

[1]



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ



ΕΘΝΙΚΟ  
ΚΕΝΤΡΟ  
ΔΗΜΟΣΙΑΣ  
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ &  
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**ΑΝΔΡΕΑΣ ΣΤΕΡΓΙΟΥ**

**ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΠΟΛΥΒΑΘΜΙΑΣ  
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΕ ΚΡΑΤΗ-ΜΕΛΗ ΤΗΣ  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ**

**ΑΘΗΝΑ 2008**

## Περιεχόμενα

<b>Εισαγωγή</b> .....	3
<b>Το σύγχρονο πολιτικό πλαίσιο λειτουργίας των τοπικών κοινωνιών</b> .....	5
<b>Σκιαγράφηση των Ευρωπαϊκών Συστημάτων Πολυβάθμιας Αυτοδιοίκησης</b> .....	11
<b>Αυστρία</b> .....	11
<b>Βέλγιο</b> .....	12
<b>Ηνωμένο Βασίλειο</b> .....	13
<b>Ιρλανδία</b> .....	15
<b>Ισπανία</b> .....	16
<b>Ιταλία</b> .....	17
<b>Ολλανδία</b> .....	19
<b>Τα νέα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης</b> .....	21
<b>Σύγχρονες τάσεις και προβληματισμοί στην Ευρωπαϊκή Ένωση γύρω από τους θεσμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης</b> .....	26
<b>Η περιφερειακή διάρθρωση σε κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης</b> .....	36
<b>Τομείς Δραστηριοτήτων των Ευρωπαϊκών Δημοτικών Επιχειρήσεων</b> .....	42
<b>Ενδεικτική Βιβλιογραφία</b> .....	44

## Εισαγωγή

Το παρόν εγχειρίδιο συνιστά μια εισαγωγή στη συγκριτική μελέτη συστημάτων πολυβάθμιας Αυτοδιοίκησης σε κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αυτή διαμορφώνεται στο πλαίσιο του ομώνυμου μαθήματος της Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΣΤΑ).<sup>1</sup> Ο στόχος του συνίσταται στην εξοικείωση από τους σπουδαστές της Σχολής βασικών στοιχείων συγκριτικής έρευνας με αντικείμενο ανάλυσης τα ευρωπαϊκά συστήματα τοπικής διακυβέρνησης και πολυβάθμιας αυτοδιοίκησης.

Δεδομένων των περιορισμών στην έκταση του εγχειριδίου, στις επόμενες σελίδες θα καταβληθεί προσπάθεια να παρουσιαστούν, έστω και στοιχειωδώς, συγκριτικά συστήματα πολυβάθμιας τοπικής διακυβέρνησης σε κάποιες κομβικές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που δεν είχαν παρουσιασθεί στην εισαγωγική φάση. Στο πλαίσιο της συγκεκριμένης ανάλυσης εντάσσονται και κάποια από τα νέα κράτη-μέλη της Ένωσης, τα οποία τελούν υπό καθεστώς ριζικής αναδόμησης, τόσο λόγω των διαφοροποιημένων σχέσεων παραγωγής στη παγκοσμιοποιημένη κοινωνία, στην οποία μόλις πρόσφατα εντάχθηκαν, όσο και λόγω της δυναμικής της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που τότε άμεσα, τότε έμμεσα επηρεάζει καταλυτικά σε θεσμικό και οικονομικό επίπεδο τους υπάρχοντες θεσμούς Τοπικής διακυβέρνησης.

Σε επίπεδο διακηρύξεων, οι περιφέρειες αναμένεται να αποτελέσουν δομή-κλειδί για το μέλλον της Ευρώπης. Η ήδη καταγεγραμμένη τα τελευταία χρόνια τάση περιφερειοποίησής, ανάλογα βέβαια και με τις οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές ανάγκες του κάθε κράτους, αναμένεται να ενισχυθεί περισσότερο λόγω της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και μάλιστα στον τομέα της περιφερειακής ανάπτυξης και διαχείρισης των πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

---

<sup>1</sup> Το μάθημα αυτό αποτελεί συνέχεια του μαθήματος της Κοινής Φάσης σπουδών με τίτλο «Συγκριτική Μελέτη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον Ευρωπαϊκό χώρο» την επιμέλεια διδασκαλίας του οποίου έχει ο γράφων μαζί με τους συναδέλφους Χαράλαμπο Λουκίτσα και Δημήτριο Αποστολόπουλο.

Εντός των στόχων του μαθήματος συγκαταλέγεται, επομένως, και η ανάδειξη ακροθιγώς του προβληματισμού που κυοφορείται σήμερα στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Ένωσης γύρω από τις τάσεις και τις προοπτικές για περαιτέρω περιφερειοποίηση και αποκέντρωση. Πρόκειται για ένα όραμα που έχει διατυπωθεί με σαφήνεια τη δεκαετία του 80, όταν ιδρύθηκαν ή ενισχύθηκαν συγκεκριμένοι θεσμοί υποστήριξης της διαδικασίας αποκέντρωσης και άμβλυνσης των περιφερειακών ανισοτήτων τόσο στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης όσο και της ΕΟΚ, αλλά δεν έχει κατορθώσει να μετουσιωθεί ακόμα σε πράξη στην ολότητά του.<sup>2</sup>

Στις σελίδες που ακολουθούν πρόκειται, έτσι, δια μέσου της συγκριτικής ανάλυσης, να περιγραφεί το μεταβατικό σταυροδρόμι στο οποίο βρίσκεται σήμερα η ευρωπαϊκή τοπική αυτοδιοίκηση, όπως αυτή έχει μέχρι σήμερα διαμορφωθεί, ως απότοκος της αέναης προσπάθειάς της να υπερβεί το ρόλο του «φτωχού συγγενή» στο ούτως ή άλλως εξελισσόμενο οικοδόμημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

---

<sup>2</sup> Στο πλαίσιο της ακαδημαϊκής κοινότητας της Πολιτικής Επιστήμης ερίζουν οι γνώμες για το πόσο έχει πράγματι επηρεασθεί η Τοπική Αυτοδιοίκηση εντός του θεσμικού οικοδομήματος της Ε.Ε.. Ενώ κάποιες θεωρητικές προσεγγίσεις (Multilevel Governance) διατείνονται ότι η διαδικασία ευρωπαϊκής ενοποίησης έχει ενισχύσει την τάση για περιφεροποίηση της Ευρώπης κάποιες άλλες καταλήγουν στο αντίθετο ακριβώς συμπέρασμα.

## **Το σύγχρονο πολιτικό πλαίσιο λειτουργίας των τοπικών κοινωνιών**

Η αναδόμηση των διεθνών ισορροπιών σε πολιτικό και, πάνω από όλα, σε οικονομικό επίπεδο, η οποία, από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και μετά, επέβαλε νέες διεθνικές συσσωματώσεις οικονομικού και πολιτικού χαρακτήρα, επέφερε αλλαγή νοοτροπιών σε όλο το πολιτικό φάσμα αλλά και στο συλλογικό αυτοπροσδιορισμό ευρύτατων κοινωνικών ομάδων με ανομοιογενή πολιτικό προσανατολισμό. Δύο ήταν τα στοιχεία που χαρακτήριζαν τη νέα εξέλιξη και έθεσαν σε κατάσταση συναγερμού τις τοπικές κοινωνίες: το πρώτο, ήταν η συρρίκνωση των λειτουργιών του εθνικού κράτους ως αυτόνομης μονάδας του διεθνούς συστήματος και το δεύτερο, οι εκδηλούμενες τάσεις αυτονόμησης διαφόρων περιοχών, οι οποίες έθεσαν επιτακτικά το ζήτημα της ανεξαρτησίας από το εθνικό κέντρο χωρίς, ωστόσο, να θέτουν παράλληλα ζήτημα αποκόλλησής τους από τις διάφορες υπερεθνικές ολοκληρώσεις. Μέσα σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα, τα κράτη, παρότι παρέμειναν και παραμένουν πρωταγωνιστές της παγκόσμιας σκηνής, υπέστησαν σοβαρές απώλειες στην κυριαρχία και στη λειτουργία τους, εκχωρώντας αρμοδιότητες σε πανίσχυρες διεθνικές γραφειοκρατίες.

Το δεύτερο στοιχείο αφορά στη γενική απορρύθμιση των μέχρι τότε υφιστάμενων εργασιακών σχέσεων στα πρότυπα της αμερικανικής αγοράς εργασίας, απορρύθμιση την οποία συνεπέφερε η διεθνοποιημένη οικονομική εξέλιξη της δεκαετίας του 1990. Η εμφάνιση εκατομμυρίων ανέργων, παρά την οικονομική ανάπτυξη σε επίπεδο μεγεθών, κλόνησε τα προϋπάρχοντα οικονομικά μοντέλα του ήπιου προστατευτικού καπιταλισμού που είχε επιβάλλει η ευρωπαϊκή σοσιαλδημοκρατία και ενίσχυσε τη θέση των νεοφιλελευθέρων που επαγγέλονταν άνοιγμα των οικονομικών συνόρων χωρίς όρους.

Επιταχυντικά στη διαδικασία αυτή λειτούργησαν οι αλληπάλληλες οικονομικές κρίσεις και η ουσιαστική κατάργηση των συνόρων που επέφερε η μετακίνηση τεράστιων ανθρωπομαζών από την Ασία και την Αφρική στην Ευρώπη· μια μετακίνηση που, για την Ελλάδα, σήμαινε την είσοδο στη χώρα πάνω από ενός εκατομμυρίου οικονομικών

μεταναστών. Η εξέλιξη αυτή έφερε στο προσκήνιο, για μια ακόμη φορά, την κλασικότερη ίσως μορφή ψυχολογικής αντίδρασης των μικροαστικών στρωμάτων στην ανάδειξη νέων δεδομένων στον χώρο δράσης του κοινωνικού τους μικρόκοσμου.

Απόρροια των εξελίξεων αυτών ήταν η εμφάνιση μιας ολοένα και μεγαλύτερης ανασφάλειας, ανασφάλειας πολιτικής, ιδεολογικής και, πάνω από όλα, κοινωνικής των πολιτών εκείνων, οι οποίοι δεν είναι διατεθειμένοι να επεξεργαστούν στην ολότητα τους τον άμεσο μετασχηματισμό των κοινωνιών και υιοθετούν εκ προοιμίου αμυντική στάση στις νέες αλλαγές. Η αναπόφευκτη κατάλυση των εθνικών ορίων από την παγκοσμιοποίηση και η ταυτόχρονη σύμπληξη διεθνικών οικονομικών συσσωματώσεων σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο (μετεξέλιξη της GATT σε IMF και διεύρυνση των αρμοδιοτήτων του, μετεξέλιξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας σε Ένωση με εμφανείς τάσεις πολιτικής ενοποίησης), ώθησε πολλούς σε αναζήτηση της υποτιθέμενης ασφάλειας στο άμεσα προσλήψιμο, ως προς τις διαστάσεις και τη λειτουργία του, εθνικό κέντρο.

Οι μέχρι τότε ακραιφνείς υποστηρικτές του έθνους-κράτους ως του φυσικού πλαισίου ζωής του ανθρώπου μετατράπηκαν σε ακραιφνείς υποστηρικτές της κατάργησης των συνόρων και τάχθηκαν υπέρ της υιοθέτησης νέων διεθνικών μορφών λειτουργίας του κράτους, όπως της ευρωπαϊκής ομοσπονδικοποίησης. Από την άλλη μεριά, οι αδιαμφισβήτητοι σύμμαχοι του διεθνισμού, της υποστήριξης της διεθνούς αλληλεγγύης ως προϋπόθεσης εγκαθίδρυσης της διεθνούς ειρήνης και της έκλειψης των εθνών ως κατασκευάσματα της αστικής τάξης, μετατράπηκαν σε όψιμους --πλην όμως φανατικούς-- υπερασπιστές του έθνους-κράτους ως μαχητικής έπαλξης εναντίον της «επέλασης της παγκοσμιοποίησης».

Ο εθνοκεντρισμός αυτός δεν πραγματοποιείται, βέβαια, με τους ίδιους όρους και το ίδιο περιεχόμενο που χαρακτήριζε την κλασική εθνικιστική προσέγγιση, καθώς πρόκειται για μια νεωτερική διαιρετική πολιτική ιδεολογία, η οποία εγγράφεται ευθέως στην αντίφαση πλανητικού-τοπικού. Ο σημερινός παγκόσμιος εθνοκεντρισμός δεν συνιστά μια απλή επανάληψη του παρελθόντος ή μια αναγέννηση του έθνους. Είναι ένα νέο φαινόμενο, μια νέα ιστορική κατασκευή που συναρθρώνεται πολλαπλώς με τα συστήματα αναφοράς της ύστερης νεωτερικότητας και των φαινομένων που την προσδιορίζουν.

Οι πολυσήμαντες εξελίξεις στο πλαίσιο του παγκοσμιοποιημένου καταμερισμού εργασίας, η σπουδαιότητα των οποίων δεν είναι πάντοτε ορατή με την πρώτη ματιά, δεν μπορούσε παρά να έχει καταλυτικές επιπτώσεις και στον τρόπο με τον οποίο η Τοπική Αυτοδιοίκηση παρεμβαίνει στη λειτουργία των τοπικών κοινωνιών. Μια πρώτη επίπτωση συνιστά η ραγδαία μεταβολή της εθνολογικής και κοινωνικής σύνθεσης του κοινωνικού πλαισίου, εντός του οποίου οι θεσμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης οργανώνουν τη δράση τους, λόγω της συνεχούς μετακίνησης ανθρωπομαζών από τον αναπτυσσόμενο στον ανεπτυγμένο κόσμο. Πρόκειται για μια εξέλιξη, η οποία έχει θέσει σε συναγερμό τις τοπικές κοινωνίες δοκιμάζοντας οικονομικές και κυρίως πολιτισμικές αντιστάσεις των γηγενών κοινωνικών ομάδων απέναντι στις νεοεισερχόμενες.

Μια άλλη διάσταση συνιστά η ανάδειξη νέων μορφών οικονομικού επιχειρείν εντός του οικονομικού χώρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διαμορφώνοντας ένα νέο και διαρκώς μεταβαλλόμενο πλαίσιο λειτουργίας των δημοτικών επιχειρήσεων. Πολλά από τα «παραδοσιακά» μονοπώλια καταργήθηκαν ή πρόκειται να καταργηθούν. Νέες αγορές ανοίγουν και νέοι παίκτες εισέρχονται στο παιχνίδι. Η πολιτική της Ε.Ε. όσον αφορά στον ανταγωνισμό, προωθεί σχετικά μέτρα σε τομείς όπως η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, οι τηλεπικοινωνίες, τα μαζικά μέσα μεταφοράς και το φυσικό αέριο. Τα αποτελέσματα αυτής της πολιτικής είναι ότι δημιουργούνται νέα προϊόντα και υπηρεσίες, καινούργιες δομές εμφανίζονται στις κλαδικές και τοπικές αγορές, ενώ παράλληλα παρουσιάζονται και νέοι μηχανισμοί διαμόρφωσης τιμών.

Για να μπορέσουν να επιβιώσουν οι δημοτικές επιχειρήσεις οφείλουν να αναπροσαρμοστούν, ενίοτε με επώδυνο τρόπο, στο δημιουργούμενο ανταγωνισμό, προκειμένου να καλύψουν τη νέα ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών που δημιουργείται. Οι ευρωπαϊκές δημοτικές επιχειρήσεις εμπλέκονται σε 30 περίπου διαφορετικές δραστηριότητες οκτώ μεγάλων τομέων. Όλο και συχνότερα επεκτείνονται σε δραστηριότητες που άλλοτε ήταν αντικείμενα μόνο του ιδιωτικού τομέα (τηλεπικοινωνίες, ελεγκτικές και συμβουλευτικές υπηρεσίες στην Εσθονία, Γερμανία, Λετονία, Σλοβακία και Σουηδία).

Λίγο απλουστευτικά μπορούμε να ισχυριστούμε ότι το πεδίο δράσης των δημοτικών επιχειρήσεων στην Ευρώπη είναι δισυπόστατο: οι δημοτικές επιχειρήσεις να μην υπόκεινται στο ιδιωτικό δίκαιο ως νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, παράλληλα

όμως πρέπει να συμμορφώνονται με συγκεκριμένες αρχές που διέπουν το δημόσιο πλαίσιο στο οποίο και λειτουργούν. Αν και μερίδιο των μετοχών τους ανήκει στο δημόσιο και το αντικείμενο τους αφορά στο δημόσιο συμφέρον, αντιμετωπίζονται ωστόσο, όπως οποιαδήποτε άλλη ιδιωτική επιχείρηση. Σε όλες σχεδόν τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης η οργάνωση και η λειτουργία των δημοτικών επιχειρήσεων είναι αντικείμενο του ιδιωτικού δικαίου. Αυτό επιτρέπει μια πιο ευέλικτη και αποτελεσματική διαχείριση των δημόσιων υπηρεσιών, ενώ παράλληλα λειτουργεί και ως έναυσμα για κάθε Ο.Τ.Α. να δημιουργήσει δημοτικές επιχειρήσεις.

Οι χώρες της Ανατολικής Ευρώπης από την άλλη βρίσκονται ακόμα σε μια διαδικασία υπέρβασης του κρατικιστικού τους παρελθόντος. Στα νέα κράτη-μέλη παρατηρείται, έτσι, μια ραγδαία αύξηση του αριθμού των δημοτικών επιχειρήσεων που πραγματοποιήθηκε και ως αποτέλεσμα της πτώσης των καθεστώτων του πρώην υπαρκτού σοσιαλισμού, αλλά και της επακόλουθης διαδικασίας αποκέντρωσης στις αρχές της δεκαετίας του 1990. Επρόκειτο για μια διαδικασία με δύο στάδια: Το πρώτο αφορούσε στη μεταφορά της ιδιοκτησίας των δημόσιων επιχειρήσεων του Κράτους, που λειτουργούσαν για λογαριασμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σε τοπικό επίπεδο. Μια προσωρινή κατάσταση με δημοτικές επιχειρήσεις δημοσίου δικαίου κάλυπτε συχνά τη μεταβατική αυτή περίοδο. Το δεύτερο στάδιο αναπτύχθηκε κυρίως στα μέσα της δεκαετίας του 1990, όταν οι τοπικές αυτοδιοικήσεις μετέτρεψαν τις δημοτικές επιχειρήσεις σε εταιρίες ιδιωτικού εν μέρει δικαίου.

Πέρα από αυτά, διάχυτη είναι σήμερα η ανησυχία ότι ο τρόπος με τον οποίο λειτουργεί το σύγχρονο κράτος και οι διεθνικές ενώσεις όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι αδιαφανής, απρόσιτος, πολύπλοκος και δεν επιτρέπει πάντοτε αρκετή αλληλεπίδραση και διαβούλευση σε μια πολυεπίπεδη εταιρική σχέση.

Από όλα τα παραπάνω αναδεικνύεται, έτσι, ο πολυσήμαντος ρόλος που έχουν να διαδραματίσουν οι αρχές που είναι εγγύτερα στον πολίτη, καθώς υπόκεινται σε άμεσο αντικειμενικά έλεγχο, ενώ μπορούν να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικότερα φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού ευαίσθητων κοινωνικά ομάδων.

Η οργάνωση των δημοσίων υπηρεσιών, η εξασφάλιση ευκαιριών για τη συμμετοχή των πολιτών και η αποτελεσματική λειτουργία του πολιτικού και διοικητικού συστήματος σε ένα κράτος ευημερίας απαιτούν αποκέντρωση της εξουσίας. Οι



αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο κοντά σε εκείνους που τους αφορούν άμεσα, και κυρίως εκεί όπου παρέχονται οι υπηρεσίες και εκεί όπου συναντώνται οι πολίτες με την κυβέρνηση. Αυτό διασφαλίζει επίσης τις καλύτερες δυνατές πιθανότητες των πολιτών να επηρεάσουν τις αποφάσεις που τους αφορούν.

Η Ευρώπη, τόσο σε επίπεδο Συμβουλίου της Ευρώπης, όσο και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί, συγκρινόμενη με άλλα μέρη του πλανήτη, σε γενικές γραμμές, έναν προνομιακό χώρο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Θεσμικές πρωτοβουλίες, όπως η Ευρωπαϊκή Χάρτα Τοπικών Ελευθεριών που υιοθετήθηκε στο πλαίσιο του Συμβουλίου Δήμων και Περιφερειών της Ευρώπης, ο Χάρτης Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης, αλλά και θεσμικά όργανα όπως η Επιτροπή των Περιφερειών στο πλαίσιο του θεσμικού οικοδομήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και ολόκληρη η περιφερειακή πολιτική της Ένωσης αποδεικνύουν το ενδιαφέρον των τοπικών κοινωνιών για τη θεσμοθετημένη αποκέντρωση.

Η Ευρώπη μόνο των δέκα πέντε περιλαμβάνει περισσότερους από ογδόντα χιλιάδες Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Πρόκειται για τις βασικές μονάδες διαχειρίσεις της κοινοτικής ζωής τόσο στις αγροτικές όσο και στις αστικές περιοχές. Το μέγεθος των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και η εγγύτητά της στις ανάγκες των πολιτών, την καθιστούν de facto βασικό εταίρο, ζωτικής σημασίας για την επιτυχία της ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση.

Η σημασία των περιφερειών έχει τα τελευταία χρόνια αυξηθεί στην Ευρώπη και το σημαντικότερο είναι ότι θα συνεχίσει να αυξάνει, όχι μόνο σε εθνικό αλλά και σε διεθνές επίπεδο. Από την πλευρά της, η Ευρωπαϊκή Ένωση δίνει, βερμπαλιστικά τουλάχιστον, έμφαση στο ρόλο των περιφερειών ως κινητήρια δύναμη της ανάπτυξης καθώς και ως παράγοντα ενίσχυσης της συνοχής στην Ένωση. Η νέα αυτή καταγραφόμενη τάση έχει επιφέρει σε κάποιες περιπτώσεις τροποποίηση των πολυβάθμιων συστημάτων αυτοδιοίκησης και διάχυσης των κρατικών εξουσιών, καθώς και αλλαγές των εθνικών συνταγμάτων σε πολλές παλαιότερες δημοκρατίες της Ευρώπης στην κατεύθυνση της αυτοκυβέρνησης.

Οι αρμοδιότητες των ευρωπαϊκών ΟΤΑ εκτείνονται, επομένως, σήμερα σε ένα ευρύ φάσμα τομέων, στους οποίους περιλαμβάνονται η κοινωνική πρόνοια, η εκπαίδευση, η υγεία, η στέγαση, η προστασία του περιβάλλοντος, οι δημόσιες αστικές

συγκοινωνίες, η υδροδότηση, η αποχέτευση, η αποκομιδή και επεξεργασία των αστικών απορριμμάτων, η συντήρηση των υποδομών, οι πολιτιστικές και ψυχαγωγικές δραστηριότητες.

Η σημασία των λειτουργιών που επιτελεί η Τοπική Αυτοδιοίκηση αντικατοπτρίζεται στο ποσοστό των δημοσίων δαπανών τις οποίες διαχειρίζεται. Το ποσοστό αυτό κυμαίνεται από 4% περίπου του ΑΕΠ στην Πορτογαλία μέχρι 34% περίπου στη Δανία. Στη Δανία, τη Φιλανδία, το Βέλγιο, την Ολλανδία και τη Σουηδία, η Τοπική Αυτοδιοίκηση διαχειρίζεται συνολικά προϋπολογισμό που υπερβαίνει τον προϋπολογισμό τον οποίο διαχειρίζεται η κεντρική Κυβέρνηση.

Το ευρύ φάσμα λειτουργιών αντικατοπτρίζεται, επίσης, στο συνολικό αριθμό εργαζομένων, οι οποίοι απασχολούνται από δημοτικούς οργανισμούς, π.χ. οι δημοτικοί υπάλληλοι ξεπερνούν τους 600.000 στη Γαλλία, ενώ στις σκανδιναβικές χώρες αντιπροσωπεύουν ποσοστό άνω του 20% του ενεργού πληθυσμού. Αξίζει να σημειωθεί ότι η Τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί συχνά έναν από τους μεγαλύτερους εργοδότες, ή ακόμη και τον κύριο εργοδότη, στην περιοχή της αρμοδιότητάς της. Παράλληλα η πολυμορφία του φάσματος διοικητικών αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σημαίνει ότι η δράση της έχει σημαντικό αντίκτυπο στην τοπική απασχόληση. Υπολογίζεται για παράδειγμα ότι, οι δραστηριότητες των δήμων του Βερολίνου, του Γκέτεμποργκ και του Ελσίνκι επηρεάζουν την απασχόληση στους εν λόγω δήμους σε ποσοστό 40%. Τα χαρακτηριστικότερα παραδείγματα προέρχονται από τη Σκανδιναβία και στις Κάτω Χώρες, που έχουν μεγάλη παράδοση στον τομέα της οργάνωσης ενός πλαισίου κοινωνικής και κατ' επέκτασης εργασιακής αυτορρύθμισης. Στις χώρες της Μπενελούξ οι δήμοι μεριμνούν για παράδειγμα για την επανένταξη στην αγορά εργασίας πολιτών, οι οποίοι δε διαθέτουν άλλα εισοδήματα εκτός των κοινωνικών επιδομάτων.

Οι ΟΤΑ στις Σκανδιναβικές Χώρες αποτελούν πρότυπο και στο επίπεδο χρηματοδότησής τους, καθώς το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων τους προέρχεται από την τοπική φορολογία που ελέγχουν σχεδόν απόλυτα. Κρατικές επιχορηγήσεις υπάρχουν μεν, όμως δεν αποτελούν βασική πηγή εσόδων για την τοπική αυτοδιοίκηση. Η κεντρική διοίκηση ελέγχει μόνο το ύψος των φόρων που η τοπική αυτοδιοίκηση μπορεί να επιβάλει στους πολίτες, επιβάλλοντας σύστημα εξισορρόπησης που ευνοεί τους δήμους με χαμηλή φορολογία.

## Σκιαγράφηση των Ευρωπαϊκών Συστημάτων Πολυβάθμιας Αυτοδιοίκησης

### **Αυστρία**

Ακολουθώντας την παράδοση του γερμανικού χώρου και τις πολιτικοκοινωνικές του παραδόσεις, η Αυστρία είναι δομημένη, ήδη από την περίοδο του Μεσοπολέμου, ως Ομοσπονδιακό κράτος (σύνταγμα 1920 και 1929). Υφίστανται έτσι εννιά Länder (κρατίδια) που υποδιαιρούνται σε Gemeinden (δήμοι-κοινότητες). Υπάρχει σαφής διάκριση εξουσιών μεταξύ κεντρικής και περιφερειακής διοίκησης, αν και οι δύο εξουσίες έχουν το συνταγματικό δικαίωμα να νομοθετούν. Σε θέματα ασφάλειας, αστυνομίας, πολιτικής προστασίας, εκπαίδευσης και φυσικών καταστροφών κεντρική και περιφερειακή εξουσία νομοθετούν από κοινού. Σε θέματα πυροσβεστικής προστασίας, κοινωνικής πρόνοιας (βρεφοκομεία, παιδικοί σταθμοί, οίκοι κοινωνικής προστασίας), οικιστικού και πολεοδομικού σχεδιασμού νομοθετούν τα κρατίδια, τα οποία έχουν και την αποκλειστική αρμοδιότητα για τη λειτουργία τους, ενώ σε θέματα δικαιοσύνης, εξωτερικής πολιτικής, κοινωνικής ασφάλισης, πρόνοιας οικογενειών, συγκοινωνιών και μεταφορών το κράτος, το οποίο έχει και την απόλυτη ευθύνη της λειτουργίας τους. Υπάρχουν και διάφοροι άλλοι τομείς, των οποίων τη μέριμνα έχουν από κοινού κρατίδια και κεντρική κυβέρνηση.

Αναφορικά με τις εκτελεστικές εξουσίες υφίσταται μια τριχοτόμηση των εξουσιών μεταξύ κράτους, ομόσπονδων κρατιδίων και δήμων. Στον τομέα της εκπαίδευσης για παράδειγμα, το κράτος ασκεί την εκτελεστική εξουσία στην ανώτατη εκπαίδευση και την επαγγελματική και τεχνική επιμόρφωση, τα ομόσπονδα κρατίδια σε θέματα εκπαίδευσης ενηλίκων, ενώ οι δήμοι και οι κοινότητες σε θέματα εκπαίδευσης σε βρεφοκομεία και νηπιαγωγεία. Το ίδιο ισχύει και στον τομέα του οδικού δικτύου. Πέρα απ' αυτά υπάρχουν τομείς, στους οποίους το καθένα διοικητικό επίπεδο έχει αποκλειστικές εκτελεστικές εξουσίες.

Οι τοπικές αρχές έχουν ποικίλες πηγές χρηματοδότησης. Το ένα περίπου πέμπτο των συνολικών εσόδων προέρχονται από άμεσους φόρους των τοπικών αρχών. Τα έσοδα τους προέρχονται επίσης από κρατικές επιχορηγήσεις, από ένα ποσοστό των γενικών

φόρων, ένα ποσοστό των κρατικών φόρων, ενώ έχουν το δικαίωμα να συνάπτουν επίσης δάνεια. Η οικονομική αυτονομία των περιφερειών περιορίζεται, κατά παράδοξο τρόπο, μόνο στις δαπάνες, καθώς όλα τα έσοδα προέρχονται από τους φόρους που εισπράττει το κράτος και δίνει με τη μορφή οικονομικής ενίσχυσης με στόχο την οικονομική εξίσωση στις περιφέρειες.

## **Βέλγιο**

Το Βέλγιο είναι βασιλευόμενη κοινοβουλευτική δημοκρατία που εξελίχτηκε μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο από συγκεντρωτικό κράτος σε ομοσπονδία με τρεις γλωσσικές κοινότητες και τέσσερις περιφέρειες. Το πολιτειακό του σύστημα αποτελείται από ένα κοινοβούλιο με δύο νομοθετικά σώματα, μια Γερουσία και μια Βουλή Αντιπροσώπων. Η Γερουσία είναι μια μείξη από άμεσα εκλεγμένους, μεγάλους σε ηλικία πολιτικούς, και εκπροσώπους των κοινοτήτων και των περιοχών. Η Βουλή των Αντιπροσώπων εκπροσωπεί, αντίθετα, όλους τους Βέλγους άνω των δεκαοκτώ ετών μέσω ενός αναλογικού εκλογικού συστήματος. Το Βέλγιο είναι μία από τις λίγες χώρες που έχει υποχρεωτική συμμετοχή στην ψηφοφορία, και έτσι διαθέτει έναν από τα μεγαλύτερα ποσοστά εκλογικής συμμετοχής στον κόσμο. Η ομοσπονδιακή κυβέρνηση, επισήμως διορισμένη από τον βασιλιά, πρέπει να έχει την εμπιστοσύνη της Βουλής των Αντιπροσώπων. Επικεφαλής της είναι ο Πρωθυπουργός. Ο αριθμός των Ολλανδόφωνων και Γαλλόφωνων υπουργών είναι ίσος όπως ορίζεται από το Σύνταγμα. Αρχηγός του κράτους είναι ο Βασιλιάς ή η Βασίλισσα, αν και ο τελευταίος έχει περιορισμένα προνόμια. Η πραγματική εξουσία βρίσκεται στον Πρωθυπουργό και τις διάφορες κυβερνήσεις που κυβερνούν τη χώρα, ενώ μεγάλη βαρύτητα δίνεται στην εκπροσώπηση των γλωσσικών κοινοτήτων.

Επίπεδα διοίκησης μετά τη νομοθετική μεταρρύθμιση του 1980: ομοσπονδιακό κράτος – 4 περιφέρειες (των Βρυξελλών, της Φλάνδρας, της Βαλλονίας και του Γερμανόφωνου Τμήματος) και 3 κοινότητες (της φλαμανδικής, της γαλλικής και της γερμανόφωνης) (Γ΄ βαθμός Τ.Α.) – 9 επαρχίες (Β΄ βαθμός Τ.Α.) – 589 κοινότητες (Communes: Α΄ βαθμός Τ.Α.).

Αρμοδιότητες της κεντρικής διοίκησης αποτελούν η οικονομική πολιτική, ο στρατός, η εξωτερική πολιτική, η δικαιοσύνη, η εργασία και η κοινωνική ασφάλιση. Στις αρμοδιότητες των περιφερειών που διαθέτουν που διαθέτουν εκλεγμένη νομοθετική και κοινοβουλευτική εξουσία, ανήκουν η προστασία του περιβάλλοντος, η χωροταξία και πολεοδομία, οι μεταφορές, η βιομηχανική ανάπτυξη, η οικονομική και ενεργειακή πολιτική και το εξωτερικό εμπόριο, ενώ στις αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, μετά και τη Συμφωνία του Lambertmont του 2001 που απέδωσε σημαντικές αρμοδιότητες στις περιφέρειες, εντάσσονται κυρίως ο τουρισμός και ζητήματα που αφορούν την εκπαίδευση, την υγεία, τον οικογενειακό προγραμματισμό, την κατασκευή και συντήρηση δρόμων, την αναψυχή, τη μετανάστευση και την έκδοση πιστοποιητικών. Το 1999 είχε ήδη καθιερωθεί η δυνατότητα προκήρυξης δημοψηφίσματος για υποθέσεις τοπικού ενδιαφέροντος.

Τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης του Βελγίου προέρχονται σήμερα, μετά από μια διαδικασία σταδιακής μεταρρύθμισης με σκοπό την ενδυνάμωση της οικονομικής αυτονομίας των περιφερειών και γενικότερα των τοπικών αρχών, τόσο από εθνικούς φόρους, όσο και από τέλη και άλλα έσοδα. Ο τρόπος λειτουργίας του αποκεντρωμένου ομοσπονδιακού βελγικού συστήματος θεωρείται από πολλούς πρότυπο λόγω της παράλληλης ύπαρξης ομοσπονδίας, περιφερειών και γλωσσικών κοινοτήτων, των οποίων οι επικράτειες τέμνονται σε ορισμένα σημεία.

## **Ηνωμένο Βασίλειο**

Το πολίτευμα του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας, όπως είναι το πλήρες όνομα του κράτους αυτού<sup>3</sup> είναι Συνταγματική Κληρονομική Μοναρχία βασισμένη στα αρχαιότερα κοινοβουλευτικά πρότυπα της Δυτικής Ευρώπης. Αρχηγός Κράτους: Μονάρχης. Νομοθετικά Σώματα:

---

<sup>3</sup> Εντός του Ηνωμένου Βασιλείου αναγνωρίζονται τέσσερα έθνη: το αγγλικό, το σκωτικό, του ουαλικό και το (βόρειο)-ιρλανδικό.

Βουλή των Κοινοτήτων, Βουλή των Λόρδων. Εκτελεστικά Σώματα: Πρωθυπουργός, Υπουργικό Συμβούλιο.

Τα επίπεδα διοίκησης (από πάνω προς τα κάτω) είναι τα εξής: κρατική διοίκηση – περιφερειακή διοίκηση (Σκωτία, Ουαλία, Βόρεια Ιρλανδία), με τις περιφέρειες να διαθέτουν σημαντική διοικητική αυτονομία, κομητείες – περιφέρειες – ενορίες. Στη Σκωτία υπάρχουν μόνο δύο επίπεδα διοίκησης οι περιφέρειες και οι κοινότητες.

Αρμοδιότητες της κεντρικής διοίκησης αποτελούν η εξωτερική πολιτική, η άμυνα και εθνική ασφάλεια, η φορολογική ισορροπία, η οικονομική και νομισματική πολιτική, η πολιτική απασχόλησης και η κοινωνική πρόνοια, ενώ στις αρμοδιότητες της περιφέρειας ανήκουν η υγεία, η εκπαίδευση, η εσωτερική φορολογία, η στέγαση, η οικονομική ανάπτυξη, οι συγκοινωνίες, το περιβάλλον, η γεωργία, ο αθλητισμός και η αλιεία.

Τα αντιπροσωπευτικά σώματα των τριών αυτοδιοικούμενων περιφερειών εξοπλίστηκαν με διαφορετικές αρμοδιότητες το καθένα (ασύμμετρη αυτοδιοίκηση). Το κοινοβούλιο της Σκωτίας διαθέτει πρωτογενή νομοθετική αρμοδιότητα, ενώ η εθνική συνέλευση της Ουαλίας (National Assembly) έχει αρμοδιότητα μόνο για δευτερογενή νομοθεσία. Στη Βόρεια Ιρλανδία, η Συνέλευση έχει μεν πρωτογενείς νομοθετικές δραστηριότητες, αλλά πρέπει να λειτουργεί με συναινετικό και όχι πλειοψηφικό τρόπο, ενώ το Κοινοβούλιο του Westminster έχει το δικαίωμα της τελικής απόφασης.

Οι Κομητείες ασκούν αρμοδιότητες προγραμματισμού, συντήρησης των κτιρίων, της στοιχειώδους και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης καθώς και κοινωνικές υπηρεσίες. Κάθε περιφέρεια διαθέτει το συμβούλιο (Council) με επικεφαλής τον Mayor ή Chairman ή τον Governor και έχει ως συνήθεις αρμοδιότητες την πυρόσβεση, την αστυνόμευση,

την πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, τις κοινωνικές υπηρεσίες, τις συγκοινωνίες, τις βιβλιοθήκες, την αποκομιδή απορριμμάτων, τη στέγαση και το χωρικό σχεδιασμό.

Ο κατώτερος βαθμός αυτοδιοίκησης (ενορίες-κοινότητες) που συνήθως διοικείται από ένα αιρετό συμβούλιο έχει την για την αποκομιδή απορριμμάτων και τη στέγαση, καθώς και για την υγεία, το περιβάλλον και τον τοπικό σχεδιασμό.

Τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προέρχονται κυρίως από επιχορηγήσεις, από φόρους σε τοπικές επιχειρήσεις (περίπου το 25%) και τέλη επί της αξίας των ακινήτων και τέλος από έσοδα παροχής υπηρεσιών και (σε μικρό ποσοστό) από εκποίηση περιουσιακών στοιχείων.

## **Ιρλανδία**

Πολίτευμα: Κοινοβουλευτική Δημοκρατία. Αρχηγός Κράτους: Πρόεδρος Δημοκρατίας. Νομοθετικά Σώματα: Βουλή των Αντιπροσώπων, Γερουσία. Εκτελεστικό Σώμα: Κυβέρνηση (Πρωθυπουργός και Υπουργικό Συμβούλιο).

Τα επίπεδα διοίκησης (από πάνω προς τα κάτω) είναι τα εξής: κρατική διοίκηση – 32 Κομητείες- 85 δήμοι και κοινότητες.

Αρμοδιότητες της κεντρικής διοίκησης: Διευρυμένες διοικητικές εξουσίες εξαιτίας του χαμηλού βαθμού αυτονομίας των αποκεντρωμένων αρχών.

Οι κομητείες διοικούνται από ένα εκλεγμένο με καθολική ψηφοφορία για μία πενταετία συμβούλιο με επικεφαλής τον Mayor ή τον Lord Mayor. Την ευθύνη της διοίκησης στους δήμους και τις κοινότητες την έχουν είτε εκλεγμένα συμβούλια, είτε Μάνατζερς διορισμένοι από το κράτος, αρμόδιοι για εκτελεστικά καθήκοντα που δεν ανατίθενται σε αιρετά συμβούλια, όπως διαμόρφωση συμβάσεων, είσπραξη φόρων, μισθωμάτων και διαχείριση τοπικών υποθέσεων.

Οι αρμοδιότητές της περιφερειακής διοίκησης συνίστανται στο συντονισμό των δημόσιων υπηρεσιών, στην υλοποίηση πολιτικών της κεντρικής διοίκησης και στη διαχείριση κοινοτικών προγραμμάτων (κυρίως των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων). Στις αρμοδιότητές τους συγκαταλέγονται ακόμη η στέγαση-κατασκευές, η συντήρηση του οδικού δικτύου, οι αναπτυξιακές πρωτοβουλίες, η ψυχαγωγία, το περιβάλλον και οι πυροσβεστικές υπηρεσίες.

Οι πηγές εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ποικίλλουν ανάλογα την περιφέρεια. Γενικά οι κρατικές επιχορηγήσεις ανέρχονται στο 70% των συνολικών εσόδων των περιφερειών. Όμως, τόσο οι περιφέρειες, όσο και οι επαρχίες και οι δήμοι προσπορίζονται έσοδα τόσο από φόρους που επιβάλλονται επιπλέον σε εμπορεύματα και ακίνητα, όσο και από την είσπραξη δημοτικών τελών (20% μέχρι και 60 %).

## **Ισπανία**

Πολίτευμα: Κοινοβουλευτική Μοναρχία στα πρότυπα της Βασιλευομένης Δημοκρατίας. Αρχηγός Κράτους: Βασιλιάς. Νομοθετικά Σώματα: Το κοινοβούλιο που αποτελείται από τη Βουλή και τη Γερουσία. Εκτελεστικά Σώματα: Πρωθυπουργός, Υπουργοί. Το ισπανικό σύνταγμα είναι ένα αποκεντρωμένο κράτος το οποίο δίνει συνταγματικά (σύνταγμα 1978) στις εθνότητες το δικαίωμα ιδρύουν αυτόνομους περιφερειακούς οργανισμούς.

Τα επίπεδα διοίκησης (από πάνω προς τα κάτω) είναι τα ακόλουθα: κρατική διοίκηση – 17 περιφερειακές αρχές-αυτόνομες κοινότητες (Γ΄ βαθμός Τ.Α.) – 50 επαρχίες (Β΄ βαθμός Τ.Α.) – 8.082 δήμους και κοινότητες (Α΄ βαθμός Τ.Α.).

Η κεντρική διοίκηση ευθύνεται για την άμυνα, την εξωτερική πολιτική, την οικονομική-νομισματική πολιτική, το εξωτερικό εμπόριο, τη μετανάστευση, την ασφάλεια-αστυνομία, την πολιτική προστασία, την εκπαίδευση, την υγεία, την κοινωνική πολιτική, το ληξιαρχείο και τους εκλογικούς καταλόγους, το φυσικό σχεδιασμό, την προστασία του περιβάλλοντος, τη συγκοινωνία, τους δρόμους, τα λιμάνια-αεροδρόμια, την παροχή ύδατος και ηλεκτρικής ενέργειας, τον τουρισμό και τα θέατρα-μουσεία-βιβλιοθήκες.



Οι περιφέρειες που διαθέτουν νομοθετική εξουσία ( νομοθετική συνέλευση) και δικά τους κυβερνητικά όργανα (εκτελεστικό συμβούλιο με επικεφαλής τον πρόεδρο της περιφέρειας) έχουν επίσης τις περισσότερες από τις παραπάνω αρμοδιότητες (πλην της εξωτερικής πολιτικής, της άμυνας, της οικονομικής-νομισματικής πολιτικής και του εξωτερικού εμπορίου) σε περιφερειακό επίπεδο. Παρατηρείται, συνεπώς, μία αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων με την περιφέρεια και τους ΟΤΑ να ευθύνονται για ζητήματα, για τα οποία έχει την ευθύνη και η κεντρική διοίκηση, σε τοπικό όμως επίπεδο.

Πιο συγκεκριμένα, οι 50 επαρχίες της Ισπανίας έχουν επίσης διακριτή νομική οντότητα με δυνατότητα εκτέλεσης διαφόρων κρατικών δραστηριοτήτων, ενώ στους δήμους έχουν ανατεθεί καθήκοντα παροχής νερού, φυσικού αερίου και ηλεκτρικής ενέργειας καθώς και η οργάνωση της αστικής συγκοινωνίας. Στα θέματα οικονομίας, υγείας και κοινωνικής περίθαλψης, οι αρμοδιότητες κατανέμονται μεταξύ και των τριών επιπέδων περιφερειακής διοίκησης. Αναφορικά με την εκπαίδευση, οι περιφέρειες απολαμβάνουν πλήρη αυτονομία, ενώ αναφορικά με τα θέματα πολιτισμού και αθλητισμού, τη διαχείριση κινηματογράφων και θεάτρων οι αρμοδιότητες κατανέμονται μεταξύ των περιφερειών και των δήμων.

Τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προέρχονται κατά κύριο λόγο από επιχορηγήσεις (70%) από τον κρατικό προϋπολογισμό και φορολογία (τμήμα του φόρου επιτηδεύματος) και σε μικρότερο ποσοστό από τέλη, δάνεια και πόρους της ΕΕ.

## **Ιταλία**

Πολίτευμα: Κοινοβουλευτική Δημοκρατία. Αρχηγός Κράτους: Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Νομοθετικά Σώματα: Βουλή των Αντιπροσώπων, Γερουσία απολύτως ισότιμα μεταξύ τους. Εκτελεστικά Σώματα: Πρωθυπουργός και Υπουργικό Συμβούλιο.

Η οργάνωση, λειτουργία και οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ορίζονται λεπτομερειακά στο σύνταγμα της Ιταλίας του 1948. Το ότι η νομοθετική εξουσία εδράζεται σε ένα βαρύ και δύσκαμπτο σύστημα δύο πολυπληθών σωμάτων (Κοινοβούλιο και Γερουσία) με συνολικά 952 νομοθέτες (630 βουλευτές και 322 γερουσιαστές), δυσχεραίνει τη θεσμική λειτουργία της Δεύτερης Ιταλικής Δημοκρατίας,

καθώς η Γερουσία δεν αντιπροσωπεύει, ως εΐθισται σε ομοσπονδιακά πολιτεύματα ή πολιτειακά συστήματα που συνδυάζουν την ύπαρξη Γερουσίας και Κοινοβουλίου, τις περιφέρειες, αλλά έχει περίπου τις ίδιες εξουσίες με το κανονικό κοινοβούλιο δημιουργώντας όχι σπάνια το φαινόμενο της σύγχυσης αρμοδιοτήτων.

Τα επίπεδα διοίκησης (από πάνω προς τα κάτω): κρατική διοίκηση – περιφέρειες (regioni) – ΟΤΑ Β΄ βαθμού/Επαρχίες (provinciae)– ΟΤΑ Α΄ βαθμού/Δήμοι (comuni).

Η κεντρική διοίκηση είναι υπεύθυνη για την οικονομική ανάπτυξη και τη βιομηχανία, τη φορολογική πολιτική, τη δικαιοσύνη, το στρατό και την άμυνα της χώρας, την εξωτερική πολιτική κλπ.

Η περιφέρεια είναι αυτόνομο νομικό πρόσωπο με δικές του εξουσίες και δύναται να θεσπίζει νομοθετικούς κανόνες για θέματα που άπτονται των αρμοδιοτήτων τους. Την εκτελεστική εξουσία την ασκεί ένα αιρετό περιφερειακό συμβούλιο με πενταετή θητεία. Οι νομικές πράξεις των περιφερειών συγκροτούν ειδικό κλάδο του Δημοσίου Δικαίου που αποκαλείται Περιφερειακό Δίκαιο.

Οι περιφέρειες κατά την άσκηση του κανονιστικού έργου τους περιορίζονται από το εθνικό συμφέρον και το συμφέρον των άλλων περιφερειών. Έχουν την ευθύνη για την πολεοδομία, τα δημόσια έργα, τις μεταφορές, την εφαρμογή πολιτικών απασχόλησης, τη διαχείριση της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης μαζί με τους δήμους, την οικονομική και χωρική ανάπτυξη, τις κοινωνικές υπηρεσίες, την τοπική αστυνομία και αγροφυλακή, την οριοθέτηση των δήμων, τη γεωργία, τη βιοτεχνία.

Ο Β΄ βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι επαρχίες, έχουν την ευθύνη για τη χωροταξία, την προστασία του περιβάλλοντος, τη διαφύλαξη της πολιτιστικής κληρονομιάς, την εποπτεία του κυνηγιού και της αλιείας εντός των χωρικών υδάτων της επικράτειας και τη διαφύλαξη ενεργειακών και φυσικών πόρων.

Ο Α΄ βαθμός ΟΤΑ, η δήμοι, έχουν ως αρμοδιότητες τις κοινωνικές υπηρεσίες, τη συντήρηση οδικών δικτύων, την οργάνωση μέσων μαζικής μεταφοράς, τη διενέργεια εκλογών και στατιστικών ερευνών, την τήρηση ληξιαρχικών αρχείων, τη δημόσια τάξη, τη διαχείριση/συντήρηση νηπιαγωγείων και την εποπτεία της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης και τη συνδιαχείριση της δευτεροβάθμιας, τον πολιτισμό και τις αθλητικές εγκαταστάσεις καθώς και την αγαθοεργία.

Τα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προκύπτουν από ίδιους φόρους και από φόρους του κράτους που κατατίθενται σε ένα ειδικό ταμείο. Αναφορικά με την οργάνωση και λειτουργία των περιοχών υφίσταται ομοιομορφία εκτός από το σύστημα εκλογής και τον αριθμό των μελών του διοικητικού συμβουλίου.

## **Ολλανδία**

Το πολίτευμα της Ολλανδίας είναι Βασιλευομένη Δημοκρατία, εδραζόμενη σε κοινοβουλευτικό σύστημα με αρχηγό του κράτους τον Βασιλιά και δύο νομοθετικά σώματα. Η Ολλανδία είναι ένα αποκεντρωμένο κράτος με δύο επίπεδα περιφερειακής διοικητικής οργάνωσης πέρα από την κεντρική εξουσία: τις 12 επαρχίες και τους 650 δήμους και κοινότητες.

Οι επαρχίες διοικούνται από ένα αιρετό επαρχιακό συμβούλιο με τετραετή θητεία και επικεφαλής τον επίτροπο της Βασίλισσας, ο οποίος διορίζεται από το υπουργικό συμβούλιο και διαθέτει μόνο συμβουλευτική ψήφο. Οι κοινότητες διοικούνται από ένα δημοτικό συμβούλιο που εκλέγεται για τέσσερα χρόνια κατόπιν άμεσης-καθολικής ψηφοφορίας και επικεφαλής έναν δήμαρχο ή πρόεδρο κοινότητας που επιλέγεται από το δημοτικό συμβούλιο.

Τομείς αρμοδιοτήτων όπως δικαιοσύνη και άμυνα ανήκουν αποκλειστικά στην ευθύνη της κεντρικής κυβέρνησης. Σε κάποιους τομείς υπάρχει κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ κεντρικής κυβέρνησης και περιφερειακής διοίκησης με το κράτος να έχει την ευθύνη της χρηματοδότησης και τις περιφερειακές μονάδες την ευθύνη για την υλοποίηση του έργου και τον συντονισμό των δραστηριοτήτων. Το κράτος ελέγχει τις επαρχιακές και δημοτικές αρχές απευθείας με την κυβέρνηση ή με το βασιλικό επίτροπο, ενώ οι επαρχίες ελέγχουν τους δήμους.

Οι αρμοδιότητες που ασκούνται αποκλειστικά από τους δήμους αφορούν στα ληξιαρχικά ζητήματα, στα προγράμματα απασχόλησης, την πολεοδομία, τη διαχείριση της ιδιοκτησίας της γης, τη διαχείριση των ακινήτων των νηπιαγωγείων, των σχολείων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, την ευθύνη των αθλητικών

εγκαταστάσεων, την κοινωνική πρόνοια και στέγαση καθώς και τον καθαρισμό των λυμάτων.

Οι αρμοδιότητες που εμπίπτουν αποκλειστικά στην ευθύνη των επαρχιών είναι η συντήρηση των οδικών δικτύων, τα θέατρα και η προστασία του περιβάλλοντος. Υπάρχει και μια σειρά άλλων ζητημάτων που κατανέμονται μεταξύ δήμων/κοινοτήτων και επαρχιών, όπως το φωταέριο, ο ηλεκτρισμός κ.α.

Η χρηματοδότηση των δύο περιφερειακών διοικητικών οντοτήτων είναι πέντε ειδών: επιχορηγήσεις, άμεσοι φόροι των τοπικών και περιφερειακών αρχών, τέλη στάθμευσης, φόροι ρύπανσης αγοράς κτλ., πρόσθετοι φόροι επί των εθνικών και δάνεια. Ορισμένοι φόροι, όπως ο φόρος αλκοολούχων ποτών και τα τέλη για τις πράξεις της επαρχιακής διοίκησης εισπράττονται κατευθείαν από τους δήμους-κοινότητες και επαρχίες.

Πρέπει να σημειωθεί εδώ ότι το εκτεταμένο αυτό σύστημα χρηματοδότησης της τοπικής αυτοδιοίκησης απέκτησε αντικειμενοποιημένη υπόσταση στην Ολλανδία λόγω του μεγάλου βαθμού διαφάνειας που χαρακτηρίζει τη λειτουργία της ολλανδικής κοινωνίας και του συναινετικού χαρακτήρα του ολλανδικού πολιτικού συστήματος που επιτρέπει στις οικονομικές, κοινωνικές και θρησκευτικές ελίτ να συνεργάζονται μεταξύ τους στο υψηλότερο επίπεδο διοίκησης δημιουργώντας τις προϋποθέσεις για συνέχεια της πρακτικής αυτής και στις κατώτερες βαθμίδες.

## Τα νέα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Από την 1η Ιανουαρίου 2007 με την είσοδο της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας η Ευρωπαϊκή Ένωση αριθμεί 27 μέλη. Την 1η Μαΐου του 2004 είχε ήδη μεσολαβήσει η σημαντικότερη πράξη επανένωσης της Ευρώπης μετά την πολιτική και όχι μόνο διαίρεση του Ψυχρού Πολέμου με την είσοδο της Μάλτας, της Κύπρου, της Ουγγαρίας, της Σλοβενίας, της Σλοβακίας, της Τσεχίας, της Λιθουανίας, της Λετονίας, της Εσθονίας και της Πολωνίας ως ισότιμα μέλη στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η δεκαετία του 1990 υπήρξε περίοδος έντονων πολιτικών ζυμώσεων και διοικητικών μεταρρυθμίσεων σε όλα τα κράτη της Ανατολικής Ευρώπης με κυρίαρχο στόχο το ζήτημα της αποκέντρωσης της εξουσίας, τόσο λόγω της επίδρασης της προοπτικής εισόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όσο και λόγω των προσπαθειών εκδημοκρατισμού των περιοχών αυτών κατά τη λεγόμενη φάση αποκομμουνιστικοποίησης τους. Η περιφερειοποίηση και η ενδυνάμωση των θεσμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θεωρήθηκε πρόσφορο μέσο για την απομάκρυνση των χωρών αυτών από το συγκεντρωτικό σύστημα εξουσίας που χαρακτήριζε την περίοδο του λεγόμενου υπαρκτού σοσιαλισμού. Παρόλ' αυτά, στα πρώην κομμουνιστικά κράτη η διαδικασία διοικητικής περιφερειοποίησης και διαμόρφωσης υποεθνικών μονάδων διακυβέρνησης υστερεί σήμερα ακόμη σημαντικά ποιοτικά και ποσοτικά σε σχέση με τα πολυβάθμια συστήματα τοπικής αυτοδιοίκησης της Δυτικής Ευρώπης.

Ένα στοιχείο που προέκυψε από τη μεταρρυθμιστική διαδικασία στα κράτη αυτά είναι η ευρεία διάδοση συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα που αποσκοπούν στην μείωση της παρουσίας του κράτους στα διάφορα επίπεδα οικονομικής και κοινωνικής δραστηριότητας. Ιδιαίτερα εμφαντικά δρομολογήθηκε αυτή η διαδικασία σε χώρες με αλματώδη οικονομική ανάπτυξη τη δεκαετία του 1990 όπως η Τσεχία, η Πολωνία και η Ουγγαρία. Στη συνέχεια θα επιχειρηθεί μια συνοπτική θεσμική περιγραφή ορισμένων διοικητικών συστημάτων από χώρες της Ανατολικής Ευρώπης:

Η **Τσεχία** είναι η χώρα που και λόγω ανάλογης μακραίωνης παράδοσης, αλλά και εγγύτητας με τη Δυτική Ευρώπη και το γερμανικό κόσμο, έχει να επιδείξει στη μετακομμουνιστική εποχή τη σημαντικότερη πρόοδο στον τομέα της Τοπικής

Αυτοδιοίκησης. Διαιρείται διοικητικά σε 76 περιφέρειες, οι οποίες υποδιαιρούνται σε 6.233 δήμους. Ορισμένες πόλεις, ανάμεσα τους και η Πράγα, απολαμβάνουν κατά το πρότυπο του γερμανικού κόσμου (Βερολίνο-Βρέμη-Αμβούργο) ιδιαίτερων διοικητικών προνομίων. Δαπανά περίπου το 7% του ΑΕΠ για την Τ.Α.

Η **Ουγγαρία** είναι η χώρα με το δεύτερο μεγαλύτερο αριθμό δήμων (3.138) στην Ανατολική Ευρώπη, 19 επαρχίες και 2.954 κοινότητες, ενώ και η πρωτεύουσά της χωρίζεται σε 23 περιφέρειες, γεγονός που ίσως να οφείλεται και στο ουγγρικό εκλογικό σύστημα.<sup>4</sup> Το βασικό διοικητικό όργανο της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι το Συμβούλιο, εμφανιζόμενο είτε ως κοινοτικό συμβούλιο, είτε ως επαρχιακό συμβούλιο, είτε ως συμβούλιο πόλεως κτλ. Αν και η ουγγρική τοπική αυτοδιοίκηση δεν παρουσιάζει τα ποιοτικά δεδομένα της Δυτικής Ευρώπης, η Ουγγαρία κατέβαλε σημαντικές προσπάθειες στον τομέα ενίσχυσης των τοπικών μορφών αυτοκυβέρνησής μέσα στο γενικότερο πλαίσιο αναδόμησης της κοινωνίας και της οικονομίας της τη δεκαετία του 90, διατηρώντας διψήφια ποσοστά χρηματοδότησης (γύρω στο 13%) της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η **Σλοβακία** είναι το δεύτερο, μετά τη Τσεχία, κράτος που προέκυψε από το «βελούδινο μετακομμουνιστικό διαζύγιο» του κράτους της Τσεχοσλοβακίας το 1993. Χαρακτηρίζεται από έντονη διοικητική πολυδιάσπαση λόγω της κατανομής του πληθυσμού της. Διαθέτει 8 περιφέρειες, 79 επαρχίες και 2871 δήμους. Ο δήμαρχος και το αιρετό συμβούλιο είναι αιρετά, ενώ είναι σύνηθες φαινόμενο η διεξαγωγή τοπικών δημοψηφισμάτων με δεσμευτικό αποτέλεσμα. Οι διάφορες περιφερειακές μονάδες ασκούν πολλές κρατικές λειτουργίες που τους έχουν ανατεθεί. Οι Δήμοι, οι κοινότητες και τα υπόλοιπα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης μπορούν να εκδίδουν γενικά δεσμευτικούς κανονισμούς. Μετά από τη φορολογική μεταρρύθμιση του 2004 αυξήθηκαν οι φόροι εταιρειών και ιδιωτών υπέρ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ανεβάζοντας τη συνολική δαπάνη του ΑΕΠ για την Τοπική Αυτοδιοίκηση στο 6 % με 7%.

---

<sup>4</sup> Σύμφωνα με το ουγγρικό σύνταγμα, η Ουγγρική Δημοκρατία είναι ανεξάρτητο και δημοκρατικό κράτος δικαίου με κοινοβουλευτικό σύστημα, στο οποίο η εξουσία ανήκει στο λαό. Η Ουγγρική Βουλή αποτελείται από 386 βουλευτές, από τους οποίους οι 176 εκλέγονται σε μονοεδρικές εκλογικές περιφέρειες, οι 152 με λίστες περιφέρειας και οι 58 με ψηφοδέλτια Επικρατείας.

**Η Πολωνία** γνώρισε τη δεκαετία του 90 τη μεγαλύτερη αναδόμηση του διοικητικού της συστήματος απ' όλα τα κράτη του Ανατολικού Μπλοκ. Από τα τέλη της δεκαετίας του 90, η διοικητική της διάρθρωση περιλαμβάνει 16 περιφέρειες, 373 επαρχίες και 2.489 δήμους. Οι δήμοι συνιστούν τη βασικότερη αυτοδιοικητική οντότητα αλλά υφίστανται μεταξύ τους μεγάλες αποκλίσεις ως προς τη λειτουργία και τις αρμοδιότητές τους, ενώ οι επαρχίες καλύπτουν κυρίως δημόσιες ανάγκες. Δαπανά γύρω στο 8% του ΑΕΠ της για τη χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

**Η Κύπρος** αποτελεί μια ιδιαίτερη περίπτωση αναφορικά με την τοπική αυτοδιοίκηση. Το σύνταγμα της Κύπρου υπογράφηκε στη Λευκωσία στις 16 Αυγούστου 1960. Οι βασικές του διατάξεις βασίζονται στην αρχή της κοινοτικής αυτονομίας καθώς και στη δυαδική αρχή. Στηρίζεται δηλαδή στην ισότιμη πολιτική λειτουργία δύο αριθμητικά άνισων κοινοτήτων, της Ελληνικής και της Τουρκικής. Η Κύπρος διαθέτει προεδρική Δημοκρατία με τον Πρόεδρο να συγκεντρώνει μεν πολλές εξουσίες, το κυπριακό σύνταγμα δε να καθιερώνει αυστηρό διαχωρισμό των πολιτειακών εξουσιών. Η θεσμική και λειτουργική διάκριση των πολιτειακών εξουσιών αποτελεί κεντρικό γνώρισμα του Κυπριακού Συντάγματος.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση εδράζεται σε δύο πυλώνες: στους *Δήμους* που ανέρχονται σε 33 και τα *Συμβούλια Κοινοτήτων* και τα *Συμπλέγματα Κοινοτήτων* που ανέρχονται σε 400. Και στις δύο περιπτώσεις, οι δήμοι και οι κοινοτικές αρχές εκλέγονται από τους πολίτες. Αν και οι εξουσίες τους ορίζονται από συγκεκριμένους νόμους, ορισμένα όμως από τα καθήκοντα και υποχρεώσεις επιβάλλονται και από άλλους νόμους του κράτους.

Από τους 33 Δήμους οι εννιά είναι κατεχόμενοι και έχουν την έδρα τους στο ελεύθερο τμήμα της νήσου. Ως ανώτατο εκτελεστικό όργανο του δήμου θεωρείται ο δήμαρχος που εκλέγεται απευθείας από τους πολίτες για πέντε χρόνια.

Τα Συμβούλια Κοινοτήτων και τα 2 συμπλέγματα κοινοτήτων στις ελεύθερες περιοχές ανέρχονται σε 353 και εκπροσωπούν το 40% περίπου του πληθυσμού. Οι τοπικές αρχές των κοινοτήτων έχουν αγροτικό, τουριστικό ή και ακόμη βιομηχανικό χαρακτήρα και είναι διάσπαρτες σε ορεινές, ημιορεινές, πεδινές και

παράλιες περιοχές της νήσου. Επικεφαλής των Συμβουλίων Κοινοτήτων και των Συμβουλίων Συμπλέγματος Κοινοτήτων είναι ο κοινοτάρχης, ο οποίος εκλέγεται για περίοδο πέντε ετών και συμμετέχει στη σύνθεσή τους.

Η σύσταση και λειτουργία των δήμων στην Κύπρο διέπεται από τον περί Δήμων Νόμο, που ψηφίστηκε τον Οκτώβριο του 1985 (Ν. 111/85), σε αντικατάσταση της προϊσχύουσας νομοθεσίας. Από τότε μέχρι σήμερα ψηφίστηκαν από τη Βουλή και άλλοι νόμοι, με τους οποίους τροποποιήθηκε ο βασικός Νόμος του 1985. Σύμφωνα με το άρθρο 7 του νόμου, οι δήμοι είναι Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και έχουν όλες τις ιδιότητες που έχουν τα νομικά αυτά πρόσωπα. Σύμφωνα με τον Περί Κοινοτήτων Νόμο του 1999 (Ν.86(1)/99) που τέθηκε σε ισχύ στις 9 του Ιούλη 1999, η διοίκηση όλων των τοπικών υποθέσεων των κοινοτήτων ανήκει στην αρμοδιότητα εκλεγμένων από τις κοινότητες Συμβουλίων.

Αναφορικά με το σύμπλεγμα κοινοτήτων η διαδικασία επιφυλάσσει στον Υπουργό Εσωτερικών έναν κεντρικό ρόλο. Έπειτα από αίτημα κοινοτήτων που εκφράζεται με δημοψήφισμα των εγγεγραμμένων εκλογέων κάθε επηρεαζόμενης κοινότητας, ο Υπουργός Εσωτερικών μπορεί να κηρύξει δύο ή περισσότερες κοινότητες που συνορεύουν σε σύμπλεγμα κοινοτήτων. Για αυτές, εγκαθιδρύεται ένα ειδικό συμβούλιο, στην αρμοδιότητα του οποίου ανήκει η διοίκηση όλων των τοπικών υποθέσεων των κοινοτήτων που συμπλεγματοποιήθηκαν σύμφωνα με το νόμο.

Τα 133 Κοινοτικά Συμβούλια στο κατεχόμενο τμήμα της Βόρειας Κύπρου δεν εφαρμόζουν τις εξουσίες και αρμοδιότητες που τους παρέχει ο Νόμος Περί Κοινοτήτων, διατηρούν όμως τη νομική τους υπόσταση στο ελεύθερο νότιο τμήμα της Δημοκρατίας Κύπρου μέχρι την απελευθέρωση και επανένωσή τους με το υπόλοιπο τμήμα.

Στην αρμοδιότητα των κοινοτικών συμβουλίων ανήκει η διαχείριση όλων των υποθέσεων τοπικού χαρακτήρα, όπως η παροχή κοινοτικών υπηρεσιών, η ύδρευση, ρύθμιση άσκησης επαγγελμάτων κ.α. Κάθε Συμβούλιο φέρει την επωνυμία «κοινοτικό συμβούλιο» με την προσθήκη του ονόματος της Κοινότητας του.

Οι οικονομικοί πόροι της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο είναι περιορισμένοι και βασίζονται κυρίως στις πρόνοιες του Νόμου Περί Κοινοτήτων για διαφόρους φόρους: κυνών, υδατοπρομήθειας, πρόστιμα, δικαιώματα έκδοσης αδειών, τέλη



[25]

αποκομιδής σκυβάλων, καθώς και κρατικές χορηγίες που για αναπτυξιακά έργα μπορούν να φτάσουν και το 95%.

## Σύγχρονες τάσεις και προβληματισμοί στην Ευρωπαϊκή Ένωση γύρω από τους θεσμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Η κολοσσιαία διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, παρά τις προόδους σε θεσμικό επίπεδο, δεν έχει εξαλείψει, ωστόσο, την ύπαρξη περιφερειακών ανισοτήτων. Η Ευρωπαϊκή Ένωση συνιστά ακόμη μία ιδιότυπη Ένωση, αν λάβουμε υπόψη το κατά κεφαλήν ΑΕΠ των κρατών μελών της. Ειδικότερα, το κατά κεφαλήν ΑΕΠ του Λουξεμβούργου, που εκφράζεται από την άποψη των μονάδων αγοραστικής δύναμης (ΜΑΔ), είναι δύο φορές υψηλότερο από το μέσο όρο των κρατών μελών της Ένωσης των 27. Παράλληλα η Ιρλανδία ξεπερνάει τον ευρωπαϊκό μέσο όρο κατά περίπου 30 %, ενώ η Δανία, η Αυστρία, η Ολλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο ξεπερνούν το μέσο όρο κατά 20% περίπου. Το Βέλγιο, η Σουηδία και η Γαλλία βρίσκονται 15% πάνω από το μέσο όρο, ενώ η Φινλανδία, η Γερμανία και η Ιταλία το ξεπερνούν κατά 10%. Η Ελλάδα, η Σλοβενία, η Πορτογαλία και η Μάλτα βρίσκονται μεταξύ 20% και 30% κάτω του ευρωπαϊκού μέσου όρου και η Κύπρος 15% χαμηλότερα.

Σε ό,τι αφορά τις περιφέρειες των κρατών μελών στην ΕΕ-27 οι διαφορές στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι ακόμη μεγαλύτερες. Οι ανισότητες μεταξύ των περιφερειών της Ένωσης μετά την ένταξη των δώδεκα νέων κρατών-μελών έχουν αυξηθεί. Η διεύρυνση έχει αυξήσει σημαντικά τον αριθμό των περιοχών που βρίσκονται κάτω από το κατώτατο όριο στο οποίο η Ένωση επεμβαίνει για να τις βοηθήσει να αναπτυχθούν. Γι' αυτό το μεγαλύτερο μέρος του προτεινόμενου προϋπολογισμού για την περίοδο 2007-2013 απευθύνεται στις πιο μειονεκτούσες περιοχές ως προς το στόχο της σύγκλισης»<sup>5</sup>. Στα νέα κράτη-μέλη περίπου το 90% του πληθυσμού τους βρίσκεται σε

<sup>5</sup> Το Δ' ΚΠΣ Η θα διαχειριστεί εξολοκλήρου η ανώνυμη εταιρεία «Δήμος Α.Ε.» της ΚΕΔΚΕ. Η συγκεκριμένη εταιρεία με παραρτήματα στις 13 περιφέρειες της χώρας, θα αναλάβει να διαχειριστεί τα κονδύλια του Δ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (ΚΠΣ), τα οποία θα διοχετευθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η εν λόγω εξέλιξη σημαίνει ότι η κυβέρνηση εγκαταλείπει οριστικά την αρχική απόφασή της να συστήσει πέντε «υπερ-περιφέρειες» για τη διαχείριση των κονδυλίων του Δ' ΚΠΣ. Η υπό σύσταση Α.Ε. θα μπορεί να παρέχει υπηρεσίες για όλα τα στάδια της διαδικασίας υλοποίησης και εκτέλεσης έργων. Σε αυτήν θα έχουν τη δυνατότητα να απευθύνονται οι ΟΤΑ που δεν θα μπορούν να πιστοποιηθούν με βάση τα κριτήρια που θα διαμορφωθούν για τους τελικούς δικαιούχους, αλλά και οι πιστοποιημένοι ΟΤΑ. Οι παρεχόμενες υπηρεσίες θα αφορούν κυρίως έργα υποδομής, συγχρηματοδοτούμενα από το Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΠΤΑ) και το ταμείο συνοχής, μέσω περιφερειακών και τομειακών προγραμμάτων. Το αρχικό μετοχικό κεφάλαιο της «Δήμος Α.Ε.» θα καλυφθεί εξ ολοκλήρου από πόρους του υπουργείου Οικονομικών.

περιφέρειες που βρίσκονται κάτω του 75% του κατά κεφαλήν ΑΕΠ της ΕΕ-27. Η εξάλειψη των περιφερειακών ανισοτήτων στη παγκοσμιοποιημένη οικονομική πραγματικότητα συνιστά μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που έχει να αντιμετωπίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση τον 21<sup>ο</sup> αιώνα.

Μετά την οικονομική ύφεση που έπληξε την ευρωπαϊκή οικονομία την περίοδο που ακολούθησε την 11η Σεπτεμβρίου 2001, οι υπουργοί οικονομικών των κρατών-μελών της ΕΕ συγκατάνευσαν σε μία σειρά από περιοριστικά μέτρα όσον αφορά στις δημόσιες δαπάνες. Από τις αποφάσεις αυτές επλήγησαν ιδιαίτερα οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Ένωσης. Είναι αποδεδειγμένο τόσο επιστημονικά, όσο και εμπειρικά ότι σε περιόδους ύφεσης οι ΟΤΑ δοκιμάζονται περισσότερο.

Ανατρέχοντας στα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην ΕΕ-15 διακρίνουμε ότι τα τελευταία δέκα χρόνια οι πόροι της αυξήθηκαν ελάχιστα τόσο σε σχέση με τον πληθωρισμό, όσο και με τις λειτουργίες που επιτελούν: Η τοπική δημόσια δαπάνη στην ΕΕ αυξήθηκε από 11, 2% του ΑΕΠ το 1998, σε 12, 3% του ΑΕΠ το 2002. Η δαπάνη του δημοσίου τομέα από 23, 3% του ΑΕΠ το 1998, σε 25, 8% ΑΕΠ το 2007). Στις δημόσιες επενδύσεις το μερίδιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από 1,4% του ΑΕΠ αυξήθηκε σε 1,5% ΑΕΠ. Οι συνολικές δημόσιες επενδύσεις μειώθηκαν από 12, 5% ΑΕΠ σε 12,3% ΑΕΠ. Το χρέος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μειώθηκε από 6% σε 5, 5% του ΑΕΠ. Τα φορολογικά έσοδα της ΤΑ αυξήθηκαν από 4, 2% σε 4, 7% του ΑΕΠ και στο σύνολο του κράτους από 15, 2% σε 17, 2%. Η ελληνική Τοπική αυτοδιοίκηση, έχει τα μικρότερα φορολογικά έσοδα.

Από τα διάφορα συστήματα οικονομικής στήριξης της Αυτοδιοίκησης, της Δανίας χαρακτηρίζεται από απλότητα και δυναμικότητα (τα έσοδα προέρχονται κυρίως από τοπικούς φόρους εισοδήματος νομικών και φυσικών προσώπων, και ένα μικρό % ΦΠΑ). Υφίσταται σαφής διαχωρισμός αρμοδιοτήτων μεταξύ Α΄ και Β΄ βαθμού και μεγαλύτερη ευχέρεια επιβολής φόρων και αύξησης εσόδων.

Και η ΟΝΕ όμως είχε σημαντικές επιπτώσεις της στην Τοπική Αυτοδιοίκηση όχι μόνο στον οικονομικό τομέα αλλά και στη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το εθνικό σε υπερεθνικό επίπεδο και στη σύγκλιση των Ευρωπαϊκών ΟΤΑ. Όπως είναι γνωστό, με την ΟΝΕ η νομισματική πολιτική εκχωρήθηκε ουσιαστικά στην Ευρωπαϊκή Κεντρική

Τράπεζα, ενώ στα πλαίσια του συμφώνου σταθερότητας υπάρχει ένας πολύ αυστηρός δημοσιονομικός έλεγχος με στόχο τον ισοσκελισμένο προϋπολογισμό.

Οι περιοριστικές αυτές πολιτικές επηρεάζουν αφ' ενός μεν την ενεργό ζήτηση, με πιθανά αποτελέσματα στα φορολογικά έσοδα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), αφετέρου απαιτούν μία εξαιρετικά ανελαστική πολιτική δημοσίων δαπανών με ιδιαίτερα αρνητικές επιπτώσεις σε εκείνες τις Τοπικές Αυτοδιοικήσεις που τα έσοδα τους, κατά κύριο λόγο, εξαρτώνται από τις κρατικές επιχορηγήσεις. Αναπόφευκτα προκύπτει ένας ανταγωνισμός στις οριζόντιες σχέσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Το νέο ποικίλο στοιχείο που εμφανίσθηκε στον τομέα αυτό είναι η σταδιακή διάδοση της συγκριτικής αξιολόγησης (benchmarking) ως κριτήριο στην κατανομή των Ευρωπαϊκών πόρων. Η πολιτική αυτή αναμένεται να κυριαρχήσει στα επόμενα χρόνια με στόχο την αποτελεσματικότερη διάθεση και χρήση των κοινοτικών κονδυλίων. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση ως φορέας διαχείρισης χρηματικών πόρων και παροχής δημοσίων υπηρεσιών θεωρείται κατεξοχήν χώρος, όπου οφείλει να εφαρμόζεται το κριτήριο αποτελεσματικότητας, όπως αυτό αναδεικνύεται στο πλαίσιο του λεγόμενου Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ και ότι αυτό συνεπάγεται για τη δημόσια κοινωνική αξία του ρόλου της.

Ιδιαίτερα επιτακτικά εμφανίζεται αυτό το ζήτημα μετά την υιοθέτηση του Ευρώ. Η ευκολότερη σύγκριση της σχέσης κόστους-οφέλους, μέσω του ενιαίου νομίσματος, θα ενδυναμώσει τον ανταγωνισμό καθώς επιτρέπει πολύ εύκολα τον εντοπισμό παραγωγικών ή ελκυστικών τοποθετήσεων σε ΟΤΑ που θα έχουν την δυνατότητα να πείσουν για πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα. Από αυτή την άποψη, οι Ευρωπαϊκοί ΟΤΑ θα πρέπει να ετοιμαστούν να παρουσιάσουν ένα οικονομικό πρόσωπο, αλλά και τέτοια αποτελέσματα, που να μπορούν να διεκδικήσουν ευρωπαϊκούς χρηματοδοτικούς πόρους.

Ένα από τα κύρια ζητούμενα στο αναδυόμενο κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο είναι η δημιουργία ελέγχων, εκεί που δεν υπήρχαν και ένταση, εκεί που είναι ήδη θεσμοθετημένοι. Το ερώτημα που προκύπτει είναι ποιος ελέγχει, ποιόν και γιατί. Οι έλεγχοι που επιβάλλονται στην Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι διοικητικοί και οικονομικοί. Ο διοικητικός έλεγχος των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, σε όλες τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφορά την νομιμότητα και όχι την σκοπιμότητα ή την

αποτελεσματικότητα των διοικητικών πράξεων και δαπανών. Σε ορισμένες μάλιστα ο περιορισμός του διοικητικού ελέγχου στη νομιμότητα των πράξεων και μόνο είναι και συνταγματικά κατοχυρωμένος (Πορτογαλία). Υπάρχουν χώρες, όπως η Μ. Βρετανία και η Σουηδία, που δεν προβλέπονται ειδικοί διοικητικοί έλεγχοι, αλλά αυτή την αρμοδιότητα την έχουν κυρίως τα δικαστήρια. Σε περιορισμένο αριθμών περιπτώσεων, όπως της διαδημοτικής συνεργασίας στην Δανία, επιβάλλεται έλεγχος σκοπιμότητας. Οι αρχές που ελέγχουν διοικητικά τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ είναι η αμέσως ανώτερη διοικητικά βαθμίδα (Δανία, Φιλανδία, Ιταλία) ή το κεντρικό κράτος (Ολλανδία, Λουξεμβούργο, Πορτογαλία).

Μία πολιτική διαχείρισης που το τελευταίο διάστημα έχει γίνει σχεδόν μόδα είναι η χρήση δεικτών αποδοτικότητας των υπηρεσιών των ΟΤΑ. Σε χώρες όπως η Δανία, η Σουηδία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Μ. Βρετανία, από την δεκαετία του '90, έχει τεθεί σε εφαρμογή ένα σύστημα δεικτών αποδοτικότητας των δημοτικών υπηρεσιών που κατά καιρούς συνδυάζεται με πολιτικές συγκριτικής αξιολόγησης (benchmarking) και του νέου λογιστικού συστήματος εσόδων-εξόδων (accrual accounting).

Ένας δείκτης αποτελεσματικότητας της διαχείρισης των χρημάτων που προέρχονται από τα κοινοτικά ταμεία αποτιμάται στην αποδοτικότητα των κονδυλίων ανά ευρώ. Μέχρι τώρα παράδειγμα προς μίμηση αποτελεί η Ιρλανδία. Αντιθέτως η Ελλάδα αποτελεί το παράδειγμα προς αποφυγή. Σύμφωνα με υπολογισμούς που έχουν γίνει στην Ιρλανδία για κάθε ευρώ κοινοτικών πόρων που επενδύεται, δημιουργείται συνολικά «τζίρος» 2,54 ευρώ, δηλαδή η χώρα κερδίζει καθαρά 1,54 ευρώ (μέσω αύξησης των κερδών των επιχειρήσεων, της απασχόλησης και γενικότερα του εισοδήματος της οικονομίας), από κάθε ευρώ επιδότησης. Στην Ελλάδα όμως, τα αντίστοιχα οφέλη είναι υποπολλαπλάσια: δηλαδή για κάθε ένα ευρώ πόρων, δημιουργείται εισόδημα αξίας 1,61 ευρώ και έτσι τα καθαρά κέρδη είναι μόλις 61 λεπτά.

Κάποιοι αναλυτές κατακρίνουν τον τρόπο διάθεσης κονδυλίων από μέρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης όχι μόνο σε σχέση με την Τοπική Αυτοδιοίκηση αλλά και στο γενικότερο πεδίο πολιτικών της. Η εμμονή για παράδειγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για απορρόφηση των κονδυλίων σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα και με μόνιμο κριτήριο τη διαφάνεια υπονομεύει εκ των πραγμάτων πολλές οικονομικές επιλογές που μπορούν να πραγματοποιηθούν με τα συγκεκριμένα κεφάλαια.

Μια άλλη διάσταση του ζητήματος αποτελεί η μεταφορά αρμοδιοτήτων σε υπερεθνικά όργανα και η θεσμοθέτηση κανόνων στην δημοσιονομική διαχείριση ώστε να περιοριστούν οι δυνατότητες πολιτικής παρέμβασης των εθνικών κεντρικών κυβερνήσεων. Στην προσπάθεια επανεκλογής τους είναι λογικό οι πολιτικοί να στρέφουν την προσοχή και τις προσπάθειες τους στα εναπομείναντα σε αυτούς πεδία πολιτικών-οικονομικών παρεμβάσεων. Ειδικά σε χώρες, όπως οι βαλκανικές, με μεγάλη παράδοση κεντρικών παρεμβάσεων η ΤΑ είναι ένας από τους χώρους που ασκούνται έντονες κεντρικές πιέσεις. Αλλά και σε χώρες με μεγάλη «αυτοτέλεια» των ΟΤΑ παρατηρήθηκαν, λόγω των νέων συνθηκών, πιέσεις προς την ΤΑ. Οι πιέσεις αυτές, τις τελευταίες δεκαετίες, πήραν διάφορες μορφές και προκάλεσαν διαφορετικές αντιδράσεις από τη μεριά της ΤΑ. Το χαρακτηριστικότερο παράδειγμα σύγκρουσης κεντρικής διοίκησης με ΤΑ σημειώθηκε στην Μ. Βρετανία της δεκαετίας του '80 όταν η κυβέρνηση Θάτσερ προσπάθησε να ποδηγετήσει την Τοπική Αυτοδιοίκηση και την βρήκε απέναντι της ανεξάρτητα από πολιτικό «χρώμα» και προέλευση.

Τα παραπάνω διασυνδέονται ευθέως με το λεγόμενο ζήτημα της δημοσιονομικής αποκέντρωσης και της φορολογικής αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η ισορροπία τοπικής-κεντρικής φορολογίας καθορίζει σε μεγάλο βαθμό και την ισορροπία αποκέντρωσης-συγκέντρωσης. Σχετικά με τη φορολογική αυτονομία υφίστανται, εντούτοις, αντιτιθέμενες απόψεις για το ποια μπορεί να είναι τα αποτελέσματά της. Πολλοί διατείνονται ότι η καθιέρωσή της, αυξάνοντας τους πόρους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, θα ενδυναμώσει τον ρόλο της στην τοπική πολιτική και οικονομική ζωή. Άλλοι, όμως, διατείνονται, ότι απειλεί να ενισχύσει τις ανισότητες μεταξύ των περιφερειών και να υποδαυλίσει τον ανταγωνισμό μεταξύ εγχώριων περιφερειακών υποσυστημάτων, κάτι που δημιουργεί ήδη σημαντικά προβλήματα σε διάφορες χώρες (Ιταλία, Γερμανία).

Οι χρηματοδοτικές πηγές της ΤΑ αναδείχθηκαν σε πεδίο έντονων πολιτικών και οικονομικών συγκρούσεων μεταξύ κεντρικής κυβέρνησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αυτό συνέβη κυρίως σε χώρες, όπου η κεντρική διοίκηση, στο πλαίσιο εφαρμογής σταθεροποιητικών προγραμμάτων, προσπάθησε να περιορίσει το οικονομικό και πολιτικό μέγεθος της ΤΑ. Ένα από τα μέσα που χρησιμοποιήθηκαν για την εφαρμογή αυτής της πολιτικής ήταν οι περιορισμοί στις κρατικές επιχορηγήσεις προς την ΤΑ. Η

αντίδραση των ΟΤΑ σε ορισμένες περιπτώσεις ήταν πολύ έντονη. Η απάντησή τους στον περιορισμό των κρατικών επιχορηγήσεων ήταν η αύξηση των τοπικών φορολογικών εσόδων τους. Η αύξηση των τοπικών φορολογικών εσόδων όμως επηρέασε θετικά τον πληθωρισμό με αποτέλεσμα αρνητικές επιπτώσεις στην σταθεροποιητική προσπάθεια της κεντρικής διοίκησης.

Η αντίστροφη τάση, αυτή της συνεργασίας, καταγράφεται, επίσης, σε διάφορες χώρες. Η διαδημοτική συνεργασία στις περισσότερες Ευρωπαϊκές χώρες γίνεται αποκλειστικά σε εθελοντική βάση (Δανία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Πορτογαλία, Σουηδία, Μ. Βρετανία) ή κυρίως σε εθελοντική βάση αφού, σε περιορισμένες περιπτώσεις, επιβάλλεται με Νόμο (Αυστρία, Φιλανδία). Οι συνεργασίες αυτές παρουσιάζουν μία ποικιλία όσον αφορά στη νομική τους υπόσταση (αυτοδιοικούμενα όργανα, ΝΠΔ, ΝΠΔΔ.).

Η ποικιλομορφία των νομικών μορφών που παίρνει η διαδημοτική συνεργασία δεν εμφανίζεται μόνο μεταξύ των Ευρωπαϊκών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης αλλά και στα πλαίσια μίας χώρας (πχ στην Δανία παρατηρούνται διαφορετικές νομικές μορφές συνεργασίας). Οι διαδημοτικές συνεργασίες λειτουργούν με βάση καταστατικό στο οποίο αναφέρονται οι στόχοι, οι αμοιβαίες υποχρεώσεις, οι όροι συμμετοχής και αποχώρησης κλπ (Ιταλία, Πορτογαλία) ή η λειτουργία τους προβλέπεται σε ρυθμιστικούς νόμους (Αυστρία, Δανία, Λουξεμβούργο, Σουηδία, Ολλανδία, Μ. Βρετανία). Διοικούνται κυρίως από «συνέλευση» (Αυστρία, Ιταλία, Πορτογαλία, Σουηδία, Ολλανδία) στην οποία συμμετέχουν αντιπρόσωποι από όλους τους μετέχοντες ΟΤΑ. Σε ορισμένες περιπτώσεις στις συνελεύσεις και στα διοικητικά-αποφασιστικά όργανα των διαδημοτικών συνεργασιών συμμετέχουν μόνο αιρετοί (Ιταλία, Ολλανδία, Αυστρία).

Οι στόχοι των διαδημοτικών συνεργασιών εντοπίζονται σε υπηρεσίες, οι οποίες κατά κανόνα ξεπερνούν τα διοικητικά όρια ενός ΟΤΑ ή η παραγωγή τους, από έναν και μόνο ΟΤΑ, για λόγους οικονομικών μεγέθους, θεωρείται ασύμφορη. Οι συνεργασίες αυτές καλύπτουν μία ευρεία γκάμα υπηρεσιών σε τομείς όπως η εκπαίδευση, οι μεταφορές, η προστασία του περιβάλλοντος, η δημόσια υγεία, ο αθλητισμός κλπ. Η διαδημοτική συνεργασία δεν έχει περιορισμούς στο πληθυσμιακό ή άλλο μέγεθος του ΟΤΑ. Δύο «μικροί» ΟΤΑ μπορούν να συμφωνήσουν για την αλληλοϋποστήριξη και

προμήθεια τεχνικών υπηρεσιών, όπως οι ΟΤΑ στα μεγάλα μητροπολιτικά κέντρα για την διάθεση και διαχείριση των απορριμμάτων.

Οι νέες διεθνείς οικονομικές και πολιτικές συνθήκες δεν επιβάλλουν μόνο αλλαγή στις οικονομικές επιλογές των ΟΤΑ. Σημαντικές αλλαγές έχουν ήδη δρομολογηθεί από τους Ευρωπαϊκούς ΟΤΑ και στο πολιτικό επίπεδο, σε ό,τι αφορά την τοπική δημοκρατία και τη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, η οποία μπορεί να εκτείνεται από την τοπική φορολογία μέχρι ζητήματα μετανάστευσης κ.α.

Οι μεταρρυθμίσεις στον πολιτικό τομέα εκκινούν από διάφορες αφετηρίες και έχουν πολλαπλούς στόχους. ενδιαφέρον για τα κοινά και για την πολιτική έχει μειωθεί αισθητά τα τελευταία χρόνια. Η Ευρωπαϊκή ΤΑ αναζητά τρόπους να αναβαθμίσει τις σχέσεις της με τον πολίτη, κυρίως για τρεις λόγους: α) για την αναζωογόνηση της τοπικής δημοκρατίας, των συμμετοχικών θεσμών και εν γένει τη μείωση της πολιτικής απάθειας, β) για την καλύτερη ενημέρωση των πολιτών και την συμπαράταξή τους στις επικείμενες «μάχες» ή τουλάχιστον στον περιορισμό του πολιτικού κόστους και γ) για την αποτελεσματικότερη εισροή πληροφοριών και την καλύτερη παροχή Τοπικών Δημοσίων Αγαθών και Υπηρεσιών.

Αναπόφευκτα, έτσι σε αρκετές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης δυναμώνουν οι φωνές για ενίσχυση των *θεσμών άμεσης δημοκρατίας*<sup>6</sup>, ενώ ορισμένα Ευρωπαϊκά Συντάγματα κατοχυρώνουν ρητά το θεσμό του τοπικού δημοψηφίσματος<sup>7</sup>. Στην Ελλάδα, το τοπικό δημοψήφισμα καθιερώνεται σύμφωνα με το νέο Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Νόμος 3463/2006, άρθρο7) είτε για σοβαρά θέματα που ανήκουν στην αρμοδιότητα των Δήμων και Κοινοτήτων με πρωτοβουλία του Δημοτικού και Κοινοτικού Συμβουλίου, είτε για θέματα που ορίζονται ρητά στο Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα με λαϊκή πρωτοβουλία.

Επίσης προβλέπεται τοπικό δημοψήφισμα στο άρθρο 4 για την προσάρτηση τοπικών διαμερισμάτων-οικισμών σε άλλο δήμο η κοινότητα, εφόσον συναινέσει ο

<sup>6</sup> Βλ. τα αναλυτικά στοιχεία που παρουσιάζονται στην ιστοσελίδα του Συμβουλίου της Ευρώπης: [www.coe.fr](http://www.coe.fr).

<sup>7</sup> Αξίζει να σημειωθεί ότι το τοπικό δημοψήφισμα προβλέπεται ρητά σε περισσότερα Ευρωπαϊκά Συντάγματα, όπως λ.χ. στο άρθρο 240 του πορτογαλικού συντάγματος, στο άρθρο 139 του σλοβενικού συντάγματος, στο άρθρο 44 παρ. 2 του ογγρικού συντάγματος, στο άρθρο 67 του σλοβακικού συντάγματος και στο άρθρο 170 του πολωνικού συντάγματος.



Δήμος ή η κοινότητα στον οποίο ζητείται να γίνει η προσάρτηση, ύστερα από απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου, του που λαμβάνεται με απόλυτη πλειοψηφία που λαμβάνεται με την απόλυτη πλειοψηφία του συνολικού αριθμού των μελών του.

Η υποβολή λαϊκού αιτήματος για την αναγνώριση κοινότητας προβλέπεται και σε άλλες χώρες, όπως λ.χ. στην Τσεχία και τη Σλοβακία, καθώς και για διάφορα άλλα θέματα σε περισσότερες χώρες. Γενικά, τα περισσότερα από τα λεγόμενα «τοπικά δημοψηφίσματα» έχουν συμβουλευτικό χαρακτήρα και χαρακτηρίζονται ως «λαϊκά αιτήματα» ή «λαϊκή συμβουλευτική διαδικασία» (popular consultation). Ωστόσο, ακόμη και σε αυτές τις περιπτώσεις, η πρακτική των δημοτικών αρχών είναι αρκετά περιοριστική: Στη Σουηδία, λ.χ., μόνο δύο από τα εβδομήντα περίπου «λαϊκά αιτήματα» έγιναν τελικά δεκτά από τα δημοτικά συμβούλια. Στο επίπεδο της νομοθεσίας, βέβαια, οι διαγραφόμενες τάσεις είναι σαφώς υπέρ της εισαγωγής στοιχείων άμεσης δημοκρατίας στο πολίτευμα, μέσω των δήμων. Έτσι, καθιερώθηκαν νέοι θεσμοί στην Αυστρία (1984), τη Γαλλία (1992), το Βέλγιο (1995), την Ολλανδία (2001) και αλλού. Στην περίπτωση αυτή η θεσμική ενδυνάμωση μορφών *αντιπροσωπευτικής* δημοκρατίας στην Ευρώπη μέσω της Τοπικής Αυτοδιοίκησης συντελείται μέσω της αναβάθμισης του δημοτικού δικαίου. Η εφαρμογή της άμεσης δημοκρατίας είναι βέβαια ευκολότερη στους πολύ μικρούς ΟΤΑ (λ.χ. σε πολύ μικρές κοινότητες της Ισπανίας ή τις ενοριακές Κοινότητες της Πορτογαλίας), ενώ μια αισθητή αύξηση των λαϊκών αιτημάτων και των τοπικών δημοψηφισμάτων έχει καταγραφεί, από το Συμβούλιο της Ευρώπης, μόνο ως προς την Αυστρία και την Ιταλία.<sup>8</sup> Σε γενικές γραμμές, η εμπειρία με τους θεσμούς άμεσης δημοκρατίας στην Ευρώπη έχει δείξει ότι η επιτυχία τους εξαρτάται περισσότερο από τις ιστορικές παραδόσεις και τον πολιτικό πολιτισμό της κάθε χώρας και σαφώς λιγότερο από τις επιλογές του νομοθέτη.

Σε παγκόσμιο επίπεδο το πιο πρόσφατο ίσως διεθνές κείμενο που περιγράφει τους στόχους του παγκόσμιου προοδευτικού αυτοδιοικητικού κινήματος συνιστά *Ο Παγκόσμιος Καταστατικός Χάρτης για το δικαίωμα στην Πόλη*, που συντάχθηκε κατά την

---

<sup>8</sup> Στις περισσότερες χώρες, άλλωστε, απαιτείται η υποβολή σχετικού αιτήματος από ένα ελάχιστο ποσοστό των δημοτών, το οποίο ποικίλει από χώρα σε χώρα. Έτσι, στο Βέλγιο προβλέπεται ποσοστό 30%, στην Τσεχία και την Ουγγαρία το εν λόγω ποσοστό ποικίλει, ανάλογα με το μέγεθος του δήμου, από 6 έως 30% και, αντίστοιχα 10% έως 25%, στην Γαλλία 20%. Προκειμένου το δημοψήφισμα να είναι έγκυρο, απαιτείται πάλι ένα ελάχιστο ποσοστό συμμετοχής των εκλογέων, το οποίο στο Βέλγιο, λ.χ., πρέπει να είναι, ανάλογα με το μέγεθος του ΟΤΑ, 10% έως 20%.

διάρκεια των εργασιών του «Κοινωνικού Φόρουμ της Αμερικανικής Ηπείρου στο Κίτο τον Ιούλιο του 2004» και στο «Παγκόσμιο Αστικό Φόρουμ – Βαρκελώνη το Σεπτέμβριο 2004.

Στο προοίμιο του αναφέρεται ότι: «*Ο Καταστατικός Χάρτης για το Δικαίωμα στην Πόλη, είναι ένα εργαλείο, που έχει στόχο να συνεισφέρει στον αγώνα για την πόλη και να βοηθήσει στη διαδικασία της αναγνώρισης του δικαιώματος στην πόλη στο διεθνές σύστημα ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Το βασικό στοιχείο αυτού του δικαιώματος είναι η ισότιμη απόλαυση των πόλεων λαμβανομένων υπόψη των αρχών της βιωσιμότητας και της κοινωνικής δικαιοσύνης. Αυτό το δικαίωμα θα πρέπει να κατανοηθεί σαν ένα συλλογικό δικαίωμα όλων των κατοίκων των πόλεων, ειδικά των μειονεκτούντων και ευπαθών, που θα παρέχει νομιμοποιεί τη δράση και οργάνωση σύμφωνα με τις χρήσεις και τα έθιμά τους σε αναζήτηση της πλήρους άσκησης του δικαιώματος για ένα επαρκές επίπεδο ζωής.*

Ο Χάρτης περιλαμβάνει 23 άρθρα μεταξύ αυτών «Το δικαίωμα στην πόλη», «Βιώσιμη και ισόρροπη αστική ανάπτυξη», «Συμμετοχή στο σχεδιασμό του προϋπολογισμού της πόλης», «Διαφάνεια στη διαχείριση της πόλης», «Δικαιώματα στη δημόσια ενημέρωση – πληροφόρηση» κ.α. Κάποια από τα σήματα που εκπέμπουν οι εξελίξεις αυτές φαίνεται ότι έχουν καταγραφεί και στην Ελλάδα, αν και το θεσμικό υπάρχων θεσμικό πλαίσιο θα μπορούσε να επιτρέψει και στην Ελλάδα από χρόνια την ανάπτυξη αυτοδύναμων συστημάτων πολυβάθμιας Αυτοδιοίκησης.<sup>9</sup> Είναι χαρακτηριστικό ότι ο νέος *Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας* (Νόμος 3463 του 2006) που αντικατέστησε το Προεδρικό Διάταγμα του 410/1995, προβλέπει:

- τη θεματική συστηματοποίηση των αρμοδιοτήτων και η ρητή υιοθέτηση αρχών για την άσκηση αρμοδιοτήτων
- το μερικό εξορθολογισμό της κατανομής αρμοδιοτήτων και ευθυνών μεταξύ των *οργάνων των ΟΤΑ*

<sup>9</sup> Ήδη το Σύνταγμα του 1975 στο οποίο βασίστηκε το διάταγμα του 1995 περιέχει εκτεταμένες αναφορές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Κατά το πρότυπο παλαιότερων συνταγμάτων, το σύνταγμα προβλέπει τη δυνατότητα συγκρότησης πολυβάθμιας Αυτοδιοίκησης με το άρθρο 102. Οι σχετικές ρυθμίσεις αναφέρονται όμως γενικά σε *οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης* και όχι στους πρωτοβάθμιους δήμους και κοινότητες ή σε άλλο ειδικότερο τύπο ΟΤΑ. Με τον τρόπο αυτό ο νομοθέτης είναι ελεύθερος να ρυθμίσει ζητήματα δεύτερης ή και ενδεχομένως τρίτης βαθμίδας με βάση την οποία θα έπρεπε να σχηματισθούν οι αντίστοιχοι ΟΤΑ στο μέλλον. Αλλά και αναφορικά με τους ήδη υπάρχοντες πρωτοβάθμιους οργανισμούς, το σύνταγμα περιορίστηκε στην απλή μνεία των δύο οργανωτικών τύπων (δήμοι-κοινότητες) που υφίστανται από το 1912 χωρίς να εισάγει κριτήρια ή κανόνες για τη μεταξύ τους διαφοροποίηση.

-την αναγνώριση των δημοτικών παρατάξεων ως δημοτικών «ομάδων» και η συμμετοχή της μειοψηφίας στο Προεδρείο του Δημοτικού Συμβουλίου

-τη διεύρυνση των δυνατοτήτων πληροφόρησης και άσκησης ελέγχου επί της πλειοψηφίας καθώς και η δυνατότητα αξιοποίησης του διαδικτύου με στόχο την διαφάνεια

- όπως ήδη αναφέρθηκε, την εισαγωγή νέων θεσμών λαϊκής συμμετοχής (δημοψήφισμα, απολογισμός πεπραγμένων κ.ά.).

Συμπερασματικά μπορεί κανείς σήμερα να κάνει τη διαπίστωση ότι η Ευρωπαϊκή Τοπική Αυτοδιοίκηση βρίσκεται σε ένα στάδιο δυναμικής εξέλιξης. Από «φτωχός συγγενής» της κεντρικής διοίκησης αναδεικνύεται σε πολλές περιπτώσεις σε πραγματικό πρωταγωνιστή που μπορεί να προσφέρει λύσεις σύγχρονα και κρίσιμα κοινωνικά και οικονομικά θέματα. Πρόκειται για μια δύσβατη πορεία στο δρόμο της οποίας βρίσκονται αναχρονιστικές και συγκεντρωτικές αντιλήψεις και βέβαια ένα δυσμενές οικονομικό κλίμα. Η ευρωπαϊκή εμπειρία δείχνει ότι άλλοι ΟΤΑ πέτυχαν την εδραίωση τους ως σημαντικού κοινωνικού και οικονομικού συντελεστή (social actor) και άλλοι όχι. Το ερώτημα που τίθεται είναι πόσο γρήγορα οι ΟΤΑ μπορούν να προσδιορίσουν έναν τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας ιεραρχώντας τις ανάγκες της και τις ανάγκες των πολιτών της ως ένας ευέλικτος θεσμός συνδυάζοντας τις απαιτήσεις της ελεύθερης αγοράς, την οποία δεν μπορεί πλέον να αγνοεί, και την κοινωνική και πολιτιστική της αποστολή που αναδεικνύεται σήμερα ολοένα και περισσότερο μέσα από τις ανισότητες του σύγχρονου κόσμου.

## Η περιφερειακή διάρθρωση σε κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης

### Περιφέρειες και Κοινότητες του Βελγίου

κοινότητες του Βελγίου  
Γαλλόφωνη Κοινότητα  
Γερμανόφωνη Κοινότητα  
Φλαμανδική Κοινότητα  
περιφέρεια Βαλλωνίας

βελγική επαρχία Λουξεμβούργου  
επαρχία Αινώ  
επαρχία Βαλλωνικής Βραβάνδης  
επαρχία Λιέγης  
επαρχία Ναμύρ

περιφέρεια Βρυξελλών  
περιφέρεια Φλάνδρας

βελγική επαρχία Λιμβούργου  
επαρχία Αμβέρσας  
επαρχία Ανατολικής Φλάνδρας  
επαρχία Δυτικής Φλάνδρας  
επαρχία Φλαμανδικής Βραβάνδης

### Περιφέρειες της Αυστρίας

Burgenland  
Niedersterreich  
Obersterreich  
Steiermark  
Βιέννη  
Βόραρλμπεργκ  
Καρινθία  
Σάλτσμπουργκ  
Τιρόλο

### Περιφέρειες της Γαλλίας

Ακουϊτανία  
Αλσατία  
Βουργουνδία  
Βρετάνη  
Ιλ-ντε-Φράνς  
Καμπανία-Αρδέννες

Κάτω Νορμανδία  
Κεντρική Γαλλία  
Κορσική  
Λανγκντόκ-Ρουσιγιόν  
Λιμουζέν  
Λωρραίνη  
Νορ-πα-ντε-Καλαί  
Νότια Πυρηναία  
νω Νορμανδία  
περιοχή του Λίγηρα  
Πικαρδία  
Πουατού-Σαράντ  
Προβηγκία-Άλπεις-Κυανή Ακτή  
Ροδανός-Άλπεις  
Φράνς-Κοντέ  
Ωβέρνη

#### **Περιφέρειες της Γερμανίας**

Αμβούργο  
Βάδη-Βυρτεμβέργη  
Βαυαρία  
Βερολίνο  
Βόρεια Ρηνανία-Βεστφαλία  
Βρέμη  
Έσση  
Κάτω Σαξωνία

#### **Πρώην Λαοκρατική Δημοκρατία της Γερμανίας<sup>10</sup>**

Βρανδεβούργο  
Θουριγγία  
Μεκλεμβούργο-Δυτική Πομερανία  
Σαξονία  
Σαξονία-Άνχαλτ  
Ρηνανία-Παλατινάτο  
Σάαρ  
Σλέσβιχ-Χολστάιν

#### **Περιφέρειες της Δανίας**

Βεστ φορ Στορμπαίλτ  
Βεστγαίλαντ  
Βέυλε  
Βίμποργκ

---

<sup>10</sup> Στη περίπτωση αυτή έγινε προσπάθεια αναβίωσης της προπολεμικής διοικητικής αρχιτεκτονικής, τουλάχιστον όσον αφορά στα κρατίδια.

Βόρεια Γιουτλάνδη  
Κοπεγχάγη  
Μπόρνχολμ  
Νότια Γιουτλάνδη  
Οστ φορ Στόρμπαϊλτ  
Ρίμπε  
Ρινγκκαίμπινγκ  
Ροσκίλντε  
Στορκοπεγχάγη  
Στορστραίμ  
Φιονία  
Φρεντέρικσμπεργκ  
Φρεντέρικσμποργκ  
Ωρχους

### **Περιφέρειες της Ελλάδας**

Δυτική Θράκη  
Δωδεκάνησα  
Ήπειρος  
Θεσσαλία  
Κρήτη  
Κυκλάδες  
Μακεδονία  
Νήσοι Αιγαίου Πελάγους  
Νήσοι Ιονίου Πελάγους  
Πελοπόννησος  
Σποράδες  
Στερεά Ελλάδα

### **Περιφέρειες της Ιρλανδίας**

Κόνναχτ  
Λένστερ  
Μάνστερ  
Όλστερ-Ντόνεγκαλ

### **Περιφέρειες της Ισπανίας**

Ανδαλουσία  
Αραγωνία  
Αστούριας  
Βαλεαρίδες Νήσοι  
Γαλικία  
Εστρεμαδούρα  
Θέουτα

Θέουτα και Μελίγια  
Κανάριοι Νήσοι  
Κανταβρία  
Καστίλλη και Λεόν  
Καστίλλη-Λα Μάντσα  
Καταλωνία  
Κοινότητα της Βαλέντσια  
Κοινότητα της Μαδρίτης  
Μελίγια  
Ναβάρρα  
Περιφέρεια της Μούρθια  
Λα Ριόχα  
Χώρα των Βάσκων

### **Περιφέρειες της Ιταλίας**

Αβρουζία  
Αιμιλία-Ρωμανία  
Απουλία  
Βασιλικάτα  
Βένετο  
Καλαβρία  
Καμπανία  
Κουιάδα Αόστης  
Λάτιο  
Λιγυρία  
Λομβαρδία  
Μάρκε  
Μολίζε  
Ουμβρία  
Πεδεμόντιο  
Σαρδηνία  
Σικελία  
Τοσκάνη  
Τρεντίνο-Άνω Αδίγης  
Αυτόνομη Επαρχία του Μπολτζάνο  
Αυτόνομη Επαρχία του Τρέντο  
Φριούλι-Ιουλιανή Βενετία

### **Περιφέρειες της Πορτογαλίας**

Αζόρες  
Αλγκάρβε  
Αλεντέζου  
Βόρεια Πορτογαλία  
Κεντρική Πορτογαλία

Λισσαβώνα και Κοιλιάδα του Τάγου  
Μαδέρα

### **Περιφέρειες της Σουηδίας**

Mellersta Norrland  
Norra Mellansverige  
Smland med arna  
stra Mellansverige  
Sydsverige  
vre Norrland  
Vstsverige  
Στοκχόλμη

### **Περιφέρειες της Φινλανδίας**

Ahvenanmaa  
Etel-Suomi  
It-Suomi  
Pohjois-Suomi  
Uusimaa  
Vli-Suomi

### **Περιφέρειες του Ηνωμένου Βασιλείου**

Αγγλία  
Ανατολικά Μίντλαντς  
Βόρεια Αγγλία  
Βορειοδυτική Αγγλία  
Γιόρκσαϊρ Χάμπερσαϊντ  
Δυτικά Μίντλαντς  
Ήστ Άνγκλια  
Νοτιοανατολική Αγγλία  
Νοτιοδυτική Αγγλία  
Βόρεια Ιρλανδία  
Ουαλλία  
Σκωτία

### **Περιφέρειες της Ολλανδίας**

Βόρεια Βραβάνδη  
Βόρεια Ολλανδία  
Γκέλντρια  
Γκρόνινγκεν  
Ζηλανδία  
Λιμβούργο  
Νότια Ολλανδία



Ντρέντε

Οβεράισσελ

Ουτρέχτη

Φλεβολάνδη

Φρεισία

## Τομείς Δραστηριοτήτων των Ευρωπαϊκών Δημοτικών Επιχειρήσεων

ΧΩΡΕΣ	ΤΟΜΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ
<b>Αυστρία</b>	Ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, δημόσιες συγκοινωνίες, ύδρευση, αποχέτευση, απόβλητα, τηλεπικοινωνίες, δημόσιος εξοπλισμός, νεκροταφεία, υγεία
<b>Βέλγιο</b>	Ηλεκτρισμός, αέριο, δίκτυο επικοινωνιών, χρηματοδοτήσεις, οικονομική ανάπτυξη, ύδρευση, απόβλητα, κοινωνική πρόνοια
<b>Γαλλία</b>	Τουρισμός, σχεδιασμός, στέγαση, δημόσιες συγκοινωνίες, οικονομική ανάπτυξη, ύδρευση, απόβλητα, αποχέτευση, περιβάλλον, πολιτισμός, αναψυχή, τηλεπικοινωνίες, χώροι στάθμευσης
<b>Γερμανία</b>	Ενέργεια, οικονομική ανάπτυξη, ύδρευση, απόβλητα, δημόσιες μεταφορές, δημόσιος εξοπλισμός, στέγαση, τράπεζες, τηλεπικοινωνίες
<b>Δανία</b>	Οικονομική ανάπτυξη, ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, ύδρευση, απόβλητα, δημόσιες συγκοινωνίες, αναψυχή, ηλεκτρονικοί υπολογιστές, στέγαση.
<b>Τσεχία</b>	Δημόσιες μεταφορές, ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, ύδρευση, απόβλητα
<b>Εσθονία</b>	Ηλεκτρισμός, αέριο, ύδρευση, στέγαση, δημόσιες συγκοινωνίες, θέρμανση, υγεία, κοινωνικές υπηρεσίες, εμπόριο, απόβλητα.
<b>Μ. Βρετανία</b>	Οικονομική ανάπτυξη, τουρισμός, δημόσιος εξοπλισμός, υγεία, κοινωνική πρόνοια
<b>Ιρλανδία</b>	Οικονομική ανάπτυξη, περιβάλλον, σχεδιασμός, δημόσιες συγκοινωνίες, ύδρευση, αποχέτευση, αναψυχή, γεωργία, εκπαίδευση, υγεία.
<b>Ισπανία</b>	Δημόσιες συγκοινωνίες, ύδρευση, αξιοποίηση ακίνητης περιουσίας, σχεδιασμός, οικονομική ανάπτυξη, νεκροταφεία.
<b>Ιταλία</b>	<b>Περιφέρειες:</b> οικονομική ανάπτυξη, σχεδιασμός, υποδομές, δημόσιες συγκοινωνίες, <b>Επαρχίες:</b> τουρισμός, εμπορικές δράσεις, <b>Ο.Τ.Α.:</b> ενέργεια, ύδρευση, απόβλητα, φαρμακεία, νεκροταφεία
<b>Λετονία</b>	Υγεία, θέρμανση, απόβλητα, μεσιτικά γραφεία, αθλητισμός, δημόσιες συγκοινωνίες, φαρμακεία, ύδρευση, κοινωνική πρόνοια, τηλεοπτικοί και ραδιοφωνικοί σταθμοί, κατάρτιση, τουρισμός, ηλεκτρισμός
<b>Λιθουανία</b>	Υγεία, θέρμανση, φαρμακεία, αγορές, δημόσια λουτρά, δημόσιες συγκοινωνίες, αθλητισμός, τουρισμός, θέρμανση, ύδρευση, απόβλητα, τοπικό οδικό δίκτυο, δημόσιος φωτισμός

<b>ΧΩΡΕΣ</b>	<b>ΤΟΜΕΙΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ</b>
<b>Ολλανδία</b>	Οικονομική ανάπτυξη, ενέργεια, απόβλητα, δημόσια συγκοινωνία, πολιτισμός, οδικό δίκτυο, χώροι στάθμευσης, πυρόσβεση
<b>Ουγγαρία</b>	Δημόσια καθαριότητα, στέγαση, υγεία, αποχέτευση, περιβάλλον, χώροι στάθμευσης.
<b>Πολωνία</b>	Ύδρευση, κατασκευές, απόβλητα, μεσιτικά γραφεία, ηλεκτρισμός, αέριο, θέρμανση, συγκοινωνίες, εμπόριο, αναψυχή, πολιτισμός, αθλητισμός.
<b>Πορτογαλία</b>	Ενέργεια, δημόσιες συγκοινωνίες, τουρισμός, περιβάλλον, σχεδιασμός, εμπορικές και βιομηχανικές υποδομές, υγεία, εκπαίδευση, βιομηχανία τροφίμων
<b>Σλοβακία</b>	Απόβλητα, ύδρευση, αποχέτευση, θέρμανση, δημόσιοι χώροι, υγεία, δημόσιες συγκοινωνίες, φωτισμός, αθλητισμός, στέγαση, νεκροταφεία, τοπικό τηλεοπτικό δίκτυο, τουρισμός
<b>Σλοβενία</b>	Ύδρευση, απόβλητα, οδικό δίκτυο, νεκροταφεία, δημόσιες συγκοινωνίες, δημόσιοι χώροι, ηλεκτρισμός, θέρμανση.
<b>Σουηδία</b>	Ενέργεια, ύδρευση, απόβλητα, δημόσιες συγκοινωνίες, στέγαση, τουρισμός, οικονομική ανάπτυξη
<b>Φιλανδία</b>	Οικονομική ανάπτυξη, ενέργεια, ύδρευση, αποχέτευση, δημόσιες συγκοινωνίες, τηλεπικοινωνίες.

## Ενδεικτική Βιβλιογραφία

- Dahl, Robert, *Σύγχρονη Πολιτική Ανάλυση* (Αθήνα, Παπαζήσης, 1979).
- Γεωργούλης, Σταμάτης, *Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση* (Αθήνα: Αντ. Σάκκουλας, 1997).
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, *Οι Περιφέρειες στη Νέα Οικονομία – Κατευθύνσεις*. (Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2001).
- Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων COM (2001) 428: *Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση. Μια Λευκή Βίβλος*
- Heinelt, H./Magnier. A./Bäck, H. (eds.), *European Mayors as Political Leaders* (Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2005).
- Ιωακειμίδης, Παναγιώτης, *Το Μέλλον της Ευρώπης. Η Προοπτική της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας και η Ελλάδα* (Αθήνα: Σιδέρης, 2003).
- Jacob, Betty/Ostrowski, Krzystf/Teune, Henry, *Democracy and Local Governance. Ten Empirical Studies* (Honolulu-Hawai: Matsunaga Institute for Peace University of Hawaii, 1993).
- ΚΕΔΚΕ-ΙΤΑ, *Γνωμοδότηση σχετικά με το σχέδιο νέου δημοτικού και κοινοτικού κώδικα* (Νοέμβριος 2005).
- Kröning, Volker, «Bestehende föderale Ordnung überholt: präsidiale Mahnung und Parteienverantwortung», *Recht und Politik: Vierteljahreshefte für Rechts- und Verwaltungspolitik*. 42 (2006)1, σσ. 9 – 17.
- Λάβδας, Κώστας, *Συμφέροντα και Πολιτική. Οργάνωση Συμφερόντων και Πρότυπα Διακυβέρνησης* (Αθήνα: Εκδ. Παπαζήση, 2004).
- Μακρυνδημήτρης, Αντ. κ.ά., «*Ombudsman*» *Έλεγχος της Κακοδιοίκησης στην Ελλάδα και την Ευρώπη* (Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας, 1996).
- Μαραβέγιας, Νίκος – Τσινισιζέλης, Μιχάλης (επιμ.), *Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Θεσμικές, πολιτικές και οικονομικές πτυχές* (Αθήνα: εκδ. Θεμέλιο, 1999).
- Μπεσίλα-Βήκα, Ευρυδίκη, *Τοπική Αυτοδιοίκηση. Θεσμικό Πλαίσιο – Ευρωπαϊκή Διάσταση*. Τόμος I (Αθήνα: Σάκκουλας, 2004).
- Μούσης, Νίκος, *Εγχειρίδιο Ευρωπαϊκής Πολιτικής*. 11<sup>η</sup> αναθεωρημένη έκδοση (Αθήνα: εκδ. Παπαζήσης, 2005).

Meny, Yves, *Συγκριτική Πολιτική: Οι δημοκρατίες: Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένες Πολιτείες, Ιταλία, Μεγάλη Βρετανία*. Τόμος Β' (Αθήνα: Παπαζήσης, 1996).

Nohlen, Dieter, *Κομματικό Σύστημα και Εκλογικά Συστήματα*. (Αθήνα: Επίκεντρο, 2007)

Παπαδημητρίου, Γιώργος, *Η αργόσυρτη πορεία προς την ευρωπαϊκή ομοσπονδίαση* (Αθήνα-Κομοτηνή: εκδ. Σάκκουλα, 1997).

Ράσκε, Γιοαχίμ & Κατσούλης, Ηλίας, *Τα πολιτικά κόμματα της Δυτικής Ευρώπης* (Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής, 1992).

Στεργίου, Ανδρέας, *Η Γερμανική Εξωτερική Πολιτική 1945-2005. Από την Εξάρτηση στην Αυτονομία* (Αθήνα: Εκδόσεις Ροές/Ινστιτούτο Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων – ΙΔΟΣ, 2005).

Steward, John, *Ο εκσυγχρονισμός της τοπικής αυτοδιοίκησης. Κριτική στο μεταρρυθμιστικό πρόγραμμα των Εργατικών στη Μεγάλη Βρετανία*. (Αθήνα: Επίκεντρο, 2006).

Shafritz, Jay (ed.). *International Encyclopedia of Public Policy and Administration*. Boulder (Colo: Westview Press, 1998).

Στεφάνου, Κωνσταντίνος, *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Τόμος Α': Γενικά και θεσμικά χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια* (Αθήνα: εκδ. Σάκκουλα, 2002).

Stillman, Richard J. and Walter J. M. Kickert (eds.). *The Modern State and its Study: New Administrative Sciences in a Changing Europe and United States* (Cheltenham: Edward Elgar, 1999).

Χλέπας, Νικόλαος-Κομνηνός, *Η πολυβάθμια αυτοδιοίκηση. Θεωρητικές αναζητήσεις και θεσμικές μεταμορφώσεις* (Αθήνα – Κομοτηνή: εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1994).

Χλέπας, Νικόλαος-Κομνηνός (επιμ.), *Προοπτικές της Τοπικής Δημοκρατίας. Ένας ελληνογερμανικός διάλογος* (Αθήνα – Κομοτηνή: εκδ. Αντ. Σάκκουλα, 1998).

Χριστοδουλίδης Θ. / Φατούρος Αρ. / Στεφάνου Κ. (επιμ.), *Εισαγωγή στις ευρωπαϊκές σπουδές*. 2 τόμοι. (Αθήνα: εκδ. Σιδέρης, 2001).

#### Κείμενα Τεκμηρίωσης για την Ευρωπαϊκή Ένωση:

- *Η Νομική Προσωπικότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Σειρά Κείμενα (Αθήνα: ΙΑΑ, 2003).
- *Επικουρικότητα και Επικουρικές Αρμοδιότητες*. Σειρά: Κείμενα Τεκμηρίωσης (Αθήνα: ΙΑΑ, 2003).