συνειδητό κοινωνικό έλεγχο και ρύθμιση του κοινωνικού προτσές παραγωγής" τα καταγγέλλει σαν επέμβαση στα απαράβια δικαιώματα της ιδιοκτησίας, της ελευθερίας και της αυτοκαθοριζόμενης "ιδιοφυΐας του ατομικού κεφαλαιοκράτη"¹, ανακηρύσσοντας την αυθαιρεσία στον οικονομικό προγραμματισμό προνόμιο του κεφαλαιοκράτη, ο οποίος καταγγέλλει κάθε μορφή λαϊκού ελέγχου.

1. K. Marx: "Το Κεφάλαιο", Τόμος 1ος, σελ. 372.

Στην encyclopedia of Urban Planning αναφέρεται ότι η κοινωνική συμμετοχή "είναι ένα μέσο με το οποίο τα μέλη μιας κοινότητας μπορούν να πάρουν μέρος στην διαμόρφωση των σχεδίων και της πολιτικής που θα επηρεάσουν το περιβάλλον στο οποίο ζουν".¹ Ο ορισμός που παραθέτει η Εγκυκλοπαίδεια για τον αστικό σχεδιασμό φανερώνει ένα συγκρατημένο ενθουσιασμό για την αποτελεσματικότητα της συμμετοχής από τα μέλη της κοινωνίας στον καθορισμό της οικονομικής πολιτικής, γι' αυτό απλά σημειώνει αυτή τη δυνατότητα των λαϊκών μαζών, χωρίς να κάνει λόγο για καθορισμό της οικονομικής ανάπτυξης από τους συμμετέχοντες πολίτες.

Οι προθέσεις της κυρίαρχης τάξης ξεκαθαρίζονται ακόμα περισσότερο όσον αφορά τη στάση της για το ρόλο της συμμετοχής, περιέχονται δε στο άρθρο 60 του Ν. 1270/82 και στοχεύουν κυρίως στην συναίνεση και την ένταξη ευρύτερων μαζών στο σύστημα, όπου "η λαϊκή συμμετοχή έχει σαν στόχο την "ενεργοποίηση", κινητοποίηση και την οργάνωση των δημοτών, στα πλαίσια του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης για την έρευνα, τον εντοπισμό, την καταγραφή των τοπικών προβλημάτων και δυνατοτήτων κάθε περιοχής, καθώς και την ιεράρχηση, επεξεργασία και προώθηση επίλυσης κάθε τοπικού προβλήματος απασχόλησης, διαβίωσης και ψυχαγωγίας των κατοίκων του δήμου ή της κοινότητας".²

Έτσι παίρνοντας κανείς στα σοβαρά αυτές τις γενικόλογες αρμοδιότητες που προσάπτει το νομοσχέδιο στην Τ.Α., είναι υποχρεωμένος να αναγνωρίσει ότι βρισκόμαστε μπροστά σε μια αυθεντική Τοπική Λαϊκή Αυτοδιοίκηση Αυτοδιαχείριση. Αλλά οι γενικόλογες διακηρύξεις προς το Τοπικό-Λαϊκό Κοινωνικό Στοιχείο δεν μπορεί να στοχεύουν στην ιεράρχηση των τοπικών προβλημάτων και την μεθόδευση της τοπικής ολοκληρωμένης κοινωνικά αυτοδιαχειριζόμενης τοπικής κοινωνίας, αντίθετα επιδιώκουν την κοινωνική ένταξη, στην κυρίαρχη κοινωνική δομή, την απόσπαση της τοπικής συναίνεσης για την μελλοντική συνέχιση των νομοτελειωκών ανισορροπιών στην κατανομή της ανάπτυξης στο χώρο.

Για άλλους συγγραφείς η "Κοινωνική συμμετοχή στο τοπικό επίπεδο είναι μια διαδικασία αναπαραγωγής των κυρίαρχων μορφών κοινωνικών σχέσεων και ιδιαίτερα του κράτους σαν μορφή εξουσίας, και σαν οργανωτικής δομής. Από αυτήν την σκοπιά είναι μια τάση κοινωνικής αφομοίωσης και ένταξης, που αναπτύσσεται όμως σε συνθήκες ταξικής πάλης, όπου δρουν και αντίθετες τάσεις, δηλ. της ταξικής συνειδητοποίησης και της αλλαγής".³

-
1. Ο. Στασινοπούλου, "Η ανάπτυξη της κοινωνικής συμμετοχής στη διοίκηση, προϋποθέσεις - στόχοι - προβληματισμοί" (1987), σελ. 4.
 2. Άρθρο 60 Ν. 1270/82.
 3. Ο. Στασινοπούλου, στο ίδιο, σελ. 5.

Με την παράθεση κύρια του τελευταίου ορισμού καταδείχνονται σαφέστατα οι δύο διαφορετικές απόψεις που κυριαρχούν στον τρόπο προσέγγισης της Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής και εντοπίζονται, είτε σαν τρόπος και μορφή κοινωνικής ένταξης και κοινωνικής συναίνεσης στο σύστημα, είτε αντίθετα σαν πεδίο ανοιχτής ταξικής πάλης και κοινωνικής συνειδητοποίησης λειτουργώντας σαν θεσμός διεύρυνσης και προώθησης των συμφερόντων των εκμεταλλευόμενων κοινωνικών ομάδων.

Η Κοινωνική Συμμετοχή όσο πιο πολύ μπορεί να αναπτυχθεί σ' ένα σύστημα διοίκησης τόσο περισσότερο διευρύνεται και αναπτύσσεται και η Δημοκρατία στο συγκεκριμένο σύστημα. Διότι η Δημοκρατία πρέπει να νομιμοποιείται και να επιβεβαιώνεται σε κάθε εκδήλωση της κοινωνικής ζωής των ανθρώπων¹. Δημοκρατικοποίηση είναι η διαδικασία εκείνη όπου όλος ο πληθυσμός συμμετέχει ενεργά στον έλεγχο της εξουσίας απ' τα κάτω, προγραμματίζει και διευθύνει εκείνες τις τοπικές υποθέσεις που είναι δυνατόν να διαχειρίζεται. Η μορφή της Δημοκρατικοποίησης που ανεβάζει τα όρια της Τοπικής-Κοινωνικής Αντιπροσώπευσης σε υψηλά επίπεδα δεν φαίνεται να ενυπάρχει στις καπιταλιστικά συγκροτημένες κοινωνίες. Για παράδειγμα αν κάποιος παρατηρήσει με προσοχή τους νόμους που προσδιορίζουν την "διεύθυνση της Διοίκησης και της Οικονομίας στην Ο.Δ. Γερμανίας θα καταλήξει στην αίσθηση ότι ουσιαστικά δεν υπάρχει στο συγκεκριμένο σύστημα αντιπροσώπευση² και όσο περισσότερο προσδιορίζεται η ιεραρχική δομή τόσο περισσότερο περιπλέκονται τα προβλήματα της αντιπροσώπευσης.

Τα τοπικά όργανα αντιπροσώπευσης μετατρέπονται σε χώρους συναίνεσης ή και σύγκρουσης των ομάδων που αντιπροσωπεύονται. Κάθε ομάδα νοιώθει να ενοχλείται απ' την παρουσία της άλλης και να την θεωρεί πρόβλημα, αλλά καμιά ομάδα-πλειοψηφία δεν φέρεται διατεθειμένη να παραιτηθεί απ' τα ιδιαίτερα συμφέροντά της υπέρ μιας άλλης ομάδας. Αυτό συμβαίνει με εκείνες τις κοινωνικές ομάδες που έχουν αντιτιθέμενα κοινωνικά συμφέροντα (εργάτες - εργοδότες). Έτσι για παράδειγμα οι εργάτες δεν ενοχλούνται από την παρουσία των διανοομένων και των αγροτών.

Εκτός απ' τις έντονες κοινωνικές συγκρούσεις που μπορούν να εμφανιστούν στα Τοπικά Αντιπροσωπευτικά Όργανα, τα ίδια λειτουργούν σαν ένας κοινωνικός ταξικός χώρος όπου δύναται να αναπτυχθεί η κριτική και αυτοκριτική των ομάδων που συμμετέχουν.

-
1. Fritz Vilmar: Elemente einer integralen Theorie der Partizipation. In: Hans Matthöfer (Hrsg) Bürgerbeteiligung und Bürgerinitiativen. Zürich 1977, σελ. 294.
 2. Norhdorft: Repräsentationspflichten in der Kommunalverwaltung. Berlin 1982, σελ. 7.

Η αντιπροσώπευση λειτουργεί από μόνη της δημιουργικά στην συγκρότηση των κοινωνικών θεσμών δίδοντας την δυνατότητα στους συμμετέχοντες να κάνουν κάτι ή να προτείνουν, φέρνει τους ανθρώπους σε στενή επαφή και επικοινωνία και τους πληροφορεί για τα τοπικά ή και τα υπερ-τοπικά προβλήματα τόσο που στο γραφείο ή στο σπίτι δεν μπορεί να συμβεί.

Οι συμμετέχοντες στα αντιπροσωπευτικά όργανα κατανέμονται σε δύο διαφορετικές κατηγορίες. Την πρώτη κατηγορία την αποτελούν ορισμένοι εργαζόμενοι, που αποφεύγουν την δημοσιότητα, και ακούονται να θαυμάζονται μόνο απ' τους κατοίκους που συγκατοικούν στην ίδια γειτονιά. Αντίθετα, στα αντιπροσωπευτικά όργανα εμφανίζεται και μια άλλη κοινωνική ομάδα που κατέχει τις υψηλές δημόσιες θέσεις των Τοπικών Συμβουλίων για την οποία ο Περιφερειάρχης μιας μεγάλης πόλης της Γερμανίας βλέποντας τον τρόπο λειτουργίας της λέγει: "Θέλω να εργάζομαι για την πόλη, και αυτό μου απαιτεί καθημερινά δύο ώρες να μιλώ με τους ανθρώπους στο δρόμο, στο μετρό, ή στο Λεωφορείο. Έτσι μπορεί να πιάσω τον σφυγμό των πολιτών μου"¹. Σίγουρα όμως το πρόβλημα για τους συμμετοχικούς πολίτες δεν είναι ψυχολογικό. Και για τις δύο κατηγορίες πολιτών που αναφέρουμε λόγω της θέσης τους στην διοίκησή τους είναι απαραίτητος ο σφυγμός των μαζών. Η διαφορά είναι ότι οι "ερασιτέχνες" συμμετοχικοί πολίτες λόγω του κόστους για την απόκτηση πρόσθετων πληροφοριών, βρίσκονται σε μειονεκτική θέση από τους αντίστοιχους επαγγελματίες.

Με αφετηρία την θεωρητική αντίληψη που προβάλαμε για τον ρόλο της κοινωνικής συμμετοχής μέσα στο πλέγμα των ταξικών αντιθέσεων της σύγχρονης κοινωνίας, μπορούμε να πούμε, χωρίς να υποτιμούμε το αίτημα των λαϊκών κοινωνικών δυνάμεων, για ουσιαστική συμμετοχή τους στα Τοπικά και Περιφερειακά Συμβούλια, ότι αυτές οι δυνάμεις διαμέσου αυτής της συμμετοχής δεν είναι δυνατόν να αλλάξουν τον καπιταλιστικό τρόπο παραγωγής, γιατί αυτό θα ήταν μια ψευδαίσθηση, μια ουτοπία. Θέλουμε όμως να υπογραμμίσουμε ότι η προώθηση των γενικών προσπαθειών για κοινωνική πρόοδο, μπορεί να περάσει και από τα Τοπικά Συμβούλια. Πράγματι ο θεσμός της Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής χρησιμοποιείται από τις εμμεταλλευόμενες κοινωνικές ομάδες για την προώθηση της γενικής ταξικής τους στρατηγικής και ταχτικής.

Είναι εμφανείς λοιπόν οι προθέσεις των κυρίαρχων κοινωνικών δομών για το ρόλο της τοπικο-λαϊκής συμμετοχής. Έτσι λοιπόν ιεραρχεί προσεκτικά τα καθήκοντα μιας ελεγχόμενης τοπικολαϊκής κοινωνικής συμμετοχής, ενταγμένης στα πλαίσια ενός όχι "ουδέτερου" αλλά έντονα ταξικού κοινωνικοοικονομικού προγραμματισμού, επιδιώκοντας να της περιορίσει την διεύρυνση των στόχων της, εξασθενίζοντας παράλληλα κάθε όριο αυτονομίας της και περιορίζοντας στο ελάχιστο την αποτελεσματικότητά της.

1. Norddorft: Repräsentationspflichten in der Kommunalverwaltung. Berlin 1982, σελ. 8.

Αυτή τη μορφή Τοπικολαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής αντιπαρέχονται οι εκμεταλλευόμενες κοινωνικές ομάδες επιχειρώντας την διεύρυνση των στόχων τους και την αύξηση της αποτελεσματικότητας για το δικό τους όφελος, γιατί η κυρίαρχη κοινωνική δομή επιθυμεί και προβάλλει το αίτημα για αύξηση της αποτελεσματικότητας αλλά για δικό της όφελος.

Έτσι οι θεωρητικές προσεγγίσεις για τους λόγους συγκρότησης σε τοπικό-περιφερειακό επίπεδο οργάνων λαϊκής συμμετοχής μπορεί να ορισθούν "σε σχέση με θεμελιακά ζητήματα διατήρησης και αλλαγής του κοινωνικού συστήματος, συναίνεσης και σύγκρουσης, κοινωνικών δομών και αναπαραγωγής μορφών κοινωνικών σχέσεων".¹ Συνεπώς τα Τοπικά Συμβούλια δεν είναι σε καμιά περίπτωση επινόηση των κυρίαρχων κρατικών δομών, αντίθετα είναι μια σύμφυτη ανάγκη αναπαραγωγής κοινωνικών σχέσεων παραγωγής που δεν θεσμοθετήθηκαν οικειοθελώς από το κράτος, αλλά αναδείχθηκαν και καθιερώθηκαν σαν προϊόν έντονης ταξικής πάλης. Θεωρητική προσέγγιση που οι Μαρξ-Ένγκελς την συνέλαβαν πριν από ένα περίπου αιώνα όταν προέβλεπαν ότι "γενικά όμως, οι κοινωνικές μεταρρυθμίσεις ποτέ δεν αφείλονται στην αδυναμία των ισχυρών, αφείλονται και προκαλούνται από την ισχύ των αδυνάτων"² και από την δική τους πάλη, πιέζοντας την άρχουσα τάξη σε παραχωρήσεις.

Είναι δυνατή λοιπόν και μέχρι ποιό όριο μπορεί να λειτουργήσει σ' ένα θεσμοθετημένο - νομιμοποιημένο σύστημα κοινωνικού προγραμματισμού η Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή; Για την καλύτερη προσέγγιση του ίδιου του φαινομένου πρέπει αρχικά να προσδιοριστεί η Λαϊκή Συμμετοχή μέσα στα κοινωνικά πλαίσια και όρια συγκρότησής της, αρχίζοντας από την πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση, την Δευτεροβάθμια και την Τριτοβάθμια.

Το διοικητικό σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον διευρυμένο καπιταλιστικό τρόπο κοινωνικής αναπαραγωγής είναι κοινώς αποδεκτό απ' τις περισσότερες θεωρητικές προσεγγίσεις ότι αποτελεί το κύριο επίπεδο έκφρασης και συγκρότησης της Τοπικής - Περιφερειακής Λαϊκής Συμμετοχής.

Γι' αυτό πριν αξιολογήσουμε την Λαϊκή Συμμετοχή και στα τρία επίπεδα της Αυτοδιοίκησης που μπορεί να πάρει έκφραση, ας δούμε τι είναι η ίδια η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο καπιταλιστικό σύστημα κοινωνικής παραγωγής.

1. Ο. Στασινοπούλου, ο.π., σελ. 7.

2. Κ. Μαρξ: Ομιλία του στο συνέδριο των οικονομολόγων στις Βρυξέλλες με τίτλο "προστατευτιστές Φριν εντέρου", Λένιν Άπαντα, Τόμος 33, σελ. 167.

Οι διαφορές στις θεωρητικές προσεγγίσεις αρχίζουν να εμφανίζονται όταν επιχειρείται ο προσδιορισμός και ο εντοπισμός των ορίων και η ιεράρχηση των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και συνεπώς του ρόλου της Συμετοχής.

Έτσι στην Ο.Δ. της Γερμανίας όπου ο βαθμός αποκέντρωσης της διοίκησης είναι σημαντικά ανεπτυγμένος ο θεσμός της Αυτοδιοίκησης προσεγγίζεται "ως μέσο της δημόσιας διοίκησης"¹. Η Τ.Α. στερείται αποφασιστικών αρμοδιοτήτων που διαθέτουν η Ομοσπονδία και τα κρατίδια, συγκροτώντας από κοινού μ' αυτά την ενιαία κρατική διοικητική δομή, διαχειρίζεται σε προσδιορισμένα πλαίσια "αυτονομίας" τις καθ' ευατό τοπικές υποθέσεις. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση γενικά στις αναπτυγμένες καπιταλιστικές χώρες ασκεί την μικρή πολιτική σ' αντίθεση με την μεγάλη πολιτική, που την ασκεί η κεντρική κυβέρνηση, συγκροτώντας έτσι την ενιαία κρατική δομή σ' ένα ενιαίο αλληλοεξαρτώμενο και αλληλοκαθοριζόμενο σύστημα διοίκησης όπου η αναπαραγωγή και διατήρηση του καπιταλιστικού συστήματος προσδιορίζει τις δυνατότητες κρατικής αποκέντρωσής του. Έτσι εμφανίζεται το ζήτημα της αποσυγκέντρωσης της εξουσίας και στο χώρο της Αυτοδιοίκησης, φαινόμενο που γίνεται περισσότερο καθαρό με τις "οικονομικές σχέσεις του κρατικο-μονοπωλιακού συστήματος που αναπαράγουν την ενδιαφέρουσα αντίθεση μεταξύ κεντρικής διοίκησης και αυτοδιοίκησης"².

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση διέρχεται μια δικιά της κρίση συνέπεια της γενικής κρίσης του συστήματος, γι' αυτό επιχειρείται μέσω του θεσμού της Τ.Α. να ξεπεραστεί όσο είναι δυνατόν η γενική κρίση ή να εκτονωθεί προς όφελος της διατήρησης της λεγόμενης "κοινωνικής ειρήνης". Άλλωστε αυτός είναι και ο σπουδαιότερος λόγος των συχνών μεταρρυθμίσεων που υφίσταται ο θεσμός της Τ.Α., ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, όπου επιδιώκεται η αναπαραγωγή του συστήματος, με όσο το δυνατόν λιγότερες κοινωνικο-πολιτικές απώλειες.

Η παρατεταμένη κρίση του συστήματος υποχρεώνει τις κυρίαρχες κοινωνικές δυνάμεις δια μέσου μιας πολιτικής ασταθών μεταρρυθμίσεων να προσπαθούν να θέσουν κάτω από τον έλεγχό τους και εκείνες ακόμα τις μορφές εξουσίας που πριν αρκετά χρόνια ήταν αποκλειστική αρμοδιότητα των Τοπικών Συμβουλίων και Τοπικών Κυβερνήσεων, και μάλιστα κάτω από το κάλυμμα της αποκέντρωσης της εξουσίας.

-
1. Ulrich von Alemann: Studienbücher zur Sozialwissenschaft 19. Partizipation - Demokratisierung-Mitbestimmung. Opladen 1975, σελ. 16.
 2. Erich Walch: Kommunalpolitik Gegenwart und Perspektive. Köln 1977, σελ. 29.

Για παράδειγμα το αποκεντρωμένο και ταυτόχρονα συγκεντρωποιημένο σε περιφερειακό επίπεδο σύστημα αυτοδιοίκησης στην Ο.Δ. της Γερμανίας έχει σαν αφηγήτρια την Τοπική Αυτοδιοίκηση, την από κοινού αυτοδιοίκηση αρκετών δήμων, τους κύκλους των κρατιδίων αλλά και των Περιφερειών, και τέλος τα κρατίδια. Ο συγκεντρωποιημένος έλεγχος της αυτοδιοίκησης πραγματοποιείται "κύρια από τις διοικήσεις των περιφερειών των κρατιδίων όπου τα Συμβούλιά τους δεν εκλέγονται άμεσα από το λαό"¹.

Πρέπει λοιπόν να επισημάνουμε κλείνοντας το κεφάλαιο ότι η λαϊκή συμμετοχή κάθε φορά προσεγγίζεται από διαφορετικές θεωρητικές προσεγγίσεις. Έτσι έχουμε την συντηρητική, την σοσιαλδημοκρατική (ρεφορμιστική) και την επαναστατική. Πρακτικά ο θεσμός στον καπιταλισμό χρησιμοποιείται κυρίως από τις κυρίαρχες δυνάμεις, τόσο του κέντρου αλλά και της περιφέρειας, για να προωθήσουν καλύτερα τους σκοπούς τους, που επικεντρώνονται στην διατήρηση της κυριαρχίας τους. Αυτό επιτυγχάνεται με την κοινωνική πολιτική ένταξη ευρύτερων δυνάμεων στο σύστημα μέσω του συστήματος συμμετοχής.

Σε κάθε όμως περίπτωση τονίσαμε την άποψη ότι ο θεσμός μπορεί να παίξει προοδευτικό ρόλο υποβοηθώντας τον αγώνα που διεξάγουν οι αριστερές δυνάμεις για την προώθηση των ιδιαίτερων συμφερόντων. Ταυτόχρονα απερρίφθη κάθε σκέψη ότι το σύστημα συμμετοχής που προωθούν οι κυρίαρχες δυνάμεις του καπιταλισμού μπορεί να παίζει ρόλο ανατροπής των σημερινών κοινωνικών σχέσεων παραγωγής, αυτό τονίσαμε χαρακτηριστικά θα ήταν μια ψευδαίσθηση, μια ουτοπία.

1. Hans Pagenkopf: Einführung in die Kommunalwissenschaft Berlin. 1975, σελ. 59.

ΟΡΙΣΜΕΝΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΓΥΡΩ ΑΠΟ ΤΟΝ ΡΟΛΟ ΤΩΝ "ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΕΛΙΤ"

Θα επιχειρήσουμε μια κατ' αρχήν προσέγγιση της έννοιας του ελιτισμού και της διάκρισής από την δημοκρατία, διάκριση που στις μέρες μας είναι εμφανέστατη αφού σαν εξουσία του ελιτισμού θεωρείται η "εξουσία των ολίγων", και σαν δημοκρατία εννοούμε την "εξουσία των πολλών".

Δεν είναι λίγοι αυτοί που διακρίνουν την δημοκρατία σαν "εξουσία του λαού" και ορίζουν τον ελιτισμό σαν έκφραση των εγωϊστικών συμφερόντων της εξουσίας, αρνητικό φαινόμενο που θα πρέπει να ξεπεραστεί για την προαγωγή του γενικού συμφέροντος.

Όλες οι θεωρητικές προσεγγίσεις του ελιτισμού κατατάσσουν τη συγκεκριμένη μορφή εξουσίας σε δύο βασικές κατηγορίες:¹

- Διάφορες κοινωνικές ομάδες είναι ανίσχυρες και ανίκανες να γνωρίζουν τα πραγματικά συμφέροντά τους.
- Αυτές οι κοινωνικές ομάδες στην καλύτερη περίπτωση παραχωρούν τα δικά τους συμφέροντα σ' άλλους ή στην χειρότερη περίπτωση την ιδιαίτερή τους επαναστατική προοπτική, λόγω έλλειψης εμπιστοσύνης στις δικές τους δυνάμεις την εμπιστεύονται στην ελίτ. Έτσι γενικά η εμπιστοσύνη στις ίδιες κλονίζεται και αφού χάσουν την επαναστατική τους προοπτική παραχωρούν την δική τους αντιπροσώπευση στις διάφορες ελίτ.

Επομένως η αναγκαιότητα εξουσιασμού των ελίτ καθορίζεται κύρια από την θεωρητική προσέγγιση του ελιτισμού σαν κυρίαρχου διοικητικού - εξουσιαστικού πολιτικού φαινομένου.

Η βάση ανάλυσης των λειτουργιών των τοπικών ελίτ στο σύστημα διοίκησης στηρίζεται στην θεωρητική προσέγγιση συγκρότησης της τοπικής κοινωνίας αλλά και στην ίδια την αντίληψη για την έννοια της Δημοκρατίας. Για τον μαρξισμό όμως που στηρίζεται στη θεωρία της πάλης των τάξεων και όχι σε κάποια "πάλη" ελίτ, η θεωρία των ελίτ είναι λάθος αν δεν συνδυασθεί με την ιδιοκτησία στα μέσα παραγωγής και την κυριαρχία της αστικής τάξης.

1. Peter Bachrach: Die Theorie demokratischer Elitenherrschaft. Kritische Studien zur Politikwissenschaft. Frankfurt 1967, σελ. 13.

Στην γερμανική βιβλιογραφία ο προσδιορισμός της έννοιας των ελίτ αποδίδεται με τις λέξεις "Führungsschicht" (Αρχηγικό στρώμα), "Führungsgruppe" (Αρχηγικές ομάδες) και "Elite" (Ελίτ).¹

Στο επίκεντρο της ανάλυσης των κλασικών του συστήματος των Ελίτ όπως των Pareto, Mosca, Michels και Ottege βρίσκεται η ανταγωνιστική σχέση μεταξύ της δύναμης των Ελίτ και της Δημοκρατίας. Σε κάθε ανταγωνιστική κοινωνία, ανεξάρτητα ποιά μορφή λαμβάνει μια περιορισμένη μειοψηφία εξουσιάζει την πλειοψηφία.

Έτσι στις ανταγωνιστικές κοινωνίες υπάρχουν βασικά δύο τάξεις: των εξουσιαστών και των καταπιεζόμενων. Οι πρώτοι είναι πολύ λίγοι και διαρκώς περιορίζονται, διαχειρίζονται τις πολιτικές λειτουργίες και μονοπωλούν την εξουσία με νόμιμα ή και με αυθαίρετα μέσα.

Συνεπώς όλοι οι θεωρητικοί του ελιτισμού είναι πεπεισμένοι από τους προοδευτικούς, τους φιλελεύθερους, ακόμα και από τους συντηρητικούς για τον ιδιαίτερο ρόλο που παίζουν οι ελίτ στην διαχείριση της εξουσίας, ώστε βασική τους διαφωνία να είναι αυτό που αφορά τις πολιτικές τους επιδιώξεις, όπου οι προοδευτικοί κατά βάση ομιλούν για διαχείριση των κοινωνικών συμφερόντων των λαϊκών μαζών από ένα περιορισμένο αριθμό ατόμων (ελίτ).

Η Δημοκρατική θεωρητική προσέγγιση στην κλασική της διατύπωση προσδιορίζει ότι τα γενικά συμφέροντα πρέπει να διαχειρίζονται και να διεισπериώνονται με υψηλό βαθμό κοινωνικής δημοσιότητας και συμμετοχής. Η σπουδαιότητα της κλασικής δημοκρατικής προσέγγισης για την κοινωνική συμμετοχή των πολιτών σ' όλες τις βαθμίδες της δημόσιας ζωής βασίζεται στο γεγονός ότι η συγκεκριμένη συμμετοχή αποτελεί προϋπόθεση

για το καλύτερο ξεδίπλωμα των προσωπικών ικανοτήτων όλου του πληθυσμού. Το επιχείρημα για αυτό το αυτοξεδίπλωμα των προσωπικών ικανοτήτων και ενδιαφερόντων των πολιτών κυριαρχεί στις περισσότερες αναλύσεις των θεωριών των ελίτ, αλλά το κυρίαρχο ερώτημα που προβάλλει είναι αν πραγματικά διασφαλίζονται όλες οι προϋποθέσεις γι' αυτό το ενδεχόμενο.

Η θεμελιώδης διαφορά μεταξύ των οπαδών των θεωριών του ελιτισμού και των επαναστατών είναι ποιοί τελικά θα πρέπει να αποφασίζουν για τα κρατικά ενδιαφέροντα και συμφέροντα αναλαμβάνοντας την αντίστοιχη ευθύνη. Οι οπαδοί του ελιτισμού προτείνουν τα γενικά συμφέροντα και προβλήματα να τα διαχειρίζονται από κοινού η κυβέρνηση με τις διάφορες κοινωνικές ελίτ.

1. Hans-Gerd Schumann: Die soziale und politische Funktion lokaler Eliten. Methodologische Anmerkungen zum Forschungsstand. Mannheim 1983, σελ. 31.

Αντίθετα οι οπαδοί του δημοκρατισμού πιστεύουν ότι σε μια τέτοια περίπτωση περιορίζονται σημαντικά τα δικαιώματα των ανθρώπων, διότι στην εποχή μας η άποψη ότι η Κυβέρνηση δια μέσου του λαού εξυπηρετεί το γενικό συμφέρον είναι προκαταβολικά ανέφικτο και καταδικαστέο. Στην εποχή μας απαιτείται μια ευρύτερη διαφάνεια και δημοσιότητα στις δημόσιες κεντρικές και περιφερειακές υποθέσεις με αυξημένη Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή.

Μια τέτοια προοπτική προϋποθέτει το ξεδίπλωμα όλων των ατομικών ελευθεριών, την συμμετοχή των πολιτών στις κρατικές υποθέσεις και την Δημοκρατικοποίηση της δημόσιας ζωής. Αφού λοιπόν η άμεση δημοκρατία δεν είναι για την εποχή μας εφικτή σ' όλες τις περιπτώσεις υπάρχει κίνδυνος από τη σταθεροποίηση των ελίτ σε βάρος της Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής.

Μια παραλλαγή αλλά και εναλλακτική λύση στην καθαρή θεωρία των ελίτ προσδίδοντας σ' αυτές δημοκρατική επίφαση είναι ένα προτεινόμενο σύστημα πλουραλιστικού ελιτισμού που θα αναδειχθεί από την ανταγωνιστική σχέση των διαφόρων πολιτικών ελίτ σαν αντίβαρο στο αντιπροσωπευτικό κοινοβουλευτικό σύστημα όπου η γενική συμμετοχή πραγματοποιείται συνήθως κάθε τέσσερα χρόνια.

Πιστεύουμε ότι κι αυτή η σχετική διαφοροποίηση της πλουραλιστικής δημοκρατίας του ελιτισμού είναι ανέφικτη διότι οι μάζες δεν μπορούν να μετατραπούν σε ελίτ, ούτε οι ελίτ φυσικά μπορούν να μεταβληθούν σε μάζες αφού έντεχνα επιδιώκουν την αποστασιοποίησή τους απ' αυτές. Έτσι η πλειοψηφία του λαού δεν συμμετέχει ενεργά στην πολιτική και κοινωνική ζωή όπως και στα επίπεδα των διαδικασιών λήψης αποφάσεων, εκεί δε που συμμετέχει, πολλές φορές, δεν είναι ένα δυναμικό πολιτικό στοιχείο. Συνεπώς η δημοκρατία στις μέρες μας όταν την προτιμούμε να την παρουσιάζουμε με αφηρημένο περιεχόμενο "ατονίζει το ουσιαστικό της περιεχόμενο που είναι η πλήρης συμμετοχή του πληθυσμού στις αποφάσεις που τον αφορούν"¹, δηλαδή ο σοσιαλισμός.

Για την καλύτερη όμως λειτουργία του συστήματος και την αύξηση της αποδοτικότητάς του, οι κυρίαρχες πολιτικές δυνάμεις επιχειρούν μια επιφανειακή δημοκρατικοποίηση του συστήματος προγραμματισμού και σχεδιασμού με την συγκρότηση πολιτικής συμμετοχής, ανεβάζοντας σταδιακά τον πολιτικό κοινωνικό έλεγχο, χωρίς όμως να θίγονται οι κυρίαρχες δομές. Οι ευρύτερες κοινωνικές δυνάμεις από τη μεριά τους θα πρέπει να επιδιώκουν διαρκώς την αύξηση της δικής τους συμμετοχής στο σύστημα λήψης αποφάσεων, με την προϋπόθεση

1. Ralf Dahrendorf: Fundamentale und liberale Demokratie: über Teilnahme und Initiative in der modernen Politik. München 1974, σελ. 116.

ότι δεν θα πρέπει να ξεχνούν να "αφήνουν ανοιχτές τις προοπτικές για μελλοντικές μεταρρυθμίσεις και αλλαγές στο διαφαινόμενο συμμετοχικό σύστημα διοίκησης"¹.

Πρόσθετος παράγοντας της αυξημένης κοινωνικής συμμετοχής στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων είναι το πέρασμα απ' το κράτος "νυχταφύλακας" στο κράτος πρόνοιας. Έτσι η απάντηση για το μέγεθος της συμμετοχής γίνεται περισσότερο πειστική, αφού διαρκώς "περισσότεροι άνθρωποι με εντυπωσιακά αποτελέσματα στην πολιτική διαδικασία της διοίκησης μπορούν τελικά να συμμετέχουν"².

Το ζήτημα της συμμετοχής και της δημοκρατικοποίησης σ' όλες τις Δυτικές χώρες το "χαρακτηρίζει ακόμα πέρα από τη βασική αντίθεση που προαναφέραμε, η αντίθεση ανάμεσα στο υψηλό επίπεδο ειδίκευσης και στις έννοιες της Δημοκρατίας και της Συμμετοχής"³. Αρκετοί συγγραφείς υποστηρίζουν ακόμα

ότι το πολιτικό πρόβλημα της συμμετοχής των πολιτών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σ' όλα τα "αποφασιστικά στάδια της διοίκησης τα τελευταία χρόνια κατέκτησε πολλές θέσεις"⁴. Αντίθετα άλλοι συγγραφείς υποστηρίζουν ότι Λαϊκή Συμμετοχή μπορούμε να έχουμε όταν "όλοι μπορούν να συμμετέχουν σε ότι αυτοί επιθυμούν, και απ' αυτή την διαδικασία στους ίδιους μεταφέρεται η αίσθηση του αυτοπροσδιορισμού και του συμμετοχού"⁵.

Η επιτυχία αυξημένου βαθμού κοινωνικής λαϊκής συμμετοχής στα πλαίσια του καπιταλιστικού συστήματος δεν είναι μια τόσο εύκολη υπόθεση, διότι το πρόβλημα της συμμετοχής των πολιτών στους διάφορους τομείς της κοινωνικής ζωής είναι τουλάχιστον μερικές φορές τελείως ανοιχτό. Πραγματικά δεν μπορεί πάντα η κυρίαρχη τάξη να μπλοκάρει κάθε εχθρική εκδήλωση εναντίον της από το σύστημα της Κοινωνικής Συμμετοχής. Έτσι οι πρωτοβουλίες των πολιτών ανοίγουν σημαντικές κατακτήσεις για τους ίδιους αφού αποκτούν "πρακτικές εμπειρίες όταν παρεμβαίνουν στις κρατικές υποθέσεις και ταυτόχρονα αφομοιώνουν μια γενική

-
1. Frieder Naschold: Anpassungsplanung oder politische Gestaltungsplanung. Wien 1972, σελ. 95.
 2. Rainer Waterkamp: Politische Leitung und Systemveränderung zum Problemlösungsprozess durch Planung- und Informationssysteme. Opladen 1974, σελ. 243.
 3. Karl Dietrich Bracher: Deutschland zwischen Demokratie und Diktatur. Bern / München / Wien 1964, σελ. 781.
 4. Wolf-Dieter Narr; Frieder Naschold: Theorie der Demokratie. Stuttgart, Köln, Berlin, Mainz 1971.
 5. Thomas Ellwein: Das Regierungssystem der BRD. Köln 1973, σελ. 111.

άποψη για τις καθημερινές σχέσεις των πολιτικών δυνάμεων"¹. Η Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή δεν πρέπει να σταματά και να εκφράζεται μόνο μέσα από τις νομιμοποιημένες φόρμες και θεσμούς, αλλά ιδιαίτερα να "προωθείται και σε μη νομιμοποιημένες μορφές για πληρέστερη ενημέρωση και πληροφόρηση των πολιτών, έτσι μπορούν να περιοριστούν καλύτερα οι αυθαιρεσίες του Κέντρου"².

Αξιοποιώντας οι εκμεταλλευόμενες κοινωνικές δυνάμεις τις νομιμοποιημένες μορφές Λαϊκής Συμμετοχής αλλά χρησιμοποιώντας ιδιαίτερα και τις μη νομιμοποιημένες μορφές Συμμετοχής υποβοηθούν αρκετά για την θετική έκβαση της ταξικής πάλης, μιας και οι νομιμοποιημένες μορφές Συμμετοχής δεν βρίσκονται, τουλάχιστον σήμερα, σε υψηλούς δείκτες ανάπτυξης. Έτσι η Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή προβάλλει σαν αναγκαίο συστατικό στοιχείο της δημοκρατικοποίησης της δημόσιας ζωής αλλά και της οικονομίας ειδικότερα. Αποτέλεσμα ευρύτερες μάζες του πληθυσμού υπερβαίνοντας τον ρόλο των ελίτ μπορούν να επηρεάζουν αισθητά το περιεχόμενο του προγραμματισμού.

Η Λαϊκή Συμμετοχή πρέπει να μας οδηγεί έξω από το πλαίσιο της οικογένειας και της πολιτικής παθητικότητας, οδηγώντας τα άτομα στην πολιτική ένταξη, και μέσω αυτής στην κοινωνική αναγνώριση.

Το άτομο κατά συνέπεια δεν πρέπει να απομονώνεται στον εαυτό του αλλά με την πολιτική του συμμετοχή να υπερβαίνει τα όρια της οικογένειας και να επιδιώκει την προσωπική του ενασχόληση στα καθημερινά κοινωνικά προβλήματα ώστε τα πολιτικά κόμματα να διεκδικούν πολιτικοποιημένους - συμμετοχικούς πολίτες και όχι "ουδέτερους" ή απαθείς και απολίτικους.

Την περίπτωση των Νομαρχιακών Συμβουλίων θα την διερευνήσουμε σαν το κλασσικό αντιπροσωπευτικό παράδειγμα Τοπικής - Περιφερειακής κρατικής διοίκησης και πολιτικής. Η κοινωνική προέλευση των νομαρχιακών συμβούλων επιβεβαιώνει την ύπαρξη "Τοπικών - Περιφερειακών κοινωνικών ελίτ" οι οποίες μαζί με τους μάνατζερ των μεγάλων επιχειρήσεων και την κρατική ελίτ του συγκεντρωτικού αστικού κράτους αποτελούν την κυρίαρχη τεχνοδομή του ελληνικού κοινωνικού σχηματισμού.

-
1. Rote Hilfe : Staatsgewalt, Reformismus und die Politik der Linken. In: Kursbuch-Staatsgewalt und Reformismus. Berlin 1973, σελ. 48.
 2. Roland Eckert: Politische Partizipation und Bürgerinitiative. In: Offene Welt Nr. 101: Partizipation Aspekte politischer Kultur. Opladen 1970, σελ. 37.

Η τοπική περιφερειακή κοινωνική δομή των ελίτ παρουσιάζεται και στον χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αλλά σε πολύ μικρότερο βαθμό λόγω της άμεσης εκλογής των συμβούλων από την τοπική κοινωνία. Αναγκαστικά λοιπόν οι λαο- πρόβλητοι τοπικοί άρχοντες για να εξακολουθήσουν να επανεκλέγονται, έχουν να επιλέξουν ανάμεσα στην επανεκλογή ή στον αποκλεισμό τους. Στην πρώτη περίπτωση είναι αναγκασμένοι να θέσουν την "τεχνογνωσία" τους στην υπηρεσία της τοπικής κοινωνίας· στην δεύτερη, να διεκδικήσουν την είσοδό τους στις "τοπικές ελίτ" όπου αυτόματα θέτουν το ίδιο το αξίωμά τους υπό αίρεση.

Η "Τοπική Περιφερειακή ελίτ" μπορεί να διακρίνεται δύσκολα στους Ο.Τ.Α. αλλά γίνεται εμφανής και νομιμοποιείται με τα θεσμοποιημένα Νομαρχιακά Συμβούλια.

Η τεχνοκρατική κοινωνική δομή που πλειοψηφεί, ελλείπει κάθε κινδύνου επανεκλογής της, ουσιαστικά αποστασιοποιείται από την κοινωνική βάση της προέλευσής της (μισθωτοί) και τάσσεται με το μέρος της κεντρικής διοίκησης με απώτερη επιθυμία την ένταξή της στις ανώτερες κοινωνικές δομές του κέντρου, μ' αυτόν τον τρόπο απολαμβάνει ταυτόχρονα την εκτίμηση τόσο της κεντρικής διοίκησης αλλά και της τοπικής κοινωνίας η οποία αποστερημένη από κάθε πρόσβαση στη γνώση, διαβλέποντας αρνητικές προοπτικές για το συγκεκριμένο status quo στο εγγύς μέλλον υποκλίνεται κύρια από φόβο μπροστά στους νομιμοποιημένους μονοπωλητές της γνώσης. Αν αποδεχθούμε γενικά το ρόλο των ελίτ στο σύστημα διοίκησης του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής, θέτουμε αντικειμενικά υπό αίρεση ολόκληρο το σύστημα της πλουραλιστικήςδημοκρατίας. Επίσης υπό αίρεση και γενική αμφισβήτηση τίθεται και η ουσιαστική Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή μιας και στη διαδικασία επίλυσης των τοπικών υποθέσεων οι καταπιεζόμενες κοινωνικές ομάδες που αποτελούν την πλειοψηφία στις τοπικές κοινωνίες, αυτοαποκλείονται επιδειχνοντας απάθεια για τα τοπικά προβλήματα, οδηγούμενες στο πολιτικό περιθώριο των τοπικών εξελίξεων.

Αξίζει στο σημείο αυτό να αναφερθούμε στον βασικό νόμο που διατυπώνει ο Μάρξ για την καπιταλιστική κοινωνία στον περίφημο πρόλογο της "κριτικής της Πολιτικής Οικονομίας", σημειώνοντας πως το σύνολο "των παραγωγικών σχέσεων, αποτελεί την οικονομική διάρθρωση της κοινωνίας, την πραγματική βάση που πάνω της υφώνεται ένα νομικό και πολιτικό οικοδόμημα και που σ' αυτήν αντιστοιχούν ορισμένες μορφές κοινωνικής συνείδησης. Ο τρόπος παραγωγής της υλικής ζωής καθορίζει την κοινωνική, πολιτική και πνευματική πορεία (προτσές) της ζωής γενικά".¹

1. Ιστορικός Υλισμός - Βιβλιοθήκη του Μαρξισμού - Λενισμού. Εκδ. "Πορεία", 1975, σελ. 31.

Συνεπώς η θεωρία των ελίτ επιβεβαιώνει τη μαρξιστική άποψη για την ύπαρξη αναγκαίας αντιστοιχίας ανάμεσα στην οικονομική βάση και στο εποικοδόμημα. Πάνω από τη συγκεκριμένη οικονομική βάση ιδιοποίησης της υπεραξίας των εργαζομένων ανυψώνεται ένα αντίστοιχο πολιτικό εποικοδόμημα (γνώση, ιδέες κ.τ.λ.) που κύρια στοχεύει στην διευρυμένη αναπαραγωγή της συγκεκριμένης οικονομικής βάσης. Άλλωστε ολόκληρο το σύστημα εκπαίδευσης από το δημοτικό σχολείο μέχρι τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα (Α.Ε.Ι.) αναπαράγει και δημιουργεί μαζικά διανοούμενους, στοχεύοντας να καλύψει τις ανάγκες του συγκεκριμένου εποικοδομήματος, και την αναπαραγωγή του σε αλληλεπίδραση με την αντίστοιχη οικονομική βάση.

Είναι η περίοδος που οι κάτοχοι υψηλής ειδίκευσης αποτελούν, κύρια στις αναπτυγμένες καπιταλιστικές χώρες, καινούργιες μορφές ελίτ, όπως αναφέρει και ο Rebert L. Heilbroner στο "The New York Times Magazine": "στις αναπτυγμένες καπιταλιστικές χώρες, καινούργιες ελίτ, βασισμένες στην επιστήμη και την τεχνολογία, αντικαθιστούν βαθμιαία τις παλιές".¹

Οι νέες μορφές ελίτ που κυριαρχούν στις υψηλά αναπτυγμένες καπιταλιστικές χώρες, εμφανίζονται και ενυπάρχουν στο σύστημα διοίκησης χωρών με μέσο επίπεδο ανάπτυξης των παραγωγικών τους δυνάμεων, όπως για παράδειγμα και η Ελλάδα.² Οι κοινωνικές Τοπικές-Περιφερειακές ελίτ εντάσσονται σ' αυτό το επίπεδο, χωρίς να κερδίζουν υψηλές αποδοχές, υπηρετούν την άνιση κατανομή της ανάπτυξης συναινώντας στις εισοδηματικές ανισότητες με μοναδικό κίνητρο την Τοπική - Περιφερειακή αναγνώριση από την στρεβλά πληροφορημένη για την συμβολή τους στην τοπική ανάπτυξη τοπική κοινή γνώμη.

Κύρια αιτία εισαγωγής και στις Τοπικές - Περιφερειακές κοινωνίες των νέων μορφών κοινωνικών ελίτ είναι η σύμφυτη ανάγκη της κεντρικής διοίκησης να μην μονοπωλεί την εκπροσώπησή της από ένα και μοναδικό πρόσωπο (Νομάρχης) αλλά να παρουσιάζεται με συλλογικό προσώπειο στην τοπική-περιφερειακή κοινωνία που το συγκροτεί η συλλογική αφρόκρεμα της τοπικής τεχνοδομής (Νομαρχιακό Συμβούλιο).

-
1. In John K. Galbraith "Οικονομία και κοινό συμφέρον", Εκδ. "Παπαζήσης", Αθήνα 1974, σελ. 3.
 2. Γ. Σαμαρά: "Κράτος και Κεφάλαιο στην Ελλάδα", Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα 1982, σελ. 21.

Αυτό εξάλλου σημειώνει ο διευθυντής της Αεροπορικής Εταιρείας Lufthansa αναγκασμένος να τονίσει "πιστεύουμε πως τα προβλήματα διεύθυνσης είναι και θα παραμείνουν τόσο περίπλοκα ... που οι αποφάσεις πρέπει πάντα να παίρνονται σε μια βάση ομαδική".¹ Την αναγκαιότητα λήψης συλλογικών αποφάσεων σε περιφερειακό επίπεδο στη χώρα μας εκφράζουν τα Νομαρχιακά Συμβούλια στα οποία ενυπάρχει και συμβιώνει η τεχνοδομή από κοινού με τους αγρότες και τους ανειδίκευτους εργαζόμενους αφού "το κράτος δεν εκπαιδεύει απλώς τους άνδρες που δέχονται να υπερασπίζονται τις αξίες του συστήματος του προγραμματισμού, μα εκτρέφει και τους επικριτές του, αφού δεν υπάρχει τρόπος να γίνει το ένας δίχως το άλλο".²

Διαφαίνεται λοιπόν έντονη κοινωνική συναίνεση της τοπικής-περιφερειακής τεχνοδομής και των ανειδίκευτων εργατών ή και των λιγότερο ειδικευμένων εργαζομένων στην κατάρτιση σε νομαρχιακό επίπεδο προγραμμάτων βασικής υποδομής που εντάσσονται στην εξυπηρέτηση των γενικότερων συμφερόντων του κέντρου. Για την επίτευξη ενός τέτοιου "ουδέτερου" προγραμματισμού σε Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο, η κεντρική διοίκηση απαιτεί και επιδιώκει να πείσει την Τοπική-Περιφερειακή κοινή γνώμη για την ορθότητα και το όφελος που επιφέρει αυτή η μορφή προγραμματισμού στο γενικό συμφέρον. Τα μέσα που διαθέτει το κράτος για να διαπαιδαγωγήσει και να προΐδεάσει την κοινή γνώμη να υποστεί τις συνέπειες ενός προκατασκευασμένου ταξικού προγραμματισμού είναι αρκετά. Όλο το σύστημα εκπαίδευσης από το Δημοτικό Σχολείο μέχρι τα Α.Ε.Ι. βρίσκεται στη διάθεσή του όπως και τα Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας και Ενημέρωσης (Τηλεόραση, Ραδιόφωνο, Τύπος), κινηματογράφοι, θέατρα, ώστε με τους κατάλληλους χειρισμούς να καταφέρνουν να χειραγωγούν την κοινή γνώμη η οποία τελικά διακρίνεται ευνοϊκά και να συγκατατίθεται σ' αυτή τη μορφή προγραμματισμού.

Η δυναμική του συστήματος είναι τόσο ισχυρή που εναματώνει μελλοντικούς κλονορμιστές, σ' όλα τα επίπεδα από το κέντρο και την περιφέρεια, χωρίς κόστος για το ίδιο, τροφοδοτώντας έτσι τάσεις "τυχοδιολκτισμού" κατά βάση στην εργαζόμενη και άνεργη διανόηση. Η συναίνεση που αποσπά έτσι το κράτος από το Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο είναι σχετικά υψηλού βαθμού. Κάθε αντίθετη άποψη που βγαίνει έξω από την "χρυσή γραμμή" της τοπικής συναίνεσης, φαίνεται σαν αιρετική και άβολη αλήθεια που στριφογυρίζει στον αέρα, αποκομμένη από την "τοπική πραγματικότητα", ανίσχυρη και αδύνατη να πείσει για την αλλαγή αυτή της πραγματικότητας.

1. John K. Galbraith: "Οικονομία και κοινό συμφέρον", Εκδ. "Παπαζήση", 1974, σελ. 112.

2. Στο ίδιο, σελ. 193.

Το ίδιο το Νομαρχιακό Συμβούλιο είναι κρατικό σώμα, πηγή δημόσιας γραφειοκρατικής ισχύος, το οποίο από κοινού με τα κεντρικά σώματα τείνει να γίνει υπηρέτης των κυρίαρχων κοινωνικών συμφερόντων τόσο του κέντρου όσο και της περιφέρειας. Έτσι ισχυροποιείται η κρατική ρύθμιση σ' όλα τα επίπεδα για την καλύτερη αντιμετώπιση των πιο δύσκολων και περίπλοκων καθηκόντων του κράτους.

Φυσικά ολόκληρο το σύστημα προγραμματισμού, αφού επιλέξει πρώτα τους κατάλληλους τεχνοκράτες στη συνέχεια προχωρεί στον καθορισμό των στόχων και στη μορφή ανάπτυξης που επιθυμεί. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι η κυρίαρχη τάξη έχει απεριόριστες δυνατότητες ώστε να μπορεί να προγραμματίζει κατά το δοκούν. Ολόκληρο το σύστημα προγραμματισμού και διοίκησης από το Κέντρο μέχρι και το Περιφερειακό-Τοπικό επίπεδο σε κάθε στιγμή μπορεί να διαταραχθεί από τις αναπόφευκτες συγκρούσεις των κοινωνικών ομάδων που εκφράζουν διαφορετικά συμφέροντα και δεν ευνοούνται από την συγκεκριμένη μορφή προγραμματισμού.

Όταν επιχειρείται η κοινωνικοποίηση της εργασίας να ενσωματωθεί στο σύστημα κρατικο-μονοπωλιακής ρύθμισης οι δυνατότητες ένταξης ή μη ένταξης δεν είναι απεριόριστες, έχουμε συχνά φαινόμενα μη ένταξης και σύγκρουσης με το σύστημα. Αλλά αυτό και μόνο του δεν αναιρεί τις συγκεκριμένες προθέσεις του προγραμματισμού για ένταξη με σταδιακή αφομοίωση στο σύστημα ευρύτερων κοινωνικών ομάδων.

Ειδικότερα για τη χώρα μας το σύστημα προγραμματισμού και διοίκησης επιδιώκει μέσω της κοινωνικοποίησης της εργασίας την ενσωμάτωση κύρια της περιορισμένης αριθμητικά διανόησης στο σύστημα διοίκησης και την ταυτόχρονη μετατροπή των διανοούμενων σε προπαγανδιστές δικούς του και των συμφερόντων του στις καθυστερημένες και αναλφάβητες κοινωνικές ομάδες.

Τα κίνητρα που παρέχονται στους διανοούμενους είναι η έντεχνη συντήρηση από την πλευρά των κυρίαρχων τάξεων ενός κομφορμισμού φτηνού αλλά αρκετά ικανού για την καλλιέργεια ψευδαισθήσεων. Τέλος με τις συχνές μεταρρυθμίσεις και αλλαγές στο σύστημα προγραμματισμού και διοίκησης η άρχουσα τάξη επιζητά την συναίνεση και την ένταξη των διανοούμενων στο κυρίαρχο σύστημα.

Φυσικά το όλο εγχείρημα δεν είναι μια ευθεία γραμμή ούτε μία τόσο εύκολη υπόθεση διότι συχνά μπορεί να κυριαρχούν φαινόμενα συναίνεσης και ένταξης, αλλά δεν απουσιάζουν και τα φαινόμενα μη ένταξης ή και σύγκρουσης.

Άρα η κυριαρχία των ελίτ στο κρατικομονοπωλιακό σύστημα είναι εμφανής. Συγκροτούν δε την καινούργια τεχνοδομή στην εποχή της επιστημονικοτεχνικής επανάστασης (Ε.Τ.Ε.). Αυτό όμως έχει αρνητικές επιπτώσεις στα ευρύτερα στρώματα της κοινωνίας, τα οποία είναι καταδικασμένα να "πνίγουν" το ταλέντο τους και την αυτενέργειά τους και να υποτάσσονται στη θέληση του γραφειοκρατικού και ελιτίστικου συστήματος προγραμματισμού. Αυτό όπως είπαμε δεν είναι μια ευθεία γραμμή, αλλά ούτε μια εύκολη υπόθεση για τις δυνάμεις του συστήματος. Φαινόμενο που οφείλεται στην δομική αστάθεια που χαρακτηρίζει το σύστημα του Κ.Μ.Κ., αστάθεια που προκαλείται από την όξυνση της ταξικής πάλης και την προσπάθεια της εργατικής τάξης να βελτιώσει τη θέση της σε βάρος των ελίτ, με απότερο στόχο την ίδια την ανατροπή, όχι πια των ελίτ, αλλά ολόκληρου του συστήματος κρατικομονοπωλιακής ρύθμισης.

ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΗ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΛΑΪΚΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΕΝΑ ΕΛΑΧΙΣΤΟ ΟΡΙΟ ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΙΚΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗΣ

Προϋπόθεση για την εξασφάλιση των απαραίτητων όρων για ισότιμη και ουσιαστική συμμετοχή των λαϊκών μαζών στα θεσμοποιημένα όργανα λήψης αποφάσεων στα διάφορα επίπεδα τοπικά-περιφερειακά-εθνικά της ενιαίας κρατικής διοικητικής μηχανής είναι η εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου αντικειμενικής πληροφόρησης. Άλλωστε "η διοίκηση είναι αδιανόητο να πραγματοποιηθεί δίχως μια διαδικασία πληροφόρησης, ανάμεσα στους ανθρώπους και ανάμεσα στις ομάδες των ανθρώπων. Η κοινωνική πληροφόρηση είναι βαθειά χαραγμένη από τις ταξικές, εθνικές, σχέσεις, τα συμφέροντα της κοινωνικής ομάδας της οποίας η πληροφόρηση αντανακλά τις εσωτερικές σχέσεις και που χρησιμοποιεί αυτή την πληροφόρηση. Σκοπός της εργασίας πληροφόρησης είναι να διαμορφώνεται μια δευτερογενής πληροφορία, τελική, ξεκινώντας από αρχικά δεδομένα, μετατρέποντας την αρχική πληροφόρηση, (πληροφορική) σε πληροφόρηση καθοδηγητική"¹. Θεωρούμε αδιανόητο να ομιλούμε για κοινωνική συμμετοχή στα τρία επίπεδα (Ο.Τ.Α. - Νομαρχιακό Συμβούλιο - Περιφερειακό Συμβούλιο) αλλά και στο γενικό επίπεδο (κεντρική διοίκηση), χωρίς να θίγουμε τον τρόπο πληροφόρησης της κοινής γνώμης, που σ' ένα βαθμό καθορίζει και το επίπεδο κοινωνικής συνείδησης των λαϊκών μαζών, οι οποίες αναμένεται να συμμετέχουν στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που τις αφορούν. Τα κανάλια που διοχετεύεται στην εποχή μας η πληροφόρηση - ενημέρωση της κοινής γνώμης για την καλύτερη χειραγωγή της είναι κύρια τα Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας (Μ.Μ.Ε.), δηλ. η Τηλεόραση και το ραδιόφωνο, μαζί με τον Τύπο (εφημερίδες, περιοδικά) και ολόκληρο το σύστημα εκπαίδευσης, που στοχεύουν κυρίως στην διαμόρφωση κοινής γνώμης που να υπακούει και να πειθαρχεί στις αποφάσεις και τις επιθυμίες της κυρίαρχης τάξης. Πληροφόρηση που να δημιουργεί πολίτες που θα αποφεύγουν κάθε αμφισβήτηση των κυρίαρχων ομάδων συμφερόντων επιδιώκοντας σιγά-σιγά και σταδιακά την αφομοίωση των "ενημερωμένων πληροφορημένων" πολιτών στο κυρίαρχο σύστημα κοινωνικής διοίκησης.

1. Γ. Ρούση : Εισαγωγή στη θεωρία της δημόσιας διοίκησης. Εκδ. Gutenberg". σελ. 78

Την όποια μορφή πληροφόρησης - ενημέρωσης θα πρέπει να την αξιολογούμε αφού λάβουμε υπόψη μας το επίπεδο πολιτισμού των μαζών στις οποίες απευθύνεται.

Ο εκπολιτισμός των ανθρώπων αν και" έχει επισημανθεί από την αρχαιότητα ως στοιχείο κοινωνικής ανάπτυξης, είναι όμως πριν απ' όλα μια από τις κύριες διεξόδους των ανθρώπων προς τον εξανθρωπισμό τους. Να γιατί αυτό απετέλεσε πρωταρχικό ιδανικό του πολιτισμού για όλες τις σημαντικές ιστορικές περιόδους" ¹ παρ' όλα αυτά ο καθορισμός του πολιτιστικού επιπέδου εξακολουθεί στις μέρες μας να παραμένει βασικό όπλο στα χέρια των κυρίαρχων κοινωνικών ομάδων που το χειρίζονται και το χρησιμοποιούν όπως εξυπηρετεί τις ίδιες.

1. Ν.Ν. Κόνσολα: "Θέματα πολιτιστικής ανάπτυξης και εξέλιξης", ΠΑΣΠΕ (1987), σελ. 11.

Όταν πληροφορούμε συνεπώς με "αδύα" αλλά στην ουσία με εχθρικά επιχειρήματα τις καταπιεζόμενες μάζες, η συγκεκριμένη πληροφόρηση δρα αντίθετα με τα συμφέροντα των ίδιων των ευρύτερων μαζών. Βασικό όπλο επιτυχίας αυτής της μορφής πληροφόρησης είναι η διατήρηση του πολιτιστικού επιπέδου των μαζών σε χαμηλό επίπεδο, κάτι που με επιμέλεια το σύστημα το επιτυγχάνει και το αναπαράγει όλο και σε κατώτερο για τις καταπιεζόμενες κοινωνικές ομάδες επίπεδο.

Το πολιτιστικό επίπεδο κατά κύριο λόγο προσδιορίζεται από το χρόνο που αφιερώνουν οι άνθρωποι για την κατανάλωση πολιτιστικών αγαθών (εκπαίδευση - αυτομόρφωση - κινηματογράφο - θέατρο κ.τ.λ.).

Ας έρθουμε στη συνέχεια να εξετάσουμε το εκπαιδευτικό επίπεδο του λαού της χώρας μας που μας ενδιαφέρει. Είμαστε ένας λαός με υψηλό, μέσο ή με χαμηλό εκπαιδευτικό επίπεδο;

Από τα στατιστικά στοιχεία της απογραφής του 1981 προκύπτει ότι το επίπεδο εκπαίδευσης του λαού μας, το οποίο θεωρούμε σαν βάση που καθορίζει το γενικό πολιτιστικό επίπεδο μιας χώρας είναι χαμηλό.

Ο αναφαρβητισμός από τα στοιχεία της απογραφής του 1981 προβάλλει σαν το σοβαρότερο κοινωνικό πρόβλημα με αντίστοιχες αρνητικές επιπτώσεις για την οικονομική-κοινωνική ανάπτυξη της χώρας μας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Επίπεδο εκπαίδευσης	Απογραφή του 1981		
Αριθμός ατόμων	Άνδρες	Γυναίκες	Τα δύο φύλα
Απόφοιτοι Α.Ε.Ι.	312.307	173.943	485.455
Απόφοιτοι Μέσης Εκπαίδευσης	630.268	641.495	1.271.403
Απόφοιτοι Γ' τάξης Μέσης Εκπαίδευσης	430.403	333.366	813.769
Απόφοιτοι Δημοτικού	1.826.565	1.777.752	3.604.317
Δεν αποφοίτησαν από το Δημοτικό	720.449	1.268.111	1.988.560
Δεν δήλωσαν	26.773	24.764	51.537
ΣΥΝΟΛΟ	3.995.605	4.218.436	8.215.041
<u>Ποσοστιαία κατανομή (%)</u>			
Απόφοιτοι Α.Ε.Ι.	7,8	4,1	5,9
Απόφοιτοι Μέσης Εκπαίδευσης	15,8	15,1	15,5
Απόφοιτοι Γ' Τάξης Μέσης Εκπαίδευσης	12,0	7,9	9,9
Απόφοιτοι Δημοτικού	45,7	42,1	43,9
Δεν αποφοίτησαν από το Δημοτικό	18,0	30,1	24,2
Δεν δήλωσαν	0,7	0,6	0,6
ΣΥΝΟΛΟ	100,0	100,0	100,0

ΠΗΓΗ: Ε.Σ.Υ.Ε.: Αποτελέσματα απογραφής πληθυσμού - κατοίκων της 5ης Απριλίου 1981, Τόμος (Ι). Αθήνα 1984

Στη χώρα μας λοιπόν σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία της απογραφής του 1981 υπήρχαν 706.721 άτομα που δεν γνώριζαν γραφή και ανάγνωση και άλλα 1.281.839 που δεν τελείωσαν και το Δημοτικό. Σύνολο 1.988.560 άτομα. Πρόκειται για το 24,2% του πληθυσμού της χώρας από 10 χρονών και πάνω. Μ'άλλα λόγια ένας στους τέσσερους Έλληνες είναι αναλφάβητος. Μεγάλες ανισότητες παρουσιάζονται ανάμεσα στις αστικές και αγροτικές περιοχές, είναι αποκαλυπτικό ότι το 36% του πληθυσμού που απασχολείται στην αγροτική οικονομία κατατάσσεται στην κατηγορία "αναλφάβητος".¹

Τί Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή αναμένουμε σε αγροτικό-περιφερειακό επίπεδο από 36% αναλφάβητων που προκαταβολικά τους απαλλοτριώθηκε κάθε δικαίωμα συμμετοχής στην εκπαιδευτική διαδικασία; Δηλαδή από ανθρώπους παραδομένους στην κοινωνική ζωή "άοπλους" και "τυφλούς"; αποστερημένους του δικαιώματος αξιοποίησης του ταλέντου τους που σε πολλούς απ'αυτούς αντικειμενικά σίγουρα υπήρχε.

Είναι καθαρή ουτοπία η συμμετοχή του 36% των αναλφάβητων σε οποιαδήποτε εκδήλωση Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής ξεκινώντας από το μικρό σύλλογο της γειτονιάς μέχρι την Εθνική Αντιπροσωπεία (Βουλή).

Προκύπτει κατά συνέπεια το πρόβλημα της ουσιαστικής εκπροσώπησης των κοινωνικών συμφερόντων όλων εκείνων που αποκλείονται για διάφορους λόγους από την πρόσβαση στη γνώση και κριτικής αφομοίωσης της δημόσιας πληροφόρησης.

Ο μόνος τρόπος σήμερα μέχρι την πλήρη εξαφάνιση αυτού του "κοινωνικού στίγματος" είναι η έμμεση εκπροσώπηση και προβολή των αιτημάτων αυτών των κοινωνικών ομάδων με αντιπροσώπους που έχουν πρόσβαση στη γνώση και στην κριτική αφομοίωση κάθε μορφής πληροφόρησης. Ταυτόχρονα όμως αυτοί οι έμμεσοι αντιπρόσωποι, έχοντας διαμορφώσει μια μορφή κοινωνικής συνείδησης για την εξυπηρέτηση των εκμεταλλευόμενων κοινωνικών ομάδων προχωρούν πολιτικά με βάση ένα πρόγραμμα επίλυσης και ικανοποίησης των προβλημάτων. Έτσι σε καθαρό τοπικό επίπεδο (Ο.Τ.Α.) καταγράφεται ένας σημαντικός αριθμός από τοπικούς παράγοντες, όπως γιατρούς, δικηγόρους και γενικά στοιχεία της Τοπικής διανόησης που θέτουν τις γνώσεις τους και το κύρος τους στην υπηρεσία της Τ.Α. για την προώθηση των λαϊκών συμφερόντων. Μ'αυτή τη μορφή αντιπροσώπησης πιστεύουμε ότι αποφεύγονται ελιτίστικες αντιλήψεις, δηλ. ότι μόνο οι μορφωμένοι μπορούν να κυβερνούν, αφού και οι διανοούμενοι της εργατικής τάξης μπορούν εξ ίσου αωστά να υπερασπίζονται τα προβλήματα της εργατικής τάξης.

1. Ε.Σ.Υ.Ε. Αποτελέσματα απογραφής πληθυσμού - κατοίκων της 5ης Απριλίου 1981, Τόμος (Ι) - Αθήνα 1984.

Συμβαίνει όμως ορισμένες φορές, σε Περιφερειακό - Νομαρχιακό επίπεδο, που κύρια απαρτίζεται από Νομαρχιακούς Συμβούλους Τεχνοκράτες, αυτοί συναινώντας με την πολιτική της Κ.Δ. να μην προωθούν τα ευρύτερα συμφέροντα των λαϊκών μαζών. Έτσι βρισκόμαστε μπρος σ' ένα πολύ δύσκολο ερώτημα σχετικά με την πραγματική εκπροσώπηση των λαϊκών συμφερόντων στο οποίο αφέλιμμε να δώσουμε μια απάντηση. Τα Δημοτικά και Κονοτικά Συμβούλια μαζί με τους διοικητικούς υπαλλήλους που κατά βάση έχουν τελειώσει κατά μέσο όρο την Μέση Εκπαίδευση και σ' ένα μικρό βαθμό είναι πτυχιούχοι Α.Ε.Ι., βρίσκονται ανάμεσα στις συμπλεγμένες πέτρες: απ' τη μια μεριά η συναίνεση με την πολιτική της Κυβέρνησης και από την άλλη μεριά η υπεράσπιση των τοπικών Λαϊκών συμφερόντων, αυτή η ταλάντευση αφέιλεται στην έλλειψη επιστημονικής πολιτικής παιδείας, πράγμα που δείχνουν τα ακόλουθα στοιχεία. "Είναι δε χαρακτηριστικό ότι σε ολόκληρο το κύκλωμα των Ο.Τ.Α. στην Ελλάδα υπηρετούν 330 μόνο διοικητικοί πτυχιούχοι Ανωτέρων Σχολών. Από αυτούς οι 203 υπηρετούν στους Δήμους της Αθήνας, οι 72 της Θεσσαλονίκης και οι υπόλοιποι 65 στους άλλους Νομούς. Πάντως 20 νομοί δεν έχουν διπλωματούχο Ανώτατης Σχολής στην Τ.Α. Στο Νομό Τρικάλων π.χ. με 130.000 κατοίκους, με 4 Δήμους και 142 Κοινότητες, υπηρετεί ΜΟΝΟ ένας της Ανωτάτης Εμπορικής Σχολής"¹. Παρ' όλες αυτές τις αδυναμίες στελέχωσης των Ο.Τ.Α. με ειδικευμένο επιστημονικό προσωπικό, αυτά παραμένουν στην συνείδηση της τοπικής κοινής γνώμης σαν όργανα προώθησης των τοπικών-λαϊκών συμφερόντων.

Αντίθετα λοιπόν το Νομαρχιακό Συμβούλιο εμφανίζει διαφορετική εικόνα από τους Ο.Τ.Α., αποστασιοποιείται από τον χαρακτηρισμό σαν όργανο λαϊκό και μαζικό και καταγράφεται στην "περιφερειακή συνείδηση" σαν όργανο που κυριαρχούν οι επιστήμονες "τεχνοκράτες", απομακρυσμένοι από τις ευρύτερες μάζες του Νομού τοποθετημένο σε απόσταση από αυτές.

Συνεπώς προκύπτει το ερώτημα πόσοι από τους Νομαρχιακούς Συμβούλους που έχουν πτυχίο Α.Ε.Ι. μπορούν να έχουν την πολιτική βούληση για να προωθούν τα συμφέροντα των λαϊκών στρωμάτων.

Σημειώνουμε ότι το ποσοστό των επιστημόνων που κατοικεί στην Επαρχία² είναι πολύ περιορισμένο και κατά συνέπεια η δυνατότητα μονοπώλησης της γνώσης εμφανίζεται αυξημένη σε τοπικό - περιφερειακό χωρικό επίπεδο.

Έχοντας υπόψη την έξαρση των περιφερειακών ανισοτήτων κύρια στο γενικό εθνικό επίπεδο, αλλά και στο εσωτερικό της χώρας, συμπεραίνουμε κατ' αρχήν ότι: Η μονοπώληση της επιστημονικής γνώσης τίθεται στην υπηρεσία αλλότριων συμφερόντων από αυτά των καταπιεσμένων, εκμεταλλευόμενων κοινωνικών ομάδων, περνώντας στην συναίνεση με τις επιθυμίες του κέντρου το οποίο τελικά το υπηρετεί.

1. Κ. Παπαστεργίου: "Θέματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης". Αθήνα 1982, σελ. 138.

2. ΕΣΥΕ: Τόμος (1) - Αθήνα 1984

Διαμορφώνεται συνεπώς σε τοπικό-περιφερειακό χωρικό επίπεδο μια επιστημονική τοπική "ελίτ" που κατά βάση προέρχεται από κατώτερα κοινωνικά στρώματα, αλλά σιγά-σιγά αποστασιοποιείται από την κοινωνική της προέλευση, αν και συχνά αμείβεται λιγότερο από κοινωνικές ομάδες που δεν διαθέτουν το μονοπώλιο της γνώσης. Η ελίτ αυτή τάσσεται με το μέρος της κεντρικής διοίκησης συναινώντας μαζί της στους τρόπους και τις μεθόδους επίλυσης των τοπικών υποθέσεων και ικανοποιείται από το γεγονός ότι συμμετέχει σε αποφάσεις που ουσιαστικά έχουν προαποφασισθεί στο Κέντρο.

Συμπεριλαμβάνεται άραγε όλη τη Τοπική-Περιφερειακή διανόηση στη μορφή της "Ελίτ" που έχουμε προσδιορίσει ή υπάρχει ένα σημαντικό μέρος της διανόησης που και σ' αυτό το επίπεδο αλλά και στο γενικό επίπεδο, αποστασιοποιείται από το ρόλο μιας ψεύτικης "τοπικής ελίτ" που της επιφυλάσσει το σύστημα;

Κατ' αρχήν σημειώνουμε ότι υπάρχει ένα σημαντικό τμήμα της διανόησης που επιφυλάσσει για τον εαυτό της ένα διαφορετικό ρόλο απ' αυτόν που της προτείνει το σύστημα διαφοροποιούμενη έτσι και από τις "τοπικές-περιφερειακές ελίτ" και από τα γενικά οικονομικά προβλήματα. Είναι η αποκαλούμενη κοινώς προοδευτική διανόηση που αποστασιοποιείται από τις "τοπικές ελίτ", όταν δε βρεθεί στα Νομαρχιακά Συμβούλια δεν συναινεί σ' ένα προγραμματισμό που προβλέπει αρνητικές συνέπειες τόσο για την ίδια όσο και για τις καταπιεζόμενες κοινωνικές ομάδες, με αποτέλεσμα να αντιτάσσεται στην επίσημη μορφή του προγραμματισμού και να αγωνίζεται μέσα από τα Νομαρχιακά Συμβούλια υπέρ της προώθησης των λαϊκών αιτημάτων.

Αυτή την αποστασιοποιημένη μη αυτονομούμενη από το σύστημα μαχόμενη διανόηση έρχονται με τη σειρά τους οι θεσμοί και ο τρόπος εκλογής των μελών τους να την αποκλείσουν με διάφορους τρόπους από τα αντιπροσωπευτικά όργανα λήψης αποφάσεων, επιλέγοντας προσεκτικά εκείνους τους διανοούμενους που θα μπλοκάρουν τα κοινωνικά τοπικά προβλήματα, συναινώντας στην πολιτική του Κέντρου.

Συνεπώς το επίπεδο εκπαίδευσης είναι ένας σημαντικός δείκτης προσδιορισμού του πολιτιστικού επιπέδου ενός λαού. Όσον αφορά για τη χώρα μας, διαπιστώσαμε ότι είμαστε ένας λαός με χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης που το χαρακτηρίζει υψηλό επίπεδο αναλφαβητισμού. Για το λόγο αυτό οι εργαζόμενοι διανοούμενοι επωμίζονται το βάρος για την προώθηση των συμφερόντων των αναλφάβητων. Αυτή όμως η υπόθεση όπως παρατηρήσαμε δεν λειτουργεί πάντα έτσι. Κατά κανόνα υπάρχει το ενδεχόμενο οι εκπρόσωποι αυτών των στρωμάτων, μέσω του θεσμού της συμμετοχής να ενσωματώνονται στο σύστημα αδιαφορώντας για τα συμφέροντα αυτών των ομάδων. Ταυτόχρονα όμως διαπιστώσαμε και την ύπαρξη μιας μικρής τάσης που την συγκροτούν διανοούμενοι επαναστάτες που κυρίως θέτουν την τεχνογνωσία τους υπέρ των λαϊκών στρωμάτων.

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ

ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ
ΤΗΣ ΛΑΪΚΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ
ΚΑΙ ΤΩΝ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ
ΑΠΟ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ
ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΝΤΙΣΤΑΣΗΣ

Η ΛΑΪΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΝΤΙΣΤΑΣΗΣ

Στο εισαγωγικό μέρος προσπαθήσαμε να θέσουμε τις αιτίες του περιφερειακού προβλήματος στην Ελλάδα, καταδείχνοντας παράλληλα τους λόγους που οδήγησαν σε έντονες περιφερειακές ανισότητες, λόγοι που κύρια εντοπίζονται στις αδυναμίες της λειτουργίας της αγοράς με αποτέλεσμα ολόκληρη η μεταπολεμική περίοδο να μην επιτευχθεί ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη σε όλες τις περιφέρειες της χώρας. Όπως ήδη έχουμε αναφέρει, σκοπός αυτής της μελέτης είναι να δειχθεί και να αξιολογηθεί η όποια Λαϊκή Συμμετοχή στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων, η συνεισφορά του θεσμού γενικά και ειδικότερα ο ρόλος του θεσμού στην περιφερειακή ανάπτυξη. Πριν προχωρήσουμε στην αξιολόγηση του θεσμού την χρονική περίοδο 1982-87 κρίνουμε απαραίτητη την παράθεση των μορφών που έλαβε ο θεσμός στην ιστορική περίοδο 1941-44 όπου αυτός γνώρισε όπως θα δούμε αξιόλογη ανάπτυξη και όπου αποδείχθηκαν οι δυνατότητες της λαϊκής αυτενέργειας.

Είναι γεγονός ότι η πρώτη μορφή λαϊκής συμμετοχής είναι ο ίδιος ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, "ένας θεσμός όπου κατά τον ιστορικό Παπαρηγόπουλο έχει τις ρίζες του στην περίοδο του Κλεισθένη¹", κατ' άλλους "ο θεσμός αναπτύχθηκε την περίοδο του Βυζαντίου (Μοσχοβάκης) και τέλος έλαβε την καλύτερη μορφή την περίοδο της Τουρκοκρατίας" (Αγγελόπουλος).²

Το ελεύθερο ελληνικό κράτος διατήρησε την λειτουργία του θεσμού, τα δε συντάγματα του 1864 και 1911 κατοχύρωναν και συνταγματικά την ύπαρξή του. Το σύνταγμα του 1927 που θεωρείται το πρώτο δημοκρατικό σύνταγμα περιείχε διατάξεις για την τοπική αυτοδιοίκηση οι οποίες λίγο διαφέρουν από τις διατάξεις του συντάγματος του 1975.

Παρατηρούμε ότι στη χώρα μας ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει μακρά ιστορική παράδοση την οποία κληρονόμησε το τοπικό λαϊκό στοιχείο την περίοδο της Εθνικής Αντίστασης δίδοντάς του, όπως θα δούμε, νέα έκφραση στην Ελεύθερη Ελλάδα δημιουργώντας νέους θεσμούς και νέα πλούσια παράδοση.

-
1. Α. Αντωνιάδου: Η συνεισφορά της πολιτικής μεταρρύθμισης του Κλεισθένη του Αθηναίου εις τον σχηματισμό του Κράτους, Εκδ. "Σάκουλας", Αθήνα-Κομοτηνή, 1976.
 2. Παυλόπουλου Π.: Η ιστορική εξέλιξη της Τ.Α., Στην Επιστημονική Πολιτική Επιθεώρηση, Τεύχος 3, Αθήνα 1980.

Ο θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης παραγνωρίζεται από το μετεπαναστατικό ελληνικό κράτος του 1832 το οποίο διακυβέρνησε τον ελληνικό λαό αυταρχικά και συγκεντρωτικά, τοποθετώντας την μεγάλη πλειοψηφία του λαού στο περιθώριο, στραγγαλίζοντας με τον αυστηρό του κρατικό έλεγχο την παλιά κοινότητα που ένωσε τους Έλληνες στον αγώνα κατά του κατακτητή.

Με την επιβολή της δικτατορίας του Μεταξά φυσικό ήταν να ενταθεί περισσότερο ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας της κρατικής διοίκησης, έτσι ώστε ευκολότερα να περιοριστεί κάθε έννοια παρέμβασης του λαϊκού παράγοντα στην άσκηση της κρατικής εξουσίας και όπως αναφέρει και ο Κρις Γουντχάουζ "Οι Γερμανοί, δεν είχαν ανάγκη να επινοήσουν ένα νέο είδος διοικήσεως, για να γεμίσουν το κενό, χρειάστηκε μόνο να βρουν μερικά πρόσωπα για τις κενές θέσεις των υπουργείων".¹

Κληρονομώντας το ελληνικό τοπικό λαϊκό επαναστατικό στοιχείο αυτόν τον συγκεντρωτικό αυταρχικό διοικητικό τρόπο άσκησης της κρατικής εξουσίας, μέσα σε καινούργιες ιστορικές συνθήκες που δημιουργήσε το ίδιο με την πάλη του κατά των κατακτητών προσπαθεί να οργανώσει τον δικό του διοικητικό τρόπο άσκησης της λαϊκής διοίκησης, οργανώνοντας την εξουσία του όπως θα δούμε όχι συγκεντρωτικά αλλά αντίθετα αποκεντρωτικά, καλώντας ολόκληρο το λαό να συμμετάσχει στην άσκηση μιας καινούργιας κρατικής εξουσίας που είχε σαν βάση την Λαϊκή Αυτοδιοίκηση.

1. Κρις Γουντχάουζ: Το μήλο της Έριδος, Εκδ. "Εξάντας", Αθήνα, 1976, σελ. 51.

Πριν αναλύσουμε τους συγκεκριμένους θεσμούς πρέπει να εξετάσουμε πώς διαμορφώθηκαν ιστορικά και κάτω από ποιές κοινωνικές σχέσεις αναδείχθηκαν, ώστε να αποφευχθούν τυχόν συγχύσεις ή μηχανιστικές εφαρμογές των θεσμών σε διαφορετική ιστορική περίοδο: όπως σωστά υπογραμμίζει ο Κ. Ψυχοπαίδης "δεν πρέπει να οδηγηθούμε στην ρομαντική αναζήτηση ενός "χαμένου θεσμού" που πρέπει να ξαναζωντανέψουμε στην παλιά του μορφή, αλλά θα πρέπει να τον εντάξουμε ιστορικά"¹.

Είναι αυτονόητο ότι θα πρέπει να εξετάσουμε ποιών κοινωνικών δυνάμεων, τάξεων ή στρωμάτων της ελληνικής κοινωνίας είναι δημιουργήματα η Ελεύθερη Ελλάδα, και κατά συνέπεια να προσδιορισθεί ποιά κοινωνικά στρώματα ή τάξεις ασκούσαν την εξουσία στις περιοχές της Ελεύθερης Ελλάδας. Ας εξετάσουμε λοιπόν ποιές κοινωνικές δυνάμεις ή στρώματα της ελληνικής κοινωνίας ριζοσπαστικοποιήθηκαν πρώτα με άμεση συνέπεια την ένταξή τους στον εθνικοαπελευθερωτικό αγώνα κατά των κατακτητών.

Οι φτωχοί αγρότες με την παρουσία των κατακτητών χάνουν άμεσα κάθε δυνατότητα ατομικής διαχείρισης του προϊόντος τους μαζί με τους εργάτες και βρέθηκαν χωρίς εργασία, χωρίς ψωμί, στο έλεος των κατακτητών, ριζοσπαστικοποιούνται και επαναστατούν δημιουργώντας έτσι τα πρώτα σπέρματα του εθνικού απελευθερωτικού αγώνα κατά των κατακτητών.

Στον εθνικοαπελευθερωτικό αγώνα εντάσσεται ένα μεγάλο τμήμα της προοδευτικής διανόησης, μαζί με ευρύτερα μικροαστικά στρώματα της ελληνικής κοινωνίας τα οποία στερούμενα από τους κατακτητές κάθε μορφής ατομικής ιδιοκτησίας και ελευθερίας ριζοσπαστικοποιούνται έντονα, επαναστατούν και εντάσσονται στον εθνικοαπελευθερωτικό αγώνα. Μπορούμε συνεπώς να ισχυριστούμε ότι η Ελεύθερη Ελλάδα στον γεωγραφικό χώρο της οποίας έκαναν την εμφάνισή τους οι θεσμοί της Λαϊκής Αυτοδιοίκησης υπήρξε δημιουργήματα επαναστατικής πάλης ευρύτερων τάξεων και στρωμάτων της ελληνικής κοινωνίας έχοντας σαν βάση κύρια τους φτωχούς αγρότες και τους εργάτες, χωρίς να υποτιμούνται τα άλλα κοινωνικά στρώματα που εντάχθηκαν στον αγώνα κατά των κατακτητών. Πρέπει να αναφέρουμε ακόμα το γεγονός ότι η αστική τάξη σε αντίθεση με άλλες καπιταλιστικές χώρες ή συνεργάστηκε με τους κατακτητές ή "λούφαξε".

Αν παραβλέψουμε αυτήν την ιστορική πραγματικότητα της περιόδου αυτής σε όποια συμπεράσματα καταλήξουμε από επιστημονική άποψη θα είναι πρόχειρα και αυθαίρετα.

1. Ψυχοπαίδης Κοσμά: Η Τοπική αυτοδιοίκηση ως πολιτικός θεσμός. Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τεύχος 6.

Οι καινούργιοι θεσμοί που αναδείχθηκαν την περίοδο 1941-44 μπόρεσαν να φτάσουν σε τόσο υψηλά επίπεδα ανάπτυξης πρώτα και κύρια λόγω απουσίας κάθε μορφής καταπίεσης πολιτικής, οικονομικής, κοινωνικής, πολιτιστικής. Παράλληλα φαίνεται σε τί επίπεδα μπορεί να φθάσει η αυτενέργεια των λαϊκών μαζών όταν μπορέσει μέσα σε ελεύθερες κοινωνικές συνθήκες να εκφραστεί.

Ο ίδιος ο Γουντχάουζ υποχρεώνεται να παραδεχθεί ότι: "Οργανώθηκε κοινοτική ζωή στη θέση της πατροπαράδοτης ατομιστικής ζωής του Έλληνα αγρότη. Ακολουθούμενο από απόσταση από τις μικρότερες οργανώσεις, το Ε.Α.Μ.- ΕΛΑΣ κρατούσε το προβάδισμα σε κάτι που οι κυβερνήσεις της Ελλάδας είχαν παραμελήσει, στη δημιουργία οργανωμένου κράτους στις ορεινές περιοχές."¹

1. Κρις Γουντχάουζ, ο.π., σελ. 224.

Το δεύτερο χρόνο της Κατοχής (1942) εμφανίζονται τα πρώτα τμήματα αντάρτικων ομάδων στα ελληνικά βουνά κάνοντας έτσι την αρχή δημιουργίας της Ελεύθερης Ελλάδας και τους όρους εμφάνισης της τοπικής λαϊκής εξουσίας.

Το πρόβλημα λοιπόν της εξουσίας στα ελεύθερα ελληνικά βουνά κάνει έτσι την εμφάνισή του. Η κοινωνική ζωή αναζητά εκ των πραγμάτων οργάνωση και διοίκηση, έτσι μπορούμε να ισχυριστούμε ότι η ίδια η ύπαρξη της Ελεύθερης Ελλάδας είναι η πρώτη αιτία και λόγος δημιουργίας της Λαϊκής Αυτοδιοίκησης.

Αντικειμενικά λοιπόν οι ελεύθεροι αγρότες και εργάτες που ήταν και οι κυρίαρχες κοινωνικές τάξεις έλυσαν το ζήτημα της οργάνωσης της κοινωνικής ζωής έχοντας σαν βασικό στοιχείο πολιτικής την αποκέντρωση της διοίκησης σε ακριβώς αντίθετη κατεύθυνση από το προπολεμικό ελληνικό κράτος όπου με αποκορύφωμα τη δικτατορία του Μεταξά έδωσε μαθήματα άκρατου συγκεντρωτισμού και πολιτικού αυταρχισμού. Όπως προαναφέραμε η ίδια η ανάγκη για οργάνωση της κοινωνικής ζωής ώθησε τα πράγματα αυθόρμητα ώστε να ξεπηδήσουν οι νέοι θεσμοί Λαϊκής Αυτοδιοίκησης. Με την ΠΕΕΑ έγινε προσπάθεια συγκεντρωτικού συντονισμού. Όμως το βασικό είναι η εμπιστοσύνη στην ίδια την αυτενέργεια των μαζών. Εμπιστοσύνη που έδειξε το Κομμουνιστικό Κόμμα που συνέβαλε αποφασιστικά σ' αυτή την μορφή οργάνωσης.

Το ίδιο το τοπικό λαϊκό επαναστατικό στοιχείο συγκροτήθηκε σε υψηλό βαθμό αυτοοργάνωσης ορίζοντας έτσι την δικιά του Αυτοδιοίκηση και την Συλλογική Αυτοδιαχείριση των κοινωνικών πόρων.

Επομένως, οι θεσμοί της Λαϊκής Αυτοδιοίκησης είναι αυθόρμητη δημιουργία της αυτενέργειας των λαϊκών μαζών, η οποία βρήκε βασικούς υποστηρικτές τις αντιστασιακές οργανώσεις, τόσο για να λάβει την πρώτη της έκφραση αλλά περισσότερο ώστε να λάβει την καλύτερη μορφή. Πάνω στο ζήτημα του αυθόρμητου ή του οργανωμένου υποστηρίζονται δύο διαφορετικές απόψεις για τις αιτίες εμφάνισης του θεσμού, απόψεις τις οποίες παρουσιάζει αναλυτικά ο Γ. Ρούσης.¹

Συγκεκριμένα ο Γεωργούλας Μπέϊκος κάνει λόγο για "ριζικά λαθεμένη άποψη" περί αυθόρμητης εμφάνισης των θεσμών², απορρίποντας την θέση του Α. Καστρινού που αναφέρει "Σημασία τεράστια ιστορική, κοινωνική και πολιτική

1. Γ. Ρούσης: Περιοδικό Επιστημονική Σκέψη, τεύχος 8, Αύγουστος 1982.
2. Γ. Μπέϊκου: Λαϊκή εξουσία στην Ελεύθερη Ελλάδα, Εκδόσεις "Θεμέλιο", Αθήνα 1979.

έχει το γεγονός ότι εξειπλήθησεν ο θεσμός ούτος και ανεπτύχθη αυτομάτως μέσα από τον λαόν, δίχως σαφή και οργανωμένη καθοδήγηση".¹

Η αλήθεια είναι ότι ο ίδιος ο λαός οργανώθηκε σε υψηλό επίπεδο στις αντιστασιακές οργανώσεις και στο Κ.Κ.Ε. που του παρείχαν κάθε βοήθεια με αποτέλεσμα να αυτοοργανώνει την Αυτοδιοίκησή του αφού του εξασφαλίστηκε η δυνατότητα αυθόρμητης και ελεύθερης έκφρασης των δυνατοτήτων του για Αυτοδιοίκηση.

Ο Γ. Ρούσης αναφέρει : "Το ν' απορρίπτεται η λαϊκή πρωτοβουλία ή το να ανάγεται η προσωπική πρωτοβουλία σε κυρίαρχο παράγοντα ανάπτυξης των θεσμών σημαίνει το λιγότερο άγνοια των στοιχειωδών νόμων της ιστορικής εξέλιξης, σημαίνει αποδοχή της άποψης ότι το "κόμμα" υπάρχει και λειτουργεί έξω και μακριά από το λαό".²

Οι διαρκείς μετακινήσεις των ανταρτών υποχρέωσαν τους μόνιμους κατοίκους των ελεύθερων χωριών να προβούν στην αυθόρμητη δημιουργία επιτροπών οι οποίες έπρεπε να ασχοληθούν για τη λύση όλων των προβλημάτων που προέκυψαν στις σχέσεις των ελεύθερων κατοίκων των χωριών.

Ο Γ. Μπέϊκος αναφέρει ότι "η πρώτη επιτροπή δημιουργήθηκε τον Αύγουστο του 1941 στο χωριό Κορίτσα του Κλειστού Ευρυτανίας, τον δε Ιούνιο του 1942 έχουμε ύστερα από πρωτοβουλία του Άρη Βελουχιώτη την πρώτη εκλογή νέου Κοινοτικού Συμβουλίου στην Βράχνα της Ευρυτανίας".³

Φυσικό επακόλουθο είναι η τοπική λαϊκή αυτοδιοίκηση που αρχίζει να αναπτύσσεται γοργά να επιζητεί να περιβληθεί με κανόνες γραπτού δικαίου ώστε και το κύρος της να ανέβει στο λαό και την επαναστατική νομιμότητά της να εξασφαλίσει.

Πράγματι το Δεκέμβρη του 1942 έχουμε τον πρώτο κώδικα τοπικής αυτοδιοίκησης, τον περίφημο "Κώδικα Ποσειδώνια"⁴, αποτελούμενο από 8 άρθρα τα οποία αναφέρονται στην τοπική αυτοδιοίκηση και την δικαιοσύνη. Δυστυχώς, ο κώδικας αυτός δεν διασώθηκε, αποτέλεσε όμως το πρώτο γραπτό κείμενο για την ρύθμιση της κοινωνικής ζωής στην Ελεύθερη Ελλάδα και εφαρμόστηκε από τα μέσα Δεκέμβρη του 1942 μέχρι τον Απρίλη του 1943.

1. Ιστορική Επιθεώρηση, Τεύχος 1, Αθήνα, 1963.

2. Γ. Ρούση : Περιοδικό Επιστημονική Σκέψη, Τεύχος 8, Αύγουστος 1982.

3. Περιοδικό Εθνική Αντίσταση, Επίσημα κείμενα, Συλλογή Έκτη, Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", Δεκέμβρης 1963, σελ. 1 (549).

4. Περιοδικό Εθνική Αντίσταση, ό.π., σελ. 1 (549).

Κύριο χαρακτηριστικό του "Κώδικα Ποσειδώνια" ήταν ο συγκεντρωτικός του χαρακτήρας, κάτι που μπορεί να ερμηνευθεί αν δεχτούμε ότι επηρεάστηκε από την υπάρχουσα διοικητική διάρθρωση της Ελλάδας όπου ο συγκεντρωτισμός στην διοίκηση και ο αυταρχισμός στην άσκηση της εξουσίας ήταν δύο βασικά γνωρίσματα.

Αυτός όμως ο συγκεντρωτισμός όπως παρατηρούμε διήρκεσε μόνο τρεις μήνες διότι όλοι οι επόμενοι κανόνες γραπτού δικαίου νικούν την δύναμη της συνήθειας που άσκησε ο συγκεντρωτισμός στην Ελλάδα και εισήγαγαν την αποκέντρωση στην διοίκηση με την ενεργό λαϊκή συμμετοχή στη λύση των τοπικών υποθέσεων.

Δεύτερο κείμενο γραπτού δικαίου που αντικατάστησε τον συγκεντρωτισμό του "Κώδικα Ποσειδώνια" με αποκεντρωτικές ρυθμίσεις της κοινωνικής ζωής είναι "ο κώδικας αυτοδιοίκησης και Λαϊκής Δικαιοσύνης για την Στερεά Ελλάδα" ο οποίος είναι συλλογικό έργο των αγωνιστών της Εθνικής Αντίστασης όπου με την πολύτιμη βοήθεια ειδικών νομομαθών διανοουμένων απετέλεσε τη βάση όλων των μετέπειτα ρυθμίσεων της ΠΕΕΑ για την Αυτοδιοίκηση στην Ελεύθερη Ελλάδα.

Πριν αναφερθούμε αναλυτικά στον "Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης" ο οποίος ψηφίστηκε από την ΠΕΕΑ ας δούμε περιληπτικά τους λόγους δημιουργίας της ΠΕΕΑ καθώς και το αξιολογικό έργο που πραγματοποίησε στο λίγο χρονικό διάστημα λειτουργίας της.

Αντικειμενικά τα προβλήματα διεξαγωγής του εθνικοαπελευθερωτικού αγώνα όπως και η διοικητική ρύθμιση της κοινωνικής ζωής, προβάλλουν επιτακτικά την ανάγκη συγκρότησης ενός κεντρικού συντονιστικού οργάνου. Τέτοιο συντονιστικό όργανο πολιτικής εξουσίας ήταν η Πολιτική Επιτροπή Εθνικής Απελευθέρωσης (ΠΕΕΑ) η οποία συγκροτήθηκε σε σώμα στις 10 Μάρτη του 1944 στη Βίνιανη της Ευρυτανίας, όπου στην ιδρυτική της Πράξη δεσμεύτηκε ότι "θα συγκαλέσει στο πιο σύντομο χρονικό διάστημα Εθνικό Συμβούλιο που θα αποτελεστεί από αντιπροσώπους του λαού εκλεγόμενους ελεύθερα".¹ Οι εκλογές έγιναν στο τέλος του Απρίλη του 1944 με πρωτοφανή συμμετοχή του λαού. Στις εκλογές αυτές λέγεται ότι ψήφισαν 1.800.000 ψηφοφόροι και εξελέγησαν για το Εθνικό Συμβούλιο 184 εκλέκτορες, οι οποίοι με την συμμετοχή 22 Βουλευτών της Βουλής του 1936 στους οποίους η ΠΕΕΑ έδωσε δικαίωμα συμμετοχής συνήλθαν σε σώμα στις Κορυσάδες Ευρυτανίας από τις 14 μέχρι τις 27 Μάη του 1944.²

1. Επίσημα Κείμενα Εθνικής Αντίστασης, Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα 1981, Τόμος 2ος, σελ. 22.

2. Επίσημα Κείμενα Εθνικής Αντίστασης, ο.π., σελ. 21.

Στην μικρή χρονική περίοδο λειτουργίας της η ΠΕΕΑ άφησε ανεκτίμητο επιστημονικό και ιστορικό έργο το οποίο από καθαρά επιστημονική άποψη μπορούμε να ισχυριστούμε ότι δεν έχει ερευνηθεί σε βάθος. Εδώ απλώς επιχειρείται μια απλή παρουσίαση των θεσμών Λαϊκής Συμμετοχής που αναδείχθηκαν μέσα από τον "Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης" της ΠΕΕΑ. Όπως θα δούμε ο κώδικας εισάγει μεγάλες καινοτομίες στην διοίκηση και στην διαδικασία λήψης των αποφάσεων. Όσον αφορά στην διοίκηση την αποκεντρώνει ουσιαστικά δημιουργώντας Πρώτο και Δεύτερο Βαθμό Αυτοδιοίκησης, ορίζοντας σαν πρώτο βαθμό τις κοινότητες και τους δήμους, την δε επαρχία δεύτερη βαθμίδα Αυτοδιοίκησης.

Στο πολιτικό επίπεδο ανακηρύσσει το λαό κυρίαρχο στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων, κατοχυρώνοντας δίπλα στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία (έμμεση εκλογή αντιπροσώπων) την άμεση δημοκρατία εισάγοντας την Κοινοτική και Δημοτική Συνέλευση των κατοίκων μαζί με το Δημοψήφισμα.

Όλα τα μέλη των κοινοτικών, δημοτικών και επαρχιακών Συμβουλίων είναι ανακλητά και η καθαίρεση γίνεται μέσα από τις κοινοτικές συνελεύσεις ή τα δημοψηφίσματα. Γενικά τα άμεσα δημοκρατικά όργανα ελέγχουν και εγκρίνουν τις αποφάσεις των αντιπροσωπευτικών οργάνων. Για την καλύτερη λειτουργία των κοινοτήτων και των δήμων για την επίλυση διάφορων προβλημάτων δημιουργούνται διάφορες επιτροπές (Υγείας, Επισιτισμού, σχολικές κλπ.).

Εισάγεται ο θεσμός των συνοικιακών συμβουλίων, για την καλύτερη διοίκηση των Δήμων, επιφορτισμένα με εκτελεστικές αρμοδιότητες για θέματα που τους αναθέτει το Δημοτικό Συμβούλιο και η Δημοτική Επιτροπή και ταυτόχρονα έχουν και γνωμοδοτικές αρμοδιότητες για θέματα της συνοικίας των προς το Δημοτικό Συμβούλιο.

Ο Κώδικας ορίζει την Επαρχία δεύτερη βαθμίδα αυτοδιοίκησης με κύριο όργανο διοίκησης το Επαρχιακό Συμβούλιο το δε ετήσιο Πανελλαδικό συνέδριο των αντιπροσώπων των επαρχιών και Κοινοτήτων που είναι το ανώτατο Σώμα Αυτοδιοίκησης της χώρας συζητάει για όλα τα προβλήματα Αυτοδιοίκησης ώστε να βρεθούν οι κατάλληλες αποδεκτές λύσεις.

Πρέπει ακόμα να αναφέρουμε ότι ο Κώδικας διαχωρίζει ρητά τις αρμοδιότητες κάθε βαθμίδας αυτοδιοίκησης, καταργεί από μέρους των ανώτερων οργάνων τον έλεγχο σκοπιμότητας όχι όμως και τον έλεγχο νομιμότητας.

Οικονομικούς πόρους για τους Δήμους, τις Κοινότητες, τις Επαρχίες η αιτιολογική έκθεση θέτει σαν βάση τις κρατικές επιχορηγήσεις, τα ανταποδοτικά τέλη και διάφορα δικαιώματα που τους έχουν χορηγηθεί.

Φαίνεται καθαρά ότι στην Ελεύθερη Ελλάδα κοινωνικές τάξεις που μέχρι πριν ήσαν ξεχασμένες και συνειδητά καταπιεζόμενες, βρέθηκαν στο μεγάλο ιστορικό προσκήνιο για λίγο χρονικό διάστημα για να ορίσουν από μόνες τους το πώς ήθελαν να κυβερνηθούν.

Δημιούργησαν ένα πολιτικό, επαναστατικό σύστημα διακυβέρνησης, αποκεντρωτικά οργανωμένο και κεντρικά διευθυνόμενο (Εθνικό Συμβούλιο της ΠΕΕΑ).

Κατοχυρώνοντας όμως σε κάθε περίπτωση τον λαϊκό παράγοντα να εκφράζει ουσιαστικά την άποψή του ανακηρύσσοντάς τον για πρώτη φορά κυρίαρχο και αυτοκυβερνούμενο. Είναι η περίοδος όπου ο ξεχασμένος λαός "ονειρεύτηκε" πως πράγματι μπορεί ο ίδιος να αυτοκυβερνηθεί. Δεν έχουμε να αναφέρουμε κανένα όργανο, καμιά αντιστασιακή οργάνωση όπου να φοβήθηκε τον λαϊκό παράγοντα σε σημείο τέτοιο ώστε να προβάλλει άρνηση για τις τόσες αρμοδιότητες και εξουσίες που πράγματι του παραχωρήθηκαν αφειδώς.

Μέσα από την Λαϊκή Αυτοδιοίκηση μπορούμε να παρατηρήσουμε τί κατεύθυνση επιθυμούσε να δώσει στον θεσμό μετά την απελευθέρωση ο ελληνικός λαός. Κατεύθυνση καθαρά δημοκρατική, αποκεντρωτική, η οποία παράλληλα με τις ουσιαστικές αρμοδιότητες που παραχωρούνται στον Πρώτο και Δεύτερο βαθμό Αυτοδιοίκησης, οδηγεί σε μια καινούργια μορφή αναπτυξιακής διαδικασίας.

Μπορούμε λοιπόν να φθάσουμε στο συμπέρασμα, και να μιλάμε όχι αυθαίρετα, ότι στη μικρή χρονική περίοδο δράσης της ΠΕΕΑ δημιουργήθηκαν τέτοιες μορφές λαϊκής εξουσίας και αυτοδιοίκησης ώστε κάτω από διαφορετικές ιστορικές συνθήκες να απαιτούνται και δεκάδες χρόνια κοινωνικής δράσης, για να φθάσουν οι θεσμοί σε τέτοιο επίπεδο ανάπτυξης.

Κατά συνέπεια η συνεισφορά εκείνης της περιόδου, για το ζήτημα της Λαϊκής Συμμετοχής, στις σημερινές συνθήκες, είναι να εξετάσουμε, τί μορφές έλαβε ο θεσμός σε μια διαφορετική περίοδο, τί ζητήματα ανέλαβε να λύσει, τί αρμοδιότητες του παραχωρήθηκαν, τέλος ποιά κοινωνικά συμφέροντα και στρώματα της ελληνικής κοινωνίας ήθελε να υποστηρίξει. Όπως ήδη έχουμε αναφέρει, θα πρέπει να αποφύγουμε μηχανιστικές μεταφορές θεσμών που αναπτύχθηκαν για να λύσουν τα προβλήματα διοίκησης και ανάπτυξης σε μια διαφορετική ιστορική περίοδο και όχι για να λύσουν ζήτημα της παρούσας κοινωνικής πραγματικότητας.

Η χρησιμότητα λοιπόν των θεσμών εκείνης της περιόδου δεν είναι να λύσουν μηχανιστικά προβλήματα της σημερινής κοινωνικής πραγματικότητας της χώρας μας.

Η χρησιμότητά τους έγκειται στο να μελετηθούν σε βάθος και να ερευνηθεί πώς συγκεκριμένα στόχευαν να λύσουν το πρόβλημα της λαϊκής συμμετοχής στην διαδικασία λήψης αποφάσεων στην απελευθερωμένη Ελλάδα. Πρακτική χρησιμότητα θα αποκτήσουν οι θεσμοί αυτής της περιόδου στην περίπτωση όπου πάλι όπως τότε ευρύτερα κοινωνικά στρώματα του λαού θα αποκτήσουν την ίδια απεριόριστη δυνατότητα συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων όπως είχαν την περίοδο 1941-44 στην Ελεύθερη Ελλάδα.

ΤΑ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ ΤΗΝ ΔΕΚΑΕΤΙΑ ΤΟΥ '50 - ΔΙΑΦΑΙΝΟΜΕΝΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

Το μεταπολεμικό, μετεμφυλιακό ελληνικό κράτος δομημένο σ' ένα σύστημα διοίκησης πλήρως συγκεντρωτικό, ίσως το υψηλότερο απ' όλες τις χώρες της Δυτικής Ευρώπης, αναγκάστηκε δειλά να κάνει τα πρώτα βήματα διοικητικής αποκέντρωσης, κυρίως μετά την ψήφιση του Συντάγματος του 1952 όπου αναφέρεται ρητά ότι "η διοικητική οργάνωση του κράτους βασίζεται εις την αποκέντρωση και την τοπικήν αυτοδιοίκησην".¹

Σύμφωνα λοιπόν με το πνεύμα της Συνταγματικής επιταγής του 1952 ψηφίζεται ο νόμος 3200/55 για την διοικητική αποκέντρωση.

Στο νομοθέτημα αυτό είναι εμφανείς οι προθέσεις των κυρίαρχων κοινωνικών δυνάμεων για αποκέντρωση, αν και η ειλικρίνειά τους μπορεί να αμφισβητήθηκε. Πραγματικά στην εισηγητική έκθεση του Ν. 3200/55 γίνεται λόγος για πλήρη διοικητική αποκέντρωση της διοίκησης, που κύρια το επιβάλλουν εθνικοί και κοινωνικοί λόγοι, αποκέντρωση που την εποχή εκείνη η τότε κυβέρνηση Παπάγου φραστικά διακήρυττε ότι είχε γίνει κοινή συνείδηση.

Διακηρύσσεται λοιπόν σ' όλους τους τόνους ότι το κέντρο επιχειρεί την επίλυση των τοπικών υποθέσεων από τα περιφερειακά όργανα (Νομαρχίες) μεταβιβάζοντας αρμοδιότητες από το Κέντρο στους Νομάρχες διατηρώντας στα Υπουργεία τον επιτελικό ρόλο. Στην πράξη κάτι τέτοιο δεν προωθήθηκε, επιβεβαιώνοντας την αμφισβήτηση της ειλικρίνειας του Κέντρου για αποκέντρωση, που εξηγείται από τις μεταπολεμικές μετεμφυλιακές καταστάσεις που απαιτούσαν την "ανάμειξη του κράτους σε εντονότερο βαθμό, από αυτόν που αντικειμενικά θα ήταν δυνατό να δικαιολογηθεί με βάση τις τοτινές (και ιστορικά αργοπορημένες) καπιταλιστικές σχέσεις"². Κάτι που με τη σειρά του απαιτούσε συγκεντρωτική κρατική δομή για την καλύτερη κοινωνική αναπαραγωγή του συστήματος και των κυρίαρχων σχέσεων παραγωγής. Ιδιαίτερο ρόλο έπαιξε σ' αυτό και η εξάρτηση της χώρας μας και πιο ειδικά η διαχείριση της αμερικάνικης "βοήθειας" που απαιτούσε μια κεντρική διεύθυνση.

1. Σύνταγμα του 1952 άρθρο 99.

2. Γ. Σαμαρά: Κράτος και Κεφάλαιο στην Ελλάδα, Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα (1982), σελ. 132.

Η ίδια η συνταγματική επιταγή για αποκέντρωση και αύξηση του ρόλου της αυτοδιοίκησης, όπως και η ψήφιση του νόμου 3200/55 μας οδηγούν στο συμπέρασμα ότι αμέσως μετά τη λήξη του πολέμου στο αυστηρό συγκεντρωτικό μοντέλο της δημόσιας διοίκησης αρχίζουν να εμφανίζονται προβλήματα δυσλειτουργίας και επιζητείται έτσι μια πρώτη αποκέντρωση αρμοδιοτήτων προς την περιφέρεια.

Η καινοτομία που εισάγεται στην δεκαετία του '50 έγκειται στο ότι για πρώτη φορά θεσμοποιούνται όργανα σε Τοπικο-Περιφερειακό επίπεδο που σκοπός τους είναι να συγκεντρώσουν αρμοδιότητες και πόρους, αποσπώντας ένα μικρό μέρος της πανίσχυρης κεντρικής κρατικής δομής.

Κύριο στοιχείο που ενυπάρχει στη μεταρρύθμιση της δεκαετίας αυτής της περιόδου και ενδιαφέρει το αντικείμενο της μελέτης μας είναι ότι το Κέντρο επιθυμεί να επενδύσει την αποκέντρωση-αποσυγκέντρωση, αυτής της εποχής, με την εισαγωγή και την συγκρότηση συμμετοχικού Νομαρχιακού Συμβουλίου Λαϊκής Κοινωνικής εκπροσώπησης σε Νομαρχιακό επίπεδο με την συμμετοχή αρκετών αιρετών νομαρχιακών συμβούλων, αλλά κατά βάση να το συμπληρώνουν ανώτεροι κρατικοί υπηρεσιακοί παράγοντες.

Η προσπάθεια για αποκέντρωση που επιχειρείται μέσω του θεσμού των τοπικών Συμβουλίων Λαϊκής εκπροσώπησης στη δεκαετία του '50 αντικειμενικά διαφοροποιείται με την αντίστοιχη αποκέντρωση της δεκαετίας του '80. Έτσι η πρώτη μεταπολεμική πολιτική βούληση για αποσυγκέντρωση επικεντρώνει το ενδιαφέρον της να περάσει η όποια αποκέντρωση μέσω της αυστηρής κρατικής διοίκησης και στο Περιφερειακό επίπεδο παραβλέποντας τον προοδευτικό Λαϊκό θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και αντικειμενικά εξυπηρετούσε τις ανάγκες του συστήματος εκείνης της εποχής. Παράλληλα μέσω του Τοπικο-Λαϊκού Συμμετοχικού Νομαρχιακού Συμβουλίου οι κυρίαρχες κοινωνικές δομές προετοιμάζουν με πολλή προσοχή το Τοπικολαϊκό κοινωνικό στοιχείο ιδεολογικά, πολιτικά, να μπορεί μελλοντικά με την εισαγωγή πιο προωθημένων θεσμών να αφομοιωθεί ή να ενταχθεί σταδιακά στο συγκεκριμένο κοινωνικοπολιτικό σύστημα, παρέχοντας ταυτόχρονα ακόμα και την δική του μελλοντική συναίνεση για την αντιμετώπιση πιθανών περιοδικών κρίσεων του συστήματος.

Επιχειρείται γι' αυτή την εποχή μια προωθημένη προσπάθεια κυρίως μέσω των αιρετών νομαρχιακών συμβούλων, για να εθιστούν οι Τοπικο-Περιφερειακοί Κοινωνικοί παράγοντες στην συζήτηση των Τοπικολαϊκών προβλημάτων, συμμετέχοντας και διαχειριζόμενοι πιστώσεις του συγκεντρωτικού κέντρου και κάνοντας οι ίδιοι προτάσεις προς αυτό για την Τοπική Περιφερειακή Ανάπτυξη, προετοιμάζοντας έτσι το έδαφος για την μελλοντική θεσμοθέτηση Δεύτερου Βαθμού Αυτοδιοίκησης όταν αυτό κριθεί αναγκαίο για το σύστημα ή αν την καταστήσει αναπόφευκτη η ταξική πάλη.

Αναμφίβολα όμως η θεσμοθέτηση του Β' και Γ' βαθμού Αυτοδιοίκησης στο ανεπτυγμένο στάδιο του κρατικομονοπωλιακού καπιταλισμού αντικειμενικά τοποθετείται σαν μια ιστορική αναγκαιότητα, είναι δηλαδή "η ροπή προς τους μεγάλους διαδημοτικούς και υπερδημοτικούς σχηματισμούς οι οποίοι αποτελούν την ιδιομορφία όλων των κυβερνητικών σχεδίων, μεταρρυθμίσεων των δημοτικών συστημάτων".¹ Είναι μια σύμφυτη ανάγκη του συστήματος για συνολική ρύθμιση σ' όλα τα επίπεδα.

Έτσι λοιπόν η συγκρότηση των Νομαρχιακών Συμβουλίων την δεκαετία του '50 αυτόματα ανοίγει μια πρώτη συζήτηση στους κυρίαρχους κύκλους για τα όρια της αποκέντρωσης στη συγκεκριμένη ιστορική περίοδο, και την κοινωνική συμμετοχή στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων. Παράλληλα αυτή η πρώτη μορφή των Νομαρχιακών Συμβουλίων ενλαμβάνεται σαν πεδίο κυβερνητικού πειραματισμού σε Περιφερειακό-Νομαρχιακό επίπεδο, και πρόκριμα για την μελλοντική υλοποίηση της Β' και Γ' βαθμίδας αυτοδιοίκησης.

Η μορφή των Νομαρχιακών Συμβουλίων που συγκροτούνται στην μετεμφυλιακή Ελλάδα μας οδηγεί στον εντοπισμό της συνύπαρξης στα πλαίσια του νέου θεσμού δύο διαφορετικών και αντιτιθέμενων τάσεων.

Η πρώτη τάση που είναι κυρίαρχη στην όλη λειτουργία του θεσμού είναι φυσική απόρροια και αντικειμενική έκφραση μιας ισχυρής συγκεντρωτικής κρατικής δομής η οποία διαμορφώθηκε σε συγκεκριμένες ιστορικές συνθήκες στον μεταπολεμικό ελληνικό τρόπο ανάπτυξης της κοινωνίας. Η τάση αυτή επιβεβαιώνεται από την τοποθέτηση της συντριπτικής πλειοψηφίας των μελών των Νομαρχιακών Συμβούλων που κυρίως προέρχονται από ανώτερους κυβερνητικούς υπάλληλους της κεντρικής διοίκησης. Αποτέλεσμα ο Νομάρχης να προεδρεύει στις συνεδριάσεις του Νομαρχιακού Συμβουλίου και η πλειοψηφία των νομαρχιακών συμβούλων να προέρχονται από την κρατική κεντρική διοίκηση, όπως "οι Εισαγγελείς Πρωτοδικών, οι Διευθυντές της Νομαρχίας, Γεωργίας και των Κέντρων Κοινωνικής Πρόνοιας, οι Διοικητές Χωροφυλακής, Αγροφυλακής, οι Γενικοί Επιθεωρητές Μέσης και Στοιχειώδους Εκπαίδευσης, οι Προϊστάμενοι της Υπηρεσίας Δημόσιου Λογιστικού εμπορίου, του Υγειονομικού Κέντρου, ο Δασάρχης, ο Νομομηχανικός, ο υπάλληλος προϊστάμενος της Οικονομικής Υπηρεσίας, και ο Επιθεωρητής Εργασίας"². Παραθέσαμε ολόκληρο τον κατάλογο των κρατικών υπαλλήλων που αποτελούν την ισχυρή Νομαρχιακή διοικητική δομή καταδείχνοντας σ' αυτόν τον "ωκεανό" των υπηρεσιακών παραγόντων την απόλυτη κυριαρχία της κεντρικής διοίκησης στα νεοσύστατα Νομαρχιακά Συμβούλια.

-
1. Α.Ε. Ε.Σ.Σ.Δ. Ο πολιτικός μηχανισμός της δικτατορίας των μονοπωλίων, Εκδόσεις "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα 1980, σελ. 366.
 2. Νόμος 3200/55, άρθρο 10

Συνεπώς τα πρώτα βήματα για αποκέντρωση-αυτοδιοίκηση-αυτοδιαχείριση που επιχειρούνται στη δεκαετία του '50 "μπλοκάρονται" και δεν ξεφεύγουν από τον γενικό διοικητικό τρόπο διαχείρισης της εξουσίας ο οποίος υπακούει στην ισχυρή λογική της δύναμης της συνήθειας που έμαθε να κυβερνά και να προγραμματίζει με αυστηρά συγκεντρωτικά πλαίσια. Συγκεντρωτικά πλαίσια ενός αυταρχικού κράτους που μπορεί να εμπιστεύεται καλύτερα την όποια διαχείριση κοινωνικών πόρων σε Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο μόνο στα δικά του κεντρικά όργανα, τοποθετώντας μέχρι και τον Διοικητή της Χωροφυλακής στο Νομαρχιακό Συμβούλιο, και αποδίδοντάς του έτσι το δικαίωμα να γνωμοδοτεί για την ορθολογική και ισόρροπη ανάπτυξη των Περιφερειών, στοιχείο που επιβεβαιώνει στο έπακρο τον Συγκεντρωτικό - Στρατιωτικό χαρακτήρα ανάπτυξης του μεταπολεμικού - μετεμφυλιακού νεοελληνικού κράτους.

Η δεύτερη τάση που ενυπάρχει σαν μικρό "ρήγμα" στην συγκρότηση του Νομαρχιακού Συμβουλίου, είναι στο ότι εισάγει για να μπορέσει να επιβιώσει ιδεολογικά τα πρώτα σπέρματα μιας Δημοκρατικής Περιφερειακής Αποκέντρωσης στη λήψη των αποφάσεων. Είναι η τάση που μέσα στην συγκεντρωτική-στρατιωτική δομή αποτελεί το πρώτο δείγμα μιας διαφαινόμενης εκσυγχρονιστικής μεταρρύθμισης των συγκεντρωτικών δομών της διοίκησης. Η δημοκρατική, εκσυγχρονιστική τάση που συνυπάρχει με την κυρίαρχη συγκεντρωτική δομή εντοπίζεται στον δημοκρατικό για την εποχή που εισήχθη τρόπο εκλογής των ολιγάριθμων αιρετών νομαρχιακών-επαρχιακών συμβούλων. Συγκεκριμένα σε χρονική περίοδο δύο ετών κάθε επαρχία αντιπροσωπεύεται στο Συμβούλιο με έναν ή δύο νομαρχιακούς συμβούλους ανάλογα με τον πληθυσμό των επαρχιών. Εκλογικό σώμα της έμμεσης εκλογής των αιρετών νομαρχιακών συμβούλων είναι όλοι οι δήμαρχοι, κοινοτάρχες, οι δημοτικοί και κοινοτικοί συμβουλοι όλων των επαρχιών.

Στο σημείο αυτό εντοπίζεται η σχετικά προσδευτική καινοτομία που εισάγεται σαν μεταρρύθμιση στον συγκεντρωτικό, αυταρχικό τρόπο κρατικής διοίκησης, στα μέσα της δεκαετίας του '50, αφού παρέχεται για πρώτη φορά το δικαίωμα Τοπικής - Λαϊκής - Κοινωνικής Συμμετοχής με την εκπροσώπηση των επαρχιών με τους δημοκρατικούς νομαρχιακούς συμβούλους. Διασφαλίζεται για πρώτη φορά το δικαίωμα έκφρασης γνώμης στην Τοπική - Περιφερειακή Κοινωνία, γνωμοδοτώντας στο Συμβούλιο για την Τοπική Ανάπτυξη και τους τρόπους επίλυσης των τοπικών υποθέσεων. Αυτό όμως συμβαίνει για να καλύψει τη συνολικά αντι-δημοκρατική δομή των Συμβουλίων.

Ολόκληρη η συγκεντρωτική κληρονομιά σε συνδυασμό με την μή αποφυγή της δύναμης της συνήθειας υποτάσσουν και αναγκάζουν την Κεντρική Διοίκηση προκαταβολικά να προβλέπει στο νομοσχέδιο μια πρώτη μερική αποτυχία του δημοκρατικού θεσμού των αιρετών νομαρχιακών συμβούλων, αφού παρέχει στον κυβερνητικό Νομάρχη και όχι σ' άλλο πρόσωπο το δικαίωμα να διορίζει και τα αιρετά μέλη σε περίπτωση που τα έγκυρα ψηφοδέλτια δεν ξεπερνούν το 50% των νόμιμων ειλογέων.¹ Όπως προαναφέραμε, οι προθέσεις της Κεντρικής διοίκησης για αποκέντρωση αυτή την περίοδο είναι πολύ περιορισμένες, γεγονός που το επιβεβαιώνουν οι ελάχιστες μέχρι σήμερα ανύπαρκτες αρμοδιότητες που μεταβιβάζει το κέντρο στα Νομαρχιακά Συμβούλια, υποβαθμίζοντας το ρόλο τους και εξουδετερώνοντας τα πρώτα δείγματα κοινωνικής συμμετοχής.

Συνεπώς η μορφή αποκέντρωσης που επιχειρείται μέσω του θεσμού των Νομαρχιακών Συμβουλίων στη δεκαετία του '50 δεν συνοδεύεται με αντίστοιχη μεταφορά αρμοδιοτήτων και πόρων στο συγκεκριμένο Τοπικό Συμβούλιο, αποκλείοντας κάθε τοπική κοινωνική διαχείριση των δημόσιων πιστώσεων στην περιφέρεια. Αν και ο Νομάρχης από κοινού με τους διορισμένους κρατικούς νομαρχιακούς συμβούλους διαθέτουν στο Νομαρχιακό Συμβούλιο απόλυτη πλειοψηφία, παρ' όλα αυτά η Κεντρική Διοίκηση δεν τους εμπιστεύεται ακόμα κοινή συλλογική τοπική διαχείριση του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε.), αλλά εξακολουθεί να την διατηρεί σαν αποκλειστικό μονοπωλιακό προνόμιο της συγκεντρωτικής εξουσίας του Νομάρχη.

Το ερώτημα που προκύπτει είναι τί τελικά αποκεντρώνεται με το θεσμό των Νομαρχιακών Συμβουλίων; Η απάντηση είναι ότι τελικά αυτό που αποκεντρώνεται είναι η δυνατότητα γνωμοδότησης σε Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο και τίποτα περισσότερο. Αποκλείεται δε κάθε μεταφορά πόρων και μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το Κέντρο προς την Περιφέρεια. Μοναδικές αρμοδιότητες των Νομαρχιακών Συμβουλίων είναι να γνωμοδοτούν για την σύνταξη των προϋπολογισμών των Υπουργείων όπως για τον προγραμματισμό των έργων στους Νομούς, να μελετούν τις λειτουργίες των δημόσιων υπηρεσιών όπως και αυτές των Ο.Τ.Α. για τις παραγωγικές δυνατότητες των νομών. Να μελετούν και να διατυπώνουν γνώμες για τις κοινωνικές συνθήκες, την τουριστική αξιοποίηση των νομών, τέλος μπορούν να εισηγούνται προς την Κυβέρνηση για γενικά ζητήματα που απασχολούν τους νομούς.²

1. Νόμος 3200/55, άρθρο 11

2. Νόμος 3200/55, άρθρο 12

Επιγραμματικά μπορούμε να πούμε ότι επιχειρείται στη δεκαετία του '50 μια αποκέντρωση της γνωμοδότησης και σε Τοπικο-Περιφερειακό επίπεδο.

Έτσι λοιπόν ο κοινωνικός χαρακτήρας της παραγωγής και η ατομική ιδιοποίηση των αποτελεσμάτων της από τις κυρίαρχες κοινωνικές τάξεις δημιουργεί την βασική αντίθεση του Κ.Μ.Κ. θέτοντας έτσι τους κανόνες κρατικομονοπωλιακής ρύθμισης στους θεσμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αντίφαση η οποία κατά τον Λένιν δεν λύνεται με τα μέτρα κρατικομονοπωλιακής ρύθμισης αλλά με την αλλαγή του τρόπου παραγωγής, δηλ. με την αντικατάσταση του Κ.Μ.Κ. με τον σοσιαλιστικό τρόπο παραγωγής, μιας και "ο κρατικός - μονοπωλιακός καπιταλισμός είναι η πληρέστερη υλική προετοιμασία του σοσιαλισμού, είναι τα πρόθυρά του, το σκαλοπάτι εκείνο της ιστορικής κλίμακας, που ανάμεσα σε αυτό και στο σκαλοπάτι που λέγεται σοσιαλισμός, δεν υπάρχουν άλλα ενδιάμεσα σκαλοπάτια".¹

Οι κυρίαρχες κοινωνικές δομές του Κ.Μ.Κ. φυσικά δεν περιμένουν μοιρολατρικά να δουν τις προβλέψεις του Λένιν να επαληθεύονται και το σοσιαλισμό να ανεβαίνει στο τελευταίο σκαλοπάτι. Για το λόγο αυτό η κρατική δομή για τον αποκλεισμό αυτής της ιστορικής προοπτικής αναπτύσσει τις λειτουργίες της "μέσα από το Κ.Μ.Κ. σ' όλους τους τομείς που μέχρι πρόσφατα ξέφευγαν εντελώς από τις αρμοδιότητές της".²

Αυτές τις καινούργιες λειτουργίες της κρατικομονοπωλιακής ρύθμισης που εντάσσονται μέσα στα πλαίσια των τοπικών-περιφερειακών οργάνων θα εξετάσουμε στη συνέχεια.

Με την θεσμοθέτηση των Νομαρχιακών Συμβουλίων τί επιχειρείται; Επιχειρείται μεταφορά αρμοδιοτήτων, πόρων και λειτουργιών από το κέντρο προς την περιφέρεια ή επιχειρείται μια ανελέητη κονιορτοποίηση των προβλημάτων στο τοπικό επίπεδο, καθιστώντας έτσι το ίδιο το τοπικολαϊκό στοιχείο στα μάτια της τοπικής - περιφερειακής κοινής γνώμης σαν συνυπεύθυνο και αναποτελεσματικό στην λύση των τοπικών υποθέσεων; Είναι δυνατόν στην σημερινή πολιτική οικονομική κατάσταση που διέρχεται η χώρα μας να προχωρήσει μια ουσιαστική αποκέντρωση της διοίκησης και των

-
1. Β.Ι. Λένιν: Η καταστροφή που μας απειλεί και πώς πρέπει να την καταπολεμήσουμε. Άπαντα, Τόμος 34, Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", σελ. 193.
 2. Γ.Τ. Ρούση: "Εισαγωγή στη θεωρία της δημόσιας διοίκησης, Εκδ. "Gutenberg", Αθήνα 1984, σελ. 128

οικονομικών πόρων προς την Περιφέρεια, όταν οι ανάγκες του συστήματος απαιτούν την ύπαρξη ενός ισχυρού κέντρου για την αγορά και την προώθηση των κολοσιαίων στρατιωτικών επενδύσεων; Ακόμα το γεγονός της ύπαρξης ενός ισχυρού και συγκεντρωτικά δομημένου κέντρου αντικειμενικά επιβάλλει μια σταδιακή αποκέντρωση, ώστε να απαλλαγεί το ίδιο από την αντιμετώπιση σε κάθε χωρικό σημείο των κοινωνικών προβλημάτων και να απασχοληθεί με πολύ "σοβαρότερα" πράγματα. Έτσι τα Νομαρχιακά Συμβούλια και κάθε Τοπικό Συμβούλιο μπορούν να μεταβληθούν σε αποκεντρωμένα γραφειοκρατικά όργανα, απλοί διεκπεραιωτές των αποφάσεων του ισχυρού κέντρου, αποσπασμένα και χωρίς να συγκινούνται από τις τοπικές ανάγκες και να αποτελούν απλή προέκταση του επίσης γραφειοκρατικού κέντρου. Ακόμα σε μια περίοδο έντονης οικονομικής κρίσης πιστεύουμε ότι περιορίζεται ο ρόλος της κοινοτικής δημοτικής αυτοδιοίκησης και εγκαταλείπεται από την κυρίαρχη τάξη κάθε σκέψη για αποκέντρωση-αυτοδιοίκηση.

Αντίθετα επιχειρείται μια συγκέντρωση αρμοδιοτήτων προς το κέντρο. Δεν μπορεί συνεπώς να αναμένεται σε περίοδο βαθειάς οικονομικής κρίσης μια πορεία αυτοδιοίκησης για την ελληνική κοινωνία. Στο υπάρχον σημερινό κοινωνικό σύστημα είναι δύσκολο να ξεπεραστεί η οικονομική, κοινωνική κρίση, ακόμα πιο δύσκολο είναι να υλοποιηθούν ιδέες και απόψεις για αποκέντρωση-αυτοδιαχείριση.

Παρ' όλα αυτά πιστεύουμε ότι τα Τοπικά Συμβούλια χωρίς να εκφράζουν κατ' ανάγκη την "ενοποίηση" της τοπικής εξουσίας, μπορούν όμως να έχουν προσδιορισμένα τα όρια όπως και το πλαίσιο της κοινωνικοπολιτικής τους δράσης, παράλληλα να αποφεύγονται κενά αρμοδιοτήτων ή και επικαλύψεις αρμοδιοτήτων.

Τα τοπικά-λαϊκά συμβούλια στο σύστημα των Κ.Μ.Κ. μπορούν να χρησιμοποιηθούν για δημοκρατικούς μετασχηματισμούς των κοινωνικών σχέσεων. Είναι αυτονόητο ότι οι προοδευτικές αριστερές κοινωνικές δυνάμεις που συμμετέχουν σ' αυτά τα όργανα περισσότερο όταν ηγούνται σ' αυτά δεν θα πρέπει να λειτουργούν για την εξασφάλιση ηγετικών θέσεων και προνομίων, αλλά θα πρέπει να θέσουν αυτόν τον μηχανισμό στην υπηρεσία της ανάδειξης και της λύσης των τοπικο-λαϊκών κοινωνικών προβλημάτων, υποβοηθώντας παράλληλα κάθε δημοκρατική επιδίωξη που προέρχεται από πλατειές, λαϊκές δυνάμεις να πάρει την πλήρη έκφρασή της.

Μπορεί άραγε να υπάρξει αυτοδιοίκηση των τοπικών υποθέσεων όταν τα περιορισμένα καθήκοντα των τοπικών συμβουλίων και οι μέθοδοι υλοποίησης των αποφάσεων καθορίζονται από τις δικαιοδοσίες του κέντρου; Πιστεύουμε ότι αντικειμενικά το κέντρο δεν μπορεί να γνωρίζει τον καλύτερο τρόπο και μέθοδο επίλυσης ενός τοπικού προβλήματος και συνεπώς όταν επιθυμεί να προσδιο-

ρίξει εκ των προτέρων τις επιθυμητές γι' αυτό λύσεις, σημαίνει ότι σε κάθε περίπτωση θα ευνοεί εκείνες τις λύσεις που είναι προς όφελός του. Για το λόγο αυτό επισημαίνουμε ότι το κέντρο πρέπει να ορίζει μόνο το πλαίσιο και τα καθήκοντα λειτουργίας των Τοπικών Συμβουλίων. Ανεπιλημμένη δε υποχρέωση των Τοπικών Συμβουλίων είναι να προτείνουν εκείνες τις λύσεις που θα ικανοποιούν τις επιθυμίες των κατοίκων της τοπικής κοινωνίας.

Πρέπει και οι Ο.Τ.Α. όπως και τα Νομαρχιακά Συμβούλια να δρουν αυτόνομα και να μην μετατρέπονται σε απλούς διεκπεραιωτές της κεντρικής διοίκησης και μόνο κατά τον "ελεύθερο χρόνο" τους να ασχολούνται και με τις καθαρά τοπικές υποθέσεις. Ακόμα το κράτος να μην αναθέτει μόνο τις πολυδάπανες υπηρεσίες στα Τοπικά Συμβούλια χωρίς την αντίστοιχη μεταφορά των αναγκαίων πόρων.

Έτσι σήμερα η Κεντρική διοίκηση δυσφημεί στα μάτια της κοινής γνώμης την λειτουργία των Τοπικών Συμβουλίων, τα κατηγορεί για αναποτελεσματικότητα και για μή επίλυση των τοπικών προβλημάτων. Ενώ παράλληλα παρεμβαίνει στην Τοπική Αυτοδιοίκηση για την προώθηση μεθόδων που αποδίδουν υψηλά κέρδη στο μονοπωλιακό κεφάλαιο, μπλοκάροντας κάθε προοπτική περάσματος των παραγωγικών σχέσεων, σε ανώτερο επίπεδο. Εκθέτει και καταρακώνει την σοσιαλιστική προοπτική της κοινωνικής εξέλιξης, μιας και αυτή η προοπτική θα πρέπει να βασίζεται στην αυτοδιοίκηση-αυτοδιαχείριση των τοπικών αλλά και των γενικών υποθέσεων και προβλημάτων της κοινωνίας σαν σύνολο.

Αφετηρία για την προσέγγιση της Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής αλλά και την γενικότερη λειτουργική δομή των τοπικών συμβουλίων θα πρέπει να είναι πρώτα το τί στοχεύει η Κεντρική Διοίκηση και δεύτερο το τί εξυπηρετεί τα εργαζόμενα τμήματα της πόλης και του χωριού. Μια λαϊκή κοινωνική συμμετοχή που βασική της επιδίωξη είναι εκείνες οι κοινωνικές δυνάμεις της περιφέρειας που προσπαθούν να υπερβούν όλο το πλέγμα των σύγχρονων προβλημάτων, και παράλληλα να περιορίσουν την δραστηριότητα όλων των τομέων και κλάδων που αποφέρουν υψηλά κέρδη στις μονοπωλιακές επιχειρήσεις.

Η μορφή κοινωνικής λαϊκής συμμετοχής που προωθείται και επιβάλλεται σαν τάση εκσυγχρονισμού και μεταρρύθμισης στο σύστημα διοίκησης από το ισχύρο κέντρο, αντικειμενικά στοχεύει είτε στην ενσωμάτωση ευρύτερων κοινωνικών ομάδων στο σύστημα, είτε στο να αποκλείσει με εκλογικά τεχνάσματα τις πιο ζωντανές κοινωνικές ομάδες από τα Τοπικά Συμβούλια, παραμερίζοντας αυτές στο πολιτικό κοινωνικό περιθώριο, και αναδεικνύοντας μερικές τοπικές "ελίτ" ειδικών για την επιτυχία πλήρους συναίνεσης στις αποφάσεις του κέντρου.

Τα καινούργια Δημοκρατικά Νομαρχιακά Συμβούλια μπορούν να αναδείξουν σε κυρίαρχο και καθ' όλα επίκαιρο το τοπικό-περιφερειακό αναπτυξιακό πρόβλημα μόνο αν στελεχωθούν με ειδικό επιστημονικό προσωπικό ή επικουρούμενα από τους αντίστοιχους τοπικούς επιστημονικούς συλλόγους και τα επιμελητήρια, εντοπίζοντας έτσι τα τοπικά συγκριτικά πλεονεκτήματα με την παράλληλη αξιοποίηση των τοπικών πρώτων υλών.

Η αντικειμενική αναίρεση του ελεύθερου συναγωνισμού και η σταδιακή μετεξέλιξή του σε μονοπωλιακό ανταγωνισμό, έχει σαν συνέπεια τον επαναπροσδιορισμό των σχέσεων των επιχειρήσεων (μονοπώλια) τόσο μεταξύ τους, αλλά ιδιαίτερα τις σχέσεις τους με το αστικό κράτος. Τα ισχυρά μονοπώλια εξασφαλίζοντας άμεσες προσβάσεις στις κυβερνήσεις των κρατών προτιμούν να συνάπτουν τις ισχυρές συμφωνίες τους σε κεντρικό επίπεδο, με αποτέλεσμα η ίδια η ανάπτυξη των υποβαθμισμένων και προβληματικών περιφερειών να αποκλείεται με το υπάρχον σύστημα κοινωνικής διοίκησης. Αποτέλεσμα, οι σημαντικότερες αποφάσεις που αφορούν την ανάπτυξη των περιφερειών να λαμβάνονται στο επίπεδο των κεντρικών οργάνων μεταξύ κυρίως των πολυεθνικών επιχειρήσεων και των κυβερνήσεων όπου συχνά το κριτήριο είναι η εγκατάσταση μιας επιχείρησης σ' ένα χωρικό σημείο το οποίο εγγυάται την καλύτερη εξασφάλιση μονοπωλιακών κερδών, αγνοώντας και υποβαθμίζοντας την ορθολογική ανάπτυξη μιας περιφέρειας ή και συνολικά μιας ολόκληρης χώρας.

Παρατηρείται για παράδειγμα στο Τοπικό - Περιφερειακό επίπεδο και στα περιφερειακά όργανα (Υπηρεσίες Περιφερειακής Ανάπτυξης) να εισέρχονται για έγκριση ή απόρριψη επενδυτικές προτάσεις κυρίως μικροεμπόρων ή μικρών επιχειρηματιών, ενώ το χρηματιστικό κεφάλαιο δεν είναι υποχρεωμένο να συζητά σ' αυτό το χαμηλό επίπεδο, προωθεί έτσι συνοπτικά τα αιτήματά του στο κεντρικό γραφειοκρατικό επίπεδο.

Όταν λοιπόν από τα Τοπικά-Περιφερειακά όργανα εξαιρεθεί ολόκληρο το μονοπωλιακό πολυεθνικό επιχειρηματικό σύμπλεγμα, που όπως τονίστηκε επηρεάζει και προσδιορίζει το επίπεδο ανάπτυξης μιας συγκεκριμένης περιφέρειας αλλά και κατά προέκταση συνολικά μιας χώρας, τότε ποιός ο ρόλος των τοπικών-περιφερειακών συμβουλίων στην περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη όταν οι σημαντικότερες αποφάσεις που αναφέρονται γενικά στην ανάπτυξη παίρνονται πολύ μακριά από αυτά τα όργανα;

Αν συνεπώς εξαιρεθούν τα τοπικά-περιφερειακά όργανα από κάθε σοβαρό δικαίωμα συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων που αφορούν την ίδια την ανάπτυξη, τότε τί υπολείπεται να διαδραματίσουν σ' αυτό το επίπεδο αυτά τα συμβούλια;

Μήπως υπολείπεται η μετατροπή τους σε όργανα ελεγχόμενης κοινωνικής συμμετοχής για την καλύτερη συγκάλυψη των έντονων περιφερειακών ανισοτήτων, προβάλλοντας με αυξημένη δόση κοινωνικής συναίνεσης μια εκλεπτυσμένη αποδοχή από την περιφερειακή κοινωνική δομή των περιφερειακών ανισοτήτων που τις προκαλούν οι αποφάσεις ενός πανίσχυρου συγκεντρωτικού και γραφειοκρατικού κέντρου αποξενωμένου από ευρύτερες κοινωνικές ομάδες;

Αντίθετα η Δημοκρατική Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή που προτείνεται σαν εναλλακτική λύση στο σημερινό συγκεντρωτικό σύστημα διοίκησης ενταγμένη στα Τοπικά-Περιφερειακά όργανα αν δεν μπορέσει να συνεισφέρει όσο το δυνατό περισσότερο στην εξισορρόπηση των περιφερειακών ανισοτήτων λόγω παραχώρησης από το κέντρο στα τοπικά-περιφερειακά συμβούλια περιορισμένων αρμοδιοτήτων, τουλάχιστον είναι σίγουρο ότι με την αλλαγμένη μορφή των συμβουλίων θα μετατρέψει αυτούς τους θεσμούς σε πεδίο έκφρασης και εκδήλωσης της ταξικής πάλης. Πράγματι, τα δημοκρατικά τοπικά-περιφερειακά αντιπροσωπευτικά συμβούλια μπορούν όταν αξιοποιηθούν σωστά από τις κοινωνικές δυνάμεις που υπομένουν τις οικονομικο-κοινωνικές συνέπειες των περιφερειακών ανισοτήτων να μεταβληθούν σε μέσα έκφρασης και αντιπαράθεσης με τις κοινωνικές δυνάμεις που ευνοούνται από την άνιση κατανομή της ανάπτυξης στο χώρο. Τέτοιες κοινωνικές δυνάμεις βρίσκονται στο Κέντρο αλλά και στην Περιφέρεια.

Κάθε επιχειρηματική δραστηριότητα να ενταχθεί σ' ένα αυστηρό και ορθολογικά προσδιορισμένο οικονομικό προγραμματισμό, αυστηρά ενταγμένο στον γενικότερο εθνικό σχεδιασμό-προγραμματισμό για την καλύτερη ικανοποίηση των τοπικών αναγκών και απαιτήσεων. Θα πρέπει ακόμα να γίνει αναφορά στην ίδια την δράση και συμπεριφορά των πολυεθνικών επιχειρήσεων στο τοπικό-περιφερειακό επίπεδο. Πώς καθορίζουν την οικονομικοπολιτική τους συμπεριφορά απέναντι στην περιφερειακή δομή, και τέλος πώς αντιμετωπίζουν τα σημερινά τοπικά περιφερειακά συμβούλια και ειδικότερα τα Νομαρχιακά Συμβούλια;

Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε ότι η μεταρρύθμιση που επιχειρεί το ελληνικό κράτος στο σύστημα διοίκησης την δεκαετία του '50, μέσω του θεσμού των νομαρχιακών συμβουλίων είναι περιορισμένου χαρακτήρα. Αυτό οφείλεται στη δύναμη της συνήθειας (συγκεντρωτισμός) η οποία αποδεικνύεται πιο ισχυρή από την ανάγκη για αποκέντρωση. Αποτέλεσμα τα νομαρχιακά συμβούλια αυτής της περιόδου να υπολειπώσουν. Παρ' όλα αυτά όμως είναι γεγονός ότι με την μορφή που συγκροτήθηκαν άφησαν ένα "σπέρμα" δημοκρατικότητας με την εισαγωγή των αιρετών-επαρχιακών συμβούλων, οι οποίοι όπως θα δούμε διατηρήθηκαν με την ίδια μορφή και τη δεκαετία του '80.

Την κυρίαρχη όμως κοινωνική δομή των συμβουλίων αυτής της περιόδου κατά κανόνα την συγκροτεί μια πλειοψηφία από κρατικούς παράγοντες, περιορίζοντας έτσι στο ελάχιστο τις δυνατότητες στο τοπικό λαϊκό στοιχείο για συμμετοχή.

Επιγραμματικά λοιπόν μπορούμε να πούμε ότι η κυρίαρχη τάξη αυτής της περιόδου δεν φέρεται διατεθειμένη να εμπιστευτεί σε τίποτα στο λαϊκό κοινωνικό στοιχείο.

ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ

Η ΛΑΪΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ
ΚΑΙ ΤΑ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΑ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ ΣΤΗ
ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΕΠΟΧΗ

ΤΑ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ ΚΑΙ Η ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 1978-1987

Για να διερευνήσουμε τον πραγματικό βαθμό αποκέντρωσης της διοίκησης όπως και την ουσιαστική μεταφορά αρμοδιοτήτων σ' αυτήν, θα πρέπει να εξετάσουμε την αντίστοιχη μεταφορά οικονομικών πόρων από το Κέντρο προς την Περιφέρεια. Κατά συνέπεια θα αναλυθεί το ύψος των κρατικών οικονομικών πόρων που δαπανώνται σε τοπικο-περιφερειακό επίπεδο και το μερίδιο από αυτές τις πιστώσεις που αυτοδιαχειρίζονται τα Τοπικά Συμβούλια.

Δεν θα μας απασχολήσει το ύψος των πιστώσεων που διαχειρίζεται ο Ιδιωτικός Τομέας της οικονομίας σε περιφερειακό τοπικό επίπεδο, διότι το κύριο ενδιαφέρον μας επικεντρώνεται στις κρατικές πιστώσεις και συγκεκριμένα πώς πραγματοποιείται η κατανομή του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε.) και τι ποσοστό απ' αυτό αυτοδιαχειρίζεται η Τοπική Κοινωνία.

Σαν περίοδο αξιολόγησης του Π.Δ.Ε., επιλέξαμε την 10ετία 1978-1987 για τους εξής λόγους: Πρώτα γιατί σ' αυτήν την περίοδο αντικειμενικά αναμένεται να υλοποιηθούν οι Συνταγματικές επιταγές του 1975 που αναφέρουν ρητά ότι: "Τα περιφερειακά όργανα έχουν γενικήν αποφασιστικήν αρμοδιότητα επί των υποθέσεων της περιφέρειας των αι δε κεντρικαί υπηρεσίαι, πλην ειδικών αρμοδιοτήτων, την γενικήν κατεύθυνσιν, τον συντονισμόν και τον έλεγχον των περιφερειακών οργάνων, ως νόμος ορίζει".¹ Δεύτερο, η περίοδος 1978-1987 κατανέμεται σε δύο σημαντικές διαφορετικές υποπεριόδους με κριτήριο την διαφορετικότητα στην άσκηση της Κυβερνητικής εξουσίας. Έτσι την πρώτη υποπερίοδο 1978-1981 την χαρακτηρίζει γενικά ο συντηρητισμός στην άσκηση της κυβερνητικής εξουσίας. Ενώ την δεύτερη υπο-περίοδο 1981-1987 κυριαρχούν οι ρεφορμιστικές μέθοδοι στον τρόπο διοίκησης. Συνεπώς η προσεκτική αναλυτική παρουσίαση του Π.Δ.Ε. στις δύο υπο-περιόδους θα μας δώσει την ευκαιρία για ποσοτικές και ποιοτικές συγκρίσεις για την εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων.

1. Σύνταγμα 1975, άρθρο 101 παρ. 3.

Την Πρώτη περίοδο η οποία αποκέντρωση που επιχειρείται, υλοποιείται από τις πολιτικές δυνάμεις που δικό τους έργο και δική τους έμπνευση ήταν το Σύνταγμα του 1975.

Την Δεύτερη περίοδο η πολιτική εξουσία σε κυβερνητικό επίπεδο μεταβιβάζεται σ' εκείνες τις πολιτικές δυνάμεις που υπόσχονται έναν διαφορετικό τρόπο διοίκησης με σημαντικό συστατικό στοιχείο της πολιτικής τους την αποκέντρωση της διοίκησης με την αντίστοιχη μεταφορά πόρων. Όπως σημειώνεται και στις πρώτες Προγραμματικές Δηλώσεις της κυβέρνησης "η μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κέντρο στην περιφέρεια και από τις Νομαρχίες στους Δήμους και τις Κοινότητες θα γίνεται μ' αντίστοιχη μεταφορά πόρων και ανάλογη στελέχωση και υλικοτεχνική υποδομή".¹

Με την ποσοτική ανάλυση των μακροοικονομικών μεγεθών και λαμβάνοντας υπόψη τον φορέα που διαχειρίζεται τις δημόσιες πιστώσεις, θα καταδειχθεί το ποσοστό από το Π.Δ.Ε. που διαχειρίζεται και ρυθμίζεται σε Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο και ακόμα κατά πόσο αυτό το ποσό κρίνεται ικανοποιητικό συγκριμένο με το ποσοστό των πιστώσεων που διαχειρίζονται και ελέγχονται κεντρικά.

Αρχίζουμε την ανάλυσή μας διερευνώντας την ποσοτική εξέλιξη του Π.Δ.Ε. την περίοδο 1978-1987 (Πίνακας 1), εκφρασμένου σε αποπληθωρισμένες τιμές με έτος βάσης το 1978.

Σημειώνουμε ότι το Π.Δ.Ε. κατανέμεται σε δύο βασικές κατηγορίες στο Εθνικό και στο Περιφερειακό ή Νομαρχιακό. Έχοντας υπόψη την συνταγματική επιταγή ότι τα περιφερειακά όργανα έχουν αποφασιστική αρμοδιότητα επί των υποθέσεων της περιφέρειας, και θεωρώντας το πρόβλημα της αναπτυξιακής διαδικασίας σαν σημαντική υπόθεση, δεν μπορούμε παρά να συμφωνήσουμε με τη δήλωση του Πρωθυπουργού ότι : "χωρίς την ενεργοποίηση της δημοτικής και κοινοτικής αρχής δεν πρόκειται ποτέ να υπάρξει αναπτυξιακό πρόγραμμα, οικονομικό και κοινωνικό, που να εξυπηρετεί τα μακροπρόθεσμα συμφέροντα όλου του λαού και όχι μιας μικρής ξένης ή ντόπιας ολιγαρχίας."² Για την επίτευξη αυτού του στόχου θα πρέπει το αναπτυξιακό πρόβλημα να γίνει συνείδηση της τοπικής κοινωνίας, αλλά και πολιτική βούληση του Κέντρου για αύξηση των αυτοδιαχειριζόμενων πιστώσεων τοπικά, τάση που αναμένουμε να υλοποιηθεί αν δώσουμε πίστη στις προθέσεις της Κυβέρνησης.

-
1. Προγραμματικές δηλώσεις της Κυβέρνησης 22-11-1981. Βλέπε Λόγοι του Πρωθυπουργού Α. Παπανδρέου, σελ. 29.
 2. Α. Παπανδρέου: Λόγος στο συνέδριο Δήμων και Κοινοτήτων (Ηράκλειο). Λόγοι του Πρωθυπουργού 1981-1982, Έκδοση Γ.Γ.Τ.Π., σελ. 82.

Θεωρούμε ότι η αποκέντρωση των πόρων και των αρμοδιοτήτων σε τοπικο-περιφερειακό επίπεδο για να πλησιάσει ικανοποιητικά μεγέθη, θα πρέπει τουλάχιστον το ποσό που διαχειρίζεται η τοπικο-περιφερειακή κοινωνία για έργα και πιστώσεις που την αφορούν να ξεπεράσει το 50% των πιστώσεων του Δημοσίου, και στο παράδειγμά μας το περιφερειακό ή Νομαρχιακό πρόγραμμα να πληρεί αυτόν τον όρο σαν ποσοστό του συνολικού Π.Δ.Ε. Το σημείο εκκίνησης της υπό εξέταση χρονικής περιόδου είναι απελπιστικά χαμηλό για την συμμετοχή της τοπικής κοινωνίας στη διαχείριση του Π.Δ.Ε., αφού το μερίδιο που της αναλογεί και περιλαμβάνεται στο Περιφερειακό ή Νομαρχιακό πρόγραμμα μόλις που πλησιάζει το 7,3% του προγράμματος (Πίνακας 1).

Βρισκόμαστε συνεπώς μπροστά σε μια συγκεντρωτική διοικητική δομή που αδυνατεί να μοιραστεί την διοίκηση στο επίπεδο λήψης αποφάσεων με οποιοδήποτε τοπικό αποκεντρωμένο συμβούλιο. Μέχρι και με τον δικό της κεντρικό κυβερνητικό υπάλληλο δεν είναι διατεθειμένη να μοιραστεί την νομή της εξουσίας, αλλά θεωρεί και θέλει το Νομάρχη απλό διευθυντή της προαποφασισμένης στο πρώτο επίπεδο (Κυβέρνηση) αναπτυξιακής πολιτικής. Παραχωρεί, όπως ήδη σημειώσαμε, στον Κυβερνητικό Νομάρχη μια σχετικά μικρή μορφή εξουσίας με την αρμοδιότητα του 7,3% από το Π.Δ.Ε. να το κατανέμει προσπαθώντας να αποσπάσει μια τοπική συναίνεση ιδιαίτερα σ' εκείνα τα γεωγραφικά διαμερίσματα του νομού που παρουσιάζουν ειδικές ανάγκες.

Θεωρώντας την αποκέντρωση της διοίκησης των αρμοδιοτήτων και των πόρων σύμφυτη ανάγκη του Κρατικομονοπωλιακού Καπιταλιστικού τρόπου ρύθμισης που του εξασφαλίζει ευνοϊκότερους όρους λειτουργίας, και ωθώντας τα μονοπωλιακά υπερκέρδη σε υψηλά επίπεδα αφού παραχωρεί και θέτει στη διάθεση των πολυεθνικών επιχειρήσεων ολόκληρο τον κρατικό μηχανισμό, απαλλαγμένο από την φροντίδα αναπαραγωγής και συντήρησης των έργων υποδομής, αλλά και από τη γενικότερη αναπαραγωγή της εργατικής τάξης σε Τοπικο-Περιφερειακό επίπεδο, μπορούμε να καταλήξουμε στο συμπέρασμα ότι: Μια από τις κύριες αιτίες σημαντικής καθυστέρησης της αποκέντρωσης των πόρων στην περίπτωση της Ελλάδας, είναι η επιθυμία μονοπώλησης από την κεντρική διοίκηση της αναπαραγωγής ενός δομημένου συστήματος πελατειανών σχέσεων μεταξύ διοικούντων και διοικουμένων. Γιατί κάθε σκέψη για μεταφορά πόρων και αρμοδιοτήτων προς την Περιφέρεια, θα μπορούσε να θέσει αυτόματα ολόκληρο το σύστημα αναπαραγωγής των πελατειανών σχέσεων υπό αίρεση.

Βρισκόμαστε συνεπώς μπροστά σε μια αντιφατική πραγματικότητα. Το σύστημα αντικειμενικά απαιτεί μια προσαρμογή και έναν ανάλογο

εκσυγχρονισμό στα Ευρωπαϊκά πρότυπα στον τρόπο διοίκησης και στην διαδικασία λήψης αποφάσεων. Το Τοπικό Λαϊκό μαζικό κίνημα για τους δικούς του λόγους πιέζει για τον πλήρη εκδημοκρατισμό του συστήματος διοίκησης, απαιτώντας και διεκδικώντας αυξημένη συμμετοχή στο πλαίσιο διαδικασίας λήψης των αποφάσεων. Η παλιά μορφή αναπαραγωγής μιας ευρύτερης κοινωνικής συναίνεσης στα πλαίσια του Κ.Μ.Κ. σε Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο μπλοκάρεται, και επιζητείται ένας καινούργιος τρόπος συναίνεσης συμπληρωματικός των κεντρικών πελατειακών σχέσεων, ο οποίος, όπως θα διαπιστώσουμε, θα καταλήξει σε μια νέα έκδοση αυτών των σχέσεων και στο τοπικο-περιφερειακό επίπεδο με μικρότερο κόστος.

Παρ' όλα αυτά η δύναμη της συνήθειας του παλαιού τρόπου άσκησης και νομής της εξουσίας, όταν συνοδεύεται με επιτυχή αποτελέσματα που εξασφαλίζουν στους εξουσιαστές άνετη συνέχιση της κυριαρχίας τους, τότε δύσκολα τους ωθεί να ακολουθούν βήματα εκσυγχρονισμού στην σύνθεση των ομάδων διοίκησης μια και "κερδίζεται το παιχνίδι" και το πολύ-πολύ η άρχουσα τάξη είναι πρόθυμη για μια περιορισμένη ανακατανομή των ρόλων της.

Υπακούοντας λοιπόν οι συντηρητικές δυνάμεις σ' αυτή τη μορφή διοίκησης και αναπαραγωγής της εξουσίας, αφού άλλωστε τους εξασφάλισε και την επανεκλογή τους στην κυβέρνηση στις εκλογές του 1977, δεν προβληματίζονται για μεταβολή του συγκεκριμένου τρόπου διοίκησης. Έτσι η αντικειμενική ανάγκη για εκσυγχρονισμό του συστήματος δημόσιας διοίκησης, που αναγκαστικά περνά μέσα από την ορθολογική αποκέντρωση της εξουσίας, έχει σαν άμεση συνέπεια μια πρώτη μεταφορά πόρων και αρμοδιοτήτων από το κεντρικό στο τοπικό-περιφερειακό επίπεδο. Συνεπώς το σύστημα κάτω και από την πίεση που ασκεί ο λαϊκός παράγοντας για εκδημοκρατισμό, είναι αναγκασμένο να απαλλαγεί από την δύναμη της συνήθειας που την χαρακτηρίζει ο συγκεντρωτισμός, μεταβάλλοντας αισθητά τις μεθόδους κοινωνικής αποδοχής του.

Πράγματι τα στοιχεία του (Πίνακα 1) εμφανίζουν μια σταθερή τάση αύξησης του Περιφερειακού προγράμματος σε βάρος του Εθνικού. Σημειώνουμε λοιπόν ότι ήδη από το 1979 παρατηρείται μια μικρή τάση περιορισμού του Εθνικού Προγράμματος υπέρ του Περιφερειακού το οποίο σταδιακά αρχίζει να αυξάνει την συμμετοχή του στο Π.Δ.Ε. Έτσι ενώ το 1978 το Εθνικό Πρόγραμμα αποτελούσε το 92,7% του Π.Δ.Ε. και το Περιφερειακό το υπόλοιπο 7,3%, το 1981 η αναλογία ήταν 87,8% και 12,2% αντίστοιχα.

Άρα η δύναμη της συνήθειας αρχίζει σταδιακά να υποχωρεί, υποχώρηση που την τροφοδότησε η οικονομική κρίση του 1979 που έφερε αναγκαστικά στην επικαιρότητα την μεταφορά των πόρων και των αποφάσεων στο Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο και σαν αδήριτη ανάγκη την εισαγωγή νέων θεσμών στο σύστημα διοίκησης.

Σημειώνουμε ότι αυτή η τάση μεταφοράς αρμοδιοτήτων και πόρων σε Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο δεν συνοδεύεται αντίστοιχα με θεσμοποίηση νέων Τοπικών Συμβουλίων.

Η επιταχυνόμενη οικονομική κρίση σε συνδυασμό και με τα μετακρισιακά φαινόμενα που ακολούθησαν την οικονομική κρίση του 1979, με την έξαρση του ρυθμού πληθωρισμού (29,1% το 1980) και της ανεργίας, είχαν σαν άμεση συνέπεια την μεταστροφή του εκλογικού σώματος από τις συντηρητικές δυνάμεις προς τις ανερχόμενες προοδευτικές που υποσχέθηκαν την βελτίωση της θέσης ευρύτερων κοινωνικών μαζών και κύρια των εκμεταλλευόμενων "μή προνομιούχων".

Η μεταστροφή του εκλογικού σώματος στο Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο προς τις προοδευτικές δυνάμεις που κέρδισαν τις εκλογές του 1981 ήταν σημαντικά αυξημένη συγκρινόμενη με την γενική τάση, του εκλογικού σώματος. Η αιτία μπορεί σ' ένα βαθμό να εντοπιστεί και στην χρόνια παραμελημένη ελληνική επαρχία. Φαινόμενο που το επιβεβαιώνει και η απουσία κάθε νέου θεσμού σ' αυτό το επίπεδο, ώστε αποστερημένη η ελληνική επαρχία από κάθε μορφή τοπικής εξουσίας δεν μπόρεσε να βελτιώσει την θέση της.

Έτσι η ανοιχτή υπόσχεση για συμμετοχή ευρύτερων κοινωνικών μαζών στην διαχείριση μιας διευρυμένης τοπικής εξουσίας συγκροτώντας νέα Τοπικά Συμβούλια, η αύξηση του ρόλου των Συνεταιρισμών, σε συνδυασμό με την ένταση της κρίσης τροφοδότησε αυτήν τη μορφή διαφοροποίησης των μαζών σε τοπικό επίπεδο απέναντι στις συντηρητικές δυνάμεις.

Θα εξετάσουμε αν την διαφαινόμενη τάση για αποκέντρωση την ακολούθησε αντίστοιχη αύξηση των αυτοδιαχειριζόμενων πόρων από τα νέα περιφερειακά όργανα (Νομαρχιακά Συμβούλια).

Από τα στοιχεία του (Πίνακα 1) παρατηρούμε ότι στη διάρκεια της χρονικής περιόδου που την εξουσία κατείχαν οι συντηρητικές δυνάμεις παρά την απουσία Νομαρχιακών Συμβουλίων με ουσιαστικές αρμοδιότητες, βελτιώθηκε ποσοτικά η αντιστοιχία του Περιφερειακού Προγράμματος σε σχέση με το Εθνικό Πρόγραμμα κατά 4,9%. Αντίθετα την περίοδο 1982-1987 που την εξουσία κατείχαν οι δυνάμεις που υποσχέθηκαν την συμμετοχική-αποκέντρωση των πόρων και των αποφάσεων το περιφερειακό πρόγραμμα σε ποσοστό επί του Π.Δ.Ε. ανήλθε σε 16,1% βελτιώνοντας την θέση του έναντι του Εθνικού κατά 3,7%.

Στο σημείο αυτό παρατηρείται μια αντίφαση στην άσκηση της πολιτικής από τις δυνάμεις που υποσχέθηκαν την αποκέντρωση με την συμμετοχή ευρύτερων

μαζών στην περιφερειακή διαδικασία λήψης των αποφάσεων. Τώρα σχετικά με το ποσοστό του Π.Δ.Ε. που αναλογεί μέσω του Περιφερειακού ή Νομαρχιακού Προγράμματος στην τοπική-περιφερειακή κοινωνική δομή, η οποία μπορεί να το διαχειρισθεί με σχετική τοπική αυτονομία έχουμε να σημειώσουμε τα εξής: Την περίοδο που την εξουσία κατείχαν οι πολιτικές δυνάμεις που τουλάχιστον στα λόγια έδωσαν ιδιαίτερη έμφαση στους όρους δημοκρατικοποίηση, συμμετοχή, αποκέντρωση, δεν παρατηρείται σημαντική αύξηση του περιφερειακού προγράμματος.

Έτσι η γενική τάση αύξησης του περιφερειακού προγράμματος σαν μέρος του Π.Δ.Ε. συνεχίζεται και τα πρώτα χρόνια της δεύτερης υπο-περιόδου σημειώνοντας υψηλούς ρυθμούς, ενώ αντίθετα τα δύο τελευταία έτη (1986, 1987) η τάση γίνεται απόλυτα αρνητική (μείωση) με συνέπεια να υπολείπεται κατά 1,2% η ποσοτική αύξηση που σημειώθηκε ολόκληρη την δεύτερη υποπερίοδο (1982-1987) σε σχέση με την ποσοτική αύξηση που πραγματοποιήθηκε την πρώτη υπο-περίοδο (1987-1981).

Όπως παρατηρούμε και στη Γραφική Παράσταση και το 1985 η γενική τάση ήταν να αυξάνει η ποσοστιαία συμμετοχή του Περιφερειακού Προγράμματος σαν τμήμα του Π.Δ.Ε., αντίθετα τα έτη 1986, 1987 η τάση από θετική μεταβάλλεται σε αρνητική (πτώση). Η αντίφαση που επισημάναμε είναι εμφανής μιας και η αυξητική τάση της ποσοστιαίας συμμετοχής του Περιφερειακού Προγράμματος γίνεται αρνητική την περίοδο 1981-1987 που τουλάχιστον στα λόγια υιοθετείται σαν συστατικό στοιχείο της πολιτικής η αποκέντρωση της διοίκησης και των πόρων, φαινόμενο που παρατηρείται στο ιστόγραμμα της γραφικής απεικόνισης.

Από τα στοιχεία του Πίνακα 2, που εμφανίζει την ποσοστιαία ανά έτος αυξομείωση του Π.Δ.Ε. και την αντίστοιχη αύξηση-μείωση του Εθνικού και Περιφερειακού Προγράμματος, έχουμε να παρατηρήσουμε: Και στις δύο υπο-περιόδους που στοιχείο διαφοροποίησης τοποθετούμε την διαφορετικότητα της κεντρικής διοίκησης, παρατηρούμε ότι κάθε χρονιά δεν σημειώνεται μια μόνιμη πορεία αύξησης-μείωσης του Π.Δ.Ε., αλλά διαγράφει κυριολεκτικά μια ασταθή πορεία. Ακόμα η αύξηση του Περιφερειακού προγράμματος σαν γενική τάση σε σχέση με το Εθνικό πρόγραμμα επιβεβαιώνεται μέχρι το 1985, όπου η μείωση που παρουσιάζει το Περιφερειακό πρόγραμμα είναι σαν τάση μεγαλύτερη από εκείνη του εθνικού Προγράμματος (Γραφική απεικόνιση).

Παρατηρείται λοιπόν κατ'αρχάς μια τάση για μεταφορά οικονομικών πόρων και αρμοδιοτήτων προς την Περιφέρεια, φαινόμενο που δεν είναι αναγκαστικά

μόνιμο, αλλά ούτε και σταθερό, όπου μπορεί ακόμα κι αυτή η μεταφορά πόρων και αρμοδιοτήτων να αναιρεθεί (1985, 1986) και από πολιτικές δυνάμεις που όρισαν την αποκέντρωση και την λαϊκή συμμετοχή συστατικό στοιχείο της πολιτικής τους. Πρέπει να σημειώσουμε ότι το 1981 το Π.Δ.Ε. και ειδικά το Περιφερειακό πρόγραμμα σημείωσε την μεγαλύτερη αύξηση όση περίοδο κυβερνούσαν οι συντηρητικές δυνάμεις, ενώ οι "σοσιαλιστικές" δυνάμεις αύξησαν το ίδιο πρόγραμμα περισσότερο από κάθε άλλη χρονιά το 1983. Θα δούμε στη συνέχεια τους λόγους που κάθε πολιτική δύναμη διάλεξε αντίστοιχα τα δύο αυτά χρόνια για να δώσει την πιο σημαντική αύξηση στο πρόγραμμα.

Σημειώνουμε ακόμα ότι ο κεντρικός κρατικός μηχανισμός επιδιώκει και χειρίζεται τις δημόσιες πιστώσεις του Π.Δ.Ε. με τέτοιο τρόπο ώστε να υποβοηθείται σημαντικά στην επιτυχία του κύριου στόχου που δεν είναι κανένας άλλος από την δική του διευρυνόμενη αναπαραγωγή. Αυτό επιβεβαιώνεται εύκολα παρατηρώντας τις παλλινδρομικές αυξομειώσεις του Π.Δ.Ε. που στοχεύουν και υπακούουν όπως θα δούμε στην προαναφερόμενη λογική.

Έτσι παρατηρούμε ότι την πρώτη υπο-περίοδο, το έτος 1980 συνολικά το Π.Δ.Ε. μειώθηκε σε σχέση με το 1978 κατά 17,7%, ενώ το 1981 που ήταν το έτος γενικών βουλευτικών εκλογών σημείωσε 4,9% αντίστοιχα αύξηση (Πίνακας 3).

Μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η μεγάλη οικονομική κρίση που ξέσπασε το 1979 είχε σαν άμεση συνέπεια την περικοπή του Π.Δ.Ε. για το 1980 ή ακόμα η περικοπή μπορεί να ερμηνευθεί σαν άσκηση μιας αμυντικής πολιτικής την οποία ακολούθησε η "επιθετική" πολιτική παροχών του επόμενου έτους που ήταν έτος γενικών εκλογών.

Πράγματι οι συντηρητικές δυνάμεις το 1981 τίνεξαν κυριολεκτικά στον αέρα τις πιστώσεις του Π.Δ.Ε. (27,5% αύξηση), πράγμα που δεν στάθηκε αριετό για την αποφυγή της εκλογικής τους ήττας, επιβεβαιώθηκαν όμως οι ισχυρισμοί μας για τον εύκολο χειρισμό από το κέντρο στις αυξομειώσεις των δημοσίων πιστώσεων.

Αντίθετα, οι "προοδευτικές" δυνάμεις ακολούθησαν μεν την πεπατημένη αλλά το 1983, όπως δείχνουν και τα στοιχεία, πειραματίστηκαν πάνω στην αποκέντρωση αλλά ο πειραματισμός δεν είχε μεγάλη διάρκεια και επέστρεψαν στη γνωστή κατάσταση.

Το Π.Δ.Ε. που κατανέμεται σε Εθνικό και Περιφερειακό ή Νομαρχιακό πρόγραμμα αντίστοιχα για την καλύτερη παρουσίασή του την περίοδο 1978-1987 το αποπληθωρίζουμε με έτος βάσης το 1978.

Από την συνοπτική παρουσίαση του Π.Δ.Ε. την περίοδο 1978-1987 έχουμε να σημειώσουμε τα εξής: Οι συντηρητικές δυνάμεις ριζωμένες στην δύναμη της συνήθειας αποφεύγουν συνειδητά την θεσμοθέτηση συμμετοχικών συμβουλίων στην περιφέρεια. Παράλληλα όμως είναι αναγκασμένες να ακολουθήσουν πολιτική αποκέντρωσης του Π.Δ.Ε. Αυτό είναι εμφανές από την παρατηρούμενη τάση αύξησης του νομαρχιακού προγράμματος σε βάρος του εθνικού.

Αντίθετα οι "σοσιαλιστικές" δυνάμεις στο ζήτημα της αποκέντρωσης διαφοροποιούνται από την πολιτική των συντηρητικών δυνάμεων, γι' αυτό θεσμοθετούν στην περιφέρεια νέα νομαρχιακά συμβούλια στα οποία μεταβιβάζουν την διαχείριση των αυξημένων πόρων. Η διαφοροποίηση αυτών των δυνάμεων δεν επιβεβαιώνεται επίσης και στην αύξηση των νομαρχιακών πόρων. Έτσι λοιπόν η τάση αύξησης του νομαρχιακού προγράμματος σε βάρος του εθνικού την περίοδο 1982-87 υπολείπεται μιας ποσοστιαίας μονάδας της προηγούμενης περιόδου (1978-1981). Συνεπώς η τάση για αποκέντρωση των πόρων σε περιφερειακό επίπεδο δεν γίνεται μόνιμο φαινόμενο, αλλά προχωρά συχνά με πολλές αντιφάσεις. Όσον αφορά την εισαγωγή από τις ρεφορμιστικές δυνάμεις νέων συμμετοχικών θεσμών, σημαντικό ρόλο παίζει και ο ιδεολογικοπολιτικός παράγοντας ο οποίος σε καμιά περίπτωση δεν πρέπει να παραβλέπεται.

Για τον αποπληθωρισμό του προγράμματος χρησιμοποιούμε δείκτες αποπληθωρισμού αφού λάβουμε υπόψη μας τον ετήσιο πληθωρισμό ο οποίος την περίοδο αυτή ήταν:

<u>Πληθωρισμός</u>			<u>Δείκτες αποπληθωρισμού</u>		
1978	=	11,6	=		100
1979	=	24,8	=		124,8
1980	=	26,1	=		157,4
1981	=	22,5	=		192,8
1982	=	19,1	=		229,6
1983	=	19,9	=		275,3
1984	=	18,1	=		325,1
1985	=	25,0	=		406,4
1986	=	16,9	=		475,1
1987	=	17	=		555,8

ΠΗΓΗ: ΕΣΥΕ, και με δική μας επεξεργασία σχηματίσαμε τους ανωτέρω δείκτες αποπληθωρισμού.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Ποσοστιαία Κατανομή του Π.Δ.Ε. σε Εθνικό και Περιφερειακό, για το σύνολο της χώρας
την περίοδο 1978 - 1987

		Ποσά σε εκατ. δρχ.											
		1978	%	1979	%	1980	%	1981	%	1982	%	1983	%
Εθνικό		51.740	92,7	51.537	90,9	40.872	90	51.415	87,8	52.078	87,6	61.843	84,4
Περιφερειακό		4.055	7,3	5.105	9,1	5.050	10	7.131	12,2	7.364	12,4	14.105	18,6
Σύνολο		55.795		56.642		45.922		58.546		59.442		75.948	

	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%
Εθνικό	68.051	80,3	67.666	79,4	65.480	80,2	65.491	83,9
Περιφερειακό	16.666	19,7	17.465	21,6	16.078	19,8	12.695	16,1
Σύνολο	84.717		85.131		81.558		78.186	

ΠΗΓΗ: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας. Επεξεργασία δική μας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2
Ετήσια Ποσοστιαία Μεταβολή του Π.Δ.Ε. (Εθνικού και Περιφερειακού) σε σταθερές τιμές 1978

	Ποσά σε εκ. δρχ.																	
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987								
51.740	-203	-0,4	-10.665	-20,7	10.543	25,8	663	1,3	9.765	18,7	6.208	10,0	-383	-0,5	-2.186	-3,2	11	0,01
4.055	1.050	25,9	-55	-1,1	2.081	41,2	233	3,2	6.741	91,5	2.561	18,2	799	4,8	-1.387	-8	-3.383	-210
55.795	907	1,6	-10.720	-19,0	12.624	27,5	896	1,5	16.506	27,8	8.769	11,5	414	0,5	-3.573	-4,2	-3.372	-4,1

ΠΗΓΗ: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας. Επεξεργασία δική μας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3
Μεταβολή Π.Δ.Ε. (Εθνικού και Περιφερειακού) σε σταθερές τιμές 1978

1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987									
51.740	-203	0,94	-10.868	-21	338	0,6	338	0,6	10.103	19,5	18.311	31,5	15.926	30,8	13.740	26,5	13.751	16,5
4.055	1.050	25,9	995	24,5	3.076	75,9	3.309	81,6	10.050	247,8	12.611	311,0	13.410	330,7	12.023	296,5	8.640	213,0
55.795	845	1,5	-9.873	-17,7	2.751	4,9	3.647	6,5	20.135	36,0	28.922	51,2	29.336	52,6	25.763	46,2	22.391	40,1

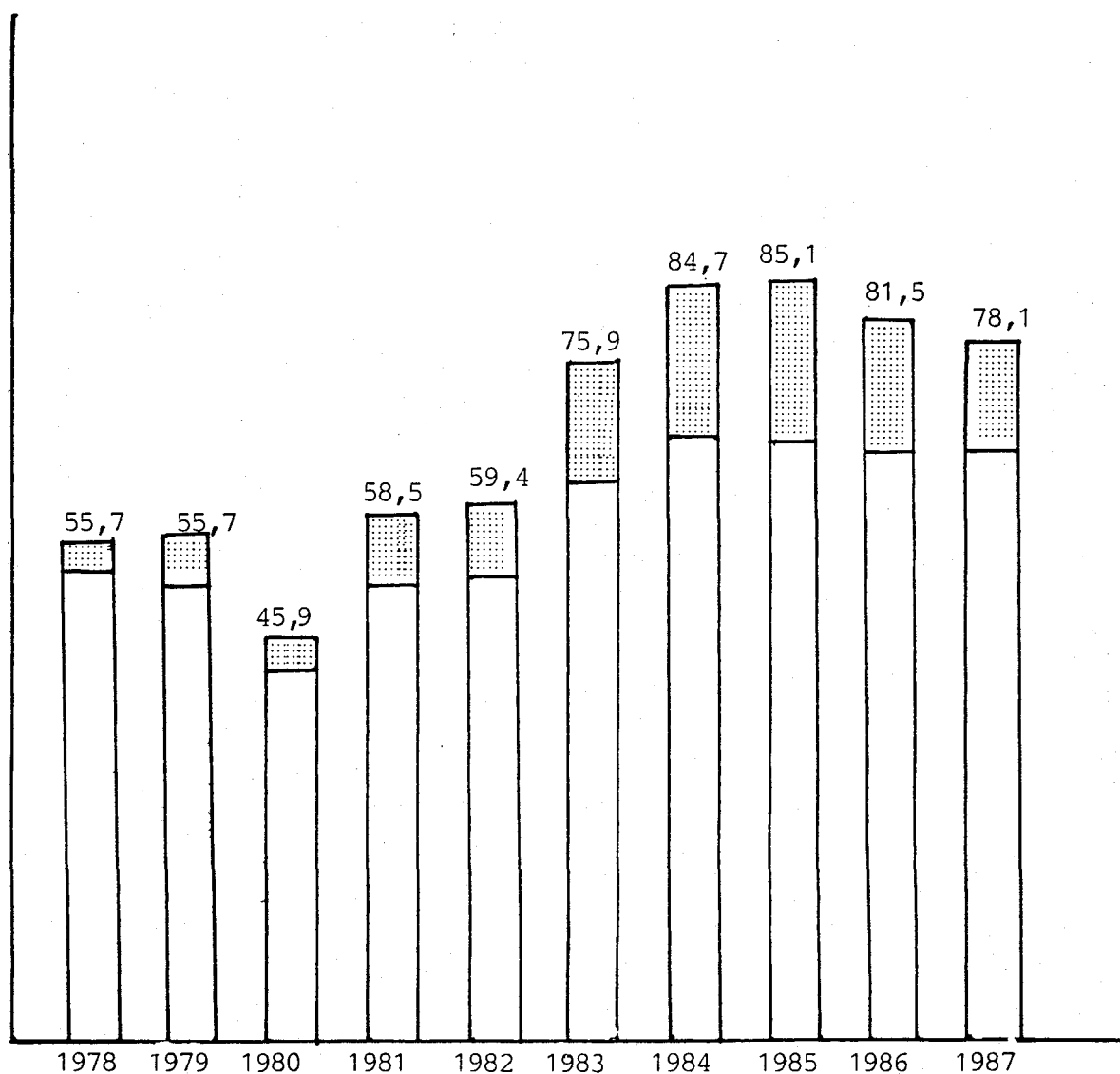
ΠΗΓΗ: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας. Επεξεργασία δική μας.

Γραφική απεικόνιση με ιστόγραμμα της εξέλιξης του Π.Δ.Ε.
σε σταθερές τιμές 1978 για την χρονική περίοδο 1978-1982

Ποσά σε δισ. δρχ.

 Περιφερειακό Π.Δ.Ε.

 Εθνικό Π.Δ.Ε.



ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ - ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΛΑΪΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 1982-1987

Δεδομένου ότι το ενδιαφέρον της μελέτης μας επικεντρώνεται κύρια στη χρονική περίοδο 1982-1987, στο Κεφάλαιο αυτό θα επιχειρήσουμε μία αναλυτική κριτική παρουσίαση, των γενικών θεσμικών πλαισίων που αναφέρονται στη Λαϊκή Συμμετοχή και τα οποία καθιερώθηκαν σ' αυτήν την περίοδο. Θα καταδειχθούν επίσης οι κύριες αιτίες που οδήγησαν το κεντρικό Κράτος να αναδείξει την Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή σε συστατικό στοιχείο της πολιτικής του και κατά πόσο αυτή η πολιτική προωθεί ή υλοποιεί έναν πραγματικό μεταρρυθμιστικό εκσυγχρονισμό στο συγκεντρωτικό σύστημα δημόσιας διοίκησης.

Πρόκειται πράγματι για "ένα κράτος στα πλαίσια του οποίου ο λαός, όπου κι αν βρίσκεται - γεωγραφικά ή παραγωγικά - θα συμμετέχει ενεργά, υπεύθυνα, στις μεγάλες αποφάσεις";¹ Επίσης σε συνδυασμό με το πρώτο μας ερώτημα θα διερευνηθεί κατά πόσο παρέχονται πράγματι σε ευρύτερες κοινωνικές ομάδες μέσω των καινούργιων θεσμών οι ελάχιστες προϋποθέσεις που θα εξασφαλίσουν την καλύτερη συμμετοχή αυτών των μαζών στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων για την επίλυση των τοπικών υποθέσεων.

Ο Πρωθυπουργός στο Υπουργικό Συμβούλιο της 5-7-82 διαβεβαίωνε ότι "η λαϊκή συμμετοχή, βασικά στην επαρχία, δεν είναι πια ένα σύνθημα, δεν είναι πια ένα μήνυμα, είναι μια πραγματικότητα. Είναι η πρώτη φορά που γίνεται κάτι τέτοιο στον τόπο μας, θα πρέπει να ολοκληρώσουμε εκείνους τους θεσμούς, που κατοχυρώνουν και βαθαίνουν τη συμμετοχή του λαού στη λήψη αποφάσεων, μα και στη σχέση παραγωγής".²

Αυτή η μορφή ολοκλήρωσης των θεσμών που βαθαίνουν την συνολική συμμετοχή του λαού στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων, θα εξετάσουμε αν και κατά πόσο δρομολογήθηκε στη σωστή κατεύθυνση κι αν υλοποιήθηκε ή αν απόμεινε απλή διακήρυξη.

-
1. Πρώτη ομιλία του Πρωθυπουργού στην Κοινοβουλευτική Ομάδα, 11-11-1981.
 2. Ομιλία του Πρωθυπουργού στην πρώτη συνεδρίαση του Υπουργικού Συμβουλίου στις 5-7-1982.

Σ' ένα γενικότερο επίπεδο οι νέες πολιτικές δυνάμεις που διαδέχθηκαν τις συντηρητικές δεν αποφεύγουν να δηλώνουν σ' όλους τους τόνους ότι θα οικοδομήσουν ένα σοσιαλισμό στη χώρα μας που θα "διαφέρει από τη σοσιαλδημοκρατία και ασφαλώς και από τον υπαρκτό σοσιαλισμό και θα βασίζεται σε μια τρίτη άποψη σοσιαλιστικής πορείας"¹. Δηλαδή σύμφωνα μ' αυτήν την άποψη ο σοσιαλισμός θα βασίζεται πάνω σ' ένα τρίτο δρόμο που η βάση του θα είναι η αποκέντρωση και η λαϊκή συμμετοχή. Είναι αυτό που ονομάζουν "ο συμμετοχικός σοσιαλισμός" .

Στη συνέχεια θα διερευνηθούν οι προθέσεις των πολιτικών δυνάμεων που ανάλαβαν την Κεντρική Διοίκηση της Χώρας στο τέλος του 1981 και οι οποίες αναφέρονται στην αποκέντρωση και την αυτοδιοίκηση, την Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή και στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων στα πλαίσια του Δημοκρατικού Προγραμματισμού και της Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Η γραφειοκρατική δομή στο σύστημα Δημόσιας Διοίκησης που οικοδομήθηκε σ' ολόκληρη την μεταπολεμική περίοδο τελικά οδηγήθηκε σε βαθειά κρίση, αμφισβητήθηκε η αξιοπιστία της και το κύρος της απ' τις ευρύτερες κοινωνικές και πολιτικές δυνάμεις της ελληνικής κοινωνίας.

Το αίτημα για Κοινωνική Συμμετοχή σ' ένα αποκεντρωμένο σύστημα Διοίκησης προβάλλεται σε υψηλούς τόνους από τις εκμεταλλευόμενες, καταπιεζόμενες κοινωνικές δυνάμεις, και σαν μέσο προώθησης των ιδιαίτερων συμφερόντων τους, αλλά και σαν προοπτική σοσιαλιστικής αλλαγής, ταυτόχρονα σ' ένα άλλο επίπεδο "η πλατύτερη δυνατή συμμετοχή στην άσκηση της εξουσίας αποτελεί με την σειρά της προϋπόθεση για να αποτραπεί η αναβίωση της γραφειοκρατίας στις συνθήκες του σοσιαλισμού"².

Οι αιτίες που ώθησαν την συγκεντρωτική, γραφειοκρατική κρατική δομή να υιοθετήσει τελικά μια πρώτη και περιορισμένη μορφή Αποκέντρωσης οφείλονται σε δύο λόγους:

Ο πρώτος που είναι και ο πιο σημαντικός, είναι η μόνιμη επιδίωξη του Κράτους για εξασφάλιση κύρια σε περιόδους κρίσης ευρύτερης κοινωνικής συναίνεσης για το ξεπέρασμα τόσο της γενικής αλλά ιδιαίτερα της Περιφερειακής κρίσης.

-
1. Ομιλία του Πρωθυπουργού στην Κοινοβουλευτική Ομάδα στις 11-12-1982.
 2. Γ. Ρούση: Εισαγωγή στη Θεωρία της Δημόσιας Διοίκησης, Εκδόσεις "Gutenberg", Αθήνα, 1984, σελ. 94.

Ο δεύτερος είναι η δυνατότητα εξασφάλισης μεγαλύτερων κερδών για το ιδιωτικό κεφάλαιο, και κύρια για το μή μονοπωλιακό και ακόμα περισσότερο των μικρών ιδιωτικών επιχειρήσεων οικογενειακού χαρακτήρα.

Οι διατάξεις και οι κατευθύνσεις των ρυθμίσεων του αναπτυξιακού νόμου 1262/82 που καθορίζουν την έγκριση και την επιδότηση των ιδιωτικών επενδύσεων, αποτελούν απόδειξη του ισχυρισμού μας, αφού οι 9 αποκεντρωμένες Υπηρεσίες Περιφερειακής Ανάπτυξης (Υ.Π.Α.) έχουν το δικαίωμα για έγκριση και υπαγωγή στον νόμο επενδύσεων μέχρι 300 εκατ. δρχ.¹ Το γεγονός αυτό δηλώνει την πρόθεση της κεντρικής διοίκησης να προωθήσει τα τοπικά συμφέροντα των μικρομεσαίων κοινωνικών στρωμάτων σ' αυτό το κατώτερο διοικητικό επίπεδο. Ο νόμος αυτός διατηρεί και διασφαλίζει μέσω της γραφειοκρατικής λειτουργικής κεντρικής δομής την παράλληλη προώθηση των μεγάλων μονοπωλιακών επενδύσεων, αποφεύγοντας συνειδητά κάθε μορφή αποκέντρωσης στις περιφέρειες των συγκεντρωμένων στο κέντρο μονοπωλιακών συμφερόντων.

Οι δύο αιτίες της αποκέντρωσης της διοίκησης στη χώρα μας βρίσκονται σε οργανική αλληλεξάρτηση και στοχεύουν στην καλύτερη λειτουργικότητα του καπιταλιστικού συστήματος και προς το γενικό όφελος των συγκεντρωποιημένων στο κέντρο μονοπωλιακών συμφερόντων.

Για το λόγο αυτό ο τοπικολαϊκός παράγοντας στην Περιφέρεια θα πρέπει στα πλαίσια της πολιτικής της ενθάρρυνσης για την προσέλκυση νέων επενδύσεων να λάβει υπόψη τα δύο επίπεδα λειτουργικότητας των πολυεθνικών επιχειρήσεων όπως και την ισχυρή διαπραγματευτική τους δύναμη.

Τα αντιτιθέμενα κοινωνικά συμφέροντα μεταξύ της πλειοψηφίας των περιφερειακών κοινωνιών και των μονοπωλιακών πολυεθνικών επιχειρήσεων που επιδιώκουν με κάθε τρόπο την διασφάλιση του υπερκέρδους είναι εμφανή. Για το λόγο αυτό επιβάλλεται να υποβοηθηθεί ανάλογα η Τοπική-Περιφερειακή κοινή γνώμη, να ενημερωθεί γύρω από το υφιστάμενο περιφερειακό οικονομικό πλαίσιο δράσης των πολυεθνικών και εθνικών μονοπωλίων.

Στα πλαίσια μιας δημοκρατικής λειτουργίας θα πρέπει να οργανωθούν καμπάνιες όπου τα τοπικά εκλεγμένα συμβούλια θα διοργανώνουν και θα συγκαλούν Λαϊκές Συνελεύσεις μέσα από τις οποίες θα αναπτύσσεται μια αμφίδρομη πληροφορική σχέση μεταξύ των τοπικών συμβουλίων και των λαϊκών μαζών, ώστε τα Συμβούλια να εντοπίζουν και να προωθούν για υλοποίηση τις προτάσεις που αναδεικνύονται από την αυτενεργό συμμετοχή των μαζών. Να γίνει η ίδια η οικονομική ανάπτυξη κοινή υπόθεση των λαϊκών μαζών, ενταγμένη σ' ένα διεκδικητικό πλαίσιο δράσης που θα πιέζει προς όλες τις κατευθύνσεις για την υλοποίηση εκείνης της οικονομικής ανάπτυ-

1. Απόφαση αριθμ. ΙΕ/17049/26.9.85

ξης προς όφελος του συνόλου της κοινωνίας και όχι υπέρ των συμφερόντων μιας ομάδας μονοπωλιακών επιχειρήσεων. Τα Τοπικά Συμβούλια από τα κοινοτικά μέχρι τα Νομαρχιακά Συμβούλια να αξιοποιήσουν σ' αυτή την προσπάθειά τους όλα τα τοπικά παραρτήματα των επιμελητηρίων τα οποία με την σειρά τους οφείλουν να μελετήσουν τα τοπικά συγκριτικά πλεονεκτήματα που διαθέτουν οι περιφέρειες της Ελλάδας. Οι προτάσεις των Επιμελητηρίων να γίνουν κτήμα ευρύτερων τοπικών κοινωνικών μαζών, για να προωθηθεί από καλύτερες θέσεις η ορθολογική ανάπτυξη των περιφερειών και της χώρας σαν σύνολο.

Αντικειμενικά θα προκύψει το πρόβλημα ιεράρχησης της αναπτυξιακής διαδικασίας σε περιφερειακό εθνικό επίπεδο, με συνέπεια οι περιφέρειες που διαθέτουν υψηλά συγκριτικά πλεονεκτήματα, είτε στο εσωτερικό της χώρας είτε και σε διεθνές επίπεδο, να προηγηθούν στην οικονομική ανάπτυξη. Αυτή όμως η αντικειμενική ανισορροπία στην κατανομή της ανάπτυξης μπορεί να λειτουργήσει έτσι όπου να μην εξυπηρετεί μονομερώς την εξασφάλιση μονοπωλιακών κερδών, αλλά κύρια να προωθεί τα συμφέροντα των ευρύτερων κοινωνικών δυνάμεων.

Η διασφάλιση και η διαχείριση των πόρων που προαναφέραμε μπορούν να λειτουργήσουν αν χρειασθεί και με αποκεντρωμένη μορφή διάρθρωσης της Δημόσιας Διοίκησης. Την ιδέα αυτή την βρίσκουμε να ενυπάρχει ακόμα και στο Σύνταγμα του 1952 όπου αναφέρεται ρητά "η διοικητική οργάνωση του κράτους βασίζεται εις την αποκέντρωσιν και την τοπικήν αυτοδιοίκησιν ως νόμος ορίζει",¹ πολύ δε περισσότερο κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα του 1975 όπου "η διοίκηση του κράτους οργανώνεται με σύστημα αποκεντρωτικό, και ότι τα περιφερειακά όργανα έχουν γενική κατεύθυνση τον συντονισμό και έλεγχο των περιφερειακών οργάνων".²

Οι συνταγματικές ρυθμίσεις του 1952 για την διοικητική αποκέντρωση του κράτους δεν εφαρμόστηκαν σε μια προοπτική αποκέντρωσης και περιορίστηκαν στη μεταβίβαση περιορισμένων αρμοδιοτήτων στις Νομαρχίες. Κάθε δε σκέψη για μεταβίβαση αρμοδιοτήτων στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) ή την συγκρότηση αιρετών συμβουλίων σε Περιφερειακό επίπεδο με αυξημένες αρμοδιότητες δεν μπήκε στα σοβαρά για συζήτηση, παρά με τα Νομαρχιακά Συμβούλια του νόμου 3200/55 στα οποία έγινε εκτεταμένη αναφορά.

1. Σύνταγμα 1952, άρθρο 99.

2. Σύνταγμα 1975, άρθρο 101.

Είναι η περίοδος ενός άφρατου συγκεντρωτισμού που παρατείνεται *de facto* με την επιβολή της επτάχρονης δικτατορίας (1967-1974). Έτσι η συζήτηση για άσκηση Περιφερειακής οικονομικής πολιτικής από όργανα Τοπικολαϊκής Συμμετοχής ουσιαστικά έρχεται στην επικαιρότητα την περίοδο της μεταπολίτευσης. Το ίδιο το συγκεντρωτικό και αυταρχικά δομημένο μεταπολιτευτικό ελληνικό κράτος αρχίζει να αντιλαμβάνεται ότι δεν μπορεί πλέον να κυβερνά στο ίδιο πλαίσιο χωρίς να προχωρήσει σε σταδιακή αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και πόρων προς τα περιφερειακά και τοπικά συμβούλια. Αυτός είναι ο κύριος λόγος για τον συνταγματικό νομοθέτη του 1975 να εισαγάγει αρκετές προωθημένες ρυθμίσεις για την αποκέντρωση και την Περιφερειακή συγκρότηση του κράτους.

Οι προωθημένες συνταγματικές ρυθμίσεις δεν υλοποιήθηκαν την περίοδο 1975-1981 ούτε παρατηρήθηκε η αντίστοιχη εισαγωγή νέων θεσμών σε Τοπικο-Περιφερειακό επίπεδο για την καλύτερη εφαρμογή της διοικητικής αποκέντρωσης. Οι λόγοι της καθυστέρησης της διοικητικής αποκέντρωσης και η συγκρότηση θεσμών Τοπικο-Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής αντιπροσωπευτικής εκπροσώπησης την περίοδο αυτή εντοπίζονται κύρια στην " δ ύ ν α μ η τ η ς σ υ ν ή - θ ε ι α ς " έτσι που η κάθε σκέψη για αποκέντρωση να θεωρείται δ ι ο ι - κ η τ ι κ ό τ α μ π ο ύ .

Η αποδυναμωμένη κοινοβουλευτική δημοκρατία που εξήλθε με έντονα τα τραύματα από την επτάχρονη δικτατορία, συνοδεύεται από μία ευνοϊκή οικονομική συγκυρία, όπου την ακολούθησαν θετικά αποτελέσματα σε αρμετούς οικονομικούς δείκτες με πρώτον αυτόν του Αναθάριστου Εθνικού Προϊόντος (Α.Ε.Π.), έτσι αναβάλλονταν συνειδητά κάθε μεταρρύθμιση σε Τοπικό-Περιφερειακό επίπεδο. Το αποτέλεσμα ήταν οι συντηρητικές μεταπολιτευτικές κυβερνήσεις να θεωρήσουν σημαντική πολυτέλεια την ενασχόλησή τους με την αποκέντρωση της οικονομικής εξουσίας σε τοπικό-περιφερειακό επίπεδο. Με το ξέσπασμα της κρίσης του 1979 τα πράγματα αντιστράφηκαν. Η ανάγκη για την απόσπαση ευρύτερης Τοπικής-Περιφερειακής συναίνεσης για έξοδο από την κρίση θεωρήθηκε απαραίτητος όρος για την ίδια την αναπαραγωγή του καπιταλισμού στη χώρα μας.

Η δύναμη της συνήθειας σε συνδυασμό με το πώς ερμήνευαν τα οικονομικά, κοινωνικά προβλήματα οι συντηρητικές πολιτικές δυνάμεις της περιόδου αυτής αφαιρούσε κάθε δυνατότητα συγκρότησης συμβουλίων λαϊκής συμμετοχής με την εισαγωγή νέων θεσμών στους τρόπους λήψης των αποφάσεων. Σ' αυτά τα πλαίσια δεν μπορεί για παράδειγμα να θεωρηθεί τυχαία η ψήφιση από την καινούργια Κοινοβουλευτική πλειοψηφία που αναδείχθηκε από τις εκλογές του

1981 του Νομοσχεδίου για την αναγνώριση της Εθνικής Αντίστασης, πέρα από τους γενικούς στόχους που επιδίωκαν αυτές οι πολιτικές δυνάμεις με την προώθηση του συγκεκριμένου νομοσχεδίου, που ήταν μια κάθετη πολιτική διαφοροποίηση από τον συντηρητικό πολιτικό χώρο, αποσκοπούν ακόμα στο να επενδύσουν την πολιτική τους με ένα πνεύμα προσοδευτικότητας που έχει σχέση με τη γενικότερη ανάπτυξη της χώρας.

Στη συνέχεια θα εξετάσουμε αναλυτικά κατά πόσο στην περίοδο 1982-1987 προωθήθηκε, όπως ισχυρίζεται η νέα Κυβέρνηση, "μια πραγματική αποκεντρωμένη πολιτική δομή όπου ο λαός θα διαχειρίζεται ο ίδιος στο επίπεδο της πόλης και του χωριού, του νομού και της περιφέρειας τα προβλήματά του, βάζοντας τεράστια εμπόδια στις δυνατότητες μιας οποιασδήποτε ολιγαρχίας - ξένης ή ντόπιας ή και τα δύο - να καθοδηγήσει την πορεία της χώρας σύμφωνα με τα δικά της κριτήρια, σύμφωνα με τα δικά της συμφέροντα"¹. Θα προσπαθήσουμε να απαντήσουμε στο ερώτημα αν πράγματι εισάγονται γνήσιοι και αντιπροσωπευτικοί θεσμοί, Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής αποτελούμενοι από δημοκρατικά συμβούλια Τοπικού Προγραμματισμού που βρίσκονται σε δομική συναρτησιακή σχέση συντονισμού με τα αντίστοιχα Κεντρικά Συμβούλια, κοινός στόχος των οποίων είναι η λύση του Τοπικού Αναπτυξιακού προβλήματος σε αρμονική σχέση με την γενική λύση του αναπτυξιακού προβλήματος της χώρας.

Η κριτική παρουσίαση των νέων μορφών λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής που επιχειρούμε έχει σαν αφετηρία να απαντήσει στο θεμελιώδες ερώτημα, αν πράγματι παρέχεται στο τοπικό λαϊκό στοιχείο η δυνατότητα συμμετοχής και ουσιαστικής παρέμβασης στη λύση και προώθηση του Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος.

Όλο το πνεύμα και το ύφος της εισηγητικής έκθεσης του Νομοσχεδίου 1235/82 για τη συγκρότηση νέων Νομαρχιακών Συμβουλίων ίσως μας οδηγήσει στο εσφαλμένο συμπέρασμα ότι πρόθεση του Κεντρικού συγκεντρωτικού αστικού κράτους είναι η άμεση μετεξέλιξή του σ' ένα αποκεντρωμένο-αυτοδιαχειριζόμενο νέο κράτος, όπου η "ανάπτυξη του σοσιαλισμού στην Ελλάδα δεν σημαίνει αύξηση των δυνάμεων του Κράτους, της κεντρικής εξουσίας. Ενώ αντίθετα πιστεύουμε

1. Ομιλία του Πρωθυπουργού στη συνεδρίαση του Νομαρχιακού Συμβουλίου του Νομού Αττικής, 10-8-82.

ότι η ανάπτυξη του σοσιαλισμού πρέπει να συμβαδίζει με μείωση των αρμοδιοτήτων της κεντρικής εξουσίας. Πιστεύουμε δηλαδή ότι ο δημοκρατικός σοσιαλισμός πρέπει να στηρίζεται στην αποκέντρωση, την ουσιαστική και σημαντική ριζοσπαστική αποκέντρωση προς τη περιφέρεια, στη μεταφορά αρμοδιοτήτων από το κέντρο στην περιφέρεια και την ενεργή συμμετοχή του πολίτη".¹

Από τις ανερχόμενες πολιτικές δυνάμεις της ελληνικής κοινωνίας αναγνωρίζεται ο συγκεντρωτικός χαρακτήρας συγκρότησης του μεταπολεμικού ελληνικού κράτους με κύριο γνώρισμά του την ποδηγέτηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και την απουσία στοιχειώδους Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής από τη διαδικασία Λήψης των Αποφάσεων. Τονίζεται ότι επτά χρόνια μετά την ψήφιση του νέου συντάγματος δεν προωθήθηκε στο ελάχιστο η δημιουργία δεύτερου και τρίτου βαθμού αυτοδιοίκησης, για το λόγο αυτό τα προτεινόμενα Νομαρχιακά Συμβούλια θα αποτελέσουν μια πρόοδο της Δεύτερης βαθμίδας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δημιουργώντας τις κατάλληλες προϋποθέσεις για την θέσπιση αιρετών οργάνων Αυτοδιοίκησης.

Στη συνέχεια θα δούμε αν πράγματι η προτεινόμενη μορφή των Νομαρχιακών Συμβουλίων δημιουργεί τις κατάλληλες προϋποθέσεις για τη λύση του κρίσιμου προβλήματος της ανάπτυξης της χώρας μας, που θα στηρίζεται σε δημοκρατικοποιημένους θεσμούς κοινωνικής ρύθμισης και εξάλειψης φαινομένων γραφειοκρατίας και αναποτελεσματικότητας του κρατικού μηχανισμού.

Αρχίζοντας από την σύνθεση του Νομαρχιακού Συμβουλίου και την συγκρότησή του σε σώμα διαπιστώνουμε ότι στην ίδια την κοινωνική του δομή ενυπάρχει μια υπολανθάνουσα έλλειψη εμπιστοσύνης της Κεντρικής Διοίκησης προς το Τοπικό Λαϊκό Στοιχείο, στερώντας αυτό από κάθε δυνατότητα ουσιαστικής συμμετοχής στις τοπικές υποθέσεις και στην ευρύτερη Τοπική Ανάπτυξη.

Εξακολουθεί να διατηρεί τον Νομάρχη σαν εκπρόσωπο της Κεντρικής Διοίκησης αποδίδοντάς του την θέση του Προέδρου του Νομαρχιακού Συμβουλίου, με δυνατότητα να επηρεάζει και να προσδιορίζει την ημερήσια διάταξη των συνεδριάσεων αλλά κι αυτές τις ίδιες τις αποφάσεις. Παράλληλα υποβιβάζεται ο εκλεγμένος Δήμαρχος της πρωτεύουσας του Νομού στη θέση του απλού Νομαρχιακού Συμβούλου, ενώ συνολικά το Συμβούλιο αποτελείται από

1. Ομιλία του Πρωθυπουργού προς την Σοσιαλιστική Ομάδα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 8-9-1982.

νομαρχιακούς συμβούλους κοινωνικής προέλευσης που να εξασφαλίζουν εξ αρχής στον Νομό να προεδρεύει με μια πλειοψηφία αρεστή σ' αυτόν. Αυτό επιτυγχάνεται κύρια από την εκλογή των νομαρχιακών συμβούλων από τους εκπροσώπους των επαγγελματιών, συνεταιριστικών, επιστημονικών και συνδικαλιστικών οργανώσεων ή επιμελητηρίων, εκλογή που γίνεται από τις διοικούσες επιτροπές των οργανώσεων και με τον περιορισμό ότι υποχρεωτικά ανά ένας θα προέρχεται από τις τάξεις των αγροτών, των εργατοϋπαλλήλων, των εργοδοτών και των επιστημόνων.

Ακόμα η Διοικούσα Επιτροπή της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων (Τ.Ε.Δ.Κ.) εκλέγει δύο νομαρχιακούς συμβούλους όπου ο ένας υποχρεωτικά θα πρέπει να εκπροσωπεί τις κοινότητες.

Ακολουθεί η εκλογή νομαρχιακών συμβούλων ανά ένας σε κάθε επαρχία του Νομού εκτός αν ο πληθυσμός της επαρχίας υπερβαίνει τις 100.000 οπότε αναγκαστικά εκλέγεται και δεύτερος σύμβουλος. Στην κατηγορία αυτών των νομαρχιακών συμβούλων εκλέκτορες είναι όλοι οι δήμαρχοι και οι κοινοτικοί και δημοτικοί σύμβουλοι της επαρχίας.

Αυτή την κατηγορία των νομαρχιακών συμβούλων χάρη στον τρόπο εκλογής τους σε σχέση με τις υπόλοιπες κατηγορίες μπορούμε να τους θεωρήσουμε σαν περισσότερο δημοκρατικούς, με την έννοια ότι κατά κάποιο τρόπο εκφράζουν τη θέληση της πλειοψηφίας.

Η εκλογή τους όπως και όλων των άλλων κατηγοριών νομαρχιακών συμβούλων εκτός του Δημάρχου της Πρωτεύουσας, διενεργείται κάθε δύο έτη, παίρνει σχετικά σημαντική δημοσιότητα, υπάρχει προεκλογική περίοδος και γενικά ο τρόπος εκλογής των επαρχιακών νομαρχιακών συμβούλων είναι δημοκρατικότερος όλων των άλλων περιπτώσεων.

Η σχετική δημοκρατική διάταξη για την εκλογή των δημοκρατικών επαρχιακών συμβούλων εμπεριέχεται αυτούσια στον πρώτο μεταπολεμικό νόμο για τα Νομαρχιακά Συμβούλια, τον 3200/55, κάτι που μπορεί να ερμηνεύεται σαν στασιμότητα του ίδιου του θεσμού. Ενός θεσμού που όπως έχουμε σημειώσει εισήχθη πριν 27 έτη για να λύσει προβλήματα μιας άλλης εποχής και αν για την εποχή του τον θεωρήσαμε σαν σημαντική καινοτομία, μια νέα έκδοσή του για την αντιμετώπιση των σημερινών σύνθετων προβλημάτων την θεωρούμε τουλάχιστον σαν κοινωνικό αναχρονισμό.

Με δεδομένο ότι παραμένει αμετάβλητος ο τρόπος εκλογής των "δημοκρατικών" συμβούλων όπως πριν 27 έτη θα διερευνήσουμε αν οι υπόλοιπες αλλαγές των άλλων κατηγοριών νομαρχιακών συμβούλων μας δίδουν το δικαίωμα να ισχυριστούμε ότι: "η αποκέντρωση και η αξιοποίηση της λαϊκής πρωτοβουλίας, είναι όροι απαράβατοι για να προχωρήσουμε στο δρόμο της ανάπτυξης. Δεν είναι δυνατό κάποιοι γρα-

φειοκράτες να σχεδιάζουν ξεκομμένα από το λαό και οι μάζες να εκτελούν",¹ και κατά πόσο το νέο Νομαρχιακό Συμβούλιο υποβοηθεί στο ξεπέρασμα της γραφειοκρατίας ή μήπως και το ίδιο εντάσσεται στην κύρια γραφειοκρατική δομή του Κέντρου.

Πράγματι αν και παρατηρείται αλλαγή στη συγκρότηση του Νομαρχιακού Συμβουλίου, κυρίως στην έμμεση εκλογή των νομαρχιακών συμβούλων από τα Τοπικά Συμβούλια της Τ.Ε.Δ.Κ., επαγγελματικών, συνεταιριστικών, επιστημονικών και συνδικαλιστικών οργανώσεων και των επιμελητηρίων, ο θεσμός των αιρετών νομαρχιακών συμβούλων παραμένει αμετάβλητος όπως προσδιορίστηκε πριν 27 έτη.

Αναφορικά με την εκλογή των αιρετών μελών δεν προχωρούμε στην άμεση αναλογική εκλογή των συμβούλων με γενικές εκλογές και κατά συνέπεια σημειώνεται αυτούσια η επανάληψη των θεσμών της δεκαετίας του '50.

Σημαντική καινοτομία που εισάγεται με την νέα έκδοση των Νομαρχιακών Συμβουλίων στη δεκαετία του 1980 είναι η αλλαγή της ελεγχόμενης αντιπροσώπευσης με νομαρχιακούς συμβούλους της κρατικής διοίκησης που υπήρχε στην δεκαετία του 1950, με νέους νομαρχιακούς συμβούλους προερχόμενους από τους τοπικούς μαζικούς φορείς και από τους επιστημονικούς συλλόγους, εκπροσώπηση αρκετά σημαντική σε σχέση με αυτήν της δεκαετίας του 1950. Όμως κι εδώ ο στόχος είναι η καλύτερη κρατικομονοπωλιακή ρύθμιση σε περίοδο οξυμένης οικονομοπολιτικής κρίσης, προωθώντας και σε Τοπικο-Περιφερειακό Επίπεδο μια πολιτική εξόδου απ' την κρίση δια μέσου της εξασφάλισης καλύτερης κοινωνικής συναίνεσης.

Η συναίνεση αυτή επιχειρείται για να διασφαλισθεί το κοινωνικό κατεστημένο με την δημιουργία νέων πελατειακών σχέσεων και την αναπαραγωγή τους και σε Τοπικο-Περιφερειακό επίπεδο, χωρίς φυσικά να καταργούνται οι κύριες μορφές πελατειακών σχέσεων που δομήθηκαν ολόκληρη την προηγούμενη περίοδο σε κεντρικό επίπεδο.

Η νέα μορφή πελατειακών σχέσεων που ορίσαμε σε Τοπικο-Περιφερειακό επίπεδο λειτουργώντας σαν συμπληρωματική μορφή των κύριων πελατειακών σχέσεων υποβοηθεί ώστε να προκύψει με μικρό κόστος σε Τοπικό Επίπεδο μία "Τοπική άρχουσα τάξη" που κύριο καθήκον της είναι να στηρίξει και να προσφέρει τις καλές της υπηρεσίες στην "Κεντρική άρχουσα τάξη".

1. Ομιλία του Πρωθυπουργού στην 47η Διεθνή Έκθεση Θεσσαλονίκης 11-9-1982.

Η "νέα τοπική άρχουσα τάξη" που κύρια προέρχεται από το τμήμα της συνδικαλισμένης διανόησης επιχειρείται με την καινοτομία που προωθείται να αυτονομηθεί συνολικά από την τοπική κοινωνία και έχοντας σαν άλλοθι την κατοχή της τεχνογνωσίας και στο όνομα αυτής, αναλαμβάνει την ρύθμιση των τοπικών υποθέσεων, δικαίωμα που της παραχωρείται από την Κεντρική διοίκηση. Η πραγματική όμως "τοπική άρχουσα τάξη" σίγουρα δεν βρίσκεται μόνο στο εσωτερικό της συνδικαλισμένης διανόησης, αλλά κυρίως την απαρτίζουν μεγαλο-επιχειρηματίες, έμποροι, κατασκευαστές κλπ., άλλο αν αυτοί εκφράζονται μέσα από ορισμένους συνδικαλιστές.

Το μέγεθος της ρύθμισης σε τοπικό-περιφερειακό επίπεδο που παραχωρεί το κέντρο στα τοπικά συμβούλια δεν είναι τόσο διευρυμένο όσο δηλώνεται. Ότι δηλ. "είμαστε ριζικά αντίθετοι σε γραφειοκρατικές διαδικασίες προγραμματισμού, που εκφράζουν τη βούληση και τις αποφάσεις κάποιου απρόσιτου κεντρικού οργάνου που από τα πράγματα είναι αποκοιμμένο από το λαό",¹ αλλά αντίθετα υποστηρίζεται ότι "θα προχωρήσουμε σε άμεση μεταφορά στις Νομαρχίες, Δήμους και Κοινότητες, των κονδυλίων για Νομαρχιακά και Τοπικά προγράμματα".² Όλες όμως οι "καινοτομίες" που αναφέρονται όπως θα παρατηρήσουμε στη συνέχεια δεν σημαίνουν παραχωρήσεις αρμοδιοτήτων προς τις περιφέρειες.

Αντίθετα συγκροτείται σε Τοπικό-Περιφερειακό Επίπεδο μια Τ ο π ι κ ή "Ελίτ" που αναπαράγει τις κύριες και νέες μορφές πελατειανών σχέσεων, κοινωνικό φαινόμενο που καθορίζεται από τη μη αντιπροσωπευτική κοινωνική σύνθεση των μελών του Νομαρχιακού Συμβουλίου που δεν αντιστοιχεί στην Κοινωνική διάρθρωση του πληθυσμού του νομού. Αποτέλεσμα είναι η μεγάλη πλειοψηφία των αγροτών και των εργατοϋπαλλήλων σε Νομαρχιακά Συμβούλια με 11 ή 13 μέλη πιθανώς να αντιπροσωπεύονται το πολύ με 3 - 4 μέλη, εκφράζοντας έτσι στο Συμβούλιο μια ισχνή μειοψηφία, ενώ στην πραγματικότητα τα 3 - 4 αυτά μέλη εκφράζουν πάνω από το 90% του πληθυσμού.

-
1. Προγραμματικές δηλώσεις της Κυβέρνησης 22-11-81. Βλέπε Λόγοι του Πρωθυπουργού, ο.π., σελ. 18.
 2. Προγραμματικές δηλώσεις της Κυβέρνησης 22-11-81. Βλέπε Λόγοι του Πρωθυπουργού, ο.π., σελ. 29.

Δεύτερη σημαντική καινοτομία που επιχειρείται με τον νόμο 1235/82 σε σχέση με τον νόμο 3200/55 είναι η μεταβίβαση απ' το κέντρο στις περιφέρειες, της αποκλειστικής δυνατότητας κατάρτισης και τροποποίησης του Περιφερειακού ή Νομαρχιακού Προγράμματος, μέσα όμως στα πλαίσια της κυβερνητικής αναπτυξιακής πολιτικής και μέσα στα όρια των σχετικών πιστώσεων. Δηλαδή ένα μικρό ποσοστό από το συνολικό Π.Δ.Ε., ήτοι αυτό που αποτελεί το Περιφερειακό ή Νομαρχιακό Πρόγραμμα, διαχειρίζεται τοπικά σ' αντίθεση με το Εθνικό Πρόγραμμα που διαχειρίζεται η Κ.Δ. Μ' άλλα λόγια αυτό σημαίνει ότι τα Ν.Σ. εκτός από τις γνωμοδοτικές αρμοδιότητες παράλληλα ασχολούνται και με την κατάρτιση του τοπικού προγραμματισμού, διατηρούν όμως και το δικαίωμα της γνωμοδότησης προς την Κ.Δ. και μάλιστα σ' ένα διευρυμένο πλαίσιο.

Αρνητικό φαινόμενο που εξακολουθεί να διατηρείται είναι το αποκλειστικό προνόμιο του Κέντρου να αποφασίζει όχι και τόσο "ουδέτερα" για το ύψος του Περιφερειακού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων και στο Νομαρχιακό Συμβούλιο ανατίθεται η αρμοδιότητα κατανομής των συγκεκριμένων πιστώσεων στα όρια του Νομού, διαφοροποίηση που ήδη σημειώσαμε. Συνεπώς δεν ευσταθεί ο ισχυρισμός για πλήρη μεταφορά των πόρων προς την περιφέρεια και ότι "τα περιφερειακά προγράμματα Δημοσίων Επενδύσεων, που ανέρχονται σ' ένα σημαντικό ύψος - της τάξης πέραν των 100 δισ. - θα μεταφερθούν στο μέγιστο δυνατό βαθμό, στην Τοπική Αυτοδιοίκηση πρώτου και δεύτερου βαθμού, για την αξιοποίησή τους από εκείνους που γνωρίζουν καλύτερα από το Κέντρο τα προβλήματα της περιοχής τους".¹

Στην εμπειρική μας έρευνα θα μας απασχολήσει ο τρόπος κατανομής αυτών των πιστώσεων, επίσης θα δούμε κατά πόσο αναδύονται ταξινές συγκρούσεις στις συνεδριάσεις του Νομαρχιακού Συμβουλίου ή αν κυριαρχεί μια καθαρά τεχνοκρατική κατανομή στις πιστώσεις με συναινετικές κοινωνικές συγκλίσεις στις οποίες διαμορφώνονται από την προκαθορισμένη κοινωνική σύνθεση των μελών του Συμβουλίου.

Άλλες αρμοδιότητες του Νομαρχιακού Συμβουλίου είναι η "έγκριση του Προγράμματος του νομαρχιακού Ταμείου, του ταμείου κτηνοτροφίας και δασών, των λιμενικών ταμείων όπως και άλλων Ν.Π.Δ.Δ. που εδρεύουν στο νομό, ρύθμιση όμως που μέχρι σήμερα δεν υλοποιήθηκε λόγω απουσίας κοινής απόφασης του Υπουργού Εσωτερικών και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού".²

-
1. Ομιλία του Πρωθυπουργού στο Συνέδριο Δήμων και Κοινοτήτων - Ηράκλειο Κρήτης 23-1-1982.
 2. Νόμος 1235/82, άρθρο 6.

Όλες οι υπόλοιπες αρμοδιότητες του Νομαρχιακού Συμβουλίου είναι μικρής σημασίας και κύρια γνωμοδοτικού χαρακτήρα. Μπορεί να προτείνει την ένταξη στα προγράμματα περιφερειακής ή εθνικής κλίμακας έργων που πραγματοποιούν άλλοι κρατικοί ή κοινωνικοί φορείς και αφορούν το νομό. Για το λόγο αυτό τα Υπουργεία και οι οργανισμοί πρέπει ανελλιπώς να ενημερώνουν τα Νομαρχιακά Συμβούλια ώστε να μπορούν καλύτερα να γνωμοδοτούν.

Άλλες γνωμοδοτικές αρμοδιότητες των Συμβουλίων είναι να εισηγούνται στα αρμόδια όργανα προτάσεις και μέτρα για τη βελτίωση των νομαρχιακών υπηρεσιών του νομού, των Ο.Τ.Α. και των Ν.Π.Δ.Δ. Ακόμα εξετάζουν και διαπιστώνουν γνώμες στα πολιτικά, κοινωνικά και αναπτυξιακά θέματα, καθώς και για κάθε άλλο ζήτημα που αφορά το νομό.

Τέλος αν οι αρμόδιοι φορείς ζητήσουν από το Νομαρχιακό Συμβούλιο γνωμοδότηση για την κατανομή των επιχορηγήσεων στους Δήμους και τις Κοινότητες του νομού για πιστώσεις κρατικών ή άλλων φορέων μπορούν να εκφράσουν τη δική τους άποψη.

Συμπερασματικά διαπιστώνουμε ότι από τα Νομαρχιακά Συμβούλια απουσιάζουν οι ουσιαστικές και αποφασιστικές αρμοδιότητες για να μπορέσουν να παίξουν έναν προοδευτικό ρόλο στην Τοπική αναπτυξιακή διαδικασία.

Βρισκόμαστε συνεπώς μπροστά σ' ένα Τοπικό Συμβούλιο κύρια γνωμοδοτικού χαρακτήρα που μπορεί για τα πάντα να κάνει προτάσεις και να γνωμοδοτεί χωρίς ταυτόχρονα να δεσμεύει την Κεντρική Διοίκηση για την μελλοντική υλοποίηση αυτών των προτάσεων.

Δεν μπορούν τα σημερινά Νομαρχιακά Συμβούλια με αυτή την κοινωνική συγκρότηση που έχουν και τις γνωμοδοτικές τους αρμοδιότητες να υλοποιήσουν αυτό που πολλοί υποστηρίζουν "ότι οι λεγόμενες γνωμοδοτικές αρμοδιότητες μπορεί να καταστούν πιο κρίσιμες και από τις αποφασιστικές που παρέχει ο νέος Νόμος. Γιατί ποιός θα είναι αυτός που θα θελήσει ν' αγνοήσει τη λαϊκή συναίνεση ή αντίρρηση, όταν αυτή εκφράζεται μέσα από θεσμοθετημένους φορείς; Μέσα από πλατειές διαδικασίες λαϊκής συμμετοχής".¹ Οι γνωμοδοτικές αρμοδιότητες αντίθετα μπορούν να λειτουργήσουν και σαν "βαλβίδες" εκτόνωσης της

1. Ομιλία του Πρωθυπουργού στην συνεδρίαση του Νομ. Συμβουλίου Αττικής, 10-2-1982.

π ε ρ ι φ ε ρ ε ι α κ ή ς κ ρ ί σ η ς . Γ ι ' α υ τ ό ε π ι β ά λ λ ε τ α ι ν α υ λ ο π ο ι η -
θ ο ύ ν ο ι π ρ ο γ ρ α μ μ α τ ι κ έ ς δ η λ ώ σ ε ι ς τ η ς Κ υ β έ ρ ν η σ η ς π ο υ τ ο ν ί ζ ο υ ν ό τ ι " η μ ε τ α φ ο ρ ά
α ρ μ ο δ ι ο τ ή τ ω ν α π ό τ ο κ έ ν τ ρ ο σ τ η ν Π ε ρ ι φ έ ρ ε ι α κ α ι α π ' τ ι ς Ν ο μ α ρ χ ι έ ς σ τ ο υ ς Δ ή μ ο υ ς
κ α ι τ ι ς Κ ο ι ν ό τ η τ ε ς θ α γ ί ν ε τ α ι μ ' α ν τ ί σ τ ο ι χ η μ ε τ α φ ο ρ ά π ό ρ ω ν κ α ι α ν ά λ ο γ η σ τ ε λ έ -
χ ω σ η κ α ι υ λ ι κ ο τ ε χ ν ι κ ή υ π ο δ ο μ ή " ¹ , ώ σ τ ε τ α Τ ο π ι κ ά Σ υ μ β ο ύ λ ι α ν α π α ρ έ μ β ο υ ν ο υ σ ι α -
σ τ ι κ ά σ τ η ν α ν ά π τ υ ξ η τ η ς ε λ λ η ν ι κ ή ς υ π α ί θ ρ ο υ .

Ά ρ α η ι δ ε ο λ ο γ ι κ ή δ ι α φ ο ρ ο π ο ί η σ η σ τ ο ζ ή τ η μ α τ η ς σ υ μ μ ε τ ο χ ή ς α π ό τ η ν
π λ ε υ ρ ά τ ω ν ρ ε φ ο ρ μ ι σ τ ι κ ώ ν δ υ ν ά μ ε ω ν , σ ε σ χ έ σ η μ ε τ η ν π ο λ ι τ ι κ ή τ ω ν σ υ ν τ η ρ η τ ι -
κ ώ ν , γ ί ν ε τ α ι π ε ρ ι σ σ ό τ ε ρ η ε μ φ α ν ή ς , μ ε τ η ν σ υ γ κ ρ ό τ η σ η τ ω ν Ν ο μ α ρ χ ι α κ ώ ν Σ υ μ β ο υ -
λ ί ω ν τ ο υ 1235/82. Β ρ ι σ κ ό μ α σ τ ε δ ε μ π ρ ο σ τ á σ ε μ ι α ι δ ε ο λ ο γ ι κ ή ε π ί θ ε σ η α π ό
τ ο υ ς " σ ο σ ι α λ ι σ τ έ ς " , π ο υ έ χ ε ι σ α ν β á σ η τ ο ν θ ε σ μ ό τ η ς λ α ι ι κ ή ς σ υ μ μ ε τ ο χ ή ς . Έ τ σ ι
α ν α σ υ γ κ ρ ο τ ο ύ ν π ο λ ύ π ρ ο σ ε κ τ ι κ á τ α ν ο μ α ρ χ ι α κ á σ υ μ β ο ύ λ ι α τ η ς δ ε κ α ε τ ί α ς τ ο υ
' 50 σ ε ν é α é κ δ ο σ η . Ε π ι δ ι ώ κ ε τ α ι κ υ ρ ί ω ς μ é σ ω τ ω ν κ ο ι ν ω ν ι κ ώ ν δ υ ν á μ ε ω ν π ο υ
σ υ μ μ ε τ é χ ο υ ν σ τ ο σ υ μ β ο ύ λ ι ο ν α κ α τ α σ τ é ι τ ο ί δ ι ο τ ο τ ο π ι κ ό λ α ι ι κ ό σ τ ο ι χ ε í ο
σ υ ν ν η π é υ θ ν ο τ ó σ ο σ τ η ν δ η μ ι ο υ ρ γ í α , ó π ω ς κ α ι σ τ η ν δ ι α χ ε í ρ ι σ η τ ω ν π ε ρ ι φ ε ρ ε ι α κ ώ ν
λ α θ ώ ν . Α υ τ ó ε π ι τ υ γ χ á ν ε τ α ι μ ε τ η ν π ρ ο σ ε κ τ ι κ ή ε κ λ ο γ ή τ ω ν σ υ μ β ο ύ λ ω ν α π ό τ ο υ ς
μ α ζ ι κ ο ύ ς φ ο ρ é ι ς , ο ι ο π ο ί ο ι κ α τ á β á σ η α ν ή κ ο υ ν σ τ η ν σ υ μ π ο λ í τ ε υ σ η .

Μ π ο ρ ó μ ε ν α π ó υ μ ε σ υ ν η π ώ ς ó τ ι ο υ σ ι α σ τ ι κ á β ρ ι σ κ ό μ α σ τ ε μ π ρ ο σ τ á σ ε μ ι α
μ ε θ ο δ ε υ μ é ν η π ρ ο σ π á θ ε ι α γ ι α ε λ ε γ χ ό μ ε ν η σ υ μ μ ε τ ο χ ή π ο υ α π ο σ κ ο π é ι σ τ η ν κ α λ ý τ ε ρ η
κ ο ι ν ω ν ι κ ή é ν τ α ξ η , κ α ι τ η ν α φ ο μ ο í ω σ η ε υ ρ ý τ ε ρ ω ν μ α ζ ώ ν σ τ ο σ ύ σ τ η μ α .

1. Προγραμματικές δηλώσεις της Κυβέρνησης 22-11-1981. Βλέπε Λόγοι
του Πρωθυπουργού, ο.π., σελ. 29.

ΕΙΔΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΛΑΪΚΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 1982-1987

Στο κεφάλαιο που επακολουθεί θα μας απασχολήσουν ιδιαίτερα εκείνες οι μορφές Λαϊκής Συμμετοχής που συνυπάρχουν και αναπαράγονται στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση. Πιο ειδικά το ενδιαφέρον μας εστιάζεται στην περίοδο 1982-87 και στις εκσυγχρονιστικές μεταρρυθμίσεις που εισήγαγαν στο σύστημα Αυτοδιοίκησης και Συμμετοχής οι πολιτικές δυνάμεις αυτής της περιόδου.

Η κυβερνητική πλειοψηφία που ανέλαβε την διακυβέρνηση της χώρας από τις εκλογές του 1981 στις προγραμματικές της δηλώσεις δεσμεύτηκε ότι βασική της επιδίωξη είναι "η γρήγορη, υπεύθυνη και αποφασιστική δημιουργία του θεσμικού πλαισίου, που θα οδηγήσει στην πραγματική αποκέντρωση ώστε να μπορούν να παίρνονται αποφάσεις σε διάφορα επίπεδα από τον ίδιο το Λαό".¹ Πρέπει συνεπώς να αναμένεται η αναβάθμιση του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και η διεύρυνση του ρόλου της σ' ολόκληρη την αναπτυξιακή προσπάθεια. Όπως τόνισε ο Πρωθυπουργός "προχωρούμε σ' εκλεγμένα Νομαρχιακά Συμβούλια, που οι αρμοδιότητές τους θα προέλθουν από το Κέντρο. Και το υπόσχομαι, ότι πράγματι η Αθήνα θα παραδώσει εξουσίες στους δήμους, τις κοινότητες, τους νομούς, τις επαρχίες και τα διαμερίσματα της χώρας"² για την προώθηση λύσεων στις τοπικές υποθέσεις στο επίπεδο εκείνο που αντικειμενικά μπορεί να δοθεί λύση από εκείνους που απασχολεί το ίδιο το πρόβλημα, ώστε "το κέντρο σήμερα, πρέπει ν' ασχολείται με τα πραγματικά εθνικής κλίμακας θέματα και έργα και να είναι επιτελικός παράγοντας υποβοήθησης και ενίσχυσης των περιφερειακών προσπαθειών".³ Για τους λόγους αυτούς η νέα κυβερνητική πλειο-

-
1. Προγραμματικές Δηλώσεις της Κυβέρνησης 22-11-1981. Βλέπε, Λόγοι του Πρωθυπουργού, ο.π., σελ. 28.
 2. Ομιλία του Πρωθυπουργού στη συνεδρίαση του Νομαρχιακού Συμβουλίου της Αττικής, 10-8-1982.
 3. Ομιλία του Πρωθυπουργού στο Νομαρχιακό Συμβούλιο της Αττικής στις 10-2-1982.

ψηφία, υπόσχεται την εισαγωγή της δευτεροβάθμιας και τριτοβάθμιας αυτοδιοίκησης. Μέχρι όμως την ρητή υλοποίηση των συνταγματικών επιταγών για αποκέντρωση τα Νομαρχιακά Συμβούλια με την μορφή του Ν. 1235/82 θα έχουν μεταβατικό χαρακτήρα. Ταυτόχρονα όμως επιχειρείται μια μορφή μεταρρύθμισης στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση με την καθιέρωση της Λαϊκής Συμμετοχής, εισάγοντας τον θεσμό των διαμερισματικών συμβουλίων, των συνοικιακών συμβουλίων και των παρέδρων των συνοικισμών.

Πρόθεση της "νέας αντίληψης" για αποκέντρωση-συμμετοχή είναι με την θεσμοθέτηση του διαμερίσματος να αποκεντρωθούν οι λειτουργίες του Δήμου έτσι που να είναι άμεσα προσιτές στους δημότες και να προωθούν την καλύτερη λύση στις καθημερινές υποθέσεις.

Το Συμβούλιο του Διαμερίσματος με τις αρμοδιότητες που του μεταβιβάζονται μπορεί να επεξεργάζεται κάθε ιδιαίτερο πρόβλημα που απασχολεί το διαμέρισμα, να αναζητεί λύσεις και να τις προτείνει στο Δημοτικό Συμβούλιο.

Με την εισαγωγή του θεσμού των Παρέδρων επιχειρείται να διασφαλιστεί η αντιπροσώπευση αρκετών συνοικισμών που αγνοούνται στο επίπεδο των τοπικών Συμβουλίων. Ο θεσμός του Παρέδρου έρχεται να εξαλείψει αυτήν την αδικία, παρέχοντας το δικαίωμα στον Πάρεδρο του συνοικισμού να ψηφίζει στα βασικότερα θέματα που αφορούν την Κοινότητα.

Σημειώνουμε ακόμα ότι ο Πάρεδρος έχει το δικαίωμα να συγκαλεί Λαϊκή Συνέλευση των κατοίκων του συνοικισμού όπου συζητούνται ανοιχτά τα προβλήματα του συνοικισμού την λύση των οποίων εισηγείται στη συνέχεια ο Πάρεδρος στο Διοικητικό Συμβούλιο, ενώ ταυτόχρονα η Γενική Συνέλευση των κατοίκων ελέγχει τον Πάρεδρο για την δράση του.

Τέλος στην εισηγητική έκθεση αναφέρεται ότι "ο πιο αρμόδιος να διαχειριστεί την τύχη και την κατεύθυνση της καθημερινής ζωής είναι ο ίδιος ο άνθρωπος, ενώ ο στόχος της κυβέρνησης θα πρέπει να είναι να αφήσει τους κατοίκους να ρυθμίζουν μόνοι τους με αυτενέργεια και φαντασία το περιβάλλον μέσα στο οποίο θέλουν να ζήσουν"¹.

Ας διερευνήσουμε τώρα την αξιοπιστία των κυβερνητικών μεταρρυθμίσεων και πώς αυτές υλοποιούνται μέσα από τους νέους θεσμούς Λαϊκής Συμμετοχής.

Οι Δήμοι που διαθέτουν πληθυσμό πάνω από 150.000 κατοίκους διαιρούνται με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου σε Δημοτικά Διαμερίσματα.

1. Εισηγητική έκθεση του νόμου 1270/82.

Συγκεκριμένα ο Δήμος της Αθήνας διαιρείται σε 5 έως 7 διαμερίσματα και οι Δήμοι Θεσσαλονίκης και Πειραιά σε 3 έως 5 διαμερίσματα. Τώρα ποιές υπηρεσίες μπορούν να λειτουργήσουν από το Διαμερισματικό Συμβούλιο καθορίζονται από το Δημοτικό Συμβούλιο του αντίστοιχου Δήμου.¹

Με την ρύθμιση αυτή νομιμοποιείται μια αυστηρή α π ο σ υ γ κ ε ν τ ρ ω - μ έ ν η σ υ γ κ έ ν τ ρ ω σ η , ενώ η δημοτική αποκέντρωση και η Διαμερισματική - Λαϊκή Συμμετοχή των τριών μεγαλύτερων Δήμων της χώρας εξαρτάται από την αποκλειστική βούληση της εκάστοτε πλειοψηφίας του Δημοτικού Συμβουλίου που ας σημειώσουμε δεν εκφράζει απαραίτητα την πλειοψηφία κι αυτό χάρη στο εκλογικό σύστημα. Οι πολιτικές όμως πλειοψηφίες που κατά κανόνα υπάρχουν στους τρεις αυτούς μεγάλους Δήμους προβάλλουν αξεπέραστη τροχοπέδη στη λειτουργία των νέων θεσμών.

Μια δεύτερη αρνητική ρύθμιση υπάρχει στη συνέχεια και αφορά τον τρόπο εκλογής των διαμερισματικών συμβούλων. Ο συνδυασμός του επιτυχόντος Δημάρχου κερδίζει τα 3/5 του συνόλου των εδρών του Συμβουλίου κάθε διαμερίσματος. Παρατηρούμε λοιπόν ότι η Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή που προσδιορίζεται στο υποεπίπεδο των τριών μεγαλύτερων Δήμων της χώρας είναι εξ ορισμού ελεγχόμενη από το "μικρό" Κέντρο του ισχυρού Δήμου.

Πρόκειται λοιπόν για μια Λαϊκή Συμμετοχή εναρμονισμένη σε απόλυτη αντιστοιχία με την ισχυρή Δημοτική πλειοψηφία του "Κέντρου" που αποκλείει κάθε ενδεχόμενη συνύπαρξη διαφορετικών πλειοψηφιών στο "μικρό" Κέντρο του Δήμου και στη "μικρότερη" περιφέρεια του Διαμερίσματος. Το αποτέλεσμα είναι ότι ο πρώτος συνδυασμός να κερδίζει τα 3/5 των εδρών, υποβιβάζοντας έτσι την Τοπική Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή και την αυτενέργεια των μαζών στο χειρότερο επίπεδο, μπλοκάροντας την εκλογή των πιο δραστήριων και άξιων συμβούλων, σπέρνοντας παράλληλα ένα πνεύμα απαισιοδοξίας σ' αυτό το πρώτο "μικρό" επίπεδο Λαϊκής Συμμετοχής, αποθαρρύνοντας γενικότερα τους πολίτες για κάθε ενασχόληση με τα Δημοτικά κοινά.

Οι αντιδημοκρατικές λοιπόν αυτές ρυθμίσεις για την εκλογή των οργάνων του Συμβουλίου του Διαμερίσματος έχουν σαν άμεση συνέπεια τον πλήρη περιορισμό των αρμοδιοτήτων που εντοπίζονται στο να εκφράζει μόνο γνώμες και να διατυπώνει προτάσεις για διάφορα θέματα. Οι προτάσεις και οι γνώμες

1. Νόμος 1270/82, άρθρο 27.

του για όλα τα θέματα που μπορεί να γνωμοδοτεί μεταφέρονται κύρια μέσω του Προέδρου του στις συνεδριάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου για επεξεργασία και συζήτηση.

Το πλαίσιο των θεμάτων που μπορεί να εκφέρει γνώμη το Διαμερισματικό Συμβούλιο είναι αρκετά ευρύ, περιλαμβάνοντας θέματα, από την ρύθμιση της κυκλοφορίας μέχρι την αξιοποίηση των φυσικών πόρων της περιοχής του.

Συνεπώς η μορφή της Δημοτικής Αποκέντρωσης που προωθείται για υλοποίηση στους τρεις πρώτους Δήμους της χώρας ρυθμίζεται με τέτοιο τρόπο ώστε να λειτουργεί συγκεντρωτικά γύρω από το ισχυρό Δημοτικό Συμβούλιο, που ιστορικά φαίνεται να είναι και το ίδιο ανώριμο να προχωρήσει σε μια τολμηρή αποσυγκέντρωση της συγκέντρωσης προς τα Διαμερισματικά Συμβούλια. Το Δημοτικό αυτό Συμβούλιο επικουρείται από ένα Διαμερισματικό Συμβούλιο, χωρίς προσδιορισμένες και ουσιαστικές αρμοδιότητες, αδύναμο να συμβάλλει με τις συνεδριάσεις του στην προώθηση λαϊκών λύσεων πάνω στα διαμερισματικά προβλήματα.

Η ίδια η αυτενέργεια των λαϊκών μαζών που επικαλείται ο νομοθέτης και περιέχεται στην εισηγητική έκθεση του Ν. 1270/82 ουσιαστικά τίθεται υπό αίρεση. Η τοπική λαϊκή πρωτοβουλία δεν μπορεί κάτω από αυτές τις συνθήκες να πάρει μορφή και έκφραση και προκατασκευάζεται ένα ελεγχόμενο διαμερισματικό συμβούλιο αρεστό στο αντίστοιχο Δημοτικό Συμβούλιο που στερείται ακόμα και της δυνατότητας να συζητά και να διαφωνεί μαζί του. Έτσι αναπτύσσονται σχέσεις βαθιάς συναίνεσης στα πλαίσια μιας πολιτικής που αποφασίζει και υλοποιεί το ισχυρό Δημαρχείο.

Η προκατασκευασμένη μορφή Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής που υπάρχει, όπως προαναφέραμε, στο επίπεδο των Διαμερισματικών Συμβουλίων επιβεβαιώνεται και από το κατώτερο επίπεδο κοινωνικής εκπροσώπησης που είναι ο μικρός συννοικισμός με τον αντιδημοκρατικό τρόπο εκλογής του Παρέδρου.

Συγκεκριμένα μαζί με τις εκλογές που διενεργούνται κάθε τέσσερα χρόνια για την εκλογή δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, εκλέγεται σε κάθε συννοικισμό ένας Πάρεδρος για την προώθηση των τοπικών προβλημάτων. Σημειώνουμε ότι ο Πάρεδρος εκλέγεται υποχρεωτικά από τον συνδυασμό του Δημάρχου ή Κοινοτάρχου που κέρδισε τις εκλογές.

Η όλη προσπάθεια συνεπώς που επιχειρείται με την εισαγωγή του θεσμού του Παρέδρου είναι μια προσπάθεια συναίνεσης, που μπλοκάρει την ανάπτυξη μιας έντονης τοπικής κινητικότητας για την καλύτερη ζύμωση των λαϊκών προβλη-

μάτων. Αντίθετα στην ουσία διορίζεται ένα αιόμα μέλος της δημοτικής ή κοινοτικής πλειοψηφίας και στο επίπεδο του συνοικισμού. Επιπροσθέτως το γεγονός ότι οι Πάρεδροι εκλέγονται με συνδυασμούς, αυτό έχει σαν επακόλουθο την άμεση εξάρτησή τους από τους ισχυρούς κομματικούς μηχανισμούς που τους υποδεικνύουν, περιορίζοντας στο ελάχιστο κάθε ζύμωση στο επίπεδο του συνοικισμού για την διεκδίκηση του αξιώματος.

Βασικές αρμοδιότητες των Παρέδρων είναι το δικαίωμα έκφρασης γνώμης στις συνεδριάσεις των Δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων για θέματα που σχετίζονται με τους αντίστοιχους συνοικισμούς, αλλά και για γενικότερα θέματα όπως η κατάρτιση του προϋπολογισμού, η ύδρευση, αποχέτευση κ.τ.λ. Όσον αφορά τον τρόπο εκλογής και συγκρότησης των Διαμερισματικών Συμβουλίων για τους τρεις μεγάλους δήμους της χώρας διαπιστώνουμε μια σημαντική διαφοροποίηση σε σχέση με το θεσμό του Παρέδρου. Σε πολλούς Δήμους και Κοινότητες της χώρας η διοίκηση δεν είναι αποκλειστικό προνόμιο των δύο μεγάλων κομμάτων, αλλά πολύ συχνά κερδίζεται και ασκείται και από τις αριστερές δυνάμεις. Με άμεση συνέπεια η Κεντρική Διοίκηση να αφαιρεί προκαταβολικά την δυνατότητα στους αριστερούς τοπικούς άρχοντες να προβούν σε μια άμεση "Τοπική Αποκέντρωση" της διοίκησης, προσδιορίζοντας σαν μοναδική αρμοδιότητα των Παρέδρων την έκφραση γνώμης.

Ο νόμος δεν προβλέπει το Δημοτικό ή Κοινοτικό Συμβούλιο να μπορεί με δική του απόφαση να παραχωρεί αρμοδιότητες σε κατώτερα θεσμοθετημένα όργανα όπως αυτά των Παρέδρων, σ' αντίθεση με τα Νομαρχιακά Συμβούλια τα οποία σε αρκετές περιπτώσεις μπορούν να μεταβιβάζουν αρμοδιότητες σε κατώτερα όργανα.

Συνεπώς όπου οι κυρίαρχες δυνάμεις δεν μπορούν να ελέγξουν τους ρυθμούς και την ένταση της αποκέντρωσης, που διατίθενται να αναπτύξουν οι προσδευτικοί τοπικοί άρχοντες, τότε απλά αφαιρούν αυτή την μη συμφέρουσα γι' αυτές πολιτική βούληση με νομοθετικές απαγορευτικές ρυθμίσεις.

Μπορούν άραγε όμως τα πάντα να προχωρούν με ελεγχόμενες και κεντρικά προσδιορισμένες διαδικασίες; Ή μήπως υπάρχουν και σοβαροί κοινωνικοί παράγοντες που το σύστημα αδυνατεί να τους ελέγξει και να τους θέσει σε μόνιμη ρύθμιση;

Ένας τέτοιος "ασταθής" παράγοντας που το σύστημα αδυνατεί να τον τιθασεύσει είναι οι προσδευτικές και συχνά αριστερές διαθέσεις των μαζών με κύρια έκφρασή τους τις αριστερές διοικήσεις των Τοπικών Συμβουλίων, που

μέσα από συχνές Λαϊκές Συνελεύσεις μπορούν να επεξεργάζονται οι ευρύτερες κοινωνικές ομάδες τα τοπικά Λαϊκά προβλήματα, αναζητώντας λύσεις προς όφελος της μεγάλης πλειοψηφίας της τοπικής κοινωνίας.

Με τη θεσμοθέτηση των Συνοικιακών Συμβουλίων, οργάνων μαζικών με αιρετές διοικήσεις και αναλογικά εκλεγμένες, αρχίζει να προβάλλεται από τις προοδευτικές δυνάμεις της χώρας μας με μεγαλύτερη ένταση αλλά και αρκετή σοβαρότητα ότι πρόθεση της πολιτείας είναι η ουσιαστική προώθηση της Λαϊκής Συμμετοχής στις τοπικές υποθέσεις για την έρευνα, και τον εντοπισμό των τοπικών προβλημάτων.

Όπως σημειώσαμε και στον θεσμό των Παρέδρων και εδώ επιχειρείται κάτι ανάλογο, δηλαδή ο περιορισμός των αρμοδιοτήτων των Συνοικιακών Συμβουλίων και η παραχώρηση σαν μοναδικού τους δικαιώματος να εκφέρουν γνώμη και να υποβάλλουν προτάσεις για θέματα που αφορούν τους κατοίκους της συνοικίας.

Ο θεσμός των Συνοικιακών Συμβουλίων παρ' όλα τα σοβαρά μειονεκτήματα πιστεύουμε ότι δεν μπορεί να εξαντληθεί μόνο σαν μια βαλβίδα εκτόνωσης της Λαϊκής δυσaréσκειας, αντίθετα μπορούν να ανοίξουν σημαντικές προοπτικές στο Τοπικό Λαϊκό Στοιχείο και στην προοδευτική του συγκρότηση σαν τοπικό πόλο έκφρασης και προώθησης των προβλημάτων του, για τον καλύτερο τρόπο λύσης των οξυμένων κοινωνικών προβλημάτων.

Έτσι αν ο θεσμός του Παρέδρου έχει περιορισμένες δυνατότητες για την προώθηση των τοπικών υποθέσεων, ο θεσμός των Συνοικιακών Συμβουλίων αν αξιοποιηθεί σωστά, λαμβάνοντας υπόψη μας και την θετική του εφαρμογή σε διεθνές επίπεδο (π.χ. Ιταλία), μπορεί να βοηθήσει στην τοπική αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων για την καλύτερη και αποδοτικότερη λειτουργία της διοίκησης σε τοπικό επίπεδο.

Η ευθύνη που επωμίζονται οι προοδευτικοί τοπικοί άρχοντες για την ίδια την τύχη του θεσμού είναι μεγάλη, διότι κατ' αρχήν η ίδια η συγκρότηση των Συνοικιακών Συμβουλίων επαφίεται στην διακριτική ευχέρεια των εκάστοτε τοπικών πλειοψηφιών.

Το 1984 η Κυβέρνηση με την ψήφιση του νόμου 1416/84 προχωρεί ένα βήμα προς τα εμπρός και διατυπώνει τον ισχυρισμό ότι: "επιδιώκουμε το βαθμιαίο μετασχηματισμό των δομών της οικονομίας, ώστε οι βασικές οικονομικές επιλογές να προσδιορίζονται από το κοινωνικό σύνολο"¹, και ότι η πρόθεσή της είναι η ενίσχυση της διοικητικής αυτοτέλειας και της οικονομικής αυτοδυναμίας των Ο.Τ.Α., με συνέπεια την ανάπτυξη των παραγωγικών δυνάμεων και την καθιέρωση νέων σχέσεων παραγωγής.

Με τον Ν. 1416/84 ο κεντρικός κρατικός μηχανισμός ισχυρίζεται ότι στοχεύει να προωθήσει τα προβλήματα της ξεχασμένης ελληνικής επαρχίας συμπληρώνοντας τα μέχρι σήμερα θεσμοθετημένα Επαρχεία με νέα κύρια στην προβληματική νησιωτική Ελλάδα, μεταβιβάζοντας σ' αυτά αποφασιστικές αρμοδιότητες που πριν κατείχε ο Νομάρχης, προωθώντας ταυτόχρονα την Λαϊκή Συμμετοχή με την θερμοθέτηση του Επαρχιακού Συμβουλίου. Ο ισχυρισμός που ακούγεται σ' όλους τους τόνους είναι ότι: "η αύξηση της παραγωγικότητας - τόσο απαραίτητη - για την εθνική οικονομία στο δύσκολο αυτό σταυροδρόμι, μέσα στις αντίξοες διεθνείς συγκυρίες δεν είναι δυνατή χωρίς την ο υ σ ι α σ τ ι κ ή σ υ μ - μ ε τ ο χ ή . Δεν είναι δυνατό κάποιοι λίγοι ξεκομμένοι από το λαό να σχεδιάζουν και οι μάζες να εκτελούν. Η αποτελεσματικότητα και η παραγωγικότητα, δεν είναι διόλου συνυφασμένες με το συγκεντρωτισμό, ο οποίος έχει σαν επακόλουθο τη γραφειοκρατία".²

Πρωθούνται λοιπόν κοινές προγραμματικές συμβάσεις ώστε να αξιοποιηθούν Δήμοι και Κοινότητες που διαθέτουν ικανή υποδομή για την υλοποίηση μεγάλων έργων, και εισάγεται ο θεσμός των Αναπτυξιακών Συνδέσμων μεταξύ Ο.Τ.Α. για την υλοποίηση από κοινού σημαντικών έργων. Διευκολύνεται η δημιουργία από τους Ο.Τ.Α. δημοτικών επιχειρήσεων, που από τις μεταρρυθμιστικές δυνάμεις αποκαλείται "πειραματικός κοινωνικός τομέας" και στοιχείο αλλαγής των σχέσεων παραγωγής.

-
1. Προγραμματικές Δηλώσεις της Κυβέρνησης, 22-11-1981.
 2. Ομιλία του Πρωθυπουργού στην συνεδρίαση του Νομαρχιακού Συμβουλίου Αττικής, 10-2-1982.

Τέλος αντιμετωπίζεται το πρόβλημα συνένωσης Δήμων και Κοινοτήτων για την καλύτερη λειτουργικότητα και παραγωγικότητα του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η ορθολογική ανάπτυξη της ελληνικής υπαίθρου απαιτεί και προϋποθέτει ασφαλώς τον περιορισμό του "γαλαξία" των δήμων και κοινοτήτων σε μικρότερο μέγεθος, προωθώντας μέσα από ένα συναινετικό πλαίσιο τον περιορισμό των "αδυνάτων" και αντιλειτουργικών δήμων και κοινοτήτων κύρια αυτών των ορεινών αγροτικών περιοχών. Το πρόβλημα είναι να καθοριστεί ένα τέτοιο πλαίσιο που θα ξεπερνά τοπικίστικες αντιλήψεις για το ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην συλλογική προσπάθεια για οικονομική ανάπτυξη, με την μεταφορά σ' ένα ανώτερο επίπεδο περισσότερο αποδοτικό και λειτουργικό για την Τοπική Ανάπτυξη αλλά και για το γενικό αναπτυξιακό πρόβλημα της χώρας.

Με τον περιορισμό "του γαλαξία των κοινοτήτων" στον Ελλαδικό χώρο σταδιακά θα περιορίζονται και οι τοπικές διενέξεις, θα βελτιωθεί η εξειδίκευση των υπαλλήλων και θα διευρυνθεί η προοπτική για την χρήση νέων τεχνολογιών στην άσκηση της διοίκησης με μικρότερο κόστος.

Η παραγωγική κοινοτική δομή της χώρας μας αντικειμενικά βρίσκεται σε παρακμή κι αυτό που την συντηρεί στη ζωή είναι οι τοπικίστικες αντιλήψεις γύρω από το όνομα και την παράδοση αυτής της δομής. Κάθε επομένως προσπάθεια για εκσυγχρονισμό και μεταρρύθμιση θα προσκρούει στην αντίσταση των σημερινών τοπικών διοικήσεων και των κυρίαρχων ομάδων πίεσης που κατά βάση αντιπροσωπεύονται σ' αυτή τη δομή, όπως και στον ίδιο τον τοπικό γραφειοκρατικό τρόπο διοίκησης. Κάθε προσπάθεια για ένωση δεν θα πρέπει να οδηγείται από την κυρίαρχη συντηρητική αντίληψη, σύμφωνα με την οποία το κριτήριο θα πρέπει να είναι να επικρατήσουν τέτοιοι συσχετισμοί στο εκλογικό σώμα ώστε να αποκλείουν την εκλογή προοδευτικών τοπικών διοικήσεων. Με άλλα λόγια δεν θα πρέπει δήθεν στο όνομα της αύξησης της παραγωγικότητας να επιχειρείται η διάσπαση παραδοσιακών προοδευτικών δήμων με μοναδικό κίνητρο και στόχο τον εξοστρακισμό των προοδευτικών διοικήσεων απ' τα δημαρχεία, κάτι που έγινε για παράδειγμα στη Μ. Βρετανία στο Clay Cross. Για την Πρωτεύουσα απαιτείται ιδιαίτερη μελέτη στην διάρθρωση των διοικητικών οργάνων τοπικής διαχείρισης, όπως στον προσδιορισμό της διοικητικής και εδαφικής διαίρεσης των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων. Αναφορικά δε με την εδαφική και διοικητική διαίρεση των πρωτοβάθμιων οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο Λεκανοπέδιο της Αττικής έχουμε να παρατηρήσουμε τα εξής:

Οι περισσότεροι Δήμοι και Κοινότητες θα πρέπει να διατηρηθούν κύρια για λόγους ιστορικούς αλλά ακόμα πιστεύουμε ότι το μέγεθος των Δήμων και Κοινοτήτων επιτρέπει την εξυπηρέτηση των σημερινών αναγκών του πληθυσμού, αλλά και μελλοντικά μπορούν να διασφαλίσουν μια οικονομική και κοινωνική διεκπεραίωση των διευρυμένων τους αρμοδιοτήτων.

Εκεί που νομίζουμε ότι πρέπει να εισαχθεί μια διευρυμένη εδαφική και διοικητική μεταρρύθμιση είναι οι Δήμοι της Αθήνας-Πειραιά-Θεσσαλονίκης, διότι και οι τρεις παρουσιάζουν μια συγκεντρωτική Δημοτική δομή που πολύ λίγο διαφέρει από αυτή της Κεντρικής Διοίκησης. Μια μεταρρύθμιση θα πρέπει να στοχεύει είτε σε μια ουσιαστική αναβάθμιση των Διαμερισματικών Συμβουλίων και των Συνοικιακών, είτε σε επαναστατική αναδιάρθρωση των τριών Δήμων υπέρ των μικρότερων Δήμων που τους περιβάλλουν. Έτσι θα μπορεί να διαμορφωθεί μια αποκέντρωση μέσα από το θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και με την παράλληλη ορθολογική οριοθέτηση των ορίων και των αρμοδιοτήτων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων να επαναπροσδιορισθεί ολόκληρο το σύστημα αυτοδιοίκησης στη χώρα μας.

Μπορεί στις μικρές κοινότητες να είναι περισσότερο εύκολη η ενημέρωση των δημοτών για τα προβλήματά τους, τα προβλήματα όμως αυτά είναι ασήμαντα για την καλυτέρευση και αναβάθμιση της ποιότητας ζωής τους, μια και την περιορίζουν στην υδροδότηση και στο άνοιγμα ενός γεωργικού δρόμου. Οι κάτοικοι συνεπώς των μικρών Κοινοτήτων έχουν τη δυνατότητα να παρέμβουν μόνο στην αναπαραγωγή της μίζερης ζωής τους μή έχοντας το προνόμιο να ενημερωθούν και κύρια να εκφράσουν την γνώμη τους για προβλήματα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της περιοχής τους και της χώρας, όπως η προστασία του περιβάλλοντος, υγεία, παιδεία, κατοικίας κ.τ.λ. Γι' αυτό πιστεύουμε ότι η Ένωση θα βοηθήσει τις κατώτερες κοινωνικές δομές να ενημερωθούν και να εκφράσουν γνώμη για πολύ περισσότερα και σοβαρότερα θέματα.

Αξίζει να δούμε πώς έλυσαν το ίδιο πρόβλημα άλλες χώρες. "Κατά την διεξαγωγή της Δημοτικής Μεταρρύθμισης στη Μ. Βρετανία το 1974 ο αριθμός των τοπικών αρχών μειώθηκε από 1210 σε 310 μονάδες και στη Σουηδία, το ίδιο χρονικό διάστημα, από 1037 σε 278 μονάδες. Παρόμοιες διαδικασίες έγιναν στην Γαλλία, στην Ο.Δ. της Γερμανίας και στην Ιταλία",¹ φυσικά δεν θα πρέ-

1. Ακαδημία Επιστημών της Ε.Σ.Σ.Δ. "Τα τοπικά όργανα στο πολιτικό σύστημα του καπιταλισμού", Εκδόσεις "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα 1986, σελ. 10

πει μηχανιστικά να μεταφέρουμε την διεθνή πείρα για την λύση ενός εθνικού ζητήματος μή λαμβάνοντας υπόψη μας τις ιδιορρυθμίες και τις εθνικές ιδιαιτερότητες.

Ας δούμε αναλυτικά πώς επιχειρείται ο περιορισμός των δήμων και κοινοτήτων στη χώρα μας για πρώτη φορά στην δεκαετία του '80. Με τον νόμο 1416/84 δομείται το συναινετικό πλαίσιο για την καλύτερη λύση του προβλήματος.

Κατ' αρχή δικαίωμα ένωσης έχουν οι δήμοι και οι κοινότητες που συνορεύουν μεταξύ τους με πλειοψηφική απόφαση των 3/5 του Δημοτικού Συμβουλίου, κάθε οργανισμού ή αν το ζητήσουν οι μισοί από τους κατοίκους κάθε οργανισμού.

Το μέτρο από πρώτη άποψη φαίνεται και δημοκρατικό και υλοποιήσιμο, εξετάζοντάς το όμως περισσότερο αναλυτικά και σε βάθος, θα διαπιστώσουμε ότι και η δημοκρατικότητά του ατονεί σημαντικά και εξαφανίζεται κάθε προοπτική υλοποίησής του. Η αντιδημοκρατικότητά του στηρίζεται στην ίδια τη λογική του τρόπου εκλογής των Τοπικών Συμβουλίων, όπου ο πρώτος συνδυασμός κερδίζει εξ ορισμού πάνω από τα 2/3 του συνόλου των τοπικών συμβούλων.

Συνεπώς μια τέτοιας μορφής τοπική πλειοψηφία λογικό είναι δύσκολα να προχωρήσει στη λήψη τέτοιας απόφασης, που να αποποιεί αυτόβουλα τα δικαιά της ιδιοτελή συμφέροντα. Άλλωστε οι ιστορικά διαμορφωμένες μορφές τοπικών Συμβουλίων, με έντονες τοπικίστικες απόψεις και συμφέροντα, συγκροτώντας "τοπικές ελίτ" που μονοπωλούν την όποια μορφή γνώσης, είναι βέβαιο ότι δεν θα προσφέρουν στην υπηρεσία της προπαγάνδωσης των νέων ρυθμίσεων, ώστε να διαμορφώσουν ευνοϊκά την "τοπική κοινή γνώμη" για την υπέρβαση μιας σειράς προκαταλήψεων για να προχωρήσει έτσι σε συναινετικό πλαίσιο η εφαρμογή των προοδευτικών μεταρρυθμίσεων. Έτσι οι "τοπικές ελίτ" είναι πανέτοιμες να εξάρουν στο έπακρο την ένταση του τοπικίστικου ανταγωνισμού και των αντιθέσεών του, μπλοκάροντας κάθε σκέψη και πρόταση για ένωση Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αυτό άλλωστε δείχνει η μέχρι τώρα πορεία υλοποίησης των μεταρρυθμίσεων, όπου κανένας Ο.Τ.Α. δεν προχώρησε στην ενοποίηση με άλλον.

Δεν αρκεί κατά συνέπεια από την Πολιτεία μόνο η διαπίστωση ύπαρξης ενός προβλήματος - εδώ η ενοποίηση των Ο.Τ.Α. - αυτό που είναι περισσότερο σημαντικό και έχει και περισσότερη αξία είναι η πολιτική και τα μέσα που χρησιμοποιεί για την υλοποίηση του συγκεκριμένου προβλήματος. Όταν τα κίνητρα για ενοποίηση των Ο.Τ.Α. είναι ασήμαντα, πώς αναμένεται η ενεργοποίηση των Τοπικών Λαϊκών Μαζών ώστε ξεπερνώντας χρόνιες τοπικίστικες αντιλήψεις

θα μπορέσουν να λύσουν τέτοιες δύσκολες αντιθέσεις. Αυτό απαιτεί από τις μάζες να κατακτήσουν ένα αρκετά υψηλό επίπεδο κοινωνικής και εθνικής συνείδησης. Πάνω σ' αυτό το ζήτημα αξίζει να διδαχθούν αρκετά από την εμπειρία άλλων λαών που πρόσφατα έλυσαν με επιτυχία τέτοια προβλήματα.

Στο ερώτημα που θέσαμε η Πολιτεία τάσσεται κι αυτή αρνητικά και δεν αναμένει γρήγορα θετικά αποτελέσματα στην ενοποίηση των Ο.Τ.Α. Αυτό οφείλεται ακόμα στο μικρό οικονομικό όφελος που θα αποκομίσουν οι Ο.Τ.Α. ενοποιούμενοι, και επόμενο είναι για ασήμαντο οικονομικό όφελος αντικειμενικά οι τοπικές κοινωνίες να μην διατίθενται να απωλέσουν το επί αιώνες ιδιαίτερο όνομά τους. Για τον ίδιο λόγο προβλέπεται ότι σε περίπτωση μή ομόφωνης συμφωνίας για τη λύση αυτού του σοβαρού προβλήματος, αποφασίζει Επιτροπή από κρατικούς υπαλλήλους.

Ακόμα ο Ν. 1416/84 θεσπίζει την Λαϊκή Συνέλευση των Δημοτών όπου ο Δήμαρχος της πόλης συγκαλεί το λαό σε κατάλληλο τόπο και χρόνο σε λαϊκή συνέλευση όπου εκθέτει τα πεπραγμένα της δημοτικής αρχής. Προτείνει την ανοιχτή συζήτηση όλων των προβλημάτων που απασχολούν την πόλη, κι αυτό θεωρείται προϋπόθεση για το ξεδίπλωμα των ατομικών πρωτοβουλιών και την άσκηση του δικαιώματος της κριτικής αλλά και της αυτοκριτικής, σ' αυτό το επίπεδο.

Κι αυτή όμως η προοδευτικότητα του θεσμού δεν προχώρησε σημαντικά παρά μόνο με λίγες εξαιρέσεις προοδευτικών-αριστερών τοπικών αρχόντων. Κι αυτό το αποδίδουμε στις περιορισμένες αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην συνολική ρύθμιση των τοπικών υποθέσεων, με αρνητική συνέπεια να αποθαρρύνονται οι κάτοικοι να συμμετέχουν, σε κάτι που τελικά τους αφορά λίγο, και που επηρεάζει το γενικό πλαίσιο της κοινωνικής τους ζωής πολύ λιγότερο.

Για το λόγο αυτό και εκεί που συγκροτήθηκαν δημοτικές συνελεύσεις συμμετείχε μόνο η "τοπική ελίτ" ή οι τοπικοί παράγοντες και κύρια συμμετείχε η αντιπολίτευση του Δημοτικού Συμβουλίου για να προβάλλει την δική της πολιτική άποψη με την ελπίδα να κερδίσει την μελλοντική προτίμηση της τοπικής κοινωνίας.

Όλες οι ευρύτερες κοινωνικές ομάδες του Δήμου παραμένουν συστηματικά και με δική τους θέληση αποκλεισμένες από τη συγκρότηση μιας αυτενεργούς Λαϊκής Συνέλευσης, αυτοαποκλείοντας έτσι την άσκηση της δικιάς τους κριτικής ή συναίνεσης προς το Δημοτικό Συμβούλιο, στερημένες κάθε δικαιώματος για το ξεδίπλωμα του ιδιαίτερου ταλέντου τους και των αντίστοιχων πρωτοβουλιών τους.

Μια περισσότερη εμβρυακή προσπάθεια και κίνητρο για την ένωση δήμων και κοινοτήτων είναι το δικαίωμα που παραχωρείται στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης να μπορούν δύο ή περισσότεροι Ο.Τ.Α. να συστήσουν Σύνδεσμο Δήμων ή Κοινοτήτων. Βασική επιδίωξη των συνδέσμων είναι η κοινή εκτέλεση και συντήρηση έργων, η προμήθεια μηχανημάτων όπως και η κατάρτιση προγραμμάτων για την ανάπτυξη του ευρύτερου χώρου.

Η εισαγωγή του θεσμού των συνδέσμων δήμων και κοινοτήτων έρχεται να ρυθμίσει την από κοινού αντιμετώπιση προβλημάτων του ευρύτερου χώρου της τοπικής κοινωνίας μειώνοντας το κόστος, και αυξάνοντας την παραγωγικότητα, δημιουργώντας οικονομίες κλίμακος.

Η τρίχρονη πείρα εφαρμογής του θεσμού έφερε μερικά από τα αναμενόμενα αποτελέσματα, παρ'ότι ο μεγαλύτερος Δήμος ή Κοινότητα της περιοχής εκλέγει τους περισσότερους συμβούλους στην διοίκηση του συνδέσμου, κυριαρχώντας μ' αυτό τον τρόπο στις αποφάσεις του συνδέσμου. Στοιχείο που εντοπίζουμε στην ανάπτυξη των νέων οργάνων είναι οι τιμητικές και άμισθες θέσεις των τοπικών Συμβούλων. Το στοιχείο όμως αυτό παρά το θετικό του χαρακτήρα τελικά αποθαρρύνει την ενασχόληση των απλών ανθρώπων με τα κοινά γιατί αποκλείει την εκλογή των φτωχών κοινωνικών στρωμάτων στα όργανα.

Τρίτο στοιχείο είναι τα υποβαθμισμένα και μειωμένα οικονομικά κίνητρα που προβλέπονται από το Κέντρο (επιχορηγήσεις και εισφορές) που αποθαρρύνουν τους Ο.Τ.Α. να προχωρήσουν σε σύσταση συνδέσμων.

Περισσότερα προβλήματα ανακύπτουν στην προσπάθεια σύστασης Τοπικών Αναπτυξιακών Συνδέσμων.

Δικαίωμα για την πρωτοβουλία δημιουργίας Αναπτυξιακού Συνδέσμου έχουν δύο ή περισσότεροι Δήμοι ή Κοινότητες ή το Νομαρχιακό Συμβούλιο ή και ο ίδιος ο Νομάρχης. Σκοπός δημιουργίας των αναπτυξιακών συνδέσμων κύρια είναι ο εθισμός ενός "γαλαξία" από διάσπαρτες κοινότητες στην συλλογική προσπάθεια για την αντιμετώπιση του Τοπικού Αναπτυξιακού Προβλήματος. Η καλλιέργεια της συλλογικής συνείδησης και η παράλληλη άρση της τοπικίστικης αντίληψης για την αντιμετώπιση των προβλημάτων, ανοίγει μια θετική προοπτική για την μελλοντική ενοποίηση των Ο.Τ.Α. που συμμετείχαν σ' ένα αναπτυξιακό σύνδεσμο.

Η τρίχρονη πείρα εφαρμογής του θεσμού δείχνει ότι αν και έχουν γίνει ορισμένα θετικά βήματα, τα αποτελέσματα αυτής της προσπάθειας δεν είναι ακόμα αρκετά ικανοποιητικά. Η δύναμη λοιπόν της συνήθειας και σ' αυτή την

περίπτωση του πραγματικά προοδευτικού θεσμού επέβαλε την δική της επιλογή, δηλαδή την αναγωγή της τοπικίστικης αντίληψης σε κυρίαρχο εμπόδιο προώθησης του θεσμού.

Μετά την θεσμοθέτηση των Νομαρχιακών Συμβουλίων και δύο χρόνια αργότερα επιχειρείται η συγκρότηση νέου συμμετοχικού οργάνου λαϊκής εκπροσώπησης για την υλοποίηση της αποκέντρωσης στις προβληματικές περιοχές της νησιώτικης Ελλάδας και στο Νομό Έβρου.

Το Επαρχείο διευθύνεται από Συμβούλιο που αποτελείται από τον Έπαρχο ως Πρόεδρο που διορίζεται και παύεται με απόφαση του Υπουργού Προεδρίας και Εσωτερικών, και ο οποίος είναι προϊστάμενος όλων των πολιτικών, αστυνομικών και των λιμενικών υπηρεσιών.

Έτσι δύο χρόνια μετά τον μεταβατικό χαρακτήρα των Νομαρχιακών Συμβουλίων, αντί να προχωρήσουμε έστω πειραματικά στην άμεση εκλογή του Προέδρου από τον λαό, εφαρμόζεται δυστυχώς για μια ακόμη φορά η πεπατημένη του διορισμού.

Υπάρχει η εξάρτηση του Επαρχιακού Συμβουλίου από το ανώτερο Νομαρχιακό Συμβούλιο, το οποίο του μεταβιβάζει εκείνες τις αρμοδιότητες που αυτό αποφασίζει, αφού πριν λάβει υπόψη τις ειδικές τοπικές συνθήκες και την οργάνωση των Επαρχειών.

Ο τρόπος εκλογής των Επαρχιακών Συμβούλων είναι ταυτόσημος με αυτόν των Νομαρχιακών Συμβούλων, αλλά επιπρόσθετα οι αιρετοί Νομαρχιακοί Σύμβουλοι συμμετέχουν αυτοδικαίως ως μέλη στις συνεδριάσεις του Επαρχιακού Συμβουλίου.

Τέλος με τις περιορισμένες γνωμοδοτικές αρμοδιότητες το Επαρχιακό Συμβούλιο και με την άμεση προηγέτησή του από το ανώτερο Νομαρχιακό Συμβούλιο, όχι μόνο δεν μπορεί να αυτονομηθεί για την καλύτερη προώθηση των προβλημάτων της Επαρχίας, αντίθετα λειτουργεί σαν πόλος εξασφάλισης της επαρχιακής συναίνεσης προς το Νομαρχιακό Συμβούλιο για την υλοποίηση της δικής του πολιτικής.

Στα πλαίσια αυτού του κεφαλαίου αναφερθήκαμε συνοπτικά στις ειδικές μορφές λαϊκής συμμετοχής που υιοθετήθηκαν από τις ρεφορμιστικές δυνάμεις, και υπάρχουν σ'ολόκληρη την εσωτερική δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε ότι δεν προχωρά η αποκέντρωση στην συγκεντρωτική διοικητική δομή των μεγάλων Δήμων της χώρας μέσω του Δημοτικού Διαμερίσματος. Ακόμα όλα τα νέα όργανα λαϊκής συμμετοχής που συγκροτούνται δεν επωμίζονται με κρίσιμες αρμοδιότητες, οι οποίες θα μπορούσαν να κινητοποιήσουν το τοπικό λαϊκό στοιχείο, λειτουργώντας σαν κίνητρο λαϊκής

συμμετοχής. Δεύτερο αρνητικό στοιχείο που δεν βοηθά στην ενεργοποίηση του λαϊκού παράγοντα είναι το σύστημα εκλογής των αντιπροσώπων σ' αυτά τα όργανα. Ενός συστήματος που λειτουργεί στην αρχή ότι η πλειοψηφούν συνδυασμός πρέπει να πλειοψηφεί και στην εκλογή των αντιπροσώπων. Αυτό λειτουργεί αρνητικά για το θεσμό της λαϊκής συμμετοχής δημιουργώντας απογοητεύσεις σε ευρύτερα στρώματα της κοινωνίας, τα οποία τελικά αναγκάζονται να παραμένουν στο περιθώριο της πολιτικής.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΤΕΛΙΚΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ

Ο Ν. 1622/86 που είναι και ο τελικός αναφορικά με την δημιουργία Δεύτερης και Τρίτης βαθμίδας Τοπικής Αυτοδιοίκησης εκφράζει πλήρως την θεωρητική σύλληψη του κυβερνώντος κόμματος για τις τοπικο-λαϊκές διαδικασίες συμμετοχής στα Τοπικά-Περιφερειακά Συμβούλια λήψης των αποφάσεων. Αλλά εκφράζει και γενικά την θεωρητική του σύλληψη για Αποκέντρωση, Περιφερειακή Ανάπτυξη και Λαϊκή Συμμετοχή.

Η δυναμική που από πολλούς πιστεύεται ότι διαμορφώθηκε από την λειτουργία του μεταβατικού Νομαρχιακού Συμβουλίου δυστυχώς δεν μας οδήγησε σ' ένα ανώτερο επίπεδο γιατί δεν υπερνικήθηκαν οι αδυναμίες που έχουμε ήδη εντοπίσει, ώστε να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για μια ουσιαστική Αποκέντρωση - Αυτοδιοίκηση - Αυτοδιαχείριση και ιδιοσυντήρηση σε τοπικό Περιφερειακό Επίπεδο.

Ο τρόπος που προτείνεται για την αντιμετώπιση του "γαλαξία" των Δήμων - Κοινοτήτων ουσιαστικά δεν διαφοροποιείται από αυτόν που όριζε ο Ν. 1416/84 και δεν εισάγονται καλύτερες προϋποθέσεις για την εξασφάλιση ευρύτερης κοινωνικής συναίνεσης για την προώθηση της αναγκαίας ενοποίησης Δήμων και Κοινοτήτων.

Η λύση του προβλήματος επιχειρείται να αντιμετωπισθεί με τρόπο συγκεντρωτικό οριοθετώντας γεωγραφικές ενότητες μέσα από την έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων ή μεταφέροντας τη λύση της ενοποίησης σε καθαρά τοπικό επίπεδο που αντικειμενικά με τον τρόπο που επιχειρείται θα οδηγήσει τις τοπικές κοινότητες σε έντονο διχασμό, αφού προβλέπεται μια μικρή αριθμητική μειοψηφία να προχωρεί στην ενοποίηση ενός αριθμού Δήμων και Κοινοτήτων χωρίς την σύμφωνη γνώμη της πλειοψηφίας.

Δεύτερο με την διατήρηση του πλειοψηφικού εκλογικού συστήματος για την ανάδειξη των Τοπικών Συμβουλίων των Ο.Τ.Α. τα Συμβούλια δεν αντιπροσωπεύουν την ευρύτερη πλειοψηφία που απαιτείται για μια δύσκολη απόφαση ενοποίησης. Λαμβάνοντας υπόψη και τις τοπικίστικες αντιλήψεις που κυριαρχούν σ' αυτές τις πλαστές πλειοψηφίες πιστεύουμε ότι δύσκολα θα υιοθετήσουν απόφαση για ενοποίηση, και μόνο τότε θα την πάρουν όταν θα είναι βέβαιο ότι θα τους εξασφαλιστεί σίγουρα η εκλογή τους στο νέο Συμβούλιο.

Μια τέτοια όμως αντίληψη που εκ των προτέρων κυριαρχεί σ' όλα τα Τοπικά Συμβούλια θα έχει σαν συνέπεια στην καλύτερη περίπτωση να αποπειραθεί ίσως μόνον ένας οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης μιας γεωγραφικής ενότητας να πετύχει αυτό. Αλλά η απόπειρα ενός μόνο οργανισμού δεν μπορεί να προχωρήσει σε ενοποίηση διότι απαιτείται τουλάχιστον άλλος ένας, ο οποίος δυστυχώς πολύ φοβόμαστε ότι δεν θα προσφερθεί οικειοθελώς να παραχωρήσει κεντημένα δικαιώματα.

Τρίτο αφού φυσικά ξεπερασθούν και προσδιορισθούν τα πλαίσια συναίνεσης και αποδοχής των τοπικών κοινωνιών για ενοποίηση, τότε θα παραμένει σαν "το μήλο της έριδος" το όνομα και η έδρα του νέου Ο.Τ.Α. που εδώ τη συναίνεση την θεωρούμε καθαρή ουτοπία και γι' αυτό πολύ αωστά το πρόβλημα επιχειρείται να λύνεται με την έκδοση Προεδρικών Διαταγμάτων, αφού πρώτα ακουσθούν οι αντίστοιχες γνώμες των Δημοτικών και Κοινοτικών Συμβουλίων.

Θα θεωρούσαμε πραγματική ουτοπία κάθε προσπάθεια για εξασφάλιση κοινωνικής συναίνεσης σ' αυτό το πρόβλημα από την Τοπική Κοινωνία, αφού κάθε οργανισμός είναι φυσικό να διεκδικεί το όνομα και την έδρα του νέου οργανισμού για τον εαυτό του.

Θα εξακολουθήσουμε να επιμένουμε τονίζοντας ότι καμιά συνέκωση δεν πρόκειται να προχωρήσει εάν γι' αυτό δεν πεισθούν οι μεγάλες πλειοψηφίες των τοπικών κοινωνιών, οι οποίες για να πεισθούν απαιτούνται ισχυρά οικονομικά κίνητρα και σοβαρή ανακατανομή των αρμοδιοτήτων σε Τοπικό-Περιφερειακό Επίπεδο.

Οι τοπικές υποθέσεις και τα τοπικά προβλήματα που μπορούν να λυθούν τοπικά πρέπει να λύνονται σ' αυτό το επίπεδο κι αυτό πρέπει να γίνει κοινή συνείδηση αλλά και χρέος της κεντρικής διοίκησης η μεταβίβαση αυτού του δικαιώματος σ' αυτό το μικρό επίπεδο, ώστε να τα χειρίζονται οι Τοπικές Κοινωνίες όπως αυτές κρίνουν καλύτερα.

Θα εξετάσουμε τώρα τα δικαιώματα και κίνητρα που παραχωρούνται στους ενοποιούμενους οργανισμούς με σκοπό να κινητοποιηθούν ευρύτερες μάζες των τοπικών κοινωνιών με μοναδικό τους κίνητρο τα οικονομικά-κοινωνικά οφέλη που θα αποκομίσουν ενοποιούμενοι, ώστε να προχωρήσει προοδευτικά η υλοποίηση των νέων θεσμών.

Στην πραγματικότητα όμως τα προσφερόμενα οικονομικά κίνητρα είναι περιορισμένα και ανίσχυρα για να κινητοποιήσουν τοπικο-περιφερειακές πλειοψηφίες για ενοποίηση. Ο ισχυρισμός και το επιχείρημα που συχνά προβάλλεται ότι με την συνέκωση θα γίνει περισσότερο παραγωγικός ο τρόπος διοίκησης δεν πείθει εύκολα. Μια αύξηση της παραγωγικότητας δεν κατανοείται από την τοπική κοινωνία, όταν ένα σημαντικό μέρος των αποτελεσμάτων της δεν παραχωρείται σε Τοπικό-Περιφερειακό Επίπεδο.

Πρόθεση της Κεντρικής Διοίκησης είναι να μην κινητοποιηθούν οι λαϊκές μάζες για συνένωση αφού τα κίνητρα που τους παρέχει είναι ασήμαντα. Εδώ εντοπίζεται μια πραγματική αντίφαση στις προθέσεις αυτών των δυνάμεων. Από την μια πλευρά υιοθετείται μια πολιτική συνένωσης των δήμων και κοινοτήτων, ενώ από την άλλη η συγκεκριμένη πολιτική δεν έχει πρακτικά αποτελέσματα. Για την ξεδιάλυση αυτής της αντίφασης θα πρέπει να παίρνεται υπόψη και η ιδεολογική πτυχή του θέματος, δηλ. η παρέμβαση του προσοδευτικού κινήματος στην απόφαση για την ψήφιση τέτοιων νόμων.

Συνεπώς για ένα σοβαρό αναπτυξιακό πρόβλημα γίνεται απόπειρα να δοθεί η λύση του από μια ανύπαρκτη τοπική συναίνεση. Διατηρώντας τις επιφυλάξεις μας για την πιθανότητα λειτουργίας αυτής της μορφής συναίνεσης, πιστεύουμε ότι και αν υποθετικά εμφανιστεί στα Τοπικά Συμβούλια των καταργούμενων Ο.Τ.Α. θα αναπαράγει για μια ακόμα φορά τον περιορισμένο ρόλο της αυτοδιοίκησης συντηρώντας κυρίως τα δίκτυα, ύδρευσης αποχέτευσης κ.τ.λ. Άλλωστε όπως θα παρατηρήσουμε και στη συνέχεια με το προωθούμενο νομοσχέδιο δεν αναβαθμίζεται ο ρόλος των νέων Ο.Τ.Α. που προκύπτουν από την ένωση.

Παρατηρούμε συνεπώς ότι στο Τοπικό Επίπεδο συγκροτείται μια συγκεντρωτική διοικητική δομή που επεκτείνεται σ' όλο το επίπεδο της Α' βαθμίδας Τοπικής Αυτοδιοίκησης αφού ο πλειοψηφών συνδυασμός κάλλιστα με το ισχύον εκλογικό σύστημα μπορεί από μειοψηφία στις μάζες να μετατρέπεται σε άνετη πλειοψηφία στο Δημοτικό Συμβούλιο και ταυτόχρονα να εξασφαλίζει την πλειοψηφία και στο Τοπικό Συμβούλιο του καταργούμενου Ο.Τ.Α.

Δεν απελευθερώνονται συνεπώς οι ζωντανές και πραγματικές δυνάμεις των καταργούμενων Ο.Τ.Α. έτσι που να μπορούν να εκφραστούν και να αντιπροσωπευτούν ανάλογα στο Τοπικό Συμβούλιο.

Πώς μπορεί συνεπώς μια προέκταση της συγκεντρωτικής δομής του πανίσχυρου Δήμου που βρίσκεται εγκατεστημένη στα Τοπικά Συμβούλια να ενεργήσει διαφορετικά από την θέληση της ισχυρής συγκεντρωτικής δομής, ακόμα και σε εκείνη την περίπτωση που θίγονται τα Τοπικά Συμφέροντα;

Ο τρόπος εκλογής των συμβουλίων, τα περιορισμένα μέχρι ασήμαντα οικονομικά κίνητρα που παρέχονται στους νέους Δήμους οι οποίοι προέρχονται από την συνένωση, όπως και στους καταργούμενους Ο.Τ.Α., πιστεύουμε ότι είναι πολύ λίγα για να νικήσουν τις έντονες και βαθιά ριζωμένες τοπικίστικες αντιλήψεις, με αποτέλεσμα ο κατ' αρχήν προσοδευτικός θεσμός της συνένωσης να καταστεί αντικειμενικά αδύνατο να υλοποιηθεί.

Θεωρώντας τη Λαϊκή Συνέλευση των κατοίκων μιας Τοπικής Κοινωνίας κύτταρο Λαϊκο-Κοινωνικής Συμμετοχής και φυσικό χώρο ανάδειξης των Τοπικών-Κοινωνικών Αναγκών, θα εξετάσουμε τον τρόπο συγκρότησης αυτών των συνελεύσεων και τις αρμοδιότητες που προβλέπει γι' αυτές η Κεντρική Διοίκηση.

Πράγματι το Δημοτικό Συμβούλιο του νεοϊδρυόμενου Ο.Τ.Α. μπορεί να ζητήσει τη γνώμη των Τοπικών Συμβουλίων των καταργούμενων Ο.Τ.Α. κατά την κατάρτιση του Δημοτικού Προϋπολογισμού όπως και για άλλα θέματα γενικότερου ενδιαφέροντος. Με την σειρά του ο Πρόεδρος του Τοπικού Συμβουλίου του καταργούμενου Ο.Τ.Α. συγκαλεί την Λαϊκή Συνέλευση των κατοίκων στην διάρκεια της οποίας συζητούνται όλα τα θέματα.

Για την συγκρότηση αυτών των αρχικών κυττάρων Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής δυστυχώς δεν έχουμε μέχρι τη στιγμή που γράφεται αυτή η μελέτη εμπειρία από την εφαρμογή του θεσμού, και εκφράζουμε τους φόβους μας ότι πολύ δύσκολα θα προχωρήσει, όπως προαναφέραμε, η συνέκωση των Ο.Τ.Α. Κατά συνέπεια αυτή η μορφή συγκρότησης Λαϊκής Συνέλευσης βρίσκεται υπό αίρεση.

Η μακρόχρονη προοδευτική παράδοση του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με τις πλούσιες δημοκρατικές του παραδόσεις έχει σαν συνέπεια, οι κυρίαρχες δυνάμεις του Κρατικομονοπωλιακού Καπιταλισμού να μην μπορούν να αποκλείσουν τις προοδευτικές - αριστερές λαϊκές δυνάμεις από τις διοικήσεις αρκετών Δήμων και Κοινοτήτων. Έτσι έχοντας υπόψη την προοδευτική - αριστερή παράδοση του θεσμού που συχνά αναγκάζει και συντηρητικούς δημάρχους και κοινοτάρχες να δηλώνουν και να ενεργούν υπέρ των λαϊκών μαζών, για τους λόγους αυτούς η Κεντρική Διοίκηση από πολύ παλαιότερα αλλά και στις μέρες μας φροντίζει να περιορίζει το πλαίσιο δράσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποστερώντας της σημαντικές τοπικές αρμοδιότητες.

Αποτέλεσμα και ο νόμος 1622/86 ουσιαστικά δεν μπορεί να χαρακτηριστεί για τις αξιολογες καινοτομίες που εισάγει για την αναβάθμιση του θεσμού ούτε ότι επιχειρεί την μεταβίβαση νέων αρμοδιοτήτων από το Κέντρο στην Πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Δεν μπορούμε να θεωρήσουμε σαν σημαντική αρμοδιότητα το ότι μπορεί το Δημοτικό Συμβούλιο να διατυπώνει προτάσεις προς το Νομαρχιακό Συμβούλιο για έργα και για μέτρα πολιτικής που εντάσσονται στο Νομαρχιακό ή Περιφερειακό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα, διότι, όπως θα δούμε στη συνέχεια, οι πλειοψηφίες στο Νομαρχιακό Συμβούλιο διαμορφώνονται με τις απόλυτες επιθυμίες του Κέντρου όπου σίγουρα η αντίθετη γνώμη και άποψη του Δημοτικού Συμβουλίου δεν στεναχωρεί, ούτε εμποδίζει αυτήν την πλειοψηφία να εφαρμόσει το δικό της πρόγραμμα.

Ακόμα και η παραχώρηση του δικαιώματος κατάρτισης του Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος (Τ.Α.Π.) πιστεύουμε ότι δεν είναι σημαντική νέα αρμοδιότητα από την άποψη ότι δεν συνοδεύεται από την αντίστοιχη μεταφορά οικονομικών πόρων για την υλοποίηση του συγκεκριμένου προγράμματος.

Χωρίς να εξετάζουμε το τί μπορεί να προγραμματίσει το Δημοτικό Συμβούλιο, το γεγονός ότι τα έργα Τοπικής σημασίας του Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος χρηματοδοτούνται κύρια από ιδίους πόρους του Δήμου, και από τις δημόσιες πιστώσεις του Περιφερειακού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Π.Δ.Ε.) τις οποίες κατανέμει κατά βούληση το Νομαρχιακό Συμβούλιο στους Ο.Τ.Α., μας οδηγεί να καταλήξουμε στο γενικευμένο συμπέρασμα ότι η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση παρουσιάζει σημαντική στασιμότητα και ότι βρισκόμαστε μπροστά σε μια ουσιαστική υποβάθμιση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην γενική αναπτυξιακή προσπάθεια της Ελληνικής Κοινωνίας.

Περνώντας στη συνέχεια από την πρώτη βαθμίδα αυτοδιοίκησης στην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση που τοποθετείται σαν η Δευτεροβάθμια Αυτοδιοίκηση θα δούμε αν πράγματι μέσα στις προθέσεις του Κράτους είναι η πραγματική Αποκέντρωση της Διοίκησης και των πόρων, θεσμοθετώντας σε Τοπικό-Περιφερειακό Επίπεδο νέα μορφή Τοπικού Κράτους στο οποίο παρέχεται σχετική αυτονομία στην διοίκησή του και στις ιδιαίτερες λειτουργίες του.

Αφού προκαταβολικά επισημάνουμε τις αξιόλογες διαφοροποιήσεις που σημειώνονται σε σχέση με τα υπάρχοντα Νομαρχιακά Συμβούλια του Ν. 1235/82, παραθέτοντας ακόμη τις σημαντικές καινοτομίες που εισάγει ο Ν. 1622/86 όπως και τις προθέσεις της Κυβέρνησης για Αποκέντρωση - Λαϊκή Συμμετοχή - Περιφερειακή Ανάπτυξη, οδηγούμαστε στη μελέτη των μεταρρυθμίσεων και του εκσυγχρονισμού της Τ.Α.

Πράγματι για μια ακόμα φορά η Κυβέρνηση επαναλαμβάνει σ' όλους τους τόνους ότι με την θεσμοθέτηση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης σαν Δεύτερης Βαθμίδας Αυτοδιοίκησης στοχεύει στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη των περιφερειών, ενεργοποιώντας την συμμετοχή ευρύτερων κοινωνικών δυνάμεων στη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Προβάλλεται η σχετική αυτοτέλεια των βαθμίδων αυτοδιοίκησης αποκλείοντας σχέσεις ιεραρχικής κηδεμονίας των κατώτερων βαθμίδων από τις ανώτερες, καθορίζοντας έτσι τις αρμοδιότητες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και με τέτοιο τρόπο ώστε ακόμα και παραδοσιακές αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να ιδιοποιούνται από την δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση.

Σημειώνουμε ακόμα ότι το κεντρικό κράτος χωρίς να διευρύνει το ρόλο και τις αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προωθεί μια αμφισβητούμενη Δεύτερη Βαθμίδα Αυτοδιοίκησης σαν ενδιάμεσο κρίκο της Κεντρικής Διοίκησης ελέγχοντας και καθορίζοντας σε Τοπικό Περιφερειακό Κοινωνικό Επίπεδο τον Κρατικομονοπωλιακό τρόπο ρύθμισης.

Η κρατικομονοπωλιακή ρύθμιση σε Τοπικό-Περιφερειακό Επίπεδο παρουσιάζεται σημαντικά εκσυγχρονισμένη και διαφοροποιημένη από τα Νομαρχιακά Συμβούλια του Ν. 1235/82 αν και ουσιαστικά παραμένει η ίδια, εξασφαλίζοντας όμως στην κεντρική συγκεντρωτική δομή αυξημένο βαθμό συναίνεσης μέσω ενός αναβαθμισμένου αλλά αυστηρά ελεγχόμενου Κοινωνικού - Λαϊκού ελέγχου.

Ενός Κοινωνικού-Λαϊκού ελέγχου που βασικά διατυπώνει γνώμες και προτάσεις στην πορεία συγκρότησης των Περιφερειακών και Εθνικών Προγραμμάτων και λειτουργεί στο Β' Επίπεδο Αυτοδιοίκησης σαν αυστηρή συγκεντρωτική οικονομική κρατική δομή, καταρτίζοντας αυτόνομα και χωρίς την σύμφωνη γνώμη των Τοπικών Δημοτικών Συμβουλίων το Μεσοχρόνιο Αναπτυξιακό Πρόγραμμα.

Εξακολουθεί να κατανέμει η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση όπως και το σημερινό Νομαρχιακό Συμβούλιο τις πιστώσεις του Περιφερειακού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Π.Δ.Ε.), μέγεθος που τα τελευταία χρόνια σημειώνει διαρκή πτωτική τάση.

Ο ενδιαμέσος κρατικός κρίκος κατά συνέπεια αναφορικά με το Νομαρχιακό Συμβούλιο στο Περιφερειακό Επίπεδο εμφανίζεται αναδομημένος και σημαντικά αναβαθμισμένος συγκροτώντας μια Περιφερειακή Κοινωνική Δομή που εφαρμόζει τις αποφάσεις της Κεντρικής Κοινωνικής Δομής κύρια επηρεάζοντας και κατευθύνοντας τις αποφάσεις που αφορούν τον Τοπικό - Περιφερειακό Προγραμματισμό της ανάπτυξης.

Η Περιφερειακή Κοινωνική Δομή που συγκροτεί την πλειοψηφία της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης χωρίς να της παραχωρούνται νέες ουσιαστικές αρμοδιότητες τοποθετείται "αυστηρά" πάνω από την Πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση, εγκρίνοντας τα Τοπικά Μεσοχρόνια Αναπτυξιακά Προγράμματα, ανάγοντας έτσι την Δευτεροβάθμια Αυτοδιοίκηση σε τοποτηρητή της Κεντρικής κοινωνικής δομής σε Τοπικό-Περιφερειακό Επίπεδο, καθορίζοντας και ελέγχοντας τον Μακροοικονομικό Προγραμματισμό της Τοπικής Ανάπτυξης.

Βρισκόμαστε λοιπόν σε μια διαδικασία υλοποίησης ενός προγραμματισμού της ανάπτυξης σε Τοπικό-Περιφερειακό Επίπεδο όπου τα πλαίσια και τα standards καθορίζονται και αποφασίζονται από το συγκεντρωτικό Κέντρο, και το "κλειδί" υλοποίησης του συγκεκριμένου προγραμματισμού το παραδίδει το Κέντρο στην έμπιστη σ' αυτό Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση.

Στον τομέα των αρμοδιοτήτων παρατηρείται σημαντική επικάλυψη δραστηριοτήτων που κατείχαν οι Ο.Τ.Α. χωρίς να εντοπίζεται σημαντική διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης σε βάρος της Κεντρικής Διοί-

κησης. Δηλαδή εξακολουθεί να παραμένει το ασαφές πλαίσιο παραχώρησης αρμοδιοτήτων στην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση που αναφέρεται, σ' έναν ευρύ χώρο ανάπτυξης οικονομικών δραστηριοτήτων και εκτείνεται στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας, της υγείας, των συγκοινωνιών, του πολιτισμού, της πολεοδομίας-περιβάλλοντος, αθλητισμού μέχρι και την παιδεία¹.

Η προστασία της βρεφικής και παιδικής όπως και της τρίτης ηλικίας, δικαίωμα που παραχωρήθηκε πριν δύο χρόνια με τον Ν. 1416/84 στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, μεταβιβάζεται στην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, σ' ένα απομακρυσμένο όργανο από τις Κοινωνικές ομάδες που αντιμετωπίζουν τέτοια προβλήματα, με αποτέλεσμα να βγαίνει το συμπέρασμα ότι το σύστημα συνολικά δεν φέρεται διατεθειμένο να χρηματοδοτήσει το κόστος τέτοιων κοινωνικών προβλημάτων.

Προκύπτει λοιπόν από την επιχειρούμενη αποστέρηση των φυσικών αρμοδιοτήτων, καθηκόντων και προβλημάτων που αντικειμενικά βρίσκονται πολύ κοντά στην πρώτη βαθμίδα αυτοδιοίκησης, ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποδυναμώνεται, ότι αυτά αυξάνουν τους φόβους μας για εκτόνωση και συγκάλυψη του προβλήματος της αποκέντρωσης και της συμμετοχής.

Ο περιορισμένος και κεντρικά ελεγχόμενος βαθμός αποκέντρωσης - αυτοδιοίκησης που επιχειρείται με την προτεινόμενη μεταρρύθμιση επιβεβαιώνεται και από τον τρόπο εκλογής των οργάνων της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, όπου κυριαρχεί ο φόβος να αποφευχθεί κάθε ενδεχόμενο ανεξαρτοποίησης του θεσμού από την Κεντρική Διοίκηση.²

Έτσι δεν εισάγεται η άμεση εκλογή των Νομαρχιακών Συμβούλων αλλά απλώς διευρύνεται ο αριθμός των αιρετών συμβούλων που τελικά αποτελούν την πλειοψηφία στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση.

Συγκεκριμένα η κατανομή στην συγκρότηση των τριών κατηγοριών Νομαρχιακών Συμβούλων αιρετών, προερχόμενων από τις επαγγελματικές ενώσεις, ή διορισμένων από την Κυβέρνηση, κατανέμονται ποσοστιαία αντίστοιχα σε 74,5%, 15,5% και 10%.

Η Κεντρική Διοίκηση συγκροτεί το Νομαρχιακό Συμβούλιο με αντιπροσώπους που φέρουν ενδογενή σπέρματα συγκεντρωτισμού. Μ' αυτό θέλουμε να πούμε ότι το Συμβούλιο της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης είναι δημοκρατικότερο από εκείνο του Ν. 1235/82 αλλά σε καμιά περίπτωση δεν ανταποκρίνεται στις δημοκρατικές αρχές του αποκεντρωτισμού.

1. Ν. 1622/86 Άρθρο 21.

2. Ν. 1622/86 Άρθρο 31.

Δημοκρατικό Νομαρχιακό Συμβούλιο είναι μόνο εκείνο του οποίου όλα τα μέλη του είναι αιρετά και αναλογικά εκλεγμένα από την περιφερειακή κοινωνία.

Βρισκόμαστε λοιπόν μπροστά σε μια Δημοκρατικοφανή κυβερνητική δομή σε σχέση με κάθε προηγούμενη, σε Περιφερειακό-Νομαρχιακό Επίπεδο, όπου η βασική της επιδίωξη είναι να δομήσει μια εκσυγχρονιστική και ελεγχόμενη Τοπική-Λαϊκή Κοινωνική Συμμετοχή για την καλύτερη ποδηγέτηση της παραδοσιακής πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης.

Υλοποιώντας τις αρμοδιότητές της η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση στους τομείς κοινωνικής πρόνοιας, υγείας, συγκοινωνιών και πολιτισμού, στενεύει κατά πολύ τα πλαίσια δράσης της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης.

Ταυτόχρονα διαμορφώνεται ένα ισχυρό περιφερειακό αποσυγκεντρωτικό δεύτερο επίπεδο διοίκησης συσχετιζόμενο και παράλληλα ελεγχόμενο από το ισχυρότερο Κέντρο. Ακόμα η σύμφυτη ανάγκη του Κρατικομονοπωλιακού Καπιταλισμού για αποκέντρωση των λειτουργιών του σε περιφερειακό επίπεδο πραγματοποιείται με παράλληλη συγκεντρωποίηση των τοπικών λειτουργιών. Αυτό γίνεται, θεσμοθετώντας όργανα λαϊκής εκπροσώπησης και προσδίδοντάς τους αυξημένη λαϊκή επίφαση και δημοκρατικότητα. Μια δημοκρατικότητα που προβάλλεται με το 75% των αιρετών νομαρχιακών συμβούλων και η οποία αρχίζει να περιορίζεται με την έμμεση εκλογή του 15% των συμβούλων και σταματά με το διορισμό του 10%. Έτσι στην σημερινή ελληνική πραγματικότητα με την ύπαρξη δύο κυρίαρχων ισχυρών πολιτικών κομμάτων που εκφράζουν πάνω από το 85% του εκλογικού σώματος σε συνδυασμό με το πλειοψηφικό εκλογικό σύστημα που εκλέγει τους συμβούλους της Ν.Α., εύκολα κατανοούμε, ότι το 75% των αιρετών συμβούλων γίνεται κλειστή υπόθεση διεκδίκησης των δύο αυτών κομμάτων.

Μεταφερόμαστε έτσι σ' ένα δεύτερο επίπεδο έκφρασης του δικομματικού ανταγωνισμού και στην Περιφέρεια, κάτι που συμβαίνει και στο πρώτο επίπεδο δικομματισμού (Βουλή), έτσι που το κάθε φορά κυβερνών κόμμα με το δικαίωμα έμμεσης εκλογής και διορισμού του 25% των Νομαρχιακών Συμβούλων προκαταβολικά να εξασφαλίζει μια άνετη πλειοψηφία.

Ο επιχειρούμενος συνεπώς εκσυγχρονισμός δεν εισάγει γνήσιους θεσμούς εκδημοκρατισμού και δημοκρατικοποίησης της Δημόσιας εξουσίας στο Τοπικό-Περιφερειακό Επίπεδο. Επομένως η Λαϊκή Συμμετοχή και εκπροσώπηση στο Νομαρχιακό Συμβούλιο πρόκειται στην πραγματικότητα να χρησιμοποιηθεί σαν βαλβίδα συνεχούς εκτόνωσης των ομάδων πίεσης προς το σύστημα, και σαν έντεχνο προκάλυμμα κοινωνικής αποδοχής και συναίνεσης ευρύτερων κοινωνικών δυνάμεων προς το καπιταλιστικό σύστημα κοινωνικής αναπαραγωγής.

Η Λαϊκή εκπροσώπηση σε καθαρό Περιφερειακό Επίπεδο δυστυχώς ούτε και πειραματικά δεν επιχειρείται από την ισχυρή κεντρική διοίκηση. Αντίθετα συγκροτείται ένα συμπαγές Περιφερειακό Συμβούλιο αποτελούμενο από τον Πρόεδρό του, τον περίφημο Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας, ο οποίος διορίζεται με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου. Ακόμα συμμετέχουν όλοι οι Νομάρχες της Περιφέρειας, όλοι οι Πρόεδροι των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, και από κάθε Νομό της Περιφέρειας ένας εκπρόσωπος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίοι εκλέγονται από τις Διοικούσες Επιτροπές των Τοπικών Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων.

Ειδικά στο τρίτο Επίπεδο παρατηρούμε ότι η Κεντρική Διοίκηση όχι απλώς επιδιώκει να εξασφαλίσει την απόλυτη πλειοψηφία, αλλά επιζητεί κάτι πολύ περισσότερο, δηλ. διεκδικεί όλα τα μέλη του Περιφερειακού Συμβουλίου.

Έχοντας εξασφαλίσει η Κεντρική Διοίκηση την πλειοψηφία των συμβούλων της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης χάρις στο πλειοψηφικό σύστημα, ελέγχει έτσι το σύνολο της Τ.Α. Όσον αφορά δε τους εκπροσώπους των Τ.Ε.Δ.Κ.Ε., τους διεκδικεί ουσιαστικά μαζί με το κόμμα της αξιωματικής αντιπολίτευσης, αφήνοντας ένα μικρό μέρος για τα άλλα κόμματα. Βρισκόμαστε έτσι μπροστά σε μια κοινωνική πραγματικότητα που συνίσταται στη συγκρότηση Περιφερειακών Συμβουλίων που θα ασκούν αυθεντικά την κυβερνητική πολιτική σε Περιφερειακό Επίπεδο.

Ο τρόπος λοιπόν εκλογής των μελών του Περιφερειακού Συμβουλίου το κατατάσσει χωρίς άλλο σ' ένα καθαρό κυβερνητικό συμβούλιο σε περιφερειακό επίπεδο.

Η συγκεντρωτική ουσία των Περιφερειακών Συμβουλίων φαίνεται και από την προαφήνηση του Υπουργού Εθνικής Οικονομίας στους πρωτοδιορισμένους Περιφερειάρχες

"Θα έχετε υποψιάζομαι να αντιμετωπίσετε μια αντιδιαλεκτική και καθαρά διεκδικητική ψυχολογία ... Στόχος σας λοιπόν θα πρέπει να είναι να πείσετε τους εκπροσώπους των Νομών πως ο ρόλος τους στο Περιφερειακό Συμβούλιο δεν είναι η άσκηση μιας στείρας διεκδικητικής πολιτικής για την κατανομή των πόρων".¹ Και συνεχίζοντας ο Υπουργός συμπλή-

1. Εφημερίδα "Ριζοσπάστης" 30-6-1987.

ρυνε ότι ο θεσμός των Περιφερειακών Συμβουλίων "αποτελεί συγκροτημένο επίπεδο αποσυγκέντρωσης της Κρατικής Διοίκησης".¹

Λαμβάνοντας υπόψη τις σημαντικές αρμοδιότητες που διαθέτουν τα 13 Περιφερειακά Συμβούλια της χώρας μας, όπως στην κατάρτιση του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων για έργα νομαρχιακής και τοπικής σημασίας, καταλαβαίνουμε τις εμφανείς προθέσεις της Κεντρικής Διοίκησης που θέλει να ποδηγετήσει όλα τα Τοπικο-Περιφερειακά όργανα και να κάνει να λειτουργήσει το Περιφερειακό Συμβούλιο σαν όργανο συγκεντρωποίησης στο αποκεντρωμένο σημερινό πλαίσιο λήψης αποφάσεων. Αυτό φαίνεται καθαρά ακόμα και από το γεγονός ότι η Κεντρική Διοίκηση προχώρησε πρώτα στον διορισμό των Περιφερειαρχών χωρίς να προηγηθεί η συγκρότηση των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων.

Εκείνο λοιπόν που συνάγεται από τις τελικές επιλογές των ρεφορμιστικών δυνάμεων γύρω από το ζήτημα της συμμετοχής και της περιφερειακής ανάπτυξης είναι ότι μεθοδεύουν προσεκτικά την εκλογή των διοικήσεων, με τέτοιο τρόπο ώστε, αυτά τα όργανα, λαϊκής συμμετοχής να λειτουργούν περισσότερο για κοινωνική ένταξη των μαζών στο σύστημα και λιγότερο για την άμβλυση των περιφερειακών ανισοτήτων.

1. Εφημερίδα "ΤΑ ΝΕΑ", 30-6-1987.

ΜΕΡΟΣ ΠΕΜΠΤΟ

ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΩΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ
ΤΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΚΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ
ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΟΧΗ ΤΗΣ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΚΑΙ ΣΥΜΠΛΗΡΩΣΗΣ ΤΟΥ ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟΥ

1. Επιλογή του δείγματος και μέθοδος κατάρτισης του ερωτηματολογίου

Για την καλλίτερη κατανόηση του θεσμού των Νομαρχιακών Συμβουλίων όπως και για την αντικειμενικότερη αξιολόγησή τους θεωρήσαμε αναγκαίο εκτός από την παρακολούθηση συνεδριάσεών τους, να απευθυνθούμε, δια μέσου ατομικού ερωτηματολογίου, σε όλους τους Νομαρχιακούς Συμβούλους μιας περιοχής και επιλέξαμε γι' αυτό την Πελοπόννησο.

Οι λόγοι που μας οδήγησαν στην πραγματοποίηση εμπειρικής έρευνας χρησιμοποιώντας την μέθοδο του ατομικού ερωτηματολογίου είναι οι εξής:

Πρώτο. Η εμπειρική έρευνα μπορεί να χρησιμοποιηθεί σαν πρόσθετη πηγή πληροφόρησης.

Δεύτερο. Από τα αποτελέσματα της εμπειρικής έρευνας μπορεί να προκύψει μία βαθύτερη κατανόηση του θεσμού των Νομαρχιακών Συμβουλίων.

Τρίτο. Ο βαθμός πληροφόρησης για το ρόλο και την λειτουργία του θεσμού πιστεύουμε ότι θα αυξηθεί σημαντικά, από την άμεση επικοινωνία-επαφή με τους ίδιους τους Νομαρχιακούς Συμβούλους, ώστε μέσα από τις προσωπικές τους γνώμες αλλά και τις απόψεις, για το πώς βλέπουν οι ίδιοι την λειτουργία του θεσμού, όπως και τον δικό τους ιδιαίτερο ρόλο στη συγκεκριμένη "συμμετοχική διαδικασία" να αναλυθεί σε αρκετό βάθος το νέο κοινωνικό-πολιτικό φαινόμενο.

Η χρησιμότητα που μας παρέχει το ερωτηματολόγιο είναι κυρίως συμπληρωματικού χαρακτήρα και υποβοηθά στην εμβάθυνση του ρόλου και της λειτουργίας του θεσμού. Δεν αποτελεί την αποκλειστική ούτε την κύρια πηγή στοιχείων για την αξιολόγηση του θεσμού. Το θεωρούμε όμως σημαντικό γιατί, όπως σημειώσαμε, υποβοηθάει στην εμβάθυνση και στην πληρέστερη κατανόηση του θεσμού, πάντα βέβαια στα περιορισμένα πλαίσια του δείγματος, που καθορίζονται από τα οικονομικά, χρονικά, κ.τ.λ. όρια μιας διδακτορικής μελέτης. Αποτελεί όμως κομμάτι της όλης μεθόδου για την συλλογή στοιχείων, αλλά και πρόσθετο υλικό στήριξης των θεωρητικών υποθέσεων που παρατέθηκαν στα προηγούμενα μέρη.

Στη συνέχεια αιτιολογούμε τους λόγους για τους οποίους επιλέξαμε την γεωγραφική περιοχή της Πελοποννήσου σαν το περισσότερο αντιπροσωπευτικό δείγμα για την πραγματοποίηση της εμπειρικής έρευνας. Συγκεκριμένα ο ερευνητικός πληθυσμός των Νομαρχιακών Συμβουλίων της Πελοποννήσου αφορά το ζήτημα που ερευνούμε, και θεωρούμε ακόμα ότι για τους σκοπούς και τις ανάγκες αυτής της μελέτης το δείγμα που επιλέξαμε είναι αντιπροσωπευτικό, διότι:

Πρώτο. Η επιλογή του ερευνητικού πληθυσμού έγινε και από τα επτά (7) Νομαρχιακά Συμβούλια της περιοχής μελέτης.

Πιο αναλυτικά η γεωγραφική περιοχή της Πελοποννήσου αποτελείται από επτά Νομούς. Σε κάθε πρωτεύουσα συγκροτείται ένα ξεχωριστό Νομαρχιακό Συμβούλιο. Τα μέλη κάθε Συμβουλίου δεν είναι ισάριθμα για όλους τους Νομούς, διότι όπως έχουμε τονίσει αυτά καθορίζονται από το πλήθος των επαρχιών και των μαζικών φορέων που υπάρχουν σε κάθε νομό.

Αναλυτικά η αριθμητική σύνθεση του ερευνητικού πληθυσμού των Νομαρχιακών Συμβουλίων της περιοχής μελέτης αλλά και του δείγματος έχουν ως εξής:

			Σύμβουλοι	Σύμβουλοι	%
			<u>περιοχής μελέτης</u>	<u>Δείγματος</u>	
1.	Νομός Αχαΐας	Νομαρχιακοί Σύμβουλοι	15	12	80
2.	Νομός Αρκαδίας	" "	15	10	67
3.	Νομός Αργολίδας	" "	13	10	77
4.	Νομός Ηλείας	" "	13	9	69
5.	Νομός Κορινθίας	" "	11	9	82
6.	Νομός Λακωνίας	" "	15	9	60
7.	Νομός Μεσσηνίας	" "	13	9	69
ΣΥΝΟΛΟ			95	67	71

Από την ποσοστιαία συμμετοχή κάθε νομού της περιοχής μελέτης στην συγκρότηση του δείγματος, σημειώνουμε ότι όλοι οι νομοί συμμετέχουν πάνω από το 50% των Συμβούλων. Ακόμα 3 νομοί (Αχαΐας, Κορινθίας, Αργολίδας) ξεπερνούν το γενικό μέσο όρο (71%) του δείγματος, ενώ οι νομοί Αρκαδίας, Ηλείας και Μεσσηνίας βρίσκονται μόλις 1-2 μονάδες κάτω του γενικού μέσου όρου, και μόνο ο νομός της Λακωνίας υπολείπεται κατά 11 μονάδες του μέσου όρου. Μπορούμε να πούμε λοιπόν ότι η αντιπροσώπευση των νομών στην συγκρότηση του δείγματος είναι αρκετά ικανοποιητική.

Δεύτερο. Ο ερευνητικός πληθυσμός συγκροτείται απ' όλες τις κατηγορίες των Νομαρχιακών Συμβούλων (αιρετούς, εκπροσώπους μαζικών φορέων, των Ο.Τ.Α. κ.τ.λ.). Λαμβάνοντας στη συνέχεια υπόψη την κατηγοροποίηση των Συμβούλων της περιοχής μελέτης παρατηρούμε ότι η διάρθρωση του δείγματος παρουσιάζει τα παρακάτω στατιστικά δεδομένα:

<u>Κατηγορίες Συμβούλων</u>	<u>Δεδομένα περιοχής μελέτης</u>	<u>Δεδομένα δείγματος</u>	<u>Ποσοστό αποδοχής</u>
1. Νομάρχες	7	1	14%
2. Δήμαρχοι	7	4	57%
3. Αιρετοί	25	19	76%
4. ΤΕΔΑΚΕ	14	9	64%
5. Εργατικά Κέντρα	7	7	100%
6. Εργοδοτικές Οργανώσεις	7	6	86%
7. Αγροτικοί Σύλλογοι-Συνεταιρισμοί	14	9	64%
8. Επιστήμονες	14	12	86%
ΣΥΝΟΛΟ	95	67	71%

Συνεπώς το γενικό ποσοστό του δείγματος ανέρχεται στο 71% των Νομαρχιακών Συμβούλων της περιοχής μελέτης, πράγμα που μας επιτρέπει να θεωρούμε σαν ικανοποιητική την αντιπροσωπευτικότητα του δείγματος. Παρατηρώντας στη συνέχεια τις ειδικές κατηγορίες των Συμβούλων σημειώνουμε ότι και στις 8 κατηγορίες, εξαιρουμένων των Νομαρχών, το ποσοστό αποδοχής του δείγματος ξεπερνά το 50% της περιοχής μελέτης. Επιπρόσθετα σε τέσσερεις κατηγορίες το ποσοστό αντιπροσώπευσης του δείγματος είναι αρκετά υψηλότερο από τον αντίστοιχο γενικό μέσο όρο (Εργατικά Κέντρα, Εργοδοτικές Οργανώσεις, Επιστήμονες, Αιρετούς). Η ελάχιστη αντιπροσώπευση των Νομαρχών στην συγκρότηση του δείγματος, όπως θα δούμε στην αναλυτική παρουσίαση της λειτουργικότητας των Συμβουλίων που στηρίζεται στην προσωπική παρατήρηση, παρουσιάζει αξιόλογο ενδιαφέρον.

Στη συνέχεια ειδικότερα για την επιλογή της περιοχής μελέτης έχουμε να σημειώσουμε τα εξής:

Πρώτο, η Πελοπόννησος θεωρείται σαν το αντιπροσωπευτικότερο διαμέρισμα της χώρας όπου οι π ε λ α τ ε ι α κ έ ς σ χ έ σ ε ι ς γνώρισαν την μεγαλύτερη ανάπτυξή τους, φαινόμενο που ενυπάρχει στις ιδιόρρυθμες ιστορικές συνθήκες που συναντάμε στην συγκεκριμένη περιοχή. Υπήρξε βασικός τροφοδότης Πρωθυπουργών, πλήθους Υπουργών και διευθυντικών στελεχών της κεντρικής διοίκησης που κατά βάση πρωτοστάτησαν στην δημιουργία αλλά και στην ισχυροποίηση των πελατειακών σχέσεων. Για το λόγο αυτό επιχειρούμε να συνδυάσουμε τον εντοπισμό και την διερεύνηση "νέων μορφών" πελατειακών σχέσεων σε Τοπικό-Περιφερειακό Επίπεδο, στην γεωγραφική περιοχή Πελοποννήσου.

Δεύτερο, το γεωγραφικό διαμέρισμα της Πελοποννήσου συγκεντρώνει τα περισσότερα χαρακτηριστικά ανομοιογενούς οικονομικής περιφέρειας ώστε να μπορεί να χρησιμοποιηθεί καλλίτερα για την εξαγωγή γενικευμένων συμπερασμάτων.

Για παράδειγμα αν επιλέγαμε σαν δείγμα την περιοχή της Κρήτης σίγουρα θα κινδυνεύαμε να υποπέσουμε σε σοβαρά λάθη και εσφαλμένα συμπεράσματα. Διότι τα συμπεράσματά μας θα προέρχονταν από την μελέτη μιας περισσότερο ομοιογενούς γεωγραφικής ενότητας που την χαρακτηρίζει η αγροτο-τουριστική ανάπτυξη. Τέλος αν επιλέγαμε την Θράκη πάλι θα οδηγούμαστε σε εσφαλμένα συμπεράσματα διότι αν και παρατηρείται σημαντική βιομηχανική συγκέντρωση, σ' αντίθεση με την Κρήτη, δεν παρατηρείται αρκετή τουριστική ανάπτυξη. Για όλους αυτούς τους λόγους πιστεύουμε ότι η περιοχή της Πελοποννήσου παρουσιάζει την περισσότερη ανομοιομορφία στην ανάπτυξή της. Ανάπτυξη της Γεωργίας, αλλά και του τουρισμού (Ολυμπία - Επίδαυρος), με παράλληλη βιομηχανική ανάπτυξη (Πάτρα - Μεγαλόπολη - Κόρινθος - Καλαμάτα). Συνεπώς η κοινωνική δομή συγκρότησης των Νομαρχιακών Συμβουλίων βασίζεται όσο το δυνατόν περισσότερο σε Συμβούλους που προέρχονται και από τους τρεις βασικούς Τομείς της Οικονομίας.

Έτσι λοιπόν ο συνδυασμός της ύπαρξης παραδοσιακών μορφών πελατειακών σχέσεων με την παράλληλη ανάπτυξη και των τριών Τομέων της Οικονομίας μας οδήγησε στο συμπέρασμα ότι η Πελοπόννησος πληρεί περισσότερο από κάθε άλλη γεωγραφική περιοχή τις ανάγκες και τους στόχους αυτής της έρευνας.

Τα συμπεράσματα λοιπόν για το θεσμό των Νομαρχιακών Συμβουλίων που αναφέρονται στο εμπειρικό μέρος της έρευνας προέρχονται κυρίως: Πρώτο, μέσα από την προσωπική μας παρατήρηση συμμετέχοντας στις συνεδριάσεις των Συμβουλίων. Φυσικά όμως αυτή η μορφή πληροφόρησης στηρίζεται, μέσα στις δυνατότητες που μας παρέχει η Σ υ μ μ ε τ ο χ ι κ ή Π α ρ α τ ή ρ η σ η για την εξαγωγή γενικευμένων συμπερασμάτων για τον τρόπο λειτουργίας των

Συμβουλίων. Δεύτερο, από την συλλογή ποσοτικών ή ποιοτικών στοιχείων που προέρχονται μέσα από συνεντεύξεις του ερευνητικού πληθυσμού, με την τεχνική του ημιδομημένου ερωτηματολογίου (focused interview).

2. Δομή του ερωτηματολογίου

Η δόμηση του ερωτηματολογίου εμπεριέχει τέσσερεις κατηγορίες ερωτήσεων. Πιο αναλυτικά:

- α) Οι ερωτήσεις 1-9 αναφέρονται στα στατιστικά μεγέθη του ερευνητικού πληθυσμού.
- β) Οι ερωτήσεις 10-22 στοχεύουν να καταγράψουν την λειτουργικότητα του θεσμού, έτσι όπως εμφανίζεται στην αντικειμενική πραγματικότητα.
- γ) Ενώ οι ερωτήσεις 23-27 στοχεύουν στην διερεύνηση των Συμβουλίων μέσω της προσωπικής άποψης. Δηλ. ενδιαφερόμαστε να πληροφορηθούμε πώς βλέπουν οι ίδιοι οι ερωτηθέντες Νομαρχιακοί Σύμβουλοι τον δικό τους ρόλο σε σχέση με την τοπική κοινωνία και την κεντρική διοίκηση. Το περιεχόμενο αυτής της μορφής των συμπερασμάτων στηρίζεται είτε στην περιγραφή των διαδικασιών είτε ακόμα και στις προσωπικές γνώμες και απόψεις που διατυπώνουν οι Σύμβουλοι, μέσα από την υποκειμενική περιγραφή των διαδικασιών, και τα α ξ ι - ο λ ο γ η τ ι κ ά τους σχόλια.
- δ) Τέλος οι ερωτήσεις 28-32 περιέχουν γενικότερα σχόλια αξιολογητικού χαρακτήρα όπως και τις προτάσεις του ερευνητικού πληθυσμού για την βελτίωση του ρόλου και της λειτουργίας του θεσμού.

Οι ερωτήσεις που απευθύνονται είναι ποιοτικού χαρακτήρα αλλά και ποσοτικού. Ανάλογα δε με το βαθμό ελευθερίας που παρέχουν στον ερευνητικό πληθυσμό για την ανάπτυξη του θέματος ή τον εντοπισμό και την καταγραφή στατιστικών δεδομένων, μπορούν να χαρακτηρισθούν σαν ερωτήσεις κλειστού ή ανοιχτού ερωτηματολογίου.

Τις κλειστές ερωτήσεις τις χαρακτηρίζει ένα αυστηρό και πειθαρχημένο πλαίσιο μέσα στα όρια του οποίου ο ερευνητικός πληθυσμός υποχρεούται να δώσει συγκεκριμένη απάντηση. Αντίθετα οι ανοιχτές ή ελεύθερες ερωτήσεις δεν θέτουν κανένα περιορισμό και απλώς κατευθύνουν τον ερευνητικό πληθυσμό να δώσει χωρίς περιορισμούς, όσο το δυνατόν πληρέστερα την απάντηση που επιθυμεί.

Σαν μέθοδο προσέγγισης του ερευνητικού πληθυσμού επιλέξαμε την τηλεφωνική επαφή, καθορίζοντας έτσι τον χρόνο και τον τόπο της προσωπικής συνέντευξης. Το χρονικό διάστημα της συλλογής στοιχείων με την μορφή των προσωπικών συνεντεύξεων ή της ατομικής παρατήρησης ανήλθε περίπου σε 45 μέρες. Τέλος η επεξεργασία και η ανάλυση των στοιχείων έγινε με την χρήση Η/Υ σε πρόγραμμα SPSS.

Πιο αναλυτικά, το ερωτηματολόγιο χωρίζεται σε δύο βασικά μέρη. Στο πρώτο μέρος διερευνώνται εκείνα τα στατιστικά στοιχεία που αφορούν την ποιοτική σύνθεση των Συμβουλίων. Ακολούθως στο δεύτερο μέρος το ενδιαφέρον μας επικεντρώνεται στην πληροφόρηση της λειτουργικής δομής των Συμβουλίων, όπως όμως την αντιλαμβάνονται και την ορίζουν οι ίδιοι οι συμμετέχοντες. Συγκεκριμένα κάναμε τις ακόλουθες παρατηρήσεις:

1ον. Διερευνώντας την ηλικία, το φύλο, την οικογενειακή κατάσταση όπως και το επίπεδο εκπαίδευσης των συμμετεχόντων, κύρια πρόθεσή μας είναι να καταδείξουμε το ποιοτικό επίπεδο των "συμμετοχικών πολιτών" που συγκροτούν την γενική Νομαρχιακή δομή.

2ον. Μέσω του ερωτηματολογίου επιχειρείται να καταγραφεί η ανομοιογενής κοινωνική διάρθρωση στην εσωτερική δομή του Συμβουλίου. Επιθυμούμε να διερευνήσουμε ποιά είναι η κύρια κατηγορία των πολιτών που συμμετέχει στο Συμβούλιο: Πλειοψηφούν σ' αυτό οι αγρότες, οι εργοδότες ή οι μισθωτοί;

3ον. Θέλουμε να καταγράψουμε την χρονική περίοδο συμμετοχής των Συμβούλων σε διάφορες αιρετές θέσεις για να διαπιστώσουμε αν οι συμμετέχοντες είναι ερασιτέχνες με την ενασχόληση των κοινών και συνεπώς αναγκαστικά αυτοσχεδιάζουν ή κατά πόσο πρόκειται για άτομα με πολυετή πείρα στα κοινά. Ακόμα μας ενδιαφέρει και η ξεχωριστή περίοδος συμμετοχής κάθε Συμβούλου στο θεσμό των Νομαρχιακών Συμβουλίων για να δούμε κατά πόσο παρατηρείται εναλλαγή στην εσωτερική Νομαρχιακή δομή των Συμβουλίων.

Αφού καταγράφουμε την εσωτερική κοινωνική δομή των Συμβουλίων επιχειρούμε να διερευνήσουμε την ίδια την λειτουργικότητά τους και πώς εντάσσεται στο συγκεκριμένο σύστημα κοινωνικής διοίκησης. Μας ενδιαφέρει να μας πληροφορήσουν οι Σύμβουλοι κατά πόσο το Συμβούλιο συνεδριάζει ανοικτά και σε επαρκείς δημόσιους χώρους, αλλά και ποιά είναι η συμμετοχή του κοινού. Θέλουμε να μας γνωστοποιήσουν στη συνέχεια το επίπεδο πληροφόρησής τους, κατά πόσο το βρίσκουν ικανοποιητικό ή αν οι ίδιοι εντοπίζουν σοβαρές ελλείψεις από τον τρόπο πληροφόρησής τους, απαντώντας ακόμα και από ποιά συγκεκριμένα κέντρα ενημερώνονται. Διερευνάμε μέσω συγκεκριμένης ερώτησης τον τρόπο κατάρτισης της Ημερήσιας Διάταξης όπως και τις δυνατότητες που παρέχονται στους Συμβούλους να μεταβάλλουν ή να προσθέσουν θέματα πριν την Ημερήσια Διάταξη.

Εξετάζεται το πλαίσιο των σχέσεων μεταξύ των Νομαρχιακών Συμβούλων και των μαζικών φορέων, επιχειρώντας να συμπεράνουμε κατά πόσο αυτές οι σχέσεις χαρακτηρίζονται από βαθύ κλίμα συναίνεσης ή αντίθετα αν διαπιστώνεται έντονη αντιπαράθεση στις περισσότερες συνεδριάσεις των Συμβουλίων. Φαινόμενο που πιστεύουμε ότι θα γίνει περισσότερο κατανοητό από την απάντηση που θα καταγράψουμε στο κατά πόσο οι αποφάσεις των Συμβουλίων παίρνονται ομόφωνα με πλήρη συναίνεση ή αν απαιτείται και εφαρμόζεται η αρχή της πλειοψηφίας. Στη συνέχεια εξετάζουμε κατά πόσο οι αποφάσεις που το Συμβούλιο είναι αναγκασμένο να πάρει εξυπηρετούν αδιακρίτως όλες τις κοινωνικές ομάδες που συγκροτούν την Νομαρχιακή Δομή, ή αντίθετα αν οι Σύμβουλοι πιστεύουν ότι άλλες ομάδες ευνοούνται από τις αποφάσεις και άλλες κατά βάση θίγονται.

Αυτό γίνεται περισσότερο κατανοητό από την απάντηση που οι Σύμβουλοι δίδουν στην ερώτηση που σχετίζεται με την θέση της αντιπολίτευσης στις συνεδριάσεις. Δηλ. θέλουμε να δείξουμε κατά πόσο οι αντιπολιτευόμενες κοινωνικές δυνάμεις, αφού καταθέσουν τις αντιρρήσεις τους, τελικά είναι αναγκασμένες να πειθαρχούν στις αποφάσεις της πλειοψηφίας;

Πιο ειδικά θέλουμε να πληροφορηθούμε πώς οι Σύμβουλοι εννοούν την ίδια την πολιτική δομή του Συμβουλίου. Το ορίζουν σαν κυβερνητικό όργανο πλήρως εναρμονισμένο με την γενική κυβερνητική πολιτική, ή το θεωρούν σαν "αυτόνομο όργανο" που κατά βάση δημιουργεί έναν δεύτερο αυτόνομο πόλο εξουσίας σε Τοπικό - Περιφερειακό Επίπεδο; Έτσι διευκρινίζεται αν ο ρόλος του Συμβουλίου θεωρείται από τους Συμβούλους σαν προέκταση της Κεντρικής Διοίκησης και όργανο άσκησης της Κεντρικής Εξουσίας ή αν αυτό ορίζεται σαν μια αυτόνομη μορφή "Τοπικής Κυβέρνησης" που κατά βάση διαφοροποιείται από την Γενική Κυβερνητική Πολιτική.

Στην συνέχεια με τις ερωτήσεις που ακολουθούν επιχειρείται να διερευνηθεί κατά πόσο αναπαράγονται δίπλα στη γενική μορφή των κυρίαρχων πελατειακών σχέσεων και νέα ειδική μορφή τους που παίζει το ρόλο συνδετικού κρίκου μεταξύ Κέντρου και Περιφέρειας τα Νομαρχιακά Συμβούλια.

Μας ενδιαφέρει ακόμα να πληροφορηθούμε για τις ξεχωριστές προθέσεις κάθε Συμβούλου και τί ο ίδιος επιδιώκει με την συμμετοχή του σ' αυτό το όργανο. Αγωνίζεται και προωθεί τα ιδιαίτερα συμφέροντα της ομάδας που εκπροσωπεί, ή της περιοχής προέλευσής του, ή αν αισθάνεται ότι δεν επιτυγχάνει τίποτε και από τα δύο, αντίθετα απλώς διεισπηρειώνει μια γενική προκαθορισμένη κεντρική πολιτική. Η διαφοροποίηση των Συμβούλων απέναντι στην αποτελεσματικότητα και την λειτουργικότητα του θεσμού σε σύνδεση με

την αποτελεσματικότητα του δικού τους ρόλου εκφράζεται με την δική τους συμμετοχή. Δηλαδή μπορούν να επηρεάσουν πολύ, λίγο ή καθόλου την μελλοντική ανάπτυξη του Νομού; Εξ άλλου η διαφοροποίηση έγκειται στο πώς βλέπουν τον δικό τους ρόλο, την αποτελεσματικότητα της συμμετοχής τους. Αυτό βέβαια σχετίζεται και με το πώς βλέπουν τον ρόλο των συμβουλίων, ιδιαίτερα, τότε τα θεωρούν λειτουργικά και προς τί, ποιοί οι στόχοι τους κ.τ.λ.

Ακολούθως και πριν κλείσουμε τις ερωτήσεις μας προς τους Συμβούλους επιχειρούμε να πληροφορηθούμε πώς το Συμβούλιο ασκεί την μοναδική του αποφασιστική αρμοδιότητα που είναι η κατανομή του Νομαρχιακού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων. Κυριαρχούν και πλειοψηφούν κατά την κατανομή του αντικειμενικά και ορθολογικά κριτήρια, ή αντίθετα επικρατούν οι διάφορες ισχυρές συντεχνίες, τοπικίστικες αντιλήψεις και πιέσεις, ή και κομματικές παρεμβάσεις;

Κλείνοντας θέλουμε να διευκρινίσουμε αν οι σημερινές αρμοδιότητες και οι πόροι που μεταβίβασε η Κεντρική Διοίκηση προς τα Νομαρχιακά Συμβούλια θεωρούνται επαρκείς από τους Συμβούλους και κατά πόσο οι Σύμβουλοι κρίνουν σκόπιμο να μεταβιβάσουν και νέες αρμοδιότητες στο Συμβούλιο, και τί οι ίδιοι κρίνουνε χρήσιμο να εισηγηθούν για την καλλίτερη λειτουργία τους, όπως και τί θα ήθελαν να μας προτείνουν γενικά για τις ανάγκες της έρευνας.

Επιλέξαμε σαν τον πλέον καλύτερο τρόπο συμπλήρωσης του ερωτηματολογίου την προσωπική συνέντευξη, ώστε να έχουμε άμεση επαφή με τους Συμβούλους, έχοντας έτσι την δυνατότητα να αποσπάσουμε πρόσθετες πληροφορίες από την συμμετοχή τους στο Συμβούλιο. Αποφύγαμε την συμπλήρωση του ερωτηματολογίου μέσω του Ταχυδρομείου διότι την θεωρήσαμε αδόκιμη για τις ανάγκες της έρευνας αφού δεν θα μπορούσαμε να απαλύγουμε τον υποκειμενισμό αλλά και την αλλοίωση των απαντήσεων. Ακόμα θα στερούμαστε τον ζωντανό διάλογο με τους Νομαρχιακούς Συμβούλους που, όπως θα δούμε στη συνέχεια, ξεπέρασε κάθε προσδοκία μας. Έτσι η άμεση επικοινωνία μας με τους Συμβούλους είχε σαν αποτέλεσμα να οδηγηθούμε συχνά με λεπτομέρεια στα "άδυτα των αδύτων" των συμβουλίων αποκτώντας έτσι μια άλλη θεώρηση για την λειτουργία του θεσμού και έξω από τις αίθουσες των τοπικών συνεδριάσεων.

Αξίζει να τονίσουμε την θετική ανταπόκριση που συναντήσαμε από τους περισσότερους Συμβούλους οι οποίοι προθυμοποιήθηκαν, παραμελώντας ακόμα και τις εργασίες τους, ώστε να συνεισφέρουν με τις απαντήσεις τους στην καλλίτερη τεκμηρίωση των υποθέσεων αυτής της έρευνας. Μάλιστα μερικοί Σύμβουλοι είχαν τόσα πολλά να μας μεταφέρουν από την συμμετοχή τους όπου κυριολεκτικά δεν σταματούσαν εύκολα την συζήτηση μαζί μας.

Σημειώνουμε ότι την μεγαλύτερη διάθεση να βοηθήσουν στις ανάγκες αυτής της έρευνας την συναντήσαμε στους αιρετούς Νομαρχιακούς Συμβούλους. Τάση που εντοπίζεται αλλά και δικαιολογείται σε μια εγγενή διάθεση αυξημένης δημοκρατικότητας που κύρια διακατέχει την κατηγορία αυτών των Συμβούλων και αποδίδεται στον δημοκρατικό τρόπο εκλογής των. Ακολουθούν οι εκπρόσωποι των Εργατοϋπαλλήλων και των Αγροτών, οι Πρόεδροι μικρών Κοινοτήτων και γενικά οι εκπρόσωποι που προέρχονται από τον χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Λίγες δυσκολίες συναντήσαμε από Συμβούλους της Συμπολίτευσης που κύρια είχαν εμπλακεί αρκετά στην διαχείριση της Νομαρχιακής εξουσίας, και όπως θα παρατηρήσουμε στη συνέχεια κατά βάση αποτελούν τον συνδετικό κρίκο των καινούργιων Τοπικών - Περιφερειακών Πελατειακών Σχέσεων και αυτών του Κέντρου. Σ' αυτή την κατηγορία συμπεριλαμβάνονται φιλο-κυβερνητικοί Δήμαρχοι όπως και διάφορα άλλα κυβερνητικά στελέχη που συμμετέχουν στο Συμβούλιο. Τονίζουμε όμως ότι κανένας τους δεν αρνήθηκε να μας απαντήσει στις ερωτήσεις του ερωτηματολογίου όπως και μιας έστω περιορισμένης συζήτησης μαζί μας για την χρησιμότητα του θεσμού.

3. Τρόπος λειτουργίας του Περιφερειακού Συμβουλίου

Με την εφαρμογή μέρους του Ν. 1622/86 σ' ολόκληρη την χώρα συγκροτούνται συνολικά 13 Περιφερειακά Συμβούλια. Πιστεύουμε ότι θα είναι σημαντική παράλειψή μας αν δεν παραθέσουμε τον τρόπο συγκρότησης και λειτουργίας του αντίστοιχου Περιφερειακού Συμβουλίου της Πελοποννήσου αφού πρόκειται για γεωγραφικό χώρο ο οποίος μαζί με τους Νομούς Ηλείας και Αχαΐας αποτέλεσε την ενότητα που πραγματοποιήσαμε την εμπειρική έρευνα για την αξιολόγηση του θεσμού των Νομαρχιακών Συμβουλίων. Θα μας δοθεί ακόμα η ευκαιρία για ποσοτικές αλλά και ποιοτικές συγκρίσεις μεταξύ δύο διαφορετικών "Συμμετοχικών Συμβουλίων".

Το Περιφερειακό Συμβούλιο της Πελοποννήσου έχει έδρα την Τρίπολη και το συγκροτούν:

- (α) Ο Γενικός Γραμματέας (Πρόεδρος)
- (β) Οι (5) Νομάρχες των Νομών Αργολίδας, Αρκαδίας, Κορινθίας, Λακωνίας, Μεσσηνίας.
- (γ) Οι (5) αιρετοί Σύμβουλοι των Νομών Αργολίδας, Αρκαδίας, Κορινθίας, Λακωνίας, Μεσσηνίας
- (δ) Οι (5) εκπρόσωποι των Τ.Ε.Δ.Κ.Ε. των Νομών Αργολίδας, Αρκαδίας, Κορινθίας, Λακωνίας, Μεσσηνίας.

ΣΥΝΟΛΟ 16 Μέλη.

Πρόθεση της Γενικής Γραμματείας είναι οι συνεδριάσεις του Συμβουλίου να πραγματοποιούνται τουλάχιστον μια φορά το μήνα κυκλικά σε κάθε πρωτεύουσα των νομών της Περιφέρειας.

Τα συμπεράσματα που θα επιχειρήσουμε να εξαγάγουμε βασίζονται κύρια στην συνεδρίαση του Συμβουλίου που πραγματοποιήθηκε στην Καλαμάτα στις 4-11-1987. Η λειτουργία των Περιφερειακών Συμβουλίων είναι σχεδόν πανομοιότυπη με αυτήν των Νομαρχιακών. Και εδώ κατά βάση κυριαρχούν οι μακροσκελείς εισηγήσεις των Νομαρχιακών Υπηρεσιών. Μάλιστα διαπιστώσαμε ότι οι εισηγήσεις είναι αρκετά αναβαθμισμένες, λόγω της μεγάλης δυνατότητας επιλογής από τον Πρόεδρό του τον Γενικό Γραμματέα των καλύτερων και ικανότερων τεχνοκρατών που βρίσκονται στις περισσότερες Νομαρχίες της Περιφέρειάς του. Αυτή η μορφή των "αναβαθμισμένων" εισηγήσεων από ικανούς τεχνοκράτες δεν επιφέρει και τα ανάλογα επιθυμητά αποτελέσματα και έτσι αντί να πείθουν το συμπολιτευόμενο ακροατήριο συνήθως το κουράζουν με τους ακατανόητους όρους και με μια πληθώρα αριθμητικών μεγεθών. Αποτέλεσμα συνήθως να μην συμμετέχει στις συζητήσεις ή ακόμα και να αποχωρεί των συνεδριάσεων σημαντικό μέρος του ακροατηρίου. Όσον αφορά το ακροατήριο, είναι εκ των προτέρων προσδιορισμένο και μάλιστα όπως και προαναφέραμε αρκετά "αναβαθμισμένο", με την παρουσία όλων των Διευθυντών των Υπηρεσιών της Περιφέρειας οι οποίοι υποχρεούνται να παραστούν αφού καλούνται με ειδικές προσκλήσεις.

Εξαίρεση αποτελούν οι Νομαρχιακοί Σύμβουλοι οι οποίοι δεν καλούνται όλοι να παραστούν στην συνεδρίαση, και δυστυχώς διαπιστώσαμε ότι και οι Νομαρχιακοί Σύμβουλοι της έδρας που συνεδριάζει το Συμβούλιο αν και καλούνται από την Γραμματεία δεν παρευρίσκονται. Φαινόμενο που εξηγείται από την έλλειψη ισχυρών σχέσεων μεταξύ δύο διαφορετικών Συμβουλίων. Έτσι το μεν Δευτεροβάθμιο και οι Σύμβουλοί του όλο και περισσότερο αισθάνονται ότι βρίσκονται πολύ πιο κοντά στα Λαϊκά προβλήματα, και θεωρούν κρίνοντας

από την στάση τους το σχηματικά αποκαλούμενο Τριτοβάθμιο Περιφερειακό Συμβούλιο ότι όλο και περισσότερο να απομακρύνεται από τα Τοπικά Λαϊκά Κοινωνικά Προβλήματα.

Πραγματικά σ' όλη τη διάρκεια της συνεδρίασης του Συμβουλίου η παρέμβαση του Τοπικού Λαϊκού Κοινωνικού Στοιχείου παρουσιάζεται υποβαθμισμένη. Όλες οι συζητήσεις των Περιφερειακών Συμβούλων κατά βάση δεν είναι τίποτα περισσότερο από μια απλή και πρόχειρη επανάληψη της γενικής κυβερνητικής πολιτικής σε Περιφερειακό Επίπεδο.

Συμπερασματικά μπορούμε να ισχυριστούμε ότι το Περιφερειακό Συμβούλιο επιχειρεί να ισχυροποιήσει αλλά και να ενισχύσει την Περιφερειακή Γενική Συναίνεση της Περιφερειακής Κοινωνίας προς την Κεντρική Διοίκηση. Οι ίδιες οι "Τοπικές Περιφερειακές Ελίτ" με την συμμετοχή τους στο Περιφερειακό Συμβούλιο εμφανίζονται με την στάση τους να αισθάνονται αρκετά "αναβαθμισμένες". Ειδικά η κατηγορία των Συμβούλων που εκπροσωπεί τα Νομαρχιακά Συμβούλια στο αντίστοιχο Περιφερειακό, ουσιαστικά βρισκόμενοι στην συμπολίτευση αισθάνονται ότι υποχρεούνται να λειτουργεί σαν συνδετικός κρίκος μεταφοράς της Κοινωνικής Συναίνεσης στο ανώτερο "Συμμετοχικό" όργανο. Ακόμα όπως έχουμε επανειλημμένα τονίσει, αρκετά κυβερνητικά στελέχη, θεωρούν την συμμετοχή τους στο Περιφερειακό Συμβούλιο σαν τον τελευταίο προσάλαμο για την μεταπήδησή τους από Περιφερειακά Στελέχη στην κατηγορία των ανώτερων διοικητικών στελεχών του Κέντρου. Αποτέλεσμα η Συναίνεση σ' όλα τα θέματα της συζήτησης που ακολουθεί την Ημερήσια Διάταξη να είναι κυριολεκτικά πλήρης. Οι αντίθετες γνώμες και απόψεις απουσιάζουν τελείως απ' το συγκεκριμένο όργανο. Μοναδική εξαίρεση μπορούν να αποτελέσουν οι εκπρόσωποι των ΤΕΔΑΚΕ, αφού οι διοικήσεις των ενδέχεται να αντιπολιτεύονται την πολιτική της Κεντρικής Διοίκησης.

Καταλήγοντας θεωρούμε ότι το Περιφερειακό Συμβούλιο πολύ λίγο θα μπορέσει να υλοποιήσει όλους εκείνους τους στόχους που του ανάθεσε η Κεντρική Διοίκηση. Η απομάκρυνσή του από το Τοπικό Λαϊκό Κοινωνικό Στοιχείο το καταδικάζει σ' ένα κυβερνητικό διαμεσολαβητή στο συγκεκριμένο διοικητικό επίπεδο για την υλοποίηση των αποφάσεων της Κεντρικής Διοίκησης. Η απουσία "Αυτοδιοίκησης" αντικειμενικά καταδικάζει το Περιφερειακό Συμβούλιο να έχει την ίδια τύχη με αυτήν της Κεντρικής Διοίκησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΚΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ ΑΝΑΛΥΣΗ ΣΤΟΙΧΕΙΩΝ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

1. Κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά της περιοχής μελέτης

Πριν προχωρήσουμε στην ποιοτική και ποσοτική αξιολόγηση του δείγματος, πιστεύουμε ότι είναι απαραίτητο να παρουσιάσουμε τα στατιστικά δεδομένα των δημογραφικών και κοινωνικών μεγεθών της περιοχής μελέτης. Οι λόγοι είναι εμφανείς αφού θέλουμε να συγκρίνουμε την ποιοτική σύνθεση των Νομαρχιακών Συμβουλίων με την αντίστοιχη της περιοχής, ώστε να καταγραφούν τυχόν συγυλίες ή αποκλίσεις της οικονομικής, κοινωνικής τους φυσιογνωμίας από τον κοινωνικό τους περίγυρο. Για τον σκοπό αυτό στους επόμενους πίνακες εμφανίζεται η κατανομή του οικονομικά ενεργού πληθυσμού κατά ομάδες κλάδων οικονομικής δραστηριότητας και την θέση στο επάγγελμα την οικογενειακή κατάσταση, και το επίπεδο εκπαίδευσης. Πιο αναλυτικά τα κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά της περιοχής μελέτης όπως εμφανίζονται στους πίνακες της ΕΣΥΕ μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

Πρώτο. Η κατανομή του οικονομικού ενεργού πληθυσμού με κριτήριο την οικονομική δραστηριότητα και την θέση στο επάγγελμα συγκροτείται από εργαζόμενους που αυτοαπασχολούνται στο ατομικό τους νοικοκυριό για δικό τους λογαριασμό και ανέρχονται στο 41,33% του συνόλου, τους ακολουθούν οι μισθωτοί που απασχολούνται με σχέση εξηρημένης εργασίας στον ιδιωτικό ή τον δημόσιο τομέα της οικονομίας με ποσοστό 34,52%, έπονται τα συμβοηθούντα και μη αμειβόμενα μέλη της οικογένειας με 18,44%, και τέλος συμπληρώνουν την κατανομή του ενεργού πληθυσμού οι εργοδότες με ποσοστό 1,89%. Σημειώνουμε ακόμα ότι το 3,8% του πληθυσμού αρνήθηκε να δηλώσει συγκεκριμένη θέση στο επάγγελμα.

Δεύτερο. Με κριτήριο τον τομέα οικονομικής δραστηριότητας η διάρθρωση του οικονομικού ενεργού πληθυσμού έχει ως εξής: Το 49,35% απασχολείται στον Πρωτογενή τομέα της οικονομίας, δηλ. περιλαμβάνει τους εργαζόμενους της αγροτικής οικονομίας, αλιείας κ.τ.λ. Το 38,60% αντιστοιχεί στον Τριτογενή τομέα και περιλαμβάνει τον ενεργό πληθυσμό που απασχολείται στις υπηρεσίες. Τέλος το 22,05% που υπολείπεται αντιστοιχεί στο τμήμα του ενεργού πληθυσμού που συγκροτεί τον Δευτερογενή Τομέα της οικονομίας, δηλ. πρόκειται για εργαζόμενους που απασχολούνται στη Βιομηχανία.

Τρίτο. Έχοντας σαν κριτήριο κατανομής του οικονομικού ενεργού πληθυσμού την οικογενειακή κατάσταση, παρατηρούμε ότι: Το 52,6% είναι έγγαμοι, το 40,7% άγαμοι, το 6,2% χήροι, το 0,5% διαζευγμένοι, και τέλος το 0,003% αρνήθηκε να δηλώσει την οικογενειακή του κατάσταση.

Τέταρτο. Η κατανομή του πληθυσμού ηλικίας 10 ετών και άνω με βάση το επίπεδο εκπαίδευσης έχει ως εξής: Το 48,5% του πληθυσμού έχει αποφοιτήσει από το Δημοτικό Σχολείο, ακολουθούν όσοι δεν τέλειωσαν το Δημοτικό με ποσοστό 16%, έπονται οι μή γνωρίζοντες γραφή και ανάγνωση (αγράμματοι) με ποσοστό 10,3%. Ακόμα το 10,2% του πληθυσμού έχει τελειώσει μόνο την Τρίτη Δημοτικού, ενώ το 10% έχει αποφοιτήσει από την Μέση Εκπαίδευση. Τέλος το ποσοστό του πληθυσμού που έχει μια σχέση με την Τριτοβάθμια Εκπαίδευση ανέρχεται στο 4,9%. Αναλυτικότερα το 2,5% είναι κάτοχοι πτυχίου Α.Ε.Ι., το 1,4% έχει πτυχίο Ανωτέρας Σχολής, ενώ το υπόλοιπο 1% αντιστοιχεί σε φοιτητές που φοιτούν σε Ανώτατα ή Ανώτερα εκπαιδευτικά ιδρύματα. Σημειώνουμε ακόμα ότι το 0,5% του πληθυσμού αρνήθηκε να δηλώσει το επίπεδο εκπαίδευσής του.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Π Ε Λ Ο Π Ο Ν Ν Η Σ Ο Σ

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΟΥ ΟΙΚΟΝ. ΕΝΕΡΓΟΥ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ ΚΑΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ

Οικον. Ενεργός Πληθυσμός	Εργοδότες	Εργαζόμενοι για δικό τους λογαριασμό	Συμβοηθούμενα και μη αμειβόμενα μέλη της οικογένειας	Μισθωτοί	Δεν δήλωσαν θέση στο επάγγελμα
393.474	7.459	162.627	72.568	135.845	14.975
100%	1,89%	41,33%	18,44%	34,52%	3,8%

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΟΥ ΟΙΚΟΝ. ΕΝΕΡΓΟΥ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ ΣΕ ΠΡΩΤΟΓΕΝΗ - ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΗ - ΤΡΙΤΟΓΕΝΗ ΤΟΜΕΑ

Πρωτογενής	Δευτερογενής	Τριτογενής
182.140	83.082	111.517
49,35%	22,05%	38,60%

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΟΥ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΗΝ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

ΣΥΝΟΛΟ	Άγαμοι	Έγγαμοι	Χήροι	Διαζευγμένοι	Δεν δήλωσαν
1.012.485	411.791	532.591	63.065	5.004	34
100%	40,7%	52,6%	6,2%	0,5%	0,003%

ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΟΥ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ ΗΛΙΚΙΑΣ 10 ΕΤΩΝ ΚΑΙ ΑΝΩ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ

Σύνολο	Πτυχιούχοι Ανωτάτων Σχολών	Πτυχιούχοι Ανωτέρων Σχολών	Φοιτ. Ανωτ. ή Ανωτερ.Σχολ.	Απόφ. Μέσης Εκπ.	Τελειόφ. Γ' τάξη 6τάξ.Σχολ.	Απόφ. Στοιχ. Εκπ.	Δεν Τέλειωσα Στοιχ.Εκπ.	Αγράμ. μη γνωρ. γραφή & αν.	Δεν δήλω- σαν
857.051	21.208	12.203	8.735	85.008	87.228	415.209	135.199	88.224	4.017
100%	2,5%	1,4%	1%	10%	10,2%	48,5%	16%	10,3%	0,5%

ΓΗ: Αποτελέσματα απογραφής πληθυσμού - κατοικιών της 5ης Απριλίου 1981, Τόμος (II), ΕΣΥΕ 1984.
Επεξεργασία δική μας.

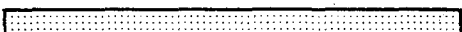
2. Καταγραφή, παρουσίαση και σχολιασμός των αποτελεσμάτων της έρευνας

Ακολουθεί στη συνέχεια αναλυτική παρουσίαση των αποτελεσμάτων της εμπειρικής έρευνας. Για την καλύτερη αξιοποίηση του ερευνητικού υλικού επιλέξαμε τον εξής τρόπο παρουσίασης, αφού προηγουμένως λάβαμε υπόψη μας τις ειδικές κατηγοριοποιήσεις των Συμβούλων.

Πρώτα γίνεται η καταγραφή του ερευνητικού υλικού από τον H/Y σε πρόγραμμα SPSS, όπου εμφανίζονται ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά του ερευνητικού πληθυσμού. Στη συνέχεια ακολουθεί αναλυτική παρουσίαση του υλικού που κατέγραψε ο υπολογιστής και στο τέλος επακολουθεί ο υποκειμενικός σχολιασμός των αποτελεσμάτων, όπου συχνά μπορούμε να οδηγηθούμε και σε γενικευμένες απόψεις ή υποθέσεις για το ρόλο και την λειτουργία του θεσμού των Νομαρχιακών Συμβουλίων.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΧΝΟΤΗΤΑΣ ΗΛΙΚΙΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
μέχρι 30 ετών	1,00	3	4,5	4,5
31 - 40 ετών	2,00	16	23,9	28,4
41 ετών και άνω	3,00	48	71,6	100,0
Σύνολο		67	100,0	

μέχρι 30 ετών	 3
30 - 40 ετών	 16
40 ετών και άνω	 48

Αρχίζουμε την ανάλυση του δείγματος με την συσχέτιση της ηλικίας η οποία μέχρι 30 ετών χαρακτηρίζεται μικρή και αντιπροσωπεύει το 4,5%, από 30-40 χαρακτηρίζεται μέση ηλικία και αντιπροσωπεύει το 23,9% και από 40 ετών και άνω την χαρακτηρίζουμε μεγάλη και αντιπροσωπεύει το 71,6%. Τέλος ο γενικός μέσος όρος της ηλικίας του δείγματος είναι 47 ετών.

Συνεπώς οδηγούμαστε στο συμπέρασμα ότι στα συμβούλια αποκλείονται οι γηρασμένες ηλικίες όπως και οι νεανικές, με αποτέλεσμα να κυριαρχούν στα συμβούλια οι υπερώριμες ηλικίες του πληθυσμού.

Ακόμα απουσιάζουν από την καινούργια νομαρχιακή πολιτική δομή φαινόμενα γεροντοκρατίας που υποδηλώνουν τις εκσυγχρονιστικές διαθέσεις και τάσεις του συστήματος, το οποίο επιθυμεί σ' αυτή του την προσπάθεια να τύχει της υποστήριξης νέων στρωμάτων της Περιφερειακής Κοινωνικής δομής. Αν κοντά σ' αυτό προσθέσουμε την απουσία ηλικιών κάτω των 30 ετών τότε μπορούμε να υποθέσουμε ότι οι κυρίαρχες πολιτικές δομές του Κέντρου δεν διακινδυνεύουν την υλοποίηση ενός σημαντικού γι' αυτές θεσμού στον νεανικό αυθορμητισμό και τον ενθουσιασμό αυτών των ηλικιών. Αυτό έχει επιπτώσεις σε εκσυγχρονιστικές τάσεις. Αλλά κατά πόσο υποδηλώνει τέτοιες τάσεις του συστήματος είναι ένα ζήτημα ανοιχτό. Γι' αυτό αν συνδυαστεί με μια συγκυρία που θέλει κυρίως οι περισσότεροι σύμβουλοι να προέρχονται από το σύνολο των υπαλλήλων με μέσο όρο μεγάλη ηλικία, τότε σίγουρα απαιτείται ιδιαίτερη έρευνα της ηλικίας των αιρετών συμβούλων, και τί αυτή εκφράζει μέσα στις διεργασίες των μαζικών φορέων αλλά και γενικότερα στην ελληνική κοινωνία. Η χρησιμοποίηση μιας τέτοιας μελέτης είναι εμφανής για το ρόλο των μαζικών φορέων μέσα στο καθορισμένο πλαίσιο του συστήματος συμμετοχής.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΧΝΟΤΗΤΑΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Μαζικοί φορείς	1	23	34,3	34,3
Εκπρόσωποι Ο.Τ.Α.	2	15	22,4	56,7
Επιστήμονες	3	13	19,4	76,1
Αιρετοί Σύμβουλοι	4	16	23,9	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Μαζικοί φορείς		23
Εκπρόσωποι Ο.Τ.Α.		15
Επιστήμονες		13
Αιρετοί Σύμβουλοι		16

Από την ποσοστιαία κατανομή και την γραφική απεικόνιση του προηγούμενου πίνακα παρατηρούμε ότι το 34,3% του δείγματος συγκροτείται από Νομαρχιακούς Συμβούλους εκπροσώπους των μαζικών φορέων, το 23,9% αναφέρεται στους αιρετούς Συμβούλους, το 22,4% αντιστοιχεί στους εκπροσώπους των Τοπικών Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας (ΤΕΔΚΕ) και τέλος συμπληρώνουν το δείγμα οι εκπρόσωποι των επιστημονικών φορέων με ποσοστό 19,4%.

Συνεπώς η κυριαρχία των μαζικών φορέων στο δείγμα μας είναι εμφανής, φαινόμενο που παρατηρείται και σ'ολόκληρο τον ερευνητικό πληθυσμό. Σημειώνουμε ακόμα ότι η σειρά που έχουν καταλάβει οι τέσσερις κατηγορίες Συμβούλων στο δείγμα μας είναι ταυτόσημη με αυτή του ερευνητικού πληθυσμού, φαινόμενο που ενισχύει για μια ακόμα φορά την αντιπροσωπευτικότητα του δείγματος.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΧΝΟΤΗΤΑΣ ΦΥΛΟΥ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Γυναίκες	0	4	6,0	6,0
Άνδρες	1	63	94,0	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Γυναίκες	 4	
Άνδρες	 63	

Η εκπροσώπηση των δύο φύλων στην κοινωνική δομή των συμβουλίων όπως παρατηρούμε είναι 94% άνδρες και 6% γυναίκες, με αποτέλεσμα να απουσιάζουν οι γυναίκες από το συγκεκριμένο όργανο, ενδεικτικό κι αυτό του περιθωριακού ρόλου που παίζει το "ασθενές" φύλο στην συγκρότηση της νέας περιφερειακής διοικητικής δομής. Από τις τέσσερις γυναίκες η μια είναι διορισμένη (Νομάρχης), μία αιρετή νομαρχιακή σύμβουλος, και δύο εκπρόσωποι επιστημονικών φορέων. Αυτό το στοιχείο μας κάνει να αναρωτηθούμε για την συμμετοχή των γυναικών στους φορείς και τις πιθανότητες έμμεσης εκλογής τους στα νομαρχιακά συμβούλια. Αυτό το φαινόμενο πιστεύουμε ότι συνδέεται με την συμμετοχή ευρύτερα των γυναικών στα συναφή επαγγέλματα αυτών των φορέων καθώς και με τις δυνατότητες συμμετοχής τους σε εκλεγμένα όργανα.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΟΙΚΟΓΕΝΕΙΑΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Άγαμος	0	2	3,0	3,0
Έγγαμος	1	65	97,0	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Άγαμος	 2			
Έγγαμος	 65			

Παρατηρώντας την συχνότητα της οικογενειακής κατάστασης του δείγματος, διαπιστώνουμε ότι το 97% αυτού απάντησε ότι είναι έγγαμος και μόνο το υπόλοιπο 3% είναι άγαμοι νομαρχιακοί σύμβουλοι.

Η απουσία των αγάμων μπορεί να ερμηνευτεί σαν μια αντίφαση, διότι θα περίμενε κανείς απ' αυτούς λόγω της οικογενειακής τους κατάστασης έχοντας λιγότερες υποχρεώσεις και περισσότερη ελαστικότητα χρόνου να έχουν μεγαλύτερη συμμετοχή στην συγκρότηση των συμβουλίων. Επίσης αυτό πιθανώς έμμεσα να επηρεάζει αποφάσεις και απόψεις που κυριαρχούνται από τις ανάγκες της οικογένειας και όχι των αγάμων (π.χ. στην κατοικία, στις μορφές απασχόλησης κ.τ.λ.) σε περίπτωση εισροής εργατικού δυναμικού άγαμου πληθυσμού.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΧΝΟΤΗΤΑΣ ΕΠΙΠΕΔΟΥ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Δημοτικό	1	8	11,9	11,9
Μέση Εκπαίδευση	2	22	32,8	44,8
ΤΕΙ	3	4	6,0	50,7
ΑΕΙ	4	33	49,3	100,0
Σύνολο		67	100,0	

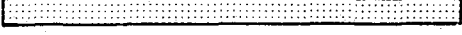
Δημοτικό	 8			
Μέση Εκπαίδευση	 22			
ΤΕΙ	 4			
ΑΕΙ	 33			

Παρατηρώντας τις συχνότητες στο επίπεδο εκπαίδευσης του δείγματος διαπιστώνουμε ότι το 49,3% των συμβούλων είναι κάτοχοι Πανεπιστημιακού διπλώματος, το 6% ΤΕΙ, το 32,8% έχουν αποφοιτήσει από το Λύκειο, και μόνο το 11,9% έχουν απολυτήριο Δημοτικού Σχολείου.

Όπως είδαμε στο δεύτερο μέρος αυτής της μελέτης αναφερθήκαμε αναλυτικά στο πολιτιστικό επίπεδο συγκρότησης του λαού μας, ώστε έγινε περισσότερο κατανοητό ότι ουσιαστικά οι κυρίαρχες πολιτικές δομές απευθύνονται σε απληροφόρητους ή και σε παραπληροφορημένους πολίτες για να αποσπάσουν καλύτερα ευρύτερη συναίνεση στην εκλογή των μελών για τα κεντρικά αλλά και τα τοπικά-περιφερειακά αντιπροσωπευτικά όργανα. Το φαινόμενο που αναφέραμε ενισχύεται και από τα αποτελέσματα της εμπειρικής έρευνας, τα οποία υποδηλώνουν την ύπαρξη "τοπικών ελίτ" στην πολιτική δομή των Συμβουλίων. Πραγματικά η μονοπώληση της τεχνογνωσίας από τους κατόχους διπλώματος Α.Ε.Ι. στο συγκεκριμένο επίπεδο κοινωνικής εκπροσώπησης είναι εμφανέστατη, αφού συμμετέχουν με ποσοστό 49,3% στην συγκρότηση των Συμβουλίων σε μια περιοχή όπου το αντίστοιχο πραγματικό ποσοστό μόλις ανέρχεται στο 2,5% του πληθυσμού (Πίνακας). Αυτό έχει σαν συνέπεια την αισθητή απουσία των αποφοίτων του δημοτικού στα Συμβούλια, όπου η συμμετοχή τους τελικά υπολείπεται κατά 36,5% του αντίστοιχου πραγματικού μέσου όρου (Πίνακας).

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΧΝΟΤΗΤΑΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Συνταξιούχοι	3	2	3,0	3,0
Γεωργία	11	12	17,9	20,9
Βιομηχανία	12	5	7,5	28,4
Υπηρεσίες	13	48	71,6	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Συνταξιούχοι	 2
Γεωργία	 12
Βιομηχανία	 5
Υπηρεσίες	 48

Ο προηγούμενος πίνακας εμφανίζει την τομεακή οικονομική διάρθρωση του δείγματος, όπου το 71,6% αυτού εργάζεται στον Τριτογενή τομέα της οικονομίας, το 17,9% στον Πρωτογενή και το 7,5% στον Δευτερογενή. Έτσι λοιπόν εύκολα παρατηρούμε ότι οι αποκλίσεις της κοινωνικής δομής των συμβουλίων από τα πραγματικά δεδομένα της απογραφής της ΕΣΥΕ στην κατανομή του οικονομικά ενεργού πληθυσμού σε Πρωτογενή-Δευτερογενή-Τριτογενή τομέα της οικονομίας, βρίσκονται σε σημαντική έξαρση. Αποτέλεσμα η εκπροσώπηση του Πρωτογενή τομέα στο συμβούλιο υπολείπεται κατά 29,45% του αντίστοιχου μέσου όρου της απογραφής, ο δε Δευτερογενής τομέας υπολείπεται κατά 14,55% αντίστοιχα. Τα προηγούμενα κενά στην αντιπροσώπευση του Πρωτογενή και Δευτερογενή τελικά τα καλύπτει ο τομέας των υπηρεσιών, υπερβαίνοντας κατά 33% των στατιστικών δεδομένων.

Συνεπώς η κυριαρχία του Τριτογενή τομέα της οικονομίας στην συγκρότηση της δομής των συμβουλίων γίνεται εμφανής συμμετέχοντας με το 71,6% στα συμβούλια. Εξίσου όμως εμφανής είναι και η σταδιακή εξαφάνιση των αγροτών από το νέο όργανο λαϊκής εκπροσώπησης.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΧΝΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΟΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Μισθωτός	1	20	29,9	29,9
Ελεύθερος Επαγγελματίας	3	47	70,1	100,0
Σύνολο		67	100,0	
Μισθωτός		20		
Ελεύθερος Επαγγελματίας			47	

Ο προηγούμενος πίνακας εμφανίζει την θέση των συμβούλων στο επάγγελμα όπου το 70,1% του δείγματος αντιπροσωπεύει τους ελεύθερους επαγγελματίες, ενώ το υπόλοιπο 29,9% αντίστοιχα τους μισθωτούς. Συνεπώς η θέση στο επάγγελμα το οποίο θεωρείται σημαντικό κριτήριο για την μορφή και την έκταση της εκπροσώπησης της συγκεκριμένης κατηγορίας, υποδηλώνει την κυριαρχία στην

κοινωνική δομή των συμβουλίων από τους ελεύθερους επαγγελματίες, και πιθανά εκφράζει και κάποιες διευρυμένες δυνατότητες που διακρίνουν αυτή την κοινωνική ομάδα έναντι των μισθωτών για συμμετοχή στα όργανα λήψης των αποφάσεων. Η μειονεκτική κοινωνική θέση για συμμετοχή των μισθωτών έναντι των ελεύθερων επαγγελματιών, εντοπίζεται σε μεγάλο βαθμό στον περιορισμένο χρόνο που διαθέτουν για να ασχοληθούν με τα κοινά, όπως και στην αδυναμία τους να ανταποκριθούν στο αυξημένο χρηματικό κόστος της συμμετοχής (άμισθη θέση). Επομένως το "προφίλ" του νομαρχιακού συμβούλου που επικρατεί είναι ελεύθερος επαγγελματίας, έγγαμος, πτυχιούχος ΑΕΙ ή ΤΕΙ και ώριμης ηλικίας και με συμμετοχική πείρα συγκεκριμένης μορφής και καθιερωμένης πρακτικής.

Αυτό έχει επιπτώσεις για την αντιμετώπισή τους απέναντι σε μη καθιερωμένες μορφές συμμετοχής στα πλαίσια των εμπειριών τους, και των πλεγμάτων εδραιωμένων συμφερόντων με τα οποία έχουν αποκτήσει οικειότητα αν όχι στενή σχέση. Η τυποποιημένη αυτή συμπεριφορά των συμβούλων έρχεται σε σύγκρουση με νέες ομάδες συμφερόντων που για διάφορους λόγους δεν εκπροσωπούνται στο συμβούλιο. Αναφερόμαστε για εκείνες τις ομάδες πίεσης που δεν εκπροσωπούνται με δικό τους σύμβουλο στο συμβούλιο, φαινόμενο που θα παρουσιάσουμε στο τέλος αυτού του κεφαλαίου.

3. Η λειτουργική δομή των Συμβουλίων

Στη συνέχεια θα εξετάσουμε τον τρόπο λειτουργίας του θεσμού. Κατ' αρχήν από ποιά μέλη συγκροτείται; Παρατηρούνται νέα πρόσωπα στις συνεδριάσεις των συμβουλίων ή αντίθετα απαρτίζονται από συμβούλους αρκετά "συμμετοχικούς με μακροχρόνια θητεία σε συμμετοχικά όργανα;

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΧΝΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΕΙΩΝ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΕ ΑΛΛΑ ΟΡΓΑΝΑ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
1-10 έτη	1	38	56,7	56,7
11-15 έτη	2	23	34,3	91,0
15 έτη και άνω	3	6	9,0	100,0
Σύνολο		67	100,0	
1-10 έτη		38		
11-15 έτη		23		
15 έτη και άνω		6		

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΧΝΟΤΗΤΑΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΕ ΑΛΛΑ ΟΡΓΑΝΑ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Όχι	0	6	9,0	9,0
Ναι	1	61	91,0	100,0
Σύνολο		67	100,0	

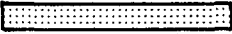
Όχι	 6	
Ναι	 61	

Τα στοιχεία του πίνακα δείχνουν ότι το 91% των μελών του δείγματος έχουν εκλεγεί και σε προηγούμενες αιρετές θέσεις και θήτευσαν κατά μέσο όρο 15,5 έτη. Συνεπώς την στελέχωση του θεσμού των Νομαρχιακών Συμβουλίων την συγκροτούν άτομα που χαρακτηρίζονται από μακροχρόνια θητεία στα τοπικά-περιφερειακά συμμετοχικά όργανα, προβάλλοντας και σ' αυτό το επίπεδο την θέση και τον ρόλο του έμπειρου ειδικού. Φαινόμενο που επιβεβαιώνεται και στην 5χρονη θητεία λειτουργίας του θεσμού 1983-1987 όπου ο μέσος όρος συμμετοχής ανέρχεται στα 3 έτη.

Αποτέλεσμα λοιπόν είναι να αυξάνει σημαντικά ο ρόλος του ειδικού-συμμετοχικού πολίτη στην τοπική κοινωνία, ενισχύοντας την υπόθεση συγκρότησης και δράσης "περιφερειακής κοινωνικής ελίτ", η οποία κυριαρχεί στο αναβαθμισμένο νομαρχιακό συμβούλιο.

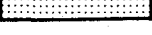
ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΕΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Μεγάλη	1	9	13,4	13,4
Μέτρια	2	24	35,8	49,3
Μικρή	3	34	50,7	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Μεγάλη	 9
Μέτρια	 24
Μικρή	 34

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΛΕΥΣΗΣ ΚΑΤΟΙΚΩΝ

Κατηγορία	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Μικρή	1	29	43,3	43,3
Μέτρια	2	18	26,9	70,1
Σημαντική	3	4	6,0	76,1
Μεγάλη	4	16	23,9	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Μικρή	 29
Μέτρια	 18
Σημαντική	 4
Μεγάλη	 16

Στους δύο προηγούμενους πίνακες εμφανίζεται η εκτίμηση των συμβούλων για την προσέλευση του κοινού στις συνεδριάσεις των Συμβουλίων. Πιο αναλυτικά το 50,7% χαρακτηρίζει την προσέλευση του κοινού μικρή, το 35,8% μέτρια, και το υπόλοιπο 13,4% εκτιμάει ότι η συμμετοχή του κοινού είναι αρκετά μεγάλη.

Ειδικότερα στον δεύτερο πίνακα εμφανίζονται οι εκτιμήσεις του δείγματος για την προσέλευση των κατοίκων οι οποίες βασίζονται σε αριθμητικά δεδομένα. Έτσι λοιπόν με βάση τα άτομα που οι σύμβουλοι δήλωσαν ότι συνήθως προσέρχονται στις συνεδριάσεις η συμμετοχή χαρακτηρίζεται από το 43,3% μικρή, 26,9% μέτρια, 23,9% μεγάλη και 6% σημαντική.

Η ουσία συνεπώς των δύο προηγούμενων απαντήσεων υποδηλώνει ότι οι ίδιοι οι σύμβουλοι είναι πεπεισμένοι για την σταδιακή απομάκρυνση και αποστασιοποίηση του νέου συμμετοχικού θεσμού από ευρύτερες κοινωνικές ομάδες της ελληνικής περιφέρειας.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΟΥ ΕΠΙΠΕΔΟΥ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Πλήρης	1	37	55,2	55,2
Σχεδόν πλήρης	2	13	19,4	74,6
Ελλιπής	3	17	25,4	100,0
Σύνολο		67	100,0	
Πλήρης		37		
Σχεδόν πλήρης		13		
Ελλιπής		17		

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΟΥ ΤΡΟΠΟΥ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Νομαρχία	1	58	86,6	86,6
Τύπος - Ραδιόφωνο	2	9	13,4	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Νομαρχία		58
Τύπος - Ραδιόφωνο		9

Οι συσχετίσεις των δύο προηγούμενων πινάκων που αναφέρονται στο επίπεδο και τον τρόπο ενημέρωσης των Συμβούλων έχουν ως εξής: Το 55,2% δήλωσε ότι κατά την γνώμη του απολαμβάνει πλήρη ενημέρωση για θέματα που άπτονται των αρμοδιοτήτων του, το 25,4% δήλωσε αντίθετα ότι έχει μια περιορισμένη και ελλιπή πληροφόρηση για θέματα λειτουργίας του θεσμού, ενώ το υπόλοιπο 19,4% χαρακτήρισε το επίπεδο πληροφόρησής του σχεδόν πλήρες. Στη συνέχεια εμφανίζεται η συμπεριφορά του δείγματος που αναφέρεται στον τρόπο ενημέρωσης, όπου το 86,6% δήλωσε ότι ενημερώνεται μονόπλευρα από την Νομαρχία, ενώ το υπόλοιπο 13,4% αρνήθηκε τον τρόπο ενημέρωσης-πληροφόρησης από την πλευρά της Νομαρχίας να τον χαρακτηρίσει σαν πηγή πληροφόρησης και δήλωσε ότι για αυτό τον λόγο προσφεύγει για ενημέρωση στον τύπο και το ραδιόφωνο.

Συνεπώς μπορούμε να πούμε ότι δεν αναβαθμίζεται ο ρόλος των πληροφορημένων συμβούλων για θέματα και προβλήματα των νομών, αφού το Νομαρχιακό Συμβούλιο υποβάλλεται σε μονόπλευρη ενημέρωση από το περιφερειακό κέντρο της Νομαρχίας, όπως σημειώσαμε το 86,6% του δείγματος υποστήριξε αυτή την άποψη.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΗΣ ΗΜΕΡΗΣΙΑΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ

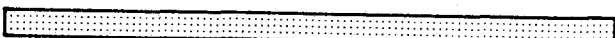
ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Εντός Ημερήσιας Διάταξης	1	34	50,7	50,7
Εκτός Ημερήσιας Διάταξης	2	33	49,3	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Εντός Ημερήσιας Διάταξης		34
Εκτός Ημερήσιας Διάταξης		33

Η συμπεριφορά του δείγματος που συσχετίζεται με τον τρόπο κατάρτισης της ημερήσιας διάταξης έχει ως εξής: Το 50,7% των συμβούλων δήλωσε ότι οι συζητήσεις εξαντλούνται σε θέματα ημερήσιας διάταξης που εισηγείται η Νομαρχία, ενώ το υπόλοιπο 49,3% ισχυρίστηκε ότι συχνά οι συζητήσεις επεκτείνονται και για θέματα εκτός της προκαθορισμένης ημερήσιας διάταξης, κυρίως δε αυτό συμβαίνει για θέματα περιορισμένου ενδιαφέροντος ή όταν πρόκειται για έκτακτα θέματα κοινής αποδοχής. Άρα πιθανώς ένας μηχανισμός σημαντικός για την συμμετοχή είναι να συμπεριληφθεί ένα θέμα στην ημερήσια διάταξη. Πώς αποφασίζεται αυτό; Τί ρόλο μπορούν να παίξουν οι σύμβουλοι;

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΤΟΥΣ ΦΟΡΕΙΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Όχι	0	5	7,5	7,5
Ναι	1	62	92,5	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Όχι		5
Ναι		62

Η ύπαρξη σχέσεων μεταξύ των συμβούλων και των τοπικών μαζικών φορέων, όπως δείχνουν οι κατανομές του προηγούμενου πίνακα, ανέρχεται σε 92,5% του δείγματος, ενώ το υπόλοιπο 7,5% μίλησε για απουσία κάθε μορφής σχέσεων.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΤΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Στενές	1	53	79,1	79,1
Ανταγωνιστικές	2	9	13,4	92,5
Δεν υπάρχουν σχέσεις	3	5	7,5	100,0
Σύνολο		67	100,0	

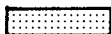
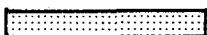
Στενές		53
Ανταγωνιστικές		9
Δεν υπάρχουν σχέσεις		5

Η ποιότητα των σχέσεων που αναπτύσσονται μεταξύ των συμβούλων και των μαζικών φορέων όπως παρατηρούμε από το 79,1% του δείγματος, χαρακτηρίζονται σαν στενές και αρμονικές, ενώ το 13,4% κάνει λόγο για ύπαρξη ισχυρού ανταγωνισμού μεταξύ συμβούλων και φορέων. Τέλος όπως και στην προηγούμενη ερώτηση, το υπόλοιπο 7,5% μίλησε για αποκλεισμό κάθε μορφής σχέσεων.

Συνεπώς η μακροχρόνια θητεία των συμβούλων στα κοινά έχει σαν φυσικό επακόλουθο να συνάπτονται αμοιβαίες σχέσεις μεταξύ του νέου θεσμού και των μαζικών φορέων. Φαινόμενο φυσικό αφού τα περισσότερα μέλη των αντιπροσωπευτικών τοπικών-περιφερειακών οργάνων ή συμμετέχουν παράλληλα σε πολλές αιρετές θέσεις ή εναλλάσσονται από τον ένα μαζικό φορέα σε άλλο. Άρα οι σχέσεις συμβούλων φορέων είναι θέμα κλειδί για την κατανόηση του μηχανισμού της συμμετοχής. Για το λόγο αυτό πιστεύουμε στην αξία μιας μελέτης που θα διερευνά την άποψη των φορέων για τους συμβούλους.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΟΥ ΒΑΘΜΟΥ ΠΡΩΘΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Καθόλου	1	3	4,5	4,5
Μερικών	2	11	16,4	20,9
Της πλειοψηφίας	3	21	31,3	52,2
Όλων	4	32	47,8	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Καθόλου	 3
Μερικών	 11
Της πλειοψηφίας	 21
Όλων	 32

Η συσχέτιση του βαθμού προώθησης των συμφερόντων των κοινωνικών ομάδων που συγκροτούν τα συμβούλια εμφανίζεται στον προηγούμενο πίνακα. Έτσι λοιπόν το 47,8% του δείγματος δήλωσε ότι το συμβούλιο με τις αποφάσεις του προωθεί ισότιμα τα συμφέροντα όλων των κοινωνικών ομάδων που αντιπροσωπεύονται σ' αυτό, το 31,3% υποστήριξε την άποψη ότι το συμβούλιο συνήθως προωθεί τα συμφέροντα της πλειοψηφίας, το 16,4% ήταν κατηγορηματικό ότι το συμβούλιο με τις αποφάσεις του κατά βάση ικανοποιεί τα συμφέροντα μερικών ομάδων πίεσης, τέλος το 4,5% του δείγματος τοποθετήθηκε απαισιόδοξα για την ικανότητα του θεσμού να προωθεί τα συμφέροντα των ομάδων που το συγκροτούν.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΟΥ ΤΡΟΠΟΥ ΛΗΨΗΣ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Ομόφωνα	1	42	62,7	62,7
Κατά πλειοψηφία	2	25	37,3	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Ομόφωνα		42
Κατά πλειοψηφία		25

Ο τρόπος λήψης των αποφάσεων όπως δείχνουν τα στοιχεία του προηγούμενου πίνακα βασίζεται κατά 62,7% στην αρχή της ομοφωνίας και κατά 37,3% στην αρχή της πλειοψηφίας.

Συνεπώς ο δείκτης κοινωνικής ένταξης των συμβούλων ενισχύεται από το γεγονός ότι οι ίδιοι δηλώνουν ότι το συμβούλιο προωθεί τα συμφέροντα όλων των ομάδων που εκπροσωπούνται σ' αυτό, συναινώντας σημαντικά προς την Κεντρική Διοίκηση με την λήψη ομόφωνων αποφάσεων. Ακόμα η όποια μορφή αντιπολιτευτικής δράσης κατά κανόνα εκδηλώνεται για μικρότερου ενδιαφέροντος θέματα, νομιμοποιώντας μ' αυτό τον τρόπο την λειτουργικότητα του θεσμού σαν συμμετοχικού οργάνου αναπαραγωγής της τοπικής-περιφερειακής κοινωνικής ένταξης. Ακόμα η νομιμοποίηση αυτής της μορφής αντιπολίτευσης τελικά εξαντλείται κυρίως σε αντιρρήσεις μεθόδευσης των τοπικών υποθέσεων όπου η μειοψηφία υποτάσσεται σιωπηρά, πειθαρχώντας στη θέληση της κυρίαρχης δομής των συμβουλίων. Επίσης υποδηλώνει την σημασία των "άτυπων" συμμετοχικών διαδικασιών μέσα από μορφές σχέσεων, επαφών και συναντήσεων, όπου διαμορφώνεται συχνά η συναίνεση πριν φθάσει το θέμα στην συνεδρίαση, και επομένως έξω και από δυνατότητα ορισμένων μορφών ελέγχου.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΗΣ ΑΝΤΙΠΟΛΙΤΕΥΤΙΚΗΣ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Όχι	0	14	20,9	20,9
Ναι	1	53	79,1	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Όχι	 14	
Ναι	 53	

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΕΚΔΗΛΩΣΗΣ ΤΩΝ ΑΝΤΙΡΡΗΣΕΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Πειθαρχούν	1	50	74,6	74,6
Δεν πειθαρχούν	2	17	25,4	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Πειθαρχούν	 50	
Δεν πειθαρχούν	 17	

Οι προηγούμενοι πίνακες δείχνουν την αντιπολιτευτική διάθεση των συμβούλων η οποία ανέρχεται στο 79,1% του δείγματος. Αντίθετα σε περιπτώσεις έντονης πολιτικής αντιπαράθεσης ένα μικρό ποσοστό 25,4% του δείγματος δεν πειθαρχεί στις αποφάσεις, και με διάφορα μέσα επιχειρεί να τις προσβάλει (καταγγελίες στον τύπο κ.τ.λ.).

Το υψηλό ποσοστό αντιπολιτευτικής έκφρασης των συμβούλων δεν πρέπει να ληφθεί σαν φαινόμενο αντιδικίας των συμβούλων με την κυρίαρχη πολιτική δομή του συμβουλίου. Αντίθετα πρέπει να ληφθεί κυρίως σαν δυνατότητα αντιπολιτευτικής δράσης. Εκείνο όμως που είναι εμφανές και δεν έχει να κάνει μόνο με αντιπολιτευτική δράση είναι το ότι το 25,4% του δείγματος όχι μόνο ασκεί αντιπολίτευση αλλά κυρίως δεν συναινεί στην υλοποίηση των αποφάσεων του συμβουλίου. Πρόκειται δηλ. για περίπτωση μη ένταξης.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ ΜΕ ΤΗΝ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Όχι	0	3	4,5	4,5
Ναι	1	44	65,7	70,1
Εν μέρει	3	20	29,9	100,0
Σύνολο		67	100,0	

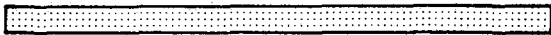
Όχι	 3
Ναι	 44
Εν μέρει	 20

Στον προηγούμενο πίνακα συσχετίζονται οι αποφάσεις των συμβουλίων με την αντίστοιχη πολιτική της Κεντρικής Διοίκησης, με αποτέλεσμα να εμφανίζεται το 65,7% του δείγματος να δηλώνει πλήρη εναρμονισμό των αποφάσεων με την πολιτική της Κυβέρνησης, το 29,9% ισχυρίζεται ότι βρισκόμαστε μπροστά σ'έναν εναρμονισμό των αποφάσεων των συμβουλίων με το Κέντρο αλλά όχι πλήρη, και τέλος μόνο το 4,5% του δείγματος προσδιόρισε τα συμβούλια σαν "αυτόνομες μορφές τοπικών κυβερνήσεων", αποδεχόμενο ταυτόχρονα και την διαφορετικότητα των αποφάσεων.

Μπορούμε λοιπόν να μιλάμε για περιορισμένη αυτονομία των συμβουλίων στον τρόπο λήψης των αποφάσεων.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΗΣ ΔΥΣΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΟΥ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Όχι	0	57	85,1%	85,1
Ναι	1	10	14,9	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Όχι	 57
Ναι	 10

Τα στοιχεία του προηγούμενου πίνακα δηλώνουν ότι το 85,1% του δείγματος υποστηρίζει την απουσία δυσλειτουργικότητας κατά την διάρκεια των νομαρχιακών συνεδριάσεων, ενώ το υπόλοιπο 14,9% κάνει λόγο για δυσλειτουργία του θεσμού ένεκα ισχυρών πολιτικών ανταγωνισμών.

Φυσικά όμως το κυρίαρχο σημείο του θέματος είναι τί εννοούν με τον όρο λειτουργικό και δυσλειτουργικό συμβούλιο. Ποιό είναι το λειτουργικό; Αυτό που βγάζει αποφάσεις χωρίς συγκρούσεις; Αυτό που εναρμονίζει την τοπική κοινωνία προς την πολιτική του κεντρικού φορέα; Αυτό που πετυχαίνει την ικανοποίηση των περισσότερων τοπικών αιτημάτων;

Με βάση τα προηγούμενα ερωτήματα που θέσαμε πιστεύουμε ότι η πλειοψηφία των συμβούλων θεωρεί σαν λειτουργικό εκείνο το συμβούλιο που αποφασίζει χωρίς συγκρούσεις. Δηλ. το συναινετικό συμβούλιο.

Έτσι λοιπόν με την λειτουργία του νέου θεσμού επιδιώκεται η άμβλυνση των αντιπολιτευτικών διαθέσεων των Ο.Τ.Α. προς την Κεντρική Διοίκηση, αφού μέσω των συμβουλίων η κυβερνητική πολιτική δείχνει να "διαφοροποιείται" υπερνικώντας μ' αυτό τον τρόπο τις τοπικές, κοινωνικές, πολιτικές αντιστάσεις, μετριάζοντας ή και εκτονώνοντας πολιτικούς ανταγωνισμούς.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΕΝΑΛΛΑΓΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΣΤΟ ΝΕΟ ΘΕΣΜΟ

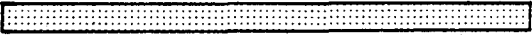
ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Εναλλάσσονται	1	54	80,6	80,6
Δεν εναλλάσσονται	2	13	19,4	100,0
Σύνολο		67	100,0	
Δεν εναλλάσσονται		11		
Εναλλάσσονται				56

Παρατηρώντας την συσχέτιση των συμβούλων με την εναλλαγή των θέσεων στην εκπροσώπηση των μαζικών φορέων σημειώνουμε ότι το 80,6% του δείγματος δήλωσε ότι στις διαδοχικές εκλογές των φορέων συνήθως δεν εκλέγονται τα ίδια πρόσωπα, αλλά παρατηρείται εναλλαγή στην εκπροσώπηση, ενώ το υπόλοιπο 19,4% έκανε λόγο για εκλογή των ίδιων προσώπων στο συμβούλιο.

Η εκπροσώπηση των μαζικών φορέων στο συμβούλιο αντικειμενικά συνδέεται με το γενικό "προφίλ" αυτών των φορέων. Δηλ. αν αυτό παίζει ένα μεγάλο ρόλο, τότε δύο τινά μπορεί να συμβαίνουν: Ή στους επαγγελματικούς αυτούς φορείς κυριαρχεί αυτό το προφίλ και ταυτόχρονα εκφράζεται, και στην αντιπροσώπευση για το συμβούλιο ή συνηθίζουν να εκλέγουν σαν εκπρόσωπο αυτό το προφίλ για διάφορους λόγους, είτε γιατί κυριαρχεί μέσα στον φορέα, είτε γιατί τον θεωρούν τον πιο άξιο για εκπρόσωπο (ιδιαίτερος ρόλος των τοπικών ελίτ).

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΚΑΤΑΞΙΩΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Ναι	1	55	81,0	81,0
Όχι	0	12	19,0	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Ναι		55
Όχι		12

Ο προηγούμενος πίνακας εμφανίζει την συσχέτιση της κοινωνικής καταξίωσης που απολαμβάνουν οι σύμβουλοι από τους κατοίκους της τοπικής κοινωνίας. Έτσι το 81% του δείγματος υποστήριξε την άποψη ότι οι ίδιοι τυγχάνουν ευρύτερης κοινωνικής αποδοχής και καταξίωσης από την τοπική κοινωνία με μοναδικό κριτήριο την ιδιότητά τους σαν νομαρχιακοί σύμβουλοι. Αντίθετα το υπόλοιπο 19% δεν συμμερίστηκε αυτή την εκδοχή, περιορίστηκε δε να δηλώσει ότι την όποια κοινωνική καταξίωση την οφείλουν κυρίως από την συμμετοχή τους σε άλλες αιρετές θέσεις (Ο.Τ.Α., μαζικοί φορείς κ.τ.λ.).

Συνεπώς ενισχύεται ο ρόλος του πεπειραμένου και συμμετοχικού πολίτη σ' αυτό το επίπεδο, φαινόμενο που οφείλεται στην μόνιμη εκλογή των ίδιων προσώπων στα συμβούλια (συμμετοχικός επαγγελματισμός). Επιπρόσθετα για μια ακόμα φορά εντοπίζεται η άνοδος νέων τοπικών-περιφερειακών ελίτ και η ένταξή τους στο θεσμό των νομαρχιακών συμβουλίων, κοινωνικό φαινόμενο που αναγνωρίζεται από το 81% του δείγματος αφού δήλωσε απερίφραστα ότι οι ίδιοι απολαμβάνουν ευρύτερη τοπική αποδοχή και αναγνώριση, με άμεση συνέπεια να καταξιώνονται από την τοπική-περιφερειακή κοινή γνώμη.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΟΩΘΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ
ΤΩΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΟΜΑΔΩΝ ΠΟΥ ΣΥΓΚΡΟΤΟΥΝ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Πρώθηση συμφερόντων ομάδων	1	22	32,8	32,8
Πρώθηση συμφερόντων περιοχής	2	21	31,3	64,2
Πρώθηση κυβερνητικής πολιτικής	3	24	35,8	100,0
Σύνολο		67	100,0	

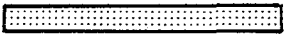
Πρώθηση συμφερόντων ομάδων		22
Πρώθηση συμφερόντων περιοχής		21
Πρώθηση κυβερνητικής πολιτικής		24

Παρατηρώντας την συσχέτιση πολιτικής πρώθησης των συμφερόντων των κοινωνικών ομάδων που συγκροτούν το συμβούλιο σημειώνουμε ότι: Το 35,8% των συμβούλων κατέληξε ότι με την συμμετοχή του στο θεσμό δεν μπορεί να επηρεάσει αρκετά τις αποφάσεις διότι είναι υποχρεωμένο να διεικπεραιώνει σε συγκεκριμένα πλαίσια μια προκαθορισμένη κεντρική πολιτική. Αντίθετα το 32,8% δήλωσε ότι με την προσωπική του ένταξη στο θεσμό συνεισφέρει αρκετά στην πρώθηση των συμφερόντων των κοινωνικών ομάδων που εκπροσωπεί, ενώ το υπόλοιπο 31,3% δήλωσε ότι εκπροσωπεί στο συμβούλιο τα ιδιαίτερα συμφέροντα της περιοχής προέλευσής του (τοπικισμός).

Συνεπώς η συναίνεση της πολιτικής δομής των συμβουλίων προς την κεντρική διοίκηση όπως δείχνουν τα στοιχεία του προηγούμενου πίνακα δεν είναι σίγουρα μια τόσο εύκολη υπόθεση. Αντίθετα εντός των συμβουλίων συνυπάρχει η συναίνεση, οι διεκδικήσεις των ομάδων πίεσης, όπως και η ανάδειξη τοπικιστικών αντιλήψεων. Βρισκόμαστε λοιπόν μπροστά σε μια σχετική επιβεβαίωση της μαρξιστικής θέσης για τα Τοπικά Συμβούλια, τα οποία μπορούν να μεταβληθούν από όργανα αποδοχής της κοινωνικής συναίνεσης και πολιτικής ένταξης στις κυρίαρχες δομές του συστήματος, σε όργανα διεξαγωγής της ταξικής πάλης.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ
ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Πολύ	1	30	44,8	44,8
Λίγο	2	29	43,3	88,1
Καθόλου	3	8	11,9	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Πολύ		30
Λίγο		29
Καθόλου		8

Συσχετίζοντας την προσωπική συνεισφορά των συμβούλων στην αναπτυξιακή διαδικασία του νομού διαπιστώνουμε ότι το 44,8% του δείγματος ισχυρίζεται ότι η προσωπική του συμμετοχή στο θεσμό μπορεί να επηρεάσει πολύ την ανάπτυξη της περιοχής του (συναίνεση), το 43,3% είναι λιγότερο αισιόδοξο δηλώνοντας ότι μπορεί να επηρεάσει την ανάπτυξη της περιοχής του αλλά σε πολύ μικρό βαθμό (περιορισμένη συναίνεση), ενώ το υπόλοιπο 11,9% είναι κατηγορηματικά αντίθετο σε κάθε προσωπική του συμβολή στην τοπική αναπτυξιακή διαδικασία (σύγκρουση), αποκαλύπτοντας μ' αυτό τον τρόπο τον συναινετικό χαρακτήρα των συμβουλίων. Είναι εμφανής λοιπόν η τάση για συνύπαρξη στους κόλπους των συμβουλίων διαφορετικών εκτιμήσεων, αλλά και πολιτικών τάσεων.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Προέκταση κεντρικής διοίκησης	1	23	34,3	34,3
Άσκηση δημόσιας εξουσίας	2	4	6,0	40,3
Τοπική κυβέρνηση	3	40	59,7	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Προέκταση κεντρικής διοίκησης		23
Άσκηση δημόσιας εξουσίας		4
Τοπική κυβέρνηση		40

Παρατηρώντας την συσχέτιση του ρόλου του Νομαρχιακού Συμβουλίου διαπιστώνουμε ότι το 59,7% του δείγματος θεωρεί τα Συμβούλια σαν αυτόνομη μορφή τοπικής κυβέρνησης, το 34,3% υποστηρίζει ότι τα Συμβούλια δεν είναι τίποτε άλλο από την προέκταση της κεντρικής διοίκησης στην περιφέρεια, και το υπόλοιπο 6% χαρακτήρισε τον θεσμό σαν πραγματική δημόσια εξουσία στο νομό.

Η τάση λοιπόν για κοινωνική ένταξη των μαζών ενισχύεται ακόμα περισσότερο ύστερα από τον χαρακτηρισμό του θεσμού από την πλειοψηφία του δείγματος σαν "αυτόνομη" μορφή τοπικής κυβέρνησης, με αποτέλεσμα να προωθείται καλύτερα ο ουσιαστικός ρόλος των συμβουλίων που δεν είναι άλλος από την επίσης "αυτόνομη" αποδοχή της κοινωνικής συνείδησης προς την Κεντρική Διοίκηση.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΟΥ ΤΡΟΠΟΥ ΚΑΤΑΝΟΜΗΣ ΤΟΥ Π.Δ.Ε.

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Αντικειμενικά	1	43	64,2	64,2
Συντεχνιακά	2	5	7,5	71,6
Τοπικά	3	10	14,9	86,6
Κομματικά	4	9	13,4	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Αντικειμενικά		43
Συντεχνιακά		5
Τοπικά		10
Κομματικά		9

Ο προηγούμενος πίνακας εμφανίζει την συσχέτιση των κριτηρίων κατανομής του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε.) όπου εμφανίζει την εξής κατανομή: Το 64,2% του δείγματος θεωρεί ότι το συμβούλιο καθορίζει την κατανομή του Νομαρχιακού Προγράμματος με κριτήρια αντικειμενικά και ορθολογικά, το 14,9% υποστηρίζει ότι στην κατανομή κατά βάση κυριαρχούν τοπικά κριτήρια, τα οποία καθορίζονται από τις ομάδες πίεσης, το 13,4% δηλώνει ότι εκείνο που παίζει σημαντικό ρόλο στην κατανομή του προγράμματος είναι η κομματική προέλευση και τοποθέτηση των τοπικών παραγόντων, ενώ το υπόλοιπο 7,5% πιστεύει ότι η κατανομή του προγράμματος καθορίζεται από την πίεση των ομάδων συμφερόντων (συντεχνίες).

Έτσι λοιπόν δίπλα στην κυρίαρχη τάση για συναίνεση και αποδοχή της κυβερνητικής αποδοχής, συνυπάρχει και η προοπτική για πιθανή μετατροπή του θεσμού σε όργανα μεταφοράς και διεξαγωγής της ταξικής πάλης.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΑΡΚΕΙΑΣ ΤΩΝ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Επαρκείς	1	30	44,8	44,8
Ελλιπείς	2	37	55,2	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Επαρκείς		30
Ελλιπείς		37

Παρατηρώντας την συσχέτιση της επάρκειας των αρμοδιοτήτων των συμβουλίων σημειώνουμε ότι το 55,2% των συμβούλων συμφωνεί ότι η σημερινή μορφή όπως και το περιεχόμενο των αρμοδιοτήτων που απέδωσε η κεντρική διοίκηση στα συμβούλια είναι ελλιπείς και περιορισμένου χαρακτήρα. Αντίθετα το υπόλοιπο 44,8% του δείγματος βρίσκει επαρκές το σημερινό πλαίσιο αρμοδιοτήτων των συμβουλίων.

Μπορεί λοιπόν το ποσοστό των συμβούλων που θεωρεί το σημερινό πλαίσιο αρμοδιοτήτων ελλιπές και περιορισμένου χαρακτήρα να μην είναι αρκετά υψηλό (55,2%), πιστεύουμε όμως ότι είναι αρκετά ικανοποιητικό ώστε να διαφανούν οι πολλές αρμοδιότητες που πρέπει να αποδοθούν στο νέο θεσμό.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΑΡΚΕΙΑΣ ΤΩΝ ΠΟΡΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΣΤΕΛΕΧΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Όχι	0	55	82,1	82,1
Ναι	1	12	17,9	100,0
Σύνολο		67	100,0	

Όχι		55
Ναι		12

Παρατηρώντας την συσχέτιση της επάρκειας των πόρων και των στελεχών των συμβουλίων διαπιστώνουμε ότι το 82,1% του δείγματος χαρακτήρισε περιορισμένους τους πόρους όπως και την στελέχωση του επιστημονικού προσωπικού των συμβουλίων, και μόνο το υπόλοιπο 17,9% θεώρησε ικανοποιητικούς τόσο τους πόρους αλλά και τα στελέχη που εργάζονται στο νέο θεσμό.

Κατά συνέπεια καταδειχνονται μ' αυτό τον τρόπο οι περιορισμένες δυνατότητες που διαθέτουν τα συμβούλια ώστε να προωθήσουν την ισορροπη περιφερειακή ανάπτυξη.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΠΡΟΣΔΟΚΙΩΝ ΓΙΑ ΝΕΕΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	Τιμή	Συχνότητα	Ποσοστό %	Σύνολο %
Όχι	0	17	25,4	25,4
Ναι	1	50	74,6	100,0
Σύνολο		67	100,0	
Όχι		17		
Ναι		50		

Παρατηρώντας την συσχέτιση προσδοκίας νέων αρμοδιοτήτων στο θεσμό σημειώνουμε ότι το 74,6% του δείγματος διάκειται ευνοϊκά ώστε μελλοντικά να αποδοθούν στα Συμβούλια νέες αρμοδιότητες, ενώ μόνο το υπόλοιπο 25,4% είναι ικανοποιημένο με τις σημερινές αρμοδιότητες των Συμβουλίων. Έτσι η προηγούμενη μικρή πλειοψηφία που χαρακτήριζε ελλιπείς τις αρμοδιότητες των Συμβουλίων μετατρέπεται με διαφορετικό ερώτημα σε ισχυρή πλειοψηφία η οποία πιέζει για απόδοση νέων αρμοδιοτήτων στο θεσμό.

Συμπερασματικά μπορούμε να πούμε ότι ύστερα από την κριτική παρουσίαση ολόκληρου του δείγματος ενδυναμώνονται αρκετές από τις θεωρητικές προσεγγίσεις για τον ρόλο και τον χαρακτήρα της Τοπικής Λαϊκής Κοινωνικής Συμμετοχής στα πλαίσια του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής οι οποίες εμπεριέχονται σε προηγούμενα μέρη της μελέτης.

Ενώ εμφανίζεται ο προβληματισμός γύρω από αυτό το θέμα με καινούργια ερωτήματα που αφορούν την δομή της τοπικής κοινωνίας και τους μηχανισμούς στην εδρα화된 κλίμακα οργάνων συμμετοχής, και πως αυτά καθορίζουν την αναπαραγωγή ορισμένων προτύπων συμμετοχής και αστικών σχέσεων μέσα στις συμμετοχικές διαδικασίες.

4. Η συμπεριφορά των συμβούλων που εκπροσωπούν τους μαζικούς φορείς, τους Ο.Τ.Α., τους επιστημονικούς φορείς, και των αιρετών συμβούλων

Στη συνέχεια μετά από την γενική συμπεριφορά ολόκληρου του δείγματος, επιχειρείται μια αναλυτική κριτική παρουσίαση των ειδικών κατηγοριών των νομαρχιακών συμβούλων, επισημαίνοντας ιδιαίτερα τις σημαντικές συγυλίσεις ή αποκλίσεις από την γενική τάση του δείγματος.

Η ομαδοποίηση των νομαρχιακών συμβούλων για την καλύτερη επεξεργασία των ερωτηματολογίων έγινε ως εξής:

- (α) Στην Κατηγορία 1 περιλαμβάνονται:
- Οι εκπρόσωποι των Εργατικών Κέντρων
 - Οι εκπρόσωποι των Αγροτικών Συλλόγων και των Συνεταιρισμών
 - Οι εκπρόσωποι των Ε.Β.Ε.
- (β) Στην Κατηγορία 2 περιλαμβάνονται:
- Μόνο οι εκπρόσωποι των Ο.Τ.Α.
- (γ) Στην Κατηγορία 3 περιλαμβάνονται:
- Οι εκπρόσωποι του ΤΕΕ
 - Οι εκπρόσωποι των Γεωπόνων
 - Οι εκπρόσωποι των Ιατρών
- (δ) Στην Κατηγορία 4 περιλαμβάνονται:
- Μόνο οι αιρετοί νομαρχιακοί σύμβουλοι.

Η ποσοτική συγκρότηση του δείγματος με την προαναφερόμενη κατηγοροποίηση των Συμβούλων εμφανίζεται αναλυτικά στους επόμενους πίνακες:

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΦΥΛΟΥ ΚΑΙ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΓΥΝΑΙΚΕΣ		ΑΝΔΡΕΣ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ
	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	ΣΕΙΡΑΣ
Μαζικοί φορείς			23	100	23
Εκπρόσωποι Ο.Τ.Α.	1	7	14	93	15
Επιστήμονες	3	23	10	11	13
Αιρετοί Σύμβουλοι			16	100	16
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	4		63		67
ΣΤΗΛΗΣ	6,0		94,0		100.0

Παρατηρώντας την συσχέτιση του φύλου σημειώνουμε ότι στους εκπροσώπους των μαζικών φορέων κυριαρχούν οι άνδρες 100%. Έτσι λοιπόν είναι εμφανή τα τοπικά-περιφερειακά εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι γυναίκες, στις οποίες τελικά "απαγορεύεται" η έξοδος από την οικογένεια και η συμμετοχή τους στη διοίκηση ενός μαζικού φορέα. Η απουσία των γυναικών παρατηρείται και στους αιρετούς νομαρχιακούς συμβούλους. Η πιο ενθαρρυντική συμμετοχή των γυναικών εμφανίζεται στους εκπροσώπους των επιστημονικών οργανώσεων όπου ανέρχεται στο 23% αυτών.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΠΕΔΟΥ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΔΗΜΟΤΙΚΟ		ΜΕΣΗ		ΤΕΙ		ΑΕΙ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Μαζικοί φορείς	6	26	12	52	2	9	3	13	23
Εκπρόσωποι Ο.Τ.Α.	1	7	4	26	1	7	9	60	15
Επιστήμονες	0	0	0	0	0	0	13	100	13
Αιρετοί Σύμβουλοι	1	7	6	36	1	7	8	50	16
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	8		22		4		33		67
ΣΤΗΛΗΣ	11.9		32.8		6.0		49.3		100.0

Από τα στοιχεία του πίνακα όπου εμφανίζεται η συσχέτιση του επιπέδου εκπαίδευσης παρατηρούμε ότι οι εκπρόσωποι των μαζικών φορέων έχουν το χαμηλότερο πανεπιστημιακό επίπεδο σπουδών με 13% και το υψηλότερο ποσοστό αποφοίτησης Δημοτικού Σχολείου 26%, σ' αντίθεση με τους εκπροσώπους των Ο.Τ.Α. και των αιρετών συμβούλων που έχουν υψηλό πανεπιστημιακό επίπεδο εκπαίδευσης, δηλ. 60% και 50% αντίστοιχα.

Συνεπώς το επίπεδο εκπαίδευσης των εκπροσώπων των μαζικών φορέων υπολείπεται σημαντικά από το γενικό ποσοστό του δείγματος, πλησιάζει όμως πολύ περισσότερο προς την αντικειμενική πραγματικότητα της ελληνικής περιφέρειας χωρίς όμως να ταυτίζεται. Παράλληλα αυξάνει ο ρόλος του επιστήμονα τεχνοκράτη στους Ο.Τ.Α. αλλά και στους αιρετούς συμβούλους.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ
ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ Σ' ΆΛΛΑ ΟΡΓΑΝΑ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΜΙΚΡΗ		ΜΕΤΡΙΑ		ΜΕΓΑΛΗ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Μαζικοί φορείς	7	30	13	56	3	14	23
Εκπρόσωποι Ο.Τ.Α.	8	53	7	47			15
Επιστήμονες	12	92	1	8			13
Αιρετοί Σύμβουλοι	11	69	2	12	3	19	16
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	38		23		6		67
ΣΤΗΛΗΣ	56.7		34.3		9.0		100.0

Παρατηρώντας την συσχέτιση των ετών συμμετοχής των συμβούλων σε διαφορετικές αιρετές θέσεις σημειώνουμε ότι οι εκπρόσωποι των μαζικών φορέων ξεπερνούν το γενικό ποσοστό του δείγματος. Αυτό ερμηνεύεται ότι σ' αυτή τη μορφή κατηγοροποίησης των συμβούλων κυριαρχεί ο ρόλος του "ειδικού" και πεπειραμένου πολίτη σαν ιδιαίτερου κοινωνικού στρώματος. Στη συνέχεια παρατηρούμε ότι οι εκπρόσωποι των Ο.Τ.Α. υστερούν σε έτη συμμετοχής από τους αιρετούς συμβούλους αλλά και από τους συμβούλους των μαζικών φορέων. Την μικρότερη συμμετοχή όμως σημείωσαν οι επιστήμονες σύμβουλοι, επιβεβαιώνοντας έτσι την

πρόσφατη "έξοδό" τους στην κοινωνική συμμετοχή και στην διεύθυνση των τοπικών υποθέσεων. Τέλος, υψηλό ποσοστό συμμετοχής σημείωσαν οι αιρετοί σύμβουλοι, ώστε από την κατηγορία αυτή να αποκλείονται οι "ερασιτέχνες" μή ειδικοί, η δε εκλογή τους αν και θεωρείται περισσότερο τυχαία, αν προσθέσουμε όμως το υψηλό ποσοστό συμμετοχής τους σε αιρετές θέσεις, τότε αυτόματα οι ίδιοι αύξησαν την πιθανότητα να βρεθούν σ' ένα αναβαθμισμένο όργανο λαϊκής συμμετοχής.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ
ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΥ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΜΕΓΑΛΗ		ΜΕΤΡΙΑ		ΜΙΚΡΗ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Μαζικοί φορείς	3	13	6	26	14	61	23
Εκπρόσωποι Ο.Τ.Α.	1	8	7	46	7	46	15
Επιστήμονες	3	23	4	31	6	46	13
Αιρετοί Σύμβουλοι	2	12	7	44	7	44	16
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	9		24		34		67
ΣΤΗΛΗΣ	13.4		35.8		50.7		100.0

Παρατηρώντας την συσχέτιση συμμετοχής του πληθυσμού στις ανοικτές συνεδριάσεις των συμβουλίων σημειώνουμε ότι οι εκπρόσωποι των μαζικών φορέων θεωρούν πολύ μικρή την προσέλευση του κοινού, ενώ μικρή και μέτρια θεωρούν την αντίστοιχη προσέλευση του κοινού οι εκπρόσωποι των Ο.Τ.Α. Το πιο υψηλό ποσοστό 23% που θεωρεί μεγάλη την προσέλευση του κοινού δηλώθηκε από τους επιστήμονες.

Τέλος μικρή και μέτρια χαρακτήρισαν την προσέλευση του κοινού και οι αιρετοί νομαρχιακοί σύμβουλοι.

Συνεπώς είναι έντονος ο ενθουσιασμός των επιστημόνων για την απήχηση του νέου θεσμού στην ελληνική περιφέρεια, ενώ οι υπόλοιπες κατηγορίες είναι λιγότερο αισιόδοξες.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ
ΚΑΙ ΕΠΙΠΕΔΟΥ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΠΛΗΡΗΣ		ΣΧΕΔΟΝ ΕΛΛΙΠΗΣ		ΕΛΛΙΠΗΣ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Μαζικοί φορείς	11	48	4	17	8	35	23
Εμπρόσωποι Ο.Τ.Α.	10	66	4	27	1	7	15
Επιστήμονες	8	61	5	39			13
Αιρετοί Σύμβουλοι	8	50			8	50	16
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	37		13		17		67
ΣΤΗΛΗΣ	55.2		19.4		25.4		100.0

Παρατηρώντας την συσχέτιση του επιπέδου ενημέρωσης σημειώνουμε ότι οι αιρετοί σύμβουλοι έκαναν λόγο 50% για πλήρη ενημέρωση και 50% για ελλιπή ενημέρωση, οι υπόλοιπες κατηγορίες δήλωσαν πλήρη ή σχεδόν πλήρη ενημέρωση.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ
ΚΑΙ ΗΜΕΡΗΣΙΑΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΕΝΤΟΣ Η.Δ.		ΕΚΤΟΣ Η.Δ.		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	
Μαζικοί φορείς	14	61	9	39	23
Εμπρόσωποι Ο.Τ.Α.	4	26	11	74	15
Επιστήμονες	6	46	7	54	13
Αιρετοί Σύμβουλοι	10	62	6	38	16
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	34		33		67
ΣΤΗΛΗΣ	50.7		49.3		100.0

Παρατηρώντας την συσχέτιση της ημερήσιας διάταξης σημειώνουμε ότι το 61% των εκπροσώπων των μαζικών φορέων δήλωσε ότι οι συζητήσεις συνήθως εξαντλούνται εντός της ημερήσιας διάταξης, ενώ οι εκπρόσωποι των Ο.Τ.Α. υποστήριξαν με ποσοστό 74% ακριβώς το αντίθετο, όπως και οι επιστήμονες δήλωσαν ότι οι συζητήσεις επεκτείνονται πέραν της ημερήσιας διάταξης. Τέλος άλλο στοιχείο που αυξάνει περισσότερο τις ενδογενείς αδυναμίες του θεσμού για πλήρη δημοκρατικοποίηση του τρόπου λειτουργίας του είναι το γεγονός ότι το 62% των αιρετών συμβούλων υποστήριξε ότι οι συζητήσεις εξαντλούνται κυρίως σε θέματα ημερήσιας διάταξης.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ
ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΙΔΟΥΣ ΤΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΣΤΕΝΕΣ		ΑΝΤΑΓΩΝΙ- ΣΤΙΚΕΣ		ΔΕΝ ΥΠΑΡΧΟΥΝ ΣΧΕΣΕΙΣ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Μαζικοί φορείς	15	65	6	26	2	9	23
Εκπρόσωποι Ο.Τ.Α.	12	80	2	13	1	7	15
Επιστήμονες	12	92	1	8	0	0	13
Αιρετοί σύμβουλοι	14	87	0	0	2	13	16
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	53		9		5		67
ΣΤΗΛΗΣ	79.1		13.4		7.5		100.0

Παρατηρώντας την συσχέτιση των σχέσεων των συμβούλων βλέπουμε ότι το 26% των συμβούλων των μαζικών φορέων υποστηρίζει την ύπαρξη σύμφυτης αδυναμίας για πλήρη συναίνεση και κάνει λόγο για ύπαρξη πολιτικών ανταγωνισμών μεταξύ των συμβούλων. Αντίθετα οι υπόλοιπες κατηγορίες με πρώτους τους επιστήμονες υπερασπίζεται την ύπαρξη και την ανάπτυξη μεταξύ των συμβούλων αρμονικών σχέσεων.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ
ΚΑΙ ΒΑΘΜΟΥ ΠΡΩΨΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΚΑΘΟΛΟΥ		ΜΕΡΙΚΩΝ		ΤΗΣ ΠΛΕΙΟ- ΨΗΦΙΑΣ		ΟΛΩΝ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Μαζικοί φο- ρείς	2	9	4	17	10	43	7	31	23
Εκπρόσωποι Ο.Τ.Α.	0	0	1	7	4	26	10	67	15
Επιστήμονες	1	8	1	8	5	38	6	46	13
Αιρετοί Σύμβουλοι	0	0	5	31	2	13	9	56	16
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	3		11		21		32		16
ΣΤΗΛΗΣ	4.5		16.4		31.3		47.8		100.0

Παρατηρώντας την συσχέτιση του βαθμού προώθησης των κοινωνικών συμφερόντων που προωθεί το συμβούλιο σημειώνουμε ότι όλες οι κατηγορίες του δείγματος συναινούν και συμφωνούν ότι το συμβούλιο εξυπηρετεί τα συμφέροντα όλων των κοινωνικών ομάδων που εκπροσωπούνται σ' αυτό.

Λιγότερο αισιόδοξοι είναι οι αιρετοί σύμβουλοι οι οποίοι υποστήριξαν με ποσοστό 31% ότι το συμβούλιο προωθεί τα συμφέροντα μερικών ομάδων συμφερόντων. Αυτό όμως πιστεύουμε ότι έχει ιδιαίτερη αξία όταν δηλώνεται από τους αιρετούς συμβούλους οι οποίοι χωρίς να εκπροσωπούν στο συμβούλιο συμφέροντα ομάδων πίεσης, μπορούν ευκολότερα να διακρίνουν αν πράγματι προωθούνται παρόμοια συμφέροντα.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ
ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΟΧΙ		ΝΑΙ		ΕΝ ΜΕΡΕΙ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Μαζικοί φορείς	2	9	16	69	5	22	23
Εμπρόσωποι Ο.Τ.Α.	1	7	9	60	5	55	15
Επιστήμονες	0	0	7	54	6	46	13
Αιρετοί Σύμβουλοι	0	0	12	75	4	25	16
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	3		44		20		67
ΣΤΗΛΗΣ	4.5		65.7		29.9		100.0

Παρατηρώντας την συσχέτιση εναρμονισμού των αποφάσεων με την κυβερνητική πολιτική σημειώνουμε ότι και οι τέσσερεις κατηγορίες του δείγματος συμφωνούν ότι οι αποφάσεις των Συμβουλίων είναι πλήρως εναρμονισμένες με την κυβερνητική πολιτική.

Στον επόμενο όμως πίνακα που επακολουθεί, όπου εμφανίζεται η συσχέτιση του ειδικού ρόλου των συμβουλίων, καταγράφεται μια σημαντική αντίφαση. Δηλαδή η πλειοψηφία των συμβούλων και των τεσσάρων κατηγοριών που διερευνούμε με ποσοστά (69%, 60%, 54%, 75%) αποδέχονται πλήρη ταύτιση των αποφάσεων των συμβουλίων με την κυβερνητική πολιτική, ενώ με διαφορετική ερώτηση η συμπεριφορά του δείγματος αναιρεί την προηγούμενη απάντηση και υποπίπτει σε μια σημαντική αντίφαση.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ
ΚΑΙ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΠΡΟΕΚΤΑΣΗ ΚΕΝΤΡ.ΔΙΟΙΚ.		ΑΣΚΗΣΗ ΔΗΜ.ΕΞΟΥΣΙΑΣ		ΤΟΠΙΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Μαζικοί φορείς	12	52	2	9	9	39	23
Εμπρόσωποι Ο.Τ.Α.	6	40	0	0	9	60	15
Επιστήμονες	1	7	1	7	11	86	13
Αιρετοί Σύμβουλοι	4	25	1	7	11	68	16
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	23		4		40		67
ΣΤΗΛΗΣ	34.3		6.0		59.7		100.0

Πράγματι, τα στοιχεία του προηγούμενου πίνακα καταγράφουν την προηγούμενη αντίφαση που αναφέραμε. Έτσι λοιπόν και οι τρεις κατηγορίες του δείγματος θεωρούν τα συμβούλια αυτόνομη μορφή τοπικής κυβέρνησης εκτός των εκπροσώπων των μαζικών φορέων που τα χαρακτηρίζουν σαν προέκταση της κεντρικής διοίκησης στην περιφέρεια. Στο σημείο αυτό εντοπίζουμε την ιδιαίτερη προσπάθεια που καταβάλλεται απ' την πλειοψηφία των συμβούλων ώστε να αποστασιοποιηθούν τα συμβούλια απ' την ισχυρή κεντρική διοικητική δομή της Κυβέρνησης και να αυτονομηθούν σαν ιδιαίτερος πόλος περιφερειακής εξουσίας. Συνεπώς το θεωρητικό πλαίσιο της προηγούμενης ερώτησης απαλλαγμένο από τις καθημερινές τοπικές προστριβές και συγκρούσεις διευκολύνει το δείγμα να έχει την ανάλογη συμπεριφορά.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΑΣ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ
ΚΑΙ ΤΟΥ ΤΡΟΠΟΥ ΚΑΤΑΝΟΜΗΣ ΤΟΥ Π.Δ.Ε.

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΑΝΤΙΚΕΙΜΕ- ΝΙΚΑ		ΣΥΝΤΕΧΝΙΑΚΑ		ΤΟΠΙΚΑ		ΚΟΜΜΑΤΙΚΑ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Μαζικοί φο- ρείς	11	48	3	13	6	26	3	13	23
Εμπρόσωποι Ο.Τ.Α.	10	67	1	7	2	13	2	3	15
Επιστήμονες	13	100							13
Αιρετοί Σύμβουλοι	9	56	1	6	2	13	4	25	16
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	43		5		10		9		67
ΣΤΗΛΗΣ	64.2		7.5		14.9		13.4		100.0

Παρατηρώντας την συσχέτιση των κριτηρίων κατανομής του Π.Δ.Ε. διαπιστώνουμε ότι η πλειοψηφία και των τεσσάρων κατηγοριών συμφωνεί ότι στην κατανομή του Π.Δ.Ε. επικρατούν ορθολογικά και αντικειμενικά κριτήρια.

Συνεπώς ύστερα από εξέταση των περισσότερο σημαντικών ερωτήσεων του δείγματος και αφού λάβαμε υπόψη τις τέσσερις κατηγορίες των συμβούλων, συμπεραίνουμε ότι συχνά εμφανίζονται και αναδείχνονται νέες κοινωνικές ελίτ, από καινούργια στρώματα της ελληνικής κοινωνίας, κοινωνικό φαινόμενο που ενισχύεται από τις απαντήσεις των συμβούλων που δηλώνουν ότι οι ίδιοι τυγχάνουν ευρύτερης κοινωνικής αναγνώρισης μόνο με την ιδιότητα του νομαρχιακού συμβούλου. Υπερτονίζουν την δική τους προσωπική συνεισφορά που τους παρέχει ο θεσμός για τοπική ανάπτυξη, σε συνδυασμό με τον απόλυτο ισχυρισμό τους ότι η κατανομή του Π.Δ.Ε. γίνεται με ορθολογικά και αντικειμενικά κριτήρια, μπορούμε να συμπεράνουμε χωρίς ενδοιασμούς για την πλήρη ένταξη και συναίνεση των "συμμετοχικών" επιστημόνων στο σύστημα.

Συνεπώς οι νέοι επιστήμονες προβάλλουν σαν ένα κοινωνικό στρώμα με εμφανή δείγματα τοπικού ελιτισμού, υποστηρίζοντας πλήρως τις εκσυγχρονιστικές διαθέσεις του συστήματος.

5. Συμπεριφορά των συμβούλων ανάλογα με το επίπεδο εκπαίδευσης

Παρατηρούνται σημαντικές διαφοροποιήσεις στις απαντήσεις των συμβούλων έχοντας σαν κριτήριο το επίπεδο εκπαίδευσης.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΣΥΝΤΑΞΙΟΥΧΟΙ ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ				ΔΕΥΤΕΡΟ-ΓΕΝΗΣ		ΤΡΙΤΟ-ΓΕΝΗΣ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ-ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ-ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ-ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ-ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ-ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ-ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ-ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ-ΣΤΟ	
Δημοτικό			5	62	1	13	2	25	8 11.9
Μέση	1	5	6	27	2	9	13	59	22 32.8
ΤΕΙ			1	25			3	75	4 6.0
ΑΕΙ	1	4			6	2	30	90	33 49.3
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	2		12		5		48		67
ΣΤΗΛΗΣ	3.0		17.9		7.5		71.6		100.0

Πράγματι εξετάζοντας την συσχέτιση της εκπαίδευσης με την κύρια απασχόληση παρατηρούμε ότι οι απόφοιτοι του δημοτικού απασχολούνται κατά 62% στον πρωτογενή τομέα της οικονομίας, σ' αντίθεση με τους πτυχιούχους που κατά 90% εργάζονται στον τριτογενή, τέλος το πιο υψηλό ποσοστό (13%) στον δευτερογενή τομέα παρατηρείται στους αποφοίτους του δημοτικού. Συνεπώς το μικρό ποσοστό του δείγματος (11,9%) που προέρχεται από τους αποφοίτους του δημοτικού κατά βάση απασχολείται στη γεωργία με αποτέλεσμα να βρίσκεται στην κυριολεξία απομονωμένο και αποκομμένο απ' την κυρίαρχη δομή των συμβουλίων, έχοντας περιορισμένες δυνατότητες για ικανοποιητική πληροφόρηση-ενημέρωση.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΒΑΣΗ
ΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΕ ΑΛΛΑ ΟΡΓΑΝΑ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΜΙΚΡΗ		ΜΕΤΡΙΑ		ΜΕΓΑΛΗ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Δημοτικό	3	37	4	50	1	13	8 11.9
Μέση	8	36	10	45	4	19	22 32.8
ΤΕΙ	2	50	2	50			4 6.0
ΑΕΙ	25	75	7	21	1	4	33 49.3
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	38		23		6		67
ΣΤΗΛΗΣ	56.7		34.3		9.0		100.0

Όπως δείχνει και ο προηγούμενος πίνακας, το συγκεκριμένο στρώμα της διανόησης σημείωσε μικρή συμμετοχή σε διάφορες αιρετές θέσεις, κάνοντας σαφή την πρόσφατη έξοδό του στην κοινωνική συμμετοχή. Πραγματικά η συμμετοχή των αποφοίτων ΑΕΙ και ΤΕΙ σε άλλες αιρετές θέσεις χαρακτηρίζεται από τους ίδιους ιδιαίτερα μικρή (75%, 50%) σ' αντίθεση με τους αποφοίτους του δημοτικού και της μέσης εκπαίδευσης που έκαναν λόγο για μέτρια (50%, 45%) αλλά και μεγάλη συμμετοχή (13%, 19%).

Συνεπώς οι νέοι επιστήμονες είναι αισθητά ολιγότερο συμμετοχικοί από τους αποφοίτους του δημοτικού και της μέσης εκπαίδευσης, οι οποίοι μονοπωλούν τις αιρετές θέσεις του τριτογενή τομέα από τον οποίο και προέρχονται.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΒΑΣΗ ΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ
ΚΑΙ ΤΗΣ ΗΜΕΡΗΣΙΑΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΕΝΤΟΣ ΗΜΕΡΗΣΙΑΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ		ΕΚΤΟΣ ΗΜΕΡΗΣΙΑΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ
	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	ΣΕΙΡΑΣ
Δημοτικό	5	62	3	38	8 11.9
Μέση	13	59	9	41	22 32.8
ΤΕΙ	3	75	1	25	4 6.0
ΑΕΙ	13	39	20	61	33 49.3
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	34		33		67
ΣΤΗΛΗΣ	50.7		49.3		100.0

Τα ανερχόμενα διανοούμενα στρώματα της ελληνικής περιφερειακής κοινωνίας, όπως δείχνουν και τα στοιχεία του προηγούμενου πίνακα, δεν παραλείπουν να τονίζουν την δημοκρατικότητα του νέου θεσμού, δίδοντας έμφαση στο γεγονός ότι οι συζητήσεις κατά την γνώμη τους (61%) μπορούν να επεκτείνονται σε θέματα εκτός ημερήσιας διάταξης. Παρατηρούμε ακόμα ότι η συμπεριφορά των υπόλοιπων συμβούλων διαφοροποιείται κάθετα, τονίζοντας τον αντιδημοκρατικό τρόπο κατάρτισης της ημερήσιας διάταξης από τον Νομάρχη, προσθέτοντας ότι συνήθως οι συνεδριάσεις εξαντλούνται στα προκαθορισμένα πλαίσια της ημερήσιας διάταξης. Δείγμα κι αυτό της επίμονης προσπάθειας των επιστημόνων να αποστασιοποιήσουν όσο το δυνατόν και περισσότερο τη λειτουργική δομή των συμβουλίων από την ισχυρή επιρροή του Νομάρχη. Το γεγονός δηλαδή ότι δεν τονίζουν τον αντιδημοκρατικό τρόπο κατάρτισης της ημερήσιας διάταξης μπορεί να σημαίνει ότι εθελοτυφλούν ή ότι έχουν πλήρως απορροφηθεί υπέρ του θεσμού και για αρκετά μειονεκτήματά του.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ
ΚΑΙ ΒΑΘΜΟ ΠΡΩΘΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΚΑΘΟΛΟΥ		ΜΕΡΙΚΩΝ		ΤΗΣ ΠΛΕΙΟ- ΨΗΦΙΑΣ		ΟΛΩΝ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Δημοτικό	2	25	1	23	3	37	2	25	8 11.9
Μέση			3	14	8	36	11	50	22 32.8
ΤΕΙ					1	25	3	75	4 6.0
ΑΕΙ	1	4	7	21	9	27	16	48	33 49.3
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	3		11		21		32		67
ΣΤΗΛΗΣ	4.5		16.4		31.3		47.8		100.0

Παρατηρώντας την συσχέτιση της εκπαίδευσης με τον βαθμό προώθησης των συμφερόντων σημειώνουμε ότι οι απόφοιτοι του δημοτικού είναι αρκετά συγκρατημένοι αν το συμβούλιο είναι σε θέση να προωθήσει τα συμφέροντα όλων των ομάδων που συγκροτούν το νέο θεσμό.

6. Η συμπεριφορά των συμβούλων ανάλογα με τον τομέα οικονομικής δραστηριότητας

Με την προτεινόμενη μορφή κατηγοροποίησης των νομαρχιακών συμβούλων επιβεβαιώνεται, όπως θα παρατηρήσουμε, πλήρως η συναίνεση των αντιπροσώπων του τριτογενή τομέα στο σύστημα, καταγράφεται μια σχετική διαφοροποίηση των αντιπροσώπων του πρωτογενή και δευτερογενή τομέα, η οποία όμως φυσικά δεν βγαίνει έξω από την γενική τάση για συναίνεση.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ
ΚΑΙ ΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΠΛΗΡΗΣ		ΣΧΕΔΟΝ ΠΛΗΡΗΣ		ΕΛΛΙΠΗΣ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Συνταξ.	1	50			1	50	2 3.0
Γεωργία	8	66	2	17	2	17	12 17.9
Βιομηχ.			1	20	4	80	5 7.5
Υπηρεσ.	28	58	10	21	10	21	48 71.6
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	37		13		17		67
ΣΤΗΛΗΣ	55.2		19.4		25.4		100.0

Παρατηρώντας την συσχέτιση του επιπέδου απασχόλησης σημειώνουμε ότι οι εργαζόμενοι στον δευτερογενή τομέα της οικονομίας θεωρούν ελλιπή τον τρόπο ενημέρωσης (80%), με αποτέλεσμα να παρεμποδίζεται η γόνιμη παρέμβασή τους κατά την διάρκεια των συνεδριάσεων. Αντίθετα οι εκπρόσωποι του γεωργικού τομέα με 66% και του τριτογενή με 58% είναι ικανοποιημένοι με το επίπεδο πληροφόρησης δηλώνοντας ότι απολαμβάνουν πλήρη ενημέρωση. Μπορούμε συνεπώς να ισχυριστούμε ότι η κάθετη διαφοροποίηση των εκπροσώπων του βιομηχανικού τομέα έχει σαν βάση τη δυνατότητα σύγκρισης που έχουν αυτοί οι σύμβουλοι με τους εκπροσώπους του τριτογενή τομέα. Ενώ οι σύμβουλοι του πρωτογενή τομέα στερούμενοι κάθε δυνατότητας άμεσης σύγκρισης (απομονωμένοι στα χωριά) μοιραία την όποια μορφή πληροφόρησης είναι έτοιμοι να την χαρακτηρίσουν πλήρη.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΗΜΕΡΗΣΙΑ ΔΙΑΤΑΞΗ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΕΝΤΟΣ ΗΜΕΡΗΣΙΑΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ		ΕΚΤΟΣ ΗΜΕΡΗΣΙΑΣ ΔΙΑΤΑΞΗΣ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	
Συνταξ.	1	50	1	50	2 3.0
Γεωργία	8	66	4	44	12 17.9
Βιομηχ.	4	80	1	20	5 7.5
Υπηρεσ.	21	43	27	57	48 71.6
ΑΘΡΟΙΣΜΑ		34		33	67
ΣΤΗΛΗΣ		50.7		49.3	100.0

Η διαφοροποίηση των συμβούλων του τριτογενή τομέα διακρίνεται στον προηγούμενο πίνακα και βασίζεται στο περιεχόμενο της απάντησης που δίδουν, θεωρώντας σε ικανοποιητικό βαθμό δημοκρατικό τον τρόπο λειτουργίας του θεσμού και ότι οι συζητήσεις που απασχολούν το συμβούλιο κατά κανόνα επεκτείνονται πέραν της ημερήσιας διάταξης. Όπως βλέπουμε συνεχίζεται η διαφοροποίηση των συμβούλων που προέρχονται από τον τριτογενή τομέα της οικονομίας, ισχυροποιώντας την υπόθεση που έχουμε κάνει για ανάλογη συμπεριφορά αυτής της κατηγορίας των συμβούλων στην οποία κυριαρχούν τα διανοούμενα στρώματα της ελληνικής περιφέρειας.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ
ΚΑΙ ΤΟΝ ΒΑΘΜΟ ΠΡΩΘΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΚΑΘΟΛΟΥ		ΜΕΡΙΚΩΝ		ΤΗΣ ΠΛΕΙΟΨΗ- ΦΙΑΣ		ΟΛΩΝ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Συνταξ.			1	50	1	50			2 3.0
Γεωργία	1	8			3	25	8	67	12 17.9
Βιομηχ.	1	20	2	40	1	20	1	20	5 7.5
Υπηρεσ.	1	2	8	17	16	33	23	48	48 71.6
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	3		11		21		32		67
ΣΤΗΛΗΣ	4.5		16.4		31.3		47.8		100.0

Παράλληλα καταγράφουμε και την αντίθετη τάση που κυρίως εκφράζεται από τους εκπροσώπους του βιομηχανικού τομέα, και οι οποίοι υποστηρίζουν ότι εντός των συμβουλίων συνυπάρχουν ισχυρές ομάδες πίεσης με αποτέλεσμα να μην μπορεί ο θεσμός να προωθήσει ισότιμα τα συμφέροντα όλων των κοινωνικών στρωμάτων που συγκροτούν τα συμβούλια. Πράγματι ένα υψηλό ποσοστό αυτής της κατηγορίας των συμβούλων (40%) διαφοροποιείται αισθητά από τη συμπεριφορά του υπόλοιπου δείγματος που θεωρεί ότι το συμβούλιο προωθεί τα συμφέροντα όλων των συμβούλων που τα συγκροτούν.

Σημείωση: Την κατηγορία των συνταξιούχων δεν την αναλύουμε διότι περιλαμβάνει μόνο δύο άτομα.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ
ΚΑΙ ΤΟΥ ΤΡΟΠΟΥ ΛΗΨΗΣ ΤΩΝ ΑΠΟΦΑΣΕΩΝ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΟΜΟΦΩΝΑ		ΚΑΤΑ ΠΛΕΙΟΨΗΦΙΑ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	
Συνταξ.	1	50	1	50	2 3.0
Γεωργία	7	58	5	42	12 17.9
Βιομηχ.	2	40	3	60	5 7.5
Υπηρεσ.	32	67	16	33	48 71.6
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	42		25		67
ΣΤΗΛΗΣ	62.7		37.3		100.0

Η αντίθετη τάση που διακρίνουμε γίνεται περισσότερο εμφανής από το γεγονός ότι οι εκπρόσωποι του βιομηχανικού τομέα θεωρούν ότι στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων τις περισσότερες φορές χρησιμοποιείται η αρχή της πλειοψηφίας. Έτσι λοιπόν το 60% των συμβούλων του βιομηχανικού τομέα ισχυρίζεται ότι για τη λήψη των αποφάσεων απαιτείται η αρχή της πλειοψηφίας, ενώ το 58% των εκπροσώπων του γεωργικού τομέα δήλωσε ότι οι αποφάσεις παίρνονται ομόφωνα όπως και οι εκπρόσωποι του τριτογενή τομέα με 67%.

Συνεπώς βρισκόμαστε σε μια διαρκή διαφοροποίηση των εκπροσώπων του βιομηχανικού τομέα που έχει σαν βάση την προέλευσή τους από τα αστικά κέντρα δίδοντάς τους έτσι τη δυνατότητα σύγκρισης με άλλες κατηγορίες συμβούλων κυρίως του τριτογενή τομέα.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ
ΚΑΙ ΤΟΥ ΡΥΘΜΟΥ ΕΝΑΛΛΑΓΗΣ ΤΟΥΣ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΕΝΑΛΛΑΣΣΟΝΤΑΙ		ΔΕΝ ΕΝΑΛΛΑΣΣΟΝΤΑΙ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	ΣΥΧΝΟΤΗΤΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ	
Συνταξ.	2	100			2 3.0
Γεωργία	10	83	2	17	12 17.9
Βιομηχ.	2	40	3	60	5 7.5
Υπηρεσ.	40	83	8	17	48 71.6
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	54		13		67
ΣΤΗΛΗΣ	80.6		19.4		100.0

Όπως παρατηρούμε από τα στοιχεία του προηγούμενου πίνακα, οι εργαζόμενοι στον βιομηχανικό τομέα δηλώνουν ότι δεν παρατηρείται συχνή εναλλαγή των αντιπροσώπων του συμβουλίου από νέα μέλη, και δεν θεωρούν ότι οι ίδιοι απολαμβάνουν κάποιας κοινωνικής αποδοχής και καταξίωσης από την τοπική κοινή γνώμη, λόγω της συμμετοχής τους στον θεσμό. Πραγματικά το 60% των εκπροσώπων του βιομηχανικού τομέα ισχυρίζεται ότι δεν παρατηρείται συχνή εναλλαγή των συμβούλων, σ' αντίθεση με τους εκπροσώπους του γεωργικού τομέα οι οποίοι με 83% όπως και οι σύμβουλοι του τομέα των υπηρεσιών υποστήριξαν την συχνή εναλλαγή των συμβούλων. Έτσι λοιπόν για μια ακόμα φορά εντοπίζεται η διαφοροποίηση των συμβούλων του βιομηχανικού τομέα.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ
ΚΑΙ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΟΧΙ		ΝΑΙ		ΕΝ ΜΕΡΕΙ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Συνταξ.			2	100			2 3.0
Γεωργία	2	17	6	50	4	33	12 17.9
Βιομηχ.			4	80	1	20	5 7.5
Υπηρεσ.	1	2	32	67	15	31	48 71.6
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	3		44		20		67
ΣΤΗΛΗΣ	4.5		65.7		29.9		100.0

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ
ΚΑΙ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΟΥ Ν.Σ.

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΠΡΟΕΚΤΑΣΗ ΔΗΜ.ΔΙΟΙΚ.		ΑΣΚΗΣΗ ΔΗΜ.ΕΞΟΥΣ.		ΤΟΠΙΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Συνταξ.	2	100					2 3.0
Γεωργία	1	8	1	8	10	84	12 17.9
Βιομηχ.	3	60	1	20	1	20	5 7.5
Υπηρεσ.	17	35	2	4	29	61	48 71.6
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	23		4		40		67
ΣΤΗΛΗΣ	34.3		6.0		59.7		100.0

Παρατηρώντας τις συσχετίσεις των δύο πινάκων της προηγούμενης σελίδας, επισημαίνουμε ότι οι εκπρόσωποι του βιομηχανικού τομέα δεν υπέπεσαν στην μόνιμη αντίθεση των άλλων συμβούλων, τονίζοντας ότι οι αποφάσεις των Συμβούλων είναι εναρμονισμένες με τις αντίστοιχες της Κεντρικής Διοίκησης και αποφεύγοντας την μόνιμη αντίφαση όρισαν τα Συμβούλια σαν προέκταση της κεντρικής διοίκησης και όχι σαν μόνιμη μορφή τοπικής κυβέρνησης.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΩΝ ΜΕ ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΤΟΥ Π.Δ.Ε.

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	ΑΝΤΙΚΕΙ- ΜΕΝΙΚΑ		ΣΥΝΤΕΧΝΙ- ΑΚΑ		ΤΟΠΙΚΑ		ΚΟΜΜΑΤΙΚΑ		ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΣΕΙΡΑΣ
	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	ΣΥΧΝΟ- ΤΗΤΑ	ΠΟΣΟ- ΣΤΟ	
Συνταξ.	1	50					1	50	2 3.0
Γεωργία	9	79	1	18	2	17			12 17.9
Βιομηχ.	1	20	1	20	2	40	1	20	5 7.5
Υπηρεσ.	32	67	3	6	6	12	7	15	48 71.6
ΑΘΡΟΙΣΜΑ	43		5		10		9		67
ΣΤΗΛΗΣ	64.2		7.5		14.9		13.4		100.0

Τονίζοντας τέλος την απάντηση των εκπροσώπων του βιομηχανικού τομέα και στον τρόπο κατανομής του Π.Δ.Ε. δηλώνοντας ότι τα κριτήρια που κυρίως επικρατούν δεν είναι αντικειμενικά και ορθολογικά αλλά συντεχνικά και κομματικά μπορούμε να συμπεράνουμε ότι: Η συγκεκριμένη κατηγοροποίηση των συμβούλων μας υποβοηθά να εξαγάγουμε γενικευμένα συμπεράσματα για τον ρόλο και την λειτουργία του θεσμού. Έτσι οι διαθέσεις των εκπροσώπων του δευτερογενή τομέα για συναίνεση είναι περιορισμένες, αντίθετα κάνουν διαφανείς τις προθέσεις τους για μετατροπή των συμβουλίων σε πεδίο όξυνσης της ταξικής πάλης.

Σημειώνουμε όμως ότι αυτή η αντίθετη τάση στην σημερινή δομή των συμβουλίων εκφράζεται μόνο σε πολύ μικρό βαθμό.

Συνεπώς αυτοί που δεν συναινούν με τις προθέσεις του συστήματος και εξακολουθούν να αντιστέκονται στην κοινωνική ένταξη και στην αποδοχή του ρόλου που επιφυλάσσουν οι κυρίαρχες δομές στο θεσμό των νομαρχιακών συμβουλίων, εκφράζουν μια περιορισμένη μειοψηφία.

7. Η συμπεριφορά των μή "συμμετοχικών" συμβούλων

Τέλος θα εξετάσουμε τυχόν συγκλίσεις-αποκλίσεις από την γενική συμπεριφορά του δείγματος για την κατηγορία των συμβούλων που την χαρακτηρίζει μή προηγούμενη συμμετοχή σε αιρετές θέσεις. Αναφερόμαστε σε "ερασιτέχνες" συμβούλους οι οποίοι κατά 68% είναι κάτοχοι πανεπιστημιακού διπλώματος και το 84% απασχολείται στον τριτογενή τομέα (Υπηρεσίες). Θεωρούν την συμμετοχή του πληθυσμού στον θεσμό αρκετά περιορισμένη και δηλώνουν ότι οι ίδιοι έχουν πλήρη ενημέρωση για θέματα και αρμοδιότητες που αφορούν την λειτουργία των νομαρχιακών συμβουλίων.

Διαφοροποιούνται από την γενική τάση δηλώνοντας ότι οι αποφάσεις που παίρνει η κυρίαρχη κοινωνική δομή κυρίως ευνοεί και υποκύπτει στις απαιτήσεις των ομάδων πίεσης (συντεχνίες). Είναι δε τελείως απόλυτοι 100% ότι οι ίδιοι απολαμβάνουν τοπικής αίγλης και κοινωνικής αποδοχής λόγω της συμμετοχής τους στο θεσμό. Δηλώνουν όμως συγκρατημένη αισιοδοξία για την προσωπική τους συμβολή στην αναπτυξιακή προσπάθεια της περιοχής τους.

Είναι συνεπείς και δεν υποπίπτουν σε αντιφάσεις αφού θεωρούν ότι οι αποφάσεις των συμβουλίων είναι εναρμονισμένες με την κυβερνητική πολιτική (83%) και ότι αυτά αποτελούν συνέχεια και προέκταση της Κεντρικής Διοίκησης (70%).

Συνεπώς οι μή συμμετοχικοί σύμβουλοι είναι κατηγορηματικοί στην ύπαρξη των τοπικών ελίτ, αλλά και συνεπείς με την επιθυμία τους για ένταξη σ' αυτές.

8. Η λειτουργικότητα των Νομαρχιακών Συμβουλίων μέσω της ατομικής παρατήρησης

Οι συνεδριάσεις των Συμβουλίων πραγματοποιούνται συνήθως στις αίθουσες συνεδριάσεων των κατά τόπους Νομαρχιών οι οποίες είναι μικρές και συνεπώς δεν μπορούν να χωρέσουν σημαντικό αριθμό ακροατών. Μπορεί ακόμα να πραγματοποιούνται και σε χώρους Δημαρχείων, Εργατικών Κέντρων κ.τ.λ. Δικαίωμα συμμετοχής στις συνεδριάσεις έχουν όλοι οι κάτοικοι του Νομού αλλά και κάθε ενδιαφερόμενος. Παρ' όλα αυτά και στις 7 συνεδριάσεις των Συμβουλίων της Πελοποννήσου διαπιστώσαμε ότι η προσέλευση του κοινού ήταν αρκετά περιορισμένη, ακόμα και μηδενική (περίπτωση της Καλαμάτας).

Τους λόγους μή προσέλευσης του κοινού τους εντοπίζουμε στην ανύπαρκτη πληροφόρησή του για τον τόπο, τον χρόνο και την ημερήσια διάταξη πραγματοποίησης των συνεδριάσεων, αλλά κύρια στην περιορισμένη δημοσιότητα που έχουν τα ίδια τα Νομαρχιακά Συμβούλια στην Τοπική Κοινή Γνώμη. Ακόμα οι λόγοι μή δραστηριοποίησης και συμμετοχής της Τοπικής Κοινωνικής Δομής στο θεσμό των Νομαρχιακών Συμβουλίων πρέπει να αποδίδεται σε μια γενική τάση πεσιμισμού που διαπερνά την συντριπτική πλειοψηφία των αιρετών τοπικών αρχόντων για τον ίδιο το ρόλο των Συμβουλίων στην αναπτυξιακή διαδικασία.

Συχνά ούτε καν οι αιρετοί τοπικοί παράγοντες προσέρχονται στις συνεδριάσεις αν και τα θέματα αφορούν καίρια ζητήματα της περιφέρειάς τους. Έτσι κατά βάση στις κρίσιμες συνεδριάσεις προσέρχονται κατά κανόνα οι υπερασμπολιτευόμενοι αιρετοί τοπικοί παράγοντες για να προσδώσουν έμφαση και κύρος στο Συμβούλιο αποδεχόμενοι τις προτάσεις του Νομάρχη και των Υπηρεσιών του. Όμως η γενική νομαρχιακή κοινωνική δομή που συγκροτεί σε σώματα τα Συμβούλια παρατηρήσαμε ότι δεν συναινεί πάντα στις μεθοδεύσεις του Νομάρχη και των Υπηρεσιών του. Έτσι την ισχυρή και συμπαγή νομαρχιακή κυβερνητική πλειοψηφία την συμπληρώνουν και δύο αντίθετα αντιπολιτευόμενα κοινωνικοπολιτικά ρεύματα. Ένα ριζοσπαστικό - αριστερό που κύρια εκφράζεται από τους εκπροσώπους της Ομοσπονδίας Αγροτικών Συλλόγων και των Εργατικών Κέντρων, αλλά και από αιρετούς Συμβούλους. Και το συντηρητικό - νεοφιλελεύθερο που συνήθως εκφράζεται από τους εκπροσώπους των Εργοδοτικών Οργανώσεων.

Η συμπολιτευόμενη πλειοψηφία μαζί και η συντηρητική αντιπολιτευόμενη νεοφιλελεύθερη τάση δείχνουν να συγκλίνουν, οι δε διαφορές τους ανάγονται κύρια σε λόγους εντυπωσιασμού και ψηφοθηρίας. Αυτό που υπολείπεται είναι συνεπώς ο εντοπισμός και η προσεκτική καταγραφή των δύο βασικών και αντίθετων ιδεολογικών - πολιτικών ρευμάτων που αναγκαστικά συνυπάρχουν στην Νομαρχιακή Κοινωνική Δομή των Συμβουλίων, κάτι που γίνεται περισσότερο καθαρό σε κρίσιμες συνεδριάσεις που αντικειμενικά μέλλουν να επηρεάσουν θετικά ή αρνητικά την συνολική αναπτυξιακή πορεία του Νομού. Σ' αυτές τις συνεδριάσεις οι Σύμβουλοι των Αγροτικών Συλλόγων ή των Εργατικών Κέντρων συχνά επικουρούμενοι και από αιρετούς συμβούλους, διαφοροποιούνται από τις μεθοδεύσεις αλλά και από τις προθέσεις της κυβερνητικής πλειοψηφίας. Η αντίθεσή τους δεν είναι στείρα όπως κατά κανόνα συμβαίνει με τους συντηρητικούς - φιλελεύθερους συμβούλους, αλλά τεκμηριωμένη και βασίζεται σε αδιάσειστα επιχειρήματα τα οποία ισχυροποιούν την εγγενή αδυναμία του Συμβουλίου (δεδομένη κυβερνητική πλειοψηφία) ώστε να μπορεί να αποφασίζει για κρίσιμα και αποφασιστικά θέματα που αφορούν την ανάπτυξη του νομού.

Στην διάρκεια των συνεδριάσεων ο Νομάρχης είναι απόλυτος και κυριαρχεί μονοπολώντας περισσότερο από κάθε άλλον τις συζητήσεις, απαντώντας σε απεριόριστο χρόνο σε κάθε παρέμβαση των Συμβούλων αλλά και των ακροατών. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο Νομάρχης περιστοιχίζεται στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου από τους Διευθυντές όλων των υπηρεσιών οι οποίοι όταν παραστεί ανάγκη παρεμβαίνουν με τις μακροσκελείς τους εισηγήσεις, συνεπικουρού-

μενοι τον Νομάρχη. Τις τεχνοκρατικές προτάσεις και τις εισηγήσεις των υπηρεσιών έρχεται κάθε φορά το Συμβούλιο να τις επικυρώσει, μή μπορώντας να τις αντιπαρέλθει και να τις απορρίψει κύρια λόγω απουσίας και μή κατοχής από τα περισσότερα μέλη του έγκαιρης και ολοκληρωμένης πληροφόρησης. Οι τεχνικές υπηρεσίες των Νομαρχιών εμφανίζονται απέναντι στο ολιγάριθμο ακροατήριο κυρίαρχες. Ο ρόλος του ειδικού εισηγητού δημιουργεί σύγχυση με τους πολύπλοκους όρους και έννοιες τις οποίες θέτει υπόψη του Συμβουλίου, όπως και με την παράθεση ενός μεγάλου όγκου από οικονομικά μεγέθη που κατά κανόνα χρησιμοποιεί.

Οι "ειδικοί" των νομαρχιακών υπηρεσιών και κύρια αυτοί της Υπηρεσίας Προγραμματισμού που ουσιαστικά λειτουργεί σαν ο βασικός σύμβουλος του Νομάρχη για θέματα Νομαρχιακού Συμβουλίου στοχεύουν με τις μακροσκελείς και ακατανόητες εισηγήσεις τους να εντυπωσιάσουν και τελικά να πείσουν με την επίδειξη γνώσεων τα μέλη του Συμβουλίου αλλά και το ολιγάριθμο κοινό. Έτσι προκαλούν ηθελημένη σύγχυση προσκομίζοντας έναν όγκο με μακροσκελείς εισηγήσεις, και βομβαρδίζοντας το Συμβούλιο με σωρεία αριθμητικών μεγεθών, διατάξεων και τροποποιήσεων, κάνοντας λόγο για εγκρίσεις και υπαγωγές, παρουσιάζοντας περίπλοκες και ακατανόητες προεκτάσεις σχεδίων πόλεων.

Ο Νομάρχης εμφανίζεται αρκετές φορές να υποκαθίσταται στις συνεδριάσεις του Συμβουλίου από τις Υπηρεσίες της Νομαρχίας που τελικά είναι αυτές που διαγράφουν αλλά και υπερασπίζονται καλύτερα την κυβερνητική πολιτική στις περισσότερες συνεδριάσεις. Παρ' όλα αυτά πιστεύουμε ότι το ίδιο το γεγονός ότι οι Υπηρεσιακοί Παράγοντες και ο Νομάρχης είναι αναγκασμένοι πια να υπερασπίζονται δημόσια την κυβερνητική πολιτική, και μόνο αυτό αποτελεί ένα βήμα εκδημοκρατισμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που μπορεί να χρησιμοποιηθεί και από τις εκμεταλλευόμενες κοινωνικές δυνάμεις για την προώθηση των δικών τους ιδιαίτερων συμφερόντων.

Πράγματι δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις όπου οι Διευθυντές ή οι Προϊστάμενοι των Νομαρχιακών Υπηρεσιών βρίσκονται σε πολύ δυσάρεστη θέση για να δώσουν ικανοποιητική απάντηση όταν κάποιος Σύμβουλος ή ακροατής συμβαίνει να γνωρίζει άριστα ένα συγκεκριμένο θέμα. Σ' αυτές τις συνεδριάσεις οι τεχνοκράτες πολύ δύσκολα αποκρύπτουν τον φόβο τους αλλά και ένα αίσθημα κατωτερότητας απέναντι στον Λαϊκό Κοινωνικό Έλεγχο. Είναι οι περιπτώσεις όπου ολόκληρος ο όγκος της κρατικής γραφειοκρατίας καταρρέει μπροστά στον Τοπικό Λαϊκό παράγοντα, μιας και ορισμένοι έχουν αποκτήσει μεγάλη πείρα σχετικά με τα θέματα Τ.Α.

Παρ' όλα όμως αυτά οι Τοπικές Λαϊκές Κοινωνικές Δυνάμεις απέναντι στις "ευγενικές" εισηγήσεις των Υπηρεσιών που κατά βάση στοχεύουν να πείσουν για την ορθότητά τους, δεν θα πρέπει εξίσου να αντιπαραθέσουν ένα στείρο αντιπολιτευόμενο τόνο "υποτιμώντας" όχι μόνο τις ικανότητες των υπηρεσιών να πείθουν, αλλά και ορισμένες θετικές πλευρές αυτών των εισηγήσεων για τα λαϊκά συμφέροντα, τα οποία αρεΐλουν να διακρίνουν συγκεκριμένα και προσεκτικά. Δηλ. αρεΐλουν να προβάλλουν τα δικά τους επεξεργασμένα επιχειρήματα πείθοντας ευρύτερες κοινωνικές δυνάμεις για την δική τους ορθή Τοπική Πολιτική, ώστε τα Νομαρχιακά Συμβούλια να μην μετατραπούν σε κοινωνικά πολιτικά όργανα που μονοπωλούνται από τις νομαρχιακές υπηρεσίες, και να γίνουν ένα πεδίο έντονης ταξικής πάλης και αντιπαράθεσης, που τελικά θα προωθούν την λήψη συγκεκριμένης πρακτικής απόφασης για τη λύση των εκκρεμούντων κοινωνικών προβλημάτων.

Παρακολουθώντας κανείς συχνά συνεδριάσεις των Νομαρχιακών Συμβουλίων μπορεί να οδηγηθεί στην πεπλανημένη αίσθηση ότι ένα βαθύ συναινετικό κλίμα καλύπτει ολόκληρη την εξουσιαστική τους κοινωνική δομή προς τις επιθυμίες και τις μεθοδεύσεις των Νομαρχών. Αντίθετα τις κρίσιμες συνεδριάσεις τις χαρακτηρίζει η έντονη και οξεία κριτική, αλλά και η κάθετη διαφοροποίηση αρκετών Συμβούλων από τις εισηγήσεις των υπηρεσιών, φαινόμενα που θέτουν υπό αίρεση την κοινωνική συναίνεση.

Έτσι όταν στο Συμβούλιο πρόκειται να συζητηθούν θέματα που για ορισμένες κοινωνικές ομάδες θεωρούνται "καυτά", συνήθως προσέρχονται αρκετοί ενδιαφερόμενοι οι οποίοι προσπαθούν όσο μπορούν να προωθήσουν το μεμονωμένο τους αίτημα. Η προσέλευση των κατοίκων γίνεται πολύ μεγαλύτερη συνήθως όταν στο συμβούλιο συζητούνται θέματα που αφορούν κοινωνικές ομάδες που δεν εκπροσωπούνται με δικό τους ξεχωριστό Νομαρχιακό Σύμβουλο. Σ' αυτές τις συνεδριάσεις οι Σύμβουλοι εμφανίζονται αρκετά αντιφατικοί εκδηλώνοντας έντονα την επιθυμία τους για την μεμονωμένη προώθηση των ιδιαίτερων συμφερόντων των κοινωνικών ομάδων που εκπροσωπούν, και δεν προσφέρονται να προωθήσουν ένα αίτημα που αφορά μια ομάδα που δεν εκπροσωπείται στο Συμβούλιο.

Έτσι η ομάδα που έχει ένα ιδιαίτερο αίτημα αλλά δεν έχει τον δικό της Σύμβουλο να το προωθήσει αναγκάζεται να πληρώσει μέχρι και δικηγόρο ώστε να υποστηρίξει καλύτερα τα συμφέροντά της στην συνεδρίαση του Συμβουλίου. Αυτές οι κοινωνικές ομάδες είναι αναγκασμένες να πληρώσουν την δική τους ελλιπή πληροφόρηση στους επαγγελματίες κατόχους της γνώσης και στη συνέχεια να μιλήσουν "ανοιχτά" στην συνεδρίαση του Συμβουλίου αντί των ίδιων και για τα δικά τους συμφέροντα τα οποία λόγω εγγενούς τους αδυναμίας δεν μπορούν να τα υπερασπιστούν.

Στη συνέχεια και όταν η συζήτηση έχει στην κυριολεξία "ανάψει", κάποιος από το ακροατήριο αυτόκλητα παρεμβαίνει αναλαμβάνοντας να μιλήσει εκ μέρους της κοινωνικής ομάδας που έχει το πρόβλημα, επικουρούμενος και από τις φωνές των συναδέλφων του. Όλες αυτές οι αυθόρμητες παρεμβάσεις στην διάρκεια των συνεδριάσεων των Συμβουλίων καταδείχνουν ότι αρκετός αριθμός κοινωνικών ομάδων αισθάνεται να παραμελείται από τις Νομαρχιακές Υπηρεσίες, αλλά και από τους τεχνοκράτες Νομαρχιακούς Συμβούλους. Έτσι το ακροατήριο δείχνει να ορίζει με την στάση του το Νομαρχιακό Συμβούλιο σαν ξένο σώμα σε σχέση με την δική τους ιδιαίτερη κοινωνική δομή, και σημαντικά αποξενωμένο από τα προβλήματά τους. Τους τεχνοκράτες Συμβούλους αυτές οι ομάδες τους διακρίνουν σαν σκληρούς ανταγωνιστές, καταγγέλλοντάς τους ότι πολύ λίγα λόγια τους περισσεύουν για την προώθηση των ιδιαίτερων συμφερόντων τους.

Συνήθως το Συμβούλιο σε τέτοιες συνεδριάσεις εμφανίζεται διχασμένο κύρια διότι οι αιρετοί Σύμβουλοι, όπως και οι εκπρόσωποι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, πολύ δύσκολα θα καταφερθούν ανοιχτά ενάντια σ' ένα ξεχωριστό αίτημα μιας ομάδας για να αποσοβήσουν πιθανές μελλοντικές εκλογικές διαρροές. Γι' αυτό οι όποιες αρχικές διαφοροποιήσεις συνήθως με έντεχνο τρόπο εξασθενούν το δε Συμβούλιο τελικά δεν φέρεται διατεθειμένο να υποστηρίξει το αίτημα μιας ομάδας πίεσης που για διάφορους λόγους δεν εκπροσωπείται στο Συμβούλιο.

Παρατηρήσαμε ακόμα ότι στις κρίσιμες συνεδριάσεις συχνά οι εκπρόσωποι των Αγροτών, των Εργατοϋπαλλήλων, αλλά και των Τοπικών Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων, λόγω μη κατοχής της τεχνογνωσίας αλλά και της περιορισμένης πληροφόρησης, δεν παρεμβαίνουν στη συζήτηση που επακολουθεί για κάθε θέμα, με αποτέλεσμα να καταντούν διακοσμητικά στοιχεία στην κοινωνική δομή του Συμβουλίου. Σε δυσκολότερη θέση διαπιστώσαμε ότι βρίσκονται οι συμπολιτευόμενοι Σύμβουλοι οι αποστερημένοι γενικών γνώσεων και πληροφόρησης που δεν "μπορούν" να αρθρώσουν ούτε μια συγκροτημένη άρνηση, ή να προβάλλουν κάποια στοιχειώδη αντίρρηση, γι' αυτό παραμένουν σ' ολόκληρη την διάρκεια των συνεδριάσεων βουβοί αρεσκόμενοι να συμπληρώνουν χωρίς προβλήματα την ισχυρή κυβερνητική νομαρχιακή πλειοψηφία.

Θα επιχειρήσουμε να μεταφέρουμε γενικευμένα συμπεράσματα από την κρίσιμη συνεδρίαση του Νομαρχιακού Συμβουλίου της Ηλείας που συζήτησε τον προσδιορισμό στο Νομό των γεωγραφικών περιοχών για την μελλοντική ενοποίηση των Ο.Τ.Α. Στην συνεδρίαση του Συμβουλίου οι Νομαρχιακές Υπηρεσίες προτείνουν για συζήτηση ένα σχέδιο 31 γεωγραφικών περιοχών. Στο προτεινόμενο σχέδιο της Νομαρχίας η αντιπολίτευση εμφανίζεται να διαφοροποιείται,

προσεγγίζοντας το πρόβλημα από δύο αντίθετες ιδεολογικές πολιτικές θέσεις. Οι σύμβουλοι των συντηρητικών δυνάμεων με διαφανή την έλλειψη επιστημονικών επιχειρημάτων ουσιαστικά αναγκάζονται να εκδηλώσουν την αντιπολιτευτική τους διάθεση με το μηδενιστικό σύνθημα "κάθε κοινότητα να συνενωθεί με εκείνες τις κοινότητες που επιθυμούν να ενοποιηθούν μαζί της". Συνεπώς γίνεται εμφανέστατη η διάθεση των συντηρητικών δυνάμεων για την αποφυγή κάθε μορφής εκσυγχρονισμού στην λειτουργική δομή των Ο.Τ.Α. και στην σταδιακή μείωση ενός γαλαξία Οργανισμών που κυριαρχούν κατά βάση στην ελληνική επαρχία. Έτσι αντιτάχθηκαν στην συνένωση των Ο.Τ.Α. με το επίσης εκφοβιστικό και παραπλανητικό επιχείρημα για τους προέδρους μικρών κοινοτήτων ισχυριζόμενοι ότι: "Κάθε νεοϊδρυόμενος Δήμος υποχρεωτικά θα καθυποτάξει και θα δορυφοροποιήσει τις σημερινές μικρές αλλά αυτόνομες κοινότητες".

Σε αντίθεση με τις συντηρητικές δυνάμεις οι ριζοσπαστικές - αριστερές δυνάμεις υποστήριξαν με θέρμη την ενοποίηση των Ο.Τ.Α. Η δική τους διαφωνία κύρια συνίσταται στον τρόπο που επιχειρείται ο προσδιορισμός των γεωγραφικών περιοχών, εκφράζοντας ακόμα και φόβους για μελετημένες μεθοδεύσεις της Νομαρχίας, η οποία αφού παρέκαμψε αντικειμενικά και ορθολογικά κριτήρια ένταξης των κοινοτήτων στις γεωγραφικές περιοχές, επιχειρεί με αντιδημοκρατικές μεθοδεύσεις, χωρίς την απόσπαση μιας έστω περιορισμένης συναίνεσης, να εκπαραθύρωσε από αρκετά Κοινοτικά Συμβούλια αρκετές προοδευτικές αριστερές διοικήσεις. Οι φόβοι αυτών των δυνάμεων μας θυμίζουν την περίπτωση του Clay Gross την οποία παρουσιάσαμε σε προηγούμενο κεφάλαιο, όπου επιχειρήθηκε με επιτυχία η εκπαραθύρωση των αριστερών διοικήσεων και με την εκεί αποκαλούμενη "ανακυττάρωση" των Ο.Τ.Α.

Η συμπεριφορά των ολιγάριθμων κοινοτικών αρχόντων που αποτελούσαν το ακροατήριο, αν και κατά βάση ανήκαν πολιτικά στην συμπολίτευση, με τις πολυάριθμες παρεμβάσεις τους (οι οποίες πολύ λίγο εισακούονται) δεν παρέλειψαν να προβάλλουν και με έντονο τρόπο και με καθαρά Τοπικίστικα Επιχειρήματα την άρνησή τους να απωλέσουν το κοινοτικό τους αξίωμα σε μελλοντική τους συνένωση με άλλους Ο.Τ.Α. Γι' αυτό όσοι από τους κοινοτάρχες διστάσθηκαν ότι μια μελλοντική ενοποίησή τους θα έχει σαν συνέπεια την απώλεια από τους ίδιους του κοινοτικού αξιώματος, πρόβαλλαν την απορία τους κατά πόσο οι νεοϊδρυόμενοι Ο.Τ.Α. θα μπορέσουν πραγματικά να συγκροτήσουν καλύτερα όλες τις πρόσθετες υπηρεσίες, και εξασφαλίζοντας μια άριστη υποδομή να βοηθήσουν σημαντικά ώστε ολόκληρη η πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση να καταστεί περισσότερο λειτουργική και αποδοτική. Έσπευσε

τικά να οδηγηθούμε σ' ένα ανώτερο επίπεδο συγκρότησης και ένταξης των κοινοτήτων στο χώρο. Άλλοι αντιτιθέμενοι κοινοτάρχες στην προτεινόμενη ενοποίηση πρόβαλλαν το επιχείρημα ότι ένας Δήμος "γίγας" αντικειμενικά δεν θα μπορεί να προσεγγίσει αλλά ούτε και να αντιμετωπίσει, τις Τοπικές Υποθέσεις που κατ' ανάγκη αναδείχνουν τα Τοπικά Συμβούλια.

Αντίθετα οι Κοινοτάρχες που έβλεπαν ότι με τον τρόπο που η Νομαρχία επιχειρεί την ενοποίηση ουσιαστικά ισχυροποιεί την δική τους θέση και την κοινότητά τους έναντι των άλλων, όταν χρειάστηκε να παρέμβουν επι-καλέστηκαν την αναρμοδιότητα όπως και την έλλειψη γνώσης και πληροφόρησης από την πλευρά των κοινοτήτων για την ανάληψη μιας τέτοιας κρίσιμης απόφασης. Για τον λόγο αυτό υποστήριξαν ότι για την λήψη μιας τέτοιας απόφασης που εξυπηρετούσε τους ίδιους περισσότερο αρμόδιο για να αποφασίσει βρίσκουν το πληροφορημένο Νομαρχιακό Συμβούλιο. Τέλος σημερινοί Δήμαρχοι βλέποντας να ισχυροποιείται η δική τους εξουσία, στην άρνηση των καταργούμενων Ο.Τ.Α. να συνενωθούν αντέταξαν το επιχείρημα, ότι στην Περιφέρεια η λειτουργικότητα της Δημόσιας Διοίκησης εξασφαλίζεται καλύτερα με την σταδιακή Σ υ γ κ έ ν - τ ρ ω σ η τ η ς Α π ο κ έ ν τ ρ ω σ η ς .

Η συναίνεση συνεπώς προς τον Νομάρχη αναιρείται σ' όλες εκείνες τις περιπτώσεις που το Συμβούλιο είναι αναγκασμένο να συζητήσει κρίσιμα θέματα που αντικειμενικά ωθούν τους συμβούλους να προβάλλουν την αυτόνομη πολιτική τους τοποθέτηση.

Από την παραμονή μας στην Πελοπόννησο συμπεράναμε ότι πρόκειται για μια "Αποκεντρωμένη συγκέντρωση" της κρατικής διοίκησης σε Νομαρχιακό Επί-πεδο. Έτσι κάθε Νομάρχης βρισκόμενος στην δυσάρεστη θέση να αντιμετωπίζει κάθε επίσκεψη στο γραφείο του σαν ξεχωριστό "αίτημα", αναγκάζεται εκ των πραγμάτων να εφαρμόζει την μέθοδο των "αναβαλλόμενων ραντεβού" για την αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης. Έτσι λοιπόν αν ακολουθούσαμε τη λογική των Νομαρχών ή μπαίναμε στον πειρασμό να συναντηθούμε υποχρεωτικά μαζί τους, πράγμα που θα απαιτούσε μεγάλα χρονικά διαστήματα, που κατά την γνώμη μας μπορεί να καταστούσε μέχρι και αδύνατη την πραγματοποίηση αυτής της έρευνας. Καταλαβαίνουμε ακόμα περισσότερο πόσο ουτοπιστικό θα ήταν να αναμένεται η περάτωση της έρευνας αν για κάθε ξεχωριστή συνάντηση με τους Νομαρχιακούς Συμβούλους απαιτούσαμε τόσο χρόνο. Αρκεί να παραθέσουμε τον τρόπο αντιμετώπισης ενός Νομάρχη για να καταδείξουμε τον αυστηρό και απόλυτο συγκεντρωτικό χαρακτήρα της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης. Ο συγκεκριμένος Νομάρχης για την συμπλήρωση του προσωπικού του ερωτηματολογίου μας παρέπεμψε

στις Υπηρεσίες της Νομαρχίας του, που εκ των υστέρων θα έλεγχε προσωπικά αν πράγματι συμπληρώθηκε σωστά ... :

Αναφερόμαστε σ' αυτό το φαινόμενο αυστηρού συγκεντρωτικού - διεισπεραιωτικού τρόπου διοίκησης για να τονίσουμε πόσα πράγματα υπολείπονται ακόμα να αλλάξουν στην Δημόσια Διοίκηση.

Φυσικά αν οι Νομάρχες ήταν τουλάχιστον καλοί τεχνοκράτες νομίζουμε ότι θα έπρεπε πρόθυμα να απαντούσαν στις ερωτήσεις μας έστω και παραπλανητικά, επηρεάζοντας έτσι κατά το δοκούν τα αποτελέσματα αυτής της έρευνας. Μοναδική εξαίρεση την οποία δεν μπορούμε να μην σημειώσουμε υπήρξε το παράδειγμα μιας γυναίκας Νομάρχη η οποία πρόθυμα και ειλικρινά απάντησε στις ερωτήσεις μας (Νομός Ηλείας).

Κατά συνέπεια η συντριπτική πλειοψηφία των Νομαρχών ακολουθώντας την γνωστή πεπατημένη μέθοδο "των αναβαλλόμενων ραντεβού" βοήθησαν με την συμπεριφορά τους χωρίς να το καταλάβουν πολύ περισσότερο στις ανάγκες και την υλοποίηση των στόχων της έρευνας. Άλλωστε νομίζουμε ότι πολύ λιγότερο θα συνεισέφεραν στην διερεύνηση του θεσμού των Νομαρχιακών Συμβουλίων με τις στερεότυπες απαντήσεις που σίγουρα θα μας έδιδαν.

Ο αυξημένος βαθμός συγκέντρωσης όλων των Νομαρχιακών Υπηρεσιών στα χέρια του Νομάρχη χωρίς την παραμικρή δυνατότητα ανάληψης ξεχωριστών πρωτοβουλιών από μεμονωμένους υπαλλήλους ή και διευθυντές ουσιαστικά αναπαράγει μια ιδιόμορφη δημοσιουπάλληλική παθητικότητα και ταυτόχρονα καλλιεργεί σε μεγάλο βαθμό ένα αίσθημα ευθυνοφοβίας το οποίο διαπερνά όλα τα τμήματα των δημοσίων υπαλλήλων, αποθαρρύνοντάς τους για την ανάληψη οποιωνδήποτε πρωτοβουλιών. Η υπόδειξη Γραμματέα Νομαρχιακού Συμβουλίου ο οποίος μας ανακοίνωσε ότι πριν από κάθε επαφή μας με τους Συμβούλους σίγουρα απαιτείται έγκριση του Νομάρχη είναι ενδεικτική αυτής της τάσης. Είναι βέβαια απίστευτο να παρουσιάζονται τέτοια φαινόμενα άκρατου γραφειοκρατικού συγκεντρωτισμού, τα οποία αναδύονται στις καθημερινές επαφές των υπαλλήλων με το κοινό. Η ίδια λοιπόν η δημοκρατικοποίηση της Δημόσιας Διοίκησης αναγκαστικά βρίσκεται υπό αίρεση όταν ένα σημαντικό μέρος της δημοσιουπάλληλικής δομής είναι αναγκασμένο να πιστεύει ότι ακόμα και μια απλή συνάντηση κάποιου με το Δήμαρχο της πόλης απαιτεί προηγούμενη έγκριση του Νομάρχη. Στον αντίποδα του αυστηρού και συγκεντρωτικού Νομάρχη τον οποίο είναι αναγκασμένο να τον περιβάλλει ένα ευθυνοφοβούμενο πλήθος δημοσίων υπαλλήλων, συναντήσαμε τις "ανοιχτές πόρτες" των αιρετών Συμβούλων όπως επίσης και τους εκπροσώπους των μαζικών φορέων και των Τοπικών Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας (ΤΕΔΚΕ).

Όπως προαναφέραμε οι αιρετοί Σύμβουλοι κυριολεκτικά ενθουσιάστηκαν όταν τους ανακοινώσαμε τον στόχο που θέλαμε να επιτύχουμε με την συμπλήρωση του ερωτηματολογίου. Αρκετοί από αυτούς παραμέλησαν ακόμα και τις εργασίες τους σπεύδοντας να βοηθήσουν στην πραγματοποίηση της έρευνας προσφέροντας με ενθουσιασμό και με αμεσότητα και μέσα από την δύναμη του παραδείγματος να μας μεταφέρουν ζωντανή και αυτούσια την πολύτιμη πείρα τους από την συμμετοχή τους στο Συμβούλιο. Όπως τονίσαμε, όχι λίγοι δεν επιθυμούσαν να διακόψουμε την συνομιλία μας πιστεύοντας ότι έτσι συμβάλλουν και οι ίδιοι περισσότεροι στη αντικειμενικότερη αξιολόγηση των Νομαρχιακών Συμβουλίων.

Μοναδική παραφωνία από τους αιρετούς Συμβούλους όπως και τους εκπροσώπους των Ο.Τ.Α. και των μαζικών φορέων αποτέλεσε μια μοναδική περίπτωση συντηρητικού Συμβούλου εκπροσώπου των Εργοδοτικών Ενώσεων ο οποίος επιδεικτικά αρνήθηκε την συμπλήρωση του ερωτηματολογίου όπως και μια συζήτηση μαζί μας.

Ο έντονος ενθουσιασμός που συναντήσαμε στην συντριπτική πλειοψηφία των Συμβούλων αιτιολογείται στις άριστες σχέσεις που υποχρεούνται αντικειμενικά να συνάπτουν οι ίδιοι με τις μάζες από τις οποίες και προέρχονται. Φαινόμενο που ενισχύεται σημαντικά και από την στάση των Συμβούλων που αν και βρίσκονται στο πλευρό του Νομάρχη, ουδέποτε διαπιστώσαμε ότι δίστασαν έστω για μια στιγμή να προσφέρουν την πείρα τους για τις ανάγκες της έρευνας. Συνεπώς το γεγονός αυτό από μόνο του μας οδηγεί στην σκέψη ότι ακόμα και ο τελευταίος αιρετός Σύμβουλος σε κάθε περίπτωση σίγουρα είναι πολύ καλύτερος και "λαϊκότερος" από τον οποιοδήποτε άλλο διορισμένο Σύμβουλο.

ΕΙΔΙΚΟ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ

Η ίδια η κοινωνική συγκρότηση του Νομαρχιακού Συμβουλίου μας μεταφέρει αντικειμενικά σ' ένα καινούργιο τρόπο άσκησης των υπερεξουσιών του Νομάρχη, που συνίσταται στην πλήρη δημοσιότητα της λειτουργίας των Νομαρχιακών Συμβουλίων. Έτσι ο Νομάρχης υποχρεώνεται μπροστά στην αντιπολιτευτική διάθεση των Συμβούλων να εξοπλιστεί με ισχυρά επιχειρήματα ώστε να πείσει για την ορθότητα της κυβερνητικής πολιτικής. Μεταφέρει το βάρος της κυβερνητικής πολιτικής στις Νομαρχιακές Υπηρεσίες ώστε να εξοπλιστούν ανάλογα και να απαντούν πείθοντας σε τυχόν απορίες και αντιρρήσεις των Νομαρχιακών Συμβούλων.

Από την άλλη μεριά η συμμετοχή των Τοπικών Παραγόντων στο Νομαρχιακό συμβούλιο τους οδηγεί αναγκαστικά στην αναζήτηση και την επεξεργασία λύσεων και προτάσεων σ' όλα τα προβλήματα που αντιμετωπίζει ο κάθε Νομός. Έτσι παρατηρούμε ότι η ίδια η συγκρότηση του Συμβουλίου έχει σαν συνέπεια και πρόσθετο κίνητρο την μεγαλύτερη ενασχόληση με τα προβλήματα του Νομού και σε ανθρώπους πέραν του Νομάρχη και των Κρατικών Υπηρεσιών.

Τώρα στην αυστηρή συμπολιτευόμενη κοινωνική δομή του Νομαρχιακού Συμβουλίου δεν απουσιάζουν φαινόμενα "τοπικού παραγοντισμού, ελιτισμού" για τα οποία στο θεωρητικό μέρος της έρευνας έγινε εκτεταμένη αναφορά. Τα συγκεκριμένα κυβερνητικά στελέχη δεν διστάζουν συχνά να διαφοροποιούνται χάριν εντυπώσεων από τις προτάσεις των υπηρεσιακών παραγόντων αλλά σε κάθε περίπτωση στο τέλος δεν "ξεχνούν" να συνταυτίζονται με τον Νομάρχη, χωρίς όμως να παραλείπουν να δηλώνουν ότι θεωρούν το θεσμό των Νομαρχιακών Συμβουλίων βαθειά Τοπικό Δημοκρατικό που προωθεί τις Τοπικολαϊκές ανάγκες και τα τοπικά προβλήματα. Πρόκειται για εκείνα τα Τοπικά - Κυβερνητικά στελέχη που απώτερη επιθυμία τους είναι η σταδιακή μεταπήδησή τους σε ανώτερα κυβερνητικά όργανα, πράγμα που σ' ένα μεγάλο βαθμό συχνά μπορούμε να πούμε ότι το επιτυγχάνουν συμμετέχοντας για παράδειγμα σαν εκπρόσωποι του Νομαρχιακού Συμβουλίου στο νεοϊδρυμένο Περιφερειακό Συμβούλιο. Παρ' όλα αυτά τα περισσότερα Τοπικά - Περιφερειακά κυβερνητικά στελέχη σημειώνουμε ότι τα διακρίνουν σοβαρές εκσυγχρονιστικές τάσεις σ' ολόκληρο το αστικό σύστημα Δημόσιας Διοίκησης, φαινόμενο που γίνεται αρκετά καθαρό από τις συχνές τους προτροπές για σταδιακή "διάχυση" της κυβερνητικής εξουσίας που σήμερα

μονοπωλείται από τον Νομάρχη, σ' όλα τα μέλη της Κυβερνητικής πλειοψηφίας που συγκροτεί την συμπολιτευόμενη πολιτική δομή του Νομαρχιακού Συμβουλίου. Η όλη δράση αυτών των στελεχών είναι Δημοκρατική την οποία μπορούμε μελλοντικά να την εντάξουμε σ' ένα καινούργιο αποκεντρωμένο σύστημα δημόσιας διοίκησης το οποίο σε κάθε περίπτωση υποχρεούται να μετεξελιχθεί φθάνοντας σ' ένα ανώτερο πλαίσιο δημοκρατικοποίησης των λειτουργικών του δομών όπως και της μορφής του. Διαφορετικά η διαφαινόμενη εκσυγχρονιστική τάση κινδυνεύει πολύ σύντομα να απορροφηθεί από τις κεντρομόλες δυνάμεις του συστήματος. Γνώμη μας όμως είναι ότι το συγκεντρωτικό σύστημα διοίκησης πολύ σύντομα θα αναγκαστεί να απορρίψει τέτοιες μορφές εκσυγχρονιστικών μεταρρυθμίσεων, διότι σε περίπτωση υλοποίησής τους αντικειμενικά αναμένεται να αποδυναμώσουν συνολικά την σημερινή πανίσχυρη Κεντρική Διοίκηση.

Έτσι τα συγκεκριμένα εκσυγχρονιστικά κυβερνητικά στελέχη επόμενο είναι να μην αποτελούν στην σημερινή ιστορική περίοδο την πλειοψηφία της κυβερνητικής δομής στα Νομαρχιακά Συμβούλια. Αντίθετα στην ισχυρή κυβερνητική πλειοψηφία κυριαρχούν κατά βάση τα συντηρητικά στελέχη τα οποία βρίσκουμε ότι είναι προσαρμοσμένα στις σημερινές ανάγκες και περιστάσεις, όπου ο βασικός τους ρόλος στην λειτουργία των Συμβουλίων εντοπίζεται σε μια απλή συμπλήρωση της κυβερνητικής πλειοψηφίας.

Στη συνέχεια εμφανίζονται τα συμπεράσματα που προέκυψαν από την επεξεργασία των δεδομένων της εμπειρικής έρευνας. Κατ' αρχήν η κοινωνική σύνθεση της νομαρχιακής πολιτικής δομής παρουσιάζει σημαντικές αποκλίσεις από τα στατιστικά δεδομένα της Ε.Σ.Υ.Ε., με αποτέλεσμα να κυριαρχούν στο Συμβούλιο οι εκπρόσωποι του Τριτογενή Τομέα και τα διανοουμενίστικα στοιχεία του.

Είναι εμφανείς οι προθέσεις του συστήματος για αποδοχή και εξασφάλιση ευρύτερης περιφερειακής κοινωνικής συναίνεσης, η οποία κυρίως στηρίζεται σε ανερχόμενα μικροαστικά στρώματα της ελληνικής κοινωνίας και ιδιαίτερα στους διανοούμενους που χαρακτηρίζονται σαν νέες "περιφερειακές ελίτ".

Η συγκεκριμένη νομαρχιακή λαϊκή εκπροσώπηση έχει σαν συνέπεια την μείωση του λαϊκού ενδιαφέροντος όπως και την συνειδητή απομάκρυνση και αποστασιοποίησή του απέναντι στο νέο κοινωνικοπολιτικό θεσμό. Παρ' όλα αυτά οι κυρίαρχες κοινωνικές πολιτικές δομές τόσο του Κέντρου αλλά και της Περιφέρειας δεν παραιτούνται των προσπαθειών τους για κοινωνική όπως και πολιτική ένταξη των μαζών στο σύστημα, φαινόμενο που επιτυγχάνεται πιο εύκολα με την λειτουργία Τοπικο-Περιφερειακών Συμβουλίων. Για το λόγο αυτό περιορίζεται αισθητά η δυνατότητα αυτονομίας αυτών των οργάνων, που

τελικά είναι αναγκασμένα να λειτουργήσουν σ' ένα καθορισμένο κοινωνικοπολιτικό πλαίσιο, το οποίο είναι αδύνατο να βγει έξω από τους κανόνες και τους νόμους του καπιταλιστικού συστήματος.

Ακόμα η αντιπολιτευτική διάθεση των συμβούλων στο νομαρχιακό επίπεδο εμφανίζεται αισθητά περιορισμένη σε σχέση μ' αυτή των Κοινοτικών και Δημοτικών Συμβουλίων, περιορίζοντας αρκετά την όξυνση της ταξικής πάλης και αυξάνοντας μ' αυτόν τον τρόπο την συναίνεση ευρύτερων μαζών στο σύστημα.

Έχοντας στη συνέχεια σαν στοιχείο κατηγοροποίησης των Συμβούλων τον μαζικό φορέα προέλευσής τους σημειώνουμε ότι οι αποκλίσεις από την γενική τάση του δείγματος είναι κυρίως δύο κατευθύνσεων. Έτσι οι εκπρόσωποι των Αγροτικών Συλλόγων, Αγροτικών Συνεταιρισμών, των Επιμελητηρίων κ.τ.λ. υπερτονίζουν τον αναπτυξιακό ρόλο του θεσμού, σ' αντίθεση με τους εκπροσώπους των Εργατικών Κέντρων και των Εμποροβιοτεχνών οι οποίοι δεν διστάζουν να κατατάξουν την λειτουργικότητα των Συμβουλίων σαν προέκταση και βαθμό δημόσιας εξουσίας στην περιφέρεια.

Τέλος οι περισσότεροι σύμβουλοι αναγνωρίζουν την ύπαρξη "τοπικού ελιτισμού" στην περιφέρεια αλλά δεν κρύβουν και την προσωπική τους επιθυμία για ένταξη στα ευνοούμενα στρώματα της περιφερειακής κοινωνίας.

ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Από την πιο πάνω ανάλυσή μας καταλήγουμε αναπόδραστα στα ακόλουθα συμπεράσματα:

Πρώτο. Η οικονομική κρίση που εμφανίστηκε κυρίως στο τέλος της δεκαετίας του 1970 περιέπλεξε ακόμα περισσότερο το περιφερειακό πρόβλημα, ανοίγοντας ταυτόχρονα την επιστημονική συζήτηση για την καλύτερη αντιμετώπιση του νέου οικονομικού φαινομένου.

Τα οικονομικά μέτρα περιφερειακής οικονομικής πολιτικής που εφαρμόστηκαν από τις συντηρητικές πολιτικές δυνάμεις την μεταπολιτευτική περίοδο (1974-81) είναι ποσοτικού χαρακτήρα. Χαρακτηρίζονται δε από την έλλειψη στρατηγικής περιφερειακής ανάπτυξης, την απουσία συγκροτημένου περιφερειακού προγραμματισμού, την έλλειψη συντονισμού των μέσων και ασαφή προσδιορισμό των αντικειμενικών σκοπών.

Δεύτερο. Στη συνέχεια οι μεταρρυθμιστικές πολιτικές δυνάμεις που κέρδισαν τις εκλογές του 1981 εισάγουν νέα μέτρα και όργανα περιφερειακής οικονομικής πολιτικής για την αντιμετώπιση του οξυμένου περιφερειακού προβλήματος. Βάση της πολιτικής τους που περιέχεται στο εκλογικό τους πρόγραμμα, αλλά και στις προγραμματικές δηλώσεις της Κυβέρνησης. Εγκαινιάζεται μια τάση για την ενεργό συμμετοχή του πολίτη στην αντιμετώπιση των τοπικών-περιφερειακών προβλημάτων που τους αφορούν. Η ειδική διάσταση της πολιτικής τους είναι ο περιορισμός των **Π ε ρ ι φ ε ρ ε ι α κ ώ ν λ α θ ώ ν**, τοποθετώντας το τοπικό λαϊκό στοιχείο μέσω των Τοπικών Συμβουλίων και ιδιαίτερα των Νομαρχιακών συνυπεύθυνο στην αντιμετώπιση των τοπικο-περιφερειακών αναγκών και προβλημάτων. Για το λόγο αυτό εκσυγχρονίζονται τα Νομαρχιακά Συμβούλια του Ν. 3200/55 και τοποθετούνται οι εκπρόσωποι των μαζικών φορέων και της Τ.Α. στο κέντρο της νομαρχιακής δομής.

Τρίτο. Οι μεταρρυθμιστικές πολιτικές δυνάμεις συνεχίζουν να αυξάνουν τις πιστώσεις του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων και το Νομαρχιακό Πρόγραμμα συνεχώς βελτιώνει την θέση του έναντι του Εθνικού Προγράμματος, φαινόμενο που διακόπτεται το 1985 όπου η τάση αρχίζει να γίνεται πτωτική.

Τέταρτο. Το δικαίωμα κατανομής του Νομαρχιακού Προγράμματος από το αναδομημένο Συμβούλιο αυξάνει την τοπική ακτινοβολία των συμβούλων, και αναγκάζεται ο Νομάρχης και οι υπηρεσίες του κάτω από την πίεση των συμβούλων να φέρουν στην δημοσιότητα τις περισσότερες πράξεις της δημόσιας διοίκησης. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα την αναπαραγωγή νέων τοπικών περιφερειακών ελίτ, αύξηση του ρόλου του ειδικού, αλλά και έξαρση των πελατειανών σχέσεων, οι οποίες συγκροτούνται σε νέα στρώματα της ελληνικής κοινωνίας, με φυσικό επακόλουθο την εκτόνωση της κρίσης, απομακρύνοντας αρκετά μια μελλοντική ορθολογική και αντικειμενική αντιμετώπιση αυτής.

Πέμπτο. Οι λαϊκές δυνάμεις μπροστά σ' αυτή την κατάσταση βρίσκονται σε αδυναμία να οξύνουν την ταξική πάλη μέσω των Νομαρχιακών συμβουλίων, διότι στην συγκροτούμενη νομαρχιακή πολιτική δομή εκφράζουν μια μικρή μειοψηφία η οποία δυσκολεύεται να υπερβεί το συναινετικό πλαίσιο που διαρκώς αναπαράγει την τοπικο-περιφερειακή συναίνεση ευρύτερων κοινωνικών δυνάμεων προς την Κεντρική Διοίκηση.

Συνεπώς τα βήματα εκσυγχρονισμού που προωθούνται από τις κυρίαρχες πολιτικές δομές γύρω από το θεσμό της Λαϊκής Συμμετοχής είναι πολύ προσεκτικά, στοχεύουν δε μέσω μιας ελεγχόμενης ενεργοποίησης του τοπικού λαϊκού παράγοντα να τον ενσωματώσουν περισσότερο στο σύστημα. Φαινόμενο που διακρίνεται πιο εύκολα στις τελικές επιλογές των μεταρρυθμιστικών δυνάμεων για την Περιφερειακή Ανάπτυξη, την Λαϊκή Συμμετοχή και τον Δημοκρατικό Προγραμματισμό, όπου στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση η πλειοψηφία των συμβούλων εκλέγεται με καθολική ψηφοφορία, αλλά έντεχνα προβλέπεται ένα μέρος αυτών να διορίζεται από την Κεντρική Διοίκηση. Μπορούμε να συμπεράνουμε ότι τελικά προωθείται μια μορφή λαϊκής συμμετοχής που εξυπηρετεί καλύτερα τις ανάγκες του συστήματος.

Έκτο. Η ραγδαία κοινωνικοποίηση της παραγωγής έχει καταστήσει αναγκαίο τον Τοπικό-Περιφερειακό Προγραμματισμό μέσω του Δημοκρατικού Προγραμματισμού, φαινόμενο που επιβάλλεται και προωθείται περισσότερο έντονα σε περιόδους όξυνσης της κρίσης, γι' αυτό μέσα στους στόχους των κυρίαρχων κεντρικών δομών είναι και η αντικατάσταση της σημερινής νομαρχιακής συμμετοχής η οποία όλο και περισσότερο απομακρύνεται από τα ενδιαφέροντα και τα προβλήματα των μαζών με νέα όργανα λαϊκής εκπροσώπησης ευρύτερης αποδοχής.

Έβδομο. Επισημαίνουμε ακόμα ότι η αντικειμενική ανάγκη για αποκέντρωση των πόρων και των αρμοδιοτήτων μπορεί να αυξάνει την λειτουργικότητα της δημοκρατίας περιορίζοντας ταυτόχρονα φαινόμενα κοινωνικής στασιμότητας και γραφειοκρατίας. Ακόμα και τα σημερινά Νομαρχιακά Συμβούλια μ' αυτή την μορφή προωθούν κατά κάποιο τρόπο την δημοκρατικοποίηση της δημόσιας ζωής περιορίζοντας την γραφειοκρατία. Αυτός όμως ο τύπος δημοκρατικοποίησης είναι αυστηρά ελεγχόμενος την δε όποια αύξηση της αποτελεσματικότητας από τον περιορισμό της γραφειοκρατίας την επωφελούνται ολιγάριθμα τμήματα της περιφερειακής κοινωνίας.

Όγδοο. Συναιόλουθα τα Τοπικά Συμβούλια και ιδιαίτερα τα Νομαρχιακά Συμβούλια που αναλύθηκαν διεξοδικά στην παρούσα μελέτη, δεν μπορούν να μετατραπούν με την σημερινή τους μορφή σε φορείς νέων σχέσεων παραγωγής. Αντίθετα λειτουργούν και εντάσσονται στο καπιταλιστικό σύστημα, εκφράζοντας ένα υπομέρος της ενιαίας Κεντρικής Διοίκησης, μή μπορώντας να "αυτονομηθούν" πλήρως από τις κεντρομόλες δυνάμεις του συστήματος. Παράλληλα όμως βρίσκονται πολύ κοντά στην τοπικο-περιφερειακή κοινωνική δομή, που όταν χρησιμοποιηθούν κατάλληλα από τις λαϊκές δυνάμεις μπορεί να υποβοηθήσουν περισσότερο την διεξαγωγή των κοινωνικών αγώνων και παράλληλα να προβάλλουν έντονα το αίτημα για ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη, δημοκρατικοποίηση της κοινωνικής ζωής της περιφερειακής κοινωνίας και ταυτόχρονο περιορισμό της γραφειοκρατίας.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΠΑΝΤΕΙΟΣ ΑΝΩΤΑΤΗ ΣΧΟΛΗ
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ : ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΚΑΘΗΓΗΤΗΤΗΣ : Ν. ΚΟΝΣΟΛΑΣ

ΤΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΟΥ ΔΕΛΤΙΟΥ ΑΥΤΟΥ
ΘΑ ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΘΟΥΝ ΜΟΝΟ ΓΙΑ
ΤΙΣ ΑΝΑΓΚΕΣ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ
ΘΑ ΤΗΡΗΘΟΥΝ ΕΜΠΙΣΤΕΥΤΙΚΑ.

ΕΡΕΥΝΑ ΓΙΑ ΤΟ ΘΕΣΜΟ ΤΩΝ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ (Ν.Σ.)

ΕΙΔΙΚΟ ΑΤΟΜΙΚΟ ΔΕΛΤΙΟ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ

Α. ΑΤΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ

ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ : 1 - 7-

Β. ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ

ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ : 8 - 33

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΟΥ :

1. Όνομα: Επώνυμο :

2. Έτος γεννήσεως

1	9		

3. Φύλο Άνδρας ☐ Γυναίκα ☐

4. Οικογενειακή Κατάσταση : (Να γραφεί)
(π.χ. έγγαμος, άγαμος κ.τ.λ.)

5. Επίπεδο Εκπαίδευσης

Απόφοιτος Στοιχειώδους Εκπαίδευσης	☐	1
Απόφοιτος Λυκείου	☐	2
Πτυχιούχος Τ.Ε.Ι.	☐	3
Πτυχιούχος Α.Ε.Ι.	☐	4

6. Ποιά είναι η κύρια ασχολία;

Εργαζόμενος (η)	☐	1	Στη Γεωργία	☐	1
			Στη Βιομηχανία	☐	2
			Στις Υπηρεσίες	☐	3
Άνεργος	☐	2			
Συνταξιούχος	☐	3			
Άλλη Ασχολία	☐	4			

7. Αν εργάζεσθε, ποια είναι η θέση σας στην εργασία σας;

Μισθωτός	☐	1
Εργοδότης	☐	2
Ελεύθερος Επαγγελματίας	☐	3
Βοηθός στην οικογενειακή επιχείρηση	☐	4

8. Συμμετέχετε ή συμμετείχατε σε άλλα αιρετά όργανα (π.χ. Ο.Τ.Α., Σύλλογοι κ.τ.λ.);

ΝΑΙ ☐ ΟΧΙ ☐

Αν ΝΑΙ για πόσο χρονικό διάστημα; (Να γραφεί σε έτη)

9. Πόσο χρονικό διάστημα έχετε διατελέσει Νομαρχιακός Σύμβουλος;
(Να γραφεί σε έτη) □ □
10. Πραγματοποιούνται ανοικτές συνεδριάσεις του Ν.Σ.;
- ΝΑΙ ☐ 1 ΟΧΙ ☐ 2
- Αν ΝΑΙ η συμμετοχή των κατοίκων σ' αυτές είναι κατά την εκτίμησή σας:
- Μεγάλη ☐ 1
- Μέτρια ☐ 2
- Μικρή ☐ 3
- (Συνήθως πόσοι έρχονται;) □ □ □ □
11. Η ενημέρωσή σας πάνω στις αρμοδιότητες του Νομαρχιακού Συμβουλίου που συμμετέχετε είναι:
- Πλήρης ☐ 1
- Σχεδόν πλήρης ☐ 2
- Ελλιπής ☐ 3
12. Πώς ενημερώνεστε για θέματα που αφορούν τη δραστηριότητα του Ν.Σ.;
- α) Από τη Νομαρχία ☐ 1
- β) Από τον Τύπο-Ραδιόφωνο ☐ 2
- γ) Από συμμετοχή σε Σεμινάρια ☐ 3
13. Οι συζητήσεις στο Νομαρχιακό Συμβούλιο εξαντλούνται στα προκαθορισμένα θέματα ημερήσιας διάταξης ή επεκτείνονται και πέραν αυτής (νεωτεριστικές απόψεις και προτάσεις)
- Εξαντλούνται στα προκαθορισμένα θέματα ημερήσιας διάταξης ☐ 1
- Επεκτείνονται πέραν αυτής ☐ 2
14. Αναπτύσσονται σχέσεις μεταξύ του Ν.Σ. και των Τοπικών Μαζικών Φορέων (Ο.Τ.Α., Σωματεία, Σύλλογοι, κ.τ.λ.);
- ΝΑΙ ☐ 1
- ΟΧΙ ☐ 2
15. Αν ΝΑΙ τί σχέσεις είναι;
- Στενές και αρμονικές ☐ 1
- Ανταγωνιστικές ☐ 2
- Δεν υπάρχουν σχέσεις ☐ 3

16. Το Ν.Σ. κατά την γνώμη σας σε ποιο βαθμό προωθεί τα συμφέροντα των κοινωνικών ομάδων που εκπροσωπούνται σ' αυτό;	Καθόλου	☐	1
	Μερικών	☐	2
	Της πλειοψηφίας	☐	3
	Όλων	☐	4
17. Συνήθως οι αποφάσεις του Ν.Σ. λαμβάνονται ομόφωνα ή κατά πλειοψηφία;	Ομόφωνα	☐	1
	Κατά πλειοψηφία	☐	2
18. Διαπιστώνετε διάθεση αντιπολίτευσης από ορισμένα μέλη του Ν.Σ.;	ΝΑΙ	☐	1
	ΟΧΙ	☐	2
19. Αν ΝΑΙ, πως ενεργούν στις αποφάσεις που μειοψηφούν;	Πειθαρχούν στις αποφάσεις που μειοψηφούν	☐	1
	Δεν πειθαρχούν στις αποφάσεις που μειοψηφούν	☐	2
20. Οι αποφάσεις του Ν.Σ. είναι εναρμονισμένες με την κυβερνητική πολιτική;	ΝΑΙ	☐	1
	ΟΧΙ	☐	2
	Εν μέρει	☐	3
21. Διαπιστώνετε μη λειτουργικότητα στις συνεδριάσεις του Ν.Σ. λόγω έντονων πολιτικών ανταγωνισμών;	ΝΑΙ	☐	1
	ΟΧΙ	☐	2
22. Στις διαδοχικές εκλογές, εκλέγονται ως μέλη του Ν.Σ. τα ίδια πάντα πρόσωπα ή παρατηρείται συνεχής εναλλαγή των Ν.Σ.;	Εκλέγονται πάντα τα ίδια πρόσωπα και σε ποιούς φορείς;	☐	1
	ή Παρατηρείται εναλλαγή των Νομαρχιακών Συμβούλων και σε ποιούς φορείς;	☐	2

23. Πιστεύετε σε γενικές γραμμές ότι τα μέλη του Ν.Σ. είναι καταξιωμένα στη συνείδηση της Τοπικής Κοινωνίας;
- ΝΑΙ ☐ 1
- ΟΧΙ ☐ 2
24. Κατά τη γνώμη σας τι επιτυγχάνετε με τη συμμετοχή σας στο Ν.Σ.;
- Προώθηση των συμφερόντων της Ομάδας που εκπροσωπείτε, ☐ 1
- Προώθηση των συμφερόντων της περιοχής απ' όπου προέρχετε, ☐ 2
- Απλή διεκπεραίωση μιας προκαθορισμένης κεντρικής πολιτικής. ☐ 3
25. Πιστεύεται ότι η συμμετοχή σας στο Ν.Σ. επηρέασε (ή θα επηρεάσει μελλοντικά) την αναπτυξιακή πορεία του Νομού σας;
- Πολύ ☐ 1
- Λίγο ☐ 2
- Καθόλου ☐ 3
26. Κατά την γνώμη σας ποιος είναι ο ρόλος του Νομαρχιακού Συμβουλίου;
- Προέκταση της Κεντρικής Διοίκησης ☐ 1
- Βαθμίδα άσκησης δημοσίας εξουσίας ☐ 2
- Αυτόνομη μορφή Τοπικής Κυβέρνησης ☐ 3
27. Κατά την γνώμη σας, ποιά κριτήρια επικρατούν στην κατανομή του Π.Δ.Ε.;
- Ορθολογικά και αντικειμενικά ☐ 1
- Συντεχνιακά κάτω από την πίεση ισχυρών ομάδων ☐ 2
- Τοπικιστικά ☐ 3
- Άλλα κριτήρια (Να γραφούν) ☐ 4

28.	Κατά τη γνώμη σας οι αρμοδιότητες του Ν.Σ. είναι :	Επαρκείς	☐	1
		Ελλιπείς	☐	2
29.	Πιστεύετε ότι το Ν.Σ. έχει τους ανάλογους πόρους και στελέχη να υλοποιήσει τις αρμοδιότητες που του έχουν αποδοθεί;	ΝΑΙ	☐	1
		ΟΧΙ	☐	2
30.	Πιστεύετε ότι υπάρχουν άλλες αρμοδιότητες που πρέπει να σας αποδοθούν;	ΝΑΙ	☐	1
		ΟΧΙ	☐	2
31.	Αν ΝΑΙ ποιές; (Να γραφούν)			
32.	Τί θα θέλατε να προτείνετε για την καλύτερη λειτουργία των Ν.Σ.;			
33.	Ποιές άλλες πληροφορίες νομίζετε ότι θα ήταν χρήσιμες, στην προσπάθειά μας για την μελέτη του θεσμού των Νομαρχιακών Συμβουλίων;			

Βιβλία και άρθρα στα Ελληνικά

ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ Κ.: Νομοθεσία Περιφερειακής Αναπτύξεως, Αθήνα 1982

ΑΚΑΔΗΜΙΑ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΤΗΣ ΕΣΣΔ: Ο πολιτικός μηχανισμός της δικτατορίας των μονοπωλίων. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα 1980

ΑΚΑΔΗΜΙΑ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΤΗΣ ΕΣΣΔ: Τα Τοπικά όργανα στο πολιτικό σύστημα του Καπιταλισμού. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα 1986

ΑΜΙΝ ΣΑΜΙΡ: Η άνιση ανάπτυξη, εκδ. "Καστανιώτης", Αθήνα 1976

ΑΝΔΡΟΥΛΑΚΗ Μ.: Σοσιαλιστική αυτοδιοίκηση. Αυτοδιαχείριση - Προβλήματα γραφειοκρατίας. Εκδόσεις "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα 1987

ΑΝΤΩΝΑΚΟΠΟΥΛΟΥ Α.: Η συνεισφορά της πολιτικής μεταρρύθμισης του Κλεισθένη του Αθηναίου εις τον σχηματισμόν του Κράτους. Εκδόσεις "Σάκκουλας". Αθήνα - Κομοτηνή 1976

ΑΝΤΩΝΑΚΟΠΟΥΛΟΥ Α.: Εισαγωγή στην Πολιτική Επιστήμη. Εκδόσεις "Σάκκουλας". Αθήνα - Κομοτηνή 1985

ΒΑΒΟΥΡΑ Ι.: Οικονομική Πολιτική Μέρος Αον. Εκδόσεις "Παπαζήση". Αθήνα 1985

ΒΑΪΤΣΟΣ Κ. - DULLEY S.: Κοινή αγορά και άνιση ανάπτυξη, η εμπειρία των εννέα στην ΕΟΚ. Εκδόσεις "Παπαζήση". Αθήνα 1980

ΒΑΪΤΣΟΥ Κ. - ΜΗΤΣΟΥ Α.: Διεθνής Οικονομική, Εκδ. "Σύγχρονα θέματα", Αθήνα 1983

ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ ΤΟΥ ΜΑΡΕΙΣΜΟΥ ΛΕΝΙΣΜΟΥ, Ιστορικός Υλισμός. Εκδ. "Πορεία". Αθήνα 1975

BRANDT W.: Ομιλία του στην Πάντειο. Αθήνα 18-6-87

ΓΕΤΙΜΗ Π.: Οικονομική Γεωγραφία της αποκέντρωσης - Παραδείγματα από την Ομοσπονδιακή Γερμανία. Στον τιμητικό τόμο της Παντείου για τον Καθηγητή Ιερώνυμο Πίντο. Αθήνα 1984

ΓΙΑΝΝΙΤΣΗ Τ.: Η ελληνική βιομηχανία, εκδ. "Gutenberg", Αθήνα 1985

ΓΚΟΡΜΠΑΤΣΟΦ Μ.: Περεστρόϊκα, Εκδ. "Νέα Σύνορα". Αθήνα 1987

ΓΟΥΝΤΧΑΟΥΖ Κ.: Το μήλο της έριδος. Εκδ. "Εξάντας". Αθήνα 1976

ΔΟΒΑ Γ.: Οικονομία της Ελλάδας, εκδ. "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα 1980

ΕΝΓΚΕΛΣ Φ.: Καταγωγή οικογένειας, ατομικής ιδιοκτησίας και κράτους. Στα διαλεχτά έργα Μαρξ - Ένγκελς. Εκδ. "Γνώσεις". Αθήνα

ΕΝΓΚΕΛΣ Φ.: Γράμμα στον Σμίτ, 27 Οκτώβρη 1880. Στα Διαλεχτά έργα Μαρξ - Ένγκελς, τόμος 2ος. Εκδ. "Γνώσεις". Αθήνα

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ - Δεκάτη έκθεση της Επιτροπής Περιφερειακού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης. Αθήνα 1984

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ - Προτάσεις της Επιτροπής για τα Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα. Αθήνα 1987

Ε.Σ.Υ.Ε. Αποτελέσματα απογραφής πληθυσμού - κατοίκων της 5ης Απριλίου 1981, Τόμος (ΙΙ). Αθήνα 1984

Ε.Σ.Υ.Ε. Αποτελέσματα απογραφής πληθυσμού - κατοίκων της 5ης Απριλίου 1981, Τόμος (Ι). Αθήνα 1984

ΖΟΛΩΤΑ Ε.: Η συμβολή των εξαγωγών στην οικονομική ανάπτυξη. Αθήνα 1976

ΘΕΜΑΤΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ. Άρθρα και Μελέτες των Δημάρχων. Εκδ. "Αφών Τολίδη". Αθήνα 1982

GALBRAITH J.K.: Οικονομία και κοινό συμφέρον. Εκδ. "Παπαζήση". Αθήνα 1974

ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ, Τεύχος Ι. Αθήνα 1963

ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΥ Α.: Η οικονομική της αναπτύξεως, Τόμος 1ος, Εκδ. "Καραμπελόπουλος". Πειραιάς 1976

ΚΑΡΑΓΙΩΡΓΑ Δ.: Οι οικονομικές λειτουργίες του Κράτους. Εκδ. "Παπαζήση".
Αθήνα 1979

ΚΑΡΑΓΙΩΡΓΑ Δ.: Οι Δημοσιονομικοί Θεσμοί. Εκδ. "Παπαζήση". Αθήνα 1981

ΚΑΥΚΑΛΑ Γ.: Περιφερειακή Οργάνωση της Βιομηχανίας. Διδακτορική διατριβή.
Θεσσαλονίκη 1984

ΚΕΙΜΕΝΑ ΤΗΣ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΝΤΙΣΤΑΣΗΣ. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα 1981

ΚΟΝΣΟΛΑ Ν.: Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική. Εκδ. "Παπαζήση". Αθήνα
1983

ΚΟΝΣΟΛΑ Ν.Ν.: Θέματα πολιτιστικής ανάπτυξης και εξέλιξης. Σημειώσεις
ΠΑΣΠΕ. 1987.

ΚΟΝΣΟΛΑ Ν., ΣΙΔΗΡΟΠΟΥΛΟΥ Η., ΠΑΠΑΔΑΣΚΑΛΟΠΟΥΛΟΥ Α.: Οι διαρθρωτικές και
διαπεριφερειακές μεταβολές στους τομείς της μεταποίησης και των υπηρε-
σιών στην Ελλάδα την περίοδο 1971-1981. Στον τιμητικό τόμο Σάκη
Καράγιωργα, Ι.Π.Α./ΠΑΣΠΕ 1988.

ΚΟΤΖΙΑ Ν.: Ο τρίτος δρόμος του ΠΑΣΟΚ. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα 1985

ΚΩΤΤΗ Γ.: Βιομηχανική αποκέντρωση και περιφερειακή ανάπτυξις". Εκδ. ΙΟΒΕ.
Αθήνα 1980

ΛΑΜΠΟΥ Κ.: Σύγχρονη Ελλάδα. Προχωρημένη Υπανάπτυξη. Μηνιαία Επιθεώρηση -
Σεπτέμβριος 1982

ΛΕΝΙΝ Β.Ι.: Πώς να οργανώσουμε την άμιλλα. Άπαντα, Τόμος 35, Εκδ. "Σύγχρο-
νη Εποχή".

ΛΕΝΙΝ Β.Ι.: Τα άμεσα καθήκοντα της σοβιετικής εξουσίας. Άπαντα, Τόμος
36, Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή"

ΛΕΝΙΝ Β.Ι.: Ο ιμπεριαλισμός, ανώτατο στάδιο ανάπτυξης του Καπιταλισμού.
Άπαντα τόμος 27. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα

ΛΕΝΙΝ Β.Ι.: Ο μαρξισμός για το κράτος. Άπαντα τόμος 33. Εκδ. "Σύγχρονη
Εποχή". Αθήνα

ΛΕΝΙΝ Β.Ι.: Το οικονομικό περιεχόμενο του Ναροντνικισμού και η κριτική
του στο βιβλίο του κ. Στρούβε. Άπαντα τόμος 1. Εκδ. "Σύγχρονη
Εποχή". Αθήνα

ΛΕΝΙΝ Β.Ι.: Κράτος και επανάσταση. Άπαντα τόμος 33. Εκδ. "Σύγχρονη
Εποχή". Αθήνα

ΛΕΒΙΝ Β.Ι.: Η καταστροφή που μας απειλεί και πώς πρέπει να την καταπολε-
μήσουμε. Άπαντα τόμος 34. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα

ΛΟΥΞΕΜΠΟΥΡΓΚ Ρ.: Κοινωνική μεταρρύθμιση και επανάσταση. Εκδ. "Σύγχρονη
Εποχή". Αθήνα 1988

ΜΑΛΙΟΥ Μ.: Η σύγχρονη φάση ανάπτυξης του καπιταλισμού στην Ελλάδα. Εκδ.
"Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα 1986

ΜΑΡΞ Κ.: Οι ταξικοί αγώνες στη Γαλλία από το 1848 έως το 1850. Διαλεχτά
έργα, τόμος 1ος, εκδ. "Γνώσεις"

ΜΑΡΞ Κ.: Το Κεφάλαιο. Εκδόσεις "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα 1978

ΜΑΡΞ Κ. - ΕΝΓΚΕΛΣ Φ.: Κριτική του Προγράμματος Γκότα, στα Διαλεχτά Έργα,
τόμος Βος. Εκδ. "Γνώσεις". Αθήνα

ΜΑΡΞ Κ.: Ο εμφύλιος πόλεμος στη Γαλλία, στα Διαλεχτά Έργα, τόμος Αος.
Εκδ. "Γνώσεις". Αθήνα

ΜΑΡΞ Κ.: Ομιλία στο συνέδριο των οικονομολόγων στις Βρυξέλλες με τίτλο
"Προστατευτιστές φριντεντέρου". Άπαντα Λένιν, τόμος 33. Εκδ.
"Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα

ΜΑΣΟΥΡΑ Κ.: Τα ΜΟΠ και η πρόκληση του κοινωνικού προγραμματισμού. Περιφέρεια. Έκδοση "Εξπρές". Ιούλιος 1988.

ΜΠΑΜΠΑΝΑΣΗ Σ.- ΣΟΥΛΑ Κ.: Η Ελλάδα στην περιφέρεια των αναπτυγμένων χωρών. Εκδ. "Θεμέλιο", Αθήνα 1976.

ΜΠΕΪΚΟΥ Γ.: Λαϊκή εξουσία στην ελεύθερη Ελλάδα. Εκδόσεις "Θεμέλιο". Αθήνα 1979.

ΝΕΓΡΕΠΟΝΤΗ Μ. - ΔΕΛΙΒΑΝΗ: Ανάλυση της Ελληνικής Οικονομίας. Εκδ. "Παπαζήσης". Αθήνα 1981

ΠΑΠΑΔΑΣΚΑΛΟΠΟΥΛΟΥ Α.: Ο ρόλος του τοπικού παράγοντα στην περιφερειακή ανάπτυξη. Περιφέρεια. Έκδοση "Εξπρές". Ιούλιος 1988

ΠΑΠΑΔΑΣΚΑΛΟΠΟΥΛΟΥ Α.: Οριοθέτηση και αξιολόγηση της διαδικασίας της πολιτικής ανάπτυξης στον Ελλαδικό χώρο και χάραξη μιας στρατηγικής πολιτικής ολοκληρωμένης ανάπτυξης. Εκδ. "Παπαζήση". Αθήνα 1984

ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ Α.: Λόγοι του Πρωθυπουργού. Εκδ. Γενική Γραμματεία Τύπου. Αθήνα 1982

ΠΑΠΑΝΔΡΕΟΥ Β.: Πολυεθνικές επιχειρήσεις και αναπτυσσόμενες χώρες - Η περίπτωση της Ελλάδας. Εκδ. "Gutenberg". Αθήνα 1981

ΠΑΠΑΧΑΤΖΗ Γ.: Σύστημα του ισχύοντος στην Ελλάδα διοικητικού δικαίου. Έκδοση Έκτε. Αθήνα 1983

ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΥ Π.: Η ιστορική εξέλιξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στην Επιστημονική Πολιτική Επιθεώρηση, Τεύχος 3. Αθήνα 1980

ΠΕΡΙΟΔΙΚΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΝΤΙΣΤΑΣΗΣ. Επίσημα Κείμενα. Συλλογή Έκτε. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα

ΠΕΤΡΑΛΙΑ Ν.: Η γενική έννοια της παραγωγής και της ιστορικότητάς της. Σημειώσεις για το μάθημα "οικονομική ανάπτυξη" Ι.Π.Α./ ΠΑΣΠΕ. 1984

ΡΟΥΣΗ Γ.: Τα κείμενα της τοπικής λαϊκής αυτοδιοίκησης στην περίοδο της Κατοχής. Επιστημονική Σκέψη, Τεύχος 8 (1982)

ΡΟΥΣΗ Γ.: Εισαγωγή στη θεωρία της δημόσιας διοίκησης. Εκδ. "Gutenberg". Αθήνα 1984

ΡΟΥΣΗ Γ.: Η συμμετοχή των εργαζομένων πεδίο ταξικής πάλης ή ταξικής συνεργασίας. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα 1984

ΡΟΥΣΗ Γ.: Μεταρρυθμίσεις, ρεφορμιστική και επαναστατική αντιμετώπισή τους. "Επιστημονική Σκέψη", Τεύχος 37.

ΡΟΥΣΗ Γ.: Ο Λένιν για την γραφειοκρατία. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή", Αθήνα 1985

ΣΑΜΑΡΑ Γ.: Κράτος και Κεφάλαιο στην Ελλάδα. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα 1982

ΣΕΒΤΣΟΦ: Καπιταλιστική ολοκλήρωση - ΕΟΚ. Εκδ. "Σύγχρονη Εποχή". Αθήνα 1979

ΣΙΑΗΡΟΠΟΥΛΟΥ Η., ΠΑΠΑΔΑΣΚΑΛΟΠΟΥΛΟΥ Α.: Η στρατηγική της από τη βάση ανάπτυξης. Μια νέα αντίληψη για την περιφερειακή ανάπτυξη. Ι.Π.Α./ΠΑΣΠΕ 1988

ΣΙΑΗΡΟΠΟΥΛΟΥ Η.: Οι μεταβλητές του περιφερειακού προγραμματισμού. Ι.Π.Α./ΠΑΣΠΕ. 1988

ΣΙΑΗΡΟΠΟΥΛΟΥ Η.: Θέματα Αυτοδιαχείρισης. ΠΑΣΠΕ 1986

ΣΙΑΗΡΟΠΟΥΛΟΥ Η.: Θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης. ΠΑΣΠΕ 1987

ΣΙΑΗΡΟΠΟΥΛΟΥ Η.: Οικονομική θεώρηση της Αποκέντρωσης. Σημειώσεις ΠΑΣΠΕ. 1985

ΣΚΟΥΝΤΖΟΥ Θ.: Εισαγωγή εις την οικονομική της ανάπτυξεως. Εκδ. "Καραμπελόπουλος". Πειραιάς 1979

ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΥ Ο.: Η ανάπτυξη της κοινωνικής συμμετοχής στη διοίκηση. Προϋποθέσεις - Στόχοι - Προβληματισμοί. Σημειώσεις ΠΑΣΠΕ. 1987

ΣΤΑΣΙΝΟΠΟΥΛΟΥ Ο.: Η ανάπτυξη του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα και η σημασία της κοινοτικής ανάπτυξης. Μια προσέγγιση. Περιοδικό Κοινωνική Εργασία. Τεύχος 3ον. Αθήνα 1986

ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΛΛΗΝΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΟΛΟΓΩΝ. Πρακτικά Συνεδρίου. Αποκέντρωση, προϋποθέσεις για την ανάπτυξη. Αθήνα 1985

ΦΙΛΙΑ Β.: Αστυφιλία. Στην Οικολογία, Τεύχος 2. Αθήνα 1979

ΨΥΧΟΠΑΙΔΗ Κ.: Η Τοπική Αυτοδιοίκηση ως πολιτικός θεσμός. Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τεύχος 6.

Βιβλία σε ξένες γλώσσες

ALEMANN U. von.: Studienbücher zur Sozialwissenschaft 19. Partizipation-Demokratisierung-Mitbestimmung. Opladen 1975

BACHRACH P.: Die Theorie demokratischer Elitenherrschaft. Eine kritische Analyse. Frankfurt 1967

BEYME K.: Das politische System Italiens. Stuttgart 1970

BOGUSLAWSKI M. von: Regionalplanung und ländliche Entwicklung. Giessen 1980

BRACHER K.-D.: Deutschland zwischen Demokratie und Diktatur. Bern / München / Wien 1964

BRÖSSE U.: Raumordnungspolitik. Berlin 1984

CLAUSEN L.: Urban oder nicht. Ansätze eines soziologischen Modells der Urbanisierung. In: Gegenwartskunde: Zeitschrift für Wirtschaft und Schule. 1970

COCKBURN C.: The Local State. Management of Cities and People. London 1980

CHRISTALLER W.: Die zentralen Orte in Süddeutschland. Jena 1933

DAHRENDORF R.: Fundamentale und liberale Demokratie: über Teilnahme und Initiative in der modernen Politik. München 1974

DEUTSCHER STÄDTETAG: Die Gemeinden der Bundesrepublik Deutschland nach der Gebietsreform. Köln 1978

DIEPER R.: Soziologie im Städtebau. Stuttgart 1979

ECKERT R.: Politische Partizipation und Bürgerinitiativen. In: Offene Welt Nr. 101: Partizipation, Aspekte politischer Kultur. Opladen 1970

ELLWEIN T.: Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Köln 1975

ELLWEIN T.: Regieren und Verwaltung. Eine Kritische Betrachtung. Opladen 1976

- EVERS A.: Agglomerationsprozess und Staatsfunktion. Lokale Politik
forschung (I). Köln 1975
- EVERS A.; RODRIGUEZ-LORES J.: Partizipation und Lokale Politik. Thesen
zur ihrer Einordnung und Bewertung in neueren marxistischen
Theorieansätzen. Berlin 1978
- EVERS A.; RODRIGUEZ-LORES J.: Partizipation und Politik. Beiträge
zur Theorie und Praxis politischer Partizipation. Göttingen 1980
- EWERS H.-J.; WETTMANN R.W.: Innovationsorientierte Regionalpolitik.
Schriftenreihe "Raumordnung" des Bundesministers für Raumordnung,
Bauwesen und Städtebau. Bonn 1980
- FISCHER G.: Probleme regionaler Volkseinkommen- und Sozialprodukts
schätzungen. Frankfurt 1964
- FISCHER G.: Entwicklungskonzepte für Berggebiete als Instrument der
Förderungspolitik St. Gallen: Institut für Verwaltungskurse. Frankfurt
1976
- FISCHER R.G.: Kommunikative Partizipation und Partizipative Kommunikations-
forschung. Frankfurt 1980
- FREY R.: Die Infrastruktur als Mittel der Regionalpolitik. Bonn 1979
- FÜRST D.; KLEMMER R.; ZIMMERMANN K.: Regionale Wirtschaftspolitik.
Tübingen 1976
- FUNCK R.: Öffentliche Finanzen und regionale Entwicklung.
Heidenheim 1982
- GERBER R.: Administrative und Politische Dezentralisierung als Versuch
zur Steigerung der Partizipation der Bürger, dargestellt am Beispiel
der Stadt Rom. Zürich 1981
- GLAUBITZ J.: Ungleiche regionale Entwicklung und regionale Wirtschaft-
politik. Bremen 1979
- GÜLLER P.: Aufbau und Ablauf einer konzeptgerichteten Lageanalyse.
Anleitung zur Umsetzung regionaler Entwicklungskonzepte in die
Raumplanung und -realisierung. Frankfurt 1972

- GARTFIEL G.: Wörterbuch der Soziologie. Stuttgart 1972
- HARTKE S.: Regionale Entwicklung durch aktive Kommunalpolitik.
Hannover 1987
- HELLER W.: Regionale Disparitäten und Urbanisierung in Griechenland
und Rumänien. Göttingen 1979
- HENTIG H.: Die Wiederherstellung der Politik. München 1973
- HERLYN U.: Stadt und Sozialstruktur. München 1974
- HIRSCHMAN A.: Die Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung.
Stuttgart 1967
- HÖLDER H.: Regionale Einflüsse auf Ursprung und Entwicklung geologischer
Theorien. Münster 1983
- HYNTER G.: Planning and the Small Farmer, in: Extension, Planning and
the Poor, Overseas Development Institute Occasional Paper 2
- JANSEN P.G.: Infrastruktur - Investitionen als Mittel der Regional
politik. Berlin 1969
- ISENSEE J.: Privatautonomie der Individualversicherung und soziale
Selbstverwaltung. Bonn 1980
- KALTENBRUNNER G.K.: Lob des Kleinstaates. Vom Sinn überschaubarer Lebens
räume. München 1979
- KEVENHÖRSTER P.: Lokale Politik unter exekutiver Führerschaft. Hain 1977
- KIRCHGÄSSNER B.; SCHADT J.: Kommunale Selbstverwaltung. Idee und
Wirklichkeit. Mannheim 1983
- KRÄMER E.: Das Prinzip der bürgernahen Arbeit in der Sozialarbeit. In:
Campenhausen A. von (Hrsg): Kann der Staat für alles sorgen?
Düsseldorf 1976
- KRYSMANSKI R.: Institutionalisierte Öffentlichkeit auf den verschiedenen
Planungsebenen. In: Kliessler O.; Korte H. (Hrsg): Soziale Stadt-
planung. Düsseldorf 1975
- KUGLER W.: Selbstverwaltung als Gestaltungsprinzip eines zukunftsorientierten
Schulwesens. Stuttgart 1981

- KUNZE R.: Sachgerechtigkeit. In: Mostein Marx F. (Hrsg): Verwaltung.
Berlin 1965
- LAURITZEN L. (Hrsg): Mehr Demokratie in den Städten. Hannover 1972
- LOSSAN H.: Strategie zur Entwicklung der Raum- und Siedlungsstruktur
in Nordrhein - Westfalen. 1978
- MANDEL E.: Die Strategie der Übergangsforderungen. In: Wege zur veränderten
Gesellschaft. Frankfurt 1971
- MAYNTZ R.: Soziologie der öffentlichen Verwaltung. Heidelberg/Karlsruhe
1978
- MEIER H.: Regionalplanung und Kommunale Selbstverwaltung. Köln 1984
- MILDE H.: Probleme der kommunalen Selbstverwaltung. Hannover 1980
- MUFF M.: Kommunale Selbstverwaltung und konjunkturpolitische Koordi-
nierung der öffentlichen Haushalte. Mainz 1981
- MUMFORD L.: Mythos der Maschine: Kultur, Technik und Nacht. Wien 1971
- MUTIUS A. von: Selbstverwaltung im Staat der Industriegesellschaft.
Heidelberg 1983
- NARR W.-D.; Naschold F.: Theorie der Demokratie. Stuttgart /
Köln / Berlin / Mainz 1971
- NASCHOLD F.: Anpassungsplanung oder politische Gestaltungsplanung.
Wien 1972
- NELLES W.: Probleme lokaler Demokratie. In: Nelles W.;
Oppermann R.: Partizipation und Politik. Göttingen 1980
- NIEMEIER H.-G.: Landesplanung und kommunale Selbstverwaltung.
Berlin 1978
- NIEMEIER; DAHLKE; LOWINSKI: Kommentar zum Landesplanungsrecht in Nordrhein-
Westfalen. Düsseldorf 1977
- NIETH E.: Industriestruktur und regionale Entwicklung. Berlin 1980
- NIJKAMP P.; FÜRST D.: Umwelt Raum Politik. Berlin 1986

NORHDORFT: Repräsentationspflichten in der Kommunalverwaltung.

Berlin 1982

OBERNDÖRFER D.; JÄGEN W.: Die neue Elite. Eine Kritik der kritischen
Demokratietheorie. Freiburg 1977

ORLOWSKI K.-H.: Möglichkeiten der Partizipation im ökonomischen Bereich.
Münster / Westfalen 1982

PAGENKOPF H.: Einführung in die Kommunalwissenschaft. Berlin 1975

PANKOKE E.; NOKIELSKI H.; BEINE T.: Neue Formen gesellschaftlicher
Selbstdeutung in der Bundesrepublik Deutschland. Diskussion an Bei-
spielen aus den Bereichen Bildung, soziale Sicherung und kommunale
Selbstverwaltung. Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel,
Band 86. Göttingen 1982

PIEPER R.: Soziologie im Städtebau. Stuttgart 1979

RICHARD R.: Lokale Politikforschung 1. Kritische Sozialwissenschaft.
Bremen 1975

RODRINGUEZ-LORES J.: Kommunale Dezentralisierung und politische Planungs-
beteiligung in Italien. In: Stadtbauwelt Nr 49 (26 März 1976), Heft 2.

ROMBACH T.: Lokalzeitung und Partizipation am Gemeindeleben. Eine empirische
Untersuchung. Berlin 1983

ROTE HLFE: Staatsgewalt, Reformismus und die Politik der Linken. In: Kurs-
buch Staatsgewalt und Reformismus. Berlin 1973

ROTERS W.: Kommunale Mitwirkung an höherstufigen Entscheidungsprozessen.
Köln 1975

RUCHT D.: Planung und Partizipation: Bürgerinitiativen als Reaktion
und Herausforderung politisch-administrativer Planung.
München 1982

SCHÄFER P.: Zentralisation und Dezentralisation. Schriften zur Verwal-
tungswissenschaft, Band 11. Berlin 1982

SCHMIDT-AUSSMANN: Grundfragen des Städtebaurechts. Göttingen 1972

- SCHOBER T.: Zur Geringschätzung freier Initiativen durch die öffentliche Hand. In: Campenhausen A. von (Hrsg): Kann der Staat für alles sorgen? Düsseldorf 1976
- SCHUMANN H.-G.: Die soziale und politische Funktion lokaler Eliten. Methodologische Anmerkungen zum Forschungsstand. Mannheim 1983
- SIEBERT H.: Zur Theorie des regionalen Wirtschaftswachstums. Tübingen 1967
- SIEGELKOW R.: Wirtschaftdemokratie. In: Hollihn F. (Hrsg): Partizipation und Demokratie. Bürgerbeteiligung am kommunalen Planungsprozess. 1978
- SIEVERING U.O.: Integration ohne Partizipation? Frankfurt 1981
- STATISTISCHES JAHRBUCH Nordhein - Westfalen 1977
- STEFFANI W.: Bürgerinitiativen und Gemeinwohl. Im Gespräch 2/1979.
- STEINBACH P.: Probleme politischer Partizipation im Modernisierungsprozess. Stuttgart 1982
- SÜLLOW B.: Die Selbstverwaltung in der Sozialversicherung als korporatistische Einrichtung: Eine politischsoziologische Analyse. Frankfurt 1982
- TURINER KOLLEKTIV: Stadtteilarbeit. International Marxistische Diskussion 51. Berlin 1974
- THÜNEN J. von: Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie. Hamburg 1826
- VILMAR F.: Das "Humane Unternehmen" als europäische Bildungs- und Organisationsaufgabe. Planungsentwurf für das Gottlieb Duttweilen - Institut für wirtschaftliche und soziale Studien. Rüschikon / Zürich 1973
- VILMAR F.: Elemente einer integralen Theorie der Partizipation. In: Matthöher H. (Hrsg): Bürgerbeteiligung und Bürgerinitiativen. Zürich 1977

- WAFFENSCHNIDT H.: Stadt und Gemeinde; Kraft für die Zukunft. Rede des
Präsidenten des Deutschen Städte- und Gemeindebundes auf der 4.
Mitgliederversammlung des St U GB in Bonn - Bad. Godesberg. Städte
und Gemeindebund 12/1979
- WALCH E.: Kommunalpolitik: Gegenwart und Perspektive. Köln 1977
- WARREN H.: Zum Problem der Gemeindeautonomie. In: Zoll R. (Hrsg):
Gemeinde als Alibi. München 1975
- WATERKAMP R.: Politische Leitung und Systemveränderung zum Problem-
lösungsprozess durch Planung- und Informationssysteme. Opladen 1974
- WEBER M.: Wirtschaft und Gesellschaft Studienausgabe. Tübingen 1976
- WENLAND G.: Stadtplanung, Partizipation und kommunale Öffentlichkeit.
Berlin 1984
- WELTENWICKLUNGSBERICHT. Weltbank. Washington D.C. 1978
- WERTZ E.: Realisierung der Beteiligung an Planung. In: Lauritzen (Hrsg):
Mehr Demokratie im Städtebau. Hannover 1972
- WINTERSTEIN H.: Selbstverwaltung als ordnungspolitisches Problem des
Sozialstaates. Berlin 1983
- Wolff H.-J.; BACHOF A.: Verwaltungstreht (II) (Organisations - und
Diensrecht). München 1976
- ZIELINSKI H.: Lokale Politik zwischen Eigenständigkeit und staatlicher
Abhängigkeit. Hain 1980
- ZIELINSKI H.: Kommunale Selbstverwaltung und ihre Grenzen. Göttingen
1975.