

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ Γ. ΜΑΪΣΤΡΟΣ

ΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ
ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Συμβολή στην Ιστορική Μνήμη

«ΝΕΑ ΣΥΝΟΡΑ»
ΕΚΔΟΤΙΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΒΑΝΗ
ΑΘΗΝΑ 2000

Σειρά: ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
Τίτλος: ΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
Συγγραφέας: ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ Γ. ΜΑΪΣΤΡΟΣ

Copyright © Παναγιώτης Γ. Μαΐστρος

Copyright © 2000:

ΕΚΔΟΤΙΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΛΙΒΑΝΗ ΑΒΕ – «ΝΕΑ ΣΥΝΟΡΑ»

Σόλωνος 96, 98 – 106 80 Αθήνα. Τηλ.: 3600398, Fax: 3617791

<http://www.livanis.gr/>

Απαγορεύεται η αναδημοσίευση, η αναπαραγωγή, ολική, μερική ή περιληπτική, ή η απόδοση κατά παράφραση ή διασκευή του περιεχομένου του βιβλίου με οποιονδήποτε τρόπο, μηχανικό, ηλεκτρονικό, φωτοτυπικό, ηχογράφησης ή άλλο, χωρίς προηγούμενη γραπτή άδεια του εκδότη. Νόμος 2121/1993 και κανόνες του Διεθνούς Δικαίου που ισχύουν στην Ελλάδα.

ISBN 960-14-0233-0

Αφιερωμένο στον Γιώργο Γεννηματά

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<i>ΠΡΟΛΟΓΟΣ</i>	13
<i>1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ</i>	17
1.1 ΜΙΑ ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ	17
1.2 ΤΑ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΑ ΝΟΜΟΘΕΤΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ ΤΟΥ '70	26
1.3 ΟΙ ΠΡΩΤΕΣ ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ ΤΟΥ '80	28
1.4 ΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	33
Το πολιτικό πλαίσιο	33
Οι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι	34
Οι συμβασιακές πολιτικές της αυτοδιοίκησης	36
Οι δημοτικές επιχειρήσεις	42
Η συμμετοχή της αυτοδιοίκησης στον αναπτυξιακό προγραμματισμό	48
Η υποστήριξη των αναπτυξιακών θεσμών της αυτοδιοίκησης	51
Συμπεράσματα	55

2. Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ – ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ . . . . .	.61
2.1 ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΚΑΙ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ . . . . .	.62
Συνοπτική ιστορική αναφορά . . . . .	.62
Κοινωνικές και πολιτικές αλλαγές . . . . .	.64
Αποκέντρωση . . . . .	.65
Δημοκρατικός προγραμματισμός . . . . .	.67
Όργανα του δημοκρατικού προγραμματισμού . . . . .	.69
Διαδικασίες του δημοκρατικού προγραμματισμού . . . . .	.72
2.2 ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ . . . . .	.74
Γενικότερες προϋποθέσεις . . . . .	.74
Κοινωνικοποίηση μέσω παραγωγής . . . . .	.79
Αυτοδιαχείριση . . . . .	.83
Κίνητρα και κοινωνική επιδότηση – Ανταγωνισμός και συναγωνισμός . . . . .	.87
3. Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΩΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΔΙΑΔΟΧΙΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ . . . . .	.91
Εισαγωγικά . . . . .	.91
Ατομικό επίπεδο . . . . .	.94
Μικροκοινωνία . . . . .	.95
Γειτονιά ή αγροτικός οικισμός . . . . .	.96
Συνοικία ή μικρή κοινότητα . . . . .	.98
Δήμος ή ομάδα κοινοτήτων . . . . .	.99
Επαρχία . . . . .	.101
Περιφέρεια . . . . .	.103
Εθνικός χώρος . . . . .	.105

Συμπερασματικά	106
4. ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ	
ΤΟΥ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ	
– ΕΠΙΠΕΔΑ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ	
– ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ, ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ	
ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ	107
5. ΓΙΑ ΕΝΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟ ΤΟΠΙΚΟ	
ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ	117
Η τοπική ανάπτυξη	117
Η τοπική αυτοδιοίκηση	119
Το Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα (ΤΑΠ)	120
Οι προϋποθέσεις του ΤΑΠ	122
Τα μέσα του ΤΑΠ	123
Το «πολιτικό δίκτυο» και το «τεχνικό δίκτυο»	126
Το ΤΑΠ είναι το προγραμματικό κείμενο ενός	
κοινωνικού συμβολαίου	128
Το περιεχόμενο του ΤΑΠ	130
Τα επιμέρους προγράμματα του ΤΑΠ	133
Η τεχνική και οικονομική στήριξη του ΤΑΠ	135
Η διακοινοτική συνεργασία προϋπόθεση του ΤΑΠ	137
6. ΕΝΔΟΓΕΝΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ	
ΚΑΙ ΔΙΑΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ	141
Η ενδογενής ανάπτυξη	141
Η διακοινοτική συνεργασία	144
Ο ρόλος του αναπτυξιακού συνδέσμου (ΑΣ)	149

Η συνεργασία και η υποστήριξη των ΑΣ155

7. Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΠΙΚΩΝ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΩΝ

ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΩΝ159

Τα σημερινά προβλήματα της ανάπτυξης159

Οι στόχοι του Πενταετούς Προγράμματος160

Αποκέντρωση και τοπική ανάπτυξη163

Φορείς τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών166

8. ΟΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ173

Εισαγωγή173

Το νομικό πλαίσιο178

Παραδείγματα δημοτικής επιχειρηματικής

δραστηριότητας184

Τα κίνητρα στις επιχειρήσεις ΟΤΑ187

Στόχοι και μεθοδολογία για την ανάπτυξη

της επιχειρηματικής δραστηριότητας των ΟΤΑ ..193

Σημείωση198

9. ΕΝΑ ΕΝΕΡΓΟ ΟΙΚΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ

– Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΣΤΗΝ ΑΣΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ203

Εισαγωγή203

Ιδιωτική στεγαστική δραστηριότητα205

Κρατική στεγαστική δραστηριότητα206

Τα προβλήματα στην παραγωγή κατοικίας209

Οι γενικότερες προϋποθέσεις213

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Το θεσμικό πλαίσιο	216
Οι αναγκαίες κατευθύνσεις	218
Η εφαρμογή ενός ενεργού οικιστικού προγράμματος.	220
<i>10. Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΟ 2000</i>	231
Η πόλη μου	231
<i>ΕΠΙΛΟΓΟΣ</i>	247
<i>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ</i>	249

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Για να διαβάσει ή, έστω, για να ξεφυλλίσει κάποιος αυτό το βιβλίο, δεν είναι απαραίτητο να έχει μνηθεί στους θεσμούς της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης.

Αρκεί να έχει την περιέργεια για το πώς γεννιούνται και αναπτύσσονται οι θεσμοί αυτοί, που επηρεάζουν όχι μόνο το πολιτικό και διοικητικό σύστημα αλλά και την καθημερινή ζωή μας. Και επειδή μπορεί κάποιος να αμφιβάλλει, δεν έχει παρά να αξιολογήσει τις πληροφορίες που δίνουν καθημερινά τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, καθώς και τις προσωπικές του εμπειρίες:

- Ο λογαριασμός της ΔΕΗ, που πληρώνουμε κάθε δίμηνο, περιέχει τα δημοτικά τέλη καθαριότητας, φωτισμού και ενδεχομένως ακίνητης περιουσίας. Δε συνδέονται αυτά τα τέλη με το επίπεδο των υπηρεσιών που παρέχει ο δήμος, αλλά και με την ικανότητά του να οργανώσει και να διαχειριστεί ορθολογικά το ανθρώπινο δυναμικό, τους οικονομικούς πόρους και τα τεχνικά μέσα του;
- Οι κοινωφελείς εγκαταστάσεις κάθε γειτονιάς και οι τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες (π.χ. οι διαμορφωμένοι ε-

λεύθεροι χώροι, οι αθλητικές εγκαταστάσεις, ο παιδικός σταθμός, η κατ' οίκον φροντίδα των ηλικιωμένων), δεν εξαρτώνται, όχι μόνο από την οικονομική ευρωστία, αλλά και από τη δημιουργική πρωτοβουλία των αιρετών αρχών της πόλης;

- Τα έργα τοπικής τεχνικής υποδομής (π.χ. οι δρόμοι, η ύδρευση, η αποχέτευση, η δημοτική αγορά), που εξυπηρετούν τους κατοίκους αλλά και τις επιχειρήσεις της πόλης, είναι ενταγμένα στο δημοτικό πρόγραμμα έργων. Το μέγεθος, όμως, καθώς και η ποιότητα ενός τέτοιου προγράμματος, δε συνδέονται με την αντίληψη και την ικανότητα του δημάρχου και του δημοτικού συμβουλίου να εξασφαλίζουν τόσο το ρόλο της αυτοδιοίκησης στην τοπική ανάπτυξη, όσο και τη συμμετοχή της στον ευρύτερο αναπτυξιακό προγραμματισμό;

Σε όλα αυτά, θα μου επιτρέψετε να προσθέσω και ορισμένα άλλα εξαιρετικά σημαντικά ζητήματα, που εκ πρώτης όψεως δε φαίνεται να συνδέονται, αλλά στην πραγματικότητα επηρεάζονται καθοριστικά από το βαθμό αποκέντρωσης του διοικητικού συστήματος της χώρας και το επίπεδο ανάπτυξης της αυτοδιοίκησης:

- Η αξιοποίηση των ενδογενών πόρων κάθε περιοχής και συνολικά η περιφερειακή ανάπτυξη της χώρας.
- Η δομή των πολιτικών κομμάτων και η εσωτερική αποκέντρωσή τους στη λήψη αποφάσεων (ιδιαίτερα κατά την επιλογή των υποψηφίων), που τελικά επηρεάζουν το συνολικό πλέγμα των σχέσεων εξουσίας.
- Η αυτο-διοίκηση των Παλαιστινίων, τα αυτονομιστικά κι-

νήματα μερικών χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και οι εθνικιστικές εξεγέρσεις της δεκαετίας του '90 σε χώρες της Ανατολικής Ευρώπης που είχαν μακροχρόνιο συγκεντρωτικό καθεστώς.

Τελικά, όλα αυτά δεν αποδεικνύουν τη βούληση και την ικανότητα μιας κοινωνίας να «αυτο-διοικήσει» τις υποθέσεις της σε όλα τα επίπεδα; Μιας κοινωνίας που γνωρίζει πολύ καλά να διακρίνει ποιες είναι οι υποθέσεις τοπικής ή νομαρχιακής σημασίας, ποιες είναι οι υποθέσεις περιφερειακής ή εθνικής σημασίας, ποιες είναι οι υποθέσεις που απαιτούν διεθνή συνεργασία;

Σημειώνω όμως από την αρχή ότι αυτό το βιβλίο δεν επιχειρεί μια συνολική, συστηματική και αντικειμενική παρουσίαση των θεσμών αποκέντρωσης και αυτοδιοίκησης.

Αντίθετα, η εικοσάχρονη (1981-2000) ενεργός συμμετοχή μου στο σχεδιασμό και την υποστήριξη της εφαρμογής των θεσμών αυτών, μου δίνει σήμερα, μόνο μία δυνατότητα: την κατάθεση της προσωπικής μαρτυρίας για τη γέννηση και εξέλιξη των θεσμών αυτών, τον πολλές φορές «εν θερμώ» σχολιασμό των γεγονότων και επομένως μια γνήσια υποκειμενική οπτική της ιστορίας τους. Η καταγραφή αυτή ελπίζω να συμβάλει αργότερα στην αντικειμενική αξιολόγησή τους ως διοικητικών και κοινωνικών θεσμών της πρώτης δημοκρατικής μεταπολιτευτικής εικοσιπενταετίας.

Το στοιχείο που αναδεικνύεται από την καταγραφή αυτή, και που εκτιμώ ότι με συνέπεια υπηρετώ, στην Εισαγωγή, είναι το ότι οι αναπτυξιακοί θεσμοί της αυτοδιοίκησης της περιόδου 1981-1986, γεννήθηκαν βέβαια με αιτιοκρα-

τική συνέπεια σε κάποιες χαρακτηριστικές κοινωνικές και πολιτικές συνθήκες, αλλά μορφοποιήθηκαν σε προγραμματικά κείμενα, νομοθετήματα και διοικητικές αποφάσεις, μέσα από πολύ συγκεκριμένες υποκειμενικές πρωτοβουλίες συγκεκριμένων προσώπων, που κεφαλαιοποίησαν την ιστορική πείρα και αποκρυστάλλωσαν με πρακτικό τρόπο τη συλλογική βούληση, ανταποκρινόμενοι σε πραγματικά ή εικαζόμενα κοινωνικά αιτήματα της εποχής τους.

Για τους παραπάνω λόγους, στο Παράρτημα του βιβλίου υπάρχει κατάλογος των δημάρχων που υπηρέτησαν το θεσμό της αυτοδιοίκησης κατά τις τρεις πρώτες θητείες μετά τη μεταπολίτευση και των νομαρχών που ορίστηκαν το 1982 με πρόταση του Γιώργου Γεννηματά για να υπηρετήσουν τους θεσμούς της αποκέντρωσης.

Η αναγνώριση του ρόλου των προσώπων στη δημιουργία και ανάπτυξη των θεσμών θα συμβάλει και στο σημαντικότερο λόγο που γέννησε το βιβλίο τούτο: την επιθυμία συμβολής στην Ιστορική Μνήμη.

Η ίδια επιθυμία ελπίζω να γεννήσει αργότερα ένα αντίστοιχο βιβλίο για τις περιφέρειες, τη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση και την ανασυγκρότηση της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης με το πρόγραμμα «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ».

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 ΜΙΑ ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

Ιχνηλατώντας τις προσλαμβάνουσες παραστάσεις μου, που απεικονίζουν την υποκειμενική αντανάκλαση των κοινωνικών και πολιτικών εξελίξεων της τελευταίας πενήτηκονταετίας στην Ελλάδα, μπορώ να επισημάνω τα πιο χαρακτηριστικά στοιχεία και γεγονότα που διαμόρφωσαν τις πολιτικές επιλογές και την κοινωνική ένταξη, τις επιστημονικές πρωτοβουλίες και την επαγγελματική απασχόλησή μου, που με οδήγησαν τελικά στους θεσμούς αποκέντρωσης και αυτοδιοίκησης:

- Οι καταβολές της οικογένειάς μου και η σύνδεσή της με πολλούς τόπους, η διπλωμένη δημοκρατική εφημερίδα που έπαιρνα από το περίπτερο για τον αδελφό της μητέρας μου, το άμεσο κοινωνικό περιβάλλον των παιδικών και εφηβικών μου χρόνων και η προσφυγούπολη της Νέας Ιωνίας της δεκαετίας του '50.
- Η σταδιακή χειραφέτηση από την παραδοσιακή θρη-

σκευτική ευλάβεια μέσα από την αποφαστική θεολογία και το ριζοσπαστικό για την εποχή του περιοδικό *Σύννορο*, η ανάληψη της «προσωπικής ευθύνης», όπως προτείνουν ο περσοναλισμός και ο επιστημονικός υπαρξισμός (από τον Κίρκεγκορ μέχρι τον Σαρτρ), και οι φιλοσοφικοί στοχασμοί του Άγγελου Τερζάκη στις επιφυλλίδες που δημοσίευε *Το Βήμα* στις αρχές της δεκαετίας του '60.

- Τα φοιτητικά αμφιθέατρα, οι εμπνευσμένες αγορεύσεις του Κωστή Βαρδάκη στις φοιτητικές συνελεύσεις του Πολυτεχνείου και του Νίκου Κωνσταντόπουλου στο Πανεπιστήμιο, οι πορείες της γενιάς μου για το 15% και το 1-1-4, η ΕΔΗΝ της Νέας Ιωνίας με επικεφαλής τον Γιάννη Χαραλάμπους και η πρώτη ουσιαστική «κοινωνικοποίηση» μου στο φοιτητικό σύλλογο Νέας Ιωνίας και Ηρακλείου κατά τη δεκαετία του '60, που διακόπηκαν απότομα τον Απρίλη του '67 με τη δικτατορία, όταν ήμουν στα είκοσι ένα μου χρόνια.
- Η μύησή μου από τον Στέργιο Αγγελίδη, συνάδελφο από το Πολυτεχνείο, και η προσπάθεια ενεργοποίησης στη «Δημοκρατική Άμυνα», που διακόπηκε με τη σύλληψή του από τη χούντα των συνταγματαρχών.
- Η «συνιδρυτική» και ενεργητική συμμετοχή μας στο πιο ριζοσπαστικό κόμμα που γεννήθηκε με τη μεταπολίτευση, ως ανταπόκριση στο αίτημα για σοσιαλισμό με δημοκρατία, ενεργητική συμμετοχή που βρήκε σύντομα τα όριά της όταν διεκδίκησε την εσωκομματική αποκέντρωση και τη «δημοκρατική διαδικασία».
- Η συμμετοχή μου στις εκλογές του Τεχνικού Επιμελητη-

ρίου Ελλάδας (ΤΕΕ) με το ψηφοδέλτιο της Δημοκρατικής Συνεργασίας, με επικεφαλής τον Ευάγγελο Κουλουμπή, και στη συνέχεια η τρίχρονη θητεία μου (1975-1977) στη Διοικούσα Επιτροπή του ΤΕΕ.

- Η δίχρονη επαγγελματική απασχόλησή μου στην Υπηρεσία Οικισμού του υπουργείου Δημοσίων Έργων, στην αρχή ως σύμβουλος του υφυπουργού Κωνσταντίνου Αλαβάνου και στη συνέχεια στο Γραφείο Συντάξεως Προτύπων και Προδιαγραφών, η οποία αποτέλεσε και την πρώτη συμμετοχή μου στο έργο της δημόσιας διοίκησης, που μου αποκάλυψε την περίοδο αυτή τα πρώτα μυστικά της.

Η τρίχρονη θητεία μου στο ΤΕΕ και η τετραετία που ακολούθησε, ήταν καθοριστικές για την εμπλοκή μου στην αυτοδιοίκηση. Ως εισηγητής στη Διοικούσα Επιτροπή και σύνδεσμός της με τη Μόνιμη Επιτροπή Αυτοδιοίκησης του ΤΕΕ, που είχε ως συντονίστρια την Αυγή Μαρκοπούλου, πρωτοήλθα σε επαφή με τους αιρετούς και τα ζητήματα της αυτοδιοίκησης της δεκαετίας του '70.

Από την περίοδο αυτή (1975-1980) θα πρέπει ιδιαίτερα να υπογραμμίσω:

- Τις μελέτες των ομάδων εργασίας της Επιτροπής Αυτοδιοίκησης του ΤΕΕ:
 - Σημερινός ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης.
 - Θεσμικό πλαίσιο της τοπικής αυτοδιοίκησης.
 - Κοινωνικός εξοπλισμός της τοπικής αυτοδιοίκησης.
 - Μελέτη των αστικών συγκοινωνιών σε σχέση με την τοπική αυτοδιοίκηση.
 - Πολιτιστικές εξυπηρετήσεις, σχολείο και κοινότητα.



Τελετή προσηγορίας αναμνηστικῶν σε ἐπέση Ἀράβων μηχανικῶν στο ΤΕΕ. Διαφίνονται ἀπὸ δεξιὰ οἱ: Αντῶνης Τρίτσιος, Μιράς Λεκανίδης, Εὐάγγελος Κουλουμπίης, Πάνος Μαϊάτρος, δῶ Ἀράβες μηχανικοὶ καὶ ὁ Νίκος Παπαμαγαλόπουλος (Περίοδος ΔΕ: 1975-1977).

- Μελέτη της δημοτικής καθαριότητας και ειδικότερα των απορριμμάτων.
 - Πεζόδρομοι στις πόλεις.
- Σημαντικές ημερίδες για την τοπική αυτοδιοίκηση και το Συνέδριο για την Ανάπτυξη, στην οργάνωση των οποίων συμμετείχα, έχοντας και την ευθύνη καταγραφής και συμπύκνωσης των συμπερασμάτων τους.
- Τα τέσσερα μεγάλα άρθρα μου, τα οποία με τη γνωστή ευπροσηγορία και την ικανότητά του να αναδεικνύει πρόσωπα και γεγονότα, ο Γιώργος Ρωμαίος συμφώνησε να δημοσιεύσει στο ανανεωμένο την εποχή εκείνη *Το Βήμα της Κυριακής*:
- «Αυθαίρετα: Πενήντα χρόνια “νομιμοποιούνται”. Αλλά το πρόβλημα δε λύνεται στη ρίζα του» (9.3.1980).
 - «Θα λύσει το οξύτατο πρόβλημα της στέγης η οργανωμένη δόμηση;» (13.3.1980).
 - «“Λάδωμα” - “φακελάκια” στις δημόσιες υπηρεσίες. Φταίνε οι υπάλληλοι και ο λαός ή είναι μια εγγενής αδυναμία του συστήματος;» (4.5.1980).
 - «Η Δεξιά... οικοδόμησε την οικιστική κρίση. Η διαμάχη για τον 947. Πού οφείλεται, ποιος έχει δίκιο και ποιες προοπτικές υπάρχουν» (1.6.1980).

Ξαναδιαβάζοντας τα άρθρα αυτά μετά από είκοσι χρόνια, μελαγχολείς. Οι διαπιστώσεις και οι προτάσεις προς τη δημόσια διοίκηση και την αυτοδιοίκηση για τα «αυθαίρετα» και για τα «φακελάκια» είναι ακόμη επίκαιρες.

Από την ίδια αυτή περίοδο θα πρέπει να υπογραμμίσω:

- Τις σημαντικές πολιτικές και επιστημονικές πρωτοβου-

λίες της Κίνησης για την Ουσιαστική Αυτοδιοίκηση (ΚΙΝΟΥΣΑ) που στο τέλος της δεκαετίας του '70 είχε επικεφαλής τον πολεοδόμο Γρηγόρη Διαμαντόπουλο, και τη γνωριμία μου με τον ακατάβλητο μαχητή των αγώνων της αυτοδιοίκησης, που ταυτόχρονα τεκμηριώνει τον πολιτικό λόγο του με βάση τη γνώση της ιστορίας και την εμπειρία του: τον Παναγιώτη Παπαγιάννη.

- Την πρώτη συνάντησή μου –ως εμπειρογνώμονας του ΤΕΕ για την εφαρμογή μιας τεχνικής έκθεσης οικοδομικής γραμμής– με τον Σταύρο Μπένο, δήμαρχο της Καλαμάτας στην πρώτη θητεία του, στη διάρκεια της οποίας διαμόρφωνε και τα πρώτα οράματά του για την πόλη. Το σημαντικότερο στοιχείο της δημοτικής δραστηριότητας στην Καλαμάτα δεν ήταν τόσο το μεγάλο πράγματι πρόγραμμα τεχνικών, κοινωνικών και πολιτιστικών έργων, όσο μια νέα σύλληψη για το σχεδιασμό και την ανάπτυξη μιας πόλης και τον αντίστοιχο ρόλο της αυτοδιοίκησης.
- Τις καινοτόμες αναπτυξιακές πρωτοβουλίες, πρωτοπόρων την εποχή εκείνη δημάρχων:
 - Του Γιώργου Κλάδου στα Ανώγεια, που εκπόνησε το πρώτο μακροχρόνιο δημοτικό αναπτυξιακό πρόγραμμα.
 - Του Νίκου Πετράκη στη Σητεία, που οργάνωσε τις πρώτες διεθνείς σχέσεις της αυτοδιοίκησης με αναπτυξιακή προοπτική (στο πλαίσιο των πρωτοβουλιών της Ελληνογαλλικής Αντιπαράθεσης).
 - Του Κώστα Κουρκούτη στη Θήβα, για την πολεοδομική ανάπλαση μιας υποβαθμισμένης γειτονιάς της πόλης.

- Του Κώστα Δούκα στο Μόλυβο Λέσβου, για την τουριστική ανάπτυξη της περιοχής του.
- Του Χρήστου Χατζόπουλου, προέδρου της κοινότητας Φυλακτού Έβρου, για την οργάνωση των αναδασμών και την εκτέλεση των τεχνικών έργων με αυτεπιστασία και εθελοντική εργασία.

Την περίοδο 1975-1982 γνώρισα αρκετούς δημάρχους που συμμετείχαν ενεργά στους αγώνες της αυτοδιοίκησης: τον Δημ. Ευσταθιάδη (Αργυρούπολης), τον Βασ. Παπαδιο-νυσίου (Γαλατσίου), τον Παναγ. Μακρή (Καισαριανής), τον Χρ. Φωτίου και στη συνέχεια τον Δημ. Σαράφογλου (Κερα-ταινίου), τον Χαρ. Μπεχλιβανίδη (Ν. Σμύρνης), τον Δημ. Καψάνη (Π. Φαλήρου), τον Παν. Βακαλόπουλο (Ταύρου), τον Ανδρέα Λεντάκη (Υμηττού), τον Μαν. Καρέλη (Ηρα-κλείου), τον Κ. Σημαιοφορίδη (Καστοριάς), τον Γιάννη Κούρκουλο (Κέρκυρας), τον Σπ. Αρσένη (Ιθάκης), τον Μιχ. Κουντούρη (Βόλου), τον Μαν. Μπυλιανό (Κολινδρού), τον Π. Γρύλλο (Σαμίων), τον Κων. Παπαστεργίου (Τρικάλων) και τον Πέτρο Σούγγαρη (Έδεσσας), καθώς και τον Θεό-δωρο Κατριβάνο και τον Θωμά Μεταξά.

Για τον ακούραστο μαχητή και ερευνητή της ιστορίας της ελληνικής αυτοδιοίκησης και τότε δημοτικό σύμβουλο Αθήνας Κώστα Παντελόγλου, όλες αυτές οι πρωτοβουλίες και οι αγώνες δεν ήταν «οι πρώτοι» αλλά οι κρίκοι μιας ιστορικής αλυσίδας αγώνων των αιρετών και γενικότερα των ανθρώπων της αυτοδιοίκησης, που ξεκίνησαν πολύ πριν τη δικτατορία. Ελπίζω όμως να συμφωνήσει ότι ήταν από τους πρώτους και σημαντικότερους στη μεταπολίτευση, που ε-

μπεριείχαν τους προηγούμενους αγώνες της μεταπολεμικής περιόδου ως Ιστορική Μνήμη. Συμβολή σ' αυτή την Ιστορική Μνήμη αποτελούν τα *Δημοτικά Ζητήματα* και οι άλλες εκδόσεις για την αυτοδιοίκηση του Κώστα Παντελόγλου.

Από όλες, πάντως, τις παραπάνω επιρροές, καθοριστικότερη είχαν σ' εμένα επίδραση οι τρεις διορατικές παρεμβάσεις του Γιώργου Γεννηματά:

- Όταν παραιτήθηκε το 1975 από συνυποψήφιος πολιτικός μηχανικός στη Δημοκρατική Συνεργασία Μηχανικών για τη Διοικούσα Επιτροπή του ΤΕΕ, δηλώνοντάς μου: «Σου ταιριάζει το Τεχνικό Επιμελητήριο. Εγώ θα ενεργοποιηθώ στην πολιτική».
- Όταν με παρότρυνε το 1980, που είχα απογοητευθεί από τον κομματικό παρεμβατισμό στο συνδικαλιστικό χώρο, να συμμετάσχω στην Επιτροπή του Δήμου της Αθήνας που είχε συντονιστή τον Παναγιώτη Γκάτζγκα και είχε αναλάβει τη δημοτική αποκέντρωση και την οργάνωση των δημοτικών διαμερισμάτων, επεξηγώντας μου την πρότασή του: «Μπορείς να βοηθήσεις στην αυτοδιοίκηση. Τα τοπικά προβλήματα ενώνουν και η επίλυσή τους χρειάζεται ευρύτερες συναινέσεις».
- Και όταν, το 1982, που είχε ήδη αναλάβει υπουργός Εσωτερικών, ενώ του παρουσίαζα τα εναλλακτικά σενάρια για τη νομική μορφή μιας δημοτικής οικιστικής επιχείρησης στην Καλαμάτα, μου δήλωνε με το γνωστό αποφασιστικό του τρόπο: «Αυτή είναι επιτελική δουλειά, σου προτείνω να την αναλάβεις στο υπουργείο».

Άλλωστε η σχέση του Γιώργου Γεννηματά με την αυτοδιοίκηση δεν άρχισε το 1981 στο υπουργείο Εσωτερικών, είχε την προΐστορία της, μια και ήταν από το 1976 ο συντονιστής της πρώτης Επιτροπής Ανάλυσης Τοπικών Προβλημάτων (ΕΑΤΟΠ) του ΠΑΣΟΚ.

Η παραπάνω, έστω και ελλειπτικά διατυπωμένη ιστορική διαδρομή, νομίζω ότι επεξηγεί με πειστικό τρόπο τη σχεδόν νομοτελειακή είσοδό μου στο πεδίο της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης.

Ένας κοινωνικά προσανατολισμένος πολιτικός βολонταρισμός, αρμονικά δεμένος με την εποχή του, βρήκε τα αναγκαία στηρίγματα για να γεφυρώσει και να διαβεί την απόσταση:

- Από την αντίδραση στο συγκεντρωτισμό και στον πατερναλισμό στη θετική συμβολή στην αποκέντρωση και την αυτοδιοίκηση.
- Από την παραδοσιακή προσέγγιση της τοπικής πολιτικής στην εισαγωγή του προγραμματισμού και της επιστημονικής τεκμηρίωσης στη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων.
- Από τις δομικές κατασκευές στην κατασκευή διοικητικών και κοινωνικών δομών.
- Από την πολεοδομική νομοθεσία στους θεσμούς της πόλης.

Αξιολογώντας σήμερα τη συμβολή μου στην ανάπτυξη του θεσμού της αυτοδιοίκησης, νομίζω ότι μπορεί να συνοψιστεί στο ότι κατέβαλα πολλαπλές προσπάθειες αλλά με έναν κοινό άξονα: να εφαρμοστούν στη δομή, οργάνωση και λειτουργία των φορέων της αυτοδιοίκησης οι αρχές της δη-

μοκρατικότητας και της διαφάνειας και παράλληλα να εισαχθούν οι αρχές της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας, με σκοπό να πάψουν να θεωρούνται μόνο «ιδιωτικοοικονομικές». Γι' αυτό άλλωστε και το κύριο βάρος το έδωσα σε θεσμούς όπως ο αναπτυξιακός προγραμματισμός, οι συμβασιακές πολιτικές, οι δημοτικές επιχειρήσεις, οι σύμβουλοι τοπικής ανάπτυξης και οι δομές τεχνικο-επιστημονικής υποστήριξής τους. Οι σημερινές εξελίξεις στις ευρωπαϊκές χώρες, όσον αφορά τον εκσυγχρονισμό της δημόσιας διοίκησης και της αυτοδιοίκησης, εκτιμώ ότι δικαιώνουν την παραπάνω επιλογή.

1.2 ΤΑ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟΤΕΡΑ ΝΟΜΟΘΕΤΗΜΑΤΑ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ ΤΟΥ '70

Τα σημαντικότερα νομοθετήματα της περιόδου 1975-1981 ήταν τα ακόλουθα:

- Ο Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων (Ν. 1065/1980) που εκπονήθηκε από επιτροπή του υπουργείου Εσωτερικών, στην οποία συμμετείχε εκ μέρους της αυτοδιοίκησης ο τότε δήμαρχος Αθήνας και πρόεδρος της ΚΕΔΚΕ Δημήτρης Μπέης.
- Ο ιδρυτικός νόμος των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης-Αποχέτευσης-ΔΕΥΑ (Ν. 1069/1980) και ο αντίστοιχος της ΕΥΔΑΠ (Ν. 1068/1980), που έδωσαν αποτελεσματική

ώθηση στην κατασκευή και διαχείριση των έργων ύδρευσης και αποχέτευσης στα αστικά κέντρα. Εισηγητές του θεσμού οι τότε υπουργοί: Συντονισμού Γιάννης Μπούτος και Εσωτερικών Χριστόφορος Στράτος και ο υφυπουργός Εσωτερικών και στη συνέχεια Συντονισμού Γιώργος Σουφλιάς.

- Ο Νόμος 1080/1980 για τα έσοδα και το λογιστικό των ΟΤΑ, ο Νόμος 1188/1981 για το προσωπικό των ΟΤΑ και το ΠΔ 28/1980 για τα έργα και τις προμήθειες των ΟΤΑ.

Την ίδια περίοδο ορισμένοι νέοι θεσμοί συνέδεσαν την αυτοδιοίκηση με την αναπτυξιακή διαδικασία:

- Οι εταιρείες μικτής οικονομίας για προγράμματα ενεργού πολεοδομίας (Ν. 947/1979), θεσμός τον οποίο εισηγήθηκε στη Βουλή ως υφυπουργός Οικισμού ο Στέφανος Μάνος.
- Οι αναπτυξιακοί οργανισμοί και οι αναπτυξιακές εταιρείες (άρθρα 36 και 38 του Ν. 849/1978), θεσμοί τους οποίους εισηγήθηκε ως υπουργός Συντονισμού ο Κωνσταντίνος Μητσοτάκης.

Οι διατάξεις αυτές αξιοποιήθηκαν από την Κυβέρνηση της ΝΔ για την ίδρυση του Οργανισμού Ανάπτυξης Δυτικής Κρήτης (ΟΑΔΥΚ) και τριών αναπτυξιακών εταιρειών της ΑΤΕ (ΕΥΡΥΤΑΝΙΑ ΑΕ, ΗΠΕΙΡΟΣ ΑΕ, ΜΕΣΣΗΝΙΑ ΑΕ), που έπαιξαν σημαντικό ρόλο στην κατασκευή έργων και στην τοπική ανάπτυξη.

1.3 ΟΙ ΠΡΩΤΕΣ ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ ΤΟΥ '80

Κατ' ευτυχή ιστορική συγκυρία, στην αρχή της δεκαετίας του '80, ο Φρανσουά Μιτεράν, επικεφαλής της πρώτης σοσιαλιστικής κυβέρνησής του, προωθούσε στη Γαλλία την αποκέντρωση με το Νόμο 82213/2.3.82 για «τα δικαιώματα και τις ελευθερίες των δήμων, των νομαρχιών και των περιφερειών».

Ο νόμος αυτός και αρκετοί κατοπινοί νόμοι και διατάγματα, που αναδιάρθρωναν το ναπολεόντειο διοικητικό σύστημα της Γαλλίας, αλλά και θεσμοί της αυτοδιοίκησης στην Ιταλία, στη Μεγάλη Βρετανία, στη Δανία και άλλες ευρωπαϊκές χώρες, αποτέλεσαν για μας πηγή έμπνευσης και δημιουργικού πειραματισμού κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '80. Είναι πάντως χαρακτηριστικό ότι ορισμένους από τους θεσμούς αυτούς τους γνωρίσαμε εκ των υστέρων, οπότε λειτούργησαν ως εμπειρική επαλήθευση ενδογενών οραματικών επιλογών μας (π.χ. του αναπτυξιακού συνδέσμου).

Όταν τον Οκτώβρη του '81 το ΠΑΣΟΚ ανέλαβε τη διακυβέρνηση της χώρας, ο Γιώργος Γεννηματάς, ως υπουργός Εσωτερικών, ετοίμασε με το επιτελείο του και κατέθεσε στη Βουλή μέσα σε λίγους μήνες τα πρώτα νομοσχέδια, δείγματα γραφής της πρώτης σημαντικής μεταπολεμικής μεταρρύθμισης για τον εκδημοκρατισμό και την αποσυγκέντρωση του κράτους και την αποκέντρωση για την ενίσχυση της αυτοδιοίκησης:

- Ο Νόμος 1235/1982, με τον οποίο συστήθηκαν τα νέα νομαρχιακά συμβούλια με επικεφαλής εκπρόσωπο του κράτους (το νομάρχη), αλλά αιρετά μέλη (έμμεσα εκλεγμένα από την τοπική αυτοδιοίκηση και κοινωνικούς φορείς). Αυτά τα νομαρχιακά συμβούλια ανέλαβαν τον προγραμματισμό των νομαρχιακών δημοσίων επενδύσεων και γνωμοδοτικό ρόλο για θέματα των ΟΤΑ.
- Ο Νόμος 1270/1982, με τον οποίο διευρύνθηκε η διοικητική αυτοτέλεια των δήμων και κοινοτήτων και ενισχύθηκε η δημοτική αποκέντρωση (με τα δημοτικά διαμερίσματα) και η λαϊκή συμμετοχή στη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων (με τους παρέδρους και τα συνοικιακά συμβούλια).
- Ο Νόμος 1416/1984, που προώθησε νέους αναπτυξιακούς θεσμούς της αυτοδιοίκησης (βλ. ανάλυσή τους στο κεφ. 1.4).

Το πολιτικό επιτελείο που είχε την ευθύνη εκπόνησης των νομοθετημάτων αυτών, με επικεφαλής τον Γιώργο Γεννηματά, το αποτελούσαν ο Μιλτιάδης Παπαϊωάννου (υφυπουργός Εσωτερικών), ο Θανάσης Τσούρας (γενικός γραμματέας του υπουργείου) και η Ευδοκία Σερρέλη (σύμβουλος του υπουργού), που ήταν και από τα βασικά στελέχη της ΕΑΤΟΠ από το 1976.

Στο επιτελείο αυτό ο Γιώργος Γεννηματάς πρόσθεσε ως συμβούλους, στις αρχές του 1982, τον υποφαινόμενο και στη συνέχεια την Αυγή Μαρκοπούλου, τον Νίκο Μορόπουλο και τον Γιώργο Κανελλόπουλο, ο Μιλτιάδης Παπαϊωάννου τον Αλέκο Παπαδόπουλο και τον Νίκο Αγραφιώτη και ο Θανά-

σης Τσούρας τον Θόδωρο Καπετανάκη και τη Δίκα Αγαπητίδου-Αλογοσκούφη.

Από τους παραπάνω νόμους, ειδικά ο Ν. 1416/1984 ετοιμάστηκε και κατατέθηκε από τον Γιώργο Γεννηματά, αλλά υποστηρίχτηκε στη Βουλή από τον Αγ. Κουτσόγιωργα.

Η επεξεργασία των νομοσχεδίων βασίστηκε σε έμπειρα ανώτατα στελέχη του υπουργείου, τον Νικόλαο Κηρολύτη, τον Δημήτρη Τούμπη και τον Ευθύμιο Βελώνια, που αποτέλεσαν έκτοτε και το βασικό πυρήνα όλων των επιτροπών του υπουργείου Εσωτερικών, οι οποίες εκπόνησαν τα βασικά νομοσχέδια για την αποκέντρωση και την αυτοδιοίκηση (Ν. 1416/1984, Ν. 1622/1986, Ν. 1828/1989, Ν. 2218/1994, Ν. 2503/1997, Ν. 2539/1997).

Η πρώτη εμπειρία μου στην εκπόνηση σχεδίων διατάξεων συνδέεται με το Ν. 1270/1982 και ειδικότερα τη συμμετοχή ΟΤΑ σε επιχείρηση (άρθρο 21), τις αρμοδιότητες του συμβουλίου δημοτικού διαμερίσματος (άρθρο 35), τις αρμοδιότητες των παρέδρων των συνοικισμών (άρθρο 55) και το θεσμό των συνοικιακών συμβουλίων (άρθρα 60-63).

Πολύτιμος δάσκαλός μου στις νομοτεχνικά ορθές διατυπώσεις ο τότε διευθυντής του υπουργείου Νικόλαος Κηρολύτης: «Ο νόμος ορίζει ό,τι θέλει ο νομοθέτης, αρκεί να μην υπερβαίνει το συνταγματικό πλαίσιο» – «Ο χρόνος που χρησιμοποιούμε δεν είναι ο μέλλον αλλά ο ενεστώς» – «Οι εξουσιοδοτήσεις επιτρέπονται, αλλά οι υπεξουσιοδοτήσεις είναι ανεπίτρεπτες».

Τα παραπάνω νομοθετήματα (Ν. 1235/1982, Ν. 1270/1982 και Ν. 1416/1984) μορφοποιούσαν σε κανονι-

στικό πλαίσιο το όραμα του εκδημοκρατισμού της ελληνικής πολιτείας, της αποκέντρωσης της πολιτικής εξουσίας στο εγγύτερο δυνατό στον πολίτη επίπεδο και της ενεργητικής λαϊκής συμμετοχής στις τοπικές υποθέσεις, προσδοκώντας την κοινωνική αποδοχή και τη θεσμοποίησή τους στο ελληνικό πολιτικό και διοικητικό σύστημά μας.

Πρέπει να υπογραμμίσω, όμως, ότι ορισμένες νομοθετικές διατάξεις δεν αποκρυσταλλώθηκαν, τελικά, σε μη αντιστρεπτούς θεσμούς της ελληνικής πολιτείας, είτε γιατί υπερεκτιμήθηκε η μεγάλη, πράγματι, κοινωνική διαθεσιμότητα της εποχής, αλλά υποτιμήθηκε η κομματική πόλωση της πρώτης μεταπολιτευτικής περιόδου, είτε γιατί συνοδεύτηκαν μεν από ισχυρή πολιτική διάδοσης («πολιτικό μάρκετινγκ»), αλλά όχι από την αντίστοιχη, μεθοδικά προγραμματισμένη, οικονομική και τεχνικοεπιστημονική υποστήριξή τους.

Εκτιμώ πάντως ότι το πολιτικό κλίμα του πρώτου μισού της δεκαετίας του '80 και το γνωσιολογικό επίπεδό μας την εποχή αυτή απεικονίζονται με επάρκεια στο κεφάλαιο 2 αυτού του βιβλίου: «Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ – ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ».



Η πολιτική ηγεσία του υπουργείου Εσωτερικών (1981-1984): υπουργός Γεώργιος Γεννηματάς, υφυπουργός Μιλτιάδης Παπαϊωάννου, γενικός γραμματέας Θανάσης Τσοβόρας.

1.4 ΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Το πολιτικό πλαίσιο

Μέχρι το 1982, το κύριο βάρος του ρόλου της αυτοδιοίκησης συνδεόταν με τις παραδοσιακές αρμοδιότητές της: το δημοτολόγιο, τις βασικές εξυπηρετήσεις προς τους πολίτες (καθαριότητα, οδοποιία, ύδρευση και αποχέτευση, διαμόρφωση των κοινόχρηστων χώρων) και ορισμένες τοπικές κοινωνικές και πολιτιστικές υπηρεσίες.

Οι βασικές επιλογές της πρώτης κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ αποτέλεσαν το νέο πολιτικό πλαίσιο: η προώθηση της «ισόρροπης περιφερειακής ανάπτυξης», η αναζήτηση φορέα για τον τοπικό αναπτυξιακό προγραμματισμό, η ανάγκη κινητοποίησης των ενδογενών πόρων και το κοινωνικοπολιτικό αίτημα του μετασχηματισμού των παραγωγικών σχέσεων, οδήγησαν φυσιολογικά –στην Ελλάδα των αρχών της δεκαετίας του '80– στην τοπική αυτοδιοίκηση και στις πειραματικές πρωτοβουλίες που θα μπορούσε να αναλάβει για τη διαμόρφωση του «κοινωνικού τομέα» της οικονομίας.

Ως λογική συνέπεια, αναζητήθηκαν οι αναπτυξιακοί θεσμοί της αυτοδιοίκησης: οι δημοτικές επιχειρήσεις, οι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι, οι συμβασιακές πολιτικές της αυτοδιοίκησης και η θεσμικά κατοχυρωμένη συμμετοχή της στον περιφερειακό (και δημοκρατικό) αναπτυξιακό προγραμματισμό.

Το κεφάλαιο 2 αυτού του βιβλίου: «Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΣ

ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ – ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ», καθώς και το κεφάλαιο 3: «Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΩΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΔΙΑΔΟΧΙΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ», επιχειρούν να προσδιορίσουν και να τεκμηριώσουν αυτή τη σχέση της αυτοδιοίκησης με την περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη.

Οι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι

Η προώθηση στη δεκαετία του '80 του αναπτυξιακού ρόλου της αυτοδιοίκησης –με περίπου 6.000 δήμους και κοινότητες– σχεδόν ισοδυναμούσε με το μαθηματικά άλυτο πρόβλημα του «τετραγωνισμού του κύκλου».

Μόνη εφικτή λύση την εποχή εκείνη η διακοινοτική συνεργασία. Η εμπειρία του Γιώργου Κλάδου τον οδήγησε στο να μας προτείνει με επιμονή τη θεσμοθέτησή της. Η επιμονή του απέδωσε. Συμφώνησε τελικά ο Γιώργος Γεννηματάς και μας έδωσε το όνομα του νέου θεσμού διακοινοτικής συνεργασίας, που περιείχε και το βασικό στόχο του: «ο αναπτυξιακός σύνδεσμος».

Ετοιμάσαμε μαζί με τον Αλέκο Παπαδόπουλο και την Αυγή Μαρκοπούλου, με τη νομοτεχνική υποστήριξη του Νίκου Κηρολύτη, τις διατάξεις για τον αναπτυξιακό σύνδεσμο, που εντάχθηκαν ως άρθρο 23 στο Νόμο 1416/1984.

Δε θα πρέπει να παραλείψω να αναφέρω ότι λίγο νωρίτερα ο Αντώνης Τρίτσης, ως υπουργός ΠΕΧΩΔΕ, είχε ξεκινήσει τον ανάλογο πολεοδομικό θεσμό των «ανοιχτών πόλεων».

Αρκετά αργότερα (1986-1987) διαπίστωσα ότι είχαν ήδη «ανακαλύψει» θεσμούς διακοινοτικής συνεργασίας άλλες ευρωπαϊκές χώρες: στη Γαλλία τους «διακοινοτικούς συνδέσμους πολλαπλών σκοπών» (SIVOM), στην Ιταλία τις «Ορεινές Κοινότητες» κ.ά.

Ο προβληματισμός της δεκαετίας του '80 στο ζήτημα της διακοινοτικής συνεργασίας παρουσιάζεται στο κεφάλαιο 6 αυτού του βιβλίου: «ΕΝΔΟΓΕΝΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΔΙΑΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ».

Θα ήθελα όμως να υπογραμμίσω ότι το ελληνικό πολιτικό και διοικητικό σύστημα αποδείχθηκε τελικά αδύνατο να στηρίξει πολιτικά, διοικητικά, οικονομικά και τεχνικοεπισημονικά –σε μεσοπρόθεσμη βάση– μια «ήπια» μεταρρύθμιση όπως αυτή των «αναπτυξιακών συνδέσμων» και αργότερα των «συμβουλίων περιοχής».

Άρα, ήταν αναγκαία μια πιο αποφασιστική μεταρρύθμιση. Γι' αυτό, με υπουργό Εσωτερικών τον Αλέκο Παπαδόπουλο, συμμετείχα ενεργά στην επιτροπή που εκπόνησε το πρόγραμμα «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ» για τη συνένωση των ΟΤΑ (όχι βέβαια με διοικητικίστικη αντίληψη, αλλά με λειτουργικούς όρους, αναπτυξιακό περιεχόμενο και μεσοπρόθεσμη προγραμματική στήριξη), μια και η διακοινοτική συνεργασία στην παρούσα χρονική περίοδο εξάντλησε τη δυναμική της.

Άλλωστε η πολιτεία εμφανίστηκε να παλινδρομεί στις προσπάθειες αντιμετώπισης του προβλήματος της πολυδιάσπασης της αυτοδιοίκησης:

– Με το Ν. 1416/1984 (άρθρο 23) προωθήσαμε τη διακοι-

νοτική συνεργασία, με το θεσμό των αναπτυξιακών συνδέσμων.

- Με το Ν. 1622/1986 (άρθρα 1-18) προωθήσαμε τη συνένωση των δήμων και κοινοτήτων.
- Με το Ν. 2218/1994 (άρθρο 48) προωθήσαμε πάλι τη διακοινοτική συνεργασία, με το θεσμό των συμβουλίων περιοχής.

«Αν η διαδρομή αυτή δεν αποτυπωθεί ως Ιστορική Μνήμη στο πολιτικό και διοικητικό μας σύστημα, αν οι αιτίες που προκάλεσαν την αναποτελεσματικότητα των παραπάνω εγχειρημάτων δεν αξιολογηθούν με επάρκεια και αν τα συμπεράσματα αυτής της αξιολόγησης δεν αποτελέσουν οδηγό για την πολιτικά σταθερή και επιχειρησιακά συνεπή υποστήριξη –σε μεσοπρόθεσμη διαχρονικά βάση– του νέου προγράμματος “ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ”, τα αποτελέσματα θα είναι ανάλογα»¹.

Οι συμβασιακές πολιτικές της αυτοδιοίκησης

Μέχρι το 1983, οι σχέσεις της κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης με την τοπική αυτοδιοίκηση, όσον αφορά την αναπτυξιακή διαδικασία, είχαν σχεδόν αποκλειστικά ιεραρχικό-διοικητικό χαρακτήρα: το κράτος αποφάσιζε και επι-

1. Η παράγραφος αυτή, που ουσιαστικά συμπυκνώνει την άποψή μου για κάθε αναγκαία διοικητική μεταρρύθμιση στην Ελλάδα, περιέχεται στο τεύχος του προγράμματος «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ» (σελ. 37, ΥΠΕΣΔΔΑ, Αθήνα, Φεβρουάριος 1997).

χορηγούσε την τοπική αυτοδιοίκηση για συγκεκριμένα έργα και εκείνη τα εκτελούσε. Ορισμένες φορές μετά από αίτημά της, τις περισσότερες «κατόπιν ενεργειών» τοπικού παράγοντα που είχε προσβάσεις στην κεντρική εξουσία.

Η εντολή του Γιώργου Γεννηματά στόχευε στην υπέρβαση αυτών των παραδοσιακών σχέσεων. Μας ζήτησε να ετοιμάσουμε ένα θεσμό προγραμματικής συνεργασίας, αφού αξιολογήσουμε και το γαλλικό θεσμό των «συμβάσεων προγράμματος» (*contracts de plan*).

Ετοιμάσαμε το πρώτο κείμενο (Πάνος Μαϊστρος, Αυγή Μαρκοπούλου, Αλέκος Παπαδόπουλος) με πρότυπο μια κοινή σύμβαση εκτέλεσης έργου του ελληνικού δικαίου. Μετά την απαραίτητη νομοτεχνική επεξεργασία, πήρε τον τίτλο *Προγραμματική Σύμβαση* και ψηφίστηκε ως άρθρο 11 στο Ν. 1416/1984.

Βασικοί στόχοι του ελληνικού θεσμού ήταν: η διαφάνεια στην κατανομή δημοσίων πόρων και η σύνδεσή τους με τις λειτουργίες της ιεράρχησης, του σχεδιασμού και του προγραμματισμού, η υπευθυνοποίηση κράτους και ΟΤΑ μέσα από συμφωνημένες αμοιβαίες δεσμεύσεις και η παράκαμψη αγκυλώσεων του νομικού πλαισίου χρηματοδότησης προγραμμάτων, έργων και υπηρεσιών.

Αργότερα, διαπιστώσαμε την εκτεταμένη εφαρμογή συμβασιακών πολιτικών για την κλαδική ή περιφερειακή ανάπτυξη σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες.

Οι πρώτες και σημαντικότερες προγραμματικές συμβάσεις (ΠΣ) ήταν οι ακόλουθες:

– ΠΣ του Ταμείου Αρχαιολογικών Πόρων (ΤΑΠΑ) με το Δή-

μο Ρόδου, και με πρωτοβουλία του τότε δημάρχου Σάββα Καραγιάννη, για ένα πρόγραμμα ανάπλασης και ανασύλωσης της μεσαιωνικής πόλης της Ρόδου.

- ΠΣ της Γενικής Γραμματείας Νέας Γενιάς με τους δήμους Ρόδου και Χάλκης, με πρωτοβουλία του τότε γενικού γραμματέα Νέας Γενιάς Κώστα Λαλιώτη, για «την ανάδειξη της Χάλκης σε νησί ειρήνης και φιλίας των νέων όλου του κόσμου».
- ΠΣ για την ανάπτυξη και την προστασία του περιβάλλοντος της περιοχής του Αμβρακικού Κόλπου, στην οποία συμβλήθηκαν 14 κεντρικοί και 14 τοπικοί φορείς, με πρωτοβουλία της επιστημονικής διευθύντριας του ΚΕΠΕ Λούκας Κατσέλη και του υπουργού Εθνικής Οικονομίας, την περίοδο εκείνη, Γεράσιμου Αρσένη. Αξίζει να σημειώσω ότι σ' αυτή την ΠΣ περιέλαβα ένα προγραμματικό όργανο (γενική συνέλευση των φορέων της ΠΣ), όργανο παρακολούθησης της εφαρμογής της, καθώς και τη σύσταση μηχανισμού τεχνικής-επιστημονικής υποστήριξης του προγράμματος και κινητοποίησης του ενδογενούς δυναμικού (της Εταιρείας Ανάπτυξης Αμβρακικού - ETANAM).
- ΠΣ του ΟΣΚ με δήμους για τη συντήρηση και επισκευή σχολικών κτιρίων. Η πρώτη ΠΣ έγινε με το Δήμο Αγ. Αναργύρων, με πρωτοβουλία του τότε αντιδημάρχου Νίκου Ταμπακίδη.
- ΠΣ του ΕΟΤ με δήμους για τη δημιουργία τουριστικών γραφείων.
- ΠΣ του ΟΑΕΔ με δήμους για τη δημιουργία γραφείων ανταποκριτή.

- ΠΣ της ΕΤΒΑ και του Πανεπιστημίου της Αθήνας με την κοινότητα και το συνεταιρισμό Μενετών Καρπάθου, για την κατασκευή αντλητικού συγκροτήματος με αξιοποίηση της ηλιακής ενέργειας.
- ΠΣ του υπουργείου Πολιτισμού με το Δήμο Καλαμάτας και τη ΔΕΠΑΚ για την ανάπτυξη εκπαιδευτικών και ψυχαγωγικών δραστηριοτήτων και με το ΔΗΠΕΘΕ Καλαμάτας για τη θεατρική ανάπτυξη της περιοχής.
- ΠΣ της ΕΤΒΑ με την κοινότητα και το συνεταιρισμό Ν. Κεσσάνης Ξάνθης για τη θέρμανση θερμοκηπίου με αξιοποίηση της γεωθερμίας.

Το θεσμό των προγραμματικών συμβάσεων ανέλυσαν με κείμενά τους και διαμόρφωσαν πρότυπες ΠΣ, ο Αλέκος Παπαδόπουλος, ο Δημήτρης Τούμπης και ο Στέλιος Μπαμπάς. Σχετικές εκδόσεις πραγματοποίησε αργότερα η ΕΕΤΑΑ.

Αξιολογώντας την εφαρμογή του θεσμού, πρέπει να αποδεχτούμε ότι αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα σχεδιασμού και υλοποίησης έργων και προγραμμάτων μέσω συμβασιακής πολιτικής του κράτους προς την αυτοδιοίκηση και ενίσχυσε κρατικές και δημοτικές προγραμματικές λειτουργίες, αλλά δεν εξασφάλισε προγραμματική διαφάνεια.

Αξιοσημείωτη είναι μια πρωτοβουλία, το 1987, του τότε υπουργού Εθνικής Οικονομίας Κώστα Σημίτη, με συντάκτη του σχετικού κειμένου το σύμβουλό του Νίκο Γιακουμέλο: το άρθρο 1 του Ν. 1682/1987 που προβλέπει τη σύναψη *Προγραμματικών Συμφωνιών και Αναπτυξιακών Συμβάσεων* στα «πλαίσια της αναπτυξιακής και βιομηχανικής πολιτικής, για την οργανική ένταξη δραστηριοτήτων του μη δημόσιου τομέα

της οικονομίας στη συνολική εθνική αναπτυξιακή προσπάθεια και για την κάλυψη των αναγκών της ελληνικής οικονομίας σε προϊόντα, έργα ή υπηρεσίες...» Ο θεσμός αυτός, απ' ό,τι γνωρίζω, δεν αξιοποιήθηκε μέχρι σήμερα από την τοπική αυτοδιοίκηση.

Τις συμβασιακές πολιτικές της αυτοδιοίκησης καλούνται να υπηρετήσουν και δύο νεότεροι θεσμοί, τους οποίους είχα εισηγηθεί, ως μέλος της επιτροπής σύνταξης του αντίστοιχου νομοσχεδίου:

- α) Του άρθρου 46, παρ. 1 και 2, του Ν. 2218/1994, για τη σύναψη συμβάσεων μεταξύ δήμων, κοινοτήτων, συνδέσμων, νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων και ΝΠΔΔ της αυτοδιοίκησης για την ανάθεση της άσκησης αρμοδιοτήτων.
- β) Του άρθρου 46, παρ. 3 και 4, του Ν. 2218/1994, για την ανάθεση της παροχής υπηρεσιών ή της εκτέλεσης προγραμμάτων.

Οι θεσμοί αυτοί εξαντλήθηκαν κατά την πάγια τακτική του διοικητικού μας συστήματος στην ψήφιση των σχετικών διατάξεων, χωρίς να συνοδεύονται από «επωνυμοποίηση» και πρόγραμμα εφαρμογής τους, με αποτέλεσμα να μείνουν μέχρι σήμερα στα χαρτιά.

Σύνθετος θεσμός, που υπηρετεί τόσο τις συμβασιακές πολιτικές όσο και τη διαδημοτική συνεργασία, είναι οι *Συμβάσεις διαδημοτικής συνεργασίας* (άρθρο 23 του Ν. 2539/1997), που εισηγήθηκα στο πλαίσιο του προγράμματος «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ», κατά τη σύνταξη του αντίστοιχου νομοσχεδίου.

Την ίδια χρονιά (1997), ως γενικός διευθυντής της ΕΝΑΕ, μαζί με το νομικό σύμβουλο Στέλιο Μπαμπά, με προτροπή των μελών του ΔΣ της ΕΝΑΕ, Γιάννη Νικολαΐδη, προέδρου της ΝΑ Ροδόπης-Έβρου, και Πασχάλη Μητλιάγκα, νομάρχη Κοζάνης, ετοιμάσαμε πρόταση τροποποίησης και συμπλήρωσης των διατάξεων για τις προγραμματικές συμβάσεις.

Οι κύριες κατευθύνσεις του σχεδίου διάταξης που εκπονήσαμε και εισηγήθηκε η ΕΝΑΕ στο ΥΠΕΣΔΔΑ ήταν:

- Η ρητή αναφορά των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων και της ΕΝΑΕ στους συμβαλλόμενους σε ΠΣ.
- Ρήτρες σε βάρος του συμβαλλομένου που παραβαίνει τους όρους της ΠΣ.
- Η δυνατότητα παραχώρησης της χρήσης ακινήτων, εγκαταστάσεων και μηχανημάτων του ενός συμβαλλομένου στον άλλο.

Η σημαντικότερη από τις παραπάνω προτεινόμενες ρυθμίσεις είναι αυτή που αφορά τις ρήτρες, γιατί η «αχίλλειος πτέρνα» του θεσμού κατά τη δεκαπενταετία της εφαρμογής του υπήρξε η παραβίαση των όρων της προγραμματικής σύμβασης ή ακόμη και η μονόπλευρη ακύρωσή της χωρίς συνέπειες για τον υπαίτιο, που τις περισσότερες φορές ήταν φορέας του δημόσιου τομέα.

Τελικά, οι παραπάνω ρυθμίσεις, μαζί με ορισμένες άλλες χρήσιμες ρυθμίσεις, περιλήφθηκαν στο άρθρο 25, παρ. 1 του Ν. 2738/1999, που ψηφίστηκε πρόσφατα στη Βουλή, με εισήγηση της υπουργού Εσωτερικών Β. Παπανδρέου.

Το μέλλον θα δείξει τη διαθεσιμότητα των συμβαλλόμε-

νων φορέων για ουσιαστικές ρήτρες που θα κατασφαλίζουν την αξιοπιστία του θεσμού.

Οι δημοτικές επιχειρήσεις

Οι πρώτες γενικές διατάξεις για τις δημοτικές επιχειρήσεις περιλαμβάνονται στο ΝΔ 2888/1954, με βάση το οποίο συγκροτήθηκαν δέκα επιχειρήσεις, μεταξύ των οποίων:

- Ο Ροδιακός Οργανισμός Δημοτικών Αυτοκινήτων (ΡΟΔΑ) του Δήμου Ρόδου.
- Η Δημοτική Επιχείρηση Εκμετάλλευσης Ιαματικών Πηγών Λαγκαδά του Δήμου Λαγκαδά Θεσσαλονίκης.
- Η Επιχείρηση Ψυγεία Δημοτικής Αγοράς Βέροιας, του Δήμου Βέροιας και αντίστοιχη επιχείρηση του Δήμου Νάουσας.
- Η Δημοτική Επιχείρηση Υδρεύσεως και Αποχετεύσεως Ρόδου (ΔΕΥΑΡ).
- Η Δημοτική Επιχείρηση Ραδιοφωνικού Σταθμού Ανατολικής Κρήτης, του Δήμου Ιεράπετρας.

Με ειδικές διατάξεις συστήθηκαν ορισμένες δημοτικές επιχειρήσεις, όπως η Δημοτική Επιχείρηση Φωταερίου Αθήνας (ΔΕΦΑ) (Ν. 2234/1952).

Αναλυτική παρουσίαση της «Ιστορικής εξέλιξης της επιχειρηματικής δραστηριότητας των ΟΤΑ» μέχρι το 1980, γίνεται στην ομότιτλη μελέτη του Νίκου Κηρολύτη, που περιλαμβάνεται στην *Επιθεώρηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης* της ΚΕΔΚΕ (11-12/1983).

Οι πρώτες ολοκληρωμένες διατάξεις για τις δημοτικές επιχειρήσεις περιλαμβάνονται στο Ν. 1065/1980 (Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα), με βάση τον οποίο συστήθηκαν επτά δημοτικές επιχειρήσεις, από τις οποίες οι κυριότερες είναι: τρεις του Δήμου Αθηναίων (Μηχανογράφησης, Ασφαλειών, Διαφημίσεων και Τουρισμού), μία του Δήμου Βόλου (Καλλιτεχνικός Οργανισμός) και μία επιχείρηση εκμετάλλευσης των ιαματικών πηγών της Κοινότητας Σμοκόβου Καρδίτσας.

Αναζητώντας στο αρχείο μου το πρώτο κείμενο που έγραφα για τις δημοτικές επιχειρήσεις, διαπίστωνα ότι είναι ένα σχέδιο προεδρικού διατάγματος για τη σύσταση Δημοτικής Οικιστικής Επιχείρησης του Δήμου Καλαμάτας για τη «μελέτη και εκτέλεση των έργων αναπτύξεως Ζώνης Ενεργού Πολεοδομίας (ΖΕΠ)» σύμφωνα με τον ΔΚΚ (Ν. 1065/1980) και τον οικιστικό νόμο (Ν. 947/1979).

Το γεγονός ότι μελέτησα το θεσμό των δημοτικών επιχειρήσεων και ότι είχα πρόταση γι' αυτόν, εκτιμώ ότι αποτελεί τη σημαντικότερη αιτία ή τουλάχιστον την αφορμή που με κάλεσε ως σύμβουλο στο υπουργείο Εσωτερικών ο Γιώργος Γεννηματάς.

Πρώτο βήμα η εισήγηση στο Κυβερνητικό Συμβούλιο (ΚΥΣΥΜ). Το βασικό σκεπτικό της περιλαμβάνεται στην ΕΙΣΑΓΩΓΗ του κεφαλαίου 8: «ΟΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ». Σε λιγότερο από μια βδομάδα, ο Γιώργος Γεννηματάς μου ανακοίνωσε την έγκρισή της και ότι θα πρέπει να προχωρήσουμε στις νομοθετικές ρυθμίσεις.

Αξιοποιώντας τις διατάξεις για τις ανώνυμες εταιρείες (Ν. 2190/1920), ετοίμασα το σχέδιο διατάξεων για τις δημοτικές επιχειρήσεις (Κεφάλαιο Τέταρτο, άρθρα 35-46, Ν. 1416/1984). Η βασική επιλογή μου, που αποτελεί πάγια τακτική μου και για τους νέους θεσμούς, είναι οι ειδικές ρυθμίσεις σε υπάρχοντες και δοκιμασμένους θεσμούς: ρυθμίζεται σε νέα βάση μόνο ό,τι είναι απολύτως αναγκαίο και διατηρείται το υπόλοιπο κέλυφος, για το οποίο συνήθως υπάρχει επαρκής νομική γνώση, νομολογία και κοινωνική εμπειρία, οι τροποποιήσεις και συμπληρώσεις είναι ευκολότερα αποδεκτές στην κοινοβουλευτική διαδικασία και τελικά οι όποιες καινοτομίες είναι απαλλαγμένες πολιτικού βερμπαλισμού και ανεδάφικων πειραματισμών και επομένως έχουν ρεαλιστικότερες ελπίδες επιτυχίας.

Πολύτιμη η συμβολή στη νομοτεχνική επεξεργασία του Νίκου Κηρολύτη και του Στέλιου Μπαμπά, ο οποίος ανέλαβε και το κύριο βάρος του σχεδίου ΠΔ (80/1986), συνεισφέροντας εθελοντικά την πολύτιμη εμπειρία του στην ανάπτυξη του κοινωνικού τομέα της οικονομίας.

Αρμόδια οργανική μονάδα του υπουργείου Εσωτερικών το Τμήμα Νομικών Προσώπων, Ιδρυμάτων και Επιχειρήσεων ΟΤΑ, με επικεφαλής τη Δήμητρα Κουτσούρη.

Η ενίσχυση των δημοτικών επιχειρήσεων εντάχθηκε στο ευρύτερο πλαίσιο «ανάπτυξης τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών» (βλ. κεφάλαιο 7). Αυτό φαίνεται και από τις ειδικές διατάξεις για τις επιχειρήσεις ΟΤΑ σε σειρά νόμων της περιόδου αυτής (στο Ν. 1262/1982 για τα κίνητρα περιφερειακής ανάπτυξης, στο Ν. 1428/1984 για τα λατομεία

αδρανών υλικών κ.λπ.), που αποτελούσαν πρωτοβουλία και εισήγηση του πολιτικού επιτελείου του υπουργείου Εσωτερικών.

Δε θα πρέπει να παραλείψω την ουσιαστική –πολιτικά και επιστημονικά– συμβολή της Λούκας Κατσέλη, η οποία, ως επιστημονική διευθύντρια του ΚΕΠΕ, συντόνισε μια συνοπτική μελέτη του ΚΕΠΕ για τις προϋποθέσεις, τους κλάδους και το είδος της επιχειρηματικής δραστηριότητας που θα μπορούσαν να αναπτύξουν οι ΟΤΑ (βλ. εισήγησή της στη σχετική *Ημερίδα του ΤΕΕ*, τεύχος 6-8/1983).

Για την τεχνικοεπιστημονική υποστήριξη των ΟΤΑ το υπουργείο Εσωτερικών, με μελετητή τον Δημήτρη Παλούμμη, εκπόνησε ένα ολοκληρωμένο πακέτο προδιαγραφών οικονομοτεχνικών μελετών σε αρκετές κατηγορίες επιχειρήσεων ΟΤΑ (Δημοτική Αγορά, Αξιοποίηση Ιαματικών Πηγών, Τουριστική Μονάδα, Κατασκευαστική Επιχείρηση, Λατομεία Αδρανών Υλικών και Μαρμάρων, Μονάδα Ιχθυοκαλλιέργειας κ.λπ.). Αρμόδιοι υπάλληλοι του υπουργείου Εσωτερικών που ασχολήθηκαν με το θέμα αυτό ήταν ο Γιώργος Ανδρεάδης, διευθυντής ΤΥΔΚ, και οι τμηματάρχες του υπουργείου Ιωάννα Παγκάλου και Μάρω Αλεξάκη.

Ο Νόμος 1416/1984 δημοσιεύθηκε στις 21.2.84. Μέσα σε 10 μήνες συστήθηκαν 14 αμιγείς δημοτικές επιχειρήσεις, με πρώτες το Χιονοδρομικό Κέντρο Καλαβρύτων, με πρωτοβουλία του τότε δημάρχου Καλαβρύτων Παναγιώτη Πόλκα, και τη Δημοτική Επιχείρηση Τουριστικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Λαμίας, με πρωτοβουλία του τότε δημάρχου Λαμίας Λάμπρου Παπαδήμα. Εκτός των αμιγών,

συστήθηκαν και επιχειρήσεις ΟΤΑ με τη μορφή ΑΕ: «Προμηθευτική Δήμου Βροντάδου ΑΕ», με πρωτοβουλία του τότε δημάρχου Μάρκου Μεννή, η οικιστική εταιρεία μικτής οικονομίας «ΚΙΣΣΟΣ» στην Κοινότητα Χορτιάτη Θεσσαλονίκης κ.ά. Αξίζει επίσης να αναφερθούν:

- Η Διαδημοτική Επιχείρηση Αδρανών Υλικών Νήσου Κω, με πρωτοβουλία του τότε δημάρχου Κώστα Καΐσερλη, που έλυσε ένα σοβαρό πρόβλημα για την κατασκευή των τεχνικών έργων του νησιού.
- Οι πολλές και σημαντικές δημοτικές επιχειρήσεις που δημιούργησε στην Πρέβεζα ο δήμαρχος της πόλης Νίκος Γιαννούλης.
- Η δημοτική επιχείρηση έργων του Δήμου Αλεξανδρούπολης, με πρώτο πρόεδρο και διευθύνοντα σύμβουλό της τον Γιάννη Λασκαράκη.
- Η δημοτική-συνεταιριστική επιχείρηση που δημιουργήθηκε από το δήμαρχο Κολινδρού Πιερίας Εμμ. Μπιλιαδέρη.
- Η δημοτική επιχείρηση αξιοποίησης των ιαματικών πηγών Σιδηροκάστρου, που δημιουργήθηκε με πρωτοβουλία του δημάρχου Σιδηροκάστρου Απόστολου Καρύδα.
- Οι δημοτικές επιχειρήσεις του Σταύρου Μπένου στο Δήμο Καλαμάτας, με πρωτοποριακές το Δημοτικό Περιφερειακό Θέατρο (ΔΗΠΕΘΕ) και τη Δημοτική Επιχείρηση Πολιτιστικής Ανάπτυξης Καλαμάτας (ΔΕΠΑΚ).
- Οι δημοτικές επιχειρήσεις του Θρασύβουλου Λαζαρίδη στο Δήμο Καλαμαριάς, με σημαντικότερες τη Δημοτική Επιχείρηση Μεταλλικών Κατασκευών (ΔΕΜΚΑ) και τη Δη-

μοτική Επιχείρηση Τουριστικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Καλαμαριάς (ΔΕΤΠΑΚ)².

Οι επιχειρήσεις κοινωνικού πειραματισμού ΕΒΟΤΕΞ (κοινοτική-συνεταιριστική υφαντουργία Εύβοιας) και ΚΟΙΣΕΛΙΚ (κοινοτική-συνεταιριστική επιχείρηση λιγνιτών Κύμης) βρήκαν σχετικά σύντομα τα όρια ανοχής και αντοχής του κοινωνικοπολιτικού συστήματος.

Σε ξεχωριστή κατηγορία ανήκουν οι αναπτυξιακές εταιρείες (ΑΝΚΟ, ΑΝΔΗΠ, ΕΤΑΝΑΜ, ΟΑΣ, ΑΚΟΜΜ, ΔΕΠΕΑΝΙ κ.ά.).

Ιδιαίτερα χρήσιμες για τη βιβλιογραφία του θεσμού των δημοτικών επιχειρήσεων είναι οι σχετικές εκδόσεις της ΕΕΤΑΑ.

Η διαχρονική εξέλιξη του προβληματισμού στην Ελλάδα για τις δημοτικές επιχειρήσεις και γενικότερα για τους αναπτυξιακούς θεσμούς της αυτοδιοίκησης και η αντίστοιχη διεθνής εμπειρία αποτυπώνονται με ενάργεια στο περιοδικό *Τοπική Αυτοδιοίκηση* του Παναγιώτη Παπαγιάννη.

Χαρακτηριστικά στοιχεία αυτής της διεθνούς εμπειρίας είναι οι εταιρείες μικτής οικονομίας (*sociétés d' économie mixte*) στη Γαλλία, οι δημοτικές επιχειρήσεις στην Ιταλία, που έχουν συγκροτήσει και συνομοσπονδία (την CISPEL) και οι αναπτυξιακές εταιρείες, που έχουν συγκροτήσει την Ευρωπαϊκή Ένωση Αναπτυξιακών Εταιρειών (EURADA).

Κλείνοντας, θα ήθελα να παραπέμψω στις προτάσεις της

2. Στο Δήμο Καλαμαριάς απασχολήθηκε ως σύμβουλος ο Απ. Καλλιανζίδης, που έγραψε και το χρήσιμο για τη βιβλιογραφία του θεσμού: *Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο Σταυροδρόμι της Επιχειρηματικής Πρόκλησης*, Αγροτικές Συνεταιριστικές Εκδόσεις ΑΕ, Θεσσαλονίκη, 1989.

ενότητα «ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΟΤΑ» του κεφαλαίου 8 (σελ. 193) και ιδιαίτερα στη Σημείωση που ακολουθεί, στην οποία περιλαμβάνεται μια συνοπτική αξιολόγηση του θεσμού των επιχειρήσεων της αυτοδιοίκησης και προτάσεις βελτίωσής του.

Η συμμετοχή της αυτοδιοίκησης στον αναπτυξιακό προγραμματισμό

Η εκπόνηση του πρώτου Πενταετούς Προγράμματος της κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ (1983-1987) βασίστηκε σε ουσια-



στικές διαδικασίες συμμετοχής των θεσμών της περιφέρειας. Τη συντονιστική ευθύνη είχε το ΚΕΠΕ, με επικεφαλής τη Λούκα Κατσέλη.

Παρακολουθώντας από κοντά, ως σύμβουλος του υπουργού Εσωτερικών, το περιεχόμενο και τη δυναμική αυτών των συμμετοχικών διαδικασιών και, παράλληλα, αξιοποιώντας τον προβληματισμό που αναπτύχθηκε στην επιτροπή που συγκροτήθηκε στο υπουργείο Εσωτερικών, εκπόνησα το κείμενο για το Δημοκρατικό Προγραμματισμό, το οποίο έγινε χωρίς αλλαγές αποδεκτό από το ΥΠΕΘΟ και, με την προσθήκη δύο παραγράφων από την Αυγή Μαρκοπούλου (για τον Οργανισμό Αθήνας και τον Οργανισμό Θεσσαλονίκης), ψηφίστηκε ως Μέρος Τέταρτο (άρθρα 70-74) στο Ν. 1622/1986. Η θεωρητική τεκμηρίωσή του, εκτιμώ ότι περιλαμβάνεται με επάρκεια στο κεφάλαιο 2: «Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ – ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ».

Η σύνθεση και τα πρακτικά της παραπάνω επιτροπής, που συστήθηκε από τον τότε υπουργό Εσωτερικών Αγ. Κουτσόγιωργα, αξίζει να δημοσιευθούν, γιατί στο έργο της βασίστηκε συνολικά η κατάρτιση του Ν. 1622/1986 (Συνένωση ΟΤΑ – Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση – Περιφέρεια – Δημοκρατικός Προγραμματισμός).

Νωρίτερα πάντως, είχε κερδίσει στο υπουργικό συμβούλιο η άποψη του Γιώργου Γεννηματά: φορείς προγραμματισμού θα είναι οι φορείς της διοίκησης και της αυτοδιοίκησης, οι δε επιτροπές με συμμετοχή εκπροσώπων των κοινωνικών φορέων θα έχουν συμβουλευτικό και όχι αποφασιστικό χαρακτήρα (βλ. αργότερα και το θεσμό των ΟΚΕ).

Το επόμενο κεφάλαιο 3: «Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΩΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

ΔΙΑΔΟΧΙΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ» τεκμηριώνει κατά τη γνώμη μου με ουσιαστικά επιχειρήματα τη σύνδεση της αναπτυξιακής διαδικασίας με τις ανθρωπογεωγραφικές ενότητες και την πολιτικο-διοικητική έκφρασή τους. Η βασική ιδέα του κεφαλαίου στηρίζεται σε μια έμπνευση που μου δημιούργησε ο όρος «ολοκληρωμένη ανάπτυξη» (*développement intégré*) που πρωτόακουσα προσκεκλημένος, νομίζω το 1983, σε ένα συνέδριο στο Μπενεβέντο της Ιταλίας, σε συνειρμό με τις γεωμετρικές απεικονίσεις του μαθηματικού ολοκληρώματος.

Το κεφάλαιο 4: «ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΤΟΥ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ – ΕΠΙΠΕΔΑ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ – ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ, ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ» περιέχει ορισμένα χρήσιμα ζητήματα, ιδιαίτερα όσον αφορά την τεχνική διαδικασία κατάρτισης και το περιεχόμενο ενός ολοκληρωμένου αναπτυξιακού προγράμματος. Από το 1984, που γράφτηκε το κείμενο αυτό, μέχρι σήμερα, έχω δει ελάχιστα αναπτυξιακά προγράμματα που με το περιεχόμενο και την εφαρμογή τους να μπορούν να διεκδικήσουν τον τίτλο «ολοκληρωμένα». Το επόμενο στοίχημά μας προτείνω να είναι το Εθνικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα που θα συγχρηματοδοτηθεί από το Γ' ΚΠΣ.

Το κεφάλαιο 5: «ΓΙΑ ΕΝΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟ ΤΟΠΙΚΟ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ» δε χρειάζεται σχολιασμό, αρκούν οι υποσημειώσεις του και ιδιαίτερα η 33 (σελ. 137-138).

Είναι ενδιαφέρον πάντως να αναφερθούν τα πρώτα Το-

πικά Αναπτυξιακά Προγράμματα (ΤΑΠ) που εκπονήθηκαν με την υποστήριξη της ΕΕΤΑΑ, ακολουθώντας σε ικανοποιητικό βαθμό τις επιταγές που είχαμε βάλει και οι οποίες περιγράφονται στο παραπάνω κεφάλαιο 5:

- Το ΤΑΠ Νότιας Ρόδου, με πρόεδρο του αντίστοιχου αναπτυξιακού συνδέσμου τον Φίλιππο Αντωναρά.
- Το ΤΑΠ Μεσσηνιακής Μάνης.
- Το ΤΑΠ της Επαρχίας Σητείας, με πρωτοβουλία του τότε δημάρχου Σητείας Νίκου Πετράκη.
- Το ΤΑΠ Ανωγείων, στο πλαίσιο του προγράμματος ANTIPOVERTY II, που βασίστηκε και στο μακροχρόνιο δημοτικό αναπτυξιακό πρόγραμμα που είχε εκπονήσει από τη δεκαετία του '70 ο δήμαρχος Ανωγείων Γιώργος Κλάδος.
- Το ΤΑΠ του Δήμου Περάματος, με δήμαρχο τον Γιάννη Πατσιλινάκο.
- Το ΤΑΠ της περιοχής της Κοινότητας Ευδήλου Ικαρίας.
- Το ΤΑΠ του Αναπτυξιακού Συνδέσμου του Ακρωτηρίου Χανίων.

Τέλος, θα ήθελα να αναφέρω το πρωτοποριακό αναπτυξιακό πρόγραμμα αστικής περιοχής, του Δήμου Αργυρούπολης, που είχε εκπονήσει ο δήμαρχος Δημήτρης Ευσταθιάδης με ομάδα συνεργατών του και έδωσε ιδιαίτερη βαρύτητα στα πολεοδομικά θέματα και στα ζητήματα τοπικής κοινωνικής πολιτικής.

Η υποστήριξη των αναπτυξιακών θεσμών της αυτοδιοίκησης

Οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ στη δεκαετία του '80 είχαν σοβαρή οικονομική στήριξη (κίνητρα Ν. 1262/1982, φορολογικές απαλλαγές, παραχώρηση εκμετάλλευσης ακινήτων κ.λπ.), αλλά στη δεκαετία του '90 σταδιακά εξομοιώθηκαν με τις άλλες επιχειρήσεις. Αυτό που χρειάζεται σήμερα είναι η επαναδιαμόρφωση του πλαισίου οικονομικής στήριξης και ιδιαίτερα η διεύρυνση της προγραμματικής συνεργασίας τους με τους φορείς της δημόσιας διοίκησης και της αυτοδιοίκησης (βλ. και Σημείωση, σελ. 198). Στην ίδια κατεύθυνση μπορεί να διευρυνθεί και να αποκτήσει μεγαλύτερη αξιοπιστία ο θεσμός των προγραμματικών συμβάσεων, ιδιαίτερα δε μετά την ψήφιση του άρθρου 25, παρ. 1, του Ν. 2738/1999.

Η ουσιαστικότερη μεταρρύθμιση, γενικότερα των οικονομικών της τοπικής αυτοδιοίκησης, πραγματοποιήθηκε με το Ν. 1828/1989 (άρθρα 25-28) για τους κεντρικούς αυτοτελείς πόρους (ΚΑΠ) των ΟΤΑ, που εισηγήθηκε στη Βουλή ως υπουργός Εσωτερικών ο Άκης Τσοχατζόπουλος. Στην επιτροπή σύνταξης του νομοσχεδίου, συντονιστής ήταν ο Γιάννης Μπέτσος.

Αρμόδια οργανική μονάδα του υπουργείου Εσωτερικών το Τμήμα Οικονομικής Διοίκησης ΟΤΑ, με επικεφαλής τον Φώτη Τζιβάκη.

Καθοριστικά συνέβαλε στην προετοιμασία των ρυθμίσεων για τα οικονομικά των ΟΤΑ, η ΕΕΤΑΑ, με τις σχετικές μελέτες που εκπόνησε ως συνεργάτης της ο καθηγητής του Παντείου Πανεπιστημίου Νικόλαος Τάτσος.

Ιδιαίτερα σημαντική την ίδια περίοδο ήταν η κοινή προ-

σπάθεια του Γιάννη Μπέλτσιου ως γενικού γραμματέα του υπουργείου Εσωτερικών και η δική μου ως διευθύνοντα συμβούλου της ΕΕΤΑΑ, για το Ειδικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΑΠΤΑ), προϋπολογισμού 60 δισεκ. δρχ., που εντάχθηκε στο 1ο ΚΠΣ. Το πρόγραμμα αυτό έδωσε ουσιαστική αναπτυξιακή ώθηση στην τοπική αυτοδιοίκηση, διότι εκτός από έργα υποδομής των ΟΤΑ και των συνδέσμων τους, χρηματοδότησε μελέτες τοπικών αναπτυξιακών προγραμμάτων, διακοινοτικά έργα αναπτυξιακών συνδέσμων και επενδύσεις δημοτικών επιχειρήσεων.

Αρμόδια οργανική μονάδα του υπουργείου Εσωτερικών η Διεύθυνση Προγραμματισμού και Μελετών με επικεφαλής τον Χαράλαμπο Μπακάμη και αρμόδιο τμηματάρχη τον Παύλο Σαρρηδημητρόγλου.

Σημαντική συμμετοχή είχε η τοπική αυτοδιοίκηση και στα προγράμματα κατάρτισης του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) του 1ου ΚΠΣ, καθώς και σε ορισμένες κοινοτικές πρωτοβουλίες (π.χ. LEADER). Αυτό που δεν πετύχαμε στο 1ο ΚΠΣ (αλλά ούτε και στο 2ο ΚΠΣ) είναι η αξιοποίηση του ΕΚΤ για τη συστηματική ενημέρωση των αιρετών και τη συνεχιζόμενη κατάρτιση του προσωπικού της αυτοδιοίκησης, τις οποίες θα μπορούσε να αναλάβει ένα «επιμορφωτικό κέντρο της τοπικής αυτοδιοίκησης». Η ανάγκη αυτή εξακολουθεί και σήμερα να υπάρχει και η κάλυψή της αποτελεί μια διαρκή πρόκληση για την τοπική αυτοδιοίκηση.

Το ζήτημα αυτό έχει καθυστερήσει πολύ, παρότι οι πρώτες προσπάθειες συμβολής της επιμόρφωσης στην τοπική αυτοδιοίκηση έγιναν από τις αρχές της δεκαετίας του '80. Η

πρωτοβουλία του Γιώργου Παπανδρέου, που ίδρυσε το 1981 το Κέντρο Μελετών και Αυτομόρφωσης (ΚΕΜΕΑ) –το οποίο εξέδωσε και σχετικό περιοδικό και βιβλία– και η κατοπινή ενασχόλησή του ως υφυπουργού Παιδείας από το 1984 με τα θέματα της επιμόρφωσης άνοιξαν νωρίς το πεδίο του δημόσιου διαλόγου γι' αυτά, αλλά δε βρήκαν πρόσφορο έδαφος στο χώρο των αιρετών της αυτοδιοίκησης για να προσαρμοστούν στις ανάγκες τους και να αναπτυχθούν.

Επίσης, αυτό που δεν πετύχαμε την περίοδο αυτή ήταν η βελτίωση της χρηματοπιστωτικής υποστήριξης των ΟΤΑ. Ως πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων (ΤΠΔ) εισηγήθηκα τη μετατροπή του σε δημοτική τράπεζα ή την ίδρυσή της ως θυγατρικής του ΤΠΔ, αλλά συνάντησα την κάθετη αντίδραση του προσωπικού του και έλλειψη ισχυρού πολιτικού ενδιαφέροντος. Το ζήτημα αυτό θα χρειαστεί να το ξαναδούμε στις νέες οικονομικές συνθήκες και σύμφωνα με τις καινούριες ανάγκες της αυτοδιοίκησης.

Η οικονομική στήριξη είναι απαραίτητο να συνοδεύεται από τεχνική-επιστημονική υποστήριξη, ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού και πρόγραμμα πληροφόρησης και δημοσιότητας. Καθοριστική στην προώθησή τους ήταν και είναι η συμβολή της «Ελληνικής Εταιρείας Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (ΕΕΤΑΑ)», της «Πληροφόρηση-Επιμόρφωση-Τοπική Ανάπτυξη (ΠΕΤΑ)», του δικτύου των συμβούλων τοπικής ανάπτυξης στις ΤΕΔΚ και των περιφερειακών ή τοπικών αναπτυξιακών εταιρειών της αυτοδιοίκησης. Η σημαντικότερη μεθοδολογική καινοτομία που εισήγαγαν

η ΕΕΤΑΑ και η ΠΕΤΑ είναι το «Πρόγραμμα συλλογικής υποστήριξης των φορέων της ΤΑ», που συνδυάζει το επιτελικό επιστημονικό έργο με τη μεταφορά τεχνογνωσίας σε αποκεντρωμένες δομές, μέσω της μαθησιακής διαδικασίας.

Αυτά όμως ανοίγουν το μεγάλο κεφάλαιο για τις δομές και τη μεθοδολογία υποστήριξης των αναπτυξιακών θεσμών της αυτοδιοίκησης, που χρειάζονται ένα ξεχωριστό βιβλίο.

Συμπεράσματα

Κλείνοντας το κεφάλαιο της Εισαγωγής, αναρωτήθηκα τι απάντηση θα έδινα στο απλό ερώτημα: Ποια είναι τα τελικά συμπεράσματα από αυτή την εικοσαετή εμπειρία;

Συνοπτικά, τα συμπεράσματά μου είναι τα ακόλουθα:

«Ολοκληρωμένο Αναπτυξιακό Πρόγραμμα» ή «Πρόγραμμα Διοικητικής Μεταρρύθμισης» απαιτεί:

- Όραμα, πολιτική βούληση και ευρύτερη πολιτική στήριξη.
- Νομικές ρυθμίσεις και διοικητικά μέτρα.
- Οικονομική στήριξη.
- Οργάνωση δομών και λειτουργιών, με εφαρμογή και των σύγχρονων τεχνολογιών.
- Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού.
- Τεχνική-επιστημονική υποστήριξη.
- Διοίκηση, συνεχή αξιολόγηση και (όπου χρειάζεται) βελτίωση.
- Δημοσιότητα για κοινωνική συναίνεση και συμμετοχή.

Αν κάποιο από αυτά λείπει ή δεν έχει επαρκή χρονική διάρκεια, δεν είναι Πρόγραμμα, έστω και αν διαφημίζεται

σαν τέτοιο. Απλώς θα κομίζει βραχυπρόθεσμα οφέλη στον εμπνευστή του.

Αλλά και ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα από μόνο του δεν αρκεί. Γι' αυτό, στα κείμενα που ακολουθούν επαναλαμβάνεται συχνά, σχεδόν κουραστικά, η άποψη ότι οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις έστω και ως αποτέλεσμα ολοκληρωμένου προγράμματος, δεν μπορούν από μόνες τους να επιβιώσουν. Διότι χρειάζονται παράλληλα, και σε διαλεκτική αλληλεπίδραση μ' αυτές, αλλαγές στην οικονομία, στα πολιτικά και κοινωνικά πρότυπα, στις πολιτιστικές αξίες. Με άλλα λόγια, διοικητικές δομές που δημιουργούνται ως «θερμοκήπια», προσαρμόζονται αργά ή γρήγορα στη θερμοκρασία του κοινωνικοπολιτικού και του πολιτισμικού περιβάλλοντος, ιδιαίτερα αν η διαφορά θερμοκρασίας είναι μεγάλη.

Ένα άλλο συμπέρασμα είναι ότι: Το πολιτικό και διοικητικό σύστημα της χώρας μας, στο ζήτημα της βελτίωσης της δημόσιας διοίκησης και της αυτοδιοίκησης: α) δεν έχει επαρκή *Ιστορική Μνήμη* και γι' αυτό επαναλαμβάνει τα λάθη του και β) οι περισσότερες από τις σημερινές κοινωνικές αξίες δεν ωθούν σε παραπέρα εκσυγχρονισμό του συστήματος, ούτε η οικονομία μας συνδέει με αυτόν την ανάπτυξή της και οι επιχειρήσεις τα οφέλη τους.

Ειδικά για το ζήτημα της Ιστορικής Μνήμης, οι αποδείξεις είναι πολλαπλές:

- Οι παλίνδρομες προσπάθειες αντιμετώπισης του προβλήματος της πολυδιάσπασης της αυτοδιοίκησης, πότε με τη διακοινοτική συνεργασία και πότε με τη συνένωση.

- Η «νομική» αποκέντρωση αρμοδιοτήτων (δηλαδή η μεταφορά τους με σχετική διάταξη νόμου στην αυτοδιοίκηση) η οποία, μη συνοδευόμενη από αντίστοιχους ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους, αποτελεί κενό κέλυφος που επιτρέπει μόνο τη διεκδίκηση από τους αιρετούς της πλήρωσής του. Η ρύθμιση αυτή την πρώτη φορά μπορεί να αιτιολογηθεί ως τακτική επιλογή (που κάποιες φορές έχει αποδώσει), επαναλαμβανόμενη όμως δεύτερη και τρίτη φορά, οφείλεται σε αφέλεια ή βραχυπρόθεσμο πολιτικό μάρκετινγκ που αξιοποιεί την απουσία Ιστορικής Μνήμης.
- Οι συχνές αλλαγές των στόχων που αφορούν τη χρηματοδότηση λειτουργικών ή επενδυτικών δαπανών της αυτοδιοίκησης, που πολλές φορές δε βασίζονται σε αξιολόγηση των επιπτώσεων των προηγούμενων, αλλά, στην καλύτερη περίπτωση, σε διαισθητική και επομένως ερασιτεχνική προσπάθεια αναστοχοθέτησης, στη δε χειρότερη, σε επανάκαμψη πελατειακών λογικών.
- Οι δίκην εκκρεμούς ρυθμίσεις της λειτουργίας των δήμων και ιδιαίτερα των δημοτικών επιχειρήσεων σε ζητήματα πρόσληψης προσωπικού, ανάθεσης μελετών, υπηρεσιών και έργων, και διενέργειας προμηθειών, τη μια φορά προς την κατεύθυνση της «διαφάνειας» και την άλλη προς την κατεύθυνση της «ευελιξίας».
- Ο μεταρρυθμιστικός ζήλος που εφησυχάζει εξικνούμενος στην ψήφιση μεταρρυθμιστικών διατάξεων στη Βουλή και στη συνέχεια, διαπορών για τη μη εφαρμογή τους, αντί να αντιλαμβάνεται ότι δεν εξασφάλισε δομή και πρό-

γραμμα εφαρμογής τους, να επαναφέρει τις ίδιες διατάξεις με εκσυγχρονισμένες διατυπώσεις για την εκ νέου ψήφισή τους, αυτοδιαφημιζόμενος για τις καινοτόμες συλλήψεις του (αποτελεί άλλωστε δομικό στοιχείο του διοικητικού πολιτισμού μας η ακλόνητη πεποίθηση ότι για τις αλλαγές αρκεί νόμος να τις επιτάσσει).

- Η ανακάλυψη κάθε φορά νέων προγραμματικών επιλογών από κάθε νέα ηγεσία, ακόμη και αν δεν έχει αλλάξει το πολιτικό πρόγραμμα, επιλογές οι οποίες δεν προλαβαίνουν να εφαρμοστούν γιατί αντικαθίστανται από τις επόμενες.

Βέβαια, κάθε σύστημα δικαιούται να κάνει λάθη, γιατί μαθαίνει από αυτά και αποκτά Ιστορική Μνήμη. Αρκεί να έχει εξασφαλίσει μηχανισμό παρακολούθησης-αξιολόγησης-επανατροφοδότησης. Αυτό βέβαια προϋποθέτει κατάλληλη δομή και ικανό ανθρώπινο δυναμικό, με αντίστοιχη διοικητική κουλτούρα. Αλλιώς, δε χιτίζουμε με βάση την ιστορική πείρα, αλλά με άλματα εν κενώ, ευχόμενοι να ανοίξουν την κατάλληλη στιγμή τα αλεξίπτωτα.

Άλλωστε, η απουσία Ιστορικής Μνήμης οδηγεί σε «ιστορία χαμένων ευκαιριών».

Αν το βιβλίο τούτο συμβάλει, έστω και λίγο, στο να αποκτήσει το πολιτικό και διοικητικό σύστημα Ιστορική Μνήμη στα ζητήματα αποκέντρωσης και αυτοδιοίκησης, θα έχει επιτελέσει το σημαντικότερο αποχρώντα λόγο για τον οποίο γράφτηκε.



Ημερίδα του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας για την τοπική αυτοδιοίκηση (20.5.1986).

2. Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ – ΤΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Στις αρχές της δεκαετίας του '80, η αποκέντρωση και ο δημοκρατικός προγραμματισμός, η κοινωνικοποίηση και η αυτοδιαχείριση, ο σοσιαλιστικός μετασχηματισμός, είχαν πολιτογραφηθεί στο καθημερινό πολιτικό λεξιλόγιο. Ποιο ήταν όμως το περιεχόμενό τους;

Αποτελούσαν απλά συνθηματολογικά ευρήματα για την ικανοποίηση της τρέχουσας πολιτικής πρακτικής; Ή αποτελούσαν τη συμπυκνωμένη αποκρυστάλλωση ώριμων και συνειδητοποιημένων κοινωνικών αιτημάτων;

Οι νέοι θεσμοί της δεκαετίας του '80 ιχνηλατούσαν τις λαϊκές προσδοκίες για να εξασφαλίσουν τη λαϊκή συναίνεση; Ή προσπαθούσαν να διαμορφώσουν μια νέα κοινωνική συνείδηση μέσα από τη διαλεκτική αλληλεπίδραση ιδεολογικών επιλογών και κοινωνικών αιτημάτων;

Ένας ουσιαστικός και πολιτικά νηφάλιος διάλογος γύρω από τα θέματα αυτά ήταν απόλυτα αναγκαίος και προς την κατεύθυνση αυτή προσπάθησε να λειτουργήσει το παρακά-

τω κείμενο³, που διατηρεί σε σημαντικό βαθμό την επικαιρότητά του, για όσους θέλουν να μάθουν το γιατί, το πώς και το πότε δημιουργήθηκαν οι αναπτυξιακοί θεσμοί της αυτοδιοίκησης και για όσους εξακολουθούν να αναζητούν, σε πείσμα της τρέχουσας ρεαλιστικής πολιτικής πρακτικής, ένα δρόμο για το μετασχηματισμό της οικονομίας μας και μια δικαιότερη κοινωνία.

2.1 ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ

ΚΑΙ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ

Συνοπτική ιστορική αναφορά

Η συγκεντρωτική δομή του ελληνικού κράτους άρχισε να διαμορφώνεται από τα πρώτα κιόλας χρόνια μετά την επανάσταση του '21.

3. Το κεφάλαιο αυτό πρωτοδημοσιεύθηκε στο περιοδικό *Σύγχρονα Θέματα* (τεύχ. 20, Απρίλιος 1984) με τον τίτλο «Για το άνοιγμα του δρόμου προς τον σοσιαλιστικό μετασχηματισμό» και στη συνέχεια στο βιβλίο *Τοπική Αυτοδιοίκηση και Κοινωνία*, εκδ. Κοχλίας, Αθήνα, 1986, το οποίο προλόγισε ο Γιώργος Γεννηματάς. Αναδημοσιεύεται αυτούσιο, με ορισμένες αλλαγές: του ενεσιώτα των ρημάτων σε ιστορικούς χρόνους και μερικών λέξεων που προσαρμόζονται στο σύγχρονο πολιτικό λεξιλόγιο, καθώς και με την προσθήκη διευκρινιστικών σημειώσεων. Ελπίζω ο αναγνώστης να διαπιστώσει ότι το κείμενο διατηρεί το πολιτικό άρωμα της εποχής του, αλλά πολλές εκτιμήσεις και απόψεις του διατηρούν και την επικαιρότητά τους.

Στην πρώτη ιστορική φάση, η προσπάθεια δημιουργίας ενός ισχυρού κράτους, παρά τις αδυναμίες της, είχε τελικά προοδευτικό χαρακτήρα, γιατί στόχευε στη συγκρότηση της ελληνικής κοινωνίας, που ήταν πολλαπλά κατακερματισμένη, και στην εθνική ολοκλήρωση.

Το ελληνικό κράτος πήρε τη σημερινή του μορφή γύρω στη δεκαετία του '50, όταν οι τότε κυρίαρχες κοινωνικές ομάδες προσπάθησαν στη μετεμφυλιοπολεμική περίοδο να συγκεντρώσουν στα χέρια τους την πολιτική εξουσία. Εξουσία που ήταν διαμοιρασμένη τα χρόνια της ξένης κατοχής ανάμεσα σε πολλά κέντρα εξουσίας: τη διορισμένη από τον κατακτητή κυβέρνηση της Αθήνας, την εξόριστη κυβέρνηση, τις αντιστασιακές οργανώσεις και ομάδες και την αυτοδιοίκηση των ορεινών κοινοτήτων, με μια σχετικά αυτόνομη συγκρότηση και λειτουργία.

Η συγκεντρωτική δομή του ελληνικού κράτους υφάνθηκε παράλληλα και σε αλληλεξάρτηση με τη συγκέντρωση της οικονομικής δύναμης στα χέρια μιας νέας αστικής τάξης. Αυτή η κοινωνική τάξη κατά ένα μέρος προερχόταν από την προπολεμική αστική τάξη –που γεννήθηκε στα πλαίσια μιας σχετικά αυτοδύναμης ανάπτυξης–, αλλά κατά το μεγαλύτερο μέρος της διαμορφώθηκε στα πλαίσια της έντονα εξαρτημένης μεταπολεμικής ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας.

Αποτέλεσμα της μεταπολεμικής οικονομικής ανάπτυξης υπήρξε η ερήμωση της υπαίθρου και η συγκέντρωση του πληθυσμού στα μεγάλα αστικά κέντρα και κυρίως στην πρωτεύουσα, που ήταν σχεδόν το αποκλειστικό κέντρο οικονο-

μικής δραστηριότητας και πολιτικής εξουσίας. Το οικονομικό πλεόνασμα, και πολλές φορές και το οικονομικό υστέρημα της ελληνικής επαρχίας, συγκεντρωνόταν στο κέντρο και οι περιφερειακοί εκλογικοί-πελατειακοί μηχανισμοί στηρίζαν τους κεντρικούς πολιτικούς μηχανισμούς.

Όπως ήταν φυσικό, όλα αυτά οδήγησαν και στη χαλάρωση των κοινωνικών δεσμών που υπήρχαν στις ανθρώπινες μικροκοινωνίες της επαρχίας, στην οικονομική και πολιτική εξάρτηση των ασθενέστερων κοινωνικών ομάδων από την ανερχόμενη αστική τάξη, στην πολιτιστική αλλοτρίωση των εσωτερικών μεταναστών και στην προοδευτική επιβολή των καταναλωτικών προτύπων ζωής της καπιταλιστικής Δύσης.

Κοινωνικές και πολιτικές αλλαγές

Τα προβλήματα όμως άρχισαν να συσσωρεύονται στις πόλεις· προβλήματα οικονομικά αλλά και προβλήματα ποιότητας ζωής. Οι αντικειμενικές δυσκολίες του συστήματος να ξεπεράσει τις αντιφάσεις του, οι ιστορικές μνήμες του λαού μας από τους πολιτιστικούς δεσμούς της κοινοτικής ζωής και η διαμορφούμενη νέα κοινωνική οργάνωση στις πόλεις, με βάση τις εργασιακές σχέσεις του αναπτυσσόμενου καπιταλισμού, οδήγησαν σε μια κοινωνική συνειδητοποίηση ευρύτερων κοινωνικών στρωμάτων και στην πολιτική συνειδητοποίηση της ανάγκης για αλλαγή.

Οι εθνικοαπελευθερωτικοί αγώνες της γενιάς της αντίστασης, οι πολιτικοί αγώνες της γενιάς του '60, που διακό-

πηκαν βίαια από τη δικτατορία, και η απογοήτευση της νεότερης γενιάς από τους οριακούς εκσυγχρονισμούς της μεταδικτατορικής περιόδου, μαζί με τις παραπάνω κοινωνικές αλλαγές, ωρίμασαν τελικά τις πολιτικές συνθήκες για την ήττα των συντηρητικών πολιτικών δυνάμεων και την ανάληψη της κυβέρνησης, το 1981, από έναν πολιτικό φορέα με σοσιαλιστικό πρόγραμμα και κεντρικό πολιτικό σύνθημα «το πέρασμα της εξουσίας στο λαό».

Αποκέντρωση

Η αποκέντρωση της πολιτικής εξουσίας και η προσπάθεια διάχυσης της οικονομικής δύναμης αποτελούσε μονόδρομο για την κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ, αφού στήριζε την κοινωνική της δύναμη στα μικρομεσαία αστικά στρώματα, τους αγρότες και σημαντικό τμήμα της εργατικής τάξης και των νέων. Άλλωστε, είχε αρχίσει από αρκετούς να συνειδητοποιείται ότι οι δομικές αλλαγές στην άσκηση της εξουσίας, με την αποκέντρωσή της στην τοπική αυτοδιοίκηση και τους κοινωνικούς φορείς, μπορούσαν να δημιουργήσουν κοινωνική και πολιτική πλειοψηφία ευρύτερη και ισχυρότερη από την κοινοβουλευτική πλειοψηφία των γενικών εκλογών κάθε τετραετίας. Στο σημείο αυτό θα άξιζε να σημειώσει κανείς ότι οι επίσημες πολιτικές προτάσεις του κύριου πολιτικού εκφραστή της παραδοσιακής αριστεράς της εποχής εκείνης, έμοιαζε να έχουν σχεδόν ξεχάσει ότι η εξουσία δεν ασκείται μόνο στο κυβερνητικό επίπεδο της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας.

Η αποκέντρωση όμως της εξουσίας, σε μια χώρα σαν την Ελλάδα, δεν είναι σκόπιμο να οδηγήσει σε μια πολιτικο-διοικητική διάρθρωση με «ομοσπονδιακό» χαρακτήρα και απόλυτα αυτοδύναμη ανάπτυξη των μεγαλύτερων ή μικρότερων γεωγραφικών περιοχών της. Γιατί στη χώρα μας άργησε η εθνική της ολοκλήρωση, αφού τα σημερινά της όρια διαμορφώθηκαν μόλις τα τελευταία εκατό χρόνια. Γιατί οι σημαντικές κοινωνικές ανισότητες, η εισοδηματική ψαλίδα και η άνιση κατανομή των κοινωνικών παροχών επιβάλλουν αναδιανομή του εισοδήματος και πολύπλευρη κοινωνική πολιτική. Αλλά, κυρίως, γιατί η έντονα ανισομερής ανάπτυξη της χώρας επιβάλλει μια διαρκή μεταφορά πλεονάσματος προς τις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές, μεταφορά που προϋποθέτει ισχυρή κεντρική εξουσία με ανάλογη πολιτική βούληση και δυνατότητα συνολικού αναπτυξιακού προγραμματισμού.

Οποιαδήποτε πρόταση ομοσπονδιακής οργάνωσης της ελληνικής πολιτείας, βασίζεται σε λανθασμένες εκτιμήσεις και αγνοεί ότι ένα ομοσπονδιακό κράτος είναι πολύ δύσκολο να κάνει περιφερειακή ανάπτυξη, γιατί αυτή προϋποθέτει μεταφορά πλεονάσματος από κάποια ομόσπονδα τμήματά του σε άλλα.

Άλλωστε μια ισχυρή κεντρική εξουσία δεν ταυτίζεται κατ' ανάγκην με την κεντρική κυβέρνηση. Μπορεί στο επίπεδο του προγραμματισμού να αποτελεί πολιτική σύνθεση των εκπροσωπήσεων της κεντρικής κυβέρνησης, της τοπικής αυτοδιοίκησης και των κοινωνικών φορέων.

Δημοκρατικός προγραμματισμός

Οποιαδήποτε προσπάθεια για κοινωνικό μετασχηματισμό προϋποθέτει σχεδιασμό και προγραμματισμό. Παράλληλα, οποιαδήποτε δομική αλλαγή με κοινωνική συναίνεση και λαϊκή συμμετοχή προϋποθέτει αποκέντρωση της οικονομικής και πολιτικής εξουσίας.

Αλλά η αποκέντρωση και ο προγραμματισμός έχουν κατ' αρχήν αντίρροπες κατευθύνσεις⁴. Έτσι, το κρίσιμο πρόβλημα δεν είναι αν χρειάζεται η αποκέντρωση και ο προγραμματισμός, αλλά το «πόση» αποκέντρωση και σε ποιους φορείς, και «πόσος» προγραμματισμός και από ποιους θα γίνεται.

Η ανάγκη αυτή για το συγκεκριασμό και τη σύνθεση αποκέντρωσης και προγραμματισμού οδηγεί στο «δημοκρατικό προγραμματισμό».

Ο δημοκρατικός προγραμματισμός μπορεί να έχει την ιεραρχική δομή της «πυραμίδας», με κορυφή της την κεντρική πολιτική εξουσία, αλλά τα επίπεδα και οι αρθρώσεις της θα πρέπει να εκφράζουν και να συνθέτουν με δημοκρατικό τρόπο τις ανάγκες, τα συμφέροντα και τις επιδιώξεις των διαφόρων ομάδων της ελληνικής κοινωνίας και των διαφόρων ανθρωπογεωγραφικών ενοτήτων.

Οι ανάγκες, τα συμφέροντα και οι επιδιώξεις μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τοπικές και εργασιακές. Τις τοπικές μπορεί να τις εκφράσει η πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση και μπορούν αυτές να συντεθούν στο επίπεδο της δευτερο-

4. Η αποκέντρωση εμπεριέχει μια κατεύθυνση «αυτονομίας», ενώ ο προγραμματισμός προϋποθέτει «ιεραρχική σχέση».

βάθμιας και της τριτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης. Τις εργασιακές μπορεί να τις εκφράσει και να τις συνθέσει το συνδικαλιστικό και το συνεταιριστικό κίνημα με τις πρωτοβάθμιες, δευτεροβάθμιες και τριτοβάθμιες οργανώσεις τους. Η διάκριση αυτή σε τοπικές και εργασιακές, βρίσκεται σε ικανοποιητική αντιστοιχία με τις δύο κύριες διαστάσεις ενός ολοκληρωμένου προγράμματος: τη γεωγραφική-χωροταξική διάσταση και την κλαδική διάσταση.

Ανάλογη διάκριση υπονοεί και η σχηματική έκφραση «η δημοκρατία πρέπει να στηρίζεται στο κοινοβούλιο, την τοπική αυτοδιοίκηση και το συνδικαλιστικό κίνημα», έκφραση που διευρύνει την κλασική πολιτική εικόνα που έχουμε από την τυπική αστική δημοκρατία για τους φορείς της εξουσίας.

Οι τρεις αυτές συνιστώσες της εξουσίας μπορούν να αντιστοιχήσουν με αρκετή πληρότητα στις διάφορες πλευρές της δραστηριότητας του ατόμου αλλά και μιας ολόκληρης κοινωνίας:

- Κάθε μέλος της ανθρώπινης κοινωνίας έχει κάποιες συγκεκριμένες οικονομικές ανάγκες, επαγγελματικούς στόχους, προβλήματα από τις εργασιακές σχέσεις, που θα πρέπει να μπορεί να τα εκφράζει και να τα επιδιώκει μέσα από την επαγγελματική οργάνωση ή το εργασιακό σωματείο ή τον αγροτικό σύλλογό του και μέσα από τον αστικό ή αγροτικό συνεταιρισμό του.
- Ζει σε κάποιο συγκεκριμένο τόπο και έχει κοινωνικές ανάγκες για στέγαση, υγεία, άθληση και ψυχαγωγία, υγιεινό φυσικό περιβάλλον και ποιότητα ζωής, που θα πρέπει να τα διεκδικήσει μέσα από τον αθλητικό και

τον πολιτιστικό σύλλογό του, την επιτροπή γειτονιάς, το συνοικιακό συμβούλιο και τα άλλα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης.

- Καθένας έχει κάποια συνειδητή ή υποσυνείδητη ιδεολογική και πολιτική άποψη, για τον υλικό και τον πνευματικό κόσμο που τον περιβάλλει και θα πρέπει να είναι ελεύθερος να ενταχθεί στην κοινωνική ομάδα που τον εκφράζει ιδεολογικά και να επιλέγει τον πολιτικό φορέα που συνθέτει σε συνολικό πολιτικό πρόγραμμα τους στόχους και τις επιδιώξεις του.

Όλες αυτές τις ανάγκες, τα συμφέροντα και τις επιδιώξεις καλείται να εκφράσει και να συνθέσει ο δημοκρατικός προγραμματισμός. Βασικά συστατικά στοιχεία του είναι τα όργανα και οι διαδικασίες προγραμματισμού, και η ανεμπόδιστη και αποτελεσματική λειτουργία του έχει μια σειρά από βασικές προϋποθέσεις.

Όργανα του δημοκρατικού προγραμματισμού

Πριν αναζητήσουμε τα όργανα του δημοκρατικού προγραμματισμού, είναι απαραίτητο να βρούμε τα επίπεδα στα οποία είναι αναγκαίο και δυνατό να λειτουργήσει ο προγραμματισμός αυτός. Στο σημείο αυτό θα χρειαστεί να δανειστώ τα συμπεράσματα και τις προτάσεις μιας σχετικής εισήγησής μου⁵,

5. Βλ. κεφάλαιο 3: «Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΩΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΔΙΑΔΟΧΙΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ» (σελ. 91).

όπου προτείνω να δούμε τον άνθρωπο ως πυρήνα κάθε συνθετικής οικονομικής, κοινωνικής, πολιτιστικής και ιδεολογικοπολιτικής διεργασίας και τη διαδικασία της ανάπτυξης «ως διαδικασία διαδοχικής ολοκλήρωσης».

Επιδιώκοντας την ολοκλήρωση του ανθρώπου στο χαμηλότερο δυνατό κάθε φορά επίπεδο, δηλαδή στον πιο οικείο γι' αυτόν κοινωνικό χώρο, διαπιστώνουμε ότι η διαδικασία της «διαδοχικής ολοκλήρωσης» θα πρέπει να ξεκινήσει από το ατομικό επίπεδο και να περάσει διαδοχικά από όλα τα επίπεδα που είναι δυνατή κάποιου βαθμού ολοκλήρωση:

- Την οικογένεια και τη μικροκοινωνία.
- Τη γειτονιά μιας αστικής περιοχής ή το μικρό αγροτικό οικισμό.
- Τη συνοικία μιας αστικής περιοχής ή τη μικρή αγροτική κοινότητα.
- Το δήμο ή την ομάδα αγροτικών οικισμών και κοινοτήτων.
- Το νομό⁶.
- Την περιφέρεια.
- Τον εθνικό χώρο.

Στα επίπεδα αυτά, που είναι αναγκαία και δυνατή η στοιχειώδης ή μερική ή καθολική αναπτυξιακή ολοκλήρωση, είναι κατά τη γνώμη μου αντίστοιχα αναγκαίο και δυνατό να

6. Στο αρχικό κείμενο, που δημοσιεύθηκε το 1984, αντί για το «νομό» αναφέρεται η «επαρχία», γιατί δεν είχαμε ακόμη συνειδητοποιήσει ότι το καταλληλότερο επίπεδο για τη γρήγορη και αποτελεσματική συγκρότηση της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης είναι ο νομός (βλ. και περιγραφή για την «επαρχία» στο κεφάλαιο 3, σελ. 101).

θεσμοθετηθούν τα όργανα του δημοκρατικού προγραμματισμού.

Αν δεχτούμε τη συλλογιστική αυτή, θα θεωρήσουμε ως πετυχημένη προσέγγιση για τα επίπεδα και τα όργανα του δημοκρατικού προγραμματισμού, τις προτάσεις του Πενταετούς Προγράμματος 1983-1987, όπου προβλέπεται ότι:

- *Την κύρια συντονιστική ευθύνη θα έχει το υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και για την τεχνική επεξεργασία θα χρησιμοποιηθεί το Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών μαζί με την υπόλοιπη τεχνική πυραμίδα του προγραμματισμού.*
- *Σε περιφερειακό επίπεδο, όργανο προγραμματισμού θα αποτελέσει το περιφερειακό συμβούλιο με εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης και των παραγωγικών και κοινωνικών φορέων.*
- *Σε επίπεδο νομού, στην τελική φάση όργανο προγραμματισμού θα είναι το αιρετό νομαρχιακό συμβούλιο (όργανο της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης) και στο μεταβατικό στάδιο το νομαρχιακό συμβούλιο του Ν. 1235/1982.*
- *Σε τοπικό επίπεδο, όργανο προγραμματισμού θα είναι το συμβούλιο της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης με τη συμμετοχή εκπροσώπων των εργαζομένων και των άλλων παραγωγικών τάξεων.*

Στο επίπεδο της συνοικίας έχει ήδη θεσμοθετηθεί το συνοικιακό συμβούλιο (Ν. 1270/1982), στο επίπεδο της γειτονιάς η επιτροπή γειτονιάς (Ν. 1337/1983) και στο επίπεδο της άμεσης λαϊκής συμμετοχής η λαϊκή συνέλευση.

Παραμένει ανοιχτό το θέμα του αναλυτικού καθορισμού της σύνθεσης και του τρόπου εκλογής και συγκρότησης των οργάνων του προγραμματισμού. Οι επιλογές που θα γίνουν θα έχουν κρίσιμο χαρακτήρα για τη διαμόρφωση των κοι-

νωνικών και πολιτικών συσχετισμών στα όργανα αυτά και επομένως για το κέντρο βάρους των επιλογών τους.

Η συμμετοχή στα όργανα, από τη μια μεριά, άμεσα εκλεγμένων με καθολική ψηφοφορία και με πολιτικό πρόγραμμα, και, από την άλλη μεριά, εκπροσώπων των παραγωγικών και των κοινωνικών φορέων (επιχειρήσεων και συνεταιρισμών, επιμελητηρίων, συλλόγων και συνδικάτων) θα δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για το ξεπέραςμα των στενοκομματικών αντιπαραθέσεων και για τη δημιουργία μιας ποιοτικά ανώτερης σύνθεσης κοινωνικο-πολιτικού χαρακτήρα. Μια πρώτη πολιτική εμπειρία προς την κατεύθυνση αυτή αποτελούν τα νομαρχιακά συμβούλια (Ν. 1235/1982), με μικτή σύνθεση και προγραμματικές αρμοδιότητες, που έχουν διακηρυχθεί ως πρόδρομος θεσμός των συμβουλίων της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης⁷.

Διαδικασίες του δημοκρατικού προγραμματισμού

Εξίσου με τα όργανα, σημαντικό συστατικό στοιχείο του δημοκρατικού προγραμματισμού είναι και οι διαδικασίες του.

Μπορεί να πει κανείς ότι κατά τη διαμόρφωση των νομαρχιακών προγραμμάτων έχουν γίνει αρκετές προσπάθειες –αλλού περισσότερο και αλλού λιγότερο πετυχημένες– για

7. Το περιφερειακό συμβούλιο του Ν. 1622/1986, καθώς και το αιρετό νομαρχιακό συμβούλιο και η οικονομική και κοινωνική επιτροπή (ΟΚΕ) του Ν. 2218/1994, αποτελούν μια θεσμική απάντηση στα ερωτήματα αυτά (τα οποία διατυπώθηκαν το 1984). Ο βαθμός της κοινωνικής και πολιτικής αντιπροσωπευτικότητας και της αποτελεσματικότητας των οργάνων αυτών θα δοκιμαστεί τα επόμενα χρόνια.

δημοκρατική διαδικασία που να εξασφαλίζει τη λαϊκή συμμετοχή στις προγραμματικές αποφάσεις. Υπάρχει όμως ακόμη πολύς δρόμος να γίνει, μέχρι να συστηματοποιηθούν, συντονιστούν και θεσμοποιηθούν οι διαδικασίες αυτές.

Θα μπορούσε κανείς –ίσως με κάποιο κίνδυνο σχηματοποίησης– να περιγράψει τις διαδικασίες αυτές με ένα «διάγραμμα ροής», που να δείχνει τις αρμοδιότητες κάθε οργάνου προγραμματισμού, τις σχέσεις μεταξύ των οργάνων και τη ροή της πληροφόρησης, των προτάσεων και των αποφάσεων⁸.

Θα ήταν αντιδιαλεκτικό και αντίθετο με την ιστορική πείρα να ισχυριστούμε ότι ένας ολοκληρωμένος πολιτικός θεσμός, όπως ο δημοκρατικός προγραμματισμός, αρκεί και μόνο να νομοθετηθεί για να θεσμοποιηθεί ως εναλλακτική πολιτική δομή της ελληνικής κοινωνίας.

Ένας τέτοιος θεσμός χρειάζεται μακρόχρονη πρακτική εφαρμογή και διαδοχικές διορθώσεις στην πορεία, για να αντιστοιχήσει αρμονικά στη σημερινή διάρθρωση της παραγωγής και της κοινωνίας και να υποβοηθήσει το μετασχηματισμό και την ανέλιξή τους. Ένας τέτοιος θεσμός μπορεί να αποτελέσει το συνεκτικό ιστό ανάμεσα στις διάφορες κοινωνικές τάξεις και στις διάφορες ανθρωπογεωγραφικές ενότητες του τόπου μας, όχι για να δημιουργήσει τις θεσμικές προϋποθέσεις μιας «κοινωνικής ειρήνης», αλλά για να ανασυνθέσει την αποδιοργανωμένη κοινωνική και χωροταξική δομή της χώρας μας, να απελευθερώσει την πληροφόρηση από τα

8. Ένα τέτοιο «διάγραμμα ροής» περιλαμβάνεται στο τέλος του κεφαλαίου 4 (σελ. 114-115).

στεγανά της εξουσίας, να αποδεσμεύσει τις καταπιεσμένες ή αποπροσανατολισμένες δημιουργικές δυνάμεις του λαού μας, να αποκαταστήσει τον εθνικό διάλογο και να διευκολύνει τους κοινωνικούς και πολιτικούς αγώνες, ώστε να οδηγούν κάθε φορά σε αποτελεσματικότερες συμμαχίες και ποιοτικά ανώτερες πολιτικές συνθέσεις, χωρίς κοντόθωρες πολώσεις, ανώφελους διχασμούς και επικίνδυνα πωσωγυρίσματα.

2.2 ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΠΟΙΗΣΗ ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ

Γενικότερες προϋποθέσεις

Επειδή μου είναι δύσκολο να επιχειρήσω μια θεωρητική περιγραφή και προσέγγιση της ιδανικής κοινωνίας, θα προσπαθήσω να προσεγγίσω το δυναμικό περιεχόμενο των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών αλλαγών, στο πλαίσιο μιας διαδικασίας μετάβασης της ελληνικής κοινωνίας προς το μετασχηματισμό της.

Πρώτα από όλα, η διαδικασία αυτή προϋποθέτει μια αναπτυσσόμενη οικονομία, με ανοδική δημογραφική εξέλιξη, διευρυνόμενη παραγωγή και διαρκή βελτίωση της παραγωγικότητας και αποδοτικότητας των συντελεστών της παραγωγής. Οι προϋποθέσεις αυτές αφορούν κύρια το οικονομικό επίπεδο, αλλά συνδέονται άρρηκτα και με το πολιτικό και το κοινωνικό επίπεδο.

Αν υπάρχουν οι προϋποθέσεις αυτές, μπορούμε να πούμε ότι ο κοινωνικός μετασχηματισμός έχει τις παρακάτω αναγκαίες βασικές συνιστώσες:

- Την αποκέντρωση και το δημοκρατικό προγραμματισμό, που αποτελούν δομικές αλλαγές κύρια στο *πολιτικό* επίπεδο, δηλαδή στο επίπεδο άσκησης της εξουσίας, αλλά συνδέονται διαλεκτικά με τους οικονομικούς και κοινωνικούς όρους της ανάπτυξης.
- Την κοινωνικοποίηση των μέσων παραγωγής και την αλλαγή των παραγωγικών σχέσεων, που αποτελούν δομικές αλλαγές κυρίως στο *κοινωνικό* επίπεδο, αλλά συνδέονται διαλεκτικά με τις πολιτικές, οικονομικές και πολιτιστικές αλλαγές.
- Την αλλαγή των κοινωνικών και πολιτιστικών αξιών, μέσα από μια διαρκή υποκατάσταση των ατομικιστικών αξιών με κοινωνικές αξίες: κοινωνική κατανάλωση στη θέση της ατομικής κατανάλωσης, κοινωνική αναγνώριση στη θέση της ατομικής οικονομικής δύναμης, διαπροσωπικές σχέσεις ελεύθερων ανθρώπων στα πλαίσια μιας οργανωμένης κοινοτικής ζωής στη θέση της ατομικής απομόνωσης και αυτάρκειας.

Οι στόχοι αυτοί μπορούν –στα πλαίσια μιας μικτής οικονομίας– να προωθηθούν παράλληλα στον ιδιωτικό, τον κρατικό και τον κοινωνικό τομέα της οικονομίας. Σίγουρα όμως ο κοινωνικός τομέας, από τα ίδια τα δομικά χαρακτηριστικά του, μπορεί να προσεγγίσει αποτελεσματικότερα την υλοποίηση αυτών των στόχων.

Ως επιχειρήσεις του *κοινωνικού τομέα της οικονομίας* προ-

τείνω να θεωρήσουμε τις αμιγείς δημοτικές επιχειρήσεις, τους συνεταιρισμούς, τις δημοσυνεταιριστικές επιχειρήσεις και τις εταιρείες λαϊκής βάσης.

Δεν πρέπει όμως να θεωρούμε τον κοινωνικό τομέα της οικονομίας ως «κοινωνικοποιημένο» (με μια στατική αντίληψη) αλλά ως «κοινωνικοποιούμενο» (με μια δυναμική αντίληψη), αφού η κοινωνικοποίηση –όπως αναφέρθηκε και παραπάνω– είναι μία μόνο από τις αναγκαίες συνιστώσες του κοινωνικού μετασχηματισμού και μπορεί να προχωρήσει αποτελεσματικά μόνο σε συνδυασμό με τις άλλες συνιστώσες του. Για να φανεί αυτό ξεκάθαρα, ας πάρουμε για παράδειγμα μία από τις προωθημένες, μέσα στις σημερινές συνθήκες, επιχειρήσεις του κοινωνικού τομέα: τη δημοσυνεταιριστική επιχείρηση.

Στην επιχείρηση αυτή η ιδιοκτησία ανήκει σε κοινωνικούς φορείς (δήμους, συνεταιρισμούς κ.λπ.), οι εργαζόμενοι συμμετέχουν στη διοίκηση και στο πλεόνασμά της, μέρος του πλεονάσματος «κοινωνικοποιείται» με τη χρησιμοποίησή του για τη διεύρυνση του κοινωνικού κεφαλαίου και την κατασκευή κοινωφελών έργων, και ασκείται κοινωνικός έλεγχος στη δραστηριότητα της επιχείρησης μέσα από το εποπτικό συμβούλιό της.

Παρ' όλα αυτά μια τέτοια μονάδα δεν μπορεί να θεωρηθεί «σοσιαλιστική νησίδα». Γιατί αν το πρόγραμμα παραγωγής της επιχείρησης δεν εντάσσεται στο ευρύτερο αναπτυξιακό πρόγραμμα της περιοχής όπου δραστηριοποιείται –πρόγραμμα που να έχει προκύψει μέσα από διαδικασίες δημοκρατικού προγραμματισμού– είναι πολύ πιθανό οι στόχοι της επιχείρησης να αντιστρατεύονται τους ευ-

ρύτερους οικονομικούς και κοινωνικούς στόχους ενός τέτοιου προγράμματος.

Επίσης, οποιαδήποτε θεσμική κατοχύρωση της συμμετοχής των εργαζομένων στη διεύθυνση των εργασιών της επιχείρησης, δεν μπορεί να έχει ουσιαστικό αντίκρυσμα, αν δεν ανεβαίνει παράλληλα το επίπεδο της εκπαίδευσής τους –ώστε να συμμετέχουν ουσιαστικά στις αποφάσεις–, πράγμα που προϋποθέτει μια εθνική εκπαιδευτική πολιτική με ανάλογο περιεχόμενο, δημοκρατικά σχεδιασμένη και επισημονικά οργανωμένη.

Ακόμη, η βιωσιμότητα μιας τέτοιας επιχείρησης προϋποθέτει ότι οι ομοειδείς ιδιωτικές επιχειρήσεις δεν μπορούν να επιβάλουν άνισους όρους ανταγωνισμού με απόκρυψη κερδών και φοροαποφυγή, έμμεσο μονοπωλιακό έλεγχο στην αγορά και αδιαφανείς διαδικασίες «προμηθειών» για τις πωλήσεις τους. Για να γίνει αυτό χρειάζεται διεύρυνση του δημοκρατικού ελέγχου για την εξασφάλιση της διαφάνειας των λειτουργιών της αγοράς και παράλληλα σταδιακή υποκατάσταση των κανόνων του σημερινού ανταγωνισμού με διαδικασίες συναγωνισμού, στα πλαίσια μιας δημοκρατικά προγραμματιζόμενης οικονομικής ανάπτυξης.

Ταυτόχρονα με τα παραπάνω, η συμμετοχή των εργαζομένων στα κέρδη της επιχείρησης έχει κοινωνικό προσανατολισμό, μόνο στο βαθμό που αυτά τα πρόσθετα έσοδά τους έχουν κυρίως το χαρακτήρα κοινωνικών παροχών. Αυτό όμως προϋποθέτει ότι δεν είναι το χρηματικό κέρδος η σημαντικότερη κοινωνική αξία, όπως είναι σε μεγάλο βαθμό σήμερα, δηλαδή ότι διαφοροποιούνται οι τρέχουσες κοινωνικές

και πολιτιστικές αξίες, πράγμα που με τη σειρά του προϋποθέτει ότι διευρύνεται η εξασφάλιση των βασικών κοινωνικών αγαθών για κάθε πολίτη (υγείας, στέγης, δουλειάς κ.λπ.).

Και ευρύτερα ακόμη, αν ο κοινωνικός τομέας παίζει περιθωριακό ρόλο στην οικονομία, είναι πολύ πιθανό οι εργαζόμενοι στις επιχειρήσεις αυτού του τομέα να υφίστανται, έμμεσα, εκμετάλλευση της εργασίας τους, όταν οι επιχειρήσεις αυτές ουσιαστικά επιδοτούν υπερκέρδη μονοπωλίων, αγοράζοντας προϊόντα και υπηρεσίες τους σε ψηλές τιμές, «μονοπωλιακά» καθορισμένες. Παράλληλα, τα κέρδη από το επενδεδυμένο κοινωνικό κεφάλαιο των επιχειρήσεων του κοινωνικού τομέα μπορεί να τα ιδιοποιούνται άτομα ή ομάδες μέσα από τους μηχανισμούς της αγοράς, είτε με τη μορφή ψηλών αμοιβών εργασίας, ή μέσω ψηλών τιμών αγοράς πρώτων υλών ή συμπιεσμένων τιμών πώλησης προϊόντων και υπηρεσιών.

Και όλα αυτά γιατί η σημερινή οικονομία δεν αποτελείται από το άθροισμα κλειστών μικροοικονομιών, ούτε η σημερινή κοινωνία αποτελείται από αυτόνομες απομονωμένες μικροκοινωνίες.

Συμπερασματικά, η κοινωνικοποίηση των μέσων παραγωγής και η αυτοδιαχείριση μπορούν να προωθηθούν και στα πλαίσια μιας μικτής οικονομίας, αλλά μόνο παράλληλα και σε διαλεκτική αλληλεπίδραση με τις άλλες αναγκαίες δομικές αλλαγές στο πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό-πολιτιστικό γίγνεσθαι.

Κοινωνικοποίηση μέσων παραγωγής

Προτείνω να θεωρήσουμε ως κοινωνικοποίηση των μέσων παραγωγής το πέρασμα της ιδιοκτησίας τους στην «κοινωνία»⁹. Η προσέγγιση αυτή είναι θεωρητικά σωστή, αλλά δεν απαντά στο ερώτημα: Τι εννοούμε με τον όρο «κοινωνία» και με ποιο τρόπο αυτή θα διαχειριστεί την κοινωνική ιδιοκτησία;

Στο σημείο αυτό προτείνω να δεχτούμε ότι η κοινωνία δεν αποτελείται από απλό άθροισμα ατόμων, αλλά έχει κοινωνική διάρθρωση, οικονομική δομή και πολιτική οργάνωση, και επομένως ότι η κοινωνία αποτελείται από κοινωνικές ομάδες συνδικαλιστικά οργανωμένες, από οικονομικές μονάδες και συνεταιρισμούς και από φορείς πολιτικής εξουσίας.

Κάνοντας άλλο ένα βήμα μπορούμε να δεχτούμε, στις σημερινές ιστορικές συνθήκες, ότι μπορούν να «εκφράσουν», άρα και να εκπροσωπήσουν την κοινωνία οι συνδικαλιστικές και επαγγελματικές οργανώσεις, τα επιμελητήρια, οι ενώσεις των συνεταιρισμών, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης και το κράτος. Με την προϋπόθεση ότι λειτουργούν δημοκρατικά και άρα συνθέτουν με τις αποφάσεις τους τις πραγματικές

9. Αν ξαναεγράφα σήμερα το κείμενο αυτό, θα προσδιόριζα την κοινωνικοποίηση όχι τόσο ως «πέρασμα της ιδιοκτησίας των μέσων παραγωγής στην κοινωνία», αλλά ως «κοινωνική διεύθυνση/διαχείριση της οικονομίας». Οι σύγχρονες κοινωνικοοικονομικές εξελίξεις και η ιδεολογική και πολιτική αξιολόγησή τους, δείχνουν ότι η κοινωνική διεύθυνση των μέσων παραγωγής και γενικότερα της οικονομίας, μέσα από τη ρύθμιση των κανόνων λειτουργίας της οικονομίας της αγοράς με ενεργή κοινωνική συμμετοχή, είναι ποιοτικά ανώτερη, πλέον ρεαλιστική και μπορεί να αποφύγει τις κρατιστικές αποκλίσεις.

επιλογές των μελών τους, χωρίς να τα «καπελώνουν» με προκατασκευασμένες σε άλλα κέντρα αποφάσεις.

Η προσέγγιση αυτή είναι ανάλογη με την πρόταση που έγινε παραπάνω, για την οργανωμένη συμμετοχή της κοινωνίας στο δημοκρατικό διάλογο και προγραμματισμό.

Πάντως δεν είναι εύκολο να προτείνει κανείς μια μονοσήμαντη πρακτική κατεύθυνση για την κοινωνικοποίηση των μέσων παραγωγής, γιατί πρέπει να πάρει υπόψη του το είδος και το μέγεθος των μέσων παραγωγής, το ρόλο τους στην οικονομία, καθώς και τις κοινωνικές και πολιτικές εξελίξεις.

Τα μέσα παραγωγής των στρατηγικών κλάδων της οικονομίας μπορεί να ανήκουν σε φορείς εθνικού επιπέδου και επομένως, σήμερα, στο κράτος και τους κρατικούς οργανισμούς και επιχειρήσεις. Αυτό που παραμένει ανοιχτό είναι ο τρόπος «κοινωνικοποίησης» του κράτους και ο τρόπος κοινωνικού ελέγχου των κρατικών οργανισμών και επιχειρήσεων.

Ένα πρώτο βήμα προς την κατεύθυνση αυτή προτείνεται από το άρθρο 1 του Ν. 1365/1983 που προβλέπει για τις επιχειρήσεις δημόσιου χαρακτήρα ή κοινής ωφέλειας, «τη συμμετοχή στη διοίκηση, στη χάραξη της στρατηγικής, στον προγραμματισμό και στον έλεγχο, εκπροσώπων του κράτους, της τοπικής αυτοδιοίκησης, των εργαζομένων στην επιχείρηση (ή στον κλάδο ή στον τομέα ή στην περιφέρεια ή στο σύνολο της χώρας), των κοινωνικών φορέων και οργανώσεων (που εξυπηρετούνται ή επηρεάζονται άμεσα) και των μετόχων».

Για τα μέσα παραγωγής περιφερειακής ή νομαρχιακής

ή τοπικής σημασίας με αποκλειστικά κοινωφελή χαρακτήρα, μπορούμε να προτείνουμε την κοινωνικοποίηση, ως πέραςμα της ιδιοκτησίας τους στο κράτος και την τοπική αυτοδιοίκηση, με μεγαλύτερη ή και αποκλειστική συμμετοχή του κράτους στις επιχειρήσεις περιφερειακής σημασίας και μικρή συμμετοχή του στις επιχειρήσεις νομαρχιακής σημασίας, για να φτάσουμε στις αμιγείς δημοτικές επιχειρήσεις που παρέχουν κοινωφελείς υπηρεσίες ή προϊόντα τοπικού χαρακτήρα (ύδρευση και αποχέτευση, κατοικία, αστική συγκοινωνία κ.λπ.).

Επιχειρήσεις που ανήκουν αποκλειστικά στο κράτος (με τη σημερινή του μορφή) για τομείς δραστηριότητας με νομαρχιακή ή τοπική σημασία οδηγούν στον κρατισμό και ασφαλώς όχι στο σοσιαλισμό.

Η συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης στις κρατικο-δημοτικές επιχειρήσεις περιφερειακής σημασίας, μπορεί να διευκολυνθεί με την ίδρυση δημοτικής τράπεζας και τη συμμετοχή της στο μετοχικό κεφάλαιο των επιχειρήσεων αυτών. Η ίδρυση της δημοτικής τράπεζας διευκολύνει και την πιθανή συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης σε ορισμένους κρατικούς φορείς που η δραστηριότητά τους αναπτύσσεται στο εθνικό επίπεδο, αλλά έχουν άμεση σχέση με τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και τους φορείς τους (π.χ. ως προμηθευτές ή ως αγοραστές προϊόντων τους).

Δε θα πρέπει να αποκλείσουμε στο μέλλον και την ίδρυση «ταμείου μισθωτών» από τους επαγγελματικούς φορείς και τα συνδικάτα, που να μπορεί να αγοράζει μετοχές ορισμένων κρατικών και κρατικοδημοτικών επιχειρήσεων. Η

κατεύθυνση αυτή μπορεί να διευρύνει τη συμμετοχή των εργαζομένων όχι μόνο στη διεύθυνση των εργασιών αλλά και στη διαχείριση των μέσων παραγωγής. Αναγκαία προϋπόθεση είναι η ουσιαστική πολιτικοποίηση των συνδικαλιστικών οργανώσεων μέσα από τη συμμετοχή τους στα όργανα και τις διαδικασίες του δημοκρατικού προγραμματισμού, έτσι ώστε να υπερβούν το σημερινό τους χαρακτήρα, που πολλές φορές είναι συντεχνιακός ή στενοκομματικός και να εντάσσουν τους συνδικαλιστικούς στόχους σε ευρύτερους κοινωνικοπολιτικούς στόχους για αλλαγές δομικού χαρακτήρα.

Για τις υπόλοιπες επιχειρήσεις παραγωγής προϊόντων και παροχής υπηρεσιών, που δεν έχουν –τουλάχιστον κάτω από τις σημερινές κοινωνικές συνθήκες– αποκλειστικά κοινωφελή χαρακτήρα, ως η πιο προωθημένη μορφή νομίζω ότι πρέπει να θεωρηθούν οι δημοσυνεταιριστικές επιχειρήσεις και ιδιαίτερα η δημοτική επιχείρηση συνεταιριστικού χαρακτήρα (δημοσυνεταιρισμός) που θεσμοθετήθηκαν με το Ν. 1416/1984.

Ένα βαθμό κοινωνικοποίησης έχουμε και στους ομοιοεπαγγελματικούς συνεταιρισμούς ανοιχτού τύπου, όπου βέβαια η ιδιοκτησία έχει «συλλογικό» χαρακτήρα και όχι «κοινωνικό» (με την έννοια της «κοινωνίας» που δόθηκε παραπάνω). Πάντως, στις αναλύσεις και τις επιλογές μας, δε θα πρέπει να αγνοήσουμε και το θεωρητικό προσδιορισμό του ιδανικού σοσιαλιστικού κράτους ως «κοινωνίας συνεταιρισμένων παραγωγών».

Αυτοδιαχείριση

Αυτοδιαχειριζόμενο φορέα μπορούμε να θεωρήσουμε έναν παραγωγικό συνεταιρισμό όπου οι συνεταίροι εργάζονται και ταυτόχρονα διευθύνουν τις εργασίες τους, εκλέγοντας ένα διοικητικό συμβούλιο και πιθανόν και εργασιακά συμβούλια κατά τομέα, που έχουν ανακλητά μέλη.

Σε μεγάλο βαθμό αυτοδιαχειριζόμενη μπορούμε να θεωρήσουμε και μια δημοσυνεταιριστική επιχείρηση (με τη μορφή της ανώνυμης εταιρείας ή του συνεταιρισμού) εφόσον οι εργαζόμενοι σ' αυτήν έχουν καθοριστική συμμετοχή στο διοικητικό συμβούλιο και στη διεύθυνση των εργασιών της.

Το κρίσιμο πρόβλημα στον κοινωνικό τομέα της οικονομίας είναι ότι η κοινωνικοποίηση των μέσων παραγωγής δεν αλλάζει αυτόματα τις παραγωγικές σχέσεις, δηλαδή δεν οδηγεί αυτοδίκαια στην αυτοδιαχείριση.

Αν τη θέση του ιδιώτη-εργοδότη πάρει ο εργοδότης-κράτος ή ο εργοδότης-δήμος ή ο εργοδότης-διευθυντικό στέλεχος, ελάχιστα αλλάζουν οι παραγωγικές σχέσεις. Γιατί ο παραγωγός θα εξακολουθεί να αποξενώνεται από το προϊόν του μόχθου του, να μη συμμετέχει στην αυτοδιεύθυνση της δουλειάς του και τελικά να νιώθει τη σημερινή αλλοτρίωση του εργαζόμενου, που λειτουργεί σαν απλό εξάρτημα μιας απρόσωπης παραγωγικής μηχανής. Και το χειρότερο, η εκμετάλλευσή του να γίνεται όχι από το «κακό» ιδιωτικό κεφάλαιο, αλλά στο όνομα μιας «κοινωνικοποιημένης» επιχείρησης, όπου το κεφάλαιο είναι κοινωνικό, οι στόχοι έχουν έναν αφηρημένο κοινωνικό χαρακτήρα και τα κέρδη πηγαί-

νουν, στην καλύτερη περίπτωση, σε ένα απρόσωπο «κοινωνικό σύνολο» και, στη χειρότερη, σε μια διευθυντική ελίτ.

Το πρόβλημα αυτό δε λύνεται εύκολα και προϋποθέτει πάνω από όλα ένα γενικότερο ανέβασμα του μορφωτικού επιπέδου των εργαζομένων και την απόκτηση μιας σφαιρικής επαγγελματικής εμπειρίας με τη συστηματική ενημέρωσή τους και με τη συμμετοχή τους στη διοίκηση και τον κοινωνικό έλεγχο της επιχείρησης όπου δουλεύουν.

Στο θεσμικό επίπεδο, βήματα προς την κατεύθυνση αυτή γίνονται με τη συμμετοχή εκπροσώπων των εργαζομένων στα διοικητικά συμβούλια των κρατικών, των δημοτικών και των δημοσυνεταιριστικών επιχειρήσεων και των δημοτικών εταιρειών λαϊκής βάσης και στα εποπτικά ή άλλα συμβούλια που ασκούν τον κοινωνικό έλεγχο σ' αυτές.

Ειδικά για την πιο προωθημένη –όπως αναφέρθηκε παραπάνω– μορφή επιχείρησης, το δημοσυνεταιρισμό¹⁰, προτείνω:

- Ισότιμη συμμετοχή του κοινωνικού φορέα (ΟΤΑ) και των συνεταιρών-παραγωγών στο κεφάλαιο και επομένως στην ιδιοκτησία των μέσων παραγωγής της επιχείρησης.
- Πλειοψηφία των εκπροσώπων των εργαζομένων στο διοικητικό συμβούλιο και θεσμοθετημένα εργασιακά συμβούλια (για την προώθηση της αυτοδιαχείρισης), πλειο-

10. Το προεδρικό διάταγμα για τις «δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις συνεταιριστικού χαρακτήρα» του άρθρου 43 του Ν. 1416/1984 (άρθρο 288, ΠΔ 410/1995) δεν έχει ακόμη εκδοθεί, παρότι έχουν περάσει δεκαπέντε χρόνια από την ψήφιση του νόμου αυτού.

ψηφία των εκπροσώπων κοινωνικών φορέων στο εποπτικό συμβούλιο (για τον κοινωνικό έλεγχο).

- Κάθε συνεταίρος-παραγωγός έχει ίσο αριθμό υποχρεωτικών μερίδων και μία ψήφο στη γενική συνέλευση, το κεφάλαιο ανήκει στο δημοσυνεταιρισμό και όχι ατομικά στους συνεταίρους-μέλη του, και σε περίπτωση διάλυσης του δημοσυνεταιρισμού, το πάγιο κεφάλαιό του παραμένει στον κοινωνικό φορέα.
- Ταύτιση της ιδιότητας του εργαζομένου με την ιδιότητα του συνεταίρου ή τουλάχιστον θεσμική πρόβλεψη και κίνητρα προς την κατεύθυνση αυτή.

Οι δυσκολίες που θα πρέπει να ξεπεράσει μια τέτοια επιχείρηση, δυσκολίες που αποτελούν προβλήματα ακόμη και σε ένα προχωρημένο στάδιο κοινωνικού μετασχηματισμού, είναι:

- Ο συνδυασμός της δημοκρατικής λειτουργίας των οργάνων με την αποτελεσματικότητα των διαδικασιών της επιχείρησης.
- Το ποσοστό των κερδών που θα κρατηθεί για αποσβέσεις και αποθεματικό, δηλαδή για εκσυγχρονισμό και επέκταση του παγίου κοινωνικού κεφαλαίου, σε σχέση με το ποσοστό που θα διανεμηθεί.
- Από τα κέρδη που διανέμονται, το ποσοστό που θα μοιράζεται στους εργαζόμενους (επιστροφή υπεραξίας) σε σχέση με το ποσοστό που θα πηγαίνει στον κοινωνικό φορέα και επομένως θα «κοινωνικοποιείται», είτε για την εκτέλεση κοινωφελών έργων και την άσκηση ευρύτερης κοινωνικής πολιτικής είτε για την πραγματοποίηση νέων επενδύσεων.

- Ο τρόπος κατανομής των κερδών στους εργαζομένους ανάλογα με τη συνεισφορά καθενός στην παραγωγικότητα και αποδοτικότητα της επιχείρησης, μια και υπάρχει ως ελάχιστη κατασφάλισή τους ο μισθός που παίρνουν από την επιχείρηση.
- Το είδος των διανεμόμενων κερδών (κοινωνικές παροχές, προαιρετικές μερίδες, κάρτες εκπτώσεων, χρηματικό ποσό κ.λπ.).

Και όλα αυτά στα πλαίσια μιας δυναμικά εξελισσόμενης οικονομίας (...αλλιώς δε θα έχουν κέρδη οι επιχειρήσεις), με τις αναγκαίες δομικές αλλαγές, που θα διευρύνουν την αυτο-διαχείριση από τον ίδιο το λαό, των υποθέσεων που τον αφορούν.

Άλλωστε η έννοια της αυτοδιαχείρισης μπορεί να διασταλεί: από την απλή αυτοδιαχείριση μιας επιχείρησης, στην πολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά αυτοδιαχειριζόμενη κοινωνία¹¹.

Κλείνοντας την αναφορά στην αυτοδιαχείριση, δε θα πρέπει να παραλείψουμε να αναφέρουμε ότι ο σημαντικότερος κίνδυνος στρέβλωσης του περιεχομένου της αυτοδιαχείρισης είναι ο κίνδυνος γραφειοκρατικοποίησης των λειτουργιών της, με τη δημιουργία μιας «νομενκλατούρας» από διευθυντές επιχειρήσεων, συνδικαλιστικά και πολιτικά στελέχη, που κατέχοντας θέσεις-κλειδιά μπορούν να έχουν στα χέρια τους όχι βέβαια τα μέσα παραγωγής αλλά την πληροφόρη-

11. Αν η αυτοδιαχείριση μιας επιχείρησης έχει σήμερα υποχωρήσει ως κοινωνικό αίτημα, η αυτοδιαχείριση της κοινωνίας μέσα από νέους θεσμούς είναι πολιτικά ζητούμενο, όταν μάλιστα τα σύγχρονα τεχνολογικά μέσα δίνουν καινούριες λύσεις στη διαδικασία της πληροφόρησης και της συμμετοχής των πολιτών και των κοινωνικών ομάδων.

ση (που είναι επαναστατική δύναμη στην εποχή μας), και μαθαίνοντας με ακρίβεια τους νόμους λειτουργίας του συστήματος μπορούν να εφαρμόζουν τυπολατρικά τους κανόνες του και να διαχειρίζονται για λογαριασμό της κοινωνίας όλες τις εξελίξεις, μαραίνοντας τη δυναμική της και οριοθετώντας την ανοιχτή πολιτική προοπτική της κοινωνικοποίησης και της αυτοδιαχείρισης.

Ο κίνδυνος αυτός δεν αφορά μόνο κάποιο απροσδιόριστο μέλλον. Τα σπέρματά του θα πρέπει να αναζητήσουμε και στο ζωντανό παρόν της ελληνικής κοινωνίας.

*Κίνητρα και κοινωνική επιδότηση
– Ανταγωνισμός και συναγωνισμός*

Κρίσιμο πρόβλημα για την ανάπτυξη του κοινωνικού τομέα είναι και αυτό που αφορά τα χρηματοδοτικά και άλλα κίνητρα.

Και ενώ θα μπορούσαμε να συμφωνήσουμε απόλυτα με τα «κίνητρα εκκίνησης», όπως είναι η πρόσθετη επιχορήγηση των 15 ποσοστιαίων μονάδων του Ν. 1262/1982 και οι φορολογικές και άλλες απαλλαγές για την πραγματοποίηση επενδύσεων, θα πρέπει να είμαστε πολύ επιφυλακτικοί σε κάθε πρόταση για φορολογικές απαλλαγές και ατέλειες, μόνιμη επιχορήγηση και άλλα προνόμια, που οδηγούν σε άμεση ή έμμεση κοινωνική επιδότηση μόνιμου χαρακτήρα¹².

12. Η ανάγκη αποφυγής της μόνιμης κοινωνικής επιδότησης των λειτουργικών δαπανών των επιχειρήσεων είναι σήμερα σχεδόν κοινός τόπος. Όταν γραφόταν

Γιατί η μόνιμη επιδότηση μιας επιχείρησης μπορεί να οδηγήσει σε επιχειρησιακό εφησυχασμό και απουσία κάθε προσπάθειας για διαρκή βελτίωση της παραγωγικότητας και της αποδοτικότητάς της και παράλληλα να βοηθήσει κάτω από αδιαφανείς ή ψευδεπίγραφες διαδικασίες σε ιδιοποίηση κοινωνικού κεφαλαίου.

Είναι λάθος κατά τη γνώμη μου η μόνιμη επιδότηση, για παράδειγμα μιας δημοτικής τουριστικής επιχείρησης, με στόχο τη μείωση της τιμής των παρεχόμενων υπηρεσιών της ώστε να μπορεί να ασκεί «κοινωνική τουριστική πολιτική», γιατί αυτό μπορεί κάλλιστα να οδηγήσει σε ιδιοποίηση του κοινωνικού κεφαλαίου της επιδότησης, προς όφελος του αντιπαραγωγικά υπεράριθμου προσωπικού της ή ακόμη και προς όφελος των ξένων τουριστών-πελατών της. Είναι κοινωνικά δικαιότερη η επιδότηση των δαπανών συγκεκριμένων κατηγοριών εργαζομένων, για να κάνουν «κοινωνικό τουρισμό» στις τουριστικές επιχειρήσεις του κοινωνικού τομέα.

Από την άλλη μεριά όμως, δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι η σημερινή νομοθεσία είναι γεμάτη από αδιαφανείς ή και εμφανείς κοινωνικές επιδοτήσεις επιχειρήσεων με μόνιμο χαρακτήρα, που σε τελευταία ανάλυση διευρύνουν τις ανισότητες. Ασφαλώς η κατάργησή τους θα πρέπει κάποτε να γίνει αίτημα των κοινωνικών φορέων, αλλά ως τότε οι επιχει-

όμως το κείμενο αυτό, η διαμάχη σ' αυτό το ζήτημα είχε οδηγήσει σε αντιπαράθεση «ιδεολογισμών». Πάντως, η ανάλυση που ακολουθεί για το πώς ασκείται, με επιχορήγηση ή επιδότηση, η κοινωνική πολιτική μέσω των επιχειρήσεων του κοινωνικού τομέα της οικονομίας, έχει και σήμερα επίκαιρο χαρακτήρα.

ρήσεις του κοινωνικού τομέα μπορούν να διεκδικούν τουλάχιστον «ίση μεταχείριση» με τις ιδιωτικές αλλά και τις κρατικές επιχειρήσεις.

Ανάλογο με το αίτημα για κοινωνική επιδότηση είναι και το αίτημα που διατυπώνεται από ορισμένες πλευρές για «προστασία» του κοινωνικού τομέα από τον ανταγωνισμό της «ελεύθερης αγοράς». Το αίτημα αυτό καταλήγει συνήθως στην πρόταση της αποκλειστικής άσκησης επιχειρηματικής δραστηριότητας από τον κοινωνικό τομέα σε κάποιους κλάδους της οικονομίας. Το αίτημα αυτό έχει δικαιολογητική βάση για τις αποκλειστικά κοινωφελείς επιχειρήσεις, αλλά θα ήταν οικονομικό και πολιτικό λάθος να επεκταθεί σε όλους τους κλάδους που είναι πιθανή η επιχειρηματική δραστηριοποίηση του κοινωνικού τομέα.

Βέβαια ο ελεύθερος ανταγωνισμός χωρίς καμιά κρατική παρέμβαση λειτουργεί τελικά υπέρ των ολιγοπωλίων και των μεγάλων πολυεθνικών μονάδων. Θα ήταν όμως λάθος να υποκαταστήσουμε στη σημερινή μικτή οικονομία τα ιδιωτικά μονοπώλια με κρατικά ή «κοινωνικά» μονοπώλια.

Είναι σκοπιμότερο να προτείνουμε στη θέση του ελεύθερου και χωρίς περιορισμούς ανταγωνισμού (που δεν υπάρχει άλλωστε σήμερα στην απόλυτα καθαρή μορφή του), το «συναγωνισμό» των επιχειρήσεων μέσα σε ένα σταθερό πλαίσιο λειτουργικών κανόνων, προδιαγραφών ποιότητας προϊόντων και υπηρεσιών και ορίων τιμών και με συστηματικό και δημοκρατικό κοινωνικό έλεγχο τους.

Ο συναγωνισμός αυτός είναι αναγκαίος για να προσπαθεί κάθε μονάδα, αξιοποιώντας τις σύγχρονες επιστημονι-

κές μεθόδους οργάνωσης και διοίκησης, να βελτιώνει την ποιότητα και το κόστος των προϊόντων και υπηρεσιών της.

Επειδή όμως οι επιχειρήσεις του κοινωνικού τομέα ξεκινούν από μειονεκτική θέση σε σχέση με τις ομοειδείς ιδιωτικές επιχειρήσεις (μικρή ποσοστιαία συμμετοχή τους στο συνολικό επενδεδυμένο πάγιο κεφάλαιο, απουσία στελεχών και έλλειψη προηγούμενης πείρας, διαφανείς διαδικασίες λειτουργίας κ.λπ.), είναι απαραίτητα τα ψηλότερα «κίνητρα εκκίνησης» που προαναφέρθηκαν, και μια υποβοήθησή τους, που θα τις φέρνει στο ίδιο επίπεδο με τις ομοειδείς ιδιωτικές επιχειρήσεις¹³.

Η υποβοήθηση αυτή μπορεί να έχει το χαρακτήρα της αυξημένης πληροφόρησης (με την άμεση συμμετοχή τους στις διαδικασίες του προγραμματισμού), της τεχνικής υποστήριξης (με συμβουλές, μελέτες και εκπαίδευση στελεχών), του προγραμματισμού της παραγωγής τους (μέσα από προγραμματικές συμφωνίες με τους φορείς του κράτους και της τοπικής αυτοδιοίκησης) και της συστηματικής συνεργασίας τους, μέσα από κοινοπραξίες και ενώσεις ομοειδών επιχειρήσεων του κοινωνικού τομέα της οικονομίας.

13. Βλ. και κεφάλαιο 8, παράγρ. «Τα κίνητρα στις επιχειρήσεις ΟΤΑ» (σελ. 187).

3. Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΩΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΔΙΑΔΟΧΙΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ¹⁴

Εισαγωγικά

Οι προσπάθειες για την αποκέντρωση και την περιφερειακή ανάπτυξη έχουν πραγματικά δημοκρατικό και προοδευτικό χαρακτήρα. Και αποτελούν όχι μόνο μια κοινά ομολογημένη αναγκαιότητα, αλλά και το μοναδικό δρόμο –κάτω από τις σημερινές συνθήκες– για την καθολική και ισορροπη ανάπτυξη της ελληνικής κοινωνίας.

Οι όροι «αποκέντρωση» και «περιφερειακή ανάπτυξη» υποδηλώνουν την ύπαρξη «κέντρου» που θα πρέπει να αποδυναμωθεί και «περιφέρειας» που θα πρέπει να αναπτυχθεί.

Η κατεύθυνση αυτή είναι απόλυτα σωστή, αλλά μπορεί να οδηγήσει σε μια στρεβλή θεώρηση της αναπτυξιακής διαδικασίας, εάν ως «κέντρο αναφοράς» της ανάπτυξης θεωρηθεί το κέντρο της πολιτικής εξουσίας.

14. Το κεφάλαιο αυτό αποτέλεσε την εισήγησή μου στο Α' Συνέδριο του Συνδέσμου Ελλήνων Περιφερειολόγων, με τίτλο «Αποκέντρωση - Προϋπόθεση για την Ανάπτυξη», που έγινε στην Αθήνα στις 10-12.11.1983.

Ενώ η αποκέντρωση και η περιφερειακή ανάπτυξη θα πρέπει να υπηρετήσουν τους στόχους μιας αναπτυξιακής διαδικασίας, που θα ξεκινά με αφετηριακό σημείο και «κέντρο» τον άνθρωπο, που αποτελεί το μοναδιαίο δομικό στοιχείο του κοινωνικού συνόλου και ταυτόχρονα το υποκείμενο και τον αντικειμενικό στόχο της ανάπτυξης.

Για το λόγο αυτό, προτείνω να δούμε πρωταρχικά τη διαδικασία της ανάπτυξης ως διαδικασία «ολοκλήρωσης» της ανθρώπινης προσωπικότητας και δραστηριότητας.

Μέσα από την οπτική αυτή, ο άνθρωπος αποτελεί τον πυρήνα κάθε συνθετικής οικονομικής, κοινωνικής, πολιτιστικής και ιδεολογικοπολιτικής διεργασίας.

Η διαδικασία της διαδοχικής «ολοκλήρωσης» μπορεί να ξεκινήσει με πρώτο επίπεδο αναφοράς το ατομικό επίπεδο και να περάσει διαδοχικά από όλα τα επίπεδα που είναι δυνατή κάποιοι βαθμού «ολοκλήρωση» (άτομο – οικογένεια – γειτονιά – συνοικία – πόλη...).

Ως κεντρική ιδεολογικοπολιτική επιλογή αυτής της διαδικασίας, προτείνω την αρχή:

«Η οικονομική-κοινωνική-πολιτιστική-πολιτική και τελικά η καθολική ολοκλήρωση του ανθρώπου, πρέπει να επιδιώκεται στο χαμηλότερο δυνατό κάθε φορά επίπεδο, δηλαδή στον πιο οικείο γι' αυτόν κοινωνικό χώρο»¹⁵.

Δε θα πρέπει φυσικά να νομιστεί ότι η επιλογή αυτή υπονοεί κάποια ουτοπιστική διάθεση αυτονόμησης κάθε κοι-

15. Είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρον ότι η αρχή αυτή έχει ομόρροπη κατεύθυνση με την αρχή της «επικουρικότητας» (*subsidiarité*) που προωθεί η Ευρωπαϊκή Ένωση από τις αρχές της δεκαετίας του '90.

νωνικού χώρου από τον ευρύτερό του, ούτε κάποια πρόταση ρομαντικής αυτάρκειας κλειστών κοινωνικών ομάδων. Κάτι τέτοιο θα ήταν τουλάχιστον ανώφελη επιδίωξη, στη σημερινή φάση της ανθρώπινης ιστορίας, που οι τηλεπικοινωνίες, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης και τα μέσα μεταφοράς έφεραν σε άμεση επαφή τους λαούς, που λειτουργούν οι νόμοι της παγκόσμιας αγοράς και του διεθνούς καταμερισμού της εργασίας, που κάθε σημαντική κοινωνικοπολιτική αλλαγή σε κάποιο σημείο του πλανήτη, επηρεάζει την παγκόσμια κοινότητα.

Άλλωστε η ίδια η λογική της πρότασης για διαδοχική ολοκλήρωση υποδηλώνει ότι σε όσο ευρύτερο κοινωνικό χώρο πηγαίνουμε, τόσο ψηλότερου βαθμού ολοκλήρωση πετυχαίνουμε. Και όσο πιο μεγάλη ολοκλήρωση έχουμε πετύχει σε ένα επίπεδο, τόσο μεγαλύτερη ολοκλήρωση είναι δυνατή στο αμέσως ψηλότερο επίπεδο¹⁶.

Που σημαίνει, για παράδειγμα, ότι όσο πιο «ολοκληρωμένοι» είναι οι άνθρωποι στο ατομικό επίπεδο και στο επίπεδο της μικροκοινωνίας τους, τόσο πιο έντονα νιώθουν την ανάγκη καθολικότερης ολοκλήρωσής τους, μέσα από τη συμμετοχή τους στη διαμόρφωση των κοινωνικοπολιτικών εξελίξεων στη χώρα τους, και τόσο πιο έντονα συμμετέχουν στους αγώνες για την ειρήνη στην παγκόσμια κοινότητα.

Η θεώρηση αυτή, της «ανάπτυξης ως διαδικασίας διαδοχικής ολοκλήρωσης», θα μας βοηθήσει να δούμε την α-

16. Για όσους ασχολούνται με τις θετικές επιστήμες, η «διαδοχική ολοκλήρωση» έχει λογική αντιστοιχία με τα μαθηματικά ολοκληρώματα.

ποκέντρωση και την περιφερειακή ανάπτυξη από άλλο «κέντρο αναφοράς» και με διαφορετική οπτική.

Παράλληλα, μέσα από την οπτική αυτή, θα μπορέσουμε να δούμε τα επίπεδα στα οποία οργανώνεται το συνεταιριστικό και το συνδικαλιστικό κίνημα, και επομένως τα επίπεδα στα οποία συντίθενται τα επιμέρους συμφέροντα των διαφόρων κοινωνικών ομάδων και «ολοκληρώνονται» οι κοινωνικές συμμαχίες.

Ατομικό επίπεδο

Κάθε άνθρωπος βιώνει στο ατομικό επίπεδο, μέσα από προσωπικές διεργασίες, το κοινωνικό «γίνεσθαι». Η θέση του στην κοινωνία και η συνειδητή ή υποσυνείδητη κοσμοθεωρητική του αντίληψη προσδιορίζουν την ατομική του στάση και το βαθμό αρμονικής ένταξής του στο φυσικό και στο κοινωνικό του περιβάλλον, και επομένως το βαθμό «ολοκλήρωσής» του. Η ολοκλήρωση στο επίπεδο αυτό είναι «καθολική ατομική ολοκλήρωση» μόνο σε ελάχιστες περιπτώσεις (όπως είναι η περίπτωση των αναχωρητών) και έχει κυρίως υποκειμενικό χαρακτήρα.

Ο βαθμός ολοκλήρωσης στο ατομικό επίπεδο, για ένα κατεξοχήν κοινωνικό ον, όπως είναι ο άνθρωπος, είναι ατελής έξω από την ανθρώπινη κοινωνία.

Μικροκοινωνία

Ένας πρώτος ουσιαστικός βαθμός ολοκλήρωσης είναι δυνατός στο δεύτερο επίπεδο, το επίπεδο της μικροκοινωνίας. Δηλαδή της μικρής κοινωνίας που συγκροτούν τα μέλη μιας οικογένειας ή τα μέλη μιας μικρής κοινωνικής ομάδας με κοινά συμφέροντα, αντιλήψεις και επιδιώξεις.

Στα πλαίσια μιας οικογένειας, ένας στοιχειώδης βαθμός κοινωνικο-οικονομικής ολοκλήρωσης είναι δυνατός –εφόσον είναι αρμονικές οι διαπροσωπικές σχέσεις των μελών της– μέσα από το στοιχειώδη καταμερισμό της δουλειάς, μέσα από την ιεραρχική δομή της οικογένειας (με προϋπόθεση τη δημοκρατική συμμετοχή των μελών της στις αποφάσεις που την αφορούν) και μέσα από την αρμονική, στα πλαίσιά της, ανάπτυξη της προσωπικότητας κάθε μέλους της.

Αντικειμενικά ευκολότερη είναι η στοιχειώδης οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική και ιδεολογικοπολιτική ολοκλήρωση στα πλαίσια μιας ομοιογενούς μικρής κοινωνικής ομάδας, εφόσον είναι δυνατή η καθημερινή επικοινωνία και η κοινή δράση των μελών της.

Όπως συμβαίνει με τα μέλη ενός συνεταιρισμού ή ενός εργοστασιακού σωματείου που έχουν κοινό χώρο δουλειάς ή τα μέλη ενός πολιτιστικού συλλόγου.

Γειτονιά ή αγροτικός οικισμός

Στο τρίτο επίπεδο ολοκλήρωσης, το επίπεδο της γειτονιάς μιας αστικής περιοχής ή του μικρού αγροτικού οικισμού, μπορούν να αναπτυχθούν οι κοινωνικοί δεσμοί ανάμεσα σε διαφορετικές οικογένειες και μικρές κοινωνικές ομάδες με διαφορετικά συμφέροντα, γιατί υπάρχουν ως ενοποιητικό στοιχείο τα κοινά προβλήματα του άμεσου μικροπεριβάλλοντος (η ασφαλτόστρωση του δρόμου, το κλείσιμο του ρέματος, η διαμόρφωση της μικρής πλατείας και της παιδικής χαράς, η ρύπανση από το εργοστάσιο, οι κίνδυνοι από την κυκλοφορία κ.λπ.).

Στο επίπεδο αυτό είναι δυνατός ένας σχετικά ικανοποιητικός βαθμός κοινωνικής ολοκλήρωσης και κάποιας –έστω μικρής– πολιτικής ολοκλήρωσης, μέσα από διαδικασίες άμεσης λαϊκής συμμετοχής στη λήψη των αποφάσεων και στις προσπάθειες επίλυσης των προβλημάτων.

Στην πράξη η δυνατότητα αυτή έχει να αντιπαλέψει σοβαρές αντικειμενικές δυσκολίες. Γιατί η δημογραφική κατάρρευση της ελληνικής επαρχίας και η συγκέντρωση του πληθυσμού στα μεγάλα αστικά κέντρα έχουν απορροφάνει τον αγροτικό οικισμό από πολλές ζωντανές δυνάμεις και έχουν εγκλωβίσει την ελληνική οικογένεια σε απρόσωπες γειτονιές πολυκατοικιών.

Να λοιπόν μια πρωταρχική ανάγκη: η ανασυγκρότηση του αγροτικού οικισμού ως πυρήνα της ελληνικής περιφέρειας και η δημιουργία ενός ιστού κοινωνικών σχέσεων στην αστική γειτονιά.

Το θεσμικό πλαίσιο για την οικιστική ανάπτυξη καθιερώνει τη γειτονιά ως πολεοδομική μονάδα και προτείνει τη συγκρότηση πολεοδομικών επιτροπών γειτονιάς¹⁷ που θα διατυπώνουν προτάσεις για «όλα τα πολεοδομικά και λειτουργικά προβλήματα της γειτονιάς». Ο τρόπος που θα λειτουργήσουν στην πράξη οι πολεοδομικές επιτροπές γειτονιάς, θα μας δείξει το κατά πόσο τα τοπικά προβλήματα θα μπορέσουν να αποτελέσουν το ενοποιητικό κοινωνικό και πολιτικό στοιχείο μιας γειτονιάς και το κατά πόσο οι επιτροπές αυτές θα βοηθήσουν σε κάποιο βαθμό αναπτυξιακής ολοκλήρωσης σ' αυτό το επίπεδο.

Με βάση το θεσμικό πλαίσιο για τη «δημοτική αποκέντρωση και τη λαϊκή συμμετοχή» έχουν εκλεγεί πάρεδροι¹⁸ στους συνοικισμούς των δήμων και των κοινοτήτων με σημαντικές αρμοδιότητες στα θέματα που αφορούν το συνοικισμό τους. Επίσης, προβλέπονται λαϊκές συνελεύσεις που μπορούν να παίρνουν αποφάσεις «για όλα τα θέματα που αφορούν το συνοικισμό». Η συμμετοχή των παρέδρων στα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια έχει βοηθήσει στο να μην αγνοούνται πια τα προβλήματα των απομονωμένων οικισμών, αλλά δεν υπάρχει ακόμη μια ολοκληρωμένη εκτίμηση για τα αποτελέσματα από τη λειτουργία αυτού του θεσμού και την επίδρασή του στην ανάπτυξη των οικισμών και τη ζωή των κατοίκων τους.

17. Νόμος 1337/1983, άρθρο 30.

18. Νόμος 1270/1982, άρθρα 48-59.

Συνοικία ή μικρή κοινότητα

Στο τέταρτο επίπεδο, το επίπεδο της συνοικίας μιας αστικής περιοχής ή της μικρής αγροτικής κοινότητας, είναι δυνατή μια ποιοτικά και ποσοτικά ανώτερη αναπτυξιακή ολοκλήρωση. Η ανθρωπογεωγραφική ενότητα μιας συνοικίας ή μιας κοινότητας έχει τις προϋποθέσεις για την απελευθέρωση και ενεργοποίηση των κοινωνικών δυνάμεων, με στόχο τη δημιουργία βιώσιμων και σχετικά αυτοδύναμων πυρήνων οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής δραστηριότητας.

Στο επίπεδο βέβαια αυτό, η κοινωνική δραστηριότητα και οι υπάρχοντες πόροι δεν μπορούν να εξασφαλίσουν τη συγκρότηση μιας στοιχειώδους αυτοτελούς διοικητικής μονάδας.

Είναι όμως δυνατή κάποια συγκροτημένη λειτουργία των κοινωνικών εκπροσωπήσεων στο πολιτικό επίπεδο, δηλαδή στο επίπεδο της σύνθεσης των επιμέρους πλευρών της ζωής στη συνοικία ή στην κοινότητα. Η σύνθεση αυτή μπορεί να πάρει τη μορφή της ολοκληρωμένης πολιτικής πρότασης για τα τοπικά προβλήματα, αμβλύνοντας τυχόν τοπικιστικές αντιθέσεις και συνδέοντας το τοπικό με το ευρύτερο συμφέρον.

Η διαδικασία αυτής της πρώτης ουσιαστικής πολιτικής ολοκλήρωσης χρειάζεται κάποιο όργανο λαϊκής εκπροσώπησης για να μπορέσει να λειτουργήσει, και μια αποτελεσματική και δημοκρατική διασύνδεση τόσο με το λαό που εκπροσωπεί και τις οργανώσεις του, όσο και με το υπερκείμενο πολιτικό όργανο.

Με βάση το θεσμικό πλαίσιο για τη «δημοτική αποκέντρωση και τη λαϊκή συμμετοχή» έχουν εκλεγεί συνοικιακά συμβούλια¹⁹ σε αρκετούς δήμους. Τα πρώτα αποτελέσματα από τη λειτουργία τους είναι ενθαρρυντικά για το θεσμό, αλλά χρειάζεται η ουσιαστική ενίσχυσή τους με αρμοδιότητες, η οποία μπορεί να γίνει με απλή απόφαση αυτοδέσμευσης του δημοτικού συμβουλίου.

Πάντως, είναι λίγες οι περιπτώσεις που ενεργοποιήθηκαν τα συνοικιακά συμβούλια για την «προώθηση επίλυσης κάθε τοπικού προβλήματος απασχόλησης, διαβίωσης και ψυχαγωγίας των κατοίκων» και έτσι είναι νωρίς ακόμη να μιλήσουμε για διαδικασία αναπτυξιακής ολοκλήρωσης στο επίπεδο αυτό²⁰.

Δήμος ή ομάδα κοινοτήτων

Φυσικά ένας ψηλότερος βαθμός ολοκλήρωσης προϋποθέτει ευρύτερη ενότητα. Και, όπως εύστοχα σημειώνεται στα *Προκαταρκτικά Πενταετούς Προγράμματος*²¹, αυτή η «ολοκλήρωση είναι δυνατή στα πλαίσια μιας ευρύτερης περιοχής, όπως εί-

19. Νόμος 1270/1982, άρθρα 60-63.

20. Σήμερα, δεκαεπτά χρόνια μετά την εφαρμογή του νόμου για τα συνοικιακά συμβούλια, η αρχική δυναμική τους αφυδατώθηκε, κυρίως διότι επιδιώχθηκε η χειραγωγή τους από υπερκείμενες πολιτικές σκοπιμότητες, διότι δεν υπήρξε συνεπής και συστηματική υποστήριξή τους και υιοθέτηση των προτάσεών τους, αλλά και ως αποτέλεσμα της γενικότερης τάσης ιδιότευσης των πολιτών.

21. *Προκαταρκτικά Πενταετούς Προγράμματος Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης 1983-87*, κεφάλαιο 5.3: «Τοπική Αυτοδιοίκηση και Αποκέντρωση».

να μια ομάδα οικισμών και κοινοτήτων της περιφέρειας, ένας δήμος με ενδοχώρα, ένα νησί με κάποιο αστικό κέντρο και ενδοχώρα, ένας μεγάλος δήμος αστικής περιοχής. Σ' αυτή την ανθρωπογεωγραφική ενότητα αντιστοιχεί ένα πρώτο επίπεδο προγραμματισμού, που στα πλαίσιά του είναι δυνατή η συγκροτημένη ανάπτυξη των παραγωγικών δυνάμεων και η αποδοτικότερη αξιοποίηση των τοπικών πόρων. Ακόμη, μια τέτοια περιοχή περιλαμβάνει τον τόπο δουλειάς και τον τόπο κατοικίας του δημότη, ενώ το πληθυσμιακό της μέγεθος επιτρέπει την κατασκευή του στοιχειώδους αναγκαίου κοινωνικού εξοπλισμού (πνευματικό κέντρο, μικρό αθλητικό κέντρο, μαθητική εστία, κέντρο προληπτικής υγιεινής κ.λπ.), και τα κοινά πολιτιστικά χαρακτηριστικά της περιοχής μπορούν να αποτελέσουν τη βάση για τη διαμόρφωση της ιδιαίτερης πολιτιστικής φυσιογνωμίας της».

Στο πέμπτο αυτό επίπεδο ολοκλήρωσης, η κοινωνική, πολιτιστική και πολιτική ολοκλήρωση μπορεί να έχει έναν αρκετά σύνθετο και αυτοδύναμο χαρακτήρα, ενώ η οικονομική αναπτυξιακή ολοκλήρωση κυριαρχείται από το κριτήριο των συγκριτικών πλεονεκτημάτων.

Έτσι, στο επίπεδο αυτό μπορούμε να δούμε να λειτουργεί η ανθρώπινη κοινωνία σε μικρογραφία, να αναπτύσσεται αρκετά αυτοδύναμα ο πολιτισμός με όλες τις εκφράσεις του, και να λειτουργεί ως βιώσιμη και αυτοτελής πολιτική-διοικητική μονάδα ο οργανισμός της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά δεν μπορεί να εξασφαλιστεί «ένα σύνθετο παραγωγικό σύστημα, που προϋποθέτει μια ευρύτερη χωροταξικά και πληθυσμιακά ενότητα όπως είναι η επαρχία».

Η ανθρωπογεωγραφική ενότητα, στην οποία αναφερθήκαμε πιο πριν, είναι ως ένα βαθμό διοικητικά συγκροτημένη στα πολεοδομικά συγκροτήματα της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης και σε ορισμένα αστικά κέντρα της περιφέρειας, με τη μορφή του μεγάλου αστικού δήμου.

Στην υπόλοιπη χώρα, με τη μεγάλη διασπορά των 5.800 περίπου δήμων και κοινοτήτων, δεν είναι σήμερα διοικητικά συγκροτημένη η ενότητα αυτή, ενώ ήταν κατά κάποιο τρόπο παλιότερα, με τη μορφή του «τέως δήμου» της παλιάς Ελλάδας.

Αυτή η απουσία διοικητικής συγκρότησης, η διασπορά της πολιτικής δύναμης της τοπικής αυτοδιοίκησης σε χιλιάδες δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια, ο κατακερματισμός των κοινωνικών και παραγωγικών πόρων και η απουσία ενός κοινά αποδεκτού «βιώσιμου» μοναδιαίου χώρου αναφοράς δεν έχουν επιτρέψει μέχρι σήμερα την κοινωνική και πολιτιστική ολοκλήρωση της ελληνικής περιφέρειας ούτε τη συγκροτημένη ανάπτυξη της τοπικής οικονομίας.

Είναι ολοφάνερη η ανάγκη για σταδιακή εθελοντική συνένωση όλων των μικρών ΟΤΑ σε αναπτυξιακά και διοικητικά βιώσιμες μονάδες.

Επαρχία

Με τον όρο «επαρχία» δεν πρέπει να εννοούμε την επαρχία με τη σημερινή οριοθέτησή της, αλλά «μια ομάδα περιοχών της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης με κοινά οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά χαρακτηριστικά, που δια-

θέτει ισχυρό αστικό κέντρο και ενδοχώρα αναπτυγμένη σε αρκετούς κλάδους της οικονομίας» (βλ. σημείωση 21) (αγροτική παραγωγή, βιομηχανία, εμπόριο, τουρισμό κ.λπ.).

Σ' αυτή την ανθρωπογεωγραφική ενότητα, την επαρχία, μπορεί κανείς να αντιστοιχίσει ένα δεύτερο επίπεδο προγραμματισμού, που στα πλαίσιά του είναι σε σημαντικό βαθμό δυνατή η παραπληρωματική ανάπτυξη των κλάδων της οικονομίας, η καθετοποιημένη αξιοποίηση των πόρων και η προστασία τους, η συντονισμένη χρήση της σύγχρονης τεχνολογίας, η ανάπτυξη παραγωγικών μονάδων με πλατιά κοινωνική βάση και η οργάνωση μιας αξιόλογης εσωτερικής αγοράς για τη στήριξή τους, η απορρόφηση του επαγγελματικά μετακινούμενου πληθυσμού, καθώς και μια πρώτη αναδιανομή του κοινωνικού προϊόντος με κατάλληλη τοπική φορολογική και κοινωνική πολιτική.

«Στα πλαίσια της επαρχίας (που θα πρέπει να αποτελεί ολόκληρη ή τμήμα λεκάνης απορροής) μπορεί να προγραμματιστεί η διαχείριση των τοπικών πόρων και η συντονισμένη κατασκευή έργων υποδομής με ομόρροπη αναπτυξιακή κατεύθυνση. Παράλληλα, η επαρχία μπορεί να προσφέρει πλατύ φάσμα επιλογών δουλειάς και τρόπου ζωής (σε μέγιστη ακτίνα μετακίνησης περίπου μιας ώρας), ενώ το πληθυσμιακό της μέγεθος επιτρέπει την κατασκευή του κοινωνικού εξοπλισμού που είναι απαραίτητος για το σύγχρονο άνθρωπο (μορφωτικό-κοινωνικό κέντρο, πλήρες αθλητικό κέντρο, μαθητικό οικοτροφείο, επαρχιακό νοσοκομείο κ.λπ.), καθώς και τις προϋποθέσεις για μια ολοκληρωμένη πολιτιστική ανάπτυξη» (βλ. σημείωση 21).

Για την αναπτυξιακή ολοκλήρωση στο έκτο αυτό επίπεδο ολοκλήρωσης, την επαρχία, θα πρέπει να κυριαρχήσει σε σχέση με τα άλλα το κριτήριο της ισόρροπης ανάπτυξης, έτσι που να αποτελέσει αυτή η ανθρωπογεωγραφική ενότητα μια ολοκληρωμένη «αναπτυξιακή οντότητα». Η δραστηριότητα και οι πόροι της θα μπορούν επομένως να εξασφαλίσουν τη λειτουργία μιας δεύτερης βαθμίδας διοίκησης «της δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης»²².

Με βάση τη χωροταξική αναδιαίρεση της χώρας σύμφωνα με τα παραπάνω κριτήρια, θα χρειαστεί σταδιακά να αναδιοργανωθούν και οι δευτεροβάθμιες συνεταιριστικές και επαγγελματικές οργανώσεις.

Περιφέρεια

«Ένα ολοκληρωμένο παραγωγικό σύστημα με ισόρροπη ανάπτυξη όλων των τομέων της οικονομίας, προϋποθέτει μια ακόμη ευρύτερη χωροταξική ενότητα» (βλ. σημείωση 21), την περιφέρεια.

Η περιφέρεια θα πρέπει να θεωρηθεί κυρίως ως βαθμίδα προγραμματισμού, που στα πλαίσιά της θα μπορούν να προγραμματιστούν: η ολοκληρωμένη διαχείριση των πόρων

22. Η θεσμική επιλογή του Ν. 1622/1986 και στη συνέχεια του Ν. 2218/1994 ήταν η δημιουργία της δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στο επίπεδο του νομού, επιλογή που έγινε με στόχο τη γρήγορη και αποτελεσματική συγκρότησή της. Ο Ν. 2218/1994 προβλέπει, κυρίως στα νησιωτικά επαρχεία, αιρετές νομαρχιακές επιτροπές, ως όργανα εσωτερικής νομαρχιακής αποκέντρωσης.

(εκτός από τους πόρους εθνικής σημασίας), η κατασκευή των μεγάλων αναπτυξιακών έργων και η αναδιανομή του κοινωνικού προϊόντος για την ενίσχυση των προβληματικών περιοχών.

Σε μια περιφέρεια είναι δυνατή η εξασφάλιση του κοινωνικού εξοπλισμού όλης της κλίμακας: από δημοτικά σχολεία μέχρι ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, από αγροτικά ιατρεία μέχρι το περιφερειακό γενικό νοσοκομείο κ.λπ.

Το έβδομο αυτό επίπεδο ολοκλήρωσης, η περιφέρεια, μπορεί επομένως να αποτελέσει «μια μικρογραφία του εθνικού χώρου που θα υπηρετεί τους ίδιους αναπτυξιακούς στόχους σε μικρότερη κλίμακα» (βλ. σημείωση 21).

Σύμφωνα με τα *Προκαταρκτικά Πενταετούς Προγράμματος*, στο επίπεδο αυτό θα αντιστοιχεί η τριτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση²³, που «θα λειτουργεί κύρια στο επίπεδο του προγραμματισμού, αποτελώντας ουσιαστικά την κορυφή της πυραμίδας της τοπικής αυτοδιοίκησης, συνθέτοντας και εκφράζοντας στα πλαίσια του δημοκρατικού προγραμματισμού τις απόψεις και τα συμφέροντα του λαού όλης της περιοχής».

23. Αξιολογώντας σήμερα τα γεωγραφικά, χωροταξικά και κοινωνικοοικονομικά δεδομένα της χώρας μας, τις αρχές αποτελεσματικής διοικητικής οργάνωσης και τη σχετική ευρωπαϊκή εμπειρία, εκτιμώ ότι δεν πρέπει να συγκροτήσουμε τρεις βαθμούς αυτοδιοίκησης. Όταν αναδιαρθρωθεί η δομή της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης (με το πρόγραμμα «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ»), θα πρέπει να αναζητήσουμε την αντίστοιχη διεύρυνση της σημερινής γεωγραφικής ενότητας της δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, αξιοποιώντας το βήμα που έγινε με το θεσμό των διευρυμένων (ενιαίων) νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων (του Ν. 2218/1994).

Εθνικός χώρος

Στο όγδοο επίπεδο ολοκλήρωσης, τον εθνικό χώρο, είναι ασφαλώς αναγκαία η καθολική οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ολοκλήρωση του Έλληνα πολίτη, στα πλαίσια μιας ολοκληρωμένης ανάπτυξης (εθνικά ανεξάρτητης, οικονομικά αυτοδύναμης, κοινωνικά δίκαιης, πολιτιστικά δημιουργικής και χωροταξικά ισόρροπης).

Παράλληλα, στο επίπεδο αυτό είναι δυνατή και η πολιτική ολοκλήρωση, μέσα από τη συνεχή διεύρυνση της λαϊκής συμμετοχής στις πολιτικές αποφάσεις και την παραγωγική διαδικασία.

Η κατεύθυνση αυτή προϋποθέτει:

- Τη διεύρυνση της πληροφόρησης και τη θεσμοθέτηση και εφαρμογή του δημοκρατικού προγραμματισμού.
- Την αύξηση του κοινωνικού ελέγχου σε όλη την παραγωγική διαδικασία, μέσα από νέους θεσμούς οργάνωσης και συμμετοχής των κοινωνικών ομάδων.
- Τη βαθμιαία κοινωνικοποίηση των παραγωγικών σχέσεων, με ενίσχυση των συνεργατικών και των συνεταιριστικών σχέσεων στην παραγωγή και καλλιέργεια της αυτοδιαχειριστικής παραγωγικής αντίληψης, στα πλαίσια του κοινωνικού και του κοινωνικοποιούμενου τομέα της οικονομίας.
- Τη θεσμοθέτηση οργάνων λαϊκής εκπροσώπησης και συμμετοχής σε όλα τα επίπεδα άσκησης της εξουσίας, τα οποία θα επιδιώκουν την πολιτική συναίνεση του λαού στις αναπτυξιακές επιλογές και παράλληλα θα διευρύνουν την αυτοδιοίκησή του.

Η αναπτυξιακή ολοκλήρωση στο εθνικό επίπεδο δεν είναι η μέγιστη δυνατή, γιατί η χώρα μας δεν είναι οικονομικά και πολιτικά απομονωμένη από τον υπόλοιπο κόσμο.

Έτσι, στο ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά και ευρύτερα, στο επίπεδο της παγκόσμιας κοινότητας, υπάρχει η δυνατότητα –μέσα από ισότιμες διεθνείς ανταλλαγές– για μια υψηλότερου βαθμού αναπτυξιακή ολοκλήρωση, με απαραίτητη πάντα προϋπόθεση τη διατήρηση των στοιχείων της εθνικής πολιτιστικής μας ταυτότητας.

Συμπερασματικά

Η οπτική της *Αναπτυξιακής Ολοκλήρωσης* μας δίνει τη δυνατότητα να δούμε μέσα από ένα διαφορετικό πρίσμα την αναπτυξιακή διαδικασία, τα επίπεδα αποκέντρωσης και το περιεχόμενο της περιφερειακής ανάπτυξης.

Σε κάθε επίπεδο, οι αντικειμενικοί όροι προσδιορίζουν σε μεγάλο βαθμό τις παραγωγικές δυνατότητες, τον αναγκαίο κοινωνικό εξοπλισμό, την πολιτιστική φυσιογνωμία, τη μορφή και το μέγεθος του αντίστοιχου πολιτικοδιοικητικού οργάνου, άρα το βαθμό που είναι δυνατή η αναπτυξιακή ολοκλήρωση στο επίπεδο αυτό, και, επομένως, τα αναγκαία μέτρα πολιτικής και τις απαραίτητες θεσμικές αλλαγές.

4. ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ

ΤΟΥ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ – ΕΠΙΠΕΔΑ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ – ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ, ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ²⁴

- Τα κύρια *αναπτυξιακά προβλήματα*, συνοπτικά είναι τα ακόλουθα:
 - Ο εξαρτημένος χαρακτήρας ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας.
 - Η ανισόμερη μεγέθυνση ορισμένων κλάδων.
 - Οι έντονες περιφερειακές αλλά και ενδοπεριφερειακές ανισότητες.
 - Η συγκεντρωτική δομή και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

24. Το κεφάλαιο αυτό αποτελεί απόσπασμα της εισήγησής μου στο Συνέδριο του Τμήματος Κ. Μακεδονίας του ΤΕΕ, με τίτλο *Αποκέντρωση και Περιφερειακή Ανάπτυξη*, που έγινε στη Θεσσαλονίκη στις 6-8.2.1984. Ανάλογο περιεχόμενο έχει και η εισήγησή μου στο Σεμινάριο του Ινστιτούτου Διαρκούς Επιμόρφωσης (ΙΔΕ), που έγινε στην Καβάλα στις 2-4.4.1986.

- Η περιορισμένη ενεργοποίηση και συμμετοχή των κοινωνικών ομάδων στις αναπτυξιακές επιλογές.
- Τα οξυμένα προβλήματα της ανεργίας, της υποαπασχόλησης, του πληθωρισμού και του χαμηλού ρυθμού επενδύσεων.
- Τα προβλήματα ποιότητας ζωής.
- Επομένως, οι *προτεραιότητες του αναπτυξιακού προγραμματισμού* θα πρέπει να είναι:
 - Μια *αναπτυσσόμενη οικονομία*, με ανοδική δημογραφική εξέλιξη, διευρυνόμενη παραγωγή και διαρκή βελτίωση της παραγωγικότητας και αποδοτικότητας των συντελεστών της παραγωγής.
 - Η *διοικητική, πολιτική, οικονομική και χωροταξική αποκέντρωση* και αναλυτικότερα:
 - * Η διοικητική αποκέντρωση (αποσυγκέντρωση) της κεντρικής διοίκησης προς τις περιφερειακές υπηρεσίες της.
 - * Η αποκέντρωση της πολιτικής εξουσίας προς την τοπική αυτοδιοίκηση, με την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και πόρων και την παροχή της δυνατότητας στελέχωσής της (ενίσχυση της αυτονομίας και της αυτοδυναμίας της).
 - * Η διάχυση της οικονομικής δύναμης προς τις μικρομεσαίες παραγωγικές μονάδες, η ενίσχυση της οικονομίας τοπικής κλίμακας και η απελευθέρωση των δημιουργικών δυνάμεων του λαού μας και των τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών.
 - * Η χωροταξική αποκέντρωση μέσων και πόρων προς την ελληνική περιφέρεια και η λήψη σχετικών μέτρων (θεσμικών, διοικητικών, οικονομικών κ.λπ.).

- *Η θεσμοθέτηση και στήριξη του Δημοκρατικού Προγραμματισμού με τη συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης και των κοινωνικών φορέων στα όργανα και στις διαδικασίες του.*
- *Οι επενδύσεις του δημόσιου τομέα προς νέους στρατηγικούς τομείς (πληροφορική, βιοτεχνολογία, πόροι στρατηγικής σημασίας κ.λπ.), η διεύρυνση του κοινωνικού τομέα της οικονομίας (δημοτικών επιχειρήσεων, συνεταιρισμών, δημοσυνεταιριστικών επιχειρήσεων, εταιρειών λαϊκής βάσης) και η αύξηση του κοινωνικού ελέγχου στην παραγωγή.*
- *Η αλλαγή των κοινωνικών και πολιτιστικών αξιών.*
- *Ως κύριο κριτήριο για τον καθορισμό των επιπέδων προγραμματισμού προτείνεται το κριτήριο της «αναπτυξιακής ολοκλήρωσης». Με βάση το κριτήριο αυτό, ως επίπεδα προγραμματισμού προτείνονται τα επίπεδα στα οποία είναι δυνατή κάποιου βαθμού αναπτυξιακή ολοκλήρωση²⁵. Οι προγραμματικές ενότητες (περιφέρειες) και τα αντίστοιχα οικονομικά, πολιτικά, γεωγραφικά, κοινωνικά και πολιτιστικά κριτήρια για τον καθορισμό των γεωγραφικών ορίων τους είναι:*
 - *Συννοικία ή μικρή αγροτική κοινότητα:*
 - * *Δημιουργία βιώσιμων και σχετικά αυτοδύναμων πυρήνων οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής δραστηριότητας.*
 - * *Συγκρότηση και λειτουργία πολιτικού οργάνου λαϊκής*

25. Βλ. κεφάλαιο 3: «Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΩΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΔΙΑΔΟΧΙΚΗΣ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗΣ» (σελ. 91).

συμμετοχής και εκπροσώπησης (λαϊκή συνέλευση, συνοικιακό συμβούλιο, πάρεδρος).

– *Δήμος ή ομάδα αγροτικών οικισμών και κοινοτήτων:*

- * Συγκροτημένη ανάπτυξη των παραγωγικών δυνάμεων, αποδοτική αξιοποίηση των τοπικών πόρων, με βάση τα συγκριτικά πλεονεκτήματα της περιοχής.
- * Τόπος δουλειάς και τόπος κατοικίας του δημότη.
- * Κατασκευή του στοιχειωδώς αναγκαίου κοινωνικού εξοπλισμού.
- * Αυτοτελής και βιώσιμη πολιτική-διοικητική μονάδα (πρωτοβάθμιος ΟΤΑ).

– *Νομός*²⁶

- * Ισχυρό αστικό κέντρο και ενδοχώρα αναπτυγμένη σε αρκετούς κλάδους της οικονομίας.
- * Καθετοποιημένη αξιοποίηση των τοπικών πόρων, με βάση τα συγκριτικά πλεονεκτήματα της περιοχής, αλλά και παραπληρωματική ανάπτυξη των κλάδων με κριτήριο την ισόρροπη κατά το δυνατόν ανάπτυξη.
- * Οργάνωση αξιόλογης εσωτερικής αγοράς και ανάπτυξη παραγωγικών μονάδων με πλατιά κοινωνική βάση.
- * Απορρόφηση του επαγγελματικά μετακινούμενου πληθυσμού και μια πρώτη αναδιανομή του κοινωνικού προϊόντος με κατάλληλη τοπική φορολογική και κοινωνική πολιτική.
- * Συντονισμένη κατασκευή έργων υποδομής με ομόρο-

26. Στο αρχικό κείμενο αντί για το «νομό» αναφέρεται η «επαρχία» (βλ. και κεφ. 3, σημ. 22, σελ. 103).

πη αναπτυξιακή κατεύθυνση και κατασκευή του κοινωνικού εξοπλισμού που είναι απαραίτητος για το σύγχρονο άνθρωπο.

- * Συγκρότηση και λειτουργία της δεύτερης βαθμίδας αυτοδιοίκησης (δευτεροβάθμιος ΟΤΑ).

– *Περιφέρεια*

- * Ολοκληρωμένη διαχείριση των πόρων (εκτός από τους πόρους στρατηγικής σημασίας), κατασκευή των μεγάλων αναπτυξιακών έργων και αναδιανομή του κοινωνικού προϊόντος για την ενίσχυση των προβληματικών περιοχών. Κύριο κριτήριο, η ισόρροπη ανάπτυξη.

- * Εξασφάλιση του κοινωνικού εξοπλισμού όλης της κλίμακας.

- * Συγκρότηση και λειτουργία της τρίτης βαθμίδας αυτοδιοίκησης (κυρίως ως βαθμίδα προγραμματισμού)²⁷.

– *Εθνικός χώρος*

Συνολικός αναπτυξιακός σχεδιασμός (εθνικοί στόχοι, κλαδικές προτεραιότητες, κοινωνικοί στόχοι κ.λπ.). Αξιολόγηση και σύνθεση προγραμματικών προτάσεων και αναδιανομή ανάμεσα στις περιφέρειες για την ισόρροπη ανάπτυξη της χώρας.

- Με βάση τα παραπάνω, οι φορείς προγραμματισμού της ανάπτυξης θα πρέπει να είναι οι ακόλουθοι:

Σε εθνικό επίπεδο:

Κύρια συντονιστική ευθύνη το υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και για την τεχνική επεξεργασία το ΚΕΠΕ μαζί με

27. Για το θέμα της δομής της αυτοδιοίκησης, βλ. κεφάλαιο 3, σημ. 23, σελ. 104.

την υπόλοιπη τεχνική πυραμίδα του προγραμματισμού. Ειδικό όργανο εκπροσώπησης των κοινωνικών φορέων σε εθνικό επίπεδο.

Σε περιφερειακό επίπεδο:

Όργανο προγραμματισμού το περιφερειακό συμβούλιο με εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης και των παραγωγικών και κοινωνικών φορέων.

Σε νομαρχιακό επίπεδο:

Όργανο προγραμματισμού στο μεταβατικό στάδιο το νομαρχιακό συμβούλιο του Ν. 1235/1982 και στην τελική φάση το αιρετό νομαρχιακό συμβούλιο (όργανο της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης).

Σε τοπικό επίπεδο:

Όργανο προγραμματισμού το συμβούλιο της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης.

- *Η τεχνική διαδικασία κατάρτισης των αναπτυξιακών προγραμμάτων, συνοπτικά είναι:*
 - Η έρευνα και καταγραφή των προβλημάτων και των δυνατοτήτων της περιοχής.
 - Η ιεράρχηση των αναγκών, ο καθορισμός των προτεραιοτήτων και ο προσδιορισμός των αναπτυξιακών στόχων.
 - Η διατύπωση ιεραρχημένων προτάσεων για αναπτυξιακά έργα, παραγωγικές επενδύσεις και μέτρα πολιτικής.
 - Η εκπόνηση των αναγκαίων τεχνικοοικονομικών μελετών σκοπιμότητας/βιωσιμότητας.
 - Ο προσδιορισμός των χρηματοπιστωτικών αναγκών

και των αναγκαίων διοικητικών και οργανωτικών μέτρων.

- Η επιλογή των φορέων εφαρμογής των έργων και μέτρων και η εκπόνηση του χρονοδιαγράμματος εφαρμογής του προγράμματος.
- *Οι αναγκαίες προϋποθέσεις για ένα δημοκρατικό αναπτυξιακό προγραμματισμό και σχεδιασμό είναι:*
 - Η δημοκρατική οργάνωση και λειτουργία των φορέων προγραμματισμού και των άλλων πολιτικών και κοινωνικών φορέων που συμμετέχουν στις διαδικασίες του προγραμματισμού και σχεδιασμού.
 - Η κατοχύρωση του δικαιώματος της συστηματικής πληροφόρησης όσων συμμετέχουν, για όλα τα στοιχεία του προγράμματος και του σχεδίου.
 - Η κατοχύρωση του δικαιώματος του δημοκρατικού διαλόγου στα πλαίσια των διαδικασιών προγραμματισμού.
 - Η εξασφάλιση της ανεμπόδιστης ροής της πληροφορίας, ανάμεσα στα όργανα προγραμματισμού, καθώς και του κοινωνικού ελέγχου των αποφάσεών τους.
- *Το περιεχόμενο ενός ολοκληρωμένου αναπτυξιακού προγράμματος είναι το ακόλουθο:*
 - Αναπτυξιακοί στόχοι κατά τομέα και περιοχή.
 - Μελέτες και έργα (πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων).
 - Μέτρα πολιτικής: χρηματοπιστωτικά (επιχορηγήσεις και άλλα κίνητρα), διοικητικά και οργανωτικά μέτρα (διοικητικές αποφάσεις, οργάνωση λειτουργιών, προσωπικό, υλικοτεχνική υποδομή κ.λπ.).
 - Θεσμικά μέτρα (εάν χρειάζονται).

ΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΣΥΝΟΙΚΙΑ/ΟΙΚΙΣΜΟΣ	Α' ΒΑΘΜΙΔΑ ΔΗΜΟΣ	Β' ΒΑΘΜΙΔΑ ΝΟΜΟΣ	Γ' ΒΑΘΜΙΔΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΕΘΝΙΚΟΣ ΧΑΡΟΣ
	<div data-bbox="650 930 721 1182" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> Διατύπωση προτάσεων των δημοτικών συμβουλίων. </div>	<div data-bbox="381 667 458 916" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> Διατύπωση προτάσεων των νομαρχιακών συμβουλίων. </div>	<div data-bbox="249 400 391 655" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> Εκπόνηση προγραμματικών και χωροταξικών πλάνων και κατευθύνσεων ανάπτυξης της περιφέρειας. </div>	<div data-bbox="156 140 334 389" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> Εθνικό πρόγραμμα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης – Περιφερειακή και κλαδική πολιτική – Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων. </div>
			<div data-bbox="456 400 547 655" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> Εκπόνηση προγράμματος ανάπτυξης και χωροταξικού σχεδίου περιφέρειας. </div>	<div data-bbox="381 145 458 389" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> Έγκριση πλάνων και κατευθύνσεων από τη Βουλή. </div>
			<div data-bbox="560 400 650 655" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> Εξειδίκευση κατά νομό περιφερειακής και κλαδικής πολιτικής. </div>	<div data-bbox="519 145 612 389" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> Έγκριση προγράμματος και σχεδίου από την κυβέρνηση και εκπόνηση ΠΠΔΕ. </div>
	<div data-bbox="702 667 798 916" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> Εκπόνηση προγράμματος ανάπτυξης και χωροταξικού σχεδίου νομού. </div>			
	<div data-bbox="912 667 1013 916" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> Εξειδίκευση κατά δήμο περιφερειακής και κλαδικής πολιτικής. </div>			
			<div data-bbox="788 400 915 655" style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content;"> Έγκριση προγράμματος και σχεδίου από το περιφερειακό συμβούλιο και εκπόνηση ΝΠΔΕ. </div>	

Διατύπωση προτάσεων των συνδικατικών συμβουλίων και συμβουλίων οικισμών.

Εκπόνηση προγράμματος ανάπτυξης και γενικού πολεοδομικού σχεδίου δήμου.

Έγκριση προγράμματος και σχεδίου από το νομαρχιακό συμβούλιο και εκπόνηση ΔΠΔΕ.

Εξειδίκευση κατά συνολικά και οικισμό του δημοτικού ΠΔΕ.

Διατύπωση προτάσεων για την αναθεώρηση του δημοτικού προγράμματος ανάπτυξης.

Αξιολόγηση προτάσεων συνδικατικών συμβουλίων και συμβουλίων οικισμών. Διατύπωση προτάσεων αναθεώρησης νομαρχιακού προγράμματος ανάπτυξης.

Αξιολόγηση προτάσεων δημοτικών συμβουλίων. Διατύπωση προτάσεων αναθεώρησης περιφερειακού προγράμματος ανάπτυξης.

Αξιολόγηση προτάσεων νομαρχιακών συμβουλίων. Διατύπωση προτάσεων αναθεώρησης εθνικού προγράμματος ανάπτυξης.

Αξιολόγηση προτάσεων περιφερειακών συμβουλίων και αναθεώρηση εθνικού προγράμματος οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

- Παραγωγικές επενδύσεις (για τη δημιουργία ή τον εκσυγχρονισμό των επιχειρήσεων).
 - Προγράμματα επιμόρφωσης και ενημέρωσης/πληροφόρησης.
 - Φορείς, προϋπολογισμός και χρονοδιάγραμμα υλοποίησης των έργων και μέτρων του προγράμματος και πόροι για τη χρηματοδότησή του.
 - Φορείς παρακολούθησης, συντονισμού και ελέγχου του προγράμματος και κρατικοί ή κοινωνικοί φορείς υποστήριξης.
 - Φορείς λειτουργίας, συντήρησης και διαχείρισης των έργων μετά την ολοκλήρωσή τους.
- Τέλος, στο διάγραμμα που παραθέτουμε περιλαμβάνονται οι προτεινόμενες *διαδικασίες του αναπτυξιακού προγραμματισμού και του χωροταξικού σχεδιασμού και οι αντίστοιχες αρμοδιότητες των οργάνων προγραμματισμού*²⁸.

28. Το κείμενο αυτό γράφτηκε το 1984. Μετά από δύο χρόνια, με το Ν. 1622/1986 (Μέρος Τέταρτο - Δημοκρατικός Προγραμματισμός, άρθρο 70-74) θεσμοθετήθηκαν τα όργανα προγραμματισμού, οι αρμοδιότητές τους, η διαδικασία κατάρτισης και η χρηματοδότηση των αναπτυξιακών προγραμμάτων. Παραμένει ανοιχτό το θέμα του περιεχομένου τους (δεν έχουν εκδοθεί τα σχετικά προεδρικά διατάγματα). Σήμερα, μετά από 13 χρόνια εφαρμογής του θεσμού, χρειάζεται αναπροσαρμογή του, ιδιαίτερα δε ενόψει του Γ' ΚΠΣ. Η σχετική νομική δυνατότητα παρέχεται από το Ν. 2503/1997 (άρ. 1, παρ. 3).

5. ΓΙΑ ΕΝΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟ ΤΟΠΙΚΟ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ²⁹

Η τοπική ανάπτυξη

Πριν αναφερθούμε στα συγκεκριμένα παραδείγματα και τις εμπειρίες που έχουμε ήδη στην Ελλάδα, γύρω από τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα και τις πρωτοβουλίες της τοπικής αυτοδιοίκησης, προτείνω να εξετάσουμε λίγο γενικότερα το θέμα της τοπικής ανάπτυξης και του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης στην ανάπτυξη αυτή.

Όταν ξεκινάει κανείς τη συζήτηση για την τοπική ανάπτυξη, το πρώτο ερώτημα που γεννιέται είναι πώς είναι δυνατόν να μιλάμε στη σημερινή διεθνή συγκυρία, με τα ση-

29. Το κεφάλαιο αυτό αποτελεί το απομαγνητοφωνημένο κείμενο της εισήγησής μου στη Διήμερη Συνάντηση που οργάνωσε η ΕΕΤΑΑ σε συνεργασία με το ΚΕΠΕ, η οποία είχε τίτλο «Τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα και ο ρόλος των ΜΟΠ στην υλοποίησή τους» και έγινε στην Αθήνα στις 12-13.11.1987. Το περίγραμμα της εισήγησης το είχα γράψει μαζί με τη Μαρ. Στογιαννίδου, που ήταν συνεργάτης μου στην ΕΕΤΑΑ. Στο απομαγνητοφωνημένο κείμενο έγιναν μερικές διορθώσεις: άλλαξαν ορισμένα ρήματα και αφαιρέθηκαν οι επαναλήψεις του προφορικού λόγου.

μερινά προβλήματα, για τοπική ανάπτυξη. Γιατί, πράγματι, υπάρχει μια κρίση των περιφερειακών πολιτικών, υπάρχει σήμερα μια δομική ανεργία, έχουμε τις προσπάθειες για βιομηχανική αναδιάρθρωση. Και μπαίνει το κρίσιμο ερώτημα: το τοπικό επίπεδο, η τοπική κοινωνία, μπορεί να δώσουν μια απάντηση στην κρίση αυτή;

Αυτό που θα προσπαθήσουμε να διερευνήσουμε είναι κατά πόσον πραγματικά η τοπική κοινωνία και οι φορείς της μπορούν να δώσουν μια απάντηση ακόμη και σήμερα, που έχουμε τα προβλήματα της κρίσης. Και η απάντηση που θα προσπαθήσουμε να δώσουμε είναι ότι, προϋπόθεση γι' αυτό είναι να αναλάβει η τοπική κοινωνία την ευθύνη της τοπικής ανάπτυξης της και την ευθύνη συμβολής της στην ευρύτερη εθνική ανάπτυξη.

Όταν χρησιμοποιούμε αυτό τον όρο, τον όρο της ανάπτυξης, προτείνω να ξεκαθαρίσουμε ότι δεν εννοούμε μόνο την οικονομική μεγέθυνση, δεν αναφερόμαστε δηλαδή απλά και μόνο στην οικονομική ανάπτυξη. Εννοούμε ευρύτερα την οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική, πολιτική ανάπτυξη, η οποία στηρίζεται κατά κύριο λόγο, αλλά όχι βέβαια μόνο, στους τοπικούς πόρους, στο ενδογενές δυναμικό. Γι' αυτό, πολλές φορές, όταν μιλάμε για τοπική ανάπτυξη, μπορούμε ταυτόχρονα να χρησιμοποιούμε έναν άλλο όρο, τον όρο της *ενδογενούς ανάπτυξης*. Δηλαδή τελικά επιδιώκουμε μια πολιτική αναβάθμιση των σχέσεων τοπικής κοινωνίας και κράτους, μια αναβάθμιση των λειτουργιών στο ίδιο το εσωτερικό της τοπικής κοινωνίας.

Η τοπική αυτοδιοίκηση

Η τοπική αυτοδιοίκηση, που «αντιπροσωπεύει» την τοπική κοινωνία, είναι ο κατ' εξοχήν πολιτικός εκφραστής της τοπικής δυναμικής και μπορεί να γίνει και ο φορέας προγραμματισμού και υλοποίησης της τοπικής ανάπτυξης, μια και η τοπική αυτοδιοίκηση είναι η πιο αρμόδια πολιτική βαθμίδα για τον προγραμματισμό και την υλοποίησή του.

Αυτό που είναι ιδιαίτερα σημαντικό είναι ότι έχει αναγνωριστεί και θεσμικά ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης στην τοπική ανάπτυξη. Και εννοώ τόσο το Ν. 1416/1984, που αναφέρεται στους αναπτυξιακούς συνδέσμους, τις προγραμματικές συμβάσεις και τους άλλους αναπτυξιακούς θεσμούς της αυτοδιοίκησης, όσο και το Ν. 1622/1986 που θεσμοθετεί την πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση και τη δευτεροβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση, ως φορείς προγραμματισμού της ανάπτυξης.

Επίσης, εκείνο που είναι πραγματικά ιδιαίτερα ενθαρρυντικό είναι ότι στο τοπικό επίπεδο, όταν πρόκειται για επενδύσεις, επιχειρήσεις, μέτρα πολιτικής τοπικής σημασίας, ο ρόλος αυτός ανατίθεται στο δήμο και τον αναπτυξιακό σύνδεσμο. Δηλαδή αναγνωρίζεται θεσμικά ο προγραμματικός ρόλος της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης και ιδιαίτερα βέβαια των δήμων και των αναπτυξιακών συνδέσμων.

Πώς μπορεί η τοπική αυτοδιοίκηση να διεκπεραιώσει έναν τέτοιο αναπτυξιακό ρόλο; Αυτό που θα προσπαθήσω να αναλύσω είναι ότι ο θεσμός του τοπικού αναπτυξιακού προγράμ-

ματος δεν είναι μόνο ένα αναπτυξιακό εργαλείο, δεν είναι απλώς μια μελέτη, αλλά είναι κυρίως ένα πλαίσιο για τον εκδημοκρατισμό του τρόπου λειτουργίας της τοπικής κοινωνίας και οικονομίας.

Το Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα (ΤΑΠ)

Ο Ν. 1622/1986 προβλέπει ότι το Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα εκπονείται από το δήμο ή τον αναπτυξιακό σύνδεσμο³⁰, και μάλιστα προβλέπει ότι υπάρχει ένα Πενταετές Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα που εκπονείται στα πλαίσια του Πενταετούς Νομαρχιακού Αναπτυξιακού Προγράμματος και ένα Ετήσιο Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα. Επίσης, με την ολοκλήρωση του Πενταετούς Εθνικού Αναπτυξιακού Προγράμματος, των Πενταετών Περιφερειακών Αναπτυξιακών Προγραμμάτων και των Πενταετών Νομαρχιακών Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, υπάρχει θεσμικά η δυνατότητα να έχουμε Πενταετή Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα. Ας εξετάσουμε λοιπόν, τι είναι αυτό το «Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα».

Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα δεν είναι μόνο μια αναπτυξιακή μελέτη. Και είναι πραγματικά λάθος εάν το εξισώνουμε με μια μελέτη που γίνεται σε κάποιο γραφείο, που γίνεται ενδεχόμενα από ένα φορέα όπως είναι η ΕΕΤΑΑ, α-

30. Με τη θεσμοθέτηση των συμβουλίων περιοχής, με το Ν. 2218/1994, περνάει στα συμβούλια αυτά ο προγραμματικός ρόλος των αναπτυξιακών συνδέσμων. Σήμερα το ρόλο αυτό τον έχουν μόνον οι δήμοι.

πό μια ομάδα μελετητών. Αυτό δεν είναι ΤΑΠ³¹. Ούτε βέβαια είναι απλά ένας μηχανισμός για τον εξορθολογισμό των λειτουργιών της τοπικής αυτοδιοίκησης. Γιατί, πραγματικά, ένα ΤΑΠ δεν είναι απλά μια τεχνική διαδικασία, όπως κάνουμε μια μελέτη για ένα κτίριο, μια μελέτη για μια βιομηχανία. Ούτε είναι μόνο ένα σχέδιο για την οικονομική μεγέθυνση σε μια περιοχή, σε μια τοπική οικονομία.

Ο θεσμός του ΤΑΠ είναι μια πρόταση ποιοτικά διαφορετική από τα αναπτυξιακά προγράμματα των άλλων επιπέδων. Διαφορετική είναι η λειτουργία του Εθνικού Αναπτυξιακού Προγράμματος και του Περιφερειακού Αναπτυξιακού Προγράμματος, ως ένα βαθμό και του Νομαρχιακού Αναπτυξιακού Προγράμματος, από το Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα.

Ο θεσμός του ΤΑΠ αποτελεί μια πρόταση για τον τρόπο λειτουργίας της τοπικής κοινωνίας. Η εκκίνηση των διαδικασιών του ΤΑΠ είναι μια συλλογική δραστηριότητα, επομένως είναι και μια κοινωνική διαδικασία, με την οποία οργανωμένοι κοινωνικοί φορείς αλλά και άτυπες κοινωνικές ομάδες σ' έναν τόπο, συναποφασίζουν με ένα συντονισμένο τρόπο και, παίρνοντας υπόψη τους τα αντικειμενικά οικονομικά δεδομένα, καθώς και τις ανάγκες και τις προτεραιό-

31. Δυστυχώς, όσο και να προσπαθήσαμε στην περίοδο 1986-1989 να το εξορκίσουμε, το ΤΑΠ κατάντησε τις περισσότερες φορές να είναι –ιδιαίτερα μετά το 1990– απλώς μια αναπτυξιακή μελέτη. Μια μελέτη που, όσες φορές είναι άρτια, μπορεί να πείσει για τη χρηματοδότηση κάποιων έργων υποδομής και τίποτε άλλο. Χωρίς να δημιουργήσει τις υπόλοιπες προϋποθέσεις της ενδογενούς ανάπτυξης.

τητες της τοπικής κοινωνίας, τους στόχους που η ίδια βάζει, αναλαμβάνουν την πρωτοβουλία να υλοποιήσουν αυτούς τους στόχους όχι μόνο με κριτήρια οικονομικά αλλά και με κριτήρια κοινωνικά και πολιτικά.

Δηλαδή, ένα Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα είναι ένα σύνολο από τεχνικές, κοινωνικές και πολιτικές διαδικασίες, στον τόπο όπου γίνεται το πρόγραμμα. Είναι ταυτόχρονα και ένας μηχανισμός, ένας τοπικός μηχανισμός που παίρνει την πρωτοβουλία να εκπονήσει το πρόγραμμα και να μεριμνήσει για την υλοποίησή του, είναι πάνω από όλα ένα ανθρώπινο δυναμικό, ένα σύνολο από τοπικές κοινωνικές δυνάμεις, που παίρνουν πρωτοβουλία και ευθύνη για την τοπική ανάπτυξη. Ο θεσμός του ΤΑΠ δεν εξαντλείται με μια μελέτη, ούτε με έναν απλό προγραμματικό χάρτη. Περιλαμβάνει τόσο τη φάση της σχεδιοποίησης, του προγραμματισμού, όσο και τη φάση της υλοποίησης, τη φάση της αξιολόγησης. Άρα, ένα πρόγραμμα είναι ένα σύνολο από διαδικασίες που ξεκινούν από τον προγραμματισμό και, θα μπορούσαμε να πούμε, δεν τελειώνουν ποτέ σε έναν τόπο.

Οι προϋποθέσεις του ΤΑΠ

Ποιες είναι οι προϋποθέσεις ενός Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος; Η σημαντικότερη προϋπόθεση είναι η *κοινωνική συνείδηση*, που είναι μια κινητήρια δύναμη, από τη μια μεριά, αλλά ταυτόχρονα και ένας διαρκής στόχος του Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος. Βασική προϋπόθεση για την επιτυχία του είναι η συλλογική υιοθέτηση και στήριξή του. Υπάρ-

χουν πρακτικά παραδείγματα, όπου Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα ξεκίνησαν με πρωτοβουλία της ΕΕΤΑΑ ή με πρωτοβουλία κεντρικών φορέων και νομαρχιακών φορέων και δεν είχαν την προϋπόθεση της τοπικής κοινωνικής δυναμικής και γι' αυτό δεν μπόρεσαν φυσικά να ευοδωθούν.

Η τοπική ανάπτυξη δεν επιβάλλεται, η τοπική ανάπτυξη υποστηρίζεται εφόσον υπάρχει η τοπική κοινωνική δυναμική, η κοινωνική συναίνεση. Άρα μπορούμε να πούμε ότι ένα ΤΑΠ πρέπει να συνθέτει διαφοροποιημένα κοινωνικά συμφέροντα, αφού μια τοπική κοινωνία δεν είναι κοινωνικά επίπεδη. Αυτός είναι ένας στόχος που μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσα από τη συνεχή διεύρυνση των διαδικασιών δημοκρατικού διαλόγου και δημοκρατικού προγραμματισμού.

Ένας δεύτερος στόχος θα πρέπει να είναι η ανασύσταση γύρω από το πρόγραμμα όλης της τοπικής κοινωνικής δυναμικής, στόχος που συνδέεται με τον προηγούμενο που αναφέραμε και απαιτεί τον επιτυχή προσδιορισμό των πεδίων παρέμβασης. Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να είναι σαφής η διαδικασία και οι επιλογές σε έναν τόπο, προκειμένου πραγματικά όλη η προγραμματική διαδικασία να αρθρώνεται στην κοινωνική δυναμική της περιοχής.

Τα μέσα του ΤΑΠ

Ποια είναι τα μέσα που πρέπει να κινητοποιηθούν, να αξιοποιηθούν, για να μπορούμε να μιλάμε για ΤΑΠ;

Το πρώτο, το βασικότερο μέσο, είναι η ενημέρωση, η πλη-

ροφόρηση, η ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση του πληθυσμού στο σύνολό του, και ταυτόχρονα των οργανωμένων κοινωνικών ομάδων. Βασικό, λοιπόν, συστατικό στοιχείο ενός ΤΑΠ είναι η ενημέρωση, η ευαισθητοποίηση και γενικότερα αυτό που ονομάζουμε *τοπική δημοσιότητα*. Τα σύγχρονα μέσα μαζικής επικοινωνίας μπορεί να βοηθήσουν σ' αυτή την ενημέρωση, την κοινωνική κινητοποίηση.

Δεύτερον, μπορεί να υπάρξει *αξιοποίηση ομάδων πρωτοβουλίας και προσεταιρισμός των κοινωνικών ομάδων της περιοχής με τα ειδικά συμφέροντα*, που, για αντικειμενικούς ή και για υποκειμενικούς ακόμη λόγους, θα μπορούσαν να έχουν ενδιαφέρον γι' αυτό το πρόγραμμα. Έχουμε παραδείγματα σε μια περιοχή της Εύβοιας, στην επαρχία της Σητείας, στη Νότια Ρόδο, κάποιων άτυπων κοινωνικών ομάδων, από νέους επιστήμονες, ομάδες γυναικών, νέους ανέργους, μικρούς επιχειρηματίες, με ειδικά ενδιαφέροντα, που διαμορφώνουν όρους *κοινωνικής αλληλεγγύης*, που συναινούν, συμμετέχουν και ενεργοποιούνται στα πλαίσια ενός Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος.

Το τρίτο μέσο είναι το *άνοιγμα του δημοκρατικού διαλόγου* ανάμεσα στους τοπικούς φορείς, στις κοινωνικές ομάδες, στους τεχνικούς και επιστημονικούς συμβούλους. Δεν πρέπει να υποτιμήσουμε σε καμιά περίπτωση αυτό το πάρα πολύ σημαντικό μέσο, το διάλογο. Δεν είναι μόνο ένα δημοκρατικό δικαίωμα ο διάλογος σ' έναν τόπο, είναι και μια σημαντικότερη κοινωνική και πολιτική διαδικασία, συστατικό στοιχείο ενός Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος.

Απαιτείται επίσης η *πλαίσωση των διαδικασιών του δη-*

μοκρατικού προγραμματισμού, με τις λειτουργίες της επιμόρφωσης, της τεχνικής υποστήριξης και του συντονισμού· και θα πρέπει να τονίσουμε το στοιχείο του συντονισμού. Εάν δεν υπάρχει συντονισμός ανάμεσα στους τοπικούς φορείς, στους κεντρικούς, περιφερειακούς και νομαρχιακούς φορείς, που μπορεί να στηρίξουν τέτοιες πρωτοβουλίες, και στους άλλους άτυπους ή τυπικούς κοινωνικούς φορείς, δεν μπορεί ένα Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα να προχωρήσει, όχι τόσο στο σχεδιασμό του, αλλά κυρίως στην υλοποίησή του. Η λειτουργία αυτού του συντονισμού πρέπει να διατρέχει όλες τις φάσεις του ΤΑΠ, από τη φάση της σχεδιοποίησης ως τις φάσεις της υλοποίησης και της αξιολόγησης. Και έχουμε παραδείγματα κάποιων τοπικών προσπαθειών, που δεν εξασφάλισαν μέσα από το συντονισμό *την ευρύτερη κοινωνική και πολιτική αλληλεγγύη*. Θα τονίσουμε ιδιαίτερα αυτή την έννοια της κοινωνικής αλληλεγγύης, από την εμπειρία μας από άλλες ευρωπαϊκές χώρες, ως μιας βασικής πολιτικής και κοινωνικής συνιστώσας των προγραμματικών διαδικασιών.

Τον ίδιο διαρκή χαρακτήρα μπορεί και πρέπει να έχουν και οι λειτουργίες της επιμόρφωσης. Πριν από 2-3 χρόνια, όταν ακούγαμε τους ξένους φίλους μας να «μεταφράζουν» κάθε προσπάθειά μας σε προσπάθεια επιμόρφωσης, νιώθαμε κάποια απορία. Μιλούσαμε για τεχνική υποστήριξη και μας εξηγούσαν ότι αυτή είναι επιμορφωτική διαδικασία. Μιλούσαμε για συνεχή ενημέρωση και πληροφόρηση και το «μετέφραζαν» σε επιμόρφωση. Νομίζω ότι τώρα πια έχουμε αρχίσει κι εμείς και συνειδητοποιούμε ότι αυτή η συνεχιζόμενη, η συνεχής επιμορφωτική διαδικασία είναι βασικό συ-

στατικό στοιχείο και στη φάση του προγραμματισμού, αλλά και στη φάση της υλοποίησης ενός προγράμματος.

Επιμορφωτική διαδικασία είναι και η διαδικασία της αξιολόγησης των ιδεών, των προτάσεων, των επιμέρους προγραμμάτων, η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων. Αυτή η μαθησιακή διαδικασία που πετυχαίνουμε μέσα από την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων ενός προγράμματος μας δίνει τη δυνατότητα, ως εισορή, να επηρεάσουμε και να αναπροσανατολίσουμε ενδεχόμενα τις διαδικασίες και τα προγράμματά μας.

Το «πολιτικό δίκτυο» και το «τεχνικό δίκτυο»

Τα παραπάνω μέσα και διαδικασίες είναι φανερό ότι προϋποθέτουν και επιβάλλουν την οργάνωση δύο κυρίως «δικτύων», άλλη μια έκφραση που μας έκανε ιδιαίτερη εντύπωση πριν από μερικά χρόνια, όταν ακούγαμε τους Γάλλους, τους Ιταλούς, τους άλλους Ευρωπαίους φίλους μας να μιλάνε για *δίκτυα (networks)*. Τώρα πια έχουμε συνειδητοποιήσει ότι λέγοντας διαμόρφωση ενός «πολιτικού δικτύου», εννοούμε το δίκτυο που είναι κυρίως σε τοπικό επίπεδο, ανάμεσα στους φορείς που έχουν κάποια πολιτική ευθύνη, τους φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης ή τους άλλους κοινωνικούς εταίρους. Η διαμόρφωση ενός πολιτικού δικτύου διαλόγου και αλληλεγγύης είναι μία από τις σημαντικότερες προϋποθέσεις για την επιτυχία ενός ΤΑΠ.

Η αλληλεγγύη που υπάρχει και πρέπει να υπάρχει ανάμε-

σα σε τοπική και κεντρική εξουσία δεν καταργεί την αντιπαράθεση, τη σύγκρουση, δεν καταργεί τις κοινωνικές αντιθέσεις. Μια τέτοια πολιτική αλληλεγγύη μπορεί να βασιστεί σε κάποιους κοινούς στόχους, μπορεί να βασιστεί στην αλληλεγγύη για την τοπική ανάπτυξη και μπορεί να βρει συνθέσεις που να υπερβούν κάποιες αντιπαραθέσεις και συγκρούσεις που δεν έχουν αντικειμενική οικονομική και κοινωνική βάση.

Η πρότασή μας, λοιπόν, δεν οδηγεί σε μια κλασική κοινωνική ειρήνη, είναι μια πρόταση για ένα δημοκρατικό διάλογο, που μέσα από την αντιπαράθεση, τη σύγκρουση, τις κοινωνικές αντιθέσεις, θα οδηγήσει σε σύνθεση, ώστε να ξεπεραστούν οι αδιέξοδες πολώσεις. Ο διάλογος μπορεί να οδηγήσει σε σύγκρουση, αλλά υπάρχουν και διαδικασίες κοινωνικές και πολιτικές για την υπέρβασή της.

Και βέβαια, εξίσου σημαντική είναι η ύπαρξη, ταυτόχρονα και παράλληλα, ενός «*τεχνικού δικτύου*», ενός δικτύου που διασυνδέει και συντονίζει το επιστημονικό και τεχνικό δυναμικό που υποστηρίζει το πολιτικό δίκτυο, δηλαδή το δίκτυο των αιρετών, των ανθρώπων που παίρνουν τις πολιτικές αποφάσεις και έχουν γι' αυτό ακριβώς εκλεγεί.

Η λήψη αυτών των αποφάσεων και η υλοποίησή τους, είναι αποτέλεσμα της συνεργασίας ανάμεσα στο πολιτικό δίκτυο και το τεχνικό δίκτυο ή, με άλλα λόγια, είναι ο συνδυασμός, η συνεργασία, η «*συνέργεια*» που υπάρχει ανάμεσα στους πολιτικούς και τους τεχνικούς. Στο δεύτερο αυτό στοιχείο, το τεχνικό, εντάσσεται η λειτουργία των τεχνικών στελεχών των νομαρχιών, των δήμων, εντάσσονται οι σύμβουλοι τοπικής ανάπτυξης, οι συμβουλευτικοί φορείς, είτε φο-

ρείς της αυτοδιοίκησης είτε φορείς μικτοί είτε φορείς του δημόσιου τομέα.

Επιπλέον, σ' αυτό το τεχνικό δίκτυο εντάσσεται όλη η διαδικασία εκπόνησης των μελετών που είναι απαραίτητες, είτε για την επιστημονική διάγνωση της υπάρχουσας κατάστασης –οικονομική, δημογραφική, κοινωνική– είτε για την αξιολόγηση των προτάσεων που διατυπώνονται από τα πολιτικά και κοινωνικά υποκείμενα της τοπικής ανάπτυξης, είτε για την πληροφόρηση και την παροχή συμβουλών. Όλα αυτά αποτελούν τεχνικές διαδικασίες στήριξης των πολιτικών διαδικασιών και επιλογών.

Το ΤΑΠ είναι το προγραμματικό κείμενο ενός κοινωνικού συμβολαίου

Η «Μελέτη Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος» που αποτελεί το τελικό υλικό προϊόν της φάσης σχεδιοποίησης, δεν είναι απλά μια αναπτυξιακή μελέτη, αλλά είναι πάνω από όλα ένα *προγραμματικό κείμενο*, είναι η αναλυτική και ακριβής διατύπωση ενός κοινωνικού συμφώνου, ενός *κοινωνικού συμβολαίου*. Που είναι αποτέλεσμα της σύνθεσης, πρώτον, των κοινών κοινωνικών προτεραιοτήτων που έχουν μπει σ' έναν τόπο, δεύτερον, των αυθόρμητων προτάσεων της τοπικής κοινωνίας, τρίτον, της εκλογίκευσης αυτών των προτάσεων και της τεχνικής και επιστημονικής επεξεργασίας τους και, τέταρτον, των εμποδίων και των δυνατοτήτων που παρουσιάζει η αντικειμενική τοπική πραγματικότητα.

Αναφέρομαι σε εμπόδια γιατί πράγματι υπάρχουν πάρα πολλά εμπόδια, αντιστάσεις που προέρχονται είτε από το θεσμικό πλαίσιο είτε από τις οικονομικές συνθήκες είτε από υποκειμενικές και άλλες αδυναμίες. Και μπορεί να αφορούν είτε τους φυσικούς πόρους είτε το ανθρώπινο δυναμικό ή την απουσία του από έναν τόπο. Έχουμε διαπιστώσει σε πολλές περιοχές ότι δεν μπορούν να προχωρήσουν οι διαδικασίες του Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος γιατί λείπει το ανθρώπινο δυναμικό και όλοι οι προγραμματισμοί μένουν στα χαρτιά.

Έχουμε τα εμπόδια και τις δυσκολίες της τεχνογνωσίας, έχουμε τις τοπικές, οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές σχέσεις. Έχουμε διαπιστώσει σε μικρές περιοχές, που είναι κλειστές κοινωνίες, ότι αυτές οι κοινωνικές, πολλές φορές οι διαπροσωπικές σχέσεις που υπάρχουν, αποτελούν αρκετές φορές εμπόδιο στην κοινωνική και πολιτική διαπλοκή και συναίνεση.

Ένα μικρό χωριό δεν είναι απλώς ένα άθροισμα κάποιων ανθρώπων, είναι ένα ολόκληρο σύμπλεγμα σχέσεων με ιστορική καταγωγή. Και βέβαια, ένα από τα σημαντικότερα στοιχεία είναι *το επίπεδο ανάπτυξης της συλλογικής συνείδησης*, η οποία επηρεάζεται από τα σημερινά πρότυπα κατανάλωσης, που παίζουν κυρίαρχο ρόλο στο ατομικό επίπεδο.

Ανακεφαλαιώνοντας, μπορούμε να θεωρήσουμε ότι αυτό το κοινωνικό συμβόλαιο, αυτό το προγραμματικό κείμενο, είναι η σύνθεση κοινωνικών προτεραιοτήτων, που ανταποκρίνονται σε ανάγκες και προτάσεις της τοπικής κοινωνίας, της εκλογίκευσης των προτάσεων, των εμποδίων, των δυνα-

τοτήτων που παρουσιάζει η περιοχή. Και βέβαια αποτελεί ένα πλαίσιο μέσα από το οποίο διατυπώνεται η *συνεργασία και η αμοιβαία δέσμευση των κοινωνικών εταίρων*, είτε πρόκειται για δέσμευση ανάμεσα στους τοπικούς κοινωνικούς εταίρους είτε για δέσμευση ανάμεσα σε τοπικούς, περιφερειακούς και κεντρικούς κοινωνικούς και πολιτικούς εταίρους.

Με άλλα λόγια, το προγραμματικό κείμενο, που είναι το υλικό προϊόν, όπως αναφέραμε, του ΤΑΠ, δεν είναι μια απλή τεχνική μελέτη για την εφαρμογή της οποίας η τοπική αυτοδιοίκηση θα πρέπει να αναζητήσει εκ των υστέρων φορείς χρηματοδότησης και υλοποίησης. Έχουμε διαπιστώσει ότι πολύ αξιόλογες επιστημονικά και τεχνικά μελέτες ολοκληρώθηκαν και μετά απευθύνθηκαν για χρηματοδότηση, χωρίς να έχουν εμπλέξει στις διαδικασίες εκπόνησής τους τους πιθανούς φορείς χρηματοδότησης, για να εξασφαλίσουν την πολιτική και κοινωνική αλληλεγγύη τους, με αποτέλεσμα οι μελέτες αυτές να μπαίνουν στα συρτάρια.

Το προγραμματικό κείμενο περιέχει ήδη αποτυπωμένη την κοινωνική δυναμική, αλλά και τη συνεργασία των πιθανών εταίρων χρηματοδότησης του προγράμματος αυτού.

Το περιεχόμενο του ΤΑΠ

Τι περιέχει η «Μελέτη ΤΑΠ» ως προγραμματικό κείμενο; Όπως αναφέραμε και προηγούμενα, δεν πρόκειται για μια παράθεση δεδομένων στους συνήθεις τομείς της οικονομικής δραστηριότητας, δεν είναι απλώς μια έκθεση για τα δη-

μογραφικά στοιχεία της περιοχής, για τον πρωτογενή τομέα, για το δευτερογενή, για τον τριτογενή, και για τον τεχνικό και κοινωνικό εξοπλισμό. Δεν είναι δηλαδή απλώς μια αναπτυξιακή μελέτη, όπως την έχουμε μάθει μέχρι τώρα. Είναι απαραίτητο από την αρχή να εντοπιστούν οι κοινωνικές προτεραιότητες και οι βασικές στρατηγικές και πολιτικές. Δεν μπορούμε, δηλαδή, απλώς να φωτογραφίζουμε σε έναν τόπο την υπάρχουσα κατάσταση με ένα στατικό τρόπο. Πρέπει, μέσα από τη διαδικασία αποτύπωσης και διάγνωσης της υπάρχουσας κατάστασης, να έχουμε διαγνώσει τις στρατηγικές και πολιτικές στις οποίες θα οδηγήσει αυτή η προγραμματική διαδικασία.

Ενδεικτικά, οι προτεραιότητες αυτές και οι αντίστοιχες πολιτικές:

Πρώτον, μπορεί να είναι *γεωγραφικές*. Μπορεί να υπάρχουν κάποιες ιδιαιτερότητες του γεωγραφικού χώρου, δημογραφικά προβλήματα, μετανάστευση κ.λπ. Άρα, προσεγγίζουμε τα γεωγραφικά στοιχεία της περιοχής και από εκεί μπορεί να διαπιστώσουμε και να διατυπώσουμε πολιτικές διαχείρισης του ανθρώπινου δυναμικού και διαχείρισης του χώρου.

Δεύτερον, μπορεί να είναι *οικονομικές*, με μια διαφορετική προσέγγιση από την κλασική: πρωτογενής, δευτερογενής, τριτογενής τομέας. Δηλαδή, προσδιορίζουμε τις οικονομικές συνιστώσες στην περιοχή, που συνδέονται με το εισόδημα, με τις θέσεις εργασίας, με την αναδιάρθρωση της παραγωγικής βάσης της περιοχής. Αυτά τα στοιχεία οδηγούν στη διατύπωση πολιτικών απασχόλησης, που αντιμετωπί-

ζουν το πρόβλημα της ανεργίας, πολιτικών αναδιάρθρωσης, πολιτικών εκσυγχρονισμού του παραγωγικού δυναμικού.

Τρίτον, οι προτεραιότητες της περιοχής μπορεί να είναι και *κοινωνικές*, και να αφορούν την υποδομή, την πληροφόρηση, τα τεχνικά στελέχη, την παροχή συμβουλών. Οι προτεραιότητες αυτές οδηγούν στη διατύπωση πολιτικών βελτίωσης της ποιότητας ζωής, επιμόρφωσης, ενημέρωσης, τοπικής δημοσιότητας, δημιουργίας κλίματος ευνοϊκού για την επιχειρηματική δραστηριότητα.

Τέλος, οι πολιτικές αυτές θα πρέπει να εξειδικεύονται σε μέσα, έτσι ώστε το προγραμματικό κείμενο να μην είναι μόνο ένα θεωρητικό κείμενο, αλλά *να έχει και έναν επιχειρησιακό χαρακτήρα, να έχει ένα χαρακτήρα προγράμματος εφαρμογής.*

Αυτά τα επιμέρους προγράμματα και μέσα που συνοδεύουν ένα τέτοιο προγραμματικό κείμενο δε θα έρχονται σε σύγκρουση αλλά, αντίθετα, θα συνδέονται μεταξύ τους με μια λογική και χρονική συνέπεια. Ακριβώς αυτή η σύνδεση, αυτή η συνοχή των επιμέρους προγραμμάτων ενός ΤΑΠ, είναι που μπορεί να του δώσει έναν ολοκληρωμένο χαρακτήρα.

Γι' αυτό ακριβώς, όταν αναφερόμαστε σε ένα *ολοκληρωμένο Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα*, δεν εννοούμε ένα πρόγραμμα ολοκληρωμένης τοπικής ανάπτυξης. Δεν μπορεί σε ένα συγκεκριμένο τόπο να αναπτυχθούν ισόρροπα όλοι οι τομείς και κλάδοι της οικονομίας. Με αυτή την έννοια, δεν είναι δυνατόν στο τοπικό επίπεδο να επιδιώξουμε τη μέγιστη δυνατή αναπτυξιακή ολοκλήρωση. Αυτή την επιδιώκουμε σε περιφερειακό επίπεδο. Όταν λοιπόν προτείνουμε το ολοκληρωμένο Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα δεν εννο-

ούμε ολοκληρωμένη τοπική ανάπτυξη. Εννοούμε *τη σύνδεση, τη συνοχή, την ολοκλήρωση μέσα στο ίδιο το πρόγραμμα, των προτάσεων, έργων και επενδύσεων.*

Τα επιμέρους προγράμματα του ΤΑΠ

Τα επιμέρους προγράμματα που προκύπτουν από ένα Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα, μπορεί να είναι ένα πρόγραμμα για την επιμόρφωση νέων αγροτών σε θέματα θερμοκηπίων, επειδή διαπιστώθηκε η ανάγκη γι' αυτά, μπορεί να είναι ένα πρόγραμμα για την αναδιάρθρωση των καλλιεργειών, μπορεί να είναι ένα πρόγραμμα για έργα διακοινοτικής σημασίας, τα οποία συγκροτούν αναπτυξιακά την περιοχή.

Όλα αυτά τα επιμέρους προγράμματα μπορεί να συνοψίζονται σε κάποια πακέτα προτάσεων που δεν είναι αναγκαστικά μόνο δημόσιες επενδύσεις. Εδώ θα πρέπει να ξεκαθαρίσουμε μια παρεξήγηση που κι εμείς οι ίδιοι την έχουμε πολλές φορές. Όταν μιλάμε για ένα πρόγραμμα θα πρέπει να ξεχάσουμε σιγά σιγά τον κλασικό κατάλογο των δημοσίων έργων που γίνονται σε μια περιοχή. Δεν είναι απλώς ένα δημοτικό πρόγραμμα έργων, δεν είναι μόνο μια παράθεση κάποιων έργων με τους αντίστοιχους προϋπολογισμούς τους. Και επομένως, *ένα ΤΑΠ δεν είναι μόνο δημόσιες ή δημοτικές επενδύσεις.*

Αυτά τα επιμέρους προγράμματα θα αφορούν ταυτόχρονα, εκτός από έργα, την επέκταση της τοπικής οικονομικής δραστηριότητας, με παραγωγικές επενδύσεις. Ένα πρόγραμμα, λοιπόν, εκτός από τους δρόμους, τα λιμάνια, τα

εγγειοβελτιωτικά έργα, περιέχει και *τις πιθανές αναγκαίες παραγωγικές επενδύσεις, για συγκεκριμένες επιχειρήσεις* που μπορεί να γίνουν στην περιοχή, είτε είναι δημοτικές είτε είναι συνεταιριστικές είτε είναι ιδιωτικές επιχειρήσεις.

Τα προγράμματα περιέχουν επίσης τη διασφάλιση των τοπικών οικονομικών δραστηριοτήτων που ήδη υπάρχουν και είναι βιώσιμες. Σε έναν τόπο όπου υπάρχει κάποια, έστω μικρή οικονομική δραστηριότητα, υπάρχουν ενδεχόμενα κάποιες μικρές παραδοσιακές επιχειρήσεις που πολλές από αυτές είναι βιώσιμες. Υπάρχει επομένως ένα θέμα *διασφάλισης αυτής της τοπικής οικονομικής δραστηριότητας, εφόσον είναι βιώσιμη και ανταγωνιστική.*

Περιέχουν ταυτόχρονα και τη δημιουργία *νέων θεσμικών σχημάτων και γενικότερα προτάσεις ρυθμιστικού και κανονιστικού χαρακτήρα.* Στην κατεύθυνση αυτή, είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρουσες συγκεκριμένες πρωτοβουλίες όπως, π.χ., η πρωτοβουλία που πήρε ο δήμος και η επαρχία Σητείας για ένα νέο θεσμικό σχήμα, τον Οργανισμό Ανάπτυξης Σητείας, το Αναπτυξιακό Κέντρο που δημιουργείται στην περιοχή των Ανωγείων, ο Αναπτυξιακός Σύνδεσμος που συστήθηκε στη Νότια Ρόδο, οι πρωτοβουλίες δημιουργίας ενός πλέγματος σχέσεων που προσπαθεί και θεσμικά να κατοχυρώσει ο δήμος Περάματος, ο Αναπτυξιακός Σύνδεσμος των Νέων Μουδανιών κ.λπ.

Και βέβαια, ένα τέτοιο Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα, στο κείμενό του πρέπει να περιέχει και την αναγκαία *επιμόρφωση-πληροφόρηση* που χρειάζεται η περιοχή, γιατί, πράγματι, δεν είναι εύκολο να φανταστούμε μια σειρά από έργα τεχνικής υποδομής και κοινωνικού εξοπλισμού και τη

συγκρότηση επιχειρήσεων, σε μια περιοχή που δεν υπάρχει το αναγκαίο ανθρώπινο δυναμικό να τις αξιοποιήσει.

Θα πρέπει, λοιπόν, όταν προτείνεται μια σειρά από θερμοκήπια σε μια περιοχή, να μεριμνήσουμε για την επιμόρφωση των νέων αγροτών για την αξιοποίησή τους. Όταν προβλέπεται η ίδρυση κάποιων μικρών βιοτεχνικών επιχειρήσεων, πρέπει να προβλέψουμε και την επιμόρφωση ορισμένων νέων ανθρώπων, την προσέλκυση και άλλων, τον επαναπατρισμό ίσως κάποιων εσωτερικών ή εξωτερικών μεταναστών, που μέσα από μια διαδικασία επιμόρφωσης θα μπορούν να στελεχώσουν τις επιχειρήσεις αυτές, θα μπορούν να αξιοποιήσουν τα έργα υποδομής που φτιάχνονται στην περιοχή. Και όλα αυτά διασυνδεδεμένα μέσα από ένα τοπικό δίκτυο κοινωνικής αλληλεγγύης.

Η τεχνική και οικονομική στήριξη του ΤΑΠ

Η επιτυχία εκπόνησης και εφαρμογής ενός ΤΑΠ προϋποθέτει την τεχνική και οικονομική στήριξή του. Προς την κατεύθυνση αυτή, η προσπάθεια που ξεκινήσαμε είναι μια προσπάθεια υποστήριξης κάποιων κοινωνικών πειραμάτων της τοπικής αυτοδιοίκησης και ταυτόχρονα μια εκστρατεία επιμόρφωσης-πληροφόρησης-ενημέρωσης. Μια προσπάθεια να δημιουργηθεί σε κάθε τοπική ένωση δήμων και κοινοτήτων (ΤΕΔΚ) ένας μηχανισμός στελεχών-συμβούλων τοπικής ανάπτυξης, που ως τεχνικοί της ανάπτυξης θα υποβοηθήσουν και θα υποστηρίξουν την τοπική αυτοδιοίκηση

για την τοπική ανάπτυξη. Μια προσπάθεια ενημέρωσης-επιμόρφωσης, μαζί με το Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, νομαρχιακών στελεχών, έτσι ώστε, από το επίπεδο της αποκεντρωμένης διοίκησης, να μπορεί να υποστηρίξουν και να αναπτύσσουν αυτήν ακριβώς την αλληλεγγύη της διοίκησης με την τοπική αυτοδιοίκηση και ίσως, αργότερα, όταν ολοκληρωθεί η διαδικασία κατάρτισης συμβούλων τοπικής ανάπτυξης σε νομαρχιακό επίπεδο, να δοθεί η δυνατότητα να προχωρήσουμε και στο επίπεδο των αναπτυξιακών συνδέσμων, το επίπεδο δηλαδή των μικρότερων γεωγραφικών ενοτήτων, στις οποίες σίγουρα χρειάζεται αντίστοιχη υποδομή³².

Και βέβαια, στην ίδια κατεύθυνση προσπαθούμε, σε συνεργασία με το υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, να δούμε τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να αξιοποιηθούν και πρόσθετοι πόροι, εκτός δηλαδή από την εκλογίκευση του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων σε τοπικό επίπεδο, πώς μπορούν να αξιοποιηθούν και πρόσθετοι πόροι από τα Ευρωπαϊκά Ταμεία, είτε είναι το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο που αφορά την επιμόρφωση είτε είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης που έχει μια πολύ ενδιαφέρουσα θεσμική ρύθμιση –για την υποστήριξη της ενδογενούς ανάπτυξης– είτε είναι τα Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα.

32. Πράγματι, στην περίοδο 1986-1990, η ΕΕΤΑΑ, στην οποία ήμουν διευθύνων σύμβουλος, σχεδίασε και υλοποίησε προγράμματα αρχικής και συνεχιζόμενης κατάρτισης για 100 συμβούλους τοπικής ανάπτυξης ΤΕΔΚ και περισσότερους από 60 συμβούλους αναπτυξιακών συνδέσμων.

Εκτιμούμε ότι η εμπειρία που θα αποκτήσουμε θα είναι πολύτιμη για να αξιοποιήσουμε πρόσθετους πόρους για τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα.

Η διακοινοτική συνεργασία προϋπόθεση του ΤΑΠ

Δε θεωρούμε ότι αυτά τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα, αυτή η τοπική διαδικασία, μπορεί να ξεκινήσει ταυτόχρονα σε όλη την Ελλάδα, σε κάθε νομό, σε κάθε περιοχή της χώρας.

Εκτιμούμε ότι μετά από τα πρώτα παραδείγματα που υπάρχουν, τις πρώτες επιτυχημένες πρωτοβουλίες πιθανόν, ιδιαίτερα στις αγροτικές περιοχές, να μπορέσει να προχωρήσει ένα Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα σε κάθε νομό. Υπάρχει η δυνατότητα, όταν καταρτίζεται το Περιφερειακό Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, να αρχίσουμε να προσανατολιζόμαστε προς μια τέτοια ιδέα³³. Η πρότασή

33. Από το 1987, που γράφτηκε το κείμενο αυτό, χρηματοδοτήθηκαν από το ΠΔΕ πολλές δεκάδες ΤΑΠ. Δυστυχώς, με ελάχιστες εξαιρέσεις, τα ΤΑΠ θεωρήθηκαν από τους φορείς της αυτοδιοίκησης που τα πρότειναν και από τους δημόσιους φορείς που τα χρηματοδότησαν, ως απλές τεχνικές μελέτες, στην καλύτερη περίπτωση μόνο ως αναπτυξιακές μελέτες. Προκηρύχθηκαν, ανατέθηκαν, εκπονήθηκαν και παρελήφθησαν, όπως οι μελέτες των τεχνικών έργων ή οι χωροταξικές μελέτες. Δεν έγιναν, παράλληλα, οι αναγκαίες κοινωνικές και πολιτικές διεργασίες σε τοπικό επίπεδο. Δε συγκροτήθηκε, στον αντίστοιχο φορέα της αυτοδιοίκησης, ένας ικανός και μόνιμος μηχανισμός με το κατάλληλα καταρτισμένο ανθρώπινο δυναμικό, για να συμβάλει στην εκπόνηση του ΤΑΠ, για να αναλάβει την παρακολούθηση της εφαρμογής του και τη συνεχή επικαιροποίηση και βελτίωσή του. Επομένως, το ΤΑΠ δε διαμορφώθηκε ως το κοινωνικό συμ-

μας, προς τους αιρετούς και τους τεχνικούς συμβούλους τους είναι η εξής: όταν γίνονται οι προτάσεις από την τοπική αυτοδιοίκηση για το περιφερειακό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, πέρα από κάποια μικρά έργα τοπικής σημασίας – μια πλατεία, τη βελτίωση του υδρευτικού δικτύου σε ένα χωριό ή οποιοδήποτε άλλο έργο τοπικής σημασίας – που σίγουρα είναι αναγκαία, να δοθεί ένα ιδιαίτερο βάρος στις προτάσεις για έργα διακοινοτικής σημασίας, για έργα τα οποία θα ωφελούν, θα ενδιαφέρουν πολύ περισσότερες από μία κοινότητες.

Το έργο που συνδέει τους οικισμούς μιας γεωγραφικής ενότητας, έστω και εάν δεν έχει γίνει δήμος, έστω και εάν δεν έχει συγκροτηθεί αναπτυξιακός σύνδεσμος, ο δρόμος που συνδέει τους οικισμούς με το κεφαλοχώρι, η επένδυση που θα κάνουμε για τη συνένωση των μονοθέσιων σχολείων σε ένα σχολείο, η επένδυση που θα γίνει σε μια τέτοια γεωγραφική ενότητα, ώστε να γίνει ένας ενιαίος χώρος διαχείρισης απορριμμάτων, η επένδυση που θα γίνει για ένα κοινό αθλητικό και πολιτιστικό κέντρο της γεωγραφικής ενότητας,

βόλαιο της τοπικής ανάπτυξης, ούτε δημιουργήθηκαν οι αναγκαίες προϋποθέσεις μιας διαρκούς διαδικασίας τοπικού αναπτυξιακού προγραμματισμού και συνεχούς υποστήριξης των τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών, και γενικότερα της ενδογενούς ανάπτυξης.

Την ευθύνη γι' αυτό δεν πρέπει να αποδώσουμε μόνο στις δύσκολες αντικειμενικές συνθήκες· σημαντικό μερίδιό της έχουν οι συλλογικοί φορείς της αυτοδιοίκησης και οι φορείς επιστημονικής υποστήριξής της. Και, όπως φαίνεται, την ίδια ευκαιρία που είχαν οι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι, θα τη χάσουν και οι νέοι δήμοι, εφόσον δεν εξασφαλίσουν έγκαιρα το κατάλληλα καταρτισμένο ανθρώπινο δυναμικό και ένα πρόγραμμα συστηματικής συλλογικής υποστήριξής τους.

είναι πραγματικά έργα διακοινοτικής σημασίας, που αρχίζουν να συγκροτούν αναπτυξιακά μία ανθρωπογεωγραφική ενότητα.

Γιατί θα ήταν πραγματικά λάθος, κατά τη γνώμη μου, να προχωρήσει οποιαδήποτε διακοινοτική συνεργασία ή ενδεχόμενα και η συνένωση των ΟΤΑ, μόνο με διοικητικές πράξεις, μόνο με διοικητικές διαδικασίες.

Εκτιμώ ότι, παράλληλα, είναι αναγκαίο, στο οικονομικό-κοινωνικό επίπεδο, στο πολιτικό επίπεδο, να προχωρήσουν διαδικασίες διακοινοτικές, που θα διαμορφώνουν τη συλλογική διακοινοτική συνείδηση σε τοπικό επίπεδο, που θα δημιουργούν αυτή την αναπτυξιακή οντότητα σε τοπικό επίπεδο, ώστε να μπορεί να έρθει στη συνέχεια η διοικητική συνεργασία, ως μια διαπιστωτική πράξη μιας υπάρχουσας, ζωντανής, κοινωνικής και οικονομικής πραγματικότητας.



6. ΕΝΔΟΓΕΝΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΔΙΑΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ³⁴

Η ενδογενής ανάπτυξη

Στους προηγούμενους κανονισμούς των διαρθρωτικών ταμείων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, αναφερόταν σε ένα ειδικό άρθρο του κανονισμού του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης ο όρος «ενδογενής ανάπτυξη» και ήταν η πρώτη φορά που εμφανιζόταν ως πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας η ενδογενής ανάπτυξη.

Εκείνο που είναι ιδιαίτερα χαρακτηριστικό είναι ότι, ενώ προηγούμενα ως ενδογενής ανάπτυξη μιας περιοχής θε-

34. Το κεφάλαιο αυτό αποτελεί το απομαγνητοφωνημένο κείμενο της εισήγησής μου στο Διήμερο που οργάνωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με τίτλο «Αναπτυξιακοί Σύνδεσμοι και νέα πολιτική των Διαρθρωτικών Ταμείων της Κοινότητας», και έγινε στην Κέρκυρα στις 13-14.8.1989, εκτός από την εισαγωγή της παραγράφου «Η Διακοινοτική Συνεργασία», που προέρχεται από τον πρόλογό μου στην έκδοση της ΕΕΤΑΑ «Διακοινοτική Συνεργασία: η ευρωπαϊκή εμπειρία», Αθήνα, 1987. Στο απομαγνητοφωνημένο κείμενο έγιναν ορισμένες διορθώσεις: άλλαξαν ορισμένα ρήματα και αφαιρέθηκαν οι επαναλήψεις του προφορικού λόγου.

ωρείτο κυρίως η προώθηση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων της περιοχής, σήμερα, με τις νέες κατευθύνσεις των διαρθρωτικών ταμείων, δεν είναι μόνο αυτό. Ως *ενδογενής ανάπτυξη θεωρείται* αυτό που και επιστημονικά ο όρος υπονοεί, η *αξιοποίηση όλων των ενδογενών πόρων μιας περιοχής για την προώθηση της τοπικής αναπτυξιακής διαδικασίας*: των τοπικών φυσικών πόρων, των τοπικών ανθρώπινων πόρων και των τοπικών οικονομικών πόρων, το σύνολο δηλαδή του ενδογενούς δυναμικού μιας περιοχής.

Αυτή είναι μια πολύ ενδιαφέρουσα εξέλιξη στον προβληματισμό που υπάρχει σε ευρωπαϊκό επίπεδο, γιατί δεν είναι τυχαίο που σε διεθνείς οργανισμούς και σε ευρωπαϊκούς οργανισμούς, εκτός από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, έχει αρχίσει και ωριμάζει η ιδέα ότι, παράλληλα με την προσπάθεια που γίνεται σε εθνικό επίπεδο, είναι απόλυτα αναγκαίο να υπάρχει και η προώθηση της *ανάπτυξης από τα κάτω*, όπως αλλιώς λέγεται η ενδογενής ανάπτυξη. Έτσι ώστε, η χρηματοδότηση, η τεχνική υποστήριξη που έρχεται απέξω από μία μικρή τοπική κοινωνία, *οι όποιες εξωγενείς παρεμβάσεις, να βοηθούν στη δημιουργία των προϋποθέσεων για να αξιοποιείται το ενδογενές δυναμικό*. Αυτό είναι σημαντικό γιατί δείχνει ότι οι προσπάθειες για την εθνική, για την περιφερειακή ανάπτυξη βρίσκουν τα όριά τους και πρέπει να αρχίσουμε να βλέπουμε και μια νέα κατεύθυνση για την ανάπτυξη, την ανάπτυξη από το ενδογενές δυναμικό.

Όταν αναφερόμαστε σε μια νέα προσέγγιση της περιφερειακής αναπτυξιακής διαδικασίας, εννοούμε την τοπική κλίμακα, μικροπεριφέρειες οι οποίες έχουν διαμορφωμένα

–μέσα από την ιστορική διαδρομή του χρόνου– χαρακτηριστικά, οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά. Και είναι φανερό ότι για την εθνική ανάπτυξη καθοριστικό ρόλο παίζει το κράτος, οι κεντρικοί φορείς, για την περιφερειακή ανάπτυξη οι περιφέρειες και οι κρατικοί φορείς, αλλά για την ενδογενή ανάπτυξη, ο κύριος, ο καθοριστικός ρόλος δεν μπορεί παρά να είναι υπόθεση των τοπικών αρχών, υπόθεση των αιρετών οργάνων που εκπροσωπούν την τοπική κοινωνία. Να, λοιπόν, γιατί *η ενδογενής ανάπτυξη δεν μπορεί παρά να είναι άρρηκτα δεμένη με την τοπική αυτοδιοίκηση, με τις τοπικές αρχές.*

Και θα ήταν πολύ ενδιαφέρον να δούμε, αυτή η κατεύθυνση που υπάρχει στον κανονισμό του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης πώς θα υλοποιηθεί στην πράξη. Δηλαδή, αυτή η πολιτική ενδογενούς ανάπτυξης πώς θα προσανατολίσει πόρους, πληροφόρηση, μέσα, στην τοπική αυτοδιοίκηση, για να μπορέσει να την προωθήσει. Είναι και μια πρόταση-πρόκληση για τους προβληματισμούς που υπάρχουν σήμερα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα για το ζήτημα του ρόλου των τοπικών αρχών στην ενδογενή ανάπτυξη³⁵.

Είναι φανερό, βέβαια, ότι όταν αναφερόμαστε στην ενδογενή ανάπτυξη, στην ανάπτυξη μιας μικρής περιοχής, είναι πολύ δύσκολο να θεωρούμε ως χώρο αναφοράς μια πο-

35. Η πρόσφατη αρχή της ΕΕ που αφορά την «εταιρική σχέση» (*partenariat*), ανοίγει το διάλογο για το ρόλο της τοπικής αυτοδιοίκησης, δεδομένου ότι θεωρεί αναγκαία την τριμερή συνεργασία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, του κράτους-μέλους και των αιρετών περιφερειακών αρχών.

λύ μικρή γεωγραφική ενότητα, όπως είναι μια κοινότητα των 500 κατοίκων. Δεν μπορεί να μιλάμε για την ανάπτυξη ενός δυναμικού, με λίγους φυσικούς πόρους, με ελάχιστο ανθρώπινο δυναμικό. *Πρέπει να υπάρχει ένα ικανό μέγεθος, μια περιοχή που να αποτελείται από ένα σύνολο κοινοτήτων.*

Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο και η πολιτική για την αυτοδιοίκηση, που καλύπτεται από το θεσμικό πλαίσιο, ξεκινώντας από το Ν. 1416/1984, προωθεί τη *διακοινοτική συνεργασία*. Προωθεί τη συνεργασία των κοινοτήτων, έτσι ώστε να συγκροτείται μια ανθρωπο-γεωγραφική ενότητα, που στα πλαίσιά της είναι δυνατό να προχωρήσει η τοπική αναπτυξιακή διαδικασία, η ενδογενής ανάπτυξη. Γι' αυτό ακριβώς και ο θεσμός των αναπτυξιακών συνδέσμων³⁶.

Η διακοινοτική συνεργασία

Η Ελλάδα έχει περίπου 6.000 οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι περισσότεροι από τους 300 δήμους έχουν το αναγκαίο μέγεθος και πληθυσμό, αλλά οι κοινότητες, στην πλειοψηφία τους, στερούνται του ελάχιστου απαιτούμενου μεγέθους για να ασκήσουν ουσιαστικά τις αρμοδιότητές τους και να ικανοποιήσουν τις ανάγκες των δημοτών τους. Το πρόβλημα είναι σήμερα οξύτερο, καθώς το θεσμικό πλαίσιο

36. Με τη συνένωση των ΟΤΑ, με το πρόγραμμα «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ», καταργήθηκε ο θεσμός των αναπτυξιακών συνδέσμων. Διατηρήθηκαν όμως, ως θεσμός διαδημοτικής συνεργασίας, οι «συμβάσεις διαδημοτικής συνεργασίας» (άρθρο 23 του Ν. 2539/1997).

διευρύνει το πεδίο δραστηριοτήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης. Και το διευρύνει όχι μόνο με την αύξηση των αρμοδιοτήτων στους κλασικούς τομείς τοπικών λειτουργιών, όπως η παροχή κοινωνικών και διοικητικών υπηρεσιών, αλλά και με την πρόβλεψη της ενεργού συμμετοχής της τοπικής αυτοδιοίκησης στις διαδικασίες τοπικής ανάπτυξης. Είναι, λοιπόν, φανερό ότι οι κοινότητες, με αυτή τη διάρθρωση, όχι μόνο δεν έχουν τη δυνατότητα ικανοποιητικής παροχής των τοπικών αγαθών και υπηρεσιών, αλλά αδυνατούν να υποκινήσουν και να στηρίξουν την ενδογενή ανάπτυξη.

Δεδομένου ότι δεν είναι σκόπιμο και εφικτό να προωθηθεί η αναγκαστική συνένωση των κοινοτήτων σε μεγαλύτερες πολιτικο-διοικητικές ενότητες, *η διακοινοτική συνεργασία εμφανίζεται ως η καταλληλότερη λύση για το πρόβλημα του κατακερματισμού της τοπικής αυτοδιοίκησης*. Και αυτό γιατί η διακοινοτική συνεργασία, εκτός των άλλων πλεονεκτημάτων της (όπως η προώθηση της κοινοτικής αλληλεγγύης και της συλλογικής πρωτοβουλίας) ξεπερνά το πρόβλημα της έλλειψης μιας αναγκαίας οργάνωσης και στελέχωσης, που απαιτούν οι διαδικασίες παροχής κοινωνικών υπηρεσιών και ανάπτυξης επενδυτικών πρωτοβουλιών. Η συνεργασία πολλών μικρών κοινοτήτων έρχεται να καλύψει την έλλειψη ενός μεγαλύτερου φορέα τοπικών υπηρεσιών και ανάπτυξης.

Η διακοινοτική συνεργασία μπορεί να είναι τυπική ή άτυπη. *Άτυπη συνεργασία* είναι εκείνη που δε στηρίζεται σε υπάρχον θεσμικό πλαίσιο. Αποτελεί πρωτοβουλία των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης και αφορά συνήθως οργάνωση κοινών εκδηλώσεων. *Η τυπική συνεργασία*, αντίθετα, α-

ναπτύσσεται στα πλαίσια κάποιων θεσμών, που αποτελούν και το νομικό της περίβλημα. Είναι αυτονόητο ότι οι κανόνες που διέπουν τη διακοινοτική συνεργασία πρέπει όχι μόνο να μη θέτουν προσκόμματα αλλά, αντίθετα, να προβλέπουν κίνητρα για τις συνεργαζόμενες κοινότητες. Το θεσμικό πλαίσιο της διακοινοτικής συνεργασίας στη χώρα μας είναι ήδη αρκετά πλούσιο. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν τη δυνατότητα να δημιουργήσουν *κοινές υπηρεσίες*, να συστήσουν *απλούς συνδέσμους* για την παροχή υπηρεσιών ή την εκτέλεση έργων, καθώς και να συνεργαστούν στα πλαίσια μιας *προγραμματικής σύμβασης*. Πιο προωθημένες μορφές συνεργασίας μπορούν να θεωρηθούν η σύσταση *αναπτυξιακών συνδέσμων* που προγραμματίζουν και κατευθύνουν την ανάπτυξη της περιοχής τους, η ίδρυση *αναπτυξιακών εταιρειών* και η δημιουργία *διακοινοτικών επιχειρήσεων*, για την εκμετάλλευση των τοπικών πόρων και την αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού.

Όταν θεσμοθετήθηκε το άρθρο 23 του Ν. 1416/1984 για τους αναπτυξιακούς συνδέσμους, δε γνωρίζαμε, τουλάχιστον όσοι συμμετείχαμε στη διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου, την αντίστοιχη εμπειρία από τις άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Μετά από μερικά χρόνια ανακαλύψαμε ότι δεν είναι ένας καινοτόμος θεσμός που ισχύει μόνο στην Ελλάδα. Υπάρχουν αντίστοιχοι θεσμοί στις άλλες χώρες της Ευρώπης. Στη Γαλλία υπάρχουν οι *σύνδεσμοι δήμων και κοινοτήτων*, που ονομάζονται «*διακοινοτικοί σύνδεσμοι πολλαπλών σκοπών*». Στην Ιταλία υπάρχουν οι «*σύνδεσμοι ορεινών κοινοτήτων*» και πολλές μορφές διακοινοτικής συνεργασίας σε άλλες ευρωπαϊκές

χώρες: στη Γερμανία, στην Ισπανία, στο Βέλγιο, στην Ολλανδία κ.λπ.³⁷

Επομένως ο αναπτυξιακός σύνδεσμος είναι ένας θεσμός που επιχειρεί να ανταποκριθεί σε μια πραγματική ανάγκη. Μια ανάγκη που έχει γεννηθεί σε όλες τις χώρες της Ευρώπης και ιδιαίτερα στις χώρες του ευρωπαϊκού Νότου, διότι στις χώρες του Βορρά, στο Βέλγιο, στην Ολλανδία, στη Δανία, στη Σουηδία, δεν υπάρχουν πια πολλές μικρές κοινότητες. Έχουν προχωρήσει στη συνένωση, έχουν μεγάλους πρωτοβάθμιους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και δεν έχουν το πρόβλημα του πολυτεμαχισμού που υπάρχει στη νότια Ευρώπη, στην Ελλάδα, στην Ιταλία, στη Γαλλία, στην Ισπανία, που προσπαθούν να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα με τη διακοινοτική συνεργασία, με θεσμούς ανάλογους με τον ελληνικό θεσμό του αναπτυξιακού συνδέσμου.

Και μπαίνει, λοιπόν, το ερώτημα, πώς συγκροτείται ο αναπτυξιακός σύνδεσμος, διότι πρέπει να συμφωνήσουν αρκετές κοινότητες που ενδεχόμενα έχουν διαφορετικά ενδιαφέροντα. Υπάρχουν και αντιδικίες, υπάρχουν και προβλήματα που χωρίζουν τις κοινότητες. Βρέθηκα σε μια περιοχή της Καρδίτσας, σε μια προσπάθεια συγκρότησης αναπτυξιακού συνδέσμου που δεν μπορούσε να γίνει γιατί υ-

37. Στη Γαλλία, σήμερα, εκτός από τους διακοινοτικούς συνδέσμους –ενός σκοπού, πολλαπλών σκοπών, επιλεγμένων σκοπών (*à la carte*), μελέτης και προγραμματισμού– καθώς και τον Μικτό Σύνδεσμο, προβλέπονται και νέες μορφές διακοινοτικής συνεργασίας, οι περιοχές (*Districts*), ο σύνδεσμος νέου πολεοδομικού συγκροτήματος (*d' agglomération nouvelle*) και οι ενώσεις (*Communautés*): αστική, κοινοτήτων, πόλεων.

πήρχε το πρόβλημα της οριοθέτησης του δάσους της περιοχής και εάν δε λυνόταν αυτό, σύνδεσμος δεν προχωρούσε. Μερικές φορές το μεγάλο πρόβλημα είναι πού θα γίνει η έδρα του αναπτυξιακού συνδέσμου. *Οι κοινότητες της γεωγραφικής ενότητας θα πρέπει να ξεπεράσουν αυτά που τους χωρίζουν, να βρουν τα κοινά ενδιαφέροντα, να διαπιστώσουν ότι, μέσα από τη συνεργασία, την αλληλοκατανόηση, τη διαμόρφωση όρων αλληλεγγύης, μπορεί να συσταθεί ο αναπτυξιακός σύνδεσμος*³⁸.

38. Στη δεκαετία 1984-1994 αναπτύχθηκε ένας έντονος προβληματισμός σχετικά με την αδυναμία του θεσμού των αναπτυξιακών συνδέσμων να αντιμετωπίσει καθολικά και αποτελεσματικά το πρόβλημα του κατακερματισμού της δομής της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης. Γι' αυτό, αρκετοί διατύπωναν έντονα, ως μόνη λύση, την αναγκαστική συνένωση. Κατά τη γνώμη μου, η πρόταση αυτή επιχειρούσε μια «διοικητικίστικη» λύση σε ένα πρόβλημα ιδιαίτερα σύνθετο: πολιτικό, διοικητικό, αναπτυξιακό και τελικά πολιτισμικό πρόβλημα της ελληνικής κοινωνίας. Η φιλολογία που αναπτύχθηκε γύρω από το πρόβλημα αυτό, με οδήγησε στο να δημοσιεύσω, ως διευθύνων σύμβουλος της ΠΕΤΑ, το παρακάτω κείμενο, στην εφημερίδα *Τα Νέα* της 23.2.1993:

ΟΛΟΙ συμφωνούν ότι με 5.700 κοινότητες η ελληνική αυτοδιοίκηση θα χάσει το τρένο της Ενωμένης Ευρώπης. Προτείνονται δύο λύσεις: η αναγκαστική συνένωση και η εθελοντική. Όμως, και οι δύο λύσεις βλέπουν την Αυτοδιοίκηση κυρίως ως διοικητικό θεσμό.

Υπάρχει μια τρίτη λύση, που συνθέτει τις προηγούμενες και μπορεί να εξασφαλίσει την ευρύτερη συναίνεση: η αναπτυξιακή συνένωση.

α) Με πρόταση των Τοπικών Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων οριστικοποιούνται οι 500-600 ανθρωπογεωγραφικές ενότητες (ανοιχτές πόλεις) που μπορούν να γίνουν νέοι δήμοι.

β) Όλες οι τοπικές δημόσιες επενδύσεις (από εθνικούς πόρους και πακέτο Ντελόρ II) χρησιμοποιούνται στην περίοδο 1994-99 αποκλειστικά για την αναπτυξιακή συγκρότηση των ενωτήτων αυτών (διακοινοτικοί δρόμοι που ενώνουν τα χωριά, ενιαίο πολυθέσιο σχολείο, κοινό αθλητικό κέντρο κ.λπ.).

Ο ρόλος του αναπτυξιακού συνδέσμου (ΑΣ)

Μπορούμε να κατατάξουμε σε τέσσερις βασικές κατηγορίες το ρόλο και τη δραστηριότητα ενός αναπτυξιακού συνδέσμου:

- α) Ο τοπικός αναπτυξιακός προγραμματισμός και η συμμετοχή του στο δημοκρατικό προγραμματισμό.
- β) Η άσκηση αρμοδιοτήτων δημόσιου χαρακτήρα από τον αναπτυξιακό σύνδεσμο ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου.
- γ) Η παροχή υπηρεσιών τοπικού χαρακτήρα στους δημότες των κοινοτήτων της περιοχής του.
- δ) Η υλοποίηση αναπτυξιακών προγραμμάτων και ιδιαίτερα του τοπικού αναπτυξιακού προγράμματος.

Πρώτον. Ας εξετάσουμε *το ρόλο του αναπτυξιακού συνδέσμου στο δημοκρατικό προγραμματισμό*. Υπάρχουν δύο δυνατότητες

γ) Συγκροτείται αναπτυξιακός σύνδεσμος σε κάθε ενότητα και δίνονται κίνητρα για τη μετατροπή των συνδέσμων σε δήμους.

Ποιος αμφιβάλλει ότι ελάχιστες κοινότητες θα αποφασίσουν πεισματικά να μείνουν έξω από ένα τέτοιο αναπτυξιακό πρόγραμμα;

Μετά από ένα χρόνο, το 1994, η δεκάχρονη εμπειρία μας από το θεσμό των αναπτυξιακών συνδέσμων, μας οδήγησε στη βελτίωσή του, με τη θεσμοθέτηση των συμβουλίων περιοχής (άρθρο 48 του Ν. 2218/1994). Η μόνη σημαντική διαφορά είναι ότι η συγκρότηση των συμβουλίων περιοχής δεν είναι εθελοντική αλλά υποχρεωτική από το νόμο.

Την οριστική τρίτη λύση έδωσε το πρόγραμμα «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ» που εμπεριέχει τη μεσοπρόθεσμη αναπτυξιακή διάσταση, μια και στηρίζεται στο επταετές Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΠΤΑ) (άρθρο 13 του Ν. 2539/1997). Αλλά η φιλοσοφία και το περιεχόμενό του χρειάζονται ανάλυση, που δε χωράει σε μια υποσημείωση. Ίσως να μας δοθεί η δυνατότητα σε επόμενο βιβλίο...

συμβολής του αναπτυξιακού συνδέσμου. Η μία αφορά το τοπικό επίπεδο, όπου σύμφωνα με το Ν. 1622/1986 έχει τη δυνατότητα ο σύνδεσμος να εκπονήσει το τοπικό αναπτυξιακό πρόγραμμα. Η δεύτερη δυνατότητα αφορά τα άλλα επίπεδα, που ξεπερνούν γεωγραφικά και προγραμματικά τον αναπτυξιακό σύνδεσμο, το επίπεδο του νομού και το επίπεδο της περιφέρειας. Ο αναπτυξιακός σύνδεσμος είναι απαραίτητο να συμβάλλει, να συμμετέχει, με διατύπωση προτάσεων, με γνωμοδότηση, στην εκπόνηση των προγραμμάτων των επιπέδων αυτών.

Γιατί είναι πολύ πιθανό στην περιοχή ενός αναπτυξιακού συνδέσμου να μη γίνονται μόνο έργα ή επενδύσεις τοπικής σημασίας, να προγραμματίζονται και έργα υπερτοπικά. Για παράδειγμα, σε έναν αναπτυξιακό σύνδεσμο, που περιλαμβάνει την πόλη που είναι η πρωτεύουσα του νομού, μπορεί να γίνεται το πανεπιστήμιο της περιφέρειας. Δεν είναι υπόθεση του αναπτυξιακού συνδέσμου να αποφασίσει για το πανεπιστήμιο. Είναι ένα έργο υπερτοπικής σημασίας, το αποφασίζει η περιφέρεια, αλλά πρέπει να γνωμοδοτήσει ο αναπτυξιακός σύνδεσμος για τη σχέση του πανεπιστημίου με την τοπική οικονομία και την τοπική κοινωνία. Σε έναν αναπτυξιακό σύνδεσμο μπορεί να περνάει ένας εθνικός δρόμος. Δεν είναι δυνατό ο αναπτυξιακός σύνδεσμος να κόψει στα όριά του και να απαγορεύσει τη διέλευση του εθνικού δρόμου. Μπορεί όμως κάλλιστα να γνωμοδοτήσει, να διατυπώσει προτάσεις για τη χάραξη του εθνικού δρόμου, για τη σχέση του εθνικού δρόμου με την τοπική τεχνική υποδομή και την τοπική οικονομία.

Άρα, ένας ρόλος αποφασιστικός για τα ζητήματα τοπικής σημασίας, και ένας ρόλος γνωμοδοτικός για τα έργα υπερτοπικής σημασίας.

Στο σημείο αυτό θα ήθελα να κάνω μια διευκρίνιση για το θεσμό του τοπικού αναπτυξιακού προγράμματος. Τοπικό αναπτυξιακό πρόγραμμα δεν είναι μόνο μια άρτια τεχνικο-επιστημονική μελέτη, η οποία περιγράφει τα προβλήματα της περιοχής, τις δυνατότητες, τις προοπτικές ανάπτυξης και καταλήγει σε προτάσεις συγκεκριμένες για έργα υποδομής, για έργα κοινωνικού εξοπλισμού, για επιχειρήσεις που μπορεί να αναπτυχθούν, δημοτικές, συνεταιριστικές, ιδιωτικές, για επιμορφωτικά προγράμματα κ.λπ.

Θα πρέπει το τοπικό αναπτυξιακό πρόγραμμα να χρησιμοποιηθεί σαν ένα εργαλείο για να ενημερωθούν οι πολίτες, οι συνεταιρισμοί, τα κοινοτικά συμβούλια ότι ξεκινάει μια προγραμματική διαδικασία από το σύνδεσμο. Να ευαισθητοποιηθούν για τα ζητήματα που τους αφορούν, να κινητοποιηθούν για να πάρουν πρωτοβουλίες, γιατί αλλιώς μια άρτια επιστημονική μελέτη θα πάει στο ράφι, κανένας δε θα έχει συναινέσει, κανένας δε θα τη στηρίξει, κανένας δε θα αναλάβει πρωτοβουλίες για την υλοποίησή της. Άρα, ενημέρωση, ημερίδες, συμβούλιο, διάλογος, ανάπτυξη όλων των κοινωνικοπολιτικών προϋποθέσεων, για να εκπονηθεί πραγματικά ένα πρόγραμμα που θα πάρει το χαρακτήρα ενός «τοπικού κοινωνικού συμβολαίου».

Ταυτόχρονα, για να μπορέσει ένα τοπικό αναπτυξιακό πρόγραμμα να υλοποιηθεί, χρειάζεται να αναπτυχθεί στο τοπικό επίπεδο και ένας στοιχειώδης μηχανισμός. Είναι αδύνατο να περιμένει κανείς από τον πρόεδρο και τα μέλη του

διοικητικού συμβουλίου του συνδέσμου να υλοποιήσουν όλα αυτά τα οποία προβλέπει το τοπικό αναπτυξιακό πρόγραμμα. Ένας στοιχειώδης μηχανισμός χρειάζεται κάποια μέσα, ένα ελάχιστο ανθρώπινο δυναμικό, διοικητικο-επιστημονικό προσωπικό, για να υλοποιήσει όλα αυτά τα έργα. Δεν αρκεί η πολιτική βούληση του διοικητικού συμβουλίου του αναπτυξιακού συνδέσμου.

Το τοπικό αναπτυξιακό πρόγραμμα, επομένως, είναι μια διαλεκτική σύνθεση μιας τεχνικής και επιστημονικής λειτουργίας, μιας κοινωνικοπολιτικής διαδικασίας, μιας πολιτιστικής παρέμβασης, τελικά, μια ολοκληρωμένη διαδικασία στο επίπεδο της τοπικής κοινωνικής συνείδησης³⁹.

Δεύτερον. Ας εξετάσουμε τη δεύτερη κατηγορία, *την άσκηση αρμοδιοτήτων δημόσιον χαρακτήρα*. Για παράδειγμα, εάν οι κοινότητες μιας περιοχής, αρκετά δυναμικής, διαπιστώνουν ότι στην περιοχή τους υπάρχει σοβαρή οικιστική ανάπτυξη και χρειάζεται το πολεοδομικό γραφείο να εγκατασταθεί στην περιοχή αυτή, θα μπορούσαν οι κοινότητες, κατά τη σύσταση του συνδέσμου, να αναθέσουν πολεοδομικές αρμοδιότητες –που από το νόμο επιτρέπεται να τις έχουν οι κοινότητες– στο σύνδεσμό τους και να συσταθεί ένα πολεοδομικό γραφείο, με την προϋπόθεση, βέβαια, ότι διαπιστώνεται η σκοπιμότητα και η βιωσιμότητά του. Άρα, μπορεί ο πρόεδρος του αναπτυξιακού συνδέσμου να υπογράψει, βάζοντας και τη σφραγίδα του ελληνικού κράτους, α-

39. Βλ. και κεφάλαιο 5: «ΓΙΑ ΕΝΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟ ΤΟΠΙΚΟ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ» (σελ. 117).

σκώντας αρμοδιότητα δημόσιου χαρακτήρα, δίνοντας άδειες πολεοδομικές ή ρυθμίζοντας πολεοδομικά ζητήματα σε τοπικό επίπεδο. Η ευρηματικότητα των αιρετών θα μπορούσε να ανακαλύψει και άλλες τέτοιες αρμοδιότητες δημόσιου χαρακτήρα σε τοπικό επίπεδο.

Τρίτον. *Η παροχή υπηρεσιών στους δημότες.* Οι περισσότεροι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι πήραν πρωτοβουλίες για την ανάπτυξη τέτοιων λειτουργιών. Αναφέρω τη δημιουργία μονάδων διαχείρισης των απορριμμάτων με υγειονομική ταφή, τις πρωτοβουλίες που έχουν ξεκινήσει κάποιοι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι για τη συνένωση των σχολείων και τη λειτουργία βιώσιμων σχολικών μονάδων, και άλλες τέτοιες λειτουργίες που αφορούν την παροχή υπηρεσιών στους πολίτες.

Τέταρτον. *Η υλοποίηση των αναπτυξιακών προγραμμάτων και η ανάληψη αναπτυξιακών πρωτοβουλιών.* Είναι κοινός τόπος να αναφέρω πρωτοβουλίες που με τον έναν ή τον άλλο τρόπο έχουν ξεκινήσει, πολλές από τις οποίες έχουν προταθεί στο Ειδικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΑΠΤΑ)⁴⁰.

Όπως είναι η προμήθεια μηχανικού εξοπλισμού για τη συντήρηση των έργων ή την κατασκευή μικρών τοπικών έργων ή την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών σε τοπικό επίπεδο, σε περιοχές που πράγματι μια μπουλντόζα μπορεί να χρησιμοποιηθεί, π.χ., και σαν εκχιονιστήρας. Η προμήθεια

40. Το ΕΑΠΤΑ είχε ενταχθεί ως υποπρόγραμμα στα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ), τόσο στο 1ο όσο και στο 2ο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης.

μηχανημάτων που είναι απόλυτα αναγκαία όχι μόνο για να επεκταθεί η αγροτική οδοποιΐα, αλλά και για να συντηρηθεί η τεχνική υποδομή της περιοχής.

Επίσης, έργα βελτίωσης βοσκοτόπων ή αξιοποίησης των τοπικών φυσικών πόρων. Υπάρχουν παραδείγματα διακοινοτικών επιχειρήσεων που προωθούνται είτε από τις κοινότητες του συνδέσμου είτε από τον ίδιο το σύνδεσμο για κάποιο λατομείο αδρανών υλικών, την αξιοποίηση του δάσους κ.λπ. Σε αστικές περιοχές, όπως είναι οι περιοχές της Αττικής και της Θεσσαλονίκης, πρωτοβουλίες αναπτυξιακών συνδέσμων για την ανάπτυξη του κοινωνικού εξοπλισμού διαδημοτικού χαρακτήρα (το υπερτοπικό πράσινο στη Δυτική Αθήνα, η δημιουργία κοινωνικού εξοπλισμού στο Θριάσιο Πεδίο κ.λπ.).

Για να μπορέσουν όλες αυτές οι πρωτοβουλίες να υλοποιηθούν, χρειάζεται να αξιοποιήσουν και έναν άλλο προγραμματικό θεσμό, *τις προγραμματικές συμβάσεις*, που είναι και αυτός ένας θεσμός αρκετά πρωτόγνωρος για τη χώρα μας, αλλά ήδη με σημαντική εμπειρία στις ευρωπαϊκές χώρες. Δεν είναι τυχαίο που ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) οργάνωσε στην Ελλάδα ένα διεθνές συνέδριο για τις συμβασιακές πολιτικές (με αξιοποίηση του θεσμού των προγραμματικών συμβάσεων που υπάρχει στις διάφορες χώρες της Ευρώπης)⁴¹.

41. Το Συνέδριο του ΟΟΣΑ οργανώθηκε στην Πρέβεζα στις 2-5.5.1988.

Η συνεργασία και η υποστήριξη των ΑΣ

Το ερώτημα στο οποίο πρέπει να απαντήσουμε είναι το πώς όλα αυτά τα οποία ανέφερα θα μπορέσουν να προχωρήσουν αποτελεσματικά. Πώς θα μπορέσει να οργανωθεί ο αναπτυξιακός σύνδεσμος για να μπορέσει να λειτουργήσει. Το υπουργείο Εσωτερικών μπορεί να δώσει χρήσιμες πληροφορίες για το πώς μπορεί να εκπονήσει τον οργανισμό εσωτερικών υπηρεσιών και πώς στο μεταβατικό διάστημα θα μπορεί με συμβάσεις έργου να απασχολήσει κάποιο επιστημονικό δυναμικό.

Προς την κατεύθυνση αυτή, έγινε το 1988 μια πρόταση συνεργασίας της ΕΕΤΑΑ με τους αναπτυξιακούς συνδέσμους, προκειμένου να αποκτήσει καθένας, τουλάχιστον ένα *σύμβουλο ανάπτυξης*, ένα νέο επιστήμονα από την περιοχή του, που είτε κατάγεται είτε μένει στην περιοχή, που καταρτίζεται ως σύμβουλος ανάπτυξης επί ένα τετράμηνο, θεωρητικά και πρακτικά, και αναλαμβάνει στη συνέχεια το ρόλο του επιστημονικού συμβούλου που θα βοηθήσει στην προώθηση των αναπτυξιακών πρωτοβουλιών, στην υλοποίηση του τοπικού αναπτυξιακού προγράμματος.

Σύμφωνα με την εισήγηση της ΚΕΔΚΕ, που έγινε δεκτή από το υπουργείο Εσωτερικών, κάθε αναπτυξιακός σύνδεσμος συμμετέχει στην κατανομή των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων εφόσον έχει σύμβουλο ανάπτυξης, βεβαίως, με την προϋπόθεση ότι έχει επιλεγεί μετά από δημόσια προκήρυξη, έχει καταρτιστεί και δεν είναι απλά μία σύμβαση έργου που υπογράφεται αποσπασματικά.

Επίσης, είναι χρήσιμο να μπορέσει κάθε σύνδεσμος να αποκτήσει και κάποιο στοιχειώδη χώρο, κάποια γραφεία. Με την ίδια εισήγηση της ΚΕΔΚΕ, σύμφωνα με την οποία έγινε η κατανομή των ΚΑΠ, προβλέφθηκε σχετική χρηματοδότηση των αναπτυξιακών συνδέσμων, ώστε να αποκτήσουν μια στοιχειώδη υποδομή σε τεχνικά μέσα⁴².

Πώς μπορούν, όμως, σε ένα νομό, οι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι να συνεργαστούν και μεταξύ τους, έτσι που να μην είναι καθένας μόνος του «σαν την καλαμιά στον κάμπο»; Σε νομούς που έχουν πολλούς αναπτυξιακούς συνδέσμους, μπορεί να δημιουργηθεί ένα σχήμα συνεργασίας της τοπικής ένωσης δήμων και κοινοτήτων με τους αναπτυξιακούς συνδέσμους, έτσι ώστε και το σύνολο του επιστημονικού δυναμικού που στελεχώνει την τοπική ένωση και τους αναπτυξιακούς συνδέσμους να αποτελεί μια συγκροτημένη διεπιστημονική ομάδα που θα υποστηρίζει με τρόπο συλλογικό τις προσπάθειες και τις πρωτοβουλίες των αναπτυξιακών συνδέσμων.

Θα ήταν ευχής έργο, πράγματι, κάθε τοπική ένωση να βάλει στις προτεραιότητές της, στον προγραμματισμό της, τη

42. Συστήθηκαν συνολικά 358 αναπτυξιακοί σύνδεσμοι.

Η χρηματοδότηση των αναπτυξιακών συνδέσμων από τους ΚΑΠ ήταν η ακόλουθη:

1989: 500 εκατ. δρχ.	1991: 300 εκατ. δρχ.	1993: 1.100 εκατ. δρχ.
1990: 500 εκατ. δρχ.	1992: 600 εκατ. δρχ.	1994: 1.100 εκατ. δρχ.

Τα συμβούλια περιοχής χρηματοδοτήθηκαν από τους ΚΑΠ το 1996 με 6.500 εκατ. δρχ.

Στο ΕΑΠΤΑ Ι εντάχθηκαν 350 έργα, 131 αναπτυξιακών συνδέσμων, συνολικού προϋπολογισμού 10 δισεκ. δρχ.

δημιουργία μιας επιτροπής αιρετών και ενός επιστημονικού μηχανισμού που θα συντονίζει το έργο των συνδέσμων, ώστε να μπορούν από κοινού να αντιμετωπίζουν τα προβλήματά τους και να δημιουργηθεί μια νέα πολιτική δυναμική της αυτοδιοίκησης σε τοπικό επίπεδο.

Και θα ήταν πολύ ενδιαφέρον να βρίσκαμε χρηματοδότηση για ένα πρόγραμμα ενημέρωσης/κατάρτισης προέδρων αναπτυξιακών συνδέσμων.

Αυτό το πρόγραμμα κατάρτισης θα δώσει και τη δυνατότητα συνεργασίας όλων των προέδρων των αναπτυξιακών συνδέσμων, με τη μορφή μιας «μόνιμης διάσκεψης» των αναπτυξιακών συνδέσμων σε εθνικό επίπεδο. Αυτό βέβαια είναι και θέμα πολιτικής πρωτοβουλίας της ΚΕΔΚΕ.

Θα ήθελα να κλείσω, με μια πρόταση που την απευθύνω προς την ελληνική κυβέρνηση και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και αφορά τα προγράμματα εφαρμογής των Λειτουργικών Προγραμμάτων της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

Όπως θέλει η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, μέσα από τα προγράμματα εφαρμογής των Λειτουργικών Προγραμμάτων, να ενισχύσει τους μηχανισμούς των περιφερειών, προτείνοντας τη στελέχωσή τους με ειδικό επιστημονικό προσωπικό υψηλού επιπέδου, για να μπορεί να υπάρξει η ανθρώπινη υποδομή σε κάθε περιφέρεια, θα μπορούσε αυτό το δίκτυο ενημέρωσης, υποστήριξης και υποβοήθησης της παρακολούθησης των προγραμμάτων, να επεκταθεί και στο επίπεδο της νομαρχίας και στο τοπικό επίπεδο.

Δε θα ήταν δύσκολο οι νομαρχίες και οι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι να αποκτήσουν αυτή τη δυνατότητα⁴³.

Ώστε να δημιουργηθεί ένα αποτελεσματικό δίκτυο ενημέρωσης και υποστήριξης σε περιφερειακό, νομαρχιακό και τοπικό επίπεδο.

43. Η πρότασή μου για την ενίσχυση της ανθρώπινης υποδομής της διοίκησης και της αυτοδιοίκησης, με τη συγχρηματοδότηση της ΕΕ, παρότι διατυπώθηκε το 1989, είναι ακόμη επίκαιρη. Το έργο αυτό, όσον αφορά τη διοίκηση, το έχει αναλάβει από τις αρχές του 1996 η «Μονάδα Οργάνωσης της Διαχείρισης (ΜΟΔ) του 2ου ΚΠΣ» (βλ. άρθρο τρίτο, Ν. 2372/1996), που διαχειρίζεται τα σχετικά μέτρα του ΛΠ Τεχνικής Βοήθειας, για την «κάλυψη των αναγκών σε εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό και σε μεταφορά τεχνογνωσίας για τη βελτίωση της διοικητικής δομής στην εφαρμογή προγραμμάτων που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση».

7. Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΠΙΚΩΝ ΠΑΡΑΓΩΓΙΚΩΝ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΩΝ⁴⁴

Τα σημερινά προβλήματα της ανάπτυξης

Η ελληνική μεταπολεμική ανάπτυξη χαρακτηρίζεται από τη σημαντική αύξηση του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος, του κατά κεφαλήν εισοδήματος και άλλων δεικτών της οικονομίας, αλλά έχει σοβαρά δομικά προβλήματα, που οφείλονται κυρίως: στον εξαρτημένο χαρακτήρα ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, την ανισόμερη μεγέθυνση ορισμένων κλάδων, τις έντονες περιφερειακές αλλά και ενδοπεριφερειακές ανισότητες, τη συγκεντρωτική δομή και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και την περιορισμένη ενεργοποίηση και συμμετοχή των κοινωνικών ομάδων στις αναπτυξιακές επιλογές.

44. Το κεφάλαιο αυτό αποτελεί απόσπασμα της εισήγησής μου «Ένα νέο θεσμικό πλαίσιο, προϋπόθεση για την ανάπτυξη τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών», στο «Διεθνές Σεμινάριο Ελλάδας-ΟΟΣΑ για το Πρόγραμμα ΠΕ», το οποίο είχε τίτλο «Τοπικές παραγωγικές πρωτοβουλίες για τη δημιουργία θέσεων εργασίας» και οργανώθηκε στην Αθήνα στις 1-4.12.1983.

Οι διαρθρωτικές αδυναμίες της ελληνικής οικονομίας εμφανίζονται ανάγλυφα στην καθυστέρηση και εξάρτηση της επαρχίας από ορισμένα αστικά κέντρα και κυρίως από την Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη. Η μαζική εξωτερική και εσωτερική μετανάστευση, ιδιαίτερα στην περίοδο 1950-1970, έχουν οδηγήσει στη δημογραφική αφαίμαξη της ελληνικής επαρχίας και στον υδροκεφαλισμό της πρωτεύουσας.

Έτσι, τα οξυμένα προβλήματα της ανεργίας, της υποαπασχόλησης, του πληθωρισμού και του χαμηλού ρυθμού επενδύσεων συνοδεύονται από σοβαρά προβλήματα ποιότητας ζωής στα μεγάλα αστικά κέντρα και κυρίως στην Αθήνα.

Τα τελευταία χρόνια, συνειδητοποιείται όλο και περισσότερο η ανάγκη για ένα διαφορετικό μοντέλο ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας και για ριζικές αλλαγές που θα ανοίξουν το δρόμο για τον κοινωνικό μετασχηματισμό της χώρας μας.

Η ανάπτυξη αυτή δεν μπορεί παρά να βασίζεται και στην ανάπτυξη της τοπικής οικονομίας της ελληνικής περιφέρειας, με κοινωνική συναίνεση και συμμετοχή, και επομένως να στηρίζεται στην *ανάπτυξη των τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών*.

Οι στόχοι του Πενταετούς Προγράμματος

Σύμφωνα με τα *Προκαταρκτικά Πενταετούς Προγράμματος 1983-1987*, είναι αναγκαία «η θεμελίωση μιας αυτοδύναμης οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης», «με συνεχή διεύ-

ρυνση της εθνικής ικανότητας για ποιοτικά διευρυμένη παραγωγή, τεχνολογική ανάπτυξη και καινοτομίες». Η ανάπτυξη αυτή θα πρέπει να στηρίζεται στους εθνικούς πόρους και να αξιοποιεί στο μέγιστο δυνατό βαθμό τα πλεονεκτήματα του διεθνούς καταμερισμού εργασίας.

Βασικό στόχο του προγράμματος αποτελεί η περιφερειακή ανάπτυξη, με κύριες κατευθύνσεις: τη δημογραφική ανασυγκρότηση της ελληνικής περιφέρειας, την προστασία και αξιοποίηση των ανεκμετάλλετων πλουτοπαραγωγικών πηγών της –με ισόρροπη διατομεακή ανάπτυξη–, την κοινωνική και πολιτιστική αναβάθμισή της, την οικολογική ανασυγκρότηση και την προστασία του περιβάλλοντος.

Και, σύμφωνα με το πρόγραμμα, καμιά απόφαση που αφορά βασικές αναπτυξιακές επιλογές «δεν μπορεί να προχωρήσει, αν δεν έχει την πλατιά λαϊκή συναίνεση και δεν μπορεί να υλοποιηθεί δίχως τη λαϊκή συμμετοχή και πρωτοβουλία».

Η λαϊκή συμμετοχή και η ανάπτυξη της λαϊκής πρωτοβουλίας προϋποθέτουν:

- Την ελεύθερη πολιτική έκφραση, το δημοκρατικό διάλογο και τη θεσμοθέτηση οργάνων λαϊκής συμμετοχής και εκπροσώπησης σε όλα τα επίπεδα άσκησης της πολιτικής εξουσίας.
- Τη θεσμοθέτηση και εφαρμογή του δημοκρατικού προγραμματισμού.
- Την αύξηση του κοινωνικού ελέγχου σε όλη την παραγωγική διαδικασία, μέσα από δημοκρατικούς θεσμούς οργάνωσης και συμμετοχής των κοινωνικών ομάδων.

- Τη θεσμοθέτηση νέων κοινωνικών μορφών επιχειρηματικών φορέων και γενικότερα την ενίσχυση του κοινωνικού τομέα της οικονομίας.

Επομένως, η αξιοποίηση των θεσμών που υπάρχουν σήμερα και η δημιουργία νέων θεσμών, αποτελούν πρωταρχική προϋπόθεση για την ενίσχυση και ανάπτυξη της λαϊκής συμμετοχής και των παραγωγικών πρωτοβουλιών, που θα λύσουν τα σημερινά οξυμένα προβλήματα (ιδιαίτερα το πρόβλημα της ανεργίας και της υποαπασχόλησης), αλλά και θα δημιουργήσουν τους όρους για την ανάπτυξη της ελληνικής περιφέρειας.

Για την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας, το πρόγραμμα προβλέπει:

- Την «επέκταση του δημόσιου τομέα προς νέους στρατηγικούς τομείς», με ουσιαστική συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης, των εργαζομένων, των κοινωνικών φορέων και των καταναλωτών στη διοίκηση, τον προγραμματισμό και τον έλεγχο των επιχειρήσεων του δημόσιου τομέα.
- Τη «δημιουργία σταθερού πλαισίου κανόνων και κατευθύνσεων πολιτικής» για τον *ιδιωτικό τομέα* και τη μείωση του επιχειρηματικού κινδύνου μέσα απο «προγραμματικές συμφωνίες».
- Τη διεύρυνση και στήριξη του *κοινωνικού τομέα* της οικονομίας (συνεταιρισμών, δημοτικών επιχειρήσεων, επιχειρήσεων μικτής οικονομίας).

Παράλληλα, το πρόγραμμα θεωρεί ως αναγκαίες προϋποθέσεις:

- Την *αποκέντρωση* των αρμοδιοτήτων της κεντρικής διοίκησης προς τα περιφερειακά της όργανα.

- Τη ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης, με θεσμοθέτηση των δευτεροβάθμιων και των τριτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και με μεταφορά αρμοδιοτήτων και πόρων προς την τοπική αυτοδιοίκηση όλων των βαθμίδων.
- Τη θεσμοθέτηση του δημοκρατικού προγραμματισμού, με συμμετοχή των κοινωνικών φορέων στα όργανα και τις διαδικασίες του προγραμματισμού.

Αποκέντρωση και τοπική ανάπτυξη

Η διαδικασία της αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων προς τα περιφερειακά όργανα της διοίκησης έχει αρχίσει συστηματικά τα τελευταία χρόνια. Με προεδρικά διατάγματα, που στηρίζονται σε σχετική εξουσιοδότηση του Ν. 3200/1995, μεταβιβάστηκαν στους νομάρχες αρμοδιότητες από τα υπουργεία Προεδρίας της Κυβέρνησης, Εσωτερικών, Δημοσίων Έργων, Γεωργίας, Ενέργειας και Φυσικών Πόρων, Εμπορίου, Εργασίας, Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Συγκοινωνιών και Εμπορικής Ναυτιλίας.

Παράλληλα, αποκεντρώνεται το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ): το Περιφερειακό ΠΔΕ από 7,4% του συνολικού προγράμματος το 1978, έφτασε το 20,4% το 1983, με προοπτική παραπέρα αύξησης της ποσοστιαίας συμμετοχής του στο ΠΔΕ.

Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και πόρων στην περιφερειακή διοίκηση και την τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί προϋπόθεση για την α-

νάπτυξη τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών. (Θα ήταν πραγματικά ανώφελο να περιμένουμε μια τοπική πρωτοβουλία, π.χ. για τη δημιουργία ενός κάμπινγκ στο νησί της Αμοργού των Κυκλάδων, αφού η αρμόδια υπηρεσία για την έγκριση της τουριστικής σκοπιμότητάς του είναι στην Αθήνα, η αρμόδια υπηρεσία για τη χορήγηση της άδειας οικοδόμησης είναι στην Ερμούπολη και η αρμόδια υπηρεσία για την έγκριση επιχορήγησης της επένδυσης είναι στη Λαμία.)

Η τοπική αυτοδιοίκηση θεωρείται από την κυβέρνηση, αλλά και από όλες τις προοδευτικές δημοκρατικές δυνάμεις, «θεμελιώδες βάθρο της δημοκρατίας» και ταυτόχρονα βασικός αναπτυξιακός θεσμός.

Με το Ν. 1270/1982 ενισχύεται η διοικητική αυτοτέλεια των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, θεσμοθετείται η δημοτική αποκέντρωση –με την καθιέρωση συμβουλίων διαμερισμάτων στους μεγάλους δήμους–, προβλέπεται η εκλογή παρέδρων στους απομονωμένους οικισμούς και η συμμετοχή τους στα δημοτικά συμβούλια, και προωθείται «η λαϊκή συμμετοχή στις τοπικές υποθέσεις» μέσα από συνοικιακά συμβούλια και συνελεύσεις των κατοίκων.

Καθοριστικός είναι ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης στην οικιστική ανάπτυξη (Ν. 1337/1983) και εκπρόσωποί της συμμετέχουν στα εποπτικά συμβούλια των επιχειρήσεων του κλάδου μεταλλείων-ορυχείων (Ν. 1385/1983), στη διοίκηση του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης, στο οποίο προβλέπεται και τμήμα για στελέχη της τοπικής αυτοδιοίκησης (Ν. 1388/1983), καθώς και στον Οργανισμό Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας (Ν. 1349/1983).

Σε νομοσχέδιο που προωθείται για ψήφιση στη Βουλή⁴⁵, προβλέπονται:

- «Προγραμματικές Συμβάσεις» μεταξύ οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, φορέων του δημόσιου τομέα, δημοτικών επιχειρήσεων, συνεταιρισμών κ.ά. για τη μελέτη και εκτέλεση ολοκληρωμένων τοπικών αναπτυξιακών προγραμμάτων.
- Κίνητρα για τη συνένωση ή συνεργασία των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, τη στελέχωσή τους με επιστημονικό προσωπικό κ.λπ.

Παράλληλα, η αποκέντρωση πόρων επιτρέπει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης να προγραμματίσουν και να κατασκευάσουν τον απαραίτητο κοινωνικό εξοπλισμό (σχολεία, πολιτιστικά κέντρα, κέντρα υγείας, αθλητικές εγκαταστάσεις κ.λπ.), που είναι μια από τις βασικότερες προϋποθέσεις για την ανάπτυξη των τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών.

Με το *δημοκρατικό προγραμματισμό* –που δεν είναι ούτε συγκεντρωτικός ούτε ενδεικτικός αλλά «ενεργός δημοκρατικός προγραμματισμός»– δημιουργείται το κατάλληλο προγραμματικό πλαίσιο, μέσα στο οποίο είναι δυνατό η επιχείρηση μιας τοπικής παραγωγικής πρωτοβουλίας να εξασφαλίσει την αναγκαία ευρύτερη υποδομή (προσπέλαση, ηλεκτρικό ρεύμα, νερό, συναφείς επιχειρήσεις κ.λπ.) και ευνοϊκό επιχειρησιακό περιβάλλον (πρώτες ύλες, εργατοτε-

45. Το νομοσχέδιο ψηφίστηκε στη Βουλή και δημοσιεύθηκε στο ΦΕΚ ως Ν. 1416/1984 (Άρθρο 11: «Προγραμματικές Συμβάσεις», Άρθρο 12: «Ένωση δήμων και κοινοτήτων» και Άρθρο 23: «Αναπτυξιακοί Σύνδεσμοι»).

χνικό δυναμικό, αγορά των προϊόντων της κ.λπ.), άρα να εξασφαλίσει τη βιωσιμότητά της.

Η αποκέντρωση, η ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης και ο δημοκρατικός προγραμματισμός, μπορούν να βοηθήσουν στην απελευθέρωση των δημιουργικών δυνάμεων του λαού μας και στην ανάπτυξη της λαϊκής πρωτοβουλίας και να δημιουργήσουν τα απαραίτητα ερεθίσματα για να αναλάβει η ίδια η τοπική κοινωνία και οι φορείς της παραγωγικές πρωτοβουλίες για την ανάπτυξή της. Η άμεση συμμετοχή στη διαδικασία κατάρτισης ενός αναπτυξιακού προγράμματος αποτελεί, σίγουρα, πρόκληση για τη συμμετοχή στην υλοποίησή του.

Επομένως, η αποκέντρωση, η ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης και ο δημοκρατικός προγραμματισμός έχουν καθοριστική σημασία για την ανάπτυξη των τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών και γενικότερα για την τοπική ανάπτυξη.

Φορείς τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών

- *Κρατικός τομέας*

Ο κρατικός τομέας της οικονομίας δεν μπορεί φυσικά να αναλάβει ο ίδιος τοπικές παραγωγικές πρωτοβουλίες. Μπορεί όμως να τις βοηθήσει, είτε συμμετέχοντας και στηρίζοντας οικονομικά και τεχνικά τέτοιες πρωτοβουλίες είτε μέσα από «προγραμματικές συμφωνίες» των κρατικών υπηρεσιών και οργανισμών με ιδιωτικές ή κοινωνικές επιχειρήσεις⁴⁶.

46. Ο θεσμός των «προγραμματικών συμφωνιών» προβλέπεται στο άρθρο 1 του Ν. 1682/1987.

Με μια προγραμματική συμφωνία θα είναι δυνατή η προγραμματισμένη ανάληψη –από τις επιχειρήσεις αυτές– των κρατικών προμηθειών, η προγραμματισμένη αγορά των προϊόντων των κρατικών επιχειρήσεων, η τεχνολογική συνεργασία τους για αμοιβαίο όφελος κ.λπ. Προϋπόθεση για την άσκηση μιας τέτοιας πολιτικής είναι η προσαρμογή των στόχων και της λειτουργίας των κρατικών οργανισμών και επιχειρήσεων σε ένα ανάλογο αναπτυξιακό πρόγραμμα.

Η οικονομική και τεχνική υποστήριξη των τοπικών παραγωγικών πρωτοβουλιών γίνεται εδώ και αρκετά χρόνια από την Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδος (ΑΤΕ) και τον Ελληνικό Οργανισμό Μικρομεσαίων Μεταποιητικών Επιχειρήσεων και Χειροτεχνίας (ΕΟΜΜΕΧ) και έχει αρχίσει να συστηματοποιείται και οργανώνεται σε αρκετά υπουργεία (Εθνικής Οικονομίας, Εσωτερικών, Γεωργίας, Δημοσίων Έργων κ.λπ.), σε αρκετούς οργανισμούς (ΔΕΠΟΣ, ΕΟΤ, ΟΑΕΔ, ΕΛΚΕΠΑ, ΙΓΜΕ κ.λπ.), τράπεζες (ΕΤΒΑ, ΕΚΤΕ, ΤΠΔ κ.λπ.) και κοινωνικούς φορείς (ΠΑΣΕΓΕΣ, ΓΣΕΕ, ΚΕΔΚΕ, επιστημονικά και επαγγελματικά επιμελητήρια κ.λπ.).

• *Ιδιωτικός τομέας*

Η στήριξη του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας αποτελεί απόλυτη ανάγκη για το ξεπέρασμα της οικονομικής κρίσης, αλλά και για την αξιοποίηση των σημαντικών πλεονεκτημάτων των ιδιωτικών επιχειρήσεων (παραγωγικότητα, επιχειρηματική ευελιξία, προσαρμοστικότητα κ.λπ.). Ιδιαίτερα οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις, με το μεγάλο αριθμό τους, εξασφαλίζουν τη διάχυση της παραγωγικής δραστηριότητας

και της οικονομικής δύναμης και αξιοποιούν ένα σημαντικό ανθρώπινο δυναμικό.

Όμως, οι μικρομεσαίες ιδιωτικές επιχειρήσεις –εκτός από τις αγροτικές– είναι συγκεντρωμένες στα μεγάλα αστικά κέντρα και κυρίως στους νομούς Αττικής και Θεσσαλονίκης (το πρόβλημα της υπερσυγκέντρωσης που αναφέρθηκε παραπάνω), δεν έχουν –εκτός από ελάχιστες– μόνιμη συνεργασία μεταξύ τους, έχουν σοβαρά χρηματοοικονομικά, οργανωτικά και τεχνολογικά προβλήματα και μερικές από αυτές έχουν αναπτυχθεί σε παρασιτικούς τομείς της οικονομίας.

Από τις μεγάλες επιχειρήσεις, αρκετές θεωρούνται σήμερα «προβληματικές» και υπάρχουν ορισμένες που ασκούν μονοπωλιακή δραστηριότητα ή αντιστρατεύονται τους εθνικούς αναπτυξιακούς στόχους.

Πρωταρχική επιδίωξη πρέπει να είναι η εναρμόνιση του ιδιωτικού τομέα με το εθνικό αναπτυξιακό πρόγραμμα, στη διαμόρφωση του οποίου θα συμμετέχουν και οι ίδιοι οι επιχειρηματίες, με εκπροσώπους των οργανώσεων και των επιμελητηρίων τους, στα πλαίσια του δημοκρατικού προγραμματισμού.

Η ανάγκη αποκέντρωσης της παραγωγικής δραστηριότητας ικανοποιείται με το Ν. 1262/1982 (όπως βελτιώθηκε με το Ν. 1360/1983)⁴⁷, με τον οποίο δίνονται: δωρεάν επι-

47. Ο νόμος αυτός τροποποιήθηκε με το Ν. 1892/1990 και το Ν. 2234/1994 και στη συνέχεια με το Ν. 2601/1998. Παράλληλα, προβλέφθηκαν μέτρα ενίσχυσης των ΜΜΕ στο 2ο ΚΠΣ, προκειμένου οι ΜΜΕ να εκσυγχρονίσουν την οργάνωση και την παραγωγή τους, να καταρτίσουν το προσωπικό τους, να δημιουργήσουν κοινοπρακτικά σχήματα επιχειρηματικής συνεργασίας κ.λπ.

χορήγηση ποσοστού της δαπάνης της παραγωγικής επένδυσης της επιχείρησης, επιδότηση επιτοκίου για μακροπρόθεσμο επενδυτικό δάνειο και άλλα κίνητρα. Παραμένει όμως ανοιχτό το πρόβλημα των υψηλότοκων βραχυπρόθεσμων δανείων για κεφάλαιο κίνησης και των σημαντικών υποθηκικών εγγυήσεων που ζητούν οι τράπεζες.

Η ενίσχυση της τεχνικής υποστήριξης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων επιδιώκεται με τη δημιουργία αποκεντρωμένου μηχανισμού του ΕΟΜΜΕΧ (που ο ρόλος του διευρύνθηκε με το Ν. 1262/1982) και με ανάλογη αποκέντρωση άλλων κρατικών φορέων και τραπεζών. Η εκπαίδευση διοικητικών στελεχών των επιχειρήσεων γίνεται από το Ελληνικό Κέντρο Παραγωγικότητας (ΕΛΚΕΠΑ) και ειδικευμένου προσωπικού από τον Οργανισμό Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ), ο οποίος ενισχύθηκε θεσμικά.

Η υποβοήθηση των εξαγωγών των επιχειρήσεων έχει αναληφθεί από τον Οργανισμό Προώθησης Εξαγωγών (ΟΠΕ).

Παράλληλα, θα ήταν χρήσιμο να επιδιώξουν οι επιχειρήσεις την τεχνική αυτοϋποστήριξή τους, μέσα από τις οργανώσεις και τα επιμελητήριά τους.

Η συνεργασία των ιδιωτικών επιχειρήσεων με τις κρατικές επιχειρήσεις (μέσα από τις προγραμματικές συμφωνίες), και με τις κοινωνικές επιχειρήσεις (μέσα από κοινοπραξίες ή άλλες μορφές συνεργασίας), θα τις βοηθήσει να μειώσουν τον επιχειρηματικό κίνδυνο και, διευρύνοντας τον κοινωνικό τους έλεγχο, να ενταχθούν τόσο στο συνολικό εθνικό αναπτυξιακό πρόγραμμα όσο και στα περιφερειακά και τοπικά αναπτυξιακά προγράμματα. Με τον τρόπο αυτό, οι πα-

ραγωγικές πρωτοβουλίες τους θα βοηθήσουν προγραμματισμένα και στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας.

• *Κοινωνικός τομέας*

α) Συνεταιρισμοί

Στη χώρα μας υπάρχουν σχετικά λίγοι οικοδομικοί και άλλοι αστικοί συνεταιρισμοί, αλλά τουλάχιστον 7.000 αγροτικοί συνεταιρισμοί, που όμως οι περισσότεροι έχουν προμηθευτικό ή πιστωτικό χαρακτήρα και ελάχιστοι έχουν πραγματικά παραγωγικό χαρακτήρα.

β) Δημοτικές επιχειρήσεις

Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) μπορούν να πάρουν την πρωτοβουλία σύστασης αμιγούς δημοτικής ή διαδημοτικής επιχείρησης, με σκοπό: την παροχή βασικών κοινωνικών αγαθών και εξυπηρετήσεων (τεχνικά έργα υποδομής, συγκοινωνία, κατοικία κ.λπ.) ή την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας (κυρίως στον τριτογενή τομέα) για την πραγματοποίηση εσόδων⁴⁸.

γ) Επιχειρήσεις μικτής οικονομίας

Επιχειρήσεις μικτής οικονομίας, δηλαδή επιχειρήσεις στις οποίες συμμετέχουν το κράτος, οι ΟΤΑ και άλλοι φορείς του δημόσιου τομέα, μαζί με ιδιωτικούς φορείς και φυσικά πρόσωπα, μπορεί να συσταθούν:

- Με τη μορφή της ανώνυμης εταιρείας (με βάση το Ν. 2190/1920) ή της αστικής εταιρείας κ.λπ.

48. Ο θεσμός των δημοτικών επιχειρήσεων περιγράφεται αναλυτικότερα στο επόμενο κεφάλαιο 8: «ΟΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ» (σελ. 173).

- Ως ειδικές οικιστικές ανώνυμες εταιρείες (που ονομάζονται «εταιρείες μικτής οικονομίας») με βάση το Ν. 947/1979 και το Ν. 1337/1983.
- Ως ειδικές «ανώνυμες εταιρείες βιομηχανικής ανάπτυξης», με βάση το Ν. 4014/1959.
- Με βάση ειδικούς νόμους, όπως οι «Τοπικοί Οργανισμοί» (άρθρο 36 του Ν. 849/1978), οι «Αναπτυξιακές Εταιρείες», που ονομάζονται και «εταιρείες λαϊκής βάσης» (άρθρο 38 του Ν. 849/1978) κ.λπ.

Ειδικά κίνητρα προβλέπονται για τις επιχειρήσεις του κοινωνικού τομέα της οικονομίας και κυρίως για τους συνεταιρισμούς, τις δημοτικές επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις μικτής οικονομίας, στις οποίες την πλειοψηφία των μετοχών ή μεριδίων έχουν οι συνεταιρισμοί και οι φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης. Αδυναμίες υπάρχουν στην τεχνική υποστήριξή τους (για τη σύνταξη μελετών σκοπιμότητας, την οργάνωσή τους κ.λπ.), καθώς και στην εκπαίδευση στελεχών τους.

Συμπερασματικά, οι τοπικές παραγωγικές πρωτοβουλίες μπορούν να βοηθήσουν αποφασιστικά στην ανάπτυξη της τοπικής οικονομίας και κοινωνίας, αλλά και στην καθολική ανάπτυξη της χώρας. Με προϋπόθεση ένα θεσμικό πλαίσιο που θα στηρίζει τις πρωτοβουλίες αυτές και θα στηρίζεται στην αποκέντρωση, στην τοπική αυτοδιοίκηση και στο δημοκρατικό προγραμματισμό.

8. ΟΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

*Εισαγωγή*⁴⁹

Η τοπική αυτοδιοίκηση μπορεί να συμβάλει αποφασιστικά στην περιφερειακή ανάπτυξη και στη λαϊκή συμμετοχή, μέσα από τις λειτουργίες των οργάνων λαϊκής εκπροσώπησης και των οργάνων λαϊκής συμμετοχής. Η συμβολή αυτή της τοπικής αυτοδιοίκησης έχει κυρίως κοινωνικοπολιτικό χαρακτήρα.

Παράλληλα, όμως, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) μπορούν να παρέμβουν καθοριστικά στην ανάπτυξη μιας περιοχής και στη διεύρυνση της λαϊκής συμμετοχής και με κοινωνικοοικονομικά μέσα: δημιουργώντας επιχειρήσεις (και άλλα νομικά πρόσωπα) και υποβοηθώντας μέσα από αυτές την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη,

49. Η ενότητα αυτή αποτελεί απόσπασμα της εισήγησής μου προς τον υπουργό Εσωτερικών, το 1983, ενόψει της θεσμοθέτησης των «Επιχειρήσεων ΟΤΑ». Το συνολικό κείμενο της εισήγησης παρουσιάστηκε στην Ημερίδα του ΤΕΕ, με τίτλο «Δημοτικές Επιχειρήσεις», που έγινε στην Αθήνα την 1.6.1983 και δημοσιεύθηκε στο αντίστοιχο τεύχος του ΤΕΕ (6-8/1983).

αλλά και το σταδιακό μετασχηματισμό των δομών της οικονομίας και των παραγωγικών σχέσεων.

Οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ, όπως γενικότερα όλες οι οικονομικές μονάδες, ανεξάρτητα από το είδος του φορέα τους –εφόσον βέβαια λειτουργούν στα πλαίσια που καθορίζει ο δημοκρατικός προγραμματισμός– έχουν τη δυνατότητα:

- Να αξιοποιούν τους τοπικούς φυσικούς πόρους και τους οικονομικούς πόρους των κατοίκων μιας περιοχής, με στόχο την καθολική ανάπτυξη της, άρα και τη βελτίωση της οικονομικής και κοινωνικής θέσης των κατοίκων της.
- Να αξιοποιούν τη σύγχρονη τεχνολογία με στόχο την αύξηση της παραγωγικότητας και τη βελτίωση της ποιότητας των παραγόμενων προϊόντων.
- Να αυξάνουν την απασχόληση του ανθρώπινου δυναμικού μιας περιοχής και επομένως να το συγκρατούν στον τόπο του.

Οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ έχουν επιπλέον τη δυνατότητα:

- Να αναπτύσσουν, λόγω του μεγέθους και του κοινωνικού χαρακτήρα τους, την οικονομία τοπικής κλίμακας, διατηρώντας την οικολογική ισορροπία και παράλληλα να βοηθούν στην επανεπένδυση του πλεονάσματος στον τόπο παραγωγής.
- Να αναπτύσσονται σε χώρους που αγνοεί η ιδιωτική πρωτοβουλία και παράλληλα να δημιουργούν επιχειρήσεις μικρομεσαίας κλίμακας, εμποδίζοντας την ανάπτυξη ολιγοπωλιακών καταστάσεων.
- Να παρεμβαίνουν στο παραγωγικό κύκλωμα και να παίζουν το ρόλο «καταλύτη», προσανατολίζοντας και τις ι-

διωτικές επιχειρήσεις στη βελτίωση της ποιότητας και στη μείωση του κόστους των παραγόμενων προϊόντων και των παρεχόμενων υπηρεσιών.

- Να διευρύνουν τον προγραμματιζόμενο τομέα της οικονομίας, πάντοτε όμως στα πλαίσια που προσδιορίζει ο δημοκρατικός προγραμματισμός και χωρίς τα μειονεκτήματα του κρατισμού.
- Να κοινωνικοποιούν σταδιακά τα μέσα παραγωγής, περνώντας την ιδιοκτησία τους όχι απλά σε συλλογικές μορφές φορέων (όπως είναι οι αμιγείς συνεταιρισμοί και οι εταιρείες λαϊκής βάσης) αλλά στην αυτοδιοίκηση, που εκπροσωπεί όλο το λαό μιας περιοχής. (Με το πέρασμα των μέσων παραγωγής στους ΟΤΑ και ειδικότερα σε δημοσυνεταιριστικές επιχειρήσεις, ταυτόχρονα διατηρείται η άμεση σχέση και το άμεσο συμφέρον, άρα και η φροντίδα των εργαζομένων για τη συλλογική ιδιοκτησία τους, σχέση που δεν τη νιώθουν άμεσα με την κρατική ιδιοκτησία.)
- Να αναπτύσσουν τη συνεταιριστική και αυτοδιαχειριστική αντίληψη των εργαζομένων, ιδιαίτερα στις δημοσυνεταιριστικές επιχειρήσεις, και να αξιοποιούν παράλληλα την ατομική πρωτοβουλία με οικονομικά και κοινωνικά κίνητρα ευρύτερα από το κίνητρο του κέρδους, που είναι σήμερα ο κύριος μοχλός ενεργοποίησης της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. (Η παροχή κινήτρων για την ανάπτυξη της δημιουργικότητας και της πρωτοβουλίας του ατόμου, στα πλαίσια μιας κοινωνικής ομάδας με κοινούς αναπτυξιακούς στόχους, χωρίς να επιτρέπει τη δημιουργία σχέσεων εκμετάλλευσης, ενθαρρύνει την ποσοτική και ποιο-

τική βελτίωση της προσφοράς των εργαζομένων, βελτίωση που αποτελεί άλλωστε κινητήρια δύναμη για την πρόοδο.)

- Να μετασχηματίζουν σταδιακά τις ανταγωνιστικές σχέσεις της οικονομίας της αγοράς σε συναγωνιστικές σχέσεις οικονομικών μονάδων που έχουν κοινή βάση και ομόρροπες κατευθύνσεις και επιδιώξεις, μια και ξεκινούν με τις ίδιες προϋποθέσεις, έχουν κοινές ελάχιστες κατασφαλίσεις και αναπτύσσονται από κοινού στο ευνοϊκό επιχειρησιακό περιβάλλον που μπορεί να εξασφαλίσει στη σημερινή πολιτική συγκυρία ένας κοινωνικοποιούμενος τομέας της οικονομίας (κυβερνητικά μέτρα και εξαγγελίες για θεσμικές αλλαγές, οικονομικά κίνητρα, φορείς χρηματοδοτικής και τεχνικής υποστήριξης κ.λπ.).
- Να αναπτύσσουν λόγω του μεγέθους και της φύσης τους τις διαπροσωπικές σχέσεις των εργαζομένων και όχι τις μηχανιστικές σχέσεις της απρόσωπης παραγωγικής μηχανής των μεγάλων επιχειρήσεων.
- Να δημιουργούν κίνητρα ουσιαστικής επαγγελματικής εκπαίδευσης και επιμόρφωσης των εργαζομένων και να τους βοηθούν στην απόκτηση εξειδίκευσης, αλλά παράλληλα και σφαιρικότερης επαγγελματικής εμπειρίας, μέσα από τη συμμετοχή τους στη διοίκηση των επιχειρήσεων. (Με τον τρόπο αυτό μπορεί να βελτιωθεί η απόδοσή τους στην εργασία αλλά και να διαφοροποιηθεί σταδιακά ο σημερινός καταναγκαστικός χαρακτήρας στον καταμερισμό της εργασίας, να μειωθεί η κοινωνική απόσταση ανάμεσα σε διευθύνοντες και διευθυνόμενους και

να μετασχηματιστούν προοδευτικά οι ιεραρχικές σχέσεις στην παραγωγή, σε σχέσεις συνυπεύθυνης συμμετοχής στην παραγωγική διαδικασία και στη διεύθυνση της εργασίας.)

- Να αξιοποιούν το πλεόνασμά τους σε παραγωγικές αλλά και κοινωνικές επενδύσεις, μέσα από την κάθετη και οριζόντια διαπλοκή τους, με κατεύθυνση ένα διαρκώς εκτεινόμενο σύμπλεγμα οικονομικών μονάδων με κοινωνική βάση.
- Να μετασχηματίζουν σταδιακά την κοινωνική συνείδηση και να βοηθούν στην πολιτική συνειδητοποίηση των εργαζομένων, ώστε να αναπτύσσεται στη θέση της συντεχνιακής αντίληψης μια καινούρια αναπτυξιακή αντίληψη που θα εντάσσει τους συνδικαλιστικούς στόχους σε ευρύτερους κοινωνικοπολιτικούς στόχους –για αλλαγές δομικού χαρακτήρα–, αντίληψη που ενοποιεί οργανικά τα συστατικά στοιχεία του μπλοκ της κοινωνικής και πολιτικής αλλαγής, με στρατηγικό στόχο τον κοινωνικό μετασχηματισμό.
- Να προβάλλουν καθημερινά νέα πρότυπα κατανάλωσης, ενισχύοντας την κοινωνική σε σχέση με την ιδιωτική κατανάλωση και να προωθούν κοινωνικές και πολιτιστικές αξίες με σοσιαλιστικό περιεχόμενο, στη θέση των σύγχρονων ατομικιστικών καπιταλιστικών αξιών, προβάλλοντας τελικά το πρότυπο ζωής του «σοσιαλιστικού ανθρώπου».

Οι παραπάνω κατευθύνσεις δείχνουν ότι οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ, λειτουργώντας στα πλαίσια της σημερινής δομής της οικονομίας (της μικτής οικονομίας), μπορούν να διευ-

ρύνουν σταδιακά την κοινωνική βάση της επιχειρηματικής δραστηριότητας και να συμβάλουν στην κοινωνικοποίηση των μέσων παραγωγής και στον κοινωνικό μετασχηματισμό των παραγωγικών σχέσεων. Με τον τρόπο αυτό ο τομέας των επιχειρήσεων των ΟΤΑ μπορεί να χαρακτηριστεί όχι (στατικά) κοινωνικοποιημένος τομέας, αλλά (δυναμικά) κοινωνικοποιούμενος τομέας της οικονομίας.

Άλλωστε η κοινωνικοποίηση δεν προϋποθέτει μόνο οικονομικές και κοινωνικές δομικές αλλαγές, αλλά και δομικές αλλαγές στην πολιτική (άσκηση της εξουσίας) και στο πολιτιστικό εποικοδόμημα, αλλαγές που μπορεί να βοηθήσει: η αποκέντρωση, η διεύρυνση της λαϊκής συμμετοχής, η καθολική ενίσχυση της αυτοδιοίκησης όλων των βαθμίδων, ο δημοκρατικός προγραμματισμός, η απελευθέρωση των δημιουργικών πολιτιστικών δυνάμεων του λαού μας.

*Το νομικό πλαίσιο*⁵⁰

Α) Με το Ν. 1416/1984 τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν οι διατάξεις του Ν. 1065/1980 για τις επιχειρήσεις των ΟΤΑ⁵¹. Ειδικότερα, προβλέπονται οι ακόλουθες μορφές επιχειρήσεων:

50. Η ενότητα αυτή αποτελεί περίληψη της Εισηγητικής Έκθεσης που έγραψα για το κεφάλαιο των επιχειρήσεων ΟΤΑ του Ν. 1416/1984.

51. Οι διατάξεις για τις επιχειρήσεις ΟΤΑ έχουν κωδικοποιηθεί με το ΠΔ 410/1995 (άρθρα 277-292).

α) *Οι αμυγείς δημοτικές ή κοινοτικές ή διαδημοτικές ή διακοινοτικές επιχειρήσεις που συστήνονται και ελέγχονται αποκλειστικά από δήμους και κοινότητες.*

Με τα άρθρα 35-42 του Ν. 1416/1984:

- Απλουστεύθηκε η διαδικασία σύστασης δημοτικής ή κοινοτικής επιχείρησης και καταργήθηκε η υποχρέωση αναφοράς των λόγων που δικαιολογούν τη σύστασή της, αλλά προβλέφθηκε η υποχρέωση εκπόνησης πλήρους οικονομοτεχνικής μελέτης.
- Διευρύνθηκε ο κοινωνικός χαρακτήρας της διοίκησης των επιχειρήσεων με την υποχρεωτική συμμετοχή στο διοικητικό συμβούλιο, εκπροσώπου των εργαζομένων σ' αυτή και εκπροσώπου κοινωνικού φορέα της περιοχής.
- Καθιερώθηκε η υποχρέωση του διοικητικού συμβουλίου για τον ορισμό διευθυντή της επιχείρησης και περιορίστηκε ο ρόλος του αντίστοιχου δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, ώστε να λειτουργούν οι επιχειρήσεις με «ιδιωτικο-οικονομικά κριτήρια»⁵².
- Δόθηκε η δυνατότητα παροχής κινήτρων στους εργαζόμενους στις επιχειρήσεις αυτές, σε συνάρτηση με την αποδοτικότητα και την παραγωγικότητά τους. Τα κίνητρα αυτά είναι πρόσθετες υλικές αμοιβές, όχι κατ' ανάγκην χρηματικές.

52. Τα ιδιωτικο-οικονομικά κριτήρια γράφτηκαν εντός εισαγωγικών, γιατί ο όρος αυτός έχει καθιερωθεί, ενώ θα ήταν σωστότερο να αναφερόμαστε σε «επιχειρησιακά κριτήρια» (παραγωγικότητας, αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας), τα οποία θα πρέπει να εφαρμόζονται όχι μόνο στον ιδιωτικό, αλλά και στο δημόσιο και στον κοινωνικό τομέα.

- Καταργήθηκε ο έλεγχος σκοπιμότητας του νομάρχη επί των αποφάσεων των οργάνων διοίκησης των επιχειρήσεων και η υποχρέωση δημοσίευσης των κανονισμών τους στην *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως*.
 - Καταργήθηκε η συσχέτιση της υπηρεσιακής κατάστασης του προσωπικού των επιχειρήσεων με αυτήν του προσωπικού των ΟΤΑ, ώστε οι εργαζόμενοι στις επιχειρήσεις των ΟΤΑ να διέπονται μόνο από την εργατική νομοθεσία.
 - Προβλέφθηκε η δυνατότητα συγκρότησης «κοινού οργάνου» των ΟΤΑ που συστήνουν διαδημοτική ή διακοινοτική επιχείρηση, ώστε να απλουστευθεί η εποπτεία και η διαδικασία έγκρισης των αποφάσεων της επιχείρησης.
- β) *Οι δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις συνεταιριστικού χαρακτήρα* που συστήνονται από ένα δήμο ή κοινότητα και φυσικά πρόσωπα και λειτουργούν σύμφωνα με τη νομοθεσία για τους συνεταιρισμούς (άρθρο 43, Ν. 1416/1984). Με την επιχείρηση της μορφής αυτής επιδιώκεται ουσιαστικά η ισότιμη συνεργασία του κοινωνικού κεφαλαίου με την εργασία των παραγωγών, για αμοιβαίο όφελος.
- γ) *Οι δημοσυνεταιριστικές ανώνυμες εταιρείες* που συστήνονται από ΟΤΑ, Τοπικές Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων (ΤΕΔΚ) και συνεταιρισμούς και στις οποίες μπορούν να συμμετέχουν και φορείς του δημόσιου τομέα με ποσοστό συμμετοχής μέχρι 20% (άρθρο 44, Ν. 1416/1984). Σ' αυτή τη μορφή εταιρείας καθορίζεται ελάχιστο και μέγιστο ποσοστό συμμετοχής των ΟΤΑ και ΤΕΔΚ και εξασφαλίζεται η συμμετοχή τόσο των ΟΤΑ και ΤΕΔΚ, όσο και των συνεταιρισμών στο διοικητικό τους συμβούλιο, καθώς και εκ-

προσώπου των εργαζομένων. Επίσης, παρέχεται δυνατότητα εξασφάλισης μιας ελάχιστης συμμετοχής των ΟΤΑ και ΤΕΔΚ στα κέρδη της εταιρείας και θεσμοθετείται εποπτικό συμβούλιο, για την εξασφάλιση του ευρύτερου κοινωνικού ελέγχου των δραστηριοτήτων της.

δ) *Οι δημοτικές ή κοινοτικές εταιρείες λαϊκής βάσης* που συστήνονται από φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, συνεταιρισμούς, καθώς και μικρομετόχους (με μέγιστο ποσοστό συμμετοχής 2%) και λειτουργούν ως ανώνυμες εταιρείες (άρθρο 45, Ν. 1416/1984). Σ' αυτή τη μορφή εταιρείας συστήνεται εποπτικό συμβούλιο και προβλέπονται ρυθμίσεις ανάλογες με αυτές που ισχύουν για τις αναπτυξιακές εταιρείες (άρθρο 38, Ν. 849/1978). Με τη θεσμοθέτηση αυτών των επιχειρήσεων παρέχεται η δυνατότητα στους ΟΤΑ να αξιοποιήσουν τις λαϊκές αποταμιεύσεις, τόσο προς όφελος των αποταμιευτών, όσο και για την ευρύτερη ανάπτυξη της περιοχής τους.

ε) *Οι ανώνυμες εταιρείες που συστήνονται μόνο από φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης* και στις οποίες μπορούν να συμμετέχουν και φορείς του δημόσιου τομέα με ποσοστό συμμετοχής μέχρι 20% (άρθρο 46, παράγρ. 1α', Ν. 1416/1984).

στ) *Οι ανώνυμες εταιρείες στις οποίες την πλειοψηφία των μετοχών έχουν φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και συνεταιρισμοί*, αλλά μπορούν να συμμετέχουν και άλλα νομικά ή φυσικά πρόσωπα (άρθρο 46, παράγρ. 1β', Ν. 1416/1984).

Επίσης (με το άρθρο 46 του Ν. 1416/1984), προβλέπεται ότι στις επιχειρήσεις ΟΤΑ δεν εφαρμόζονται για τις προσλήψεις του προσωπικού οι διατάξεις που ισχύουν στο δη-

μόσιο τομέα, παρέχεται η δυνατότητα συμμετοχής των επιχειρήσεων σε κοινοπραξίες και εταιρείες και εξασφαλίζεται μια ελάχιστη «αγορά» για τις επιχειρήσεις ΟΤΑ, με έργα, εργασίες, προμήθειες των ΟΤΑ, των ιδρυμάτων, των συνδέσμων και των άλλων νομικών προσώπων τους.

B) Με την Απόφαση του υπουργού Εσωτερικών 25027/1984 καθορίστηκαν οι λεπτομέρειες για την εφαρμογή των διατάξεων για τις δημοτικές ή κοινοτικές επιχειρήσεις. Οι πιο ενδιαφέρουσες ρυθμίσεις είναι οι ακόλουθες:

- Ο κοινωνικός φορέας που εκπροσωπείται στο διοικητικό συμβούλιο της επιχείρησης «είναι συνεταιρισμός κατοίκων του δήμου ή της κοινότητας που εκπροσωπεί τους καταναλωτές των προϊόντων (αγοραστές ή χρήστες) ή τους χρήστες των έργων ή υπηρεσιών της επιχείρησης ή άλλος κοινωνικός φορέας που τα μέλη του εξυπηρετούνται ή επηρεάζονται από τη δραστηριότητά της».
- «Μέλος του διοικητικού συμβουλίου που απουσιάζει από τις συνεδριάσεις του πέρα από τρεις μήνες συνεχώς, θεωρείται ότι παραιτήθηκε και μπορεί να αντικατασταθεί με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου».
- Προσδιορίζονται ρητά οι αρμοδιότητες του διοικητικού συμβουλίου (κατ' αναλογία των αρμοδιοτήτων διοικητικού συμβουλίου ανώνυμης εταιρείας).
- Ανατίθεται στο διοικητικό συμβούλιο η ευθύνη εξασφάλισης της διαφάνειας στη λειτουργία της επιχείρησης μέσω «της δημοσιότητας των διαδικασιών και της λειτουργίας της επιχείρησης με διάφορα μέτρα, όπως είναι η ενημέρωση των δημοτών με την έκδοση ενημερωτικού φυλλα-

δίου που περιέχει τον προγραμματισμό, τον προϋπολογισμό, τον ισολογισμό και άλλα στοιχεία από τη δραστηριότητα της επιχείρησης, η δημοσιότητα στη διαδικασία πρόσληψης προσωπικού, προμηθειών και ανάθεσης μελετών ή έργων. Δε δημοσιεύονται στοιχεία της επιχείρησης, εάν, κατά την κρίση του διοικητικού συμβουλίου της, από τη δημοσίευσή τους θα παραβλαφθεί οικονομικά η επιχείρηση, σε σχέση με τις άλλες ομοειδείς επιχειρήσεις».

- «Στα πλαίσια των οικονομικών δυνατοτήτων της επιχείρησης το διοικητικό συμβούλιό της μπορεί να καταρτίζει και χρηματοδοτεί κάθε χρόνο πρόγραμμα επιμόρφωσης των εργαζομένων στην επιχείρηση. Στα θέματα της επιμόρφωσης περιλαμβάνονται η οργάνωση και διοίκηση των επιχειρήσεων και οι σύγχρονες επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις στους τομείς δραστηριότητας της επιχείρησης, με σκοπό την αύξηση της παραγωγικότητας και αποδοτικότητας της επιχείρησης, καθώς και την ουσιαστικοποίηση της συμμετοχής των εργαζομένων στη διοίκησή της. Το πρόγραμμα επιμόρφωσης μπορεί να εντάσσεται σε ανάλογα προγράμματα φορέων του δημοσίου ή του ιδιωτικού τομέα ή σε κοινά προγράμματα των επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Το πρόγραμμα επιμόρφωσης μπορεί να περιλαμβάνει και την παροχή εκπαιδευτικών αδειών για την πρακτική άσκηση των εργαζομένων».

Γ) Με το *Προεδρικό Διάταγμα 80/1986* ρυθμίζεται ο τρόπος προσαρμογής των διατάξεων για τις ανώνυμες εταιρείες (Ν. 2190/1920) στις δημοσυνεταιριστικές ανώνυμες εταιρείες και στις δημοτικές εταιρείες λαϊκής βάσης. Οι καινο-

τομικές ρυθμίσεις του ΠΔ είναι κυρίως αυτές που αφορούν τον τρόπο κατοχύρωσης της εκπροσώπησης των μετόχων της εταιρείας στο διοικητικό συμβούλιό της, η σύνθεση του εποπτικού συμβουλίου και η υποχρέωση της εταιρείας να εκπονεί πενταετές πρόγραμμα εργασιών και επενδύσεων.

Παραδείγματα δημοτικής επιχειρηματικής δραστηριότητας⁵³

Οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ καλούνται να υπηρετήσουν συγκεκριμένους αναπτυξιακούς στόχους. Ας δούμε ορισμένα παραδείγματα.

Οι φορείς της αυτοδιοίκησης συμμετέχουν στο δημοκρατικό προγραμματισμό και καλούνται να συμβάλουν και στην υλοποίηση των στόχων του.

Επομένως, τι το πιο άμεσο και αποτελεσματικό από το να δημιουργεί η τοπική αυτοδιοίκηση, όποτε χρειάζεται, παραγωγικές μονάδες που θα υλοποιούν τους στόχους του δημοκρατικού προγραμματισμού, στόχους και επιδιώξεις στη διαμόρφωση των οποίων συμμετέχει;

Π.χ., διαπιστώνει ένας δήμος ότι τα αδρανή υλικά που χρησιμοποιούνται για τις κατασκευές στην περιοχή του είναι πολύ ακριβά γιατί έρχονται από ένα μακρινό λατομείο, ενώ υπάρχει κατάλληλη θέση στην περιοχή του δήμου για

53. Η ενότητα αυτή αποτελεί απόσπασμα της εισήγησής μου «Οι βασικές επιδιώξεις του πενταετούς προγράμματος και οι δημοτικές επιχειρήσεις», σε σεμινάριο που οργανώθηκε στη Σητεία από το Δήμο Σητείας, στα μέσα της δεκαετίας του '80.

ένα λατομείο αδρανών υλικών, χωρίς όμως να υπάρχει ενδιαφέρον από κάποιο επιχειρηματικό φορέα για την αξιοποίησή του.

Ζητά λοιπόν ο δήμος από το ΙΓΜΕ να ερευνήσει την καταλληλότητα των πετρωμάτων της θέσης που έχει εντοπίσει και, αν αυτά είναι κατάλληλα, εισηγείται στο νομάρχη το χαρακτηρισμό της θέσης ως λατομικής και στο νομαρχιακό συμβούλιο την ένταξη στο ετήσιο πρόγραμμα των απαραίτητων έργων προσπέλασης και υποδομής (δρόμο, φως, νερό κ.λπ.).

Μετά την ένταξή τους στο πρόγραμμα έργων του νομού, ο δήμος ετοιμάζει την οικονομοτεχνική μελέτη του Ν. 1262/1982 (περί κινήτρων) και συστήνει δημοτική επιχείρηση λατομείου αδρανών υλικών.

Έτσι, ο δήμος λειτουργεί όχι μόνο ως φορέας προγραμματισμού, αλλά και ως φορέας υλοποίησης του προγράμματος, παίζοντας ένα διπλό ρόλο στα πλαίσια του δημοκρατικού προγραμματισμού.

Με τον τρόπο αυτό, οι δημοτικές επιχειρήσεις μπορούν να βοηθήσουν στην πραγματοποίηση επενδύσεων στην περιοχή τους, στον εκσυγχρονισμό, στην αναβάθμιση και στη διεύρυνση του τοπικού παραγωγικού δυναμικού.

Οι φορείς της αυτοδιοίκησης καλούνται να συμβάλουν στην αξιοποίηση των τοπικών αναπτυξιακών δυνατοτήτων, στη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας και στη βελτίωση της ποιότητας ζωής.

Η τοπική αυτοδιοίκηση, κατ' εξοχήν κοινωνικός φορέας, έχει ιδιαίτερη ευαισθησία απέναντι στα κοινωνικά προβλήματα των δημοτών και των κατοίκων της περιοχής της, και ιδιαίτερα απέναντι στο πρόβλημα της ανεργίας.

Η δημιουργία δημοτικών επιχειρήσεων υλοποιεί ένα σημαντικό κοινωνικό στόχο της τοπικής αυτοδιοίκησης, δημιουργώντας καινούριες θέσεις δουλειάς. Παράλληλα όμως με την αξιοποίηση των ανθρώπινων πόρων της περιοχής τους, οι δημοτικές επιχειρήσεις αξιοποιούν και τους άλλους αναπτυξιακούς πόρους: τις «ξεχασμένες» πλουτοπαραγωγικές πηγές.

Οι δημοτικές επιχειρήσεις θα πρέπει να οργανωθούν και να λειτουργήσουν βέβαια με «επιχειρησιακά κριτήρια», αλλά μια και φορέας τους είναι η τοπική αυτοδιοίκηση, οι στόχοι τους θα πρέπει να είναι κοινωνικοί και να συνδυάζονται με τους ευρύτερους κοινωνικούς στόχους του δημοτικού αναπτυξιακού προγράμματος.

Ας φέρω ένα απλό παράδειγμα προγραμματισμού και συντονισμού οικονομικής, κοινωνικής και πολιτιστικής δραστηριότητας.

Ένας δήμος που διαπιστώνει την έλλειψη κατάλληλων χώρων στάθμευσης στην πόλη του, κατασκευάζει σε ένα δημοτικό οικόπεδο ένα υπόγειο γκαράζ, με καταστήματα στο ισόγειο (που τα νοικιάζει) και πνευματικό κέντρο (βιβλιοθήκη, χώρο εκδηλώσεων κ.λπ.) στους ορόφους. Το δημοτικό γκαράζ λειτουργεί με «επιχειρησιακά κριτήρια», αλλά τα έσοδά του, μαζί με τα ενοίκια από τα καταστήματα, χρησιμοποιούνται για τη λειτουργία του πνευματικού κέντρου και την επιχορήγηση πολιτιστικών εκδηλώσεων.

Οι δημοτικές επιχειρήσεις μπορούν να παίξουν «καταλυτικό» ρόλο στην τοπική οικονομία.

Θα φέρω ένα παράδειγμα. Μια δημοτική εταιρεία λαϊκής βάσης σε ένα νησί δημιουργήθηκε για να πουλά υλικά,

υδρόμετρα και σωλήνες για τα κοινοτικά έργα ύδρευσης και ήταν υποχρεωμένη να ανταγωνιστεί ένα σύνολο ιδιωτικών εμπορικών επιχειρήσεων. Επειδή δεν επιδίωκε να βγάλει μεγάλο κέρδος, ενώ τα υδρόμετρα πουλιόνταν προς 3.000 δρχ. το καθένα, τα αγόραζε προς 1.000 δρχ., τα πουλούσε προς 1.200 δρχ. και κέρδιζε όλες τις δημοπρασίες. Έτσι ανάγκασε όλες τις ιδιωτικές επιχειρήσεις του νησιού να κατεβάσουν τις τιμές τους. Επομένως, ανέλαβε καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση των όρων λειτουργίας της τοπικής αγοράς σε έναν τομέα έργων υποδομής της αυτοδιοίκησης.

Τα κίνητρα στις επιχειρήσεις ΟΤΑ⁵⁴

Στα πλαίσια της μικτής οικονομίας, παράλληλα με τις κρατικές επενδύσεις σε στρατηγικούς κλάδους της οικονομίας και τα κίνητρα για επενδύσεις του ιδιωτικού τομέα, ένα τμήμα των παραγωγικών επενδύσεων θα πρέπει να πραγματοποιηθεί από το λεγόμενο «κοινωνικό τομέα της οικονομίας» (αμιγείς και μικτές επιχειρήσεις των ΟΤΑ, συνεταιρισμούς, εταιρείες λαϊκής βάσης κ.λπ.).

Αποτελεί επομένως συνεπή εφαρμογή πολιτικής επιλογής, η ενί-

54. Η ενότητα αυτή αποτελεί απόσπασμα ενός άρθρου μου που δημοσιεύθηκε στον *Οικονομικό Ταχυδρόμο* την 1.11.1984 (σελ. 56, 58), σε απάντηση ενός προγενέστερου άρθρου του Α. Παπανδρόπουλου που είχε τίτλο «Η προνομιακή μεταχείριση των δημοτικών επιχειρήσεων χαριστική βολή για τις ιδιωτικές» (*Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 20.9.1984).

σχυση των επιχειρήσεων των ΟΤΑ με ισχυρά κίνητρα. Παράλληλα όμως είναι ξεκάθαρο ότι τα κίνητρα αυτά:

- Δεν πρέπει να οδηγούν στον επιχειρησιακό εφησυχασμό των φορέων του κοινωνικού τομέα και στην απουσία συστηματικής προσπάθειας για αύξηση της παραγωγικότητας και αποδοτικότητάς τους, κατεύθυνση που μπορεί να εξασφαλίσει, κάτω από τις σημερινές συνθήκες, ο ανταγωνισμός στα πλαίσια των κανόνων της αγοράς, εφόσον εξασφαλιστούν οι προϋποθέσεις για να είναι όχι μόνο τυπικά αλλά και ουσιαστικά ισότιμος ο ανταγωνισμός.
- Δεν πρέπει να οδηγούν στο κλείσιμο των ομοειδών μικρομεσαίων επιχειρήσεων, που έχουν σωστή διοικητική και παραγωγική δομή και που είναι ασφαλώς αναγκαίες όχι μόνο για το ξεπέρασμα της σημερινής οικονομικής κρίσης, αλλά και ως «μέτρο σύγκρισης» από άποψη παραγωγικότητας, ακόμη και σε προχωρημένο στάδιο μετασχηματισμού της οικονομίας.

Οι όροι αυτοί αποτελούν απαραίτητες προϋποθέσεις γιατί ο κοινωνικός τομέας της οικονομίας θα πρέπει να αποδείξει την υπεροχή του απέναντι στον ιδιωτικό τομέα, όχι μόνο κοινωνικά αλλά και οικονομικά –συλλειτουργώντας με τον τομέα αυτό– αλλιώς η πολιτική επιλογή της συνεχούς διεύρυνσης του κοινωνικού τομέα θα στηρίζεται σε ιδεολογισμούς και θα οδηγήσει στην καθυστέρηση της οικονομικής ανάπτυξης και τελικά στην κοινωνική οπισθοδρόμηση.

Επομένως τα κίνητρα προς τις επιχειρήσεις των ΟΤΑ δεν πρέπει να έχουν χαρακτήρα μιας χαριστικής κρατικής ενίσχυσης, αλλά τη μορφή

των κινήτρων «εκκίνησης» και το χαρακτήρα της κοινωνικής επιδότησης για την αναπλήρωση των ιδιωτικο-οικονομικών «μειονεκτημάτων» που έχουν απέναντι στις ιδιωτικές επιχειρήσεις. Άλλωστε γι' αυτό ο Ν. 1262/1982 και ο Ν. 1360/1983 δίνουν υψηλότερα κίνητρα «εκκίνησης» για τις επιχειρήσεις των ΟΤΑ (15 πρόσθετες ποσοστιαίες μονάδες επιχορήγησης των παραγωγικών επενδύσεων), γιατί είναι γνωστό ότι πολύ δύσκολα ένας ΟΤΑ μπορεί να πραγματοποιήσει μια επένδυση απ' ό,τι ένας ιδιώτης.

Για παράδειγμα, ένας ΟΤΑ, για να αναθέσει μια οικονομοτεχνική προμελέτη του Ν. 1262/1982, χρειάζεται να ακολουθήσει τη διαδικασία του Ν. 716/1977 (που οδηγεί σε μια καθυστέρηση 2 έως 5 μηνών), ενώ ο ιδιώτης μπορεί να την αναθέσει απευθείας σε οποιονδήποτε μελετητή. Επίσης, η δημοτική ή κοινοτική χρηματική περιουσία είναι σχεδόν ανύπαρκτη, ενώ ταυτόχρονα οι ΟΤΑ δεν μπορούν να εκποιήσουν ακίνητη περιουσία τους με ελεύθερες διαπραγματεύσεις, ώστε να συνεισφέρουν εύκολα στην «ίδια συμμετοχή» στην επένδυση. Ακόμη, για την προμήθεια των μηχανημάτων και την ανάθεση των έργων της επένδυσης μιας δημοτικής επιχείρησης, το διοικητικό συμβούλιο της πρέπει να εξασφαλίσει «τη δημοσιότητα των διαδικασιών» και επομένως τον κοινωνικό έλεγχο στις επιλογές του.

Όσον αφορά τις φορολογικές απαλλαγές, θα πρέπει να παρατηρήσει κανείς ότι ο Ν. 1416/1984 διατήρησε τις πλήρεις φορολογικές απαλλαγές των αμιγών δημοτικών ή κοινοτικών επιχειρήσεων που προβλέπει ο Ν. 1065/1980, γιατί ταυτόχρονα τις υποχρεώνει:

– Να έχουν εκπρόσωπο των εργαζομένων της επιχείρησης

- και κοινωνικού φορέα της περιοχής στη διοίκησή τους.
- Να ζητούν την έγκριση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου για τις σημαντικές αποφάσεις του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης (ψήφιση προϋπολογισμού, έγκριση ισολογισμού, κανονισμός υπηρεσιών και διαχείρισης, διάθεση κερδών).
 - Να εξασφαλίζουν «τη δημοσιότητα των διαδικασιών και της λειτουργίας της επιχείρησης με διάφορα μέτρα, όπως είναι η ενημέρωση των δημοτών με την έκδοση ενημερωτικού φυλλαδίου που περιέχει τον προγραμματισμό, τον προϋπολογισμό, τον ισολογισμό και άλλα στοιχεία από τη δραστηριότητα της επιχείρησης»⁵⁵.
 - Να καταρτίζουν και να χρηματοδοτούν κάθε χρόνο, στα πλαίσια των οικονομικών δυνατοτήτων κάθε επιχείρησης, πρόγραμμα επιμόρφωσης των εργαζομένων της, με σκοπό την αύξηση της παραγωγικότητας και αποδοτικότητας της επιχείρησης και την ουσιαστικοποίηση της συμμετοχής των εργαζομένων στη διοίκησή της.
 - Να διαθέτουν μέχρι το 25% των καθαρών κερδών της επιχείρησης για την παροχή κινήτρων στους εργαζομένους, με τη μορφή πρόσθετων υλικών αμοιβών, και τα υπόλοιπα κέρδη για νέες επενδύσεις ή κοινωφελή έργα στην περιοχή⁵⁶.

Ποια ιδιωτική επιχείρηση θα δεχόταν όλες αυτές τις ρή-

55. Βλ. Απόφαση Υπουργού Εσωτερικών 25027/ΦΕΚ 244Β/19.4.1984.

56. Ορισμένες δημοτικές επιχειρήσεις δεν εφαρμόζουν τις διατάξεις αυτές, όμως αυτό δεν είναι πρόβλημα του θεσμικού πλαισίου, αλλά των οργάνων και διαδικασιών παρακολούθησης και ελέγχου της εφαρμογής του.

τρεις διασφάλιση του κοινωνικού ελέγχου και του κοινωνικού χαρακτήρα της επιχείρησης;

Άλλωστε στις μικτές επιχειρήσεις των ΟΤΑ, που έχουν τη μορφή της ανώνυμης εταιρείας ή του συνεταιρισμού, οι φορολογικές απαλλαγές αφορούν μόνο το αρχικό διάστημα της λειτουργίας τους (δύο ή πέντε χρόνια), μέχρι να ανδρωθούν και να μπορούν να αντιμετωπίσουν ισότιμα τον ανταγωνισμό των άλλων επιχειρήσεων. Ο κοινωνικός έλεγχος στις μικτές επιχειρήσεις των ΟΤΑ των άρθρων 43, 44 και 45 του Ν. 1416/1984 ασκείται από εποπτικό συμβούλιο που συστήνεται σε κάθε επιχείρηση.

Υπάρχει από κάποια πλευρά η αιτίαση ότι οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ δεν προσλαμβάνουν το προσωπικό τους σύμφωνα «με τα εξαγγελθέντα αξιοκρατικά κριτήρια και την εφαρμογή του συστήματος των μορίων ανάλογα με τις γνώσεις, τις ανάγκες, την κοινωνική υπόσταση κ.λπ. του ενδιαφερομένου»⁵⁷.

Είναι όμως δυνατό να ισχυρίζεται κανείς στα σοβαρά ότι πρέπει να προσλαμβάνονται με το σύστημα των μορίων οι γεωργοκτηνοτρόφοι στις δημοσυνεταιριστικές αγροτικές επιχειρήσεις, οι εργατοτεχνίτες στις βιοτεχνικές και τις κατασκευαστικές επιχειρήσεις των ΟΤΑ και οι ξενοδοχοϋπάλληλοι στους κοινοτικούς ξενώνες; Ή μήπως είναι μικρή η κατασφάλιση που προβλέπει η σχετική Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, σύμφωνα με την οποία πρέπει να υπάρχει «δημοσιότητα στη διαδικασία πρόσληψης προσωπικού» των δημοτικών ή κοινοτικών επιχειρήσεων; (βλ. σημείωση 55).

57. Άρθρο Α. Παπανδρόπουλου (*Οικονομικός Ταχυδρόμος*, 20.9.1984).

Επίσης, η ίδια πλευρά θεωρεί ότι η απευθείας ανάθεση έργου ενός δήμου ή κοινότητας χωρίς δημοπρασία σε επιχείρηση ΟΤΑ «προσκορπεί στους υγιείς περί ανταγωνισμού κανόνες», αλλά δεν αναφέρει ότι η ανάθεση αυτή αφορά σε έργα με προϋπολογισμό μόνο μέχρι 3.000.000 δραχμές⁵⁸. Όταν μάλιστα είναι γνωστό ότι ο Ν. 1065/1980 καθιέρωσε τη δυνατότητα απευθείας ανάθεσης από τον ίδιο το δήμαρχο ή πρόεδρο κοινότητας έργων μικρού προϋπολογισμού, προκειμένου να αποφεύγεται για τα έργα αυτά η γραφειοκρατική διαδικασία της δημοπρασίας, που συνήθως καταλήγει σε χρονική καθυστέρηση και τελικά στην οικονομική επιβάρυνση ενός τέτοιου μικρού έργου.

Όσο για την εξομοίωση των δημοτικών ή κοινοτικών εταιρειών λαϊκής βάσης «ως προς τη φορολογική μεταχείριση των μερισμάτων των μετόχων τους, με τις εταιρείες, των οποίων οι μετοχές έχουν εισαχθεί στο χρηματιστήριο», θα πρέπει να θυμίσει κανείς ότι πρόκειται για τη γνωστή διάταξη της παραγρ. 1, του άρθρου 36, του Ν. 849/1978, που αφορά όλες τις εταιρείες λαϊκής βάσης. Και, σε τελευταία ανάλυση, τα όποια κέρδη των ΟΤΑ από τις επιχειρήσεις τους θα κατευθύνονται σε παραγωγικές επενδύσεις, κοινωφελείς υπηρεσίες, έργα υποδομής και κοινωνικό εξοπλισμό στην περιοχή τους, και επομένως όχι μόνο βοηθούν στη βελτίωση της ποιότητας ζωής, αλλά συμβάλλουν άμεσα και στην περιφερειακή ανάπτυξη, άρα δημιουργούν ευνοϊκό επιχειρησιακό περιβάλλον

58. Το ποσό αυτό αυξήθηκε σε 8.000.000 δραχμές το 1990 (άρθρο 10, Ν. 1878/1990).

και για τις ιδιωτικές επιχειρήσεις που ακολουθούν τις αναπτυξιακές κατευθύνσεις του πενταετούς προγράμματος και δραστηριοποιούνται στην ελληνική περιφέρεια.

Επιπλέον, οι φορολογικές απαλλαγές και τα άλλα κίνητρα προς τις επιχειρήσεις των ΟΤΑ αποτελούν ουσιαστικά μια έμμεση μεταβίβαση πόρων από το κράτος προς την τοπική αυτοδιοίκηση, άρα διευρύνουν τον αριθμό των πολιτών που διαχειρίζονται το κοινωνικό κεφάλαιο και συμμετέχουν άμεσα στην αναπτυξιακή διαδικασία και επομένως ενισχύουν και διευρύνουν την ίδια τη δημοκρατία.

*Στόχοι και μεθοδολογία για την ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των ΟΤΑ*⁵⁹

Ως βασικούς στόχους για την ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των ΟΤΑ προτείνω:

1. *Την προγραμματισμένη ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των ΟΤΑ, στα πλαίσια μιας εθνικής προσπάθειας για τη διεύρυνση της παραγωγικής βάσης της χώρας, μέσα από διαδικασίες δημοκρατικού προγραμματισμού, καθώς και την αρμονική συνάρθρωση της δραστηριότητας αυτής με τις επιχειρήσεις του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας.*
2. *Την αξιοποίηση της σύγχρονης τεχνολογίας και την ανάπτυξη και-*

59. Η ενότητα αυτή αποτελεί εισήγησή μου, που υπέβαλα το 1987, ως πρόεδρος της ΕΕΤΑΑ, στο υπουργείο Εσωτερικών και την ΚΕΔΚΕ. Παρότι έχουν περάσει

νοτομιών, με κατεύθυνση τη διαφοροποίηση των παραδοσιακών δομών της οικονομίας και την αύξηση της συνολικής παραγωγικότητας και αποδοτικότητας του παραγωγικού μηχανισμού.

3. *Την οριζόντια και κάθετη συνεργασία των επιχειρήσεων των ΟΤΑ και τη συλλογική συμβουλευτική υποστήριξή τους, με κατεύθυνση την ανάδειξη του κοινωνικού τομέα της οικονομίας σε ηγεμονικό τομέα για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης και σε καταλύτη για την περιφερειακή ανάπτυξη.*
4. *Την συνεχή επιμόρφωση και συνεργασία του ανθρώπινου δυναμικού των επιχειρήσεων ΟΤΑ (αιρετών, στελεχών και άλλων εργαζομένων) με κατεύθυνση στην κοινωνική και οικονομική αναβάθμισή τους και τη δημιουργία πρότυπων εργασιακών σχέσεων.*

Για την υλοποίηση των στόχων αυτών, προτείνω την ακόλουθη *μεθοδολογία*:

1. Για την προγραμματισμένη ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των ΟΤΑ, προτείνω τα εξής:
 - Συγκέντρωση των κλαδικών μελετών που υπάρχουν και αξιολόγησή τους, καθώς και εκπόνηση νέων κλαδικών μελετών, με στόχο να προσδιοριστούν οι τομείς και κλάδοι

12 χρόνια, το περιεχόμενό της παραμένει επίκαιρο. Σημειώνω ως ιδιαίτερα χαρακτηριστική την ακόλουθη πρόταση που περιέχεται στην Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τίτλο «Μια ευρωπαϊκή στρατηγική για την ενθάρρυνση των τοπικών πρωτοβουλιών ανάπτυξης και απασχόλησης»: «...η ενθάρρυνση που παρέχεται σε κοινωνικό επίπεδο πρέπει να ενισχυθεί... υπέρ της δημιουργίας νέων επιχειρήσεων, στον ιδιωτικό τομέα ή την κοινωνική οικονομία». (ΕΕτΕΚ, C 265/7/12.10.1995).

στους οποίους είναι σκόπιμη η επιχειρηματική δραστηριοποίηση των ΟΤΑ και υπάρχουν οι προϋποθέσεις για βιώσιμες επιχειρήσεις.

- Διερεύνηση των τοπικών και περιφερειακών αναγκών και των αντίστοιχων πόρων, στα πλαίσια των τοπικών, νομαρχιακών και περιφερειακών αναπτυξιακών προγραμμάτων, διατύπωση των συμπερασμάτων και συσχέτισή τους με τις προηγούμενες κλαδικές μελέτες, ώστε να ενταχθούν οι παραγωγικές πρωτοβουλίες των ΟΤΑ στα αναπτυξιακά προγράμματα, μέσα από τις διαδικασίες του δημοκρατικού προγραμματισμού. (Η κατεύθυνση αυτή προϋποθέτει τη συνάρθρωση των διαδικασιών του αναπτυξιακού Ν. 1262/1982 με τις διαδικασίες προγραμματισμού του Ν. 1622/1986).
 - Διερεύνηση των δυνατοτήτων συνεργασίας των επιχειρήσεων ΟΤΑ με ομοειδείς ή συμπληρωματικές επιχειρήσεις του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας (μέσα από προγραμματικές συμβάσεις ή αναπτυξιακές συμβάσεις).
2. Για την αξιοποίηση της σύγχρονης τεχνολογίας και την ανάπτυξη καινοτομιών, προτείνω τα εξής:
- Κίνητρα για τη χρησιμοποίηση του διαθέσιμου παραγωγικού εξοπλισμού και την επέκτασή του με εξοπλισμό που ενσωματώνει τη σύγχρονη τεχνολογία.
 - Σχεδιασμό και εφαρμογή νέων οργανωτικών δομών και διαδικασιών διοίκησης και λειτουργίας στις επιχειρήσεις ΟΤΑ για την αντιμετώπιση του αυξανόμενου ανταγωνισμού (ενόψει και της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς).

- Διερεύνηση και μελέτη νέων επενδυτικών ιδεών που οδηγούν στην ίδρυση καινοτομικών επιχειρήσεων (π.χ. επιχειρήσεων που χρησιμοποιούν καινοτομικές μεθόδους για την παραγωγή παραδοσιακών προϊόντων ή παράγουν νέα προϊόντα ή υπηρεσίες που ανταποκρίνονται στις σύγχρονες συλλογικές κοινωνικές ανάγκες)⁶⁰.
3. Για τη συνεργασία και τη συλλογική συμβουλευτική υποστήριξη των επιχειρήσεων ΟΤΑ προτείνω τα εξής:
- Διάγνωση των προβλημάτων ομοειδών επιχειρήσεων ΟΤΑ και ανάλυση των προβλημάτων αυτών (θεσμικών, οργανωτικών, διοικητικών, χρηματοοικονομικών κ.λπ.) κατά ομάδα επιχειρήσεων (π.χ. ΔΕΥΑ, κατασκευαστικές και οικιστικές επιχειρήσεις, τουριστικές επιχειρήσεις κ.λπ.).
 - Διατύπωση εισηγήσεων προς την Πολιτεία για τη βελτίωση του θεσμικού πλαισίου που διέπει κάθε ομάδα επιχειρήσεων ΟΤΑ.
 - Συμβουλευτική υποστήριξη τυπικών επιχειρήσεων ΟΤΑ κατά κλάδο για τη δημιουργία «προγραμμάτων υποστήριξης-πιλότων» (για την οργάνωση και μηχανοργάνωσή τους, την προώθηση των πωλήσεων κ.λπ.).
 - Δημιουργία μηχανισμών αλληλοενημέρωσης, ανταλλαγής εμπειριών και γενικά ροής πληροφοριών μεταξύ των δι-

60. Προς την κατεύθυνση αυτή παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον το πρόγραμμα «SYNERGIA» ΠΕΤΑ-ΟΑΕΔ-ΝΑ Βοιωτίας και Εύβοιας, που συγχρηματοδοτήθηκε στο πλαίσιο του άρθρου 10 του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (στην περίοδο 1996-1998) για τη δημιουργία «επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας σε εκ του σύνεγγυς υπηρεσίες» (για την κάλυψη προσωπικών ή συλλογικών κοινωνικών αναγκών).

οικήσεων και των στελεχών επιχειρήσεων ΟΤΑ και δημιουργία κέντρου τεκμηρίωσης πληροφοριών για τις ανάγκες των επιχειρήσεων αυτών.

- Προώθηση της οριζόντιας συνεργασίας επιχειρήσεων ΟΤΑ με τη μορφή ενώσεων (π.χ. ΕΔΕΥΑ) ή κοινοπραξιών, καθώς και της κάθετης συνεργασίας τους (αγορά προϊόντων επιχειρήσεων ΟΤΑ από ΟΤΑ ή επιχειρήσεις τους, συνεργασία για την καθετοποίηση της παραγωγής προϊόντων κ.λπ.).
 - Διασύνδεση των επιχειρήσεων ΟΤΑ με προγράμματα προμηθειών του Δημοσίου και των ΟΤΑ.
4. Για τη συνεχή επιμόρφωση και συνεργασία του ανθρώπινου δυναμικού των επιχειρήσεων ΟΤΑ προτείνω τα εξής:
- Δημιουργία των προϋποθέσεων για την κοινωνική και οικονομική αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού των επιχειρήσεων ΟΤΑ (των μελών των διοικητικών συμβουλίων, των διευθυντικών στελεχών και των άλλων εργαζομένων).
 - Συστηματική, προγραμματισμένη και συνεχής κατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού και ιδιαίτερα των στελεχών των επιχειρήσεων ΟΤΑ.
 - Δημιουργία πρότυπων εργασιακών σχέσεων για την ουσιαστική συμμετοχή των εργαζομένων στη λειτουργία και διοίκηση των επιχειρήσεων, καθώς και συνεργασία του ανθρώπινου δυναμικού των επιχειρήσεων ΟΤΑ μέσα από νέες μορφές συλλογικών σχημάτων (π.χ. σύνδεσμος συμβούλων επιχειρήσεων, συνεταιρισμός αλληλεγγύης που θα διευκολύνει τη σχετική αγορά εργασίας).

Για την προώθηση των παραπάνω στόχων, προτείνω ε-

πίσης την ίδρυση συντονιστικού οργάνου, στο οποίο θα συμμετέχουν και εκπρόσωποι των υπουργείων Εσωτερικών και Εθνικής Οικονομίας και της ΚΕΔΚΕ.

Σημείωση

Αξιολογώντας μετά από 15 χρόνια εφαρμογής του το θεσμό των αμιγών και μικτών επιχειρήσεων της αυτοδιοίκησης, μπορούμε να καταλήξουμε σε ορισμένα πρώτα συμπεράσματα.

Οι επιχειρήσεις ΟΤΑ:

- Συνέβαλαν στην αξιοποίηση τοπικών πλουτοπαραγωγικών πηγών και ιδιαίτερα τουριστικών πόρων, καθώς και στην κινητοποίηση του ενδογενούς δυναμικού.
- Προώθησαν σε ορισμένες περιοχές ολοκληρωμένα προγράμματα τοπικής ανάπτυξης, με πολύ θετικές επιπτώσεις στην τοπική οικονομία και την απασχόληση (π.χ. ορισμένα προγράμματα της ΚΠ LEADER I και II, που διαχειρίστηκαν αναπτυξιακές εταιρείες της αυτοδιοίκησης).
- Ολοκλήρωσαν σε ικανοποιητικό βαθμό την τεχνική υποδομή ύδρευσης και αποχέτευσης (ΔΕΥΑ).
- Παρείχαν υποστήριξη σε επιτελικές δημοτικές λειτουργίες με ικανό επιστημονικό δυναμικό και ανέπτυξαν την επιχειρηματική κουλτούρα αρκετών στελεχών της αυτοδιοίκησης.
- Διευκόλυναν την ανάπτυξη δημοτικών κοινωνικών και πολιτιστικών δραστηριοτήτων, υπερβαίνοντας τις δυσκολίες του νομικού πλαισίου των ΟΤΑ.

- Αποτέλεσαν πολύτιμο εργαλείο εφαρμογής των συμβασιακών πολιτικών της αυτοδιοίκησης (για την παροχή υπηρεσιών, την κατασκευή έργων και την υλοποίηση προγραμμάτων τοπικής ανάπτυξης).

Παράλληλα, όμως, ορισμένοι παράγοντες της αυτοδιοίκησης, αξιοποιώντας το ελαστικό νομικό πλαίσιο και την ευελιξία των επιχειρήσεων αυτών, τις χρησιμοποίησαν παραβιάζοντας τα «επιχειρησιακά κριτήρια» στη λειτουργία τους ή καταστρατήγησαν τους κανόνες διαφάνειας στη μελέτη και εκτέλεση των έργων ή εξυπηρέτησαν πελατειακές σχέσεις με προσλήψεις προσωπικού, προσφέροντας επιχειρήματα σε καλοπροαίρετους πολιτικούς παράγοντες ή προσχήματα σε όσους δε βλέπουν ευνοϊκά τον κοινωνικό τομέα της οικονομίας.

Στο διάστημα που μεσολάβησε από την εποχή που γράφτηκαν τα κείμενα του κεφαλαίου αυτού για τις επιχειρήσεις της αυτοδιοίκησης, υποχώρησε σε σημαντικό βαθμό το νομικό πλαίσιο που αφορά τη σύσταση και τη λειτουργία τους:

- Υπάρχουν πλέον στο σύστημα προσλήψεων του δημόσιου τομέα (άρθρο 1, παρ. 3, Ν. 2527/1997).
- Εφαρμόζουν τις διατάξεις περί δημοσίων έργων (άρθρο 1, παρ. 2, Ν. 2229/1994).
- Εφαρμόζουν τις διατάξεις περί προμηθειών του δημόσιου τομέα (άρθρο 1, παρ. 1, Ν. 2286/1995).
- Εφαρμόζουν τις διατάξεις για τις δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών ως «αναθέτουσες αρχές» (ΠΔ 346/1998).
- Κατά τη γνωμοδότηση της πλειοψηφίας του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους (36/1998) οφείλουν να εφαρμόζουν για την ανάθεση των μελετών το Ν. 716/1977 (ο υφυπουργ-

γός Εσωτερικών αποδέχθηκε την άποψη της μειοψηφίας, που είναι αντίθετη).

- Δεν υπάρχουν πρόσθετα επενδυτικά κίνητρα (όπως αυτά του Ν. 1262/1982) και καταργήθηκαν τα φορολογικά κίνητρα με το Ν. 2459/1997.

Επομένως, χρειάζεται επαναξιολόγηση και νέα οριοθέτηση του θεσμού στις σημερινές κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες.

Εκτιμώ ότι οι αναγκαίες βελτιώσεις του νομικού πλαισίου των επιχειρήσεων ΟΤΑ θα πρέπει να γίνουν στις ακόλουθες κατευθύνσεις:

1. Διάκριση των επιχειρήσεων ΟΤΑ: α) σε επιχειρήσεις κοινωφελούς χαρακτήρα, που αποτελούν κυρίως εργαλείο άσκησης νομαρχιακής και δημοτικής πολιτικής, για την υποστήριξη των νομαρχιακών και δημοτικών λειτουργιών και της ενδογενούς ανάπτυξης (οικονομικής, κοινωνικής, πολιτιστικής), και θα διέπονται από ειδικές διατάξεις και β) σε επιχειρήσεις παραγωγής προϊόντων ή παροχής υπηρεσιών, που λειτουργούν στο πλαίσιο της οικονομίας της αγοράς και επομένως θα πρέπει να είναι ανταγωνιστικές, χωρίς ειδικές επιδοτήσεις και προνόμια.
2. Διεύρυνση της προγραμματικής συνεργασίας των επιχειρήσεων ΟΤΑ με τους φορείς της διοίκησης και της αυτοδιοίκησης.
3. Εξασφάλιση της μεγαλύτερης δυνατής διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας των επιχειρήσεων ΟΤΑ (ιδιαίτερα των επιχειρήσεων του εδαφ. 1.β.) στις σχέσεις τους με τους φορείς της αυτοδιοίκησης που τις έχουν συστή-

σει, με παράλληλη κατοχύρωση της διαφάνειας στη λειτουργία τους και του κοινωνικού ελέγχου στη δραστηριότητά τους (ιδιαίτερα των επιχειρήσεων του εδαφ. 1.α.).

4. Κατοχύρωση της «ιδιωτικοοικονομικής» λειτουργίας των επιχειρήσεων αυτών σε θέματα ανάθεσης μελετών, εκτέλεσης έργων και πραγματοποίησης προμηθειών, εφόσον δεν πρόκειται για μελέτες, έργα και προμήθειες που τους έχουν αναθέσει οι ΟΤΑ, με παράλληλη διεύρυνση της ευελιξίας τους στην πρόσληψη και γενικότερα στις πολιτικές προσωπικού.

Παράλληλα, είναι απαραίτητη η ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των ΟΤΑ με τη μεθοδολογία που προτείνεται παραπάνω, και ιδιαίτερα με τη συλλογική συμβουλευτική υποστήριξή τους και τη συνεχή ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού τους.

9. ΕΝΑ ΕΝΕΡΓΟ ΟΙΚΙΣΤΙΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ – Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΑΣΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ⁶¹

Εισαγωγή

Μέχρι τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο οι διάφορες κυβερνήσεις του ελληνικού κράτους δε θεωρούσαν ότι ήταν ευθύνη τους η αντιμετώπιση του προβλήματος της κατοικίας, με εξαίρεση ορισμένα περιορισμένα προγράμματα αποκατάστασης προσφύγων του υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών.

Έτσι, μέχρι το 1920, η παραγωγή και η εξέλιξη της κατοικίας στην Ελλάδα οφείλεται αποκλειστικά στην ιδιωτική

61. Το κεφάλαιο αυτό αποτελεί απόσπασμα: α) της εισήγησης που έγραψα μαζί με την Ελένη Μαΐστρου-Κασκούρα με θέμα «Δημοτική Οικιστική Επιχείρηση», για το Συνέδριο του Συλλόγου Πολιτικών Μηχανικών Ελλάδος, που είχε τίτλο «Η οικοδομή στην Ελλάδα» και οργανώθηκε στην Αθήνα στις 22-26.6.1981 και β) της εισήγησής μου με θέμα «Πολεοδομία και κατοικία. Η υλοποίηση ενός ενεργού οικιστικού προγράμματος», στο Η' Πανελλήνιο Αρχιτεκτονικό Συνέδριο τον Ιανουάριο 1984 στην Αθήνα, με ορισμένες μόνο διορθώσεις και συμπληρώσεις. Τα πλήρη κείμενα των εισηγήσεων δημοσιεύθηκαν στα πρακτικά των συνεδρίων αυτών.

πρωτοβουλία και γίνεται με βάση τα παραδοσιακά πρότυπα οργάνωσης της ζωής και της κατοικίας που έχουν κληρονομηθεί από τις προηγούμενες γενιές, πάντοτε δε σε μικρές κλίμακες, ακόμη και στα μεγάλα αστικά κέντρα.

Μια σειρά από σημαντικά γεγονότα μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, επέφεραν στον τομέα της κατοικίας μια σημαντική μεταβολή. Η μεγάλη εισροή των προσφύγων της Μικρασιατικής καταστροφής, οι εκτεταμένοι σεισμοί, οι καταστροφές στην περίοδο της Κατοχής και του εμφυλίου, οδήγησαν στην ανάγκη δημιουργίας κρατικών προγραμμάτων στέγασης.

Μέχρι το 1947 η κρατική παρέμβαση περιορίζεται στη διαμόρφωση και τον έλεγχο εφαρμογής οικοδομικών κανονισμών, όρων δόμησης και «σχεδίων πόλεως», σε προγράμματα αποκατάστασης προσφύγων –αστικά και αγροτικά– του υπουργείου Κοινωνικών Υπηρεσιών, καθώς και στη θεσμοθέτηση και υποστήριξη στεγαστικών συνεταιρισμών, κυρίως δημοσίων υπαλλήλων και στρατιωτικών, με παροχή δανείων από το υπουργείο Οικονομικών.

Τα χρόνια 1947-1952 της μεταπολεμικής περιόδου χαρακτηρίζονται από μια στασιμότητα της οικιστικής παραγωγής. Είναι περίοδος καταγραφής των ζημιών του πολέμου

Σημειώνω ότι το κεφάλαιο αυτό περιγράφει τις αντιλήψεις μας στη δεκαετία του '80, για τον τρόπο κάλυψης των στεγαστικών αναγκών στην Ελλάδα. Παρότι πολλά έχουν αλλάξει, η αναζήτηση τρόπων αξιοποίησης των ακινήτων και παραγωγής του δομημένου περιβάλλοντος είναι σήμερα ιδιαίτερα επίκαιρη. Ενδεικτικά, υπενθυμίζω τη σύγχρονη μόδα του *real estate* και τις προετοιμαζόμενες επενδύσεις σε κτιριακές κατασκευές καθώς και την ανάγκη αντιμετώπισης με οργανωμένη δόμηση των σεισμών, των κατολισθήσεων και άλλων καταστροφών μεγάλου αριθμού κτιρίων.

και η κρατική δραστηριότητα στην περίοδο αυτή απευθυνόταν αποκλειστικά στην αγροτική κατοικία, με παροχή πυρήνων, σχεδίων, υλικών και συμβουλών.

Μετά το 1952 η συστηματική εκτίμηση των στεγαστικών αναγκών και ιδιαίτερα η προσπάθεια ένταξής τους σε ένα πρόγραμμα κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης, αρχίζει στην περίοδο 1961-1966. Αρκετοί κρατικοί φορείς (πρωτίστως ο ΟΕΚ) και πιστωτικά ιδρύματα ασχολούνται με τη σύνταξη και εφαρμογή οικιστικών προγραμμάτων και την παροχή δανείων για αυτοστέγηση, τόσο στον αστικό όσο και στον αγροτικό χώρο.

Ιδιωτική στεγαστική δραστηριότητα

Παρά τα κρατικά προγράμματα που αναφέρθηκαν πιο πάνω, η συμμετοχή του δημόσιου τομέα στις επενδύσεις παγίου κεφαλαίου σε κατοικίες έφτασε το 35% του συνόλου το 1948-1950, για να περιοριστεί το 1960 στο 5% και μαζί με την τραπεζική χρηματοδότηση να καλύπτει μόλις το 12% του συνόλου της «νόμιμης» ανοικοδόμησης κατοικιών, σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία. Στην περίοδο 1960-1971 η άμεση συμμετοχή του δημόσιου τομέα περιορίζεται στο 3%, για να φτάσει το 1975 στο 1,5%.

Αξίζει παράλληλα να αναφερθεί ότι ο κλάδος της οικοδόμησης είναι ο πιο δυναμικός κλάδος στην ελληνική οικονομία τα τελευταία 25 χρόνια και απορροφά περίπου το 42% των συνολικών ακαθάριστων επενδύσεων στη χώρα.

Η αυξανόμενη ζήτηση κατοικίας και η απουσία πολιτικής γης δημιούργησαν σημαντική άνοδο τιμών των διαμερισμάτων και εκτεταμένη κερδοσκοπία στα διαθέσιμα οικοπέδα. Επιπλέον δημιούργησαν μια αδιάκοπη πίεση για τροποποίηση των πολεοδομικών κανονισμών, με σκοπό την εντονότερη εκμετάλλευση των οικοπέδων (αύξηση ποσοστού κάλυψης, συντελεστή δόμησης και ύψους, επέκταση σχεδίου πόλεως χωρίς να προϋπάρχει η απαραίτητη πρόβλεψη για έργα υποδομής κ.λπ.) Το κράτος παρέμενε παθητικός θεατής της εξέλιξης.

Σήμερα η ιδιωτική κατασκευή κατοικίας βρίσκεται στα χέρια μικρών και μεσαίων επιχειρηματιών που εκτελούν συνήθως και χρέη κατασκευαστή. Το κράτος δεν ασκεί ούτε καν ποιοτικό έλεγχο της οικοδομής που παράγεται από την ιδιωτική πρωτοβουλία. Έτσι η ποιότητα των κατασκευών υποβιβάζεται με σκοπό τη μείωση του κόστους και την αύξηση της κερδοσκοπίας, ενώ είναι αξιοσημείωτη η χαμηλή ποιότητα του περιβάλλοντος της κατοικίας.

Αποτέλεσμα όλων των παραπάνω είναι να γίνεται η κατοικία από κοινωνικό αγαθό, εμπόρευμα και μέσο κερδοσκοπίας, ενώ συγχρόνως χρησιμοποιείται από το κράτος ως μοχλός θέρμανσης ή αποθέρμανσης της οικονομίας.

Κρατική στεγαστική δραστηριότητα

Η κρατική στεγαστική δραστηριότητα από την αρχή της εμφάνισής της έχει αναληφθεί από τους παρακάτω φορείς:

- α) Το ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΓΕΩΡΓΙΑΣ μέσω της Αγροτικής Τράπεζας που παρέχει δάνεια σε αγρότες για τη στέγασή τους.
- β) Το ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΑΜΥΝΑΣ μέσω του Αυτόνομου Οικοδομικού Οργανισμού Αξιωματικών (ΑΟΟΑ) που παρέχει δάνεια ή κατοικίες στους αξιωματικούς και της Στρατιωτικής Υπηρεσίας Κατασκευής Έργων Ανασυγκροτήσεως (ΣΥΚΕΑ) που εκτελεί έργα οδοποιίας καθώς και προκατασκευασμένα κτίρια για να καλύψει ανάγκες που εμφανίζονται σε έκτακτες περιπτώσεις.
- γ) Το ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ μέσω του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ) που χορηγεί έτοιμα σπίτια ή δάνεια σε εργαζόμενους ασφαλισμένους στο ΙΚΑ καθώς και σε ορισμένους υπαλλήλους οργανισμών δημοσίου δικαίου. Ο οργανισμός λειτουργεί από το 1954 και έχει αρκετά έργα στο ενεργητικό του. Οι κατασκευές του όμως χαρακτηρίζονται από ομοιομορφία, περιορισμένα κτιριολογικά μεγέθη και χαμηλή ποιότητα κατασκευής συγκριτικά με το κόστος τους. Συνέπεια των παραπάνω είναι και η δημιουργία της αίσθησης του ξεχωριστού οικισμού που δεν εντάσσεται στην πόλη και που έχει κατηγορηθεί για «γκέτο». Συχνά στους οικισμούς λείπει η συντήρηση των κοινόχρηστων χώρων, γεγονός που δίνει την εικόνα της εγκατάλειψης. Εξάλλου έχει παρατηρηθεί, σε ορισμένες περιπτώσεις, απροθυμία των δικαιούχων να εγκατασταθούν στο διαμέρισμα που τους χορηγείται μετά από κλήρωση, επειδή δεν έχουν κανένα περιθώριο προσωπικής επιλογής της θέσης, του προσανατολισμού και της εσωτερικής διαμόρφωσης του διαμερίσματος που θα κατοικήσουν.

- δ) Το ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ με τη Διεύθυνση Λαϊκής Στέγασης, που καλύπτει τους θεομηνιόπληκτους (από σεισμούς, πυρκαγιές, κατολισθήσεις), παρέχοντας δάνειο ή οικοπέδο ή έτοιμο σπίτι, και με τη Διεύθυνση Αποκαταστάσεως Προσφύγων που στέγασε, όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, πρόσφυγες που κατά καιρούς εγκαταστάθηκαν στην Ελλάδα.
- ε) Το ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ μέσω του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων που χορηγεί στεγαστικά δάνεια σε δημόσιους υπαλλήλους, πολιτικούς και στρατιωτικούς συνταξιούχους και σε ορισμένες κατηγορίες υπαλλήλων ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ.
- στ) Το ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΩΝ μέσω του Ταχυδρομικού Ταμιευτηρίου που δίνει στεγαστικά δάνεια σε δημόσιους υπαλλήλους, συνταξιούχους εκπαιδευτικούς, ταχυδρομικούς και υπαλλήλους του ΟΤΕ.
- ζ) Η ΕΘΝΙΚΗ ΚΤΗΜΑΤΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ⁶² που δίνει στεγαστικά δάνεια και εκτελεί στεγαστικά προγράμματα, δηλαδή, πρότυπα οικιστικά συγκροτήματα με σύστημα οργανωμένης δόμησης και κατοικίες για ενοίκια με χαμηλό ενοίκιο.

Από τους παραπάνω φορείς παρέχουν πλέον στεγαστικά δάνεια, η Αγροτική Τράπεζα, ο Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας, το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων και η Εθνική Κτηματική Τράπεζα της Ελλάδος.

62. Σήμερα η Εθνική Κτηματική Τράπεζα της Ελλάδος έχει συγχωνευτεί στην Εθνική Τράπεζα Ελλάδος.

Εκτός από τα παραπάνω στεγαστικά δάνεια, που έχουν περιορισμένο ύψος και αριθμό, το κρατικό πρόγραμμα για τη στέγαση συμπληρώνεται από τα εν εξελίξει προγράμματα: α) της Κτηματικής Τράπεζας, για τη δημιουργία νέων πόλεων στην Ξάνθη και την Κομοτηνή, β) της ΔΕΠΟΣ που έχει μελετήσει την οργανωμένη επέκταση της πόλεως Καβάλας στην Καλαμίτσα, την ανάπλαση τμήματος του Προσφυγικού Οικισμού της Καισαριανής και του Προσφυγικού Οικισμού Λεβαντή Θεσσαλονίκης και γ) τα προγράμματα του ΟΕΚ⁶³.

Αξίζει να αναφερθεί ότι στα προγράμματα της ΔΕΠΟΣ, όπου υπήρξε κάποια συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης και των ενδιαφερόμενων κατοίκων, υπήρξε και σημαντική πρόοδος στην εξέλιξη των μελετών.

Τα προβλήματα στην παραγωγή κατοικίας

Οι μεταπολεμικές κυβερνήσεις στη χώρα μας διάλεξαν τον τομέα της κατοικίας για να παίξει ουσιαστικό ρόλο, όχι τόσο για την επίλυση των πιεστικών στεγαστικών αναγκών της έντονης μεταπολεμικής αστικοποίησης, αλλά κυρίως για τη στήριξη ενός μοντέλου οικονομικής ανάπτυξης.

Η επιλογή αυτή διαμόρφωσε και τα κύρια σημερινά χα-

63. Μετά το 1990 προχώρησαν και τα μικρότερα κατασκευαστικά προγράμματα του ΕΙΥΑΠΟΕ για τους παλλιννοστούντες ομογενείς (Σάπες, Ζυγός κ.ά.) και η αγορά κατοικιών για τη στέγασή τους στις νέες πόλεις Ξάνθης και Κομοτηνής.

ρακτηριστικά του τομέα: κατάτμηση της περιαστικής γης σε μικροϊδιοκτησίες και απουσία δημόσιας ή δημοτικής γης για οικιστική ανάπτυξη, εμπορευματική παραγωγή της κατοικίας χωρίς συστηματική πρόβλεψη για έργα τεχνικής υποδομής και κοινωνικού εξοπλισμού, απουσία κοινωνικής φροντίδας για τη στέγαση των ασθενέστερων κοινωνικών ομάδων, ανάπτυξη της δομικής βιομηχανίας αλλά και διόγκωση της παραοικονομίας –με παρασιτικά κυκλώματα εμπορίας της γης και της κατοικίας– και προσφορά της ιδιόκτητης κατοικίας στα μικρομεσαία αστικά στρώματα ως υπέρτατης επένδυσης για εισοδηματική κατασφάλιση και κοινωνική διάκριση.

Ειδικότερα, το σύστημα παραγωγής κατοικίας από το κράτος, παρουσιάζει τα παρακάτω προβλήματα:

- Απουσιάζουν χωροταξικά και ρυθμιστικά σχέδια και τα αναπτυξιακά προγράμματα δε χρησιμοποιούνται για την άσκηση ενεργού χωροταξικής και πολεοδομικής πολιτικής.
- Οι στεγαστικές ανάγκες του πληθυσμού αντιμετωπίζονται συνήθως ευκαιριακά και όχι σύμφωνα με ένα μακροχρόνιο προγραμματισμό.
- Καλύπτονται στεγαστικές ανάγκες ειδικών κατηγοριών πληθυσμού που δεν έχουν οξυμένη στεγαστική ανάγκη, αλλά μπορούν να ασκούν ισχυρή πίεση.
- Η υφιστάμενη νομοθεσία παροχής στέγης ή δανειοδότησης δεν καλύπτει αρκετές κατηγορίες εργαζομένων που έχουν πραγματική ανάγκη στέγης (βιομηχανικοί εργάτες, εργαζόμενοι χωρίς σταθερό επάγγελμα, εσωτερικοί πρόσφυγες που εγκαθίστανται στα αστικά κέντρα).

- Τα προγράμματα οργανωμένης δόμησης που αναλαμβάνονται από το κράτος στηρίζονται σε πρωτοβουλίες «εκ των άνω» χωρίς τη συμμετοχή του ενδιαφερόμενου αυριανού χρήστη και (που βέβαια δεν είναι εύκολη υπόθεση) χωρίς την ενεργό συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης της αντίστοιχης περιοχής.
- Τα στεγαστικά δάνεια τα οποία χορηγούνται, συνήθως δεν επαρκούν για την αγορά μιας κατοικίας ικανού μεγέθους για την οικογένεια του δικαιούχου. Εξάλλου, με το σύστημα της δανειοδότησης, ο αγοραστής έχει ως ένα βαθμό την ευκαιρία να επιλέξει την κατοικία του, δεν προστατεύεται όμως από τους κινδύνους που του επιφυλάσσει το εμπορικό κύκλωμα παραγωγής της κατοικίας.
- Μια σοβαρή αδυναμία του ισχύοντος συστήματος στεγαστικών ενισχύσεων είναι και η έλλειψη παροχής βοήθειας προς τους ενοικιαστές, που αποτελούν περίπου το 45% των εργατοϋπαλληλικών ομάδων των πόλεων και έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη ενίσχυσης⁶⁴.

Τα παραπάνω χαρακτηριστικά του τομέα της κατοικίας δεν αντιστρέφονται από τη μια μέρα στην άλλη. Μπορεί όλοι σχεδόν να διακηρύσσουμε ότι πρέπει να διαμορφωθεί μια κοινωνική πολιτική γης, ότι ο πολεοδομικός σχεδιασμός πρέπει να είναι το αποτέλεσμα μιας συλλογικής προσπάθειας για το χτίσιμο της πόλης και ότι η κατοικία πρέπει να

64. Παρότι συνειδητοποιήθηκε η ανάγκη αυτή από τη δεκαετία του '80, μόλις πρόσφατα ο Οργανισμός Εργατικής Κατοικίας ξεκίνησε ένα, έστω και περιορισμένο, πρόγραμμα επιδοτήσεων ενοικίου.

αποτελεί κοινωνικό και όχι εμπορευματικό αγαθό, αλλά χρειάζεται μια μακρόχρονη κοινωνικοοικονομική διαδικασία και ιδεολογικοπολιτική διεργασία, που θα διαμορφώσουν τις προϋποθέσεις για το μετασχηματισμό του τρόπου παραγωγής του δομημένου περιβάλλοντος και του κοινωνικού περιεχομένου της κατοικίας.

Ουσιαστικά βήματα προς την κατεύθυνση αυτή άρχισαν να γίνονται στη δεκαετία 1974-1984:

- Η σταδιακή συνειδητοποίηση ευρύτερων κοινωνικών στρωμάτων για την οριακότητα των εκσυγχρονιστικών διευθετήσεων του μέχρι τότε τρόπου ανάπτυξης και η ριζοσπαστικοποίηση σημαντικού αριθμού επιστημόνων, ανοίγουν το δρόμο για μια καινούρια προσέγγιση των κοινωνικών αξιών, για νέους τρόπους κάλυψης των κοινωνικών απαιτήσεων και επομένως και των στεγαστικών αναγκών.
- Οι συντηρητικές κυβερνήσεις της περιόδου 1974-1981, υπό την πίεση της αδήριτης ανάγκης για εκσυγχρονισμό της ελληνικής οικονομίας, αλλά και υπό την αυξανόμενη κοινωνική και πολιτική πίεση, έκαναν ορισμένα αξιόλογα βήματα για τη βελτίωση του τομέα της κατοικίας, με κυριότερα: τη δημιουργία της ΔΕΠΟΣ, το νόμο 947/1979 για «τον καθορισμό και την πολεοδομική διαρρύθμιση οικιστικών περιοχών», τις αναθέσεις των ρυθμιστικών μελετών των μεγάλων αστικών κέντρων της χώρας.
- Η Κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ που εκλέχθηκε το 1981, πήρε μια σειρά από μέτρα που διευρύνουν το δρόμο για τον κοινωνικό πολεοδομικό σχεδιασμό και για τη βελτίωση

του τομέα της κατοικίας, με κυριότερα: το νόμο 1337/1983 για «την οικιστική ανάπτυξη» και την «Επιχείρηση Πολεοδομικής Ανασυγκρότησης (ΕΠΑ)» για τον πολεοδομικό σχεδιασμό 432 ελληνικών πόλεων⁶⁵.

Δε θα πρέπει όμως τα παραπάνω βήματα και τα θεσμικά και άλλα μέτρα που έχουν παρθεί στον τομέα της κατοικίας, να τα δούμε ξεκομμένα από την υπόλοιπη οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη του τόπου μας. Ο τομέας της κατοικίας βρίσκεται σε διαλεκτική αλληλεπίδραση με τους άλλους τομείς της οικονομίας, τις σχέσεις παραγωγής αλλά και το πολιτιστικό εποικοδόμημα και επομένως πρέπει να υπάρχουν και γενικότερες προϋποθέσεις για το μετασχηματισμό του τομέα της κατοικίας.

Οι γενικότερες προϋποθέσεις

Η αλλαγή της πολιτικής γης και η βελτίωση του πολεοδομικού περιβάλλοντος στα μεγάλα αστικά κέντρα είναι πρακτικά σχεδόν αδύνατη, αν δε μειωθεί η σημερινή οικιστική πίεση, που είναι αποτέλεσμα της υπερσυγκέντρωσης δραστηριοτήτων και υπηρεσιών στα κέντρα αυτά και ιδιαίτερα στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη.

Η αναστροφή των σημερινών οικιστικών πιέσεων δεν εί-

65. Σήμερα όλο και περισσότερο συνειδητοποιείται η ανάγκη αναβάθμισης του περιβάλλοντος της κατοικίας και ανάπλασης ορισμένων ανθυγιεινών περιοχών (π.χ. στην περιφέρεια μεγάλων πόλεων με «νομιμοποιηθείσα» αυθαίρετη δόμηση).

ναι δυνατή με τη δημιουργία των «αντίπαλων πόλεων», που απλά θα μεταθέσει το πρόβλημα από την Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη στα άλλα αστικά κέντρα. Αναγκαία προϋπόθεση είναι η ισόρροπη *περιφερειακή ανάπτυξη*.

Γιατί θα ισοδυναμούσε με απόπειρα τετραγωνισμού του κύκλου, η προσπάθεια μιας κοινωνικής πολιτικής γης, ενόσω θα διατηρούνται οι οικιστικές αιτίες που διαμορφώνουν τις σημερινές «αξίες» της αστικής και περιαστικής γης. Το ίδιο μάταιη θα είναι η προσπάθεια να χρησιμοποιηθούν τα πραγματικά προοδευτικά πολεοδομικά εργαλεία της σύγχρονης πολεοδομικής νομοθεσίας (εισφορά σε γη και σε χρήμα, αναδασμός, μεταφορά συντελεστή δόμησης κ.λπ.), αν θα πρέπει να «χωρέσει» σε μια πόλη και τις επεκτάσεις της ο προβλεπόμενος με τις σημερινές τάσεις αυριανός πληθυσμός της.

Και επειδή, φυσικά, περιφερειακή ανάπτυξη σχεδιαζόμενη και εποπτευόμενη μόνο από το κέντρο, όχι μόνο θα είναι αναποτελεσματική, αλλά ουσιαστικά θα αυξήσει τις απαιτήσεις των κεντρικών υπηρεσιών σε στελεχικό δυναμικό και τελικά θα διογκώσει το κέντρο, αναγκαία προϋπόθεση είναι η *αποσυγκέντρωση* της κεντρικής διοίκησης σε περιφερειακές υπηρεσίες.

Παράλληλα, επειδή η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη χωρίς λαϊκή συμμετοχή και κοινωνική συναίνεση, θα οδηγήσει σε αναπαραγωγή του σημερινού μοντέλου ανάπτυξης, απλά σε μικρότερη κλίμακα, είναι αναγκαία η ταυτόχρονη *αποκέντρωση* αρμοδιοτήτων και πόρων προς την τοπική αυτοδιοίκηση και τους κοινωνικούς φορείς. Άλλωστε,

θα οδηγούσε σε έναν αδιέξοδο κρατισμό η προσπάθεια να διαχειριστεί η κεντρική εξουσία όλο τον τομέα της κατοικίας. Θα ήταν αδύνατο να απογραφούν όλες οι στεγαστικές ανάγκες, να ιεραρχηθούν τα προβλήματα, να αποτιμηθούν οι τοπικές δυνατότητες, να διατυπωθούν σχετικές προτάσεις και να αξιοποιηθούν οι παραγωγικές δυνάμεις κάθε τύπου, χωρίς την ενεργητική συμμετοχή του ίδιου του λαού και των φορέων του.

Από την άλλη μεριά, η διαδικασία ενός αποκεντρωμένου χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού μπορεί να έχει ως ουσιαστικό αντίκρισμα την υλοποίηση των οικιστικών προγραμμάτων που προτείνει, μόνο στο βαθμό που οι προτάσεις του αυτές εντάσσονται σε ένα συνολικό οικονομικό και κοινωνικό πρόγραμμα ανάπτυξης. Η ένταξη αυτή προϋποθέτει θεσμοθετημένες σε όλα τα επίπεδα διαδικασίες και όργανα *δημοκρατικού προγραμματισμού*.

Παράλληλα, η υλοποίηση ενός οικιστικού προγράμματος με κοινωνικό έλεγχο και μέσα από διαδικασίες σταδιακής κοινωνικοποίησης των μέσων παραγωγής και των παραγωγικών σχέσεων, προϋποθέτει τη συνεχή διεύρυνση *του κοινωνικού τομέα της οικονομίας* και επομένως τη στήριξη των κοινωνικών επιχειρηματικών φορέων (δημοτικών επιχειρήσεων, συνεταιρισμών, εταιρειών μικτής οικονομίας, εταιρειών λαϊκής βάσης).

Μετά από όλα αυτά, δεν μπορεί να εκτιμηθεί ως υπερβολή το να θεωρήσουμε ότι ο σχεδιασμός και η υλοποίηση ενός οικιστικού προγράμματος μπορεί να προχωρά αποτελεσματικά και με νέους κοινωνικούς όρους, μόνο στο βαθμό

που υλοποιούνται παράλληλα οι γενικότερες αυτές προϋποθέσεις: η αποσυγκέντρωση και η αποκέντρωση, η ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης και των κοινωνικών φορέων, ο δημοκρατικός προγραμματισμός και η διεύρυνση του κοινωνικού τομέα της οικονομίας.

Το θεσμικό πλαίσιο

Το διαμορφωνόμενο θεσμικό πλαίσιο (Ν. 1235/1982, Ν. 1270/1982 κ.λπ.) επιδιώκει να δημιουργήσει τις παραπάνω γενικότερες προϋποθέσεις.

Ειδικότερα στον τομέα της πολεοδομίας και της κατοικίας:

- Υπάρχει κατ' αρχήν ο Ν. 880/1979 και τα προεδρικά διατάγματα 470/1979 και 510/1979 που θεσμοθέτησαν τη «μεταφορά του συντελεστή δόμησης» και ο Ν. 947/1979 που εκσυγχρόνισε τα «πολεοδομικά εργαλεία» του νόμου του 1923: θεσμοθέτησε την εισφορά σε γη και τον αναδασμό (στη θέση της μακρόχρονης διαδικασίας «ρυμοτομίας-τακτοποίησης-αποζημίωσης»), την εισφορά σε χρήμα (στη θέση της πολύ μικρής «εισφοράς λόγω υπεραξίας» που προβλεπόταν), την ενεργό πολεοδομία (στη θέση των απλών επεκτάσεων του σχεδίου πόλης) και την εισαγωγή των γενικών και των ειδικών χρήσεων γης.
- Ο Ν. 1337/1983 θεσμοθέτησε το πολύτιμο εργαλείο του «διαπραγματεύσιμου» (κοινωνικού) συντελεστή δόμησης (σε περιοχές στεγαστικών προγραμμάτων ή προγραμμά-

των κοινής ωφέλειας κ.λπ.), έβαλε κοινωνικό κριτήριο στα ποσοστά εισφοράς σε γη, προέβλεψε τη δυνατότητα καθορισμού Ζωνών Ειδικής Ενίσχυσης (ΖΕΕ) και Ζωνών Ειδικών Κινήτρων (ΖΕΚ) και θεσμοθέτησε την καθοριστική συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης στο σχεδιασμό, τη διαχείριση και την υλοποίηση των οικιστικών προγραμμάτων. Ταυτόχρονα, με την ΕΠΑ όλα σχεδόν τα ελληνικά αστικά κέντρα συμπεριλήφθηκαν για πρώτη φορά σε ενιαίο πολεοδομικό σχεδιασμό.

Παράλληλα, ο Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας, παρά τις αδυναμίες του, δίνει αρκετές αρμοδιότητες στην τοπική Αυτοδιοίκηση (ΤΑ), που μπορεί να χαρακτηριστούν ως οικιστικές, όπως:

- Η κατασκευή λαϊκών κατοικιών.
- Η κατασκευή συστημάτων ύδρευσης και αποχέτευσης.
- Η κατασκευή οδών, πλατειών και γεφυρών.
- Η κατασκευή αλσών, κήπων, κοινόχρηστων χώρων αναψυχής κ.λπ.
- Η κατασκευή αθλητικών εγκαταστάσεων, κέντρων νεότητας, παιδικών χαρών.
- Η κατασκευή κτιριακών έργων, κοινωφελών κτιρίων κ.λπ.

Το γεγονός ότι και αυτές οι λίγες αρμοδιότητες δεν αξιοποιήθηκαν ικανοποιητικά από την ΤΑ θα πρέπει να αποδοθεί κυρίως στους παρακάτω λόγους:

- Στην αντίθεση της κεντρικής εξουσίας απέναντι στην τοπική αυτοδιοίκηση, ιδιαίτερα σε περιόδους συντηρητικών κυβερνήσεων.
- Στα πενιχρά οικονομικά μέσα των δήμων και των κοινο-

τήτων και την αδυναμία τους για επιβολή δημοτικών τελών (μέχρι την ψήφιση του Ν. 1080/1980) και στις οργανωτικές αδυναμίες τους.

- Στις θεσμικές ελλείψεις και τον έντονο διοικητικό έλεγχο της ΤΑ από το κράτος.
- Στην ατομία των περισσότερων αιρετών οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης να πάρουν πρωτοβουλίες που θα ξεπερνούσαν τις αντιδράσεις, θα «περιέγραφαν» το θεσμικό πλαίσιο και θα στηρίζονταν οικονομικά και κοινωνικά στους κατοίκους της περιοχής.

Οι αναγκαίες κατευθύνσεις

Σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν παραπάνω, εξακολουθεί να είναι επιτακτική η ανάγκη για μια κοινωνική πολιτική απόκτησης ή πρωτίστως βελτίωσης της στέγης ενός μεγάλου μέρους του πληθυσμού.

Για να αποκτήσουν κοινωνικό έλεγχο οι εργαζόμενοι στο κύκλωμα παραγωγής της κατοικίας και των κεφαλαίων που κινούνται γύρω από αυτό, είναι αναγκαία η αποκέντρωση των φορέων κατοικίας σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης και όχι η συγκέντρωση σε κεντρικούς οργανισμούς «μαμούθ».

Εάν οι δήμοι με την αιρετή διοίκησή τους αναλάβουν την οργανωμένη στεγαστική δραστηριότητα, θα μπορέσουν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να πραγματοποιηθούν στόχοι όπως η μείωση του κόστους και η παροχή στέγης στις ομάδες πληθυσμού, που σήμερα δεν έχουν τα τυπικά προσόντα

να υπαχθούν σε κάποια από τις κατηγορίες κρατικής παροχής στέγης.

Εξάλλου, παρά τις επιφυλάξεις που υπάρχουν γύρω από την εφαρμογή προγραμμάτων οργανωμένης δόμησης και παρά τα αρνητικά αποτελέσματα που έχουν προκύψει αρκετές φορές ως τώρα, υπάρχει η δυνατότητα μέσα από νέα σχήματα συμμετοχής των ενδιαφερομένων και της ΤΑ στην επίλυση των προβλημάτων, να μειωθούν τα προβλήματα του «απρόσωπου» οικισμού, της ομοιομορφίας και της κακής ποιότητας κατασκευής που σήμερα χαρακτηρίζει πολλά από τα συγκροτήματα που κατασκευάστηκαν.

Συγχρόνως, μέσα από τέτοιους φορείς θα υπάρχει το πλαίσιο για την εκμετάλλευση όσο το δυνατόν περισσότερο των πλεονεκτημάτων που παρουσιάζει το σύστημα στέγησης με οργανωμένη δόμηση, όπως:

- Η ένταξη του προγράμματος κατοικιών σε ρυθμιστικά σχέδια των συγκεκριμένων περιοχών.
- Η προστασία του φυσικού περιβάλλοντος και της πολιτιστικής κληρονομιάς.
- Η ένταξη της κατοικίας σε ένα κατάλληλο πλαίσιο, προσαρμοσμένο στις τοπικές συνθήκες, για τη βελτίωση της ποιότητάς της και την αρμονική σύνδεσή της με το περιβάλλον.
- Η δυνατότητα τυποποίησης και προκατασκευής ορισμένων δομικών στοιχείων, για τη μείωση του κόστους και την αύξηση της ταχύτητας της κατασκευής.
- Ο έλεγχος της αξίας της γης και του κόστους των δομικών υλικών.

- Η εγκατάσταση κοινόχρηστων λειτουργιών και η δημιουργία κοινόχρηστων χώρων και χώρων πρασίνου, στην απαραίτητη έκταση σε σχέση με τον εκάστοτε δομημένο χώρο και η κατασκευή όλων των απαραίτητων έργων υποδομής, ώστε η στεγαστική δραστηριότητα να αποκτήσει το ευρύτερο περιεχόμενο μιας οικιστικής πολιτικής και δραστηριότητας.

Η εφαρμογή ενός ενεργού οικιστικού προγράμματος⁶⁶

Σύμφωνα με τις παραπάνω προϋποθέσεις και κατευθύνσεις και με βάση το θεσμικό πλαίσιο, μπορούμε να διερευνήσουμε τον τρόπο εφαρμογής ενός ενεργού οικιστικού προγράμματος. Ας πάρουμε για παράδειγμα την περιοχή οικιστικής επέκτασης μιας πόλης και τη βιοτεχνική ζώνη της.

Πρώτο βήμα είναι η σύνταξη της πολεοδομικής μελέτης όλης της περιοχής. Ας υποθέσουμε ότι με την ολοκλήρωσή της, η μελέτη αυτή προβλέπει:

- Τη δημιουργία των απαραίτητων κοινόχρηστων χώρων

66. Οι προτάσεις που περιλαμβάνονται στην ενότητα αυτή βασίζονται στη νομοθεσία και το χρηματοδοτικό πλαίσιο που ίσχυε στις αρχές της δεκαετίας του '80. Παρότι αρκετές από τις νομικές ρυθμίσεις έχουν καταστεί ανενεργές και πολλά από τα χρηματοδοτικά προγράμματα έχουν αλλάξει, το κείμενο αυτό έχει, κατά τη γνώμη μου, μια επίκαιρη προγραμματική και συμβασιακή μεθοδολογία. Η διαφοροποίηση ενός ανάλογου σημερινού ενεργού οικιστικού προγράμματος, θα ήταν η συγχρηματοδότησή του όχι τόσο με τη μορφή επιχορηγήσεων, όσο με καινοτομικά χρηματοοικονομικά μέσα.

(οδών, πλατειών κ.λπ.) με την εισφορά σε γη (άρθρο 8 παράγρ. 4 και άρθρο 10, παράγρ. 7 του Ν. 1337/83).

- Τη συγκέντρωση χρηματικού ποσού από την εισφορά σε χρήμα (άρθρο 9, Ν. 1337/83), για την κάλυψη περίπου του 40% των βασικών τεχνικών έργων υποδομής (οδοποιίας, ύδρευσης, αποχέτευσης).
- Την κατασκευή δύο σχολείων, ενός δημοτικού κτιρίου πολλαπλών χρήσεων (με ισόγεια καταστήματα δημοτικής αγοράς, πολιτιστικό κέντρο και δημοτικό ξενώνα στους ορόφους), ενός κτιρίου παροχής κοινωνικών υπηρεσιών και ενός αθλητικού κέντρου.
- Την κατασκευή με οργανωμένη δόμηση 100 κατοικιών σε έκταση 20 στρεμμάτων, που θα αποκτηθεί από το δήμο.
- Τη δημιουργία δημοτικού βιοτεχνικού κέντρου (πάρκου) στη βιοτεχνική ζώνη.
- Τη δημιουργία δημοτικής βιοτεχνικής μονάδας στη βιοτεχνική ζώνη.

Για την απόκτηση των αναγκαίων οικοπεδικών εκτάσεων προτείνεται να επιδιωχθεί:

- Η απόκτηση των 20 στρεμμάτων και του οικοπέδου για το δημοτικό κτίριο πολλαπλών χρήσεων, με τη χρησιμοποίηση του κοινωνικού συντελεστή (άρθρο 6, παράγρ. 6, Ν. 1337/83).
- Η απόκτηση των οικοπέδων για τα σχολεία, το κέντρο παροχής κοινωνικών υπηρεσιών και το αθλητικό κέντρο, με την άσκηση του δικαιώματος προτίμησης (άρθρο 55, Ν. 947/79) ή με απαλλοτρίωση (άρθρα 22 και 33, Ν. 947/79),

για λογαριασμό και με δαπάνες των αρμόδιων κρατικών φορέων. Για να αντιμετωπιστεί κάθε ενδεχόμενη δυσκολία προτείνεται να χαρακτηριστεί ως Ζώνη Ειδικών Κινητρωτών (ΖΕΚ) η ζώνη στην οποία περιλαμβάνονται τα οικοπέδα αυτά (άρθρο 11, παράγρ. 5, Ν. 1337/83).

- Η απόκτηση της αναγκαίας οικοπεδικής έκτασης για το βιοτεχνικό κέντρο (πάρκο) και τη δημοτική βιοτεχνική μονάδα, με την άσκηση του δικαιώματος προτίμησης ή με αγορά από το δήμο. Η δαπάνη για την αγορά της έκτασης αυτής προτείνεται να καλυφθεί με μακροπρόθεσμο δάνειο από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων και να ενσωματωθεί στο κόστος πώλησης των βιοτεχνικών οικοπέδων (ή να ενσωματωθούν οι τοκοχρεολυτικές δόσεις του δανείου στο ενοίκιό τους). Για να αντιμετωπιστούν τυχόν προβλήματα στη διευθέτηση και απόκτηση των οικοπέδων, προτείνεται η κήρυξη της βιοτεχνικής ζώνης ως Ζώνης Ενεργού Πολεοδομίας (ΖΕΠ) και επομένως και Ζώνης Αστικού Αναδασμού (ΖΑΑ).

Με βάση τα παραπάνω, προτείνεται ως φορέας διαχείρισης του προγράμματος στις ΖΕΠ, ΖΑΑ και ΖΕΚ, ο δήμος και δημοτική οικιστική επιχείρηση που θα συνάψουν γενική «προγραμματική σύμβαση» με το υπουργείο Χωροταξίας και Περιβάλλοντος και τη ΔΕΠΟΣ για την υλοποίηση αυτού του προγράμματος (άρθρο 10, παράγρ. 8, Ν. 1337/83 και άρθρο 11, Ν. 1416/84). Στη γενική προγραμματική σύμβαση θα περιλαμβάνεται σε γενικές γραμμές ο τρόπος υλοποίησης της πολεοδομικής μελέτης και οι ειδικές «προγραμματικές συμβάσεις» που πρέπει να συναφθούν.

Στη συνέχεια, προτείνεται η σύναψη των παρακάτω συμβάσεων και ειδικών «προγραμματικών συμβάσεων»:

α) Σύμβαση δήμου-Δημοτικής Επιχείρησης Ύδρευσης Αποχέτευσης (ΔΕΥΑ). Στη σύμβαση αυτή θα προβλέπεται η μελέτη και κατασκευή των έργων ύδρευσης-αποχέτευσης από τη ΔΕΥΑ με βάση τις διατάξεις του Ν. 1069/80.

Για τη χρηματοδότηση των έργων: το 35% θα ζητηθεί ως επιχορήγηση από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (άρθρο 13, Ν. 1069/80), το 40% θα καλυφθεί από την εισφορά σε χρήμα που θα εισπραχθεί από το ΕΤΕΡΠΣ (άρθρο 9, παράγρ. 4, Ν. 1337/83) και το υπόλοιπο 25% με μακροπρόθεσμο δάνειο από το ΤΠΔ που θα αποπληρωθεί με τις εισπράξεις της ΔΕΥΑ από τα ειδικά τέλη (άρθρα 11 και 12, Ν. 1069/80).

β) Σύμβαση δήμου-Δημοτικής Οικιστικής Επιχείρησης (ΔΟΕ). Στη σύμβαση αυτή θα προβλέπεται η μελέτη και κατασκευή από τη ΔΟΕ της οδοποιίας και των έργων διαμόρφωσης των κοινόχρηστων χώρων.

Για τη χρηματοδότηση των έργων: το 30% θα ζητηθεί από το ΠΔΕ (άρθρο 14, παράγρ. 2, Ν. 1337/83), το 40% θα καλυφθεί από την εισφορά σε χρήμα που θα εισπραχθεί από το ΕΤΕΡΠΣ και το υπόλοιπο 30% από τους πόρους του δήμου και ειδική κρατική ενίσχυση (κυρίως για τα έργα υποδομής στη ΖΕΚ).

Για να μη δημιουργηθούν νομικά κωλύματα στην ανάθεση των έργων αυτών από το δήμο στη ΔΟΕ, μπορεί στη σύμβαση να συμβληθεί και κρατικός φορέας (άρθρο 11,

Ν. 1416/84) ή το υπουργείο Χωροταξίας και Περιβάλλοντος (άρθρο 28, Ν. 947/79).

Στο σημείο αυτό είναι σκόπιμο να επισημανθεί ότι στην κάλυψη της δαπάνης κατασκευής τμημάτων του επαρχιακού και του εθνικού οδικού δικτύου, που προβλέπονται στην οικιστική περιοχή, είναι δυνατή και η συμβολή του Περιφερειακού ΠΔΕ.

- γ) *Προγραμματική σύμβαση δήμου-ΔΕΗ και Προγραμματική σύμβαση δήμου-ΟΤΕ*. Στις συμβάσεις αυτές θα προβλέπεται η μελέτη και κατασκευή των αντίστοιχων δικτύων με σχετικό χρονοδιάγραμμα για την εκτέλεση των έργων. Για την ένταξη των προγραμμάτων μελέτης και εκτέλεσης των δικτύων αυτών στα αντίστοιχα προγράμματα της ΔΕΗ και του ΟΤΕ θα υποβληθεί έγκαιρα σχετική πρόταση από το δήμο στους φορείς αυτούς (άρθρο 3, παράγρ. 7, Ν. 1337/83).
- δ) *Προγραμματική σύμβαση δήμου-Δημοτικής Οικιστικής Επιχείρησης (ΔΟΕ)-ΔΕΠΟΣ* για τη μελέτη των κατοικιών που θα κατασκευαστούν με οργανωμένη δόμηση.
- ε) *Προγραμματική σύμβαση δήμου-Δημοτικής Οικιστικής Επιχείρησης (ΔΟΕ)-Εθνικής Κτηματικής Τράπεζας της Ελλάδος (ΕΚΤΕ)-Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας (ΟΕΚ)*. Στη σύμβαση αυτή θα προβλέπεται η χρηματοδότηση του οικιστικού προγράμματος και ειδικότερα: η δανειοδότηση της ΔΟΕ από την ΕΚΤΕ με το αναγκαίο κεφάλαιο κίνησης, η αγορά από τον ΟΕΚ κατοικιών για δικαιούχους στέγασης του οργανισμού και ειδικά κίνητρα για όσους παίρνουν στεγαστικό δάνειο για την αγορά κατοικίας από αυτό το πρόγραμμα.

Ορισμένες από τις κατοικίες αυτού του οικιστικού προγράμματος (περίπου το 15% του συνόλου, δηλαδή όσο περίπου αντιστοιχεί στο «εργολαβικό κέρδος» της ΔΟΕ), προτείνεται να χρησιμοποιηθούν ως «αντάλλαγμα αντιπαροχής» για την απόκτηση μεμονωμένων οικοπέδων από τη ΔΟΕ και τη δημιουργία αποθέματος γης. Οι υπόλοιπες κατοικίες θα πρέπει να πουληθούν ομαδικά (π.χ. σε οικοδομικό συνεταιρισμό υπαλλήλων της πόλης) ή μεμονωμένα στην ελεύθερη αγορά.

Τα μεμονωμένα οικόπεδα που θα αποκτηθούν με τον τρόπο αυτό, προτείνεται να πουληθούν ως «πολεοδομημένη γη» για αυτοστέγαση και τα έσοδα από τις πωλήσεις αυτές να χρησιμοποιηθούν για τη μερική χρηματοδότηση της κατασκευής της δημοτικής βιοτεχνικής μονάδας.

Για το υπόλοιπο αναγκαίο ποσό, προτείνεται να ζητηθεί χρηματοδότηση με βάση το Ν. 1262/82 (άρθρο 1, παράγρ. η) για τη *δημοτική βιοτεχνική μονάδα*. Η δωρεάν επιχορήγηση αυτής της επένδυσης κυμαίνεται μεταξύ 30% και 55% του συνολικού κόστους⁶⁷.

Επίσης, σε περίπτωση που θα γίνει δυνατή η απευθείας χρηματοδότηση της ΔΟΕ για την κατασκευή των *κοινοφελών κτιρίων* της ΖΕΚ (άρθρο 11, παράγρ. 5, Ν. 1337/83), προτείνεται:

- Η σύνταξη οικονομοτεχνικής μελέτης για το δημοτικό κτίριο πολλαπλών χρήσεων, για την υπαγωγή της επένδυσης

67. Τα ποσοστά αυτά μειώθηκαν με το Ν. 1892/90, που τροποποίησε το Ν. 1262/82.

αυτής στο νόμο «περί κινήτρων» (άρθρα 1, 2 και 9 του Ν. 1262/82, όπως τροποποιήθηκαν και συμπληρώθηκαν αντίστοιχα με τα άρθρα 8, 9 και 16 του Ν. 1360/83).

- Η σύναψη προγραμματικών συμβάσεων του δήμου και της ΔΟΕ με τον ΟΣΚ (για τη μελέτη και κατασκευή των σχολείων), με το υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας (για τη μελέτη και κατασκευή του κτιρίου παροχής κοινωνικών υπηρεσιών) και με τη ΓΓΑ (για τη μελέτη και κατασκευή του αθλητικού κέντρου).

Για το βιοτεχνικό κέντρο (πάρκο) προτείνεται:

- Η κατασκευή όλων των έργων υποδομής από τη ΔΟΕ και η πώληση ορισμένων βιοτεχνικών οικοπέδων για την κάλυψη της δαπάνης αγοράς τους και της δαπάνης των έργων αυτών.
- Η κατασκευή βιοτεχνικών κτιρίων στα υπόλοιπα οικοπέδα και η ενοικίασή τους ή πώλησή τους σε ενδιαφερόμενους βιοτέχνες ή βιοτεχνικούς συνεταιρισμούς. Για την κατασκευή των κτιρίων προτείνεται η σύνταξη οικονομοτεχνικής μελέτης για την υπαγωγή της στις διατάξεις του νόμου «περί κινήτρων» (άρθρο 2, παράγρ. 1στ' του Ν. 1360/83). Η εγκατάσταση βιοτεχνικών συνεταιρισμών και επιχειρήσεων ΟΤΑ στο βιοτεχνικό κέντρο και τα κτίρια αυτά έχει ισχυρά κίνητρα: δωρεάν επιχορήγηση 35% έως 65% της παραγωγικής επένδυσης (άρθρο 3, παράγρ. 4, του Ν. 1262/82, όπως συμπληρώθηκε με το άρθρο 10 του Ν. 1360/83) (βλ. σημείωση 67).

Ακόμη, προτείνεται να διερευνηθεί η δυνατότητα συγκρότησης οικοδομικού συνεταιρισμού, κυρίως από τους ι-

διοικήτες οικοπέδων στις ΖΕΠ, που θέλουν να χτίσουν το σπίτι τους κατά την πρώτη πενταετία από την έναρξη εφαρμογής του προγράμματος. Στη συνέχεια, προτείνεται να συσταθεί εταιρεία μικτής οικονομίας (ΕΜΟ) για τη μελέτη και κατασκευή των σπιτιών αυτών (εκτός φυσικά από τις 100 κατοικίες που θα χτιστούν από τη ΔΟΕ με οργανωμένη δόμηση).

Στην εταιρεία μικτής οικονομίας προτείνεται η συμμετοχή:

- α) Του δήμου με ποσοστό 35%.
- β) Της ΔΕΠΟΣ και του ΤΠΔ ή της ΕΚΤΕ, με συνολικό ποσοστό 20%.
- γ) Του οικοδομικού συνεταιρισμού με ποσοστό 30%.
- δ) Αστικού συνεταιρισμού των τεχνικών του νομού με ποσοστό 15%.

Η παραπάνω σύνθεση εξασφαλίζει την πλειοψηφία των φορέων του δημόσιου τομέα (άρθρο 10, παράγρ. 9, Ν. 1337/83), καθώς και την αναγκαία ελάχιστη συμμετοχή του ΟΤΑ και των συνεταιρισμών των «δημοσυνεταιριστικών εταιρειών» (άρθρο 44, Ν. 1416/84). Επομένως εξασφαλίζει τις φορολογικές απαλλαγές του Ν. 1337/83 (άρθρο 27) και του Ν. 947/79 (άρθρο 59), καθώς και τα κίνητρα για τις «Επιχειρήσεις ΟΤΑ» (άρθρο 46, Ν. 1416/84).

- Η συμμετοχή της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης θα έχει ως στόχο το συντονισμό της προγραμματιζόμενης δραστηριότητας της επιχείρησης με τον ευρύτερο δημοτικό σχεδιασμό και προγραμματισμό (ρυθμιστικό σχέδιο της περιοχής, δημοτικό πρόγραμμα με ιεραρχημένες προ-

τεραιότητες έργων) και θα αποτελεί το ενοποιητικό στοιχείο εξισορρόπησης των συμφερόντων της επιχείρησης με τα συμφέροντα των διαφόρων κοινωνικών ομάδων της περιοχής.

- Η συμμετοχή των εργαζομένων της επιχείρησης είναι αναγκαία για ένα δημοκρατικό αναπτυξιακό φορέα, γιατί εξασφαλίζει τον κοινωνικό έλεγχο των εργαζομένων στην παραγωγική διαδικασία και στη μορφή ιδιοποίησης των προϊόντων της. Η συμμετοχή αυτή σε μια μικρή πόλη μπορεί να υλοποιηθεί μέσα από τη συμμετοχή συνεταιρισμών των σχετικών κοινωνικών ομάδων (μηχανικών, τεχνιτών κ.λπ.).
- Η συμμετοχή των χρηστών-δικαιούχων θα εξασφαλίσει τη συμμετοχή τους σε όλα τα στάδια της παραγωγής, που είναι αναγκαία για την εξασφάλιση των δικαιωμάτων τους αλλά και θα δημιουργήσει τις καλύτερες δυνατές προϋποθέσεις της αυριανής λειτουργίας του οικισμού ως «κοινότητας».

Η εταιρεία μικτής οικονομίας (ΕΜΟ) θα αναλαμβάνει τη μελέτη και κατασκευή των μεμονωμένων κατοικιών είτε εργολαβικά είτε «με αντιπαροχή». Η ΕΜΟ, στην ουσία θα λειτουργήσει ως κοινοπραξία της τοπικής αυτοδιοίκησης (δήμου), του επιτελικού στεγαστικού φορέα (ΔΕΠΟΣ), του φορέα δανειοδότησης (ΤΠΔ ή ΕΚΤΕ), των ενδιαφερόμενων οικιστών (οικοδομικού συνεταιρισμού) και του μελετητικού και κατασκευαστικού δυναμικού της περιοχής (συνεταιρισμού τεχνικών).

Με τον τρόπο αυτό θα αξιοποιηθεί η λαϊκή αποταμίευση για αυτοστέγαση, θα ενεργοποιηθεί το τεχνικό δυναμικό σε συνεταιριστική βάση και το οικιστικό πρόγραμμα θα

προσαρμοστεί στις τοπικές ανάγκες και δυνατότητες, θα εμπλουτιστεί με τα στοιχεία της τοπικής κουλτούρας, θα εξασφαλίσει την αναγκαία αποτελεσματικότητα καθώς και τη μεγαλύτερη δυνατή κοινωνική συναίνεση.

Η παραπάνω πρόταση εφαρμογής ενός ενεργού οικιστικού προγράμματος βασίζεται στη μεγαλύτερη δυνατή αξιοποίηση του θεσμικού πλαισίου και στα κίνητρα για την περιφερειακή ανάπτυξη. Αν με την εφαρμογή τους διαπιστωθούν αδυναμίες της νομοθεσίας και των κινήτρων αυτών, θα πρέπει ασφαλώς να επιδιωχθεί η βελτίωσή τους.

Πάντως, το σημαντικότερο είναι να ολοκληρωθούν το συντομότερο δυνατό οι πολεοδομικές μελέτες με τον οικονομικό προϋπολογισμό των οικιστικών προγραμμάτων, για να μπορέσουν τα προγράμματα αυτά να διεκδικήσουν την ένταξή τους στα νομαρχιακά και στο εθνικό πρόγραμμα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

Και, ασφαλώς, ο μετασχηματισμός του τομέα της κατοικίας και η ανάπτυξη κάθε ελληνικής πόλης ως πραγματικά *ανθρώπινης κοινότητας*, θα προχωρούν στο βαθμό που προχωρούν παράλληλα οι ευρύτερες οικονομικές, πολιτιστικές και κοινωνικές αλλαγές⁶⁸.

68. Σήμερα, επειδή οξύνονται τα προβλήματα του περιβάλλοντος της κατοικίας, κυρίως των περιαστικών περιοχών, είναι απαραίτητη η κατά προτεραιότητα εφαρμογή προγραμμάτων με εκτατικές ή σημειακές αναβαθμίσεις. Είναι αυτονόητο ότι στα προγράμματα αυτά, που παρεμβαίνουν κυρίως στο δημόσιο χώρο, ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης θα πρέπει να είναι καθοριστικός.

10. Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΟ 2000

Στην αρχή είχα ετοιμάσει να βάλω ως τελευταίο κεφάλαιο ένα κείμενο που έγραφα το '90 και στο οποίο περιέγραφα τους στόχους της τοπικής αυτοδιοίκησης, ενόψει του 2000, σε όλους τους τομείς της δημοτικής πολιτικής. Τελικά υποχώρησα στον πειρασμό και το αντικατέστησα με το παρακάτω μικρό διήγημα «επιστημονικής φαντασίας», που το έγραφα πάλι το '90, με όραμα το Δήμο του 2000. Το ύφος του δεν ταιριάζει με την καρτεσιανή δομή των άλλων κειμένων, αλλά έχω την κρυφή ελπίδα ότι θα μου συγχωρεθεί η απόκλιση. Άλλωστε ένας έμπειρος φίλος, πανεπιστημιακός δάσκαλος, μου είπε ότι το κείμενο αυτό θα μπορούσε να θεωρηθεί «μελέτη περίπτωσης (*case study*)».

Η πόλη μου

Σαββατόβραδο. Το αεροπλάνο προσγειώνεται στην πίστα του αεροδρομίου. Κατεβαίνω τη σκάλα. Έχει σουρουπώσει και ο φθινοπωρινός νοτιάς υγραίνει την αναπνοή.

Διακρίνω από μακριά τα φώτα του Δήμου της Καλήπολης. Της πόλης μου.

Έχουν περάσει δέκα χρόνια από τον Οκτώβρη του 1990, που παρέδωσα τη σκυτάλη της δημαρχίας της πόλης στον Γιώργο Ενωτιάδη.

Ξαναγυρνάω στη πόλη μετά από δέκα ολόκληρα χρόνια απουσίας. Εδώ και μερικούς μήνες μπήκαμε σ' έναν καινούριο αιώνα, τον εικοστό πρώτο.

Μ' έχει πιάσει μια πραγματική αγωνία. Πόσα πράγματα έχουν αλλάξει στην πατρίδα μου; Θ' αναγνωρίσω την πόλη μου ή θα νιώθω σαν ξένος;

Μαζεύω τις βαλίτσες μου και κατευθύνομαι προς την έξοδο. Ο Γιώργος. Αγκαλιαζόμαστε. Κόντεψα να μην τον γνωρίσω. Έχει γκρίζους κροτάφους και το χαμόγελό του βαθαίνει τις ρυτίδες. Με περιμένει μπροστά στο «Γραφείο Πληροφοριών του Δήμου». Η πρώτη έκπληξη. Το στενόχωρο γραφειάκι που μας είχε παραχωρήσει με χίλια παρακάλια ο αερολιμενάρχης έχει γίνει πενταπλάσιο.

Ο Γιώργος αναλαμβάνει να με ξεναγήσει. Αφίσες για τις κοινωνικές και τις πολιτιστικές εκδηλώσεις του δήμου. Φωτογραφίες των επισκευασμένων παραδοσιακών σπιτιών που στεγάζουν το δημοτικό ωδείο, τη σχολή χορού, το εργαστήριο εικαστικών τεχνών, το μουσείο. Δίπλα, μια τεράστια φωτογραφία μιας μοντέρνας κατασκευής. Είναι το Δημοτικό Πολύτεχνο, συνδυασμός κινηματογράφου, θεάτρου, αίθουσας σύγχρονης ηλεκτρονικής μουσικής και θεάματος, και χώρου συμμετοχικής καλλιτεχνικής δημιουργίας.

«Τι σημαίνει, Γιώργο, “συμμετοχική καλλιτεχνική δημιουργία”;»

«Θα σου εξηγήσω, Νότη, το βράδυ, στο ταβερνάκι μας», μου απαντά χαμογελώντας.

Την προσοχή μου αποσπά ο φωτισμένος χάρτης της πόλης, που γεμίζει τον τοίχο απέναντί μας και δύο μικροϋπολογιστές συνδεδεμένοι με δύο μεγάλες οθόνες τηλεόρασης, που τους χειρίζονται δύο νεαρά παιδιά. Δίπλα ένας «ηλεκτρονικός ξεναγός» δίνει αυτόματα πληροφορίες στα ελληνικά, τα αγγλικά, τα γαλλικά, τα ρωσικά, τα γερμανικά, τα ιταλικά, τα ισπανικά, τα τουρκικά και τα αραβικά, απαντώντας με βραχνή φωνή στις προφορικές ερωτήσεις των επισκεπτών της πόλης.

«Γιώργο, με ξαφνιάζεις», ψιθυρίζω έκπληκτος. «Τόσο γρήγορα, η σύγχρονη ηλεκτρονική πληροφορική τεχνολογία στην υπηρεσία της τοπικής αυτοδιοίκησης;»

«Μην ξαφνιάζεσαι ακόμη, Νότη, γιατί μόλις μπορέσεις θα σε ξεναγήσω στο Επικοινωνιακό Κέντρο του Δήμου κι εκεί θα νιώσεις πραγματικά ότι η τοπική αυτοδιοίκηση έχει μπει στο τεχνολογικό τρένο του εικοστού πρώτου αιώνα».

Βγαίνουμε από το αεροδρόμιο. Στα πενήντα μέτρα ένας φωτισμένος σταθμός.

«Συνδέσαμε το αεροδρόμιο με την πόλη με ένα “ελαφρύ μέτρο», προλαβαίνει την απορία μου ο Γιώργος. «Προτείνω να πάμε μ’ αυτό στην πόλη και όχι με το δημαρχιακό αυτοκίνητο».

«Προτεραιότητα στα μέσα μαζικής μεταφοράς», συμφωνώ, επαναλαμβάνοντας το σύνθημα του δημοτικού μας συνδυασμού.

Ήταν το σύνθημά μας στις τελευταίες δημοτικές εκλογές, όταν προσπαθούσαμε να πείσουμε ότι πρέπει να εφαρμοσθεί η κυκλοφοριακή και η συγκοινωνιακή μελέτη του δήμου.

Πλησιάζουμε στο εκδοτήριο. Τα εισιτήρια μου φαίνονται πανάκριβα. Το λέω στον Γιώργο.

«Κάνεις λάθος», μου απαντά επιθετικά. «Πρώτα απ' όλα, μη συγκρίνεις τις σημερινές τιμές μ' αυτές που ήξερες. Πάνε από τότε δέκα χρόνια. Από την άλλη, το κόστος του έργου ήταν σημαντικό. Το κράτος μας επιχορήγησε με τριάντα τοις εκατό από το περιφερειακό και το νομαρχιακό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων. Το υπόλοιπο το καλύψαμε από δύο πηγές. Με δάνειο που πήραμε από τη διεθνή χρηματαγορά, από κονσόρτσιουμ ευρωπαϊκών δημοτικών τραπεζών και με τοπικά αναπτυξιακά ομόλογα που εκδώσαμε με τη βοήθεια και την εγγύηση της ελληνικής δημοτικής τράπεζας. Φορέας κατασκευής και διαχείρισης του έργου, ανώνυμη εταιρεία μικτής οικονομίας, στην οποία ο δήμος και η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση του νομού μας έχουν το σαράντα τοις εκατό του μετοχικού κεφαλαίου. Τα τοπικά αναπτυξιακά ομόλογα εκδόθηκαν για λογαριασμό του δήμου από την εταιρεία, που έχει αναλάβει να καλύπτει τον τόκο τους από τα έσοδά της. Εκτός από τα έσοδά της από τα εισιτήρια και τις διαφημίσεις, η εταιρεία έχει έσοδα από παράλληλες επενδύσεις, που πραγματοποίησε για την αξιοποίηση των εκτάσεων που απαλλοτριώθηκαν για την κατασκευή του έργου. Επίσης, εισπράττει από το δήμο το ειδικό τέλος που έχουμε επιβάλει στα αυτοκίνητα και τα άλ-

λα μεταφορικά μέσα της πόλης. Άλλωστε, πριν ξεκινήσουμε, εξασφαλίσαμε με τοπικό δημοψήφισμα τη συναίνεση των δημοτών, παρουσιάζοντας αναλυτικά τα τεχνικά και οικονομικά στοιχεία του έργου, τις οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις από τη λειτουργία του».

Μ' έχει αποστομώσει ο Γιώργος και το χαμόγελό του δείχνει ότι το ξέρει. Στο μεταξύ έχουμε μπει στο μετρό και καθόμαστε αντικριστά. Τον παρατηρώ από κοντά καθώς μου μιλάει. Η ηρεμία και η αυτοπεποίθησή του έχουν πάρει τη θέση της γεμάτης αγωνία και πείσμα προσπάθειας, με την οποία διηύθυνε ως νεαρός πρόεδρος τις συνεδριάσεις του δημοτικού συμβουλίου.

«...Πιστεύω πως θα συμφωνήσεις, Νότη», συνεχίζει ακάθεκτος ο Γιώργος, «ότι μ' όλ' αυτά έχουμε ξεπεράσει την εποχή της μίζερης διαμαρτυρίας και της αναποτελεσματικής διεκδίκησης, που είχε ως μοναδικό αποτέλεσμα τον νάρκισσο εφησυχασμό μας. Πιστεύω να συμφωνείς πως τα εκατομμύρια που επένδυσε και η αυστραλιανή ομογένεια –χάρης και στις δικές σου προσπάθειες– σε τοπικά αναπτυξιακά ομόλογα για την ανάπτυξη της Καλήπολης έχουν πιάσει τόπο».

Παρακολουθώ μέσα από το παράθυρο τους φωτισμένους μικρούς οικισμούς που διαδέχονται ο ένας τον άλλο στη διαδρομή προς την Καλήπολη. Μέσα στη νύχτα μοιάζει να μην έχει αλλάξει τίποτα.

«Πολλά έχουν αλλάξει, Νότη», παρατηρεί με χαμόγελο ο Γιώργος, διαβάζοντας τη σκέψη μου. «Θα τριγυρίσουμε μεθαύριο τα χωριά με το αυτοκίνητο και θα δεις τις αλλαγές», συμπληρώνει αινιγματικά.

Μπαίνουμε στη φωτισμένη πόλη. Ένα χιλιόμετρο πριν το κέντρο, το μετρό γίνεται υπόγειο. Κατεβαίνουμε στον κεντρικό σταθμό που είναι κάτω από τη δημοτική αγορά. Ο σταθμός τίποτα δεν έχει να ζηλέψει από ένα μοντέρνο μικρό σταθμό του υπόγειου παρισινού μετρό. Σύγχρονο σύστημα πληροφόρησης των επισκεπτών, υποκαταστήματα τραπεζών, περίπτερα με είδη πρώτης ανάγκης, δημοτικό γραφείο συναλλάγματος. Μεγάλες βιτρίνες στους τοίχους, με ηλεκτρονικά εναλλασσόμενες αφίσες για τη διατήρηση της οικολογικής ισορροπίας, την κοινωνική αλληλεγγύη, για τους συμπολίτες που έχουν ειδικές ανάγκες, τη συνεργασία των λαών και την ανάπτυξη του Τρίτου Κόσμου.

Ανεβαίνουμε την κυλιόμενη σκάλα του υπόγειου σταθμού και βρισκόμαστε στην καρδιά της δημοτικής αγοράς. Ένα εντυπωσιακό πολυεπίπεδο μοντέρνο κτίριο, φτιαγμένο με σύγχρονα υλικά κατασκευής, με σκεπασμένα και ανοιχτά αίθρια, μικρά και μεγάλα καταστήματα, παιδότοπους και υπόγειους χώρους στάθμευσης αυτοκινήτων. Βγαίνουμε στην πλατεία. Εξωτερικά το κτίριο της δημοτικής αγοράς έχει ολοκάθαρα αποτυπωμένες στις επιφάνειές του τις αρχές της παθητικής ηλιακής αρχιτεκτονικής.

«Όλα τα καινούρια δημοτικά και δημόσια κτίρια σχεδιάζονται με βάση τις αρχές της παθητικής ηλιακής αρχιτεκτονικής», με προλαβαίνει ο Γιώργος. «Η προσπάθεια αυτή εντάσσεται σε ένα δεκάχρονο πρόγραμμα του δήμου για την αξιοποίηση των ήπιων μορφών ενέργειας».

Το ίδιο συμβαίνει και με το Δημαρχείο που είναι ένα καινούριο τετράωρο κτίριο. Στο ισόγειο υπάρχει ένα μικρό

αμφιθέατρο και αίθουσες για τους πολιτιστικούς συλλόγους της πόλης. Στον πρώτο όροφο είναι οι διοικητικές και οικονομικές διευθύνσεις, τα γραφεία του δημάρχου και των αντιδημάρχων και η αίθουσα του δημοτικού συμβουλίου. Στο δεύτερο όροφο είναι οι τεχνικές διευθύνσεις και η πολεοδομική διεύθυνση, η υπηρεσία προγραμματισμού και το μηχανογραφικό κέντρο. Στον τρίτο όροφο είναι το επικοινωνιακό κέντρο του δήμου, οι διευθύνσεις κοινωνικής πρόνοιας και πολιτισμού και η διεύθυνση διεθνών σχέσεων του δήμου. Οι υπηρεσίες των δημοτικών νομικών προσώπων και των δημοτικών επιχειρήσεων στεγάζονται σε άλλο κτίριο.

Όλες οι δημοτικές υπηρεσίες είναι μηχανογραφημένες και υποστηρίζονται από το μηχανογραφικό κέντρο του δήμου. Είναι πραγματικά εντυπωσιακές οι αλλαγές από την εισαγωγή της πληροφορικής. Έχουν καταργηθεί οι ατέλειωτες χειρόγραφες καταστάσεις καταχώρησης στοιχείων, που έχουν υποκατασταθεί από μικροσκοπικές δισκέτες και εξαφανίστηκαν οι παραδοσιακές ηλεκτρικές γραφομηχανές. Δημιουργήθηκε ενιαίο εσωτερικό πληροφοριακό δίκτυο, με το οποίο συνδέονται όλες οι οργανικές μονάδες του δήμου. Βάση του δικτύου είναι το σύστημα προγραμματισμού και το σύστημα οικονομικής πληροφόρησης.

Ο γενικός διευθυντής του δήμου μπορεί καθημερινά να παρακολουθεί:

- Ποια δημοτικά έργα εκτελούνται, σε ποια φάση βρίσκεται το καθένα και πότε πρόκειται να τελειώσει.
- Πώς κινείται ο λογαριασμός εσόδων του δήμου από τα ανταποδοτικά τέλη και την τοπική φορολογία, και γενικό-

τερα ποια είναι η εξέλιξη των εσόδων και των εξόδων του δήμου.

- Ποια είναι η εξέλιξη των επιμέρους δραστηριοτήτων του δήμου και γενικότερα η πορεία υλοποίησης του ετήσιου δημοτικού προγράμματος.
- Πόσες και ποιες οικοδομές κατασκευάζονται στην πόλη και ποια είναι η εξέλιξη των τιμών της γης και των ενοικίων.
- Ποια είναι η ηλικιακή και κοινωνική σύνθεση του πληθυσμού και επομένως πώς πρέπει να διαμορφώνονται τα κοινωνικά προγράμματα του δήμου.
- Ποια είναι η επιχειρηματική δραστηριότητα και ειδικότερα η εμπορική και τουριστική κίνηση στην πόλη και επομένως τι προσαρμογές χρειάζεται η πολιτική του δήμου στην υποστήριξη των μικρομεσαίων επιχειρήσεων και η τουριστική πολιτική του.

Περπατάμε μέσα από τα σοκάκια της παλιάς πόλης. Οι δρόμοι στενοί, τα σπίτια διώροφα, με στενόμακρους κήπους πνιγμένους στο γιασεμί. Στα μικρά μπαλκόνια γλάστρες με γαριφαλιές. Πίσω από τα φωτισμένα παράθυρα διακρίνεις τον εκφωνητή της τηλεόρασης να μεταδίδει τα βραδινά νέα.

«Να που κάτι δεν άλλαξε, η παλιά πόλη», παρατηρώ ικανοποιημένος.

«Φυσικά δεν άλλαξε η παλιά πόλη», συγκατανεύει ο Γιώργος. «Δε θυμάσαι που με δική σου εισήγηση απορρίψαμε την πρόταση να κατεδαφίσουμε τα σπίτια της παλιάς πόλης και εξασφάλισαμε για την επισκευή τους ένα μακροχρόνιο δάνειο με ευνοϊκό επιτόκιο; Μετά από δύο χρόνια με σχέ-

δια, μελέτες και συζητήσεις, ο δήμος και οι κάτοικοι της παλιάς πόλης φτιάξαμε μια αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία που συντονίζει και διαχειρίζεται το πρόγραμμα επισκευών και ανάπλασης της παλιάς πόλης. Δε συμφωνείς πως έτσι θα διατηρήσουμε τις ιστορικές μνήμες του τόπου μας; Χωρίς μουσειακή αντίληψη. Με ταυτόχρονη βελτίωση των συνθηκών ζωής των κατοίκων. Ο δήμος κατασκεύασε όλη την υποδομή για την ύδρευση και την αποχέτευση και έναν καινούριο ενιαίο αγωγό για όλα τα δίκτυα φωτισμού, θέρμανσης και επικοινωνίας».

«Τι εννοείς, Γιώργο, “δίκτυο επικοινωνίας”; Εγκαταστήσατε δίκτυο ηλεκτρονικής πληροφόρησης, δίκτυο τοπικής τηλεόρασης;» ρωτάω απορημένος.

«Δεν είπαμε ότι θα σε ξεναγήσω στο επικοινωνιακό κέντρο του δήμου;» μου απαντά ο Γιώργος με φιλική συγκατάβαση.

Μπαίνουμε στο ισόγειο ταβερνάκι με τους πέτρινους χοντρούς τοίχους και τα μικρά παράθυρα. Αν εξαιρέσεις την ξύλινη επένδυση στην οροφή, τα άλλα είναι απaráλλαχτα.

Τα μακρόστενα τραπεζάκια, οι ψάθινες καρέκλες, οι τοίχοι, στολισμένοι με είδη λαϊκής τέχνης και σύνεργα κυνηγιού, το τζάκι αναμμένο στη γωνία.

Ο ταβερνιάρης, μόλις μας βλέπει, κοντοστέκεται λίγο, με αναγνωρίζει, με πλησιάζει με ολάνοιχτα χέρια και μ' αγκαλιάζει.

«Δήμαρχε», μου ψιθυρίζει συγκινημένος. «Μαύρη πέτρα έριξες πίσω σου».

«Δεν είμαι πια δήμαρχος», απαντώ σασιτισμένος. «Το τι-

μόνι της πόλης σας το δώσατε σε καινούριο καπετάνιο και, απ' ό,τι φαίνεται, το καράβι αρμενίζει πρίμα».

«Δήμαρχε, μαθητής σου είναι ο Γιώργος», επιμένει ο ταβερνιάρης.

«Μαθητής που ξεπέρασε το δάσκαλο και τον κάνει να νιώθει περήφανος γι' αυτό», απαντώ, σκουπίζοντας με την παλάμη τα μάτια που βαραίνουν από την αναπάντεχη υποδοχή.

Καθόμαστε με τον Γιώργο κοντά στον τοίχο, δίπλα στο τζάκι, κι αρχίζουμε να ξετυλίγουμε τη δεκαετία του '90 από την αρχή, από το φθινόπωρο του 1990.

Μια δεκαετία που κύλησε σκληρά για μένα, στην ξενιτιά, με μια έντονη επαγγελματική προσπάθεια για την ανόρθωση της οικογενειακής οικονομίας, που γνώρισε σκληρή δοκιμασία στα τέλη της δεκαετίας του '80. Υποκατάστατο της δημοτικής δραστηριότητας, η ενεργητική παρουσία στις κοινότητες των Ελλήνων ομογενών.

Στην Καλήπολη, ο συνδυασμός δημοκρατικής συνεργασίας με επικεφαλής τον Γιώργο Ενωτιάδη κέρδισε τις δημοτικές εκλογές τον Οκτώβρη του 1990. Μια τετραετία δημιουργίας, που ολοκλήρωσε την τεχνική υποδομή της πόλης, άνοιξε τα μέτωπα κοινωνικής πολιτικής του δήμου, εκσυγχρόνισε την οργάνωση του δήμου και των δημοτικών νομικών προσώπων, αναβάθμισε το ανθρώπινο δυναμικό τους και καθιέρωσε διαδικασίες δημοτικού προγραμματισμού, μέσα από το πενταετές πρόγραμμα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης του δήμου. Μια τετραετία που έβαλε τις βάσεις για τις διεθνείς σχέσεις του δήμου, με αφετηρία τη συ-

νεργασία του με τις περιφερειακές και τοπικές αρχές των χωρών της Δυτικής Ευρώπης και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα και προετοίμασε την εισαγωγή της επικοινωνιακής τεχνολογίας στο δήμο.

Μια δεύτερη τετραετία, με τον Γιώργο Ενωτιάδη και την παράταξή του στη δημοτική αντιπολίτευση. Μια τετραετία αφιερωμένη από τη νέα δημοτική αρχή στη δημιουργία των προϋποθέσεων για την ανάπτυξη των επιχειρήσεων της πόλης, με την κατασκευή του βιοτεχνικού πάρκου, την ολοκλήρωση της κατασκευής του μετρό και της αστικής συγκοινωνίας της πόλης, τη δημιουργία του νέου εμπορικού κέντρου και την ίδρυση της δημοτικής τουριστικής επιχείρησης. Μια τετραετία με διαφορετικές προτεραιότητες, αλλά χωρίς ασυνέχειες στους τομείς που ήταν καταξιωμένη στη λαϊκή συνείδηση η προηγούμενη δημοτική πολιτική. Η θητεία στην αντιπολίτευση και οι ραγδαίες εξελίξεις στη Μεσόγειο έχουν εκσυγχρονίσει το δημοτικό πρόγραμμα και τον πολιτικό λόγο της δημοκρατικής συνεργασίας, που ξανακερδίζει στις εκλογές τη δημοτική πλειοψηφία. Με ένα πρόγραμμα διαλεκτικά ισορροπημένο, που απενίζει με αισιοδοξία το 2000. Προτάσεις για δραστηριότητα και μέτρα πολιτικής που συνθέτουν την ατομική πρωτοβουλία με τη συλλογική προσπάθεια, τη διατήρηση και ανάδειξη της παράδοσης με τις πιο σύγχρονες εξυπηρετήσεις του δημότη, την ηλιακή και αιολική ενέργεια με τα συστήματα τεχνητής ευφυΐας και τους αυτοματισμούς, την κοινωνική πρόνοια και προστασία, με τα κίνητρα στη δημιουργική επιχειρηματική δραστηριότητα, την ενδογενή ανάπτυξη του τόπου με τη διε-

θνή αλληλεγγύη των λαών. Ένα φιλόδοξο δημοτικό πρόγραμμα που προσπαθεί να συμπυκνώνει το όραμά του σε δύο μηνύματα:

- «Κάθε δημότης έχει ατομικό και κοινωνικό δικαίωμα στην πληροφόρηση».
- «Ολόπλευρη τοπική ανάπτυξη, με σεβασμό στο βαλκανικό και το μεσογειακό οικοσύστημα».

«Και δε μου λες, Γιώργο», τον διακόπτω. «Αυτά τα συνθήματα, τα μηνύματα όπως τα λες, περνάνε από τα μπαλκόνια στον κόσμο;»

«Δε χρησιμοποιούμε πια τα μπαλκόνια», μου απαντά γελώντας. «Οι φωτογραφίες από τις μεγάλες προεκλογικές συγκεντρώσεις μας κοσμούν τους τοίχους του μουσείου στο δωμάτιο με την ιστορία της πόλης. Έχουμε πάψει να πολιτικολογούμε, τώρα κάνουμε πολιτική. Δε συνθηματολογούμε, προσπαθούμε να οργανώσουμε το διάλογο και την επικοινωνία, με όλα τα σύγχρονα μέσα μαζικής επικοινωνίας».

«Και οι σχέσεις σας με τα κέντρα εξουσίας;» ρωτάω με περιέργεια, γεμάτος πικρή εμπειρία.

«Οι σχέσεις μας με το αιρετό νομαρχιακό συμβούλιο και τον πρόεδρό του, που έχει πάρει όλες τις ουσιαστικές αρμοδιότητες του κρατικού νομάρχη, είναι σχέσεις αντιπαράθεσης στα τοπικά ζητήματα, αλλά σχέσεις συνεργασίας στα νομαρχιακά θέματα. Οι σχέσεις μας με το περιφερειακό συμβούλιο είναι αρμονικές, γιατί δεν προσπαθεί να ασκήσει διοίκηση, έχει προγραμματικές και συντονιστικές αρμοδιότητες για την ανάπτυξη της περιφέρειας και προωθεί τη διαπεριφερειακή συνεργασία. Η κυβέρνηση περιορίζε-

ται στον επιτελικό της ρόλο και δεν παρεμβαίνει πια στο έργο μας. Τα πολιτικά μας κόμματα έχουν κατοχυρώσει την εσωτερική αποκέντρωση και τη δημοκρατική τους λειτουργία. Η Αθήνα συντονίζει και ελέγχει, και δεν παρεμβαίνει στις καθημερινές επιλογές μας, συνθέτει τις απόψεις και την εμπειρία μας σε πολιτικό όραμα και δε στέλνει “ντιρεκτίβες”. Παρεμβαίνει σαν καταλύτης μόνο όταν χρειάζεται η υπέρβαση διακλαδικών ή διατοπικών αντιθέσεων».

«Δηλαδή, θες να πεις πως δε σας υπονομεύουν στους διαδρόμους;» ρωτάω με επιμονή. «Δεν επιχειρούν πια να εξασφαλίσουν την ανέλιξη τους τραβώντας το χαλί κάτω από τα πόδια σας; Λιγότεψαν οι πολιτικές συνωμοσίες των αυτοκρατορικών παρασκηνίων;»

«Δεν μπαίνουν έτσι σήμερα τα προβλήματα», απαντά ήρεμα ο Γιώργος. «Υπάρχει μεγάλη διαφορά στη δομή της εξουσίας. Δεν υπάρχει η δομή της αυστηρά ιεραρχικής πυραμίδας, ούτε στη διοίκηση ούτε στα πολιτικά κόμματα ούτε στα άλλα συστήματα οικονομικής και πολιτικής εξουσίας. Η θεσμική αποκέντρωση της δεκαετίας του '80 δημιούργησε ένα πλουραλιστικό πολύκεντρο σύστημα. Τα κέντρα λήψης αποφάσεων δε συνδέονται με δεσμούς πολιτικοδιοικητικής εξάρτησης, αλλά με ισχυρούς λειτουργικούς δεσμούς αλληλοπληροφόρησης, συνεργασίας και συντονισμού. Γι' αυτό και θεωρούμε σήμερα βασικό δημοκρατικό δικαίωμα του πολίτη το δικαίωμά του στην πληροφόρηση. Στρατηγικός μας στόχος η όσο το δυνατό πιο πλατιά και ανεμπόδιστη αμφίδρομη πληροφόρηση. Με τον τρόπο αυτό, επιδιώκουμε οι πολίτες και όλα τα συλλογικά υποκείμενα της α-

ναπτυξιακής διαδικασίας να συνδέονται μεταξύ τους με πολλαπλούς δεσμούς αμφίδρομης πληροφόρησης, δηλαδή ισοτίμης επικοινωνίας. Αυτή η επικοινωνία δε θα καταργήσει αυτόματα τις κοινωνικές διαφορές και την εκμετάλλευση. Μειώνει τα επίπεδα και τις ομάδες διαμεσολάβησης. Καταργεί τα ψεύτικα διλήμματα και βοηθάει τον πολίτη και τον εργαζόμενο να συνειδητοποιήσουν την ουσία των προβλημάτων και τις κυρίαρχες πολιτικές και κοινωνικές αντιθέσεις. Μειώνει τα αδιαφανή προνόμια των συντεχνιών και δημιουργεί προϋποθέσεις κοινωνικής αλληλεγγύης».

«Άρα οδηγεί στη γνωστή λογική του ενιαίου μισθολογίου του δημόσιου τομέα», διακόπτω τον Γιώργο.

«Όχι βέβαια, αυτό αποτελεί κατάκτηση μιας άλλης, παρωχημένης εποχής, μου απαντά με αίσθημα σιγουριάς. Σήμερα λειτουργεί για παράδειγμα στο χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης μια διαφορετική πολιτική προσωπικού και φυσικά ένα άλλο μισθολογικό σύστημα, που καλύπτει τις βασικές κοινωνικές ανάγκες αλλά ταυτόχρονα αμείβει την αποδοτικότητα και την παραγωγικότητα των εργαζομένων. Οι διαρκείς κοινωνικές και οικονομικές εξελίξεις της εποχής μας αναγκάζουν να αναζητούμε διαρκώς και πιο προωθημένη σύνθεση των διευρυνόμενων κοινωνικών αναγκών, με το όλο και πιο ανταγωνιστικό περιβάλλον, αξιοποιώντας τη σύγχρονη τεχνολογία και τη συνεχιζόμενη επιμόρφωση».

Έχουν περάσει τα μεσάνυχτα. Ψιχαλίζει. Με ένα ταξί με πηγαίνει ο Γιώργος στο δημοτικό ξενοδοχείο που βρίσκεται στην κεντρική πλατεία. Είναι το παλιό ξενοδοχείο «Ο Ξένιος Ζευς», που κρίθηκε διατηρητέο, το αγόρασε η δημοτική του-

ριστική επιχείρηση και το επισκέυασε με πολύ μεράκι και φαντασία.

Ξαπλώνω κατάκοπος. Ανοίγω το ραδιόφωνο. Μεταδίδει μουσική ο τοπικός ραδιοφωνικός σταθμός, που δεν είναι άλλος απ' αυτόν που με τόση προσπάθεια στήσαμε πριν από τόσα χρόνια, με τη συμμετοχή όλων των κοινωνικών φορέων και της τοπικής αυτοδιοίκησης του νομού μας. Οι συγκινήσεις από το πρώτο βραδινό συναπάντημα με την πόλη μου με κάνουν να νιώθω την υπερένταση της ερωτικής αδημονίας του ξενιτεμένου που ξαναβρίσκει την αγαπημένη του. Η απαλή μουσική και η κούραση μου χαρίζουν γρήγορα τον ύπνο.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Ελπίζω ότι το βιβλίο αυτό θα το διαβάσουν αιρετοί και στελέχη της αυτοδιοίκησης που δραστηριοποιήθηκαν στη δεκαετία του '80. Περιμένω τις παρατηρήσεις τους και επισημάνσεις για τυχόν παραλείψεις μου, που θα χαρώ να τις καλύψω σε επόμενη έκδοση του βιβλίου (αν έχει τέτοια τύχη).

Ιδιαίτερα θα χαρώ αν οι συνεργάτες μου και οι σύμβουλοι τοπικής ανάπτυξης της δεκαετίας του '80 βρουν στο βιβλίο την τεκμηρίωση του νεανικού ενθουσιασμού μας και οι νέοι επιστήμονες των δήμων του «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ» βρουν σ' αυτό την ιστορική πείρα που γέννησε την ανάγκη επιλογής και «στρατολόγησής» τους.

Τέλος, εάν ευνοϊκές συγκυρίες προσφέρουν το βιβλίο αυτό σε σπουδαστές ανώτερων ή ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, ελπίζω να ανακαλύψουν σ' αυτό ενδιαφέροντα πεδία για παραπέρα ιστορική καταγραφή και αξιολόγηση και για ειδική επιστημονική έρευνα.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Στο Παράρτημα περιλαμβάνονται τα ακόλουθα:

ΠΙΝΑΚΑΣ ΕΚΛΕΓΕΝΤΩΝ ΔΗΜΑΡΧΩΝ

(των δημοτικών περιόδων: 1975-1978, 1979-1982, 1983-1986).

ΠΙΝΑΚΑΣ ΤΩΝ ΝΟΜΑΡΧΩΝ

(που ορίστηκαν το 1982).

ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

(Το σημείωμα αυτό, που το ετοίμασα το Φεβρουάριο 1983 και το έδωσα στον υπουργό Εσωτερικών Γιώργο Γεννηματά –ο οποίος σημείωσε στο περιθώριο τις παρατηρήσεις του–, αποτυπώνει με ενάργεια την οραματική διάθεση, την προγραμματική αποφασιστικότητα, το δημιουργικό έργο και γενικότερα το πολιτικό κλίμα εκείνης της εποχής.)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΠΙΝΑΚΑΣ
ΕΚΛΕΓΕΝΤΩΝ ΔΗΜΑΡΧΩΝ

ΔΗΜΟΣ	ΔΗΜΑΡΧΟΙ		
	1975-1978	1979-1982	1983-1986
ΝΟΜΟΣ ΑΤΤΙΚΗΣ			
Αγ. Βαρβάρας	Μ. ΣΕΥΛΙΜΙΩΤΗΣ	Μ. ΣΕΥΛΙΜΙΩΤΗΣ	Μ. ΣΕΥΛΙΜΙΩΤΗΣ
Αγ. Παρασκευής	Σ. ΚΑΤΣΑΡΑΣ	Σ. ΚΑΤΣΑΡΑΣ	Λ. ΧΑΤΖΗΑΝΔΡΕΥ
Αγ. Δημητρίου	Γ. ΜΠΕΥΚΕΓΙΑΝΝΗΣ	Γ. ΜΠΕΥΚΕΓΙΑΝΝΗΣ	Β. ΒΕΡΙΚΑΚΗ
Αγ. Ι. Ρέντη	Π. ΚΡΕΜΜΎΔΑΣ	Ι. ΓΡΎΛΗΣ	Ι. ΓΡΎΛΗΣ
Αγ. Αναργύρων	Α. ΔΗΜΗΤΡΊΕΥ	Α. ΔΗΜΗΤΡΊΕΥ	Α. ΔΗΜΗΤΡΊΕΥ
Αθηναίων	Ι. ΠΑΠΑΘΕΩΔΏΡΕΥ	Δ. ΜΠΈΗΣ	Δ. ΜΠΈΗΣ
Αιγάλεω	Σ. ΜΑΥΡΕΘΑΛΑΣΊΤΗΣ	Π. ΣΠΗΛΙΟΠΕΥΛΕΣ	Π. ΣΠΗΛΙΟΠΕΥΛΕΣ
Αιγίνης	Χ. ΑΞΙΩΤΗΣ	Γ. ΓΙΑΝΝΕΎΛΗΣ	Γ. ΓΙΑΝΝΕΎΛΗΣ
Αλίμου	Π. ΤΖΙΒΑΝΊΔΗΣ	Π. ΤΖΙΒΑΝΊΔΗΣ	Β. ΞΈΝΕΣ-ΓΑΒΡΙΕ-
ΑΛΗΣ			
Αμαρουσίου	Α. ΓΑΡΔΈΛΗΣ	Σ. ΛΈΚΚΑΣ	Χ. ΒΑΛΧΕΣ
Άνω Λιοσίων	Γ. ΛΙΟΣΗΣ	Σ. ΓΕΩΡΓΆΣ	Σ. ΠΑΝΑΓΕΣ
Αργυρουπόλεως	Δ. ΕΥΣΤΑΘΙΑΔΗΣ	Δ. ΕΥΣΤΑΘΙΑΔΗΣ	Δ. ΕΥΣΤΑΘΙΑΔΗΣ
Ασπροπύργου	Π. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΊΕΥ	Σ. ΛΙΑΣΚΕΣ	Σ.ΛΙΑΣΚΕΣ
Αχαρνών	Μ. ΒΑΡΕΛΑΣ	Κ. ΒΡΕΤΤΌΣ	Κ. ΒΡΕΤΤΌΣ
Βιλίων	Ι. ΓΚΊΚΑΣ	Ι. ΓΚΊΚΑΣ	Κ. ΜΑΚΡΥΝΌΡΗΣ
Βούλας			Ι. ΚΙΕΎΚΗΣ
Βύρωνος	Δ. ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΈΡΗΣ	Θ. ΦΑΤΣΈΑΣ	Δ. ΝΙΚΕΛΑΊΔΗΣ
Γαλατσίου	Β. ΠΑΠΑΔΙΕΝΥΣΊΕΥ	Β. ΠΑΠΑΔΙΕΝΥΣΊΕΥ	Β. ΠΑΠΑΔΙΕΝΥΣΊΕΥ
Γλυφάδας	Σ. ΛΑΖΑΡΊΔΗΣ	Σ. ΛΑΖΑΡΊΔΗΣ	Θ.ΣΠΕΝΔΥΛΊΔΗΣ
Δάφνης	Χ. ΜΙΧΑΛΌΠΕΥΛΕΣ	Χ. ΜΙΧΑΛΌΠΕΥΛΕΣ	Χ. ΜΙΧΑΛΌΠΕΥΛΕΣ
Δραπετσώνας	Ν. ΧΑΤΖΌΠΕΥΛΕΣ	Μ. ΚΕΣΚΙΝΑΣ	Ν. ΧΑΤΖΌΠΕΥΛΕΣ
Ελληνικού			Κ. ΚΕΡΤΣΊΔΗΣ
Ελευσίνος	Μ. ΛΕΒΈΝΤΗΣ	Μ. ΛΕΒΈΝΤΗΣ	Μ. ΛΕΒΈΝΤΗΣ
Ερυθρών	Ι. ΜΑΡΓΈΤΗΣ	Ι. ΜΑΡΓΈΤΗΣ	Κ. ΓΚΊΟΚΑΣ
Ζωγράφου	Δ. ΜΠΈΗΣ	Φ. ΣΑΚΕΛΛΑΡΊΔΕΥ	Φ. ΣΑΚΕΛΛΑΡΊΔΕΥ
Ηλιουπόλεως	Π. ΠΕΝΤΑΡΗΣ	Δ. ΚΙΝΤΊΗΣ	Δ. ΚΙΝΤΊΗΣ
Ηρακλείου	Γ. ΓΡΗΓΟΡΙΑΔΗΣ	Γ. ΗΛΙΑΚΌΠΕΥΛΕΣ	Γ. ΗΛΙΑΚΌΠΕΥΛΕΣ
Καισαριανής	Π. ΜΑΚΡΊΗΣ	Π. ΜΑΚΡΊΗΣ	Π. ΜΑΚΡΊΗΣ
Καλλιθέας	Ι. ΓΆΛΛΕΣ	Ι. ΓΆΛΛΕΣ	Γ. ΨΑΛΙΔΌΠΕΥΛΕΣ
Καματερού	Γ. ΞΑΝΘΌΠΕΥΛΕΣ	Β. ΚΑΤΣΑΡΌΣ	Β. ΚΑΤΣΑΡΌΣ
Κερατέας	Π. ΠΌΓΚΑΣ	Α. ΑΝΤΩΝΊΕΥ	Α. ΑΝΤΩΝΊΕΥ

ΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΔΗΜΟΣ	ΔΗΜΑΡΧΟΙ		
	1975-1978	1979-1982	1983-1986
Κηφισιάς	Δ. ΖΩΜ'ΟΠΕΥΑΛΕς	Δ. ΖΩΜ'ΟΠΕΥΑΛΕς	Μ. ΚΑΝΑΚΑΚΗς
Κορδαλλού	Ι. ΦΘΕΝΑΚΗς	Δ. ΜΑΛΑΓΑΡΔ'Ης	Δ. ΜΑΛΑΓΑΡΔ'Ης
Κρωπιάς	Ι. ΠΡΟΦΗς	Ι. ΠΡΟΦΗς	Π. ΠΑΠΑΓΙΑΝΝ'ΟΠΕΥ- ΛΕς
Λαυρεωτικής	Κ. ΠΟΓΚΑς	Κ. ΠΟΓΚΑς	Κ. ΠΟΓΚΑς
Λουτροπόλεως Μεθ.	Ε. ΜΑΛΤ'ΕΖΕς	Ε. ΜΑΛΤ'ΕΖΕς	Ι. ΛΑΖΑΡΕΥ
Μάνδρας	Μ. ΧΑΤΖΗΜ'ΗΤΡΕς	Α. Π'ΕΠΠΑς	Α. Π'ΕΠΠΑς
Μαρκοπούλου Μεσ.	Ι. ΠΑΠΑΣΩΤΗΡ'ΙΕΥ	Ι. ΠΑΠΑΣΩΤΗΡ'ΙΕΥ	Φ. ΑΝΔΡ'ΕΕΥ
Μεγάρων	Γ. ΣΧΙΝΑς	Ε. ΚΕ'ΥΣΗς	Γ. ΚΑΣΤΑΝΗς
Μεταμορφώσεως	Α. ΠΑΝΑΓ'ΟΠΕΥΑΛΕς	Δ. ΘΕΡΜΟΓΙΑΝΝΗς	Ι. ΧΡΙΣΤ'ΕΝΑΚΗς
Μοσχάτου	Α. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡ'ΙΕΥ	Α. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡ'ΙΕΥ	Α. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡ'Ι- ΕΥ
Νέας Ερυθραίας			Γ. ΔΡΥΜΠΓ'ΕΤΗς
Νέας Ιωνίας	Ι. ΔΕΜΝΑΚΗς	Ι. ΔΕΜΝΑΚΗς	Ι. ΔΕΜΝΑΚΗς
Νέας Σμύρνης	Χ. ΜΠΕΧΑΙΒΑΝ'ΙΔΗς	Χ. ΜΠΕΧΑΙΒΑΝ'ΙΔΗς	Χ. ΜΠΕΧΑΙΒΑΝ'ΙΔΗς
Νέας Φιλαδέλφειας	Α. ΑΜΠΑΤΖ'Ης	Σ. ΣΤΑΜΑΤΙΑΔΗς	Σ. ΣΤΑΜΑΤΙΑΔΗς
Νέας Χαλκηδόνας			Ν. ΠΑΠΑΜΙΚΡΕ'ΥΛΗς
Νέου Ψυχικού			Δ.ΞΑΠΛΑΝΤ'ΕΡΗς
Νέων Λιοσίων	Α. ΟΙΚΕΝ'ΟΜΕΥ	Κ. ΤΣ'ΙΓΚΕς	Δ.ΚΕΥΚΕΥΒ'ΙΝΕς
Νίκαιας	Κ. ΚΑΤΣΑΦΑΝΑς	Σ. ΛΕΓΕΘ'ΕΤΗς	Σ. ΛΕΓΕΘ'ΕΤΗς
Πατανιάς	Π. ΤΣΕΥΚΑΛΑς	Π. ΤΣΕΥΚΑΛΑς	Π. ΤΣΕΥΚΑΛΑς
Παλαιού Φαλήρου	Δ. ΚΑΨΑΝΗς	Δ. ΚΑΨΑΝΗς	Δ. ΚΑΨΑΝΗς
Παπάγου			Β. ΜΠΛΑΔ'ΕΝΗς
Πειραιώς	Α. ΒΕΥΛ'ΟΔΗΜΕς	Γ. ΚΥΡΙΑΚΑΚΕς	Ι. ΠΑΠΑΣΠ'ΥΡΕΥ
Περάματος	Μ. ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗς	Μ. ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗς	Δ. ΚΑΣΑΠ'ΙΔΗς
Περιστερίου	Δ. ΦΩΛ'ΟΠΕΥΑΛΕς	Δ. ΦΩΛ'ΟΠΕΥΑΛΕς	Θ. ΔΗΜΗΤΡΑΚ'ΟΠΕΥΑΛΕς
Πετρούπολεως	Ν. ΠΑΞΙΜΑΔΑς	Ν. ΠΑΞΙΜΑΔΑς	Ν. ΠΑΞΙΜΑΔΑς
Πεύκης			Α. ΚΥΔΩΝΑΚΗς
Πόρου	Σ. ΣΕΛΩΜΕΝ'ΙΔΗς	Σ. ΣΕΛΩΜΕΝ'ΙΔΗς	Σ. ΣΕΛΩΜΕΝ'ΙΔΗς
Σαλαμίνας	Σ. ΜΠΕΓΝ'Ης	Σ. ΜΠΕΓΝ'Ης	Ε. ΑΣΤΡΑΚΕς
Σπάτων	Δ. ΜΠΟΤΣΑΡΗς	Β. ΚΕΥΛΕΧ'ΕΡΗς	Β. ΚΕΥΛΕΧ'ΕΡΗς
Σπετσών	Δ. ΤΣΑΠ'ΕΛΑς	Β. ΚΑΡΔΙΑΣΜ'ΕΝΕς	Β. ΚΑΡΔΙΑΣΜ'ΕΝΕς
Ταύρου	Ι. ΧΕΝΔΡΕΓΙΑΝΝΗς	Π. ΒΑΚΑΛ'ΟΠΕΥΑΛΕς	Π. ΒΑΚΑΛ'ΟΠΕΥΑΛΕς
Ύδρας	Γ. ΒΡΕΝΤ'ΙΣΗς	Α. ΡΑΦΑΛΙΑς	Θ. ΣΑΪΤΗς
Υμητιού	Κ. ΣΑΚΕς	Α. ΛΕΝΤΑΚΗς	Α. ΛΕΝΤΑΚΗς
Χαϊδαρίου	Δ. ΠΑΧΝ'Ης	Δ. ΣΚΑΜΠΑς	Κ. ΝΤΗΝΙΑΚ'Ος

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΔΗΜΟΣ				ΔΗΜΑΡΧΟΙ			
ΝΟΜΟΣ ΑΙΤΩΛΟΑΚΑΡΝΑΝΙΑΣ							
Αμφιλοχίας	Π. Κ'ΟΚΚΑΛΗς	Π. Κ'ΟΚΚΑΛΗς	Ν. Τ'ΕΛΩΝΑς				
Αιτωλικού	Α. ΚΑΡΒ'ΕΛΗς	Α. ΚΑΡΒ'ΕΛΗς	Α. ΦΕ'ΥΝΤΑς				
Αγρινίου	Σ. ΤΣΙΤΣΙΜΕΛ'Ης	Σ.ΤΣΙΤΣΙΜΕΛ'Ης	Σ.ΤΣΙΤΣΙΜΕΛ'Ης				
Μεσολογγίου	Σ. ΜΗΛΙ'ΩΝΗς	Κ. ΑΝΤΩΝ'ΙΟΥ	Κ. ΑΝΤΩΝ'ΙΟΥ				
Ναυπάκτου	Δ. ΚΕ'ΥΜΠΙΕς	Κ. ΜΑΚΡΥΓΙΑΝΝΗς	Ν. ΠΑΝΤΑΖ'Ης				
ΝΟΜΟΣ ΑΡΓΟΛΙΔΟΣ							
Άργους	Δ. ΜΠ'ΟΝΗς	Γ. ΠΗΡΕ'ΥΝΗς	Γ. ΠΗΡΕ'ΥΝΗς				
Κρανιδίου	Δ. ΦΩΣΤ'ΙΝΗς	Γ. ΦΡΑΓΚΕ'ΥΛΗς	Κ. ΣΤΕΦΑΝΟΥ				
Ναυπλιέων	Ν. ΚΑΡΑΠΑΥΛΕς	Ν. ΚΑΡΑΠΑΥΛΕς	Ι. ΜΕΛ'ΙΔΗς				
ΝΟΜΟΣ ΑΡΚΑΔΙΑΣ							
Λαγκαδίων	Β. ΣΑΜΑΡΑς	Κ. ΣΙΕΚΕΡΕ'ΕΛΗς	Κ. ΣΙΕΚΕΡΕ'ΕΛΗς				
Λεβιδίου	Π. ΗΛΙΑΚ'ΟΠΕΥΛΕς	Π. ΠΑΠΑΝΑΣΤΑΣ'ΙΟΥ	Π. ΠΑΠΑΝΑΣΤΑΣ'ΙΟΥ				
Λεωνιδίου	Σ. ΜΕΡΙΚΑΚΗς	Π. Ρ'ΕΠΑς	Δ. ΤΣΙΓΚΕ'ΥΝΗς				
Μεγαλοπόλεως	Γ. ΓΚΕΥΒΑΛΑΡΗς	Η. ΣΕΡ'ΕΛΗς	Κ. ΚΑΚΑΒΑς				
Τριπόλεως	Π. ΑΛΕΞ'ΟΠΕΥΛΕς	Α. ΣΕΧΙ'ΩΤΗς	Θ. ΣΕΧΙ'ΩΤΗς				
ΝΟΜΟΣ ΑΡΤΗΣ							
Αρταίων	Ν. ΣΙΜΕΝΤΖ'Ης	Ν. ΣΙΜΕΝΤΖ'Ης	Χ. ΠΑΠΑΓΕΩΡΓ'ΙΟΥ				
ΝΟΜΟΣ ΑΧΑΪΑΣ							
Αιγίου	Γ. ΠΑΝΑΓ'ΟΠΕΥΛΕς	Ν. ΚΕΥΝΙΝΙ'ΩΤΗς	Α. Μ'ΕΓΑΡΗς				
Δάφνης	Α. ΧΡΥΣΑΝΘΑ- ΚΟΠΟΥΛΟς	Δ. ΑΝΤΩΝ'ΟΠΕΥΛΕς	Χ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΑ- Κ'ΟΠΕΥΛΕς				
Καλαβρύτων	Π. Π'ΟΛΚΑς	Π. Π'ΟΛΚΑς	Π. Π'ΟΛΚΑς				
Πατρέων	Θ. ΑΝΝΙΝΕς	Θ. ΑΝΝΙΝΕς	Θ. ΑΝΝΙΝΕς				

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΔΗΜΟΣ	ΔΗΜΑΡΧΟΙ		
	1975-1978	1979-1982	1983-1986
ΝΟΜΟΣ ΒΟΙΩΤΙΑΣ (συνέχεια)			
Διοτόμου	Γ. ΜΠΑΡΑΕς	Γ. ΣΦΕΥΝΤΕΎΡΗς	Γ. ΣΦΕΥΝΤΕΎΡΗς
Θηβαίων	Κ. ΚΕΥΡΚΕΎΤΗς	Κ. ΚΕΥΡΚΕΎΤΗς	Κ. ΚΕΥΡΚΕΎΤΗς
Λεβαδέων	Ι. ΑΝΔΡΕΑΔΑΚΗς	Α. ΖΗΤΕΥΝΙΑΤΗς	Ι. ΠΕΡΓΑΝΤΑς
Ορχομενού	Θ. ΠΕΡΛΕΠΈς	Θ. ΠΕΡΛΕΠΈς	Γ. ΖΥΤΕΎΡΗς
ΝΟΜΟΣ ΓΡΕΒΕΝΩΝ			
Γρεβενών	Σ. ΒΡΕΝΤΖΙΕς	Κ. ΚΕΝΤΕΓΙΑΝΝΗς	Κ. ΚΕΝΤΕΓΙΑΝΝΗς
Δεσκάτης	Ν. ΤΖΙΑΦΈΤΑς	Β. ΤΡΙΚΑΛΊΔΗς	Γ. ΚΉΓΙΕς
ΝΟΜΟΣ ΔΡΑΜΑΣ			
Δοξάτου	Σ. ΚΕΤΡΩΤΣΗς	Χ. ΜΑΡΓΑΡΊΤΗς	Χ. ΦΕΥΤΣΙΤΖΗς
Δράμας	Α. ΜΑΚΡΉς	Α. ΜΑΚΡΉς	Σ. ΔΗΜΗΤΡΙΑΔΗς
Νευροκοπίου	Π. ΣΩΤΗΡΉΟΠΕΥΑΕς	Κ. ΠΠΤΣΓΩΡΗς	Π. ΑΜΑΡΑΝΤΊΔΗς
Προσοτσάνης	Χ. ΣΑΚΑΡΉς	Χ. ΣΑΚΑΡΉς	Σ. ΑΦΕΞΕΝΊΔΗς
ΝΟΜΟΣ ΔΩΔΕΚΑΝΗΣΟΥ			
Ασιτυπάλας	Π. ΟΙΚΕΝΌΜΕΥ	Π. ΟΙΚΕΝΌΜΕΥ	Π. ΟΙΚΕΝΌΜΕΥ
Καλυμνίων	Θ. ΠΑΠΑΜΙΧΑΉΛ	Θ. ΠΑΠΑΜΙΧΑΉΛ	Θ. ΠΑΠΑΜΙΧΑΉΛ
Καρπάθου	Η. ΜΑΝΩΛΑΚΗς	Η. ΜΑΝΩΛΑΚΗς	Γ. ΜΑΚΡΉς
Κάσου	Γ. ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΊΕΥ	Γ. ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΊΕΥ	Γ. ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΊΕΥ
Κω	Θ. ΚΕΡΕΥΑΔΑΚΗς	Κ. ΚΑΊΣΕΡΑΗς	Κ. ΚΑΊΣΕΡΑΗς
Λειψών	Μ. ΜΑΓΓΕς	Μ. ΚΡΑΜΠΕΥΣΑΝΕς	Μ. ΚΡΑΜΠΕΥΣΑΝΕς
Λέρου	Ν. ΡΕΠΑΠΉς	Γ. ΖΉΡΖΕς	Ι. ΜΑΥΡΕΎΔΗς
Μανδρακίου	Ν. ΠΑΠΑΤΣΕς	Ν. ΠΑΠΑΤΣΕς	Η. ΔΙΑΚΕΜΙΧΑΛΗς
Μεγάλου Χωριού	Γ. ΚΑΜΜΑς	Γ. ΚΑΜΜΑς	Γ. ΚΑΜΜΑς
Μεγίστης	Ι. ΚΥΖΑΛΑς	Ι. ΚΥΖΑΛΑς	Ι. ΚΥΖΑΛΑς
Πάτμου	Ι. ΚΡΙΚΡΉς	Ν. ΚΑΛΕΓΙΑΝΝΗς	Ν. ΜΕΛΙΑΝΕς
Ρόδου	Σ. ΑΥΓΕΥΣΤΑΚΗς	Δ. ΒΕΝΕΤΕΚΑΉς	Σ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗς
Σύμης	Α. ΑΓΓΕΛΊΔΗς	Α. ΑΓΓΕΛΊΔΗς	Δ. ΧΑΒΙΑΡΑς
Χάλκης	Α. ΒΕΛΛΉς	Δ. ΦΡΑΓΚΑΚΗς	Δ. ΦΡΑΓΚΑΚΗς

ΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΔΗΜΟΣ	ΔΗΜΑΡΧΟΙ		
	1975-1978	1979-1982	1983-1986
ΝΟΜΟΣ ΕΒΡΟΥ			
Αλεξανδρουπόλεως	Α. ΝΙΚΕΛΛΑΪΔΗΣ	Α. ΣΕΥΛΑΚΑΚΗΣ	Α. ΣΕΥΛΑΚΑΚΗΣ
Διδυμοτείχου	Σ. ΧΑΤΖΗΣΤΕΡΓΊΕΥ	Γ. ΣΠΥΡΑΚΗΣ	Ι. ΝΙΚΕΛΛΑΪΔΗΣ
Ορεσιτιάδος	Δ. ΤΣΕΛΑΚΑΣ	Ν. ΕΥΑΓΓ'ΕΛΕΥ	Ν. ΕΥΑΓΓ'ΕΛΕΥ
Σουφλίου	Α. ΔΕΜΕΡΤΖ'ΗΣ	Δ. ΜΕΥΤΑΪΑΣ	Π. ΦΥΛΛΑΡ'ΙΔΗΣ
ΝΟΜΟΣ ΕΥΒΟΙΑΣ			
Ιστιάδας	Ι. ΧΑΛΑΣΤΑΡΑΣ	Ι. ΧΑΛΑΣΤΑΡΑΣ	Α. ΑΓΔΙΝΙ'ΩΤΗΣ
Καρύστου	Α. ΣΑΡΑΒΑΝΕΣ	Δ. ΧΑΤΖΗΝΙΚΕΛ'ΗΣ	Γ. ΤΣΕΛΑΚΗΣ
Κύμης	Δ. ΒΑΧΛΑΣ	Θ. ΘΕΟΔ'ΩΡΕΥ	Κ. ΒΑΜΒΑΣ
Λίμνης	Π. ΡΙΤΣ'ΩΝΗΣ	Ι. ΜΠΛΕΥΚ'ΙΔΗΣ	Ι. ΜΠΛΕΥΚ'ΙΔΗΣ
Λουτρών Αιδηψού	Ι. ΑΛΕΞ'ΙΕΥ	Ι. ΚΑΡΑΝΤΖ'ΗΣ	Ι. ΚΑΡΑΝΤΖ'ΗΣ
Σκύρου	Μ. ΦΡΑΓΚΕ'ΥΛΗΣ	Κ. ΦΤΕΥΛ'ΗΣ	Κ. ΦΤΕΥΛ'ΗΣ
Χαλκιδέων	Ι. ΣΠΑΝ'ΟΣ	Ι. ΣΠΑΝ'ΟΣ	Ι. ΣΠΑΝ'ΟΣ
Ψαχνών	Ε. ΚΑΤΣΑΡ'ΟΣ	Κ. ΔΕΥΔΑΛΗΣ	Σ. ΣΠΥΡΟΗΦΕΥΑΕΣ
ΝΟΜΟΣ ΕΥΡΥΤΑΝΙΑΣ			
Καρπενησιού	Θ. ΥΦΑΝΤ'ΙΔΗΣ	Σ. Λ'ΕΦΑΣ	Δ. ΣΕΡΕΤΑΚΗΣ
ΝΟΜΟΣ ΖΑΚΥΝΘΟΥ			
Ζακυνθίων	Α. ΖΗΒΑΣ	Τ. ΚΕΦΑΛΛΗΝ'ΟΣ	Τ. ΚΕΦΑΛΛΗΝ'ΟΣ
ΝΟΜΟΣ ΗΛΕΙΑΣ			
Αραλιάδος	Σ. ΜΠΕΡΑΤΗΣ	Α. ΠΕΤΡΑΪΑΣ	Δ. ΠΑΝ'ΟΗΦΕΥΑΕΣ
Ανδραβίδας	Δ. ΓΚΕΥΤΖΕ'ΥΡΗΣ	Δ. ΓΚΕΥΤΖΕ'ΥΡΗΣ	Κ. ΒΑΡΒΑΡ'ΕΣΕΣ
Ανδριτσάνης	Χ. ΚΑΝΕΛΛΟΠΕΥΑΕΣ	Χ. ΚΑΝΕΛΛΟΠΕΥΑΕΣ	Ν. ΝΙΚΕΛΟΠΕΥΑΕΣ
Αρχαίας Ολυμπίας	Α. ΚΕ'ΥΤΡΑΣ	Α. ΚΕ'ΥΤΡΑΣ	Σ. ΦΩΤΕΪΝ'ΟΣ
Γαστούνης	Κ. ΠΕΠΕΛΑΣΗΣ	Κ. ΠΕΠΕΛΑΣΗΣ	Π. ΠΕΠΕΛΑΣΗΣ
Ζαχάρως	Ι. ΚΑΡΑΗΑΝΑΓΩΤΗΣ	Ι. ΚΑΡΑΗΑΝΑΓΩΤΗΣ	Ι. ΤΑΓΑΡΗΣ
Λεχαινών	Δ. ΚΑΡΚΑΒ'ΗΣΑΣ	Α. ΤΣΑΓΚ'ΟΣ	Α. ΤΣΑΓΚ'ΟΣ
Πύργου	Μ. ΞΥΣΤΡ'ΗΣ	Μ. ΞΥΣΤΡ'ΗΣ	Χ. ΚΑΝΕΛΛΑΚΟ- ΗΦΕΥΑΕΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΔΗΜΟΣ	ΔΗΜΑΡΧΟΙ		
	1975-1978	1979-1982	1983-1986
ΝΟΜΟΣ ΗΜΑΘΕΙΑΣ			
Αλεξανδρείας	Χ. ΠΑΠΑΠΕΣΤΌΛΕΥ	Χ. ΠΑΠΑΠΕΣΤΌΛΕΥ	Δ. ΜΠΡΕΥΣΚΕΛΗΣ
Βεροίας	Ε. ΤΣΕΛΈΠΕΓΑΕΥ	Κ. ΖΑΜΠΕΎΝΗΣ	Α. ΒΛΑΖΑΚΗΣ
Ναούσης	Δ. ΒΛΑΧΕς	Δ. ΒΛΑΧΕς	Δ. ΒΛΑΧΕς
ΝΟΜΟΣ ΗΡΑΚΛΕΙΟΥ			
Αρχανών	Μ. ΠΑΕΥΜΊΔΕΥ -ΠΑΠΑΔΑΚΗ	Μ. ΠΑΕΥΜΊΔΕΥ -ΠΑΠΑΔΑΚΗ	Ν. ΚΑΛΕΧΡΙΣΤΙΑ- ΝΑΚΗΣ
Ηρακλείου	Ε. ΚΑΡΈΛΗΣ	Ε. ΚΑΡΈΛΗΣ	Ε. ΚΑΡΈΛΗΣ
Μοιρών ΚΗΣ	Μ. ΚΕΥΡΜΕΎΛΗΣ	Μ. ΜΠΙΡΛΑΑΚΗΣ	Ι. ΡΕΜΠΙΕΓΛΑΝΝΑ-
ΝΟΜΟΣ ΘΕΣΣΠΡΩΤΙΑΣ			
Ηγουμενίτης	Π. ΝΤΑΉς	Π. ΝΤΑΉς	Π. ΔΙΑΚΕς
Παραμυθιάς	Ε. ΜΠΈΛΛΕς	Α. ΦΕΎΡΚΑς	Ε. ΜΠΈΛΛΕς
Φιλιατών	Σ. ΦΡΑΓΚΊΣΚΕς	Δ. ΛΕΝΤΖΑΡΗΣ	Δ. ΛΕΝΤΖΑΡΗΣ
ΝΟΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ			
Αμπελοκήπων Ελευθερίου	Χ. ΡΑΪΤΗΣ	Χ. ΡΑΪΤΗΣ	Κ. ΣΑΪΡΑΝΊΔΗΣ Κ. ΠΑΠΑΔΌΠΕΥΑΕς
Ευόσμου	Σ. ΔΙΕΝΥΣΊΔΕΥ	Σ. ΔΙΕΝΥΣΊΔΕΥ	Σ. ΔΙΕΝΥΣΊΔΕΥ
Θεσσαλονίκης	Μ. ΠΑΠΑΔΌΠΕΥΑΕς	Μ. ΠΑΠΑΔΌΠΕΥΑΕς	Θ. ΜΑΝΑΒΉς
Καλαμαριάς	Μ. ΑΛΕΞΙΔΗΣ	Μ. ΑΛΕΞΙΔΗΣ	Θ. ΛΑΖΑΡΊΔΗΣ
Κουφαλίων	Δ. ΠΑΠΑΜΙΧΑΉΛ	Δ. ΠΑΠΑΜΙΧΑΉΛ	Δ. ΠΑΠΑΜΙΧΑΉΛ
Λαγκαδά	Α. ΣΑΜΑΡΑς	Α. ΣΑΜΑΡΑς	Δ. ΜΠΙΤΣΊΜΗΣ
Μενεμένης			Σ. ΓΕΩΡΓΙΑΔΗΣ
Νεαπόλεως	Α. ΜΠΗΝΊΩΡΗΣ	Α. ΜΠΗΝΊΩΡΗΣ	Α. ΜΠΗΝΊΩΡΗΣ
Πολίγνης Πυλαίας	Ε. ΠΑΠΑΠΑΝΑΓΏΤΕΥΕ	Ε. ΠΑΠΑΠΑΝΑΓΏΤΕΥΕ	Π. ΜΥΡΊΔΗΣ Δ. ΚΑΜΠΕΥΡΑΛΑΖΕς
Σταυρουπόλεως	Ε. ΜΩΡΑΊΤΌΠΕΥΑΕς	Χ. ΤΣΑΚΊΡΗΣ	Χ. ΤΣΑΚΊΡΗΣ
Σοχού	Ι. ΓΚΛΑΒΊΝΑς	Ι. ΓΚΛΑΒΊΝΑς	Ε. ΜΑΡΓΑΡΊΤΗΣ
Συκεών	Π. ΑΦΑΛΗΣ	Π. ΑΦΑΛΗΣ	Π. ΑΦΑΛΗΣ
Τριανδρίας			Δ. ΖΑΧΑΡΙΑΔΗΣ

ΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΔΗΜΟΣ	ΔΗΜΑΡΧΟΙ		
	1975-1978	1979-1982	1983-1986
ΝΟΜΟΣ ΙΩΑΝΝΙΝΩΝ			
Δελβινακίου	Σ. ΜΠΕΝΤΣΗΣ	Λ. ΚΩΣΤΉ	Χ. ΤΟΛΗΣ
Ιωαννιτών	Κ. ΜΠΈΓΚΕς	Κ. ΦΡΟΝΤΖΕς	Σ. ΓΚΌΤΖΕς
Κονίτης	Σ. ΓΚΌΤΖΕς	Σ. ΓΚΌΤΖΕς	Δ. ΤΌΛΗΣ
Μετσόβου	Ι. ΑΒΈΡΩΦ	Ι. ΑΒΈΡΩΦ	Γ. ΜΠΈΛΛΕς
ΝΟΜΟΣ ΚΑΒΑΛΑΣ			
Ελευθεροπόλεως	Α. ΜΑΡΓΙΕΡΊΔΗΣ	Χ. ΤΡΕΥΦΕΞΉς	Ε. ΜΑΡΜΊΔΗΣ
Θάσου	Α. ΜΠΑΛΤΑΣ	Α. ΜΠΑΛΤΑΣ	Α. ΜΠΑΛΤΑΣ
Καβάλας	Κ. ΤΣΕΛΑΚΗΣ	Δ. ΔΕΛΊΔΗΣ	Ε. ΑΘΑΝΑΣΊΔΗΣ
Χρυσουπόλεως	Θ. ΠΑΡΑΣΧΑΚΗΣ	Α. ΓΙΑΪΛΌΓΑΕΥ	Α. ΓΙΑΪΛΌΓΑΕΥ
ΝΟΜΟΣ ΚΑΡΔΙΤΣΗΣ			
Καρδίτης	Χ. ΓΙΕΎΤΣΙΚΕς	Χ. ΓΙΕΎΤΣΙΚΕς	Δ. ΑΡΧΕΝΤΉς
Μουζακίου	Ν. ΚΩΣΤΌΘΗΕΥΑΕς	Α. ΠΑΠΑΗΚΕΣΤΌΛΕΥΑ ΠΑΠΑΗΚΕΣΤΌΛΕΥ	
Παλιριά	Φ. ΜΑΡΜΑΝΤΖΑΣ	Γ. ΔΙΔΑΓΓΕΛΕς	Θ. ΧΑΝΤΖΙΑΡΑΣ
Σοφάδων	Ν. ΔΑΜΨΑΡΑΣ	Ν. ΔΑΜΨΑΡΑΣ	Ν. ΔΑΜΨΑΡΑΣ
ΝΟΜΟΣ ΚΑΣΤΟΡΙΑΣ			
Άργους Ορεστικού	Φ. ΜΑΥΡΑΝΤΖΑΣ	Φ. ΜΑΥΡΑΝΤΖΑΣ	Μ. ΖΑΧΕς
Καστοριάς	Α. ΠΕΤΚΑΝΑΣ	Κ. ΣΗΜΑΙΕΦΕΡΊΔΗΣ Α. ΠΕΤΚΑΝΑΣ	
ΝΟΜΟΣ ΚΕΡΚΥΡΑΣ			
Κερκεραίων	Σ. ΡΑΟ	Ι. ΚΕΎΡΚΕΥΑΕς	Ι. ΚΕΎΡΚΕΥΑΕς
ΝΟΜΟΣ ΚΕΦΑΛΛΗΝΙΑΣ			
Αργοστολίου	Μ. ΦΩΚΑΣ	Μ. ΦΩΚΑΣ	Α. ΚΑΛΑΦΑΤΗΣ
	- ΚΕΣΜΕΤΑΤΕς	- ΚΕΣΜΕΤΑΤΕς	
Ιθάκης	Σ. ΑΡΎΕΝΗΣ	Σ. ΑΡΎΕΝΗΣ	Σ. ΑΡΎΕΝΗΣ
Αηξουρίου	Η. ΤΡΕΥΜΠΕΤΑΣ	Μ. ΣΒΕΥΡΕΚΕΥ	Γ. ΘΕΕΤΕΚΑΤΕς
		- ΜΕΛΙΔΌΝΗ	

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΔΗΜΟΣ	ΔΗΜΑΡΧΟΙ		
	1975-1978	1979-1982	1983-1986
ΝΟΜΟΣ ΚΙΛΚΙΣ			
Αξιουπόλεως	Α. ΣΠΑΝΕΎΣΗΣ	Κ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΊΔΕΥ	Κ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΊ- ΔΕΥ
Κιλκίς	Ν. ΑΓΓΕΛΊΔΗΣ	Ν. ΑΓΓΕΛΊΔΗΣ	Σ. ΑΥΤΗΤΊΔΗΣ
ΝΟΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ			
Κοζάνης	Ι. ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗΣ	Ι. ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗΣ	Ι. ΠΑΓΓΕΎΝΗΣ
Πτολεμαΐδος	Α. ΣΠΑΝΊΔΗΣ	Π. ΤΌΤΤΗΣ	Α. ΣΠΑΝΊΔΗΣ
Σερβίων	Α. ΤΣΙΚΑΡΔΑΝΗΣ	Θ. ΧΑΤΖΗΔΗ-	Θ. ΧΑΤΖΗΔΗ-
		ΜΗΤΡΊΔΕΥ	ΜΗΤΡΑΚΟΠΟΥΛΟΣ
Σιάτιστας	Κ. ΒΑΡΒΕΡΗΣ	Κ. ΒΑΡΒΕΡΗΣ	Ε. ΡΕΤΖΕΤΗΣ
ΝΟΜΟΣ ΚΟΡΙΝΘΙΑΣ			
Κορίνθου	Σ. ΗΛΊΟΠΕΥΛΕΣ	Ι. ΚΌΛΛΙΑΣ	Ν. ΚΕΥΊΝΗΣ
Λουτρακίου			
- Περαχώρας	Π. ΠΡΩΤΕΠΑΠΙΑΣ	Π. ΠΡΩΤΕΠΑΠΙΑΣ	Ι. ΓΙΩΤΑΚΗΣ
Σικυώνος (Κιάτου)	Β. ΜΑΓΚΑΦΑΣ	Α. ΕΜΜΑΝΕΥΗΛΊΔΗΣ	Α. ΕΜΜΑΝΕΥΗΛΊΔΗΣ
ΝΟΜΟΣ ΚΥΚΛΑΔΩΝ			
Άνδρου	Δ. ΒΕΎΛΑΓΑΡΗΣ	Δ. ΒΕΎΛΑΓΑΡΗΣ	Δ. ΒΕΎΛΑΓΑΡΗΣ
Άνω Σύρου	Μ. ΔΑΣΚΕΣ	Μ. ΔΑΣΚΕΣ	Γ. ΠΑΠΙΤΣΗΣ
Ερμούπολεως	Ν. ΦΙΛΑΡΕΤΕΣ	Ι. ΜΑΝΕΎΣΕΣ	Ε. ΠΙΤΑΓΕΎΛΗΣ
Μυκονίων	Φ. ΝΑΖΕΣ	Μ. ΑΠΕΣΤΌΛΕΥ	Μ. ΑΠΕΣΤΌΛΕΥ
Νάξου	Χ. ΦΡΑΓΚΕΥΔΑΚΗΣ	Χ. ΦΡΑΓΚΕΥΔΑΚΗΣ	Κ. ΛΑΤΙΝΑΣ
Τήνου	Σ. ΚΑΡΔΑΜΊΤΗΣ	Ι. ΧΑΝΕΣ	Ν. ΚΕΡΝΑΡΕΣ
ΝΟΜΟΣ ΛΑΚΩΝΙΑΣ			
Γυθείου	Μ. ΑΝΔΡΕΊΚΕΣ	Μ. ΑΝΔΡΕΊΚΕΣ	Λ. ΧΑΝΤΖΑΚΕΣ
Μολάων	Χ. ΣΠΑΝΊΔΕΣ	Ι. ΜΕΣΣΧΕΒΑΚΕΣ	Β. ΚΕΛΕΚΕΎΡΗΣ
Σπαρτιατών	Γ. ΣΑΊΝΟΠΕΥΛΕΣ	Ν. ΣΑΧΑΜΗΣ	Ν. ΣΑΧΑΜΗΣ
ΝΟΜΟΣ ΛΑΡΙΣΗΣ			

ΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΔΗΜΟΣ	ΔΗΜΑΡΧΟΙ		
	1975-1978	1979-1982	1983-1986
ΝΟΜΟΣ ΛΑΡΙΣΗΣ (συνέχεια)			
Τυρνάβου	Γ. ΧΑΤΖΗΚΡΑΝΙΩΤΗΣ	Δ. ΚΕΥΥΠΩΝΗΣ	Δ. ΚΕΥΥΠΩΝΗΣ
Φαρσάλων	Κ. ΜΠΕΪΤΗΣ	Κ. ΜΠΕΪΤΗΣ	Κ. ΜΠΕΪΤΗΣ
ΝΟΜΟΣ ΛΑΣΙΘΙΟΥ			
Αγίου Νικολάου	Ρ. ΚΑΠΕΤΑΝΑΚΗΣ	Ρ. ΚΑΠΕΤΑΝΑΚΗΣ	Γ. ΧΑΤΖΗΔΑΚΗΣ
Ιεράπετρας	Ι. ΑΓΑΝΙΩΤΑΚΗΣ	Μ. ΜΥΓΙΑΚΗΣ	Μ. ΜΥΓΙΑΚΗΣ
Νεαπόλεως	Δ. ΡΕΒΪΘΗΣ	Α. ΧΕΥΡΔΑΚΗΣ	Γ. ΓΑΡΑΚΗΣ
Σητείας	Ν. ΠΕΤΡΑΚΗΣ	Γ. ΚΑΤΑΠΟΤΗΣ	Ν. ΠΕΤΡΑΚΗΣ
ΝΟΜΟΣ ΛΕΣΒΟΥ			
Αγιάσου	Ε. ΚΑΒΑΔ'ΕΛΛΗΣ	Π. ΚΕΪΤΡΗΣ	Π. ΚΕΪΤΡΗΣ
Ερεσσού	Δ. ΚΕΪΚΚΕΣ	Χ. ΨΩΜΑΣ	Γ. ΚΑΡΑΚΕΪΣΗΣ
Λουτροπόλεως			
Θέρμης	Π. ΚΕΥΝ'ΕΛΗΣ	Β. ΒΑΓΙΑΝΝΗΣ	Β. ΒΑΓΙΑΝΝΗΣ
Μηθύμνης	Κ. ΔΕΪΚΑΣ	Κ. ΔΕΪΚΑΣ	Κ. ΔΕΪΚΑΣ
Μυριναίων	Γ. ΧΑΤΖΗΧΑ-	Ι. ΞΗΡΑΔΗΣ	Ι. ΞΗΡΑΔΗΣ
	ΡΑΛΑΜΠΟΥΣ		
Μυτιλήνης	Α. ΑΠΕΣΤ'ΟΛΕΥ	Α. ΑΠΕΣΤ'ΟΛΕΥ	Ε. ΠΑΛΛΗΣ
Πλωμαρίου	Φ. ΒΕΥΝΑΤΣΕΣ	Χ. ΓΑΛΕΤΣΑΣ	Χ. ΓΑΛΕΤΣΑΣ
Πολιχνίτου	Δ. ΚΟΦ'ΟΠΕΥΛΕΣ	Κ. ΠΕΛ'ΕΚΕΣ	Ε. ΠΑΛΑΙΟΕΛ'ΟΡΕΣ
ΝΟΜΟΣ ΛΕΥΚΑΔΟΣ			
Λευκάδος	Α. ΦΑΤΕΪΡΕΣ	Θ. ΖΩΙΤΑΣ	Σ. ΜΑΡΓ'ΕΛΗΣ
ΝΟΜΟΣ ΜΑΓΝΗΣΙΑΣ			
Αλμυρού	Α. ΑΡΓΥΡΟΠΕΥΛΕΣ	Σ. ΡΑΠΕΣ	Γ. ΓΛΩΣΣΑΣ
Βελεστίνου	Β. ΚΑΡΑΜΠΕ-	Β. ΚΑΡΑΜΠΕ-	Β. ΚΑΡΑΜΠΕ-
	ΡΟΠΕΥΛΕΣ	ΡΟΠΕΥΛΕΣ	ΡΟΠΕΥΛΕΣ
Βόλου	Θ. ΚΑΨ'ΟΠΕΥΛΕΣ	Μ. ΚΕΥΝΤΕΪΡΗΣ	Μ. ΚΕΥΝΤΕΪΡΗΣ
Νέας Ιωνίας	Γ. ΜΠΑΛΗΣ	Α. ΒΑΛΑΧΗΣ	Α. ΒΑΛΑΧΗΣ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΔΗΜΟΣ	ΔΗΜΑΡΧΟΙ		
	1975-1978	1979-1982	1983-1986
ΝΟΜΟΣ ΜΕΣΣΗΝΙΑΣ			
Ανδρούσης	Μ. ΚΕΝΤ'ΟΠΕΥΛΕς	Μ. ΚΕΝΤ'ΟΠΕΥΛΕς	Μ. ΚΕΝΤ'ΟΠΕΥΛΕς
Γαργαλιάνων	Ν. ΧΩΡΑΪΤΗς	Δ. ΠΑΝΑΓ'ΟΠΕΥΛΕς	Κ. ΓΕΥΜΠ'ΕΚΗς
Καλαμάτας	Ε. Β'ΕΚΚΕς	Σ. ΜΠ'ΕΝΕς	Σ. ΜΠ'ΕΝΕς
Κυπαρισσίας	Π. ΤΣΑΚΕς	Π. ΤΣΑΚΕς	Π. ΤΣΑΚΕς
Μεσσήνης	Δ. ΚΕ'ΥΤΣΙΚΑς	Δ. ΚΕ'ΥΤΣΙΚΑς	Χ. ΧΡΙΣΤ'ΟΠΕΥΛΕς
Μελιγαλά	Κ. ΠΑΠΕΥΤΣ'Ης	Κ. ΠΑΠΕΥΤΣ'Ης	Κ. ΠΑΠΕΥΤΣ'Ης
Πύλου	Α. ΚΑΡΑΜΠΑΤΣ'Ες	Δ. ΚΑΝΕΛΛ'ΟΠΕΥΛΕς	Ι. ΒΡΕΤΤ'ΑΚΕς
Φιλιατρών	Γ. ΒΕΡΡ'Ες	Ι. ΓΚ'ΟΤΣΗς	Ι. ΓΚ'ΟΤΣΗς
ΝΟΜΟΣ ΞΑΝΘΗΣ			
Ξάνθης	Β. ΒΑΣΙΛΕΙΑΔΗς	Κ. ΜΠ'ΕΝΗς	Κ. ΜΠ'ΕΝΗς
Σταυρουπόλεως	Γ. ΚΑΡΑΣΑΚΑΛ'ΙΔΗς	Γ. ΚΑΡΑΣΑΚΑΛ'ΙΔΗς	Χ. ΑΝΘ'ΟΠΕΥΛΕς
ΝΟΜΟΣ ΠΕΛΛΗΣ			
Αριδαίας	Θ. ΓΑΤΣΕς	Θ. ΓΑΤΣΕς	Γ. ΙΩΑΝΝ'ΙΔΗς
Γιαννιτσών	Α. ΒΑΣΙΛΕΙΑΔΗς	Γ. ΦΑΡΣΑΚ'ΙΔΗς	Θ. ΓΕΩΡΓΙΑΔΗς
Εδέεσης	Π. ΣΕ'ΥΓΓΑΡΗς	Π. ΣΕ'ΥΓΓΑΡΗς	Π. ΣΕ'ΥΓΓΑΡΗς
ΝΟΜΟΣ ΠΙΕΡΙΑΣ			
Αιγινίου	Α. ΤΕΡΖ'Ης	Α. ΤΕΡΖ'Ης	Α. ΤΕΡΖ'Ης
Κατερίνης	Σ. ΧΑΡΑΛΑΜΠ'ΙΔΗς	Σ. ΧΑΡΑΛΑΜΠ'ΙΔΗς	Σ. ΧΑΡΑΛΑΜΠ'ΙΔΗς
Κοлиндρού	Ε. ΜΠΙΛΙΑΔ'ΕΡΗς	Ε. ΜΠΙΛΙΑΔ'ΕΡΗς	Ε. ΜΠΙΛΙΑΔ'ΕΡΗς
Λιτοχώρου	Α. ΚΕΚΚ'ΩΝΗς	Ν. ΚΕΥΚΕΥΤ'ΑΣΙΕς	Α. ΚΑΤΣΑΜΑΚΑς
ΝΟΜΟΣ ΠΡΕΒΕΖΗΣ			
Θεσπρωτικού	Σ. Χ'ΗΤΑς	Κ. ΡΕΜΠ'Ης	Χ. ΤΣΕΚΕ'ΥΡΑς
Πάργας	Σ. Λ'ΕΚΚΑς	Τ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗς	Σ. Λ'ΕΚΚΑς
Πρεβέζης	Γ. ΚΑΘΗΝΙΩΤΗς	Δ. ΚΡ'ΟΚΕς	Ν. ΓΙΑΝΝΕ'ΥΛΗς
Φιλιππιάδος	Κ. ΠΑΝΘΕ'ΥΣΗς	Κ. ΠΑΝΘΕ'ΥΣΗς	Β. Χ'ΗΤΑς

ΟΙ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΔΗΜΟΣ	ΔΗΜΑΡΧΟΙ		
	1975-1978	1979-1982	1983-1986
ΝΟΜΟΣ ΡΕΘΥΜΝΗΣ			
Ανογείων	Γ. ΚΛΑΔΕς	Γ. ΚΛΑΔΕς	Γ. ΚΛΑΔΕς
Ρεθύμνης	Ε. ΚΑΛΑΪΤΖΑΚΕς	Δ. ΑΡΧΕΝΤΑΚΗς	Χ. ΣΚΕΥΑΛΕΎΔΗς
ΝΟΜΟΣ ΡΟΔΟΠΗΣ			
Κομοτηναίων	Α. ΣΤΕΦΙΑΝΝΊΔΗς	Α. ΣΤΕΦΙΑΝΝΊΔΗς	Χ. ΚΑΤΣΙΜΊΤΑς
Σαπών	Δ. ΚΡΥΣΤΑΛΛΗς	Δ. ΚΡΥΣΤΑΛΛΗς	Γ. ΠΙΣΕΛΥΧΡΕΝΙΑΔΗς
ΝΟΜΟΣ ΣΑΜΟΥ			
Αγίου Κηρύκου	Θ. ΛΕΥΚΑΤΣΕς	Θ. ΛΕΥΚΑΤΣΕς	Θ. ΛΕΥΚΑΤΣΕς
Καρλοβασίον	Κ. ΧΑΤΖΗΚΩΝ- ΣΤΑΝΤΗΣ	Γ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗς	Ε. ΣΙΔΗΡΕΥΡΓΊΟς
Σαμίων	Τ. ΔΗΜΗΤΡΊΕΥ	Π. ΓΡΎΑΔΕς	Π. ΓΡΎΑΔΕς
ΝΟΜΟΣ ΣΕΡΡΩΝ			
Ηράκλειας	Ν. ΣΩΤΗΡΊΕΥ	Ε. ΠΑΠΑΔΊΟΠΕΥΑΛΕς	Χ. ΣΑΜΑΡΑς
Νιγρίτης	Κ. ΒΑΓΕΝΑς	Κ. ΒΑΓΕΝΑς	Μ. ΣΚΕΜΉΎΡΗ
Σερρών	Α. ΑΝΔΡΉΕΥ	Α. ΑΝΔΡΉΕΥ	Γ. ΓΕΩΡΓΕΎΑΔες
Σιδηροκάστρου	Χ. ΙΝΤΖΈς	Χ. ΙΝΤΖΈς	Α. ΚΑΡΎΔΑς
ΝΟΜΟΣ ΤΡΙΚΑΛΩΝ			
Καλαμπάκας	Ζ. ΨΥΡΡΑς	Γ. ΓΙΑΔες	Γ. ΓΙΑΔες
Πύλης	Θ. ΜΕΡΕΝΤΊΤΗς	Μ. ΤΣΙΕΎΥΤΣΙΑς	Σ. ΠΑΝΑΓΕς
Τρικαίων	Κ. ΠΑΠΑΣΓΕΡΓΊΕΥ	Κ. ΠΑΠΑΣΓΕΡΓΊΕΥ	Α. ΤΡΙΠΏΝΗς
Φαρκαδόνας	Ε. ΚΕΥΡΣΕΒΊΤΗς	Ε. ΚΕΥΡΣΕΒΊΤΗς	Ι. ΣΤΑΜΕΥ
ΝΟΜΟΣ ΦΘΙΩΤΙΔΟΣ			
Αμφίκλειας	Λ. ΣΚΕΥΦΑς	Λ. ΣΚΕΥΦΑς	Γ. ΔΑΪΡΗς
Αταλάντης	Θ. ΠΕΥΡΝΑΡΟ- ΡΟΠΟΥΛΟς	Χ. ΚΑΠΕΤΑΝΑΚΕς	Δ. ΜΑΜΑΝΔΡΑς
Δομοκού	Ι. ΜΑΡΑΓΚΕΓΙΑΝΝΗς	Π. ΣΚΑΛΤΙΝΊΩΤΗς	Β. ΓΚΑΡΑΓΚΑΝΝΗς

Νομαρχία	Αττικής	Θ. Κατριβάνος
»	Αττικής Διαμ. Αθηνών	Θ. Βγενόπουλος
»	Αττικής Διαμ. Πειραιώς	Β. Παπαδόπουλος
»	Αττικής Διαμ. Αν. Αττικής	Α. Σταφυλά
»	Αττικής Διαμ. Δυτ. Αττικής	Θ. Τσιμπούκης
»	Αιτωλοακαρνανίας	Β. Γιαννακούλιας
»	Αργολίδας	Ε. Μασσαράς
»	Αρκαδίας	Θ. Μεταξάς
»	Άρτας	Κ. Ανδρουτσόπουλος
»	Αχαΐας	Ε. Καφαντάρης
»	Βοιωτίας	Χ. Χαρισίου
»	Γρεβενών	Α. Χονδρονάσιος
»	Δράμας	Β. Ρογκάκος
»	Δωδεκανήσου	Α. Συνοδιού
»	Έβρου	Β. Αναστασιάδης
»	Ευβοίας	Ε. Κοντομάρης
»	Ευρυτανίας	Μ. Καλκανδής
»	Ζακύνθου	Ε. Μητώση
»	Ηλείας	Η. Παπαδόπουλος
»	Ημαθίας	Ν. Πινακίδης
»	Ηρακλείου	Κ. Γεωργιάδης
»	Θεσπρωτίας	Π. Ρίζος
»	Θεσσαλονίκης	Λ. Σακελλάρης
»	Ιωαννίνων	Χ. Μαρτίνης
»	Καβάλας	Κ. Μαμέλλης

Νομαρχία	Καρδίτσας	Ν. Παπασμύρης
»	Καστοριάς	Κ. Σιγανίδης
»	Κέρκυρας	Μ. Κόκκινος
»	Κεφαλληνίας	Σ. Τσίριμπας
»	Κιλκίς	Β. Πετροπουλάκης
»	Κοζάνης	Θ. Χαλάτσης
»	Κορινθίας	Α. Σταυρόπουλος
»	Κυκλάδων	Ε. Παπαζώη
»	Λακωνίας	Γ. Σαβαλάνος
»	Λάρισας	Α. Βλασιάδης
»	Λασιθίου	Ν. Σαράντης
»	Λέσβου	Κ. Στρατηνάκης
»	Λευκάδας	Τ. Σκαλτσάς
»	Μαγνησίας	Β. Μπρακατσούλας
»	Μεσσηνίας	Ν. Φαρμάκης
»	Ξάνθης	Φ. Ντονάς
»	Πέλλης	Γ. Αδαμόπουλος
»	Πιερίας	Μ. Αρσένη
»	Πρεβέζης	Β. Γιαννούλης
»	Ροδόπης	Γ. Περβανίδης
»	Σάμου	Δ. Πανταζής
»	Σερρών	Η. Μάμαλης
»	Τρικάλων	Γ. Πανούτσος
»	Φθιώτιδας	Ν. Σχοινάς
»	Φλώρινας	Κ. Κριτσίνης
»	Φωκίδας	Ν. Μπλατσής
»	Χαλκιδικής	Π. Μαυρίδης
»	Χανίων	Μ. Λουκάκης
»	Χίου	Ι. Βασιλείου

ΠΑΝΟΣ ΜΑΪΣΤΡΟΣ

Αντίγραφο
Gé fúld

ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ
για τη Σύσκεψη της 7-2-83

A. Για τα θέματα για οποία είναι χρεωμένοι στο Πρόγραμμα
Δράσης του ΥΠ.Ε.Σ.

1. ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΩΝ Ο.Τ.Α.

1.1. Δημοσιοποίηση αστικών δημοσυνωνιών

Ετοιμάσει εισαγωγή του Υφυπουργού στους κ. Μηλέη και Μανασή (για παρατηρήσεις και προτάσεις τους).

Προσέχω να μελετηθούν οι προτάσεις της Ένωσης Εργατοϋπαλλήλων και το θεσμικό πλαίσιο του Ο.Α.Σ.Θ. (μετά και το τελεσίδικα γήγισμά τους)

1.2. Τροποποίηση Ν. 1069/80

- Με υπαιτιότητα μου το θέμα δεν προχώρησε τον τελευταίο μήνα. Ηδη είναι έτοιμοι οι ηλίανθοι με τα οικονομικά στοιχεία της επιτεταγμένης για 2 ενδεδειγμένες ημέρες (80% → 40%, 10ετία επιβολής τελών → 20ετία κλπ.) και αυτή την εβδομάδα θα προχωρήσουμε με τον κ. Γ. Ανδρεάδη και την κ. Ε. Βαρδάμου στη διακήρυξη του Νομοσχεδίου (για να μη δει στη συνέχεια η Επιτροπή).

1.3. Δημοσιές Ομοσπονδίες Επιχειρήσεων

- Βρίσκομαι σε επαφή με Σ. Χατζόπουλο (ΔΕΠΟΣ), Κ. Σοφούλη (ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ), Σ. Μηένο, Κ. Κουρμούνη. Περιμένουμε την γήγισή του Ομοσπονδίας Νομοσχεδίου

1.4. Δημοσιές Αγορές

- Έχω μαθησιερίσει στο θέμα της συγκρότησης της αν-της ομάδας δουλειάς για τη σύνταξη των Προδιαγραφών
- Βρίσκομαι σε επαφή με κ. Τσενέ (Τ.Π.Δ) για την έναρξη τους στο ΝΙC III.

(2)

1.5. Δημοσιές Τουριστικές Επιδεικνύσεις

- Προγραμματίζω ενάντητά μου με τον κ. Σμουρά (ΕΟΤ) για το ^{εχέμω} δέλεαρ ΥΠ.ΕΣ. και ΕΟΤ.
- Έχω καταγράψει 12 προφορικές προτάσεις δημάρχων και προέδρων για τουριστικές επιδείξεις και επιδείξεις λαοκρατικών Πηγών.
- Προχωρά το θέμα της Κοινότητας Επιχειρηματικών Συνασπισμών Κορο.

1.6. Λατομεία

- Στείλαμε με τον Δ. Παπανίκο αναστάσιμα προτάσεις μας για το Νομοσχέδιο "Για τα Λατομείων Αδρανών Υλικών" του Υπ. Εν. & Φυσ. Πόρων (στον Α. Φουφρή).
- Μόλις ολοκληρωθεί από το Υπ. Εν. & Φυσ. Πόρων ο καθορισμός λατομικών ζωνών επιδιώκω να προχωρήσει το θέμα των Δημοτικών Λατομικών Αδρανών Υλικών.
- Προχωρά στην Κώ η ίδρυση σχετικής Δημοτικής Επιχείρησης (κ. Καϊβεργής)

1.7. Ναυτιλιακές Επιχειρήσεις Λαϊκής Βάσης με συμ. της Τ.Α.

- Επιπρόσθετα ενάντητά των αρμόδιων Υπουργών για την ίδρυση σχετικής επιχείρησης (βλέπε σημείωμα Ν. Μαρκοπούλου)

1.8. Διαφόρες Επιχειρήσεις

Με πρωτοβουλία του Υφ/τού προωθείται η ίδρυση Ε.Μ.Ο. για "Εμπειροματικό Κέντρο στην Αθήνα" (με κ. Σπ. Νικολάου)

Γενικά για τις Επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α., επιδιώκω (συνεργάζομαι με το Πρόγραμμα δουλειάς που έχω προτείνει) επιστολή προς τους Νομάρχες. (για ενημέρωσή τους σχετικά με τις προτάσεις) και προς τους αρμόδιους Υπουργούς κ.λπ. (για ενίσχυση επιχορήγησης και ενθάρρυνση ομάδων δουλειάς).

③

2. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΔΗΜ. ΕΡΓΩΝ & ΔΗΜΟΤ. ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

- Καταφάσσειται προγράμματα από Π. Μαϊέτρο και Ε. Σπυρέζου (με τη βοήθεια της κ. Ο. Καϊμανούδη και του κ. Γ. Ανδρεάδη) για την αξιοποίηση του ΝΙΣ III (μέσω Τ.Π.Δ.) και του ΕΤΠΑ, και ίσως και της Ε.Τ.Ε. Αυτές τις μέρες γίνονται σχετικές επικοινωνιακές συναντήσεις στο Υπ. Εθν. Οικονομίας.

3. ΟΜΑΔΙΚΑ ΑΡΔΕΥΤΙΚΑ ΕΡΓΑ Ο.Τ.Α.

- Το Υπ. Γεωργίας έχει προτείνει την έναρξη 13 ετήσιων έργων στο Π.Δ.Ε.
- Θα χρειαστεί μάλλον μια συστηματικότερη συνεργασία μας με το Υπ. Γεωργίας και την Α.Τ.Ε. (δα εξομάλισω σχετική επικοινωνία)

4. ΔΗΜΟΣΙΑ - ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ

Το θέμα χειρίζεται κυρίως ο Δ. Παπανίκος

- Συνεργάστηκε μαζί του στη διατύπωση παρατηρήσεων σε Νομοσχέδιο του Υπ. Γεωργίας για την παραχώρηση αγροτικών εκτάσεων (Μεσογυγιών, Αιτωλικών, Νεοχωρίου)
- Περιμένουμε το τελικό κείμενο του Νομοσχεδίου για τα Λατομεία Αδρανών Χυμίν.
- Προτείνω να στείλουμε ερώτηση στους Ο.Τ.Α. για καταγραφή δημοσίων εκτάσεων και προτάσεις.

5. ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ

Εμπνερέι η ευχέρωση της Ελεγκτικής υ. Υπ. Οικ.

6. ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΑΡΧΙΑ

Γίνεται αρθρογραφική δουλειά.

Β. Για διαφορά άλλα θέματα

- ΠΕΝΤΑΕΤΕΣ : Αρχίσει το έργο της η ομάδα δουριάς του ΥΠ.Ε.Σ.
- ΣΥΝΟΙΚΙΑΚΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ... Δεν πρόρεσα να συζητηρώσω το Σχέδιο ατόφιας Δημ. Συμφωνίου που ξεκίνησα
- ΠΣΕΑ : Έδωσα στον Γ. Γραφ. μεριές προτάσεις για τροποποίηση του Ν. /74.
Εμπειρική συνάντηση μας με τον Ι. Σημίτη (για το θέμα των βιερών). Δεν έχουμε βεβαιότητες επίσημα ως προτάσεις μας για τον ΟΑΣΠ. *Πωλητή*
- Τ.Α. & ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ : Ετοιμάζω επιστολή για συνάντηση με αρμόδιους Υπ. Προεδρίας κ.η. (πρόταση Χιουφίρας)
- ΜΗΧΑΝΟΡΓΑΝΩΣΗ : Συνεργάζομαι με τον κ. Σ. Βαρδύλο για ένα μηχανογραφημένο ερωτηματολόγιο προς τους Ο.Τ.Α.
- Παρατηρήσεις στο Νομοσχέδιο για το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διολύσεως
Πρόταση για το αρχείο του Γραφ. Υπουργού ;
- Παρατηρήσεις στο "Νέο θεσμικό πλαίσιο Δημοσίων Έργων" του Υ.Δ.Ε. (το τελικό κείμενο ετοιμάζει ο Ν. Μορόζογος)
- Παρατηρήσεις για το Νομοσχέδιο για την "Ελληνική Κρατική Επιχείρηση Τεχνικών Έργων" ΕΚΕΤΕ. Εμπειρική συνάντηση με τον Υπουργό.

Σημείωση για Δημοσίου Έργων Οργανισμό (ΜΑΕ)

*Π.Γ.Μ. / 5
83*

Επιμέλεια έκδοσης: ΤΟΝΙΑ ΧΟΥΡΧΟΥΛΗ,
Ν Ο Μ Ο Σ ΜΑΡΙΑ ΓΟΥΡΝΙΕΖΑΚΗ, ΒΑΣΙΑ ΑΝΤΩΝΟΠΟΥΛΟΥ
Γλωσσική επιμέλεια: ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΑΝΤΩΝΙΟΥ
Φωτοστοιχειοθεσία – Φιλμ – Μοντάζ – Διαχωρισμοί
– Εξώφυλλο: ΑΤΕΛΙΕ Ε.Ο.Λ.
Εκτύπωση: ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ Ε.Ο.Λ.
Πλαστικοποίηση εξωφύλλων: Ι. ΧΑΡΑΜΑΡΑΣ & ΣΙΑ Ο.Ε.
Βιβλιοδεσία: ΣΕΡΑΦΕΙΜ ΚΟΒΑΝΗΣ
Υπεύθυνος παραγωγής: ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ ΖΑΧΑΡΑΚΗΣ
Υπεύθυνος διακίνησης: ΚΩΣΤΑΣ ΜΑΡΚΟΠΟΥΛΟΣ

ΦΘΙΩΤΙΔΟΣ (συνέχεια)

Καμένων

Βούρλων	Π. ΧΕΝΔΡΕΔ'ΗΜΕΣ	Δ. ΜΠΑΣΑΝΕΣ	Ι. ΠΛΑΤΑΝΙΑΣ
Λαμιέων	Α. ΚΕΥΝΕ'ΥΠΗΣ	Α. Φ'ΙΛΗΣ	Λ. ΠΑΠΑΔ'ΗΜΑΣ
Στυλίδος	Ε. ΠΑΠΠΑΣ	Ε. ΠΑΠΠΑΣ	Ε. ΠΑΠΠΑΣ
Υπάτης	Κ. ΣΤΕΡΓΙΟΠΕΥΛΕΣ	Δ. ΣΑΚΚΑ	Α. ΜΥΛΩΝΑΣ

ΝΟΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΗΣ

Αμυνταίου	Γ. ΦΙΑ'ΙΠΠΕΥ	Γ. ΦΙΑ'ΙΠΠΕΥ	Σ. ΓΙΑΓΚΕ'ΥΑΗΣ
Φλωρίνης	Α. ΣΕ'ΥΛΑΣ	Ν. ΧΑΣΣΕΣ	Ν. ΧΑΣΣΕΣ

ΝΟΜΟΣ ΦΩΚΙΔΟΣ

Αμφίσσης	Κ. ΖΑΧΑΡ'ΙΑΣ	Κ. ΖΑΧΑΡ'ΙΑΣ	Χ. ΚΑΜΠΕΡΑΚΗΣ
Δελφών	Ι. ΚΕΛΕΜΒ'ΟΤΣΕΣ	Ι. ΚΕΛΕΜΒ'ΟΤΣΕΣ	Η. ΣΕΓΚΕ'ΥΝΗΣ

ΝΟΜΟΣ ΧΑΛΚΙΔΙΚΗΣ

Αρναίας	Δ. ΜΠΙΛΕ'ΥΚΑΣ	Σ. ΧΑΡΙΣΤ'ΟΣ	Α. ΚΑΡΑΣΤ'ΕΡΓΙΕΣ
---------	---------------	--------------	------------------