



ΑΤΕΙ ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ

ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΟ ΣΚΑΝΔΙΝΑΒΙΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ Η ΑΝΑΔΕΙΞΗ ΚΑΛΩΝ ΠΡΑΚΤΙΚΩΝ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΧΩΡΟ

ΠΑΝΔΗΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ

A.M.2001088

ΕΠΟΠΤΕΥΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ ΑΝΔΡΕΑΣ ΑΛΕΞΟΠΟΥΛΟΣ

1/1/2010

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η παρούσα πτυχιακή εργασία προσπαθεί να περιγράψει το Σκανδιναβικό μοντέλο αυτοδιοίκησης και μέσα από την έρευνα που ακολουθεί θα προσπαθήσει να ανιχνεύσει τα κύρια σημεία τα οποία μπορούν να εφαρμοστούν και στον ελληνικό χώρο οπου η αυτοδιοίκηση έχει αρκετές ακόμη αδυναμίες.

Με την παρουσίαση στατιστικών δεδομένων, πινάκων και γραφημάτων θα γίνει η προσπάθεια να κατανοηθεί η κατάσταση στην αυτοδιοίκηση, όχι μόνον στον ελληνικό χώρο, αλλά γενικότερα στον Ευρωπαϊκό, (επίσης γίνεται και μια σύντομη αναφορά στις Η.Π.Α.) και ειδικότερα στα ανεπτυγμένα βόρεια κράτη της Ευρώπης.

Θέλω να ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου Α. Αλεξόπουλο για την πολύτιμη βοήθεια του και τις συμβουλές του όσο αφορά την συγγραφή της παραπάνω πτυχιακής εργασίας. Επίσης ένα ευχαριστώ προς την δανέζικη εφημερίδα «POLITIKEN» η οποία συνεργασία προϋπήρχε από το 2004.

ΠΕΡΙΕΧΩΜΕΝΑ

	Σελ.
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	5
Κεφάλαιο 1 Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	
1.1 Έννοια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	7
1.2 Η Τοπική Αυτοδιοίκηση διεθνώς.....	9
1.2.2 Βασικές Μεταρρυθμίσεις στον Ευρωπαϊκό Αυτοδιοικητικό Χώρο.....	9
1.2.3 Τυπολογίες Αυτοδιοικητικών συστημάτων.....	9
1.2.2. Αγγλοσαξονικός τύπος.....	11
Αγγλία.....	11
Ουαλία.....	14
Ιρλανδία.....	15
Γαλλία.....	15
Ιταλία.....	18
Ισπανία.....	19
Βέλγιο.....	19
Σουηδία.....	20
Φιλανδία.....	21
Δανία.....	21
Ολλανδία.....	22
Γερμανία.....	22
Αυστρία.....	25
1.3 Μορφές Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε άλλα κράτη.....	26
Η.Π.Α.	27
Ιαπωνία.....	29
1.3 Ο Θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον ελληνικό χώρο.....	30
1.3.1.1. Ιστορική εξέλιξη Συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού	30
1.3.1.2 Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο.....	32
1.3.1.4. Υφιστάμενο Καθεστώς Αρμοδιοτήτων ΟΤΑ.....	34
1.3.1.5 Τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	36
1.3.1.6. Μια Κριτική Προσέγγιση Της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον Ελληνικό Χώρο.....	37
Κεφάλαιο 2 ΤΟ ΣΚΑΝΔΙΝΑΒΙΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ	
ΕΙΣΑΓΩΓΗ-ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΨΗ ΤΟΥ ΣΚΑΝΔΙΝΑΒΙΚΟΥ ΜΟΝΤΕΛΟΥ ΣΕ ΚΕΝΤΡΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ (ΚΡΑΤΟΥΣ).....	39
2.1 Γενικά η Εφαρμογή του Σκανδιναβικού Μοντέλου Σε Κεντρικό Κρατικό Επίπεδο.....	40
2.2 Τοπική Αυτοδιοίκηση και Εφαρμογή του Σκανδιναβικού Μοντέλου.....	46
2.2.1 Ο Ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη-Στρατηγικός εταίρος για την Απασχόληση και την Τοπική και Εθνική Ανάπτυξη.....	46

2.2.2 Ο Κρίσιμος Ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Στην Άρση των ανισοτήτων	47
2.2.3 Συστήματα Αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη και Βασικές διαφορές σε Σχέση με το Σκανδιναβικό Μοντέλο αυτοδιοίκησης.....	48
2.2.4 Τα έσοδα της Ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης και διαφορές σε σχέση με τις χώρες του Βορά.....	55
2.2.5 Μεταρρυθμίσεις Στον χώρο της Ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	60
2.2.6 Παραδείγματα Μεταρρυθμίσεων στον Χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Σκανδιναβία και στην Βόρεια Ευρώπη.....	62
2.2.6.1 Η περίπτωση της Φιλανδίας.....	62
2.2.6.2. Η Περίπτωση της Ολλανδίας.....	67
2.2.6.3 Η περίπτωση της Νορβηγίας.....	70
2.2.6.4 Η Περίπτωση της Δανίας.....	72
Κεφάλαιο 3 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΕΝΑ ΜΑΘΗΜΑ ΑΠΟ ΤΟ ΒΟΡΕΙΟ ΜΕΣΟΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ	74
Παραρτήματα.....	77
Βιβλιογραφία.....	81

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Με την παρούσα εργασία γίνεται μια προσπάθεια κατανόησης του Σκανδιναβικού μοντέλου Αυτοδιοίκησης. Τα τέσσερα σκανδιναβικά κράτη κοινωνικής πρόνοιας (Δανία, Σουηδία, Νορβηγία και Φιλανδία) είναι πιθανώς τα πιο επιτυχημένα στον κόσμο όσον αφορά την ευημερία, την ευτυχία και την απουσία διαφθοράς. Η οικονομική τους επιτυχία δείχνει να βρίσκεται σε αντίθεση με το νόμο της βαρύτητας, καθώς τα κράτη αυτά έχουν δομηθεί με τέτοιο τρόπο ώστε να μειώνουν τα κίνητρα των πολιτών τους να είναι αποτελεσματικοί για τον εαυτό τους και μόνο. Οι φόροι και οι μεταβιβαστικές πληρωμές είναι από τις υψηλότερες στον κόσμο, χρηματοδοτώντας τα «δωρεάν» δημόσια αγαθά στους πολίτες και καταβάλλονται ισομερώς σε όλους.

Η γενικότερη ευημερία των σκανδιναβικών κρατών έχει άμεση σχέση με την ανάπτυξη της τοπικής αυτοδιοίκησης στον Ευρωπαϊκό βορά. Οι τελευταίες μεταρρυθμίσεις έχουν στοχεύσει σε ένα μοντέλο αυτοδιοίκησης το οποίο έχει πρωταρχικό σκοπό την αποκέντρωση. Με τις τελευταίες μεταρρυθμίσεις Σε αυτά τα κράτη η τοπική αυτοδιοίκηση έχει ισχυρό συνταγματικό καθεστώς, αλλά και σημαντικό όγκο αρμοδιοτήτων ως προς τις κοινωνικές υπηρεσίες, ενώ ο βαθμός αυτοτέλειας των ΟΤΑ είναι υψηλός και η κρατική εποπτεία αρκετά περιορισμένη. Η τοπική δημοκρατία έχει αρκετά μεγάλη σημασία για την λειτουργία του πολιτικού συστήματος σε αυτά τα κράτη.

Η Αυτοδιοίκηση στον ελληνικό χώρο παρά τα προβλήματα της έχει την δυναμική και τις δυνατότητες να ακολουθήσει τις προηγμένες χώρες της Ευρώπης και τα παραδείγματα μεταρρυθμίσεων τους στον χώρο της αυτοδιοίκησης. Ο θεσμός της αυτοδιοίκησης έχει μια δυναμική η οποία μπορεί να λειτουργήσει σαν το «καύσιμο» για την καθολική ευημερία ενός σύγχρονου κράτους. Οι αλλαγές στον σημερινό χώρο της αυτοδιοίκησης είναι απαραίτητες και τα πρώτα βήματα προς αυτήν την κατεύθυνση, είναι εμφανή με την μεταρρύθμιση «Καλλικράτης» στον χώρο της ελληνικής αυτοδιοίκησης.

Στόχος της εργασίας αποτελεί η ανάδειξη των βασικών σημείων του Σκανδιναβικού Μοντέλου αυτοδιοίκησης η περιγραφή του, τα τυχόν πλεονεκτήματα του καθώς αν είναι εφικτή η ανάδειξη καλών πρακτικών και εφαρμογή τους στον ελληνικό αυτοδιοικητικό χώρο.

Η εργασία διαρθρώνεται από 3 κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο αναλύεται γενικά ο θεσμός της αυτοδιοίκησης στον διεθνή χώρο και ιδιαίτερα αναλύει τα τρία βασικά Ευρωπαϊκά αυτοδιοικητικά μοντέλα, (Αγγλοσαξονικό, κεντροευρωπαϊκό, και σκανδιναβικό), στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται η περιγραφή του σκανδιναβικού

μοντέλου καθώς και τα κύρια χαρακτηριστικά του, με πλήθος στατιστικών στοιχείων που αφορούν κοινωνικά, οικονομικά, καθώς και πολιτικά δεδομένα στον ευρωπαϊκό χώρο της αυτοδιοίκησης. Επίσης γίνεται αναφορά στις μεταρρυθμίσεις

που λαμβάνουν χώρα στα κράτη τα οποία εφαρμόζουν το σκανδιναβικό μοντέλο αυτοδιοίκησης. Στο τρίτο κεφάλαιο Υπάρχει η αναφορά σχετικά με την κατάσταση στον ελληνικό αυτοδιοικητικό χώρο, καθώς και τα παραδείγματα τα οποία είναι δυνατό να υιοθετηθούν στον ελληνικό αυτοδιοικητικό χώρο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1.1 ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η δημόσια διοίκηση μπορεί κατ' αρχήν να οργανώνεται σύμφωνα με δύο συστήματα. Το σύστημα της συγκέντρωσης με την ευρεία έννοια και το σύστημα της αποκέντρωσης. Το πρώτο σύστημα, σύμφωνα με το οποίο η δημόσια διοίκηση ασκείται από το νομικό πρόσωπο του κράτους με δικά του όργανα, διακρίνεται στο σύστημα της συγκέντρωσης με την στενή έννοια και στο σύστημα της αποκέντρωσης.

Το σύστημα της συγκέντρωσης με τη στενή έννοια είναι εκείνο που η άσκηση της δημόσιας διοίκησης γίνεται από όργανα του κράτους, τα οποία έχουν αρμοδιότητα για κάθε θέμα διοικητικής ενέργειας ακόμη και γι' αυτά που αφορούν τις διοικητικές περιφέρειες. Αντίθετα, κατά το σύστημα της αποκέντρωσης η δημόσια διοίκηση ασκείται με περιφερειακά όργανα, δηλ. με διοικητικά όργανα που ασκούν αρμοδιότητες για ζητήματα που περιορίζονται στις διοικητικές περιφέρειες που εδρεύουν.

Οι έννομες τάξεις των σύγχρονων κρατών προβλέπουν, εκτός του κράτους, τη σύσταση ενός μεγάλου αριθμού άλλων δημοσίων νομικών προσώπων, στα οποία οργανώνονται τα όργανα που ασκούν δημόσια εξουσία. Η μέθοδος αυτή οργάνωσης, δηλαδή η σύσταση οργανωτικών μονάδων της δημόσιας διοίκησης, έξω από το νομικό πρόσωπο του κράτους, που αποτελούν ιδιαίτερα νομικά πρόσωπα και έχουν δικά τους όργανα, ονομάζεται Αυτοδιοίκηση.¹

Χαρακτηριστικό του συστήματος αυτού είναι ότι το κράτος δημιουργεί με νόμους μερικότερα νομικά πρόσωπα τα λεγόμενα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, και τους δίνει το δικαίωμα να ασκούν σε ορισμένα αντικείμενα δημόσια εξουσία. Οι υπηρεσίες αυτές γεωγραφικά είναι μέσα στα όρια του κράτους, αλλά ως υποκείμενα δικαιωμάτων και υποχρεώσεων είναι κάτι χωριστό έξω από τη νομική προσωπικότητα του κράτους.

Πολλά κοινά εννοιολογικά στοιχεία υπάρχουν μεταξύ της νομικής έννοιας του κράτους και της νομικής έννοιας των αυτοδιοικούμενων οργανισμών. Μεταξύ αυτών ανήκει η άσκηση δημόσιας εξουσίας, η ύπαρξη οργάνων και κυρίως η χωριστή νομική προσωπικότητα που χάρη σ' αυτήν έχουν οι εν λόγω οργανισμοί, όπως και στο δημόσιο, δικά τους χωριστά περιουσιακά δικαιώματα και δικές τους έννομες υποχρεώσεις, ικανότητα να συμβάλλονται και δικαίωμα παράστασης ενώπιον δικαστηρίων. Η νομική Προσωπικότητα αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση της αυτοδιοίκησης.

¹. Ευριδίκη Μπεσίλα – Βήκα (2004) Τοπική Αυτοδιοίκηση Τόμος 1 σελ.7

Η δημόσια εξουσία που ασκείται από τους αυτοδιοικούμενους οργανισμούς παρουσιάζει σε σχέση με το κράτος μια διαφορά. Ότι δεν έχει πρωτογενή χαρακτήρα, αλλά είναι δοτή η παραγωγή. Δεν αποτελεί ίδιο δικαίωμα των νομικών προσώπων που την ασκούν, αλλά ασκείται από τα πρόσωπα αυτά κατά παροχή της πολιτείας. Το κράτος παραχωρεί για ορισμένα θέματα, και κατά ένα ορισμένο τμήμα, την εξουσία αυτή για άσκηση στους αυτοδιοικούμενους οργανισμούς με περιορισμούς, που θέτει η νομοθετική του εξουσία. Επομένως το κράτος μπορεί να αυξήσει, να ελαττώσει ή και να άρει από τα εν λόγω νομικά πρόσωπα την εξουσία που τους έχει δώσει.

Η τοπική αυτοδιοίκηση χαρακτηρίζεται ένα σύστημα πολιτικά ουδέτερο, το οποίο μπορεί να συμβιβαστεί με οποιαδήποτε μορφή πολιτεύματος. Ωστόσο Το σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης ταιριάζει από την φύση του περισσότερο με το δημοκρατικό πολίτευμα.

Ένα μη δημοκρατικό πολίτευμα συνήθως έτεινε στη συγκέντρωση της κρατικής εξουσίας στα κεντρικά όργανα του κράτους, τα οποία ήταν επιφυλακτικά απέναντι στην δημοκρατική αρχή της αυτοδιοίκησης.

Η τοπική αυτοδιοίκηση σωστά θεωρείται θεσμός δημοκρατικός και βασική προϋπόθεση για την ύπαρξη ενός φιλελεύθερου Συνταγματικού κράτους.



ΕΙΚΩΝΑ 1 : Το Δημαρχείο της Σύρου (Σειρά ΕΛΤΑ Νεοελληνική αρχιτεκτονική 1977)

1.2 Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΟ ΔΙΕΘΝΗ ΧΩΡΟ

1.2.1 Γενικά

Η τοπική αυτοδιοίκηση έχει ήδη καθιερωθεί συνταγματικά σε ορισμένες χώρες από τον παρελθόντα αιώνα. Σήμερα περιλαμβάνεται στα περισσότερα Συντάγματα των κρατών ως θεμελιώδη αρχή της διοικητικής οργάνωσης. Έτσι, στην Ευρώπη κατοχυρώνεται από τα ισχύοντα συντάγματα του Βελγίου του 1881 (άρθρ.108) της Γερμανίας του 1949 (άρθρ.28) της Γαλλίας του 1958 (άρθρ. 72-76) της Ιταλίας του 1948 (άρθρ. 5 και 114-133) της Ισπανίας του 1978 (άρθρ. 140-142). Ο θεσμός καθιερώνεται επίσης από τα Συντάγματα των ομόσπονδων πολιτειών της Βορείου Αμερικής και των κρατών της Νοτίου Αμερικής, πολλών χωρών της Ασίας και της Αφρικής.

Το αποκεντρωτικό σύστημα και, ιδιαίτερα η ανάπτυξη του θεσμού της «αυτοκυβέρνησης» (self-government) αναπτύχθηκε βαθμηδόν και επικράτησε στις δυτικές χώρες. Αυτό οφείλεται κυρίως στην οικονομική ανάπτυξη και ισχύ την οποία απέκτησαν οι αστικοί πληθυσμοί ιδιαίτερα στις μεγάλες εμπορικές πόλεις και περιοχές και στην πολιτική ελευθερία που κατάφεραν οι κάτοικοι των συνοικισμών αυτών να κατακτήσουν μετά από επίπονους αγώνες. Επίσης σπουδαίο ρόλο έπαιξε και η επικράτηση της δημοκρατικής αρχής, η οποία αποτέλεσε τη βάση της τοπικής διακυβέρνησης.

Σήμερα, η Ευρωπαϊκή Ένωση αριθμεί 27 μέλη-κράτη οι 92506 βασικοί φορείς αυτοδιοίκησης στην ΕΕ, αναλύονται σε 91252 (α' βαθμού φορείς) δήμους/κοινότητες, 935 φορείς β' βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης και 319 περιφερειακές αυτοδιοικήσεις. με διαφορετικά συστήματα διακυβέρνησης. Η Ένωση περιλαμβάνει ένα ευρύ φάσμα τύπων πολιτειακής οργάνωσης που περιλαμβάνει ομοσπονδιακά κράτη (πχ Γερμανία-Αυστρία), «σπονδυλωτά» κράτη (πχ Ισπανία), ενιαία αποκεντρωμένα κράτη (λ.χ. Δανία, Σουηδία), μέχρι και συγκεντρωτικά κράτη όπως η Ελλάδα.

1.2.2 Τυπολογίες Αυτοδιοικητικών συστημάτων

Κατά τους Hesse και Scharpe το 1991, ως κριτήρια για την κατάταξη των κρατών της Ευρώπης στα αντίστοιχα συστήματα τοπικής αυτοδιοίκησης συνυπολογίστηκαν παράγοντες όπως το συνταγματικό καθεστώς της τοπικής αυτοδιοίκησης, η έκταση και ένταση της κρατικής εποπτείας που ασκείται από το κεντρικό κράτος στους ΟΤΑ, η αυτοτέλεια των ΟΤΑ, ο όγκος των δημοτικών αρμοδιοτήτων και ο πολιτικός ρόλος των τοπικών ηγετών και της τοπικής δημοκρατίας.

Αποτέλεσμα ήταν να δημιουργηθούν τρεις βασικοί τύποι συστημάτων τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη. Α) Ο πρώτος τύπος αφορά την «*Ναπολεόντειο*»

Ομάδα ή Γαλλικός τύπος (Franco-Group). Χαρακτηριστικό της τοπικής αυτοδιοίκησης των χωρών αυτών είναι το ισχυρό συνταγματικό καθεστώς, διεξοδική κρατική εποπτεία, ασθενή αυτοτέλεια, και περιορισμένες λειτουργίες, ενώ οι αιρετοί ηγέτες έχουν σημαντική επιρροή και ρόλο στο πολιτικό σύστημα. Αποτελούμενη από Γαλλία, Βέλγιο, Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ελλάδα.

Στον Β) «Αγγλοσαξονικό» τύπο εντάσσονται μόνο το Ην. Βασίλειο και Η Ιρλανδία. Στα κράτη αυτά η τοπική αυτοδιοίκηση δεν διαθέτει συνταγματική κατοχύρωση και ισχυρή πολιτική ηγεσία, αλλά ευρεία αυτοτέλεια και σημαντικό όγκο λειτουργιών, ιδίως ως προς τις κοινωνικές υπηρεσίες, ενώ η κρατική εποπτεία ασκείται σε σχετικά περιορισμένο βαθμό.

Τέλος στον Γ) τύπο «βόρειο ή Σκανδιναβικό ή μεσευρωπαϊκό τύπο» εντάσσονται τα σκανδιναβικά κράτη, καθώς και οι γερμανόφωνες χώρες και η Ολλανδία. Σε αυτά τα κράτη η τοπική αυτοδιοίκηση έχει ισχυρό συνταγματικό καθεστώς, αλλά και σημαντικό όγκο αρμοδιοτήτων ως προς τις κοινωνικές υπηρεσίες, ενώ ο βαθμός αυτοτέλειας των ΟΤΑ είναι υψηλός και η κρατική εποπτεία αρκετά περιορισμένη. Η τοπική δημοκρατία έχει αρκετά μεγάλη σημασία για την λειτουργία του πολιτικού συστήματος σε αυτά τα κράτη.

Η πολυπλοκότητα και η πολυμορφία της ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης δημιουργεί ένα τεράστιο πολύχρωμο και καθ' όλα ελκυστικό μωσαϊκό. Στο κείμενο που ακολουθεί καταβάλλεται προσπάθεια να περιγραφθεί η διάρθρωση της Τ.Α. κάποια αντιπροσωπευτικά κράτη των τριών συστημάτων της Ευρώπης και όχι μόνο, και να παρουσιαστούν οι αντιπροσωπευτικές ενώσεις των ΟΤΑ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1: Ταξινόμηση χωρών της Ευρώπης σύμφωνα με την ανάλυση Hesse και Scharpe (1991)

	ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ	ΌΓΚΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ	ΒΑΘΜΟΣ ΑΥΤΟΤΕΛΕΙΑΣ	ΠΟΛΙΤΙΚΟΣ ΡΟΛΟΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΗΓΕΣΙΑΣ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ
<i>Ναπολεόντειος</i>	<i>Ισχυρό</i>	<i>Μικρός</i>	<i>Χαμηλός</i>	<i>Ισχυρός</i>
<i>Αγγλοσαξονικός</i>	<i>Αδύναμο</i>	<i>Μεγάλος</i>	<i>Υψηλός</i>	<i>Ασθενής</i>
<i>Βόρειος Μεσευρωπαϊκός</i>	<i>Ισχυρό</i>	<i>Μεγάλος</i>	<i>Υψηλός</i>	<i>Ισχυρός</i>

Πηγή: Ν.Κ. Χλέπα, Ν.Κ. Ο Δήμαρχος (2005).

1.2.3. Αγγλοσαξονικό Μοντέλο

1.2.3.1 Αγγλία

Η ιστορία του θεσμού. Η έναρξη της σύγχρονης περιόδου στη βρετανική τοπική κυβέρνηση τοποθετείται το 1935. Οι «Local Government Acts» του 1888 και 1894 δημιούργησαν ένα πιο ορθολογικό σύστημα που παρέμεινε σε ισχύ μέχρι το 1972. Μέχρι τότε η οργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης στηριζόταν σε θεσμικό πλαίσιο του περασμένου αιώνα. Σύμφωνα με αυτό η Αγγλία περιλάμβανε 45 κομητείες (counties) και 79 κομητειακούς δήμους (county boroughs). Το νέο σχέδιο για τους τοπικούς οργανισμούς, η «Local Government Act», ψηφίστηκε το 1972 και άρχισε να ισχύει από την 1^η Απριλίου του 1974.

Η σύγχρονη ρύθμιση του θεσμού. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης στην Αγγλία είναι μεγάλοι σε έκταση και πληθυσμό. Αποτελούν μέρος της ευρύτερης κρατικής διοίκησης, όμως από νομική άποψη είναι ανεξάρτητες αρχές, η ίδρυση των οποίων ανήκει στην αποκλειστική δικαιοδοσία της βουλής των κοινοτήτων.²

Την τοπική αυτοδιοίκηση διέπουν δύο βασικές κατηγορίες νόμων οι γενικοί νόμοι αφενός και οι ειδικοί δημοτικοί νόμοι αφετέρου. Οι πρώτοι εφαρμόζονται σ' όλους τους τοπικούς οργανισμούς και περιλαμβάνουν διατάξεις υποχρεωτικές, που επιβάλλουν υποχρέωση σ' αυτούς να παρέχουν ορισμένες υπηρεσίες, και προαιρετικές, που τους παρέχει τη διακριτική δικαιοδοσία να παρέμβουν για ορισμένες δραστηριότητες ή όχι. Οι ειδικοί δημοτικοί νόμοι που αναθέτουν πρόσθετες εξουσίες και υποχρεώσεις σε συγκεκριμένους τοπικούς οργανισμούς.

Η «Local Government Act» του 1972 υιοθέτησε το σύστημα τοπικής διακυβέρνησης δύο βαθμών, αναδιοργάνωσε τις τοπικές κυβερνήσεις σε Αγγλία και Ουαλία, περιορίζοντας τον αριθμό των κομητειακών αλλά και δημοτικών συμβουλίων για καλύτερη αποτελεσματικότητα που οδήγησε σε περισσότερη συγκέντρωση των εξουσιών³

Η τοπική αυτοδιοίκηση γενικά χωρίζεται σε δύο επίπεδα. Τις κομητείες, που αποτελούν το ευρύτερο επίπεδο και τα διαμερίσματα που αποτελούν τους οργανισμούς βάσης. Στις αστικές περιοχές υπάρχουν 6 μητροπολιτικές κομητείες και 36 μητροπολιτικά διαμερίσματα και στις αγροτικές 39 κομητείες και 296 διαμερίσματα. Παράλληλα ισχύει και το προαναφερόμενο σύστημα των ενοριακών συμβουλίων.

Αρμοδιότητες των δήμων: Α) Βελτίωση των δημοarchείων Η εξασφάλιση της βελτίωσης στις τοπικές υπηρεσίες μέσω της διαχείρισης της απόδοσης και της κοινοτικής ηγεσίας είναι μια βασική προτεραιότητα για τα συμβούλια. Η τοπική αυτοδιοίκηση είναι δεσμευμένη στην παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών και στοχεύει στην πραγματική βελτίωση των κοινωνικών, οικονομικών και

² Βλ. Ευριδίκη Μπεσίλα –Βήκα (2004) *Τοπική Αυτοδιοίκηση Τόμος 1 Σελ.*

³ Βλ. R.Loughlin, *Local Government in the Modern State* (1986) σελ.9

περιβαλλοντικών συνθηκών των κατοίκων της περιοχής. Από το 2000 σε 186 δημοτικά συμβούλια έχουν απονεμηθεί βραβεία αναγνωριστικών σημάτων για να προσδιορίσουν την τελειότητα και την καινοτομία στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Β) Θέματα Κοινωνικών Υπηρεσιών Τα Τμήματα Κοινωνικών Υπηρεσιών παρέχουν και οργανώνουν φροντίδα και υποστήριξη για άτομα που διαθέτουν ανάγκη. Ο αριθμός ανθρώπων που έρχονται σε επαφή με αυτόν τον τομέα εργασίας είναι σημαντικός παραδείγματος χάριν, 200.000 άνθρωποι ηλικίας πάνω των 65 ετών υποστηρίζονται σε οίκους κατοικίας, φροντίδας και νοσηλείας, 60.000 παιδιά φροντίζονται από τα συμβούλια, πάνω από 800.000 άνθρωποι ηλικίας πάνω των 65 ετών βοηθούνται για να ζουν ανεξάρτητα στο σπίτι τους και περίπου 81.000 οικογένειες έλαβαν εντατική οικιακή φροντίδα το έτος 2002.

Γ) Θέματα Εκπαίδευσης Περίπου το 92 τοις εκατό των παιδιών, νηπιακής και παιδικής ηλικίας διδάσκονται από τις τοπικές εκπαιδευτικές αρχές. Υπάρχουν πάνω από 23.000 σχολεία μόνο στην Αγγλία, όπου εργάζονται πάνω από 420.000 δάσκαλοι με αντίστοιχη πλήρους απασχόλησης υπηρεσία. Περίπου το 41 τοις εκατό των δαπανών εισοδήματος των τοπικών συμβουλίων πηγαίνουν στην εκπαίδευση. Εκτός των σχολείων, οι υπηρεσίες νεολαίας των τοπικών αυτοδιοικήσεων, που απασχολούν περίπου 4.000 άτομα με πλήρες ωράριο και 21.000 άτομα με μερική απασχόληση και που έρχονται σε επαφή με το 60 τοις εκατό των νέων, παρέχουν πολύτιμες ανεπίσημες εκπαιδευτικές ευκαιρίες και υποστήριξη.

Δ) Στεγαστικά Θέματα

Αν και ο ρόλος των τοπικών αρχών σε θέματα στέγασης έχει αλλοιωθεί εντυπωσιακά κατά τη διάρκεια των πρόσφατων ετών, τα συμβούλια παραμένουν οι σημαντικοί ιδιοκτήτες και διαδραματίζουν έναν κεντρικό ρόλο στην αξιολόγηση της τοπικής ανάγκης και του προγραμματισμού μιας συντονισμένης απάντησης στα τοπικά ζητήματα στέγασης.

Ε) Θέματα ελεύθερου χρόνου και αναψυχής Οι τοπικές αρχές παρέχουν υπηρεσίες δημόσιων βιβλιοθηκών (υπάρχουν 34 εκατομμύρια εγγραμμένα πρόσωπα που δανείζονται βιβλία από τις βρετανικές βιβλιοθήκες) και μια σειρά αθλητικών και ψυχαγωγικών εγκαταστάσεων καθώς και πάρκα και κήποι, αθλητικά κέντρα, κέντρα κολύμβησης και ελεύθερου χρόνου, παιδικές χαρές – υπάρχουν πάνω από 21.000 από αυτές τις ευκαιρίες – και υπαίθρια πάρκα. Τα Μουσεία, οι Πινακοθήκες και οι Συλλογές Έργων Τέχνης παρέχονται συχνά από το συμβούλιο. Πολλές αρχές υποστηρίζουν επίσης τα τοπικά και περιφερειακά θέατρα, αθλητικές και άλλες δραστηριότητες μουσείων, ομάδων τέχνης και μουσικής, που παρέχουν μεγάλο βαθμό διασκέδασης για τις τοπικές κοινότητες⁴

⁴ <http://www.inioxos.gr> Κάτια – Δαβίδ Χαρμαντά Δημοτικός Σύμβουλος Μπαρνέτ Λονδίνου

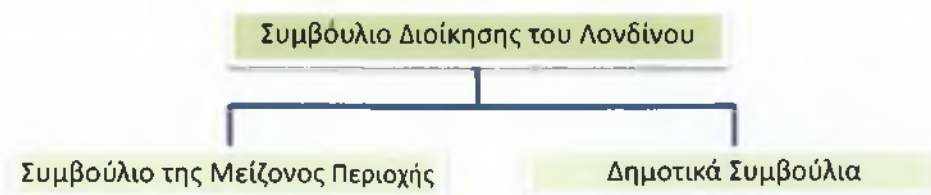
Στ) Θέματα περιβάλλοντος, μεταφορών και προγραμματισμού Τα Συμβούλια διαθέτουν σημαντικές εξουσίες να ελέγχουν την ανάπτυξη στις περιοχές τους για να εξασφαλίζουν ώστε η γη χρησιμοποιείται και αναπτύσσεται προς το συμφέρον του δημοσίου. Πάνω από το 90 τοις εκατό των συμβουλίων διαθέτουν επίσης στρατηγική προγραμμάτων ή αναγέννησης οικονομικής ανάπτυξης για τις περιοχές τους. Οι τοπικές αρχές διαχειρίζονται και διατηρούν περισσότερο από το 96 τοις εκατό των δρόμων καθώς επίσης και ένα φάσμα οδικής ασφάλειας και των διοικητικών δραστηριοτήτων κυκλοφορίας

Ζ) Θέματα εγκλήματος, προστατευτικών υπηρεσιών και κοινοτικής ασφάλειας

Το 90 τοις εκατό των συμβουλίων συμφωνούν την κοινοτική ασφάλεια ως προτεραιότητα για την αρχή και το 96 τοις εκατό διαθέτουν προσωπικό αφιερωμένο στην εργασία κοινοτικής ασφάλειας. Η περιβαλλοντική υγεία, ο έλεγχος της ρύπανσης, ο θόρυβος και ο έλεγχος παρασίτων καθώς επίσης και οι συμβουλές καταναλωτών και τα πρότυπα εμπορικών συναλλαγών βοηθάνε πολύ στο να βελτιώσουν την ποιότητα του τοπικού περιβάλλοντος και στην ευημερία των ανθρώπων.

Η) Θέματα Αποβλήτων και Ανακύκλωσης Τα Συμβούλια είναι υπεύθυνα για τη συλλογή και τη διάθεση των αποβλήτων καθώς επίσης και για την οργάνωση του καθαρισμού των δρόμων, την επεξεργασία του μολυσμένου εδάφους και της ανακύκλωσης χαρτιών, των γυάλινων δοχείων και για άλλους πόρους για να ενθαρρύνουν ένα πολιτισμένο και βιώσιμο μέλλον.

Το διοικητικό σύστημα του Λονδίνου. Το σύστημα αυτό διαφέρει από αυτό της υπόλοιπης Αγγλίας. Αυτό περιλαμβάνει δύο επίπεδα, το συμβούλιο της μείζονος περιοχής του Λονδίνου και τα 32 δημοτικά συμβούλια. Το πρώτο είναι αρμόδιο για θέματα ειδικού ενδιαφέροντος της μείζονος περιοχής του Λονδίνου. Το δεύτερο επίπεδο έχει την ευθύνη διοίκησης της περιοχής του εμπορικού κέντρου του Λονδίνου.



ΕΙΚΟΝΑ 2 Το διοικητικό σύστημα του Λονδίνου.

Οι οικονομικοί πόροι των τοπικών οργανισμών. Τα συνολικά έσοδα των τοπικών οργανισμών προέρχονται κυρίως από τις κρατικές επιχορηγήσεις, και σε μικρότερο ποσοστό από το τέλος επί της αξίας των ιδιοκτησιών και από διάφορες άλλες πηγές. Αυτοί δεν έχουν δικαίωμα σύστασης νέων φόρων ή τελών.⁵

Οι σημαντικότερες πηγές χρηματοδότησης των κομητειών σήμερα είναι οι εξής:

- ❖ Κρατικές επιχορηγήσεις. Αυτές ανέρχονται έως 85% των εξόδων τους και διακρίνονται σύμφωνα με τα προαναφερθέντα.
- ❖ None domesticates. Αποτελούν φόρο στους κατόχους μη οικιακών ιδιοκτησιών. Η αξία της ιδιοκτησίας, που φορολογείται, προσδιορίζεται σε όλη την Αγγλία με ενιαίο τρόπο από την κεντρική κυβέρνηση, με βάση την ετήσια μίσθωση και αναπροσαρμόζεται κάθε πέντε χρόνια.
- ❖ Δημοτικός Φόρος.
- ❖ Πρόστιμα και άλλα βάρη.

Ο δημοσιονομικός έλεγχος των κομητειών ρυθμίζεται από την «Local Government Act του 1972,



ΧΑΡΤΗΣ 1. Χάρτης περιφερειών

1.2.3.2. Ουαλία

Υπάρχουν πάνω από 1.200 δημοτικοί σύμβουλοι που εξυπηρετούν τι 22 τοπικές αρχές της Ουαλίας για όλους τους σκοπούς – αυτά είναι αρμόδιοι για δημόσιες δαπάνες ύψους £4 δισεκατομμυρίων λιρών στερλινών που είναι πέρα από το ένα τρίτο του συνολικού Ουαλικού προϋπολογισμού. Η τοπική αυτοδιοίκηση είναι επίσης ένας από τους μεγαλύτερους εργοδότες στην Ουαλία, απασχολώντας περίπου 150.000 υπαλλήλους.

⁵ Βλ. Γκαρίπης ΣΤ., *Ο δεύτερος βαθμός τοπικής Αυτοκυβέρνησης στη Μεγάλη Βρετανία σε «Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος», Νομαρχιακή αυτοδιοίκηση και Κράτος.*

Η Εθνική Συνέλευση Ουαλίας αναπτύσσει και εκδίδει δευτεροβάθμια νομοθεσία στην Ουαλία μέσα στο αρχικό νομοθετικό πλαίσιο που συμφωνείται από την κεντρική κυβέρνηση στο Ουέστμινστερ. Η εν λόγω Συνέλευση χρηματοδοτεί, αναπτύσσει και εφαρμόζει την πολιτική για ένα μεγάλο μέρος του δημόσιου τομέα στην Ουαλία, συμπεριλαμβανομένης της τοπικής αυτοδιοίκησης, της εκπαίδευσης και της υγείας. Η μεταβίβαση εξουσίας, επομένως, δημιουργεί μια όλο και περισσότερο διαφορετική και αποκλίνουσα ημερήσια διάταξη δημόσιας πολιτικής σε ολόκληρο το Ηνωμένο Βασίλειο.

1.2.3.3. Ιρλανδία

Στην Ιρλανδία υπάρχουν δύο αυτοδιοικητικές βαθμίδες: Οκτώ (8) περιφερειακές αυτοδιοικήσεις και 114 δήμοι ή κοινοτικά συμβούλια. Οι 114 πρωτοβάθμιοι ΟΤΑ ταξινομούνται σε 29 συμβούλια κομητειών, 5 συμβούλια πόλεων και 80 αστικές περιοχές. Το μέσο μέγεθος των τοπικών συμβουλίων είναι 37.100 κάτοικοι, αλλά ο πραγματικός πληθυσμός πολλών ΟΤΑ αποκλίνει σε πολλές περιπτώσεις. Η ιρλανδική Τ.Α. εκπροσωπείται από τρεις ενώσεις: Την Ένωση των Συμβουλίων των Κομητειών (www.councillors.ie) και των πόλεων, που εκπροσωπεί 29 συμβούλια κομητειών και 5 συμβούλια πόλεων Την Ένωση των Ιρλανδικών Δήμων (www.amai.ie), που εκπροσωπεί το σύνολο των συμβουλίων των πόλεων, των δημοτικών διαμερισμάτων και των αστικών δήμων Την Ένωση των Ιρλανδέζικων Περιφερειών.

1.2.4. Γαλλικός ή Νότιο Ευρωπαϊκό μοντέλο

1.2.4.1 Γαλλία

Ιστορία του θεσμού. Οι πρώτοι χάρτες τοπικών ελευθεριών δημιουργήθηκαν στην χώρα αυτή ήδη από την εποχή των Σταυροφοριών. Πράγματι μεταξύ 11^{ου} και 13^{ου} αιώνα, πολλές πόλεις που είχαν μεγάλη οικονομική άνεση κατόρθωσαν ν' αποσπάσουν τέτοιους χάρτες από τους ευγενείς, κυρίως με χρηματικά ανταλλάγματα.

Ο θεσμός της αυτοδιοίκησης στη Γαλλία κατοχυρώθηκε για πρώτη φορά ευρέως στο Σύνταγμα της 27^{ης} 10^{ου} 1946 (άρθρ. 85-89). Σύμφωνα με το άρθρ. 85 του προαναφερόμενου συντάγματος, Η Γαλλική Δημοκρατία αναγνώριζε την ύπαρξη τοπικών οργανισμών που ήταν οι νομοί, οι κοινότητες και τα υπερπόντια εδάφη.

Συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού. Στο ισχύον Σύνταγμα της 4^{ης} 10^{ου} 1958 θεσπίζεται (άρθρ. 34) η βασική αρχή της ελεύθερης διοίκησης των τοπικών οργανισμών και των πόρων αυτών. Ειδικότερα, για τους νομούς, τους δήμους και τα

υπερπόντια εδάφη, ως αυτοδιοικούμενους οργανισμούς, περιλαμβάνουν τα άρθρ.72-76 του Ισχύοντος Συντάγματος.

Δομή. Στην Γαλλία υπάρχουν τρία αυτοδιοικητικά επίπεδα: α) 26 περιφέρειες, β) 100 νομοί και γ) 36.683 δήμοι. Μεταξύ των περιφερειών η Κορσική έχει ένα ιδιαίτερο καθεστώς, όπως επίσης το Παρίσι έχει ένα καθεστώς που προσιδιάζει άλλοτε σε δήμο και άλλοτε σε νομό.

Ο μέσος πληθυσμός των γαλλικών Πρωτοβάθμιων ΟΤΑ αντιστοιχεί σε 1.720. Το 95% εξάλλου των γαλλικών δήμων έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων. Θα πρέπει να τονιστεί ότι η Γαλλία, με τους 36.683 Πρωτοβάθμιους ΟΤΑ, κατέχει το 40% των δήμων και κοινοτήτων όλης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. 36.569 δήμοι είναι χωροθετημένοι στα μητροπολιτικά εδάφη, ενώ 114 στα υπερπόντια νησιά της. Κάθε επίπεδο της γαλλικής αυτοδιοίκησης εκπροσωπείται από μία ένωση. Έτσι υπάρχει: Η Ένωση των περιφερειών της Γαλλίας (www.afp.asso.fr), η Συνέλευση των Νομαρχιών (www.departement.org) και η Ένωση των Γαλλικών Δήμων (www.amf.asso.fr). Λόγω του μεγάλου αριθμού των Πρωτοβάθμιων ΟΤΑ υπάρχει μία σειρά από ενώσεις που εξειδικεύονται στην εκπροσώπηση συγκεκριμένων ομάδων ΟΤΑ, όπως είναι η Ένωση των Μεγάλων Πόλεων, η Ομοσπονδία των Δημάρχων Μεσαίων Πόλεων, η Ένωση των Μικρών Δήμων, η Ένωση των Αγροτικών Δήμων.

Χαρακτηριστικά του θεσμού. Ο νόμος της 23 1982 ίδρυσε ως τριτοβάθμιους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης τις περιφέρειες. Κατ' εφαρμογή του άρθρ. 72 § 1 του Συντάγματος συστήθηκαν 22 περιφέρειες ως τοπικοί οργανισμοί τρίτου βαθμού.

Αρμοδιότητες. Τα αποκεντρωμένα όργανα του κράτους στον ίδιο χώρο, δηλαδή ο νομάρχης, καθώς και ο εκπρόσωπος του κράτους στην περιφέρεια, διατηρούν έναν σημαντικό αριθμό αρμοδιοτήτων, οι οποίες τοποθετούνται έξω από τα πλαίσια των αρμοδιοτήτων και των διεκδικήσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Λόγω του αφηρημένου χαρακτήρα των τοπικών υποθέσεων και της εξέλιξης των κρατικών ή τοπικών υποθέσεων σε μικτού χαρακτήρα υποθέσεις, έχει ατονήσει η αρχή της αρμοδιότητας των τοπικών οργανισμών επί των τοπικών υποθέσεων της περιφέρειας τους.

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων, εκτός ελάχιστων εξαιρέσεων, έχει γίνει κατά θεματική ενότητα με αποτέλεσμα κάθε βαθμίδα τοπικής αυτοδιοίκησης να συνδέεται με την παρέμβαση σε ολόκληρες, αδιάσπαστες κατηγορίες ζητημάτων, αποκτώντας κάθε μία το δικό της ενιαίο χώρο παρέμβασης και τη δική της φυσιογνωμία.

Α) Οι πρωτοβάθμιοι οργανισμοί ασκούν στη διοικητική περιφέρεια τους την παραδοσιακή μορφή αυτοδιοίκησης, έχοντας παράλληλα σημαντική παρέμβαση σε χωροταξικά και πολεοδομικά ζητήματα, καθώς και οι αρμοδιότητες τους σε θέματα κατανομής και αξιοποίησης του χώρου αποτελούν καθοριστικής σημασίας στοιχείο της φυσιογνωμίας τους.

Β) Ο νομός ως δευτεροβάθμιος οργανισμός τοπικής αυτοδιοίκησης πρωτοστατεί στην αποστολή της κοινωνικής αλληλεγγύης, με σημαντικότερες αρμοδιότητες στο χώρο της στεγαστικής πολιτικής και γενικότερα κατά της κοινωνικής πρόνοιας, αλλά και με εξίσου σημαντικές αρμοδιότητες στο χώρο οργάνωσης των υπεραστικών συγκοινωνιών.

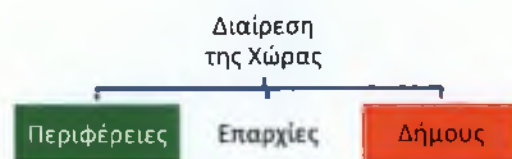
Οι νομοί είναι αρμόδιοι να κατανέμουν στους δήμους πιστώσεις για την αντιμετώπιση των υποχρεώσεών τους στον τομέα της παιδείας και για την υποβοήθηση τους στην άσκηση της κοινωνικής τους αποστολής.

Γ) Η περιφέρεια, επιφορτισμένη με έναν έντονο προγραμματικό ρόλο, μεριμνά για την οργάνωση αναπτυξιακών και γενικότερα οικονομικού ενδιαφέροντος δραστηριοτήτων, όπως και για τον κύκλο διαφόρων θεμάτων που συνδέονται με την επαγγελματική κατάρτιση.

Έσοδα. Τα έσοδα των τοπικών οργανισμών με βάση τα οποία προσδιορίζονται τα έξοδα και οι δαπάνες τους χωρίζονται σε τρεις κατηγορίες.

- Ίδιοι πόροι. Σ' αυτούς περιλαμβάνονται κυρίως τα έσοδα από την τοπική φορολογία, η οποία περιλαμβάνει το 40% των εσόδων και είναι άμεση φορολογία που ενσωματώνει τέσσερις φόρους, που κατανέμονται στους τοπικούς οργανισμούς.
- Κρατικές επιχορηγήσεις, δωρεές, προσφορές.
- Σύναψη δανείων. Τα δάνεια που συνάπτονται από δημοσίους ή μικτούς οργανισμούς, όπως Ταμιευτήριο, η Αγροτική Τράπεζα Πίστεως και η Τοπική Τράπεζα Πίστεως της Γαλλίας, η οποία αποτελεί ανώνυμη εταιρεία, επιφορτισμένη να παρέχει οικονομική στήριξη προς όλα τα τοπικά όργανα της χώρας.

1.2.4.2. Ιταλία.



ΕΙΚΩΝΑ 3. Δομή της Ιταλικής Τ.Α.

Συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού. Το Ιταλικό σύνταγμα του 1948⁶ προβλέπει (άρθρ.114) τη διαίρεση της χώρας σε περιοχές, επαρχίες και δήμους. Σε αντίθεση με τ' άλλα ευρωπαϊκά συντάγματα, το Σύνταγμα της Ιταλίας περιέχει λεπτομερείς διατάξεις για την οργάνωση, λειτουργία και τις αρμοδιότητες των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Στην Ιταλία υπάρχουν τρεις βαθμίδες αυτοδιοίκησης. Οι 20 περιφέρειες, οι 103 επαρχίες και οι 8.101 δήμοι. Επίσης, υπάρχουν δύο ανεξάρτητα κρατίδια, του Βατικανό και του Αγίου Μαρίνου. Ο σημερινός αριθμός των ιταλικών δήμων καθορίστηκε μετά το 1990. Με βάση τη βούληση του νομοθέτη οι δήμοι να μην έχουν πληθυσμό μικρότερο των 10.000 κατοίκων. Παρ' όλα αυτά οι ιταλικοί δήμοι έχουν ένα σχετικά μικρό μέγεθος. Το μέσο μέγεθος τους είναι 7.270 κάτοικοι και το 71% των ΟΤΑ έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων. Η ιταλική Τοπική Αυτοδιοίκηση εκπροσωπείται από τρεις ενώσεις: Α) Την Εθνική Ένωση των Ιταλικών Δήμων (www.ancit.it), την παλαιότερη και μεγαλύτερη από όλες, ομοσπονδία που είναι οργανωμένη σε δευτεροβάθμιο επίπεδο στις επαρχίες. Β) Την Εθνική Ένωση των Ορεινών Δήμων και Κοινοτήτων (www.uncem.it), που εκπροσωπεί το σύνολο των ορεινών Πρωτοβάθμιων ΟΤΑ Γ) Την Εθνική Ένωση των Ιταλικών Επαρχιών (www.urinet.it), που εκπροσωπεί όλες τις ιταλικές επαρχίες

Οργάνωση και λειτουργία. Χαρακτηριστικό της ιταλικής τοπικής εξουσίας είναι η ομοιομορφία της. Έχει την ίδια δομή και τις ίδιες λειτουργίες παρά τις διαφορές μεγέθους.

Οι αρμοδιότητες των δήμων ήταν πάντοτε και εξακολουθούν να είναι πολυάριθμες⁷, έχοντας υποστεί κατά τη διάρκεια των χρόνων τροποποιήσεις ανάλογες με την κοινωνική, οικονομική και τεχνολογική εξέλιξη του κράτους. Οι αρμοδιότητες αυτές διακρίνονται σε ίδιες, που αποκλειστικά αρμόδιοι είναι οι δήμοι, και σε μεταβιβαζόμενες, στις οποίες ενεργούν ως κρατικά όργανα. Αυτές

⁶ Τη μετάφραση του Ιταλικού Συντάγματος βλ. σε Κ. Μαυριά/Α. Παντελή, *Συνταγματικά κείμενα Ελληνικά και Ξένα*, έκδ. 2^η, 1990. Σ.683 επ.

⁷ βλ. *Sabino Cassese, τα χαρακτηριστικά της ιταλικής τοπικής εξουσίας, μετάφραση Σ. Φλογαίτη σε «Αυτοδιοίκηση και Πολιτική», τεύχος 5, Σελ. 133.*

διακρίνονται παραπέρα σε υποχρεωτικές και προαιρετικές. Οι προαιρετικές είναι εκείνες που ασκούνται από το δήμο κατά τη διακριτική του ευχέρεια⁸.

Η επαρχία αντίθετα από το δήμο δεν έχει την διοικητική αρμοδιότητα στις τοπικές υποθέσεις. Η ανάπτυξη του θεσμού της περιφέρειας έθεσε σε αμφισβήτηση τη σκοπιμότητα λειτουργίας των επαρχιών, των οποίων ο ρόλος συνθλίβονταν μεταξύ της ισχυρής περιφέρειας και των παραδοσιακά ισχυρών δήμων.

Ο νομοθέτης αναθέτει σ' αυτές αρμοδιότητες επαρχιακού ενδιαφέροντος που αναφέρονται σε διαδημοτικές ζώνες ή στο σύνολο της εδαφικής περιφέρειας που αφορούν συγκεκριμένους τομείς της δημόσιας πολιτικής.

Επίσης σε συνεργασία με τους δήμους, τονίζει δραστηριότητες και υλοποιεί έργα επαρχιακού ενδιαφέροντος στον οικονομικό, κοινωνικό, τουριστικό, πολιτιστικό και αθλητικό τομέα. Η επαρχία έχει εξάλλου και προγραμματικά καθήκοντα, στο πλαίσιο το δημοκρατικού προγραμματισμού. Συνδράμει τον καθορισμό του περιφερειακού αναπτυξιακού προγράμματος και των άλλων περιφερειακών προγραμμάτων και σχεδίων, διαμορφώνει και ψηφίζει τα δικά της προγράμματα, γενικά και τομεακά, και συντονίζει την προγραμματική δραστηριότητα των δήμων. Ο ρόλος της επαρχίας χαρακτηρίζεται, σύμφωνα με όσα προαναφέρθηκαν, κομβικός για το συντονισμό των δήμων και την εκπλήρωση των στόχων των περιφερειακών προγραμμάτων ανάπτυξης⁹.

1.2.4.3. Ισπανία

Στην Ισπανία υπάρχουν τρία (3) επίπεδα Αυτοδιοίκησης. Οι 17 αυτόνομες κοινότητες, οι 50 επαρχίες και οι 8.078 δήμοι. Στη χώρα ανήκουν επίσης δύο «αυτόνομες» πόλεις της Βόρειας Αφρικής, η Ceuta και η Melilla. Ο μέσος πληθυσμός των Πρωτοβάθμιων ισπανικών ΟΤΑ είναι 5.430 κάτοικοι, ενώ το 85% των δήμων έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων. Οι ΟΤΑ της Ισπανίας εκπροσωπούνται από την Ισπανική Ομοσπονδία Δήμων και Επαρχιών (www.femp. Es), η οποία εκπροσωπεί 6.900 δήμους.

1.2.4.4. Βέλγιο

Εκτός από το κεντρικό κράτος στο Βέλγιο υπάρχουν έξι (6) ομοσπονδιακοί θεσμοί, τρεις κοινότητες και τρεις περιφέρειες, δέκα (10) επαρχίες και 589 δήμοι, εκ των οποίων οι 133 φέρουν το τίτλο της «πόλης». Το μέσο μέγεθος των βελγικών

⁸ Βλ. Ε. Βελώνια, *Η τοπική αυτοδιοίκηση στην Ιταλία σε «Τοπική Αυτοδιοίκηση», τεύχ. 3-4, 1985, σελ. 12 επ.*

⁹ Βλ. *Ευρυδίκη Μπεσίλα-Βήκα. Τοπική Αυτοδιοίκηση Τόμος 1 (2004) Σελ. 42.*

δήμων είναι περίπου 17.910 κάτοικοι. Το μέγεθος αυτό όμως ποικίλλει από περιφέρεια σε περιφέρεια. Οι φλαμανδικοί δήμοι είναι κατά μέσο όρο περισσότερο πυκνοκατοικημένοι από τους δήμους στη Βαλόνη. Περισσότεροι από τους μισούς βελγικούς δήμους έχουν πληθυσμό μεταξύ 10.000 και 25.000 κατοίκων, ενώ μόνο σε οκτώ (8) ΟΤΑ ο πληθυσμός τους ξεπερνάει τους 100.000 κατοίκους. Οι δήμοι του Βελγίου εκπροσωπούνται από 6 διαφορετικές ενώσεις. Τα κριτήρια επιλογής των ενώσεων αυτών είναι κυρίως γλωσσικά ή περιφερειακά. Οι ενώσεις που εκπροσωπούν τους βελγικούς ΟΤΑ είναι: Η Ένωση των Φλαμανδικών Επαρχιών (www.vlaamseprovincies.be) Η Ένωση των Βαλονικών Επαρχιών (www.apw.be) Η Ένωση των Φλαμανδικών Δήμων και Κοινοτήτων (www.wsg.be) Η Ένωση των Βαλονικών Δήμων και Κοινοτήτων (www.uvcw.be) Η Ένωση των Δήμων και Κοινοτήτων περιοχής πρωτεύουσας (www.avcb.be) Οι τρεις τελευταίες, σε ομοσπονδιακό επίπεδο, αντιπροσωπεύονται από την Ένωση Βελγικών Δήμων και Κοινοτήτων (www.uvcd-vbsg.be).

1.2.5. Βόρειος Μεσοευρωπαϊκό Σκανδιναβικό Μοντέλο

Εκτενής αναφορά όσο αφορά τις Σκανδιναβικές χώρες και το Σύστημα αυτοδιοίκησης το οποίο διαθέτουν θα γίνει στο επόμενο κεφάλαιο. Παρόλα αυτά στην ενότητα αυτή θα γίνει μια συνοπτική αναφορά των χωρών που εντάσσονται σε αυτήν την κατηγορία. Ως γενική παρατήρηση θα μπορούσε να αναφερθεί ότι σημαντικό πυλώνα του σκανδιναβικού μοντέλου αποτελεί η μεγάλη αποκέντρωση, η οποία στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στην οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ.

1.2.5.1. Σουηδία

Ιστορία του θεσμού. Η τοπική αυτοδιοίκηση στη Σουηδία έχει τις ρίζες της ήδη από τον 16 αιώνα. Επί της εποχής του βασιλιά Gustav Wasa απέκτησαν οι κοινότητες της Σουηδίας υπευθυνότητα για την δημοτική εκπαίδευση καθώς και για θέματα υγείας, νοσηλείας και θέματα οδικής συντήρησης. Στις αρχές του 1800 εδραιώθηκε και δυνάμωσε η τοπική αυτοδιοίκηση. Από το 1817 παίρνονται οι κοινοτικές αποφάσεις με το πλειοψηφικό. Το δικαίωμα ψήφου το έχουν όμως μερικοί. Δικαίωμα ψήφου για όλους άρχισε να ισχύει για τους άντρες το 1909 και για τις γυναίκες το 1921.

Ο όρος Δημαρχία ισχύει από το 1863. Τώρα ποια υπάρχει αυτοδιοίκηση και δικαίωμα φορολόγησης του πολίτη. Το 1952 έγινε μια μεγάλη μεταρρύθμιση με την συγχώνευση πολλών δήμων και κοινοτήτων. Από 2500 Δήμους και κοινότητες συγχωνεύτηκαν σε 1.037. Κανένας Δήμος δεν έπρεπε να έχει λιγότερους από 3.000 κάτοικους. Σύντομα αποδείχτηκε όμως ότι οι μικροί σε πληθυσμό Δήμοι δεν μπορούσαν να αντεπεξέλθουν στα καθήκοντα τους όσον αφορά την δημοτική εκπαίδευση για τα παιδιά προσχολικής ηλικίας και την φροντίδα γερόντων.

Το 1961 έγινε άλλη μια μεταρρύθμιση έτσι ώστε κανένας Δήμος να μην έχει λιγότερο πληθυσμό από 8.000 κατοίκους. Οι Δήμοι μειώθηκαν στους 277 (το 1977). Σήμερα υπάρχουν 290 δήμοι.

Τρεις (3) περιοχές έχουν ιδιαίτερο καθεστώς. Ο δήμος του νησιού de Gotland ασκεί τις αρμοδιότητες συμβουλίου κομητείας. Τα συμβούλια των κομητειών Scanie και Vasta Gotland έχουν, πειραματικά μέχρι το 2010, καθεστώς περιφέρειας. Οι σουηδικοί δήμοι έχουν 31.310 κατοίκους μέσο πληθυσμό. Το μέσο πληθυσμιακό μέγεθος των σουηδικών ΟΤΑ είναι πολλαπλάσιο του αντίστοιχου μέσου ευρωπαϊκού όρου, ο οποίος κυμαίνεται στους 5.410 κατοίκους. Το 25% των ΟΤΑ στη Σουηδία έχει πληθυσμό μικρότερο των 10.000 κατοίκων και το 4% μικρότερο των 5.000 κατοίκων. Μέχρι πρότινος υπήρχαν δύο ενώσεις που εκπροσωπούσαν τους σουηδικούς ΟΤΑ: Α) Η Ένωση των Σουηδικών Δήμων Β) Η Ομοσπονδία των Σουηδικών Συμβουλίων Κομητειών. Το Μάρτιο του 2007 δημιουργήθηκε η Ένωση των Σουηδικών Δήμων και Περιφερειών (www.skl.se), που εκπροσωπεί το σύνολο της σουηδικής Τ.Α.

Υποχρεώσεις των δήμων

Σύμφωνα με τον νόμο οι δήμοι έχουν αρμοδιότητες π.χ. Κοινωνική υπηρεσία (φροντίδα παιδιών προσχολικής ηλικίας και γερόντων, βοήθεια απόρων) Πρωτοβάθμια-δευτεροβάθμια εκπαίδευση και εκπαίδευση ενηλίκων, Πολεοδομία και ανοικοδόμηση, Υγεία και ιατρική περίθαλψη, Καθαριότητα και περισυλλογή/βιολογικό καθαρισμό λυμάτων, Ύδρευση και αποχέτευση, Διατήρηση οδικού δικτύου (αφορά τους μεγάλους δήμους), και τέλος αστική συγκοινωνία (αφορά τους μεγάλους δήμους).

1.2.5.2.Φινλανδία

Το μοναδικό επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Φινλανδία είναι οι 415 Πρωτοβάθμιοι ΟΤΑ. Ο μέσος πληθυσμός των φινλανδικών δήμων είναι 12.660 κάτοικοι. Οι περισσότεροι από τους μισούς δήμους έχουν όμως πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων. Η Ένωση Δήμων και Περιφερειών της Φινλανδίας (www.kunnat.net) εκπροσωπεί το σύνολο των φινλανδικών ΟΤΑ.

1.2.5.3.Δανία

Μετά τη διοικητική μεταρρύθμιση του 2007 στη Δανία υπάρχουν πέντε (5) περιφέρειες, διοικούμενες από περιφερειάρχη ο οποίος ορίζεται από την κεντρική διοίκηση, και 98 δήμοι. Το 40% των νέων δήμων έχει πληθυσμό μεταξύ των 30.000 και 50.000 κατοίκων, ενώ μόνον επτά (7) δήμοι έχουν πληθυσμό μικρότερο των

20.000 κατοίκων. Οι δανέζικοι ΟΤΑ εκπροσωπούνται από την Ένωση Δήμων της Δανίας (www.kl.dk), που αντιπροσωπεύει το σύνολο (98) των Πρωτοβάθμιων ΟΤΑ. Υπάρχει επίσης η Ένωση των Περιφερειών της Δανίας (www.regioner.dk), που εκπροσωπεί τις πέντε (5) περιφέρειες.

1.2.5.4. Ολλανδία

Στην Ολλανδία υπάρχουν δύο επίπεδα Αυτοδιοίκησης: Οι 12 επαρχίες και οι 443 δήμοι. Οι υπερπόντιες κτήσεις, όπως οι Ολλανδικές Αντίλλες, απολαμβάνουν ένα ιδιαίτερο καθεστώς αυτονομίας. Ο αριθμός των δήμων παρουσιάζει τις τελευταίες δεκαετίες πτωτική τάση. Το 1976 υπήρχαν 842 δήμοι, το 2000 504, το 2005 467 και το 2007 η ολλανδική Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση απαρτίζεται από 443 δήμους. Ο μέσος πληθυσμός των Πρωτοβάθμιων ΟΤΑ είναι 36.890 κάτοικοι. Οι δήμοι με πληθυσμό από 10.000 έως 50.000 κατοίκους καλύπτουν το 75% των ολλανδικών ΟΤΑ, ενώ οι δήμοι με πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων μόλις το 2%. Στην Ολλανδία υπάρχουν δύο ενώσεις που εκπροσωπούν την Τ.Α.: Η Ένωση των Ολλανδικών Δήμων (www.vng.nl), που εκπροσωπεί, σε εθελοντική βάση, το σύνολο των δήμων της χώρας και Η Ένωση των Ολλανδικών επαρχιών (www.ipo.nl), που εκπροσωπεί τις 12 επαρχίες.

1.2.5.5. Γερμανία.

Η ιστορία του θεσμού. Αν και έχει υποστηριχτεί πως η προέλευση του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Γερμανία ανάγεται σε παλαιότερα χρόνια¹⁰, έχει επικρατήσει η άποψη σύμφωνα με την οποία η αυτοδιοίκηση των πόλεων, ιδιαίτερα στην Πρωσία, με εξαίρεση αυτών που βρίσκονταν στο δυτικό τμήμα της χώρας αυτής, είχε σχεδόν εκλείψει στο τέλος του 18^{ου} αιώνα.

Δομή: Το Γερμανικό Ομοσπονδιακό κράτος είναι μία πολύπλοκη οντότητα. Αποτελείται από την Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση και τα 16 Ομόσπονδα κρατίδια (Länder), τα οποία με την σειρά τους είναι χωρισμένα σε διοικητικές περιφέρειες. Στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας η ευθύνη για τους Δήμους εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατιδίων (Länder) στο πλαίσιο της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ της Ομοσπονδίας και των ομόσπονδων κρατιδίων.

Η Γερμανία έχει ομοσπονδιακή οργάνωση με τα ομόσπονδα κρατίδια, (Länder), τις περιοχές-επαρχίες (Kreise) και τους δήμους. Οι δήμοι του Βερολίνου, της Βρέμης και του Ανόβερου έχουν καθεστώς ομόσπονδου κρατιδίου. Οι 116 μεγαλύτερες πόλεις (πόλεις με πληθυσμό άνω των 100.000 κατοίκων) έχουν

¹⁰ Βλ. *Feinbach-Becker, op. cit.*

καθεστώς επαρχίας. Στη Γερμανία υπάρχουν τελικά 16 ομόσπονδα κρατίδια, 323 επαρχίες-αγροτικές περιοχές, 12.196 δήμοι και 116 πόλεις-επαρχίες. Οι γερμανικοί δήμοι έχουν ένα μέσο πληθυσμιακό μέγεθος ίσο με 6.690 κατοίκους. Πάνω από το 75% των γερμανικών δήμων έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων, ενώ το 42% του συνολικού γερμανικού πληθυσμού ζει σε πόλεις μικρότερες των 20.000 κατοίκων. Η γερμανική Τοπική Αυτοδιοίκηση εκπροσωπείται κυρίως από τρεις ενώσεις: • Την Ένωση των Γερμανικών Πόλεων και Δήμων, που εκπροσωπεί το σύνολο σχεδόν των πόλεων και δήμων της Γερμανίας (www.dstgb.de) Την Ένωση των Γερμανικών Πόλεων, που εκπροσωπεί τις 226 μεγαλύτερες πόλεις της χώρας (www.staedtetag.de) Την Ένωση των Γερμανικών Περιοχών-Επαρχιών, που εκπροσωπεί το σύνολο των 323 αγροτικών περιοχών-επαρχιών (www.kreise.de/landkreistag) Για τον καλύτερο συντονισμό τους όλοι οι ΟΤΑ της χώρας έχουν δημιουργήσει σε ομοσπονδιακό επίπεδο την Ομοσπονδιακή Συνομοσπονδία των Ενώσεων των ΟΤΑ.

Αρμοδιότητες: Στη Γερμανία για το χαρακτηρισμό μιας υπόθεσης ως τοπικής φαίνεται να βαρραίνει το κατά πόσο η υπόθεση αυτή μπορεί να διεκπεραιωθεί αυτοδύναμα από το δήμο, χωρίς αναφορά σε κάποιο σταθερό κριτήριο. Οι περισσότερες αρμοδιότητες των νομαρχιών ή επαρχιών καθορίζονται ρητά στο νόμο. Οι αρμοδιότητες αυτές δεν είναι όμοιες σε όλες τις νομαρχίες ή επαρχίες. Πάντως για την άρση των σχετικών αμφιβολιών ο νόμος σε οριακές περιπτώσεις, η ανάληψη των αρμοδιοτήτων αυτών γίνεται με απόφαση της νομαρχιακής ή επαρχιακής συνελεύσεως και με ειδική ψηφοφορία.

ΧΑΡΤΗΣ 2 χάρτης των 16 περιφερειών(Länder).



Πηγή: http://www.citymayors.com/government/germany_government.html

ΧΑΡΤΗΣ 3 παράδειγμα Διάγραμμα διαχωρισμός του ομόσπονδου κρατιδίου της Κάτω Σαξωνίας σε 38 Διοικητικές επαρχίες. (Ländkreise ή απλά Kreise)



Πηγή:[http://www](http://www.citymayors.com/government/germany_government.html)

[citymayors.com/government/germany_government.html](http://www.citymayors.com/government/germany_government.html)

Στη Γερμανία οι νομαρχίες ή επαρχίες διεκπεραιώνουν τριών κατηγοριών αρμοδιότητες εκ των οποίων οι δύο αναφέρονται στους δήμους. Σύμφωνα με την πρώτη, οι νομαρχίες ή επαρχίες αναλαμβάνουν το σύνολο ή μέρος των αρμοδιοτήτων δήμων, που δεν μπορούν να τις ασκήσουν ή να προσφέρουν βοήθεια και υποστήριξη για τη διεκπεραίωσή τους. Οι δημοτικοί κώδικες των χωρών προβλέπουν αντίστοιχες σχετικές εξουσιοδοτικές ρήτρες. Σύμφωνα με η δεύτερη οι νομαρχίες ή επαρχίες πρέπει να εξασφαλίζουν μια εξισορρόπηση των επιβαρύνσεων των δήμων της περιφέρειας τους, ώστε η εξυπηρέτηση του πληθυσμού να είναι παντού ισότιμη. Αυτό επιτυγχάνεται καλύτερα μέσω της αναδιανομής των οικονομικών πόρων υπέρ των ασθενέστερων δήμων. Τέλος, οι νομαρχίες ή επαρχίες διεκπεραιώνουν αρμοδιότητες που καθορίζονται αποκλειστικά στο νόμο και οι οποίες είναι υπερδημοτικές, δηλ. ξεπερνούν τα όρια των δήμων, είτε εδαφικά είτε λειτουργικά, είτε ως προς το οικονομικό τους κόστος¹¹.

Οι νομαρχίες ή επαρχίες ασκούν σε ορισμένες χώρες¹² αρμοδιότητες τοπικής αυτοδιοίκησης αφενός αλλά και αρμοδιότητες σε υποθέσεις που τους έχουν ανατεθεί ειδικά αφετέρου. Στην περίπτωση αυτή ασκούν έμμεση κρατική διοίκηση. Σε άλλες χώρες οι αρμοδιότητες διακρίνονται σε ελεύθερες και υποχρεωτικές αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι διαφοροποιήσεις αυτές έχουν αντίκτυπο στην ένταση της κρατικής εποπτείας που τους ασκείται και ιδιαίτερα στην νομιμοποίηση της άσκησης ένδικων προσφυγών κατά των πράξεων της εποπτικής αρχής.

¹¹ Βλ. Για τις τρεις λειτουργίες των νομαρχιών σε E. Schmidt-Jortrig, *Kommunalrecht*, 1982, αριθ.595.

¹² Πρόκειται για τις Βαυαρία, Μεκλεμβούργο, Ρηνανία-Παλατινάτο, Σαξωνία-Άνχαλτ, Κάτω Σαξωνία, Σάαρ και Θουριγγία.

Από τις δύο βαθμίδες της τοπικής αυτοδιοίκησης, τις περισσότερες κρατικές αρμοδιότητες αναλαμβάνει η πρώτη, δηλαδή οι δήμοι. Σύμφωνα με ορισμένες μελέτες περίπου το 80% του διοικητικού φόρτου των υπηρεσιών των δήμων οφείλεται στη διεκπεραίωση κρατικών αρμοδιοτήτων. Οι ΟΤΑ έχουν, κατά την άσκηση αυτών των κρατικών αρμοδιοτήτων αρκετά μεγάλη ελευθερία, έτσι ώστε η άσκησή τους στην πράξη δεν διαφέρει συχνά από εκείνες που ανήκουν στην τοπική αυτοδιοίκηση.

1.2.5.6 .Αυστρία

Στην Αυστρία υπάρχουν δύο επίπεδα Αυτοδιοίκησης: εννέα (9) ομόσπονδα κρατίδια και 2.357 δήμοι. Οι δήμοι έχουν διαφορετικό καθεστώς. Υπάρχουν 15 πόλεις με ειδικό καθεστώς, 197 αστικοί δήμοι, 755 προάστια και 1.290 χωριά. Η Βιέννη έχει ειδικό καθεστώς δήμου, αλλά και ομόσπονδου κρατιδίου ταυτόχρονα. Περισσότερο από το 90% των αυστριακών δήμων έχει πληθυσμό μικρότερο των 5.000 κατοίκων, ενώ μόνο πέντε δήμοι έχουν πληθυσμό μεγαλύτερο των 100.000 κατοίκων. Οι αυστριακοί δήμοι εκπροσωπούνται από δύο ενώσεις: Την Ένωση Αυστριακών Δήμων, που εκπροσωπεί 2.344 μέλη (www.gemeindebund.at) και το 70% του πληθυσμού της χώρας, και την Ένωση Αυστριακών Πόλεων (www.staedtebund.at) με 247 μέλη.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2 : Βαθμοί Αυτοδιοίκησης στις Ευρωπαϊκές Χώρες.

Χώρες με 1 βαθμό Αυτοδιοίκησης	Χώρες με 2 βαθμούς Αυτοδιοίκησης	Χώρες με 3 βαθμούς Αυτοδιοίκησης
Βουλγαρία (264 δήμοι)	Αυστρία (2357 πρωτοβάθμιοι ΟΤΑ-15 μητροπολιτικού χαρακτήρα, 197 Δήμοι, 755 και 1390 κοινότητες/ 9 κρατίδια)	Βέλγιο (589 Α' ΟΤΑ, 10 επαρχίες και 6 κοινότητες)
Κύπρος (33 Δήμοι, 491 κοινότητες)	Τσεχία (6249 Α' ΟΤΑ, 14 περιφέρειες)	Γαλλία (36683 Α' ΟΤΑ και 100 διαμερίσματα και 26 περιφέρειες)
Εσθονία (194 κοινότητες, 33 δήμοι)	Δανία (98 Α' ΟΤΑ, 5 περιφέρειες)	Γερμανία (12132 Α' ΟΤΑ, 323 αγροτικές επαρχίες και 16 κρατίδια)
Λιθουανία (60)	Ελλάδα (1034 Α' ΟΤΑ, 50 β' ΟΤΑ)	Ιταλία (8101 Α' ΟΤΑ και 103 επαρχίες και 20 περιφέρειες)
Λουξεμβούργο (116)	Ουγγαρία (3175 Α' ΟΤΑ και 19 κομητείες)	Πολωνία (2478 Α' ΟΤΑ, 314 κομητείες και 16 περιφέρειες)
Μάλτα(68)	Ιρλανδία (114 Α' ΟΤΑ, 8 περιφέρειες)	Ισπανία (8111 Δήμοι, 50 επαρχίες και 17 κοινότητες)
Σλοβενία (110)	Λεττονία (524 Α' ΟΤΑ και 26 επαρχίες)	Αγγλία (434 Α' ΟΤΑ και 34 κομητείες και 1 μητροπολιτική περιοχή και 3 εθνοσυνελεύσεις)
Φινλανδία (415)	Ολλανδία (433 Α' ΟΤΑ και 12 επαρχίες)	
	Πορτογαλία (308 Α' ΟΤΑ και 2 περιφέρειες)	
	Ρουμανία (3173 Α' ΟΤΑ και 42 κομητείες)	
	Σλοβακία (2891 Α' ΟΤΑ και 8 περιφέρειες)	
	Σουηδία (290 Α' ΟΤΑ και 18 κομητείες και 2 περιφέρειες)	

Πηγή: Επεξεργασία Στοιχείων από Dexia, 2008

1.2.6. Μορφές Τοπικής Αυτοδιοίκησης εκτός Ευρώπης

1.2.6.1. Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής

Ιστορία-Συνταγματική κατοχύρωση του θεσμού. Το ομοσπονδιακό Σύνταγμα των Η.Π.Α. του 1787 δεν περιλαμβάνει καμία διάταξη για την τοπική αυτοδιοίκηση. Η ρύθμιση του θεσμού υπάγεται στην αποκλειστική εξουσία των ομόσπονδων Πολιτειών σύμφωνα με την δέκατη προσθήκη του 1789¹³.

Τα πρώτα Συντάγματα των Πολιτειών δεν περιέλαβαν διατάξεις για την τοπική αυτοδιοίκηση. Αυτή κατοχυρώθηκε αργότερα στα μέσα του παρελθόντα αιώνα, με αναθεώρηση των διατάξεών τους.

Τα περισσότερα Συντάγματα κατοχυρώνουν ρητά την αυτονομία των τοπικών οργανισμών και, ιδιαίτερα, των κοινοτήτων. Η αυτονομία αυτή αναφέρεται κυρίως στο δικαίωμα σύμπραξης των οργανισμών, στην κατάρτιση, ψήφιση και αναθεώρηση των Καταστατικών Χαρτών τους. Έτσι τα ισχύοντα Συντάγματα διακρίνονται σε τέσσερις κατηγορίες: α) Σ' εκείνα που καθιερώνουν το σύστημα του «municipal home rule». Πρόκειται για το δικαίωμα των τοπικών οργανισμών να καταρτίζουν, ψηφίζουν και αναθεωρούν τον χάρτη στους. β) σ' εκείνα που επιτρέπουν τη χορήγηση του δικαιώματος αυτού στους τοπικούς οργανισμούς από τη νομοθετική εξουσία πολλών Χαρτών και την υποβολή τους στους τοπικούς οργανισμούς, οι οποίοι μπορούν να επιλέγουν έναν απ' αυτούς¹⁴ και δ) σ' εκείνα που επιτρέπουν την ψήφιση του Χάρτη ενός τοπικού οργανισμού με έναν ειδικό νόμο, ο οποίος όμως ισχύει μόνον, αν εγκριθεί από τον ενδιαφερόμενο οργανισμό¹⁵.

Τα Συντάγματα που θεσπίζουν το σύστημα αυτό του «home rule» μπορούν να διακριθούν σε δύο κατηγορίες. Σ' εκείνα που το σύστημα ισχύει απ' ευθείας (self-executing-type)¹⁶ και σ' εκείνα που εξαρτούν την εφαρμογή του από πράξεις της νομοθετικής ή άλλης εξουσίας (Non-self executing type)¹⁷ Το σύστημα αυτό

¹³ «Οι εξουσίες που δεν παραχωρούνται από το Σύνταγμα στις Ηνωμένες Πολιτείες, ούτε απαγορεύονται στις πολιτείες, επιφυλάσσονται στις πολιτείες ή στο λαό».

¹⁴ Τη με νόμο καθιέρωση του συστήματος του «home rule» και με νόμο ψήφιση διαζευκτικών τύπων οργάνωσης προέβλεψαν ρητά τα Συντάγματα ορισμένων Πολιτειών, ιδιαίτερα, λόγω του ότι οι νόμοι αυτοί θεωρήθηκαν αντισυνταγματικοί και, μάλιστα, ότι παρέχουν συνταγματικά ανεπίτρεπτες νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις. Το σύστημα της με νόμο ψήφισης διαζευκτικών τύπων οργάνωσης πλησιάζει πολύ με το σύστημα του «home rule», δεδομένου ότι παρέχει στους τοπικούς οργανισμούς την ίδια ή και μεγαλύτερη αυτονομία. Βλ. σχετικά Ράϊκου, «Η τοπική Αυτοδιοίκησης εν ταις Ηνωμένες Πολιτείας της Αμερικής». σελ.21 επ.

¹⁵ Στο σύστημα αυτό που καθιερώνεται από ορισμένα Συντάγματα, το εκλογικό σώμα κάθε τοπικού οργανισμού είναι δεύτερος παράγοντας της νομοθετικής εξουσίας, εφόσον έχει το δικαίωμα κύρωσης των ειδικών νόμων που τον αφορούν. Το σύστημα αυτό καθιερώθηκε για πρώτη φορά στο Σικάγο, όπου όμως δεν σημείωσε μεγάλη επιτυχία.

¹⁶ Π.χ. Τα Συντάγματα του Κολοράντο (άρθρ. XX § 6), του Τέξας (άρθρ. XI § 3 εδ.7) και του Οχάιο (άρθρ X § 4).

¹⁷ Π.χ. Τα Συντάγματα του Βισκόνσιν (άρθρ. XI § 3) και της Λουϊζιάνας (άρθρ XIV § 40).

αποτελεί μια ευρύτατη αποσυγκέντρωση της κρατικής εξουσίας και, ιδιαίτερα, της νομοθετικής, που πλησιάζει αυτή του ομοσπονδιακού συστήματος. Η αυτονομία που χορηγείται στους τοπικούς οργανισμούς είναι ανάλογη εκείνης των ομόσπονδων κρατών.

Οργάνωση των κοινοτήτων. Το πρώτο σύστημα οργάνωσης που εισήχθηκε ήταν αυτό της Αγγλίας. Μετά την επανάσταση όμως, η διοίκηση των κοινοτήτων οργανώθηκε με βάση την αρχή της διάκρισης των εξουσιών. Στις πολιτείες ισχύουν κυρίως τέσσερα συστήματα οργάνωσης των κοινοτήτων και ιδιαίτερα: α) Το σύστημα του ασθενούς δημάρχου-συμβουλίου (the weak-mayor-council-plan)¹⁸. Κατ' αυτό η κοινοτική εξουσία κατανέμεται μεταξύ του κοινοτικού συμβουλίου και του δημάρχου, που εκλέγεται άμεσα από το λαό και δεν έχει συνήθως το δικαίωμα του veto. β) Το σύστημα του ισχυρού δημάρχου-συμβουλίου (the strong mayor-council-plan). Αυτό θεσπίζει μια αυστηρή διάκριση μεταξύ των εξουσιών δημάρχου και συμβουλίου αναθέτοντας την άσκηση της εκτελεστικής εξουσίας στον πρώτο και της νομοθετικής στον δεύτερο. Ο δήμαρχος έχει το δικαίωμα του διορισμού και του veto και ελέγχει όλες τις υπηρεσίες της κοινότητας. γ) Το σύστημα της επιτροπής (the commission plan). Σύμφωνα μ' αυτό η κοινοτική εξουσία συγκεντρώνεται στα χέρια ενός αιρετού σώματος (συμβουλίου ή επιτροπής), κάθε μέλος του οποίου προϊστάται μιας υπηρεσίας της κοινότητας, ενώ όλα τα μέλη μαζί αποτελούν το νομοθετικό σώμα και δ) το σύστημα του συμβουλίου-διευθυντού (the council-manager plan), το οποίο θεωρείται το καλύτερο σύστημα κοινωνικής οργάνωσης. Σ' αυτό η κοινοτική εξουσία είναι συγκεντρωμένη στο συμβούλιο, το οποίο καθορίζει μόνο τη γενική πολιτική και ψηφίζει τους νόμους. Η εκτελεστική εξουσία ανήκει στο διευθυντή, ο οποίος εκλέγεται επ' άοριστον, παύεται και εκλέγεται από το συμβούλιο. Ο έλεγχος που ασκείται στο πρόσωπο των τοπικών αρχών είναι πολύ περιορισμένος.

ΧΑΡΤΗΣ 4 Διάγραμμα κομητειών των Η.Π.Α¹⁹



Πηγή: www.usa.county-map.com

¹⁸ Το σύστημα αυτό ίσχυε το 1949 σε 192 (47%) πόλεις με πληθυσμό πάνω από 25000 κατοίκους.

1.2.6.2 Ιαπωνία

Η Ιαπωνία διαιρείται σε 47 διοικητικές βαθμίδες: Μία μητροπολιτική περιφέρεια (Τόκυο), δύο αστικοί νομοί (Κιότο και Οσάκα), 43 αγροτικοί νομοί και μία περιφέρεια (Χοκάιντο). Οι μεγάλες πόλεις υποδιαιρούνται σε περιοχές (Κυ), και οι περιοχές χωρίζονται σε πόλεις, ή συνοικίες (machi, ή cho), ή Υποπεριφέρειες (shish) και κομητείες (gun).

Κάθε μία από τις 47 αυτοδιοικούμενες βαθμίδες έχουν έναν κυβερνήτη και συμβούλιο τα οποία εκλέγονται κάθε 4 χρόνια. Όλοι οι αυτοδιοικούμενοι οργανισμοί έχουν κυβερνήτη και αντίστοιχο συμβούλιο, τα οποία είναι εκλεγμένα με ψηφοφορία ανά 4 έτη. Όλα είναι υποχρεωμένα από τον εθνικό νόμο να διατηρούν υπηρεσίες γενικών υποθέσεων, όπως οικονομία, πρόνοια, υγεία, και θεμάτων εργασίας. Υπηρεσίες-τμήματα όπως γεωργία, αλιεία, δασονομίας, εμπορίου, και βιομηχανίας είναι προαιρετικές, εξαρτώμενες στο βαθμό των τοπικών αναγκών. Ο κάθε τοπικός κυβερνήτης είναι υπεύθυνος για όλες τις δραστηριότητες οι οποίες υποστηρίζονται μέσω της τοπικής φορολογίας, καθώς και της εθνικής κυβέρνησης.

Οι πόλεις (shi) είναι αυτοδιοικούμενες οντότητες, διοικούνται ανεξάρτητα από μεγαλύτερες επαρχίες στις οποίες ανήκουν. Για να είναι εφικτή και η ύπαρξη των (shi), κάθε επαρχία πρέπει να έχει τουλάχιστον 30000 κατοίκους.

1.3 ΘΕΣΜΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΟΝ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΧΩΡΟ

1.3.1 ΓΕΝΙΚΑ

Η ελληνική επικράτεια είχε σε σχέση με τον πληθυσμό της το μεγαλύτερο αριθμό οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη μετά την Γαλλία. Αυτό οφειλόταν κυρίως σε λόγους ιστορικούς και στη μορφολογία του εδάφους.

Τους ΟΤΑ (οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης) αποτελούν οι δήμοι και οι κοινότητες. Σήμερα είναι διαιρεμένη σε 54 νομαρχίες σε 914 Δήμους και 120 κοινότητες. (προηγούμενη κατάσταση 5800 περίπου δήμοι και κοινότητες) Επικεφαλής των δήμων είναι οι Δήμαρχοι, οι Κοινοτάρχες και τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια αντίστοιχα.

Οι ΟΤΑ αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και απολαύουν διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας. Αυτό σημαίνει πως έχουν δικαιώματα και υποχρεώσεις, δική τους περιουσία δικό τους προϋπολογισμό και απασχολούν δικούς τους υπαλλήλους. Η οικονομική τους δυνατότητα είναι βασικός παράγοντας για την ουσιαστική λειτουργία τους.

Φορείς αυτοδιοίκησης μπορούν να είναι μόνο τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Αυτά διακρίνονται σε δύο κατηγορίες, δηλ. σε εδαφικά νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και σε μη εδαφικά. Στη διάκριση αυτή στηρίζεται ο χωρισμός της αυτοδιοίκησης σε τοπική και ειδική ή καθ' ύλην Φορείς δηλ. της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι εδαφικά νομικά πρόσωπα, ενώ φορείς της ειδικής καθ' ύλην είναι μη εδαφικά νομικά πρόσωπα.

Βασικό εννοιολογικό στοιχείο της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι η εδαφική εξουσία, την οποία ασκεί σε όλα τα πρόσωπα που βρίσκονται στην περιοχή της.

1.3.1.1 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ-ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΙΚΗ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ

Ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης στη χώρα μας έχει πλούσια προϊστορία, όπως προκύπτει από την εμφάνιση του κατά τα πρώτα χρόνια της ίδρυσης του νεοελληνικού κράτους και από τις αλλεπάλληλες μεταμορφώσεις του. Το αποκεντρωτικό σύστημα στην Ελλάδα λειτούργησε, ιστορικά, σε επίπεδο νομού επαρχίας και περιφέρειας.

Μορφές τοπικής αυτοδιοίκησης παρουσιάζονται, ήδη, από τον καιρό της τουρκοκρατίας με βάση κανόνες εθιμικού δικαίου. Τα πρώτα επαναστατικά Συντάγματα αναφέρονται σε κάποια πρώτα σχήματα «αυτοδιοίκησης», που στην πραγματικότητα είναι μορφές αποκεντρωμένης κρατικής διοίκησης. Ουσιαστικά, ο θεσμός καθιερώθηκε το 1833 στο επίπεδο του κοινού νομοθέτη.

Με τον νόμο 12 της 30^{ης} 4 1822 για τον οργανισμό των ελληνικών επαρχιών η χώρα διαιρέθηκε σε επαρχίες και κάθε επαρχία σε αντεπαρχίες α΄ και β΄ τάξης. Κάθε αντεπαρχία διαιρέθηκε σε κοινότητες. Τη διοίκηση της επαρχίας ασκούσε ο έπαρχος και της αντεπαρχίας ο αντέπαρχος, που υπαγόταν στον έλεγχο του έπαρχου και εκτελούσε τις διαταγές του.

Υπό το κράτος του συντάγματος της Β΄ Εθνικής Συνέλευσης του Άστρους, τροποποιήθηκε ο νόμος 12 της 30^{ης} 4 1822 και διαμορφώθηκε ο νέος οργανισμός των ελληνικών επαρχιών, με τον οποίο η επικράτεια διαιρέθηκε σε επαρχίες και κάθε επαρχία σε κωμοπόλεις και χωριά.

Με το «Πολιτικό Σύνταγμα της Ελλάδος» της Γ΄ Εθνοσυνέλευσης (1827) εκδόθηκε η «Διάταξης Διοικήσεως της Ελληνικής επικράτειας» σε «θέματα». Κάθε θέμα αποτελούσε άθροισμα επαρχιών με επικεφαλής διοικητή που διοριζόταν από την κυβέρνηση.

Την κοινοτική αυτοδιοίκηση επιχείρησε να οργανώσει συστηματικά ο Ιωάννης Καποδίστριας. Με τα ψηφίσματα της 16^{ης} Ιανουαρίου 1828 και 1^{ης} Ιανουαρίου 1830 ρύθμισε ομοιόμορφα την οργάνωση των κοινοτήτων της Επικράτειας και καθόρισε την εκλογή των κοινοτικών αρχόντων. Η επικράτεια (Πελοπόννησος, Στερεά Ελλάδα) διαιρέθηκε σε «τμήματα», με επικεφαλής έκτακτους επιτρόπους. Κάθε τμήμα (στην Πελοπόννησο) υποδιαιρέθηκε σε επαρχίες και κάθε επαρχία σε πόλεις, κωμοπόλεις και χωριά.

Μετά την δολοφονία του Καποδίστρια το Ηγεμονικό Σύνταγμα της 15/27 Μαρτίου 1832 της Ε΄ Εθνοσυνέλευσης του Άργους, διατήρησε τη διαίρεση της επικράτειας σε τμήματα και επαρχίες, τις οποίες συγκροτούσαν οι κοινότητες. Όμως το Σύνταγμα αυτό δεν εφαρμόστηκε ποτέ.

Κατά την περίοδο της αντιβασιλείας ο νόμος της 27^{ης} 12 1833-8^{ης} 1 1834 «περί συστάσεως των δήμων» διαίρεσε την επικράτεια σε *δήμους*, διακρίνοντας τους σε δήμους τριών τάξεων ανάλογα με τον πληθυσμό τους. Δήμοι α΄ τάξης ήταν όσοι είχαν τουλάχιστον 10000 κατοίκους, β΄ τάξης όσοι είχαν τουλάχιστον 2000 κατοίκους και γ΄ τάξης οι υπόλοιποι. Οι δήμοι είχαν νομική προσωπικότητα. Κάθε δήμος διοικείτο από δημοτική αρχή, την οποία αποτελούσαν ο *δήμαρχος*, οι *πάρεδροι* και το *δημοτικό συμβούλιο*.²⁰

Αργότερα με το σύνταγμα του 1864 ο βασικός σταθμός εξέλιξης στην διαμόρφωση του θεσμού της πρωτοβάθμια αυτοδιοίκησης είναι το άρθρο 105 του Συντάγματος του 1864, που μνημόνευσε το θεσμό, ορίζοντας ότι: « Η εκλογή των δημοτικών αρχών θέλει γίνεσθαι δι΄ αμέσου καθολικής και μυστικής διασφαιριδίων ψηφοφορίας».

²⁰ Βλ. Ανδρόπουλου-Μαθουδάκη, *Ελληνική επανάσταση και αυτοδιοίκηση* Σελ. 14

Το 1911 το Σύνταγμα δεν περιέλαβε ρητή καθιέρωση του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης

Το 1912, ίσχυσε νέος νόμος, που έθεσε το θεσμό σε νέες βάσεις, ανταποκρινόμενες σε άλλη συνταγματική θεώρηση της πολιτείας. Έτσι, ο δημοτικός νόμος του 1834 καταργήθηκε με τον νόμο ΔΝΖ' του 1912, ο οποίος ίσχυσε από το έτος 1914.

Ο νέος νόμος προέβλεψε τη σύσταση δύο διακριμένων μονάδων πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, δηλαδή το *δήμο* και την *κοινότητα*. Ως δήμοι ορίστηκαν οι πρωτεύουσες των νομών και οι πόλεις με περισσότερους από 10000 κατοίκους. Ως κοινότητα ορίστηκε κάθε μόνιμος συνοικισμός με περισσότερους από 300 κατοίκους και σχολείο στοιχειώδους εκπαίδευσης.

Η πρώτη συνταγματική κατοχύρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης συντελείται ε το άρθρο 107 του Συντάγματος του 1927. Σύμφωνα με την παράγραφο 1, «Το κράτος διαιρείται σε περιφέρειες, εντός των οποίων οι πολίτες διαχειρίζονται απ' ευθείας τις τοπικές υποθέσεις όπως ο νόμος ορίζει». Η παράγραφος 2 ορίζει την κοινότητα ως την απαραίτητη πρώτη βαθμίδα τέτοιων οργανισμών και θεσπίζει ως υποχρεωτική, την δεύτερη βαθμίδα τοπικής αυτοδιοίκησης.

Σε αντίθεση με το Σύνταγμα του 1927, το άρθρο 99 του Συντάγματος του 1952 ήταν φειδωλό στις ρυθμίσεις του, αφού περιοριζόταν σε γενική αναφορά στην τοπική αυτοδιοίκηση και στην εκλογή των δημοτικών και των κοινοτικών αρχών με καθολική ψηφοφορία.²¹

1.3.1.2. ΤΟ ΙΣΧΥΟΝ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

1.3.1.3 Γενικά

Το Σύνταγμα του 1975/86/2001, στο άρθρο 102 παρ. 1, κατοχυρώνει την πρώτη και τη δεύτερη βαθμίδα τοπικής αυτοδιοίκησης. Το καθεστώς της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης (δήμοι κοινότητες) διέπεται από το κωδικοποιημένο διάταγμα 410/1995 («δημοτικός και κοινοτικός κώδικας», ΔΚΚ) ενώ το καθεστώς της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης διέπεται από το κωδικοποιημένο διάταγμα 30/1996 («Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης», ΚΝΑ). Οι δύο αυτοί κώδικες έχουν υποστεί τροποποιήσεις.

Το σύνταγμα του 1975/86/2001, στο άρθρο 102 παρ 1, δίνει αυξημένη τυπική ισχύ σε ορισμένους (μόνο) βασικούς κανόνες που αφορούν την τοπική αυτοδιοίκηση. Οι κανόνες αυτοί αποτελούν το πλαίσιο μέσα στο οποίο ο κοινός

²¹Βλ. Κ. Τσουντας *Οι λειτουργίες του κράτους στα σύγχρονα πολιτεύματα (2004)* Σελ.207

νομοθέτης άλλοτε δικαιούται και άλλοτε υποχρεούται να πραγματοποιήσει, με διάφορες ρυθμίσεις, το θεσμό της τοπικής αυτοδιοίκησης και αφορούν στην αυτοτέλεια, στις τοπικές υποθέσεις, στον πρώτο και στο δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης και στους συνδέσμους ΟΤΑ.

Το κράτος είναι ο δημιουργός των αυτοδιοικούμενων οργανισμών μπορεί να τους καταργήσει με απλό νόμο εκτός βέβαια από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού, που υπάρχει γι αυτούς περιορισμός από το άρθρο 102 π.1 του Συντάγματος. Για τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού όχι μόνο υπάρχει συνταγματική απαγόρευση κατάργησής τους, αλλά πρέπει και να έχουν ένα κύκλο υποθέσεων (τοπικές υποθέσεις), που να τις διαχειρίζονται με δική τους πρωτοβουλία.

Το άρθρο 102 εδ. α' Σ ορίζει ότι: «Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού». Η φύση της συνταγματικής κατοχύρωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης προκύπτει, κυρίως από την παρ. 2 του άρθρου 102, η οποία, στο πρώτο εδάφιο προικίζει τους οργανισμούς με διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια. Το σύνταγμα, με δύο βασικούς κανόνες που εισάγει, ολοκληρώνει ουσιαστικά την αρχή της αυτοτέλειας δίνοντας στον κοινό νομοθέτη συγκεκριμένη κατεύθυνση για την πραγμάτωση της. Έτσι το άρθρο 102 παρ 4 περιορίζει την εποπτεία του κράτους στους ΟΤΑ, ορίζοντας πως αυτή συνίσταται αποκλειστικά στον έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους.

Έτσι η αυτοτέλεια μπορεί να εμφανιστεί με τις εξής μορφές:

- ❖ **Οργανική αυτοτέλεια**, η οποία εκδηλώνεται με την ύπαρξη οργάνων αποκλειστικά των ΟΤΑ.
- ❖ **Προσωπική αυτοτέλεια**, η οποία εκδηλώνεται ως εξής:
 - Με το δικαίωμα εκλογής των προσώπων-φορέων των άμεσων οργάνων.
 - Με το δικαίωμα καθορισμού και μεταβολής του νομικού καθεστώτος (διορισμός, προαγωγή, παύση) των υπαλλήλων των ΟΤΑ και της άσκησης του ιεραρχικού ελέγχου.
- ❖ **Δημοσιονομική αυτοτέλεια**, η οποία περιλαμβάνει την ύπαρξη ιδιαίτερου προϋπολογισμού κτλ. των ΟΤΑ. Πολιτικά, η μορφή αυτή αυτοτέλειας είναι καθοριστική, αφού η ανυπαρξία της στην Ελλάδα αποτελεί καίριο πρόβλημα του θεσμού. Το άρθρο 102 παρ. 5 Σ προβλέπει ειδικότερα ότι: «Το κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα πού απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά τη διαχείριση των πόρων αυτών. Νόμος ορίζει τα σχετικά με την απόδοση και κατανομή, μεταξύ των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, των φόρων ή τελών που

καθορίζονται υπέρ αυτών και εισπράττονται από το κράτος. Κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση συνεπάγεται και τη μεταφορά των αντίστοιχων πόρων. Νόμος ορίζει τα σχετικά με τον καθορισμό και την είσπραξη τοπικών εσόδων απ' ευθείας από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης».

Το άρθρο 102 παρ.1 εξασφαλίζει στους ΟΤΑ την αποκλειστική εξουσία διοίκησης των τοπικών υποθέσεων, καθιερώνοντας τεκμήριο αρμοδιότητας υπέρ τους για την διαχείρισή τους. Συνεπώς όλες οι τοπικές υποθέσεις υπάγονται στη αποκλειστική αρμοδιότητα των ΟΤΑ.

1.3.1.4. ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ ΟΤΑ

Το ελληνικό κράτος παραμένει το πιο συγκεντρωτικό κράτος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ελληνική τοπική αυτοδιοίκηση έχει τους πιο περιορισμένους πόρους αλλά και τις λιγότερες συγκριτικά δαπάνες στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αρκετά σημαντικό στοιχείο επίσης είναι πως η ελληνική τοπική αυτοδιοίκηση έχει τις λιγότερες αρμοδιότητες σε σχέση με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές τοπικές αυτοδιοικήσεις. Στην Ελλάδα αυτή τη στιγμή στη θέση του Β' βαθμού Αυτοδιοίκησης υπάρχει η Νομαρχία και στη θέση του Α' βαθμού οι Δήμοι. Έχουμε 54 Νομαρχίες και 1034 Δήμους και Κοινότητες. Παρά των επερχόμενων αλλαγών εξαιτίας της επικείμενης εφαρμογής από 1/1/2011 του προγράμματος Καλλικράτης γίνεται μια προσπάθεια που θα μπορούσε να χαρακτηριστεί απολογιστικού χαρακτήρα σε σχέση κυρίως με τις λειτουργίες του παρελθόντος.

Γενική αρμοδιότητα των δήμων και των κοινοτήτων είναι η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων. Βασικό στοιχείο της έννοιας των τοπικών υποθέσεων είναι ότι αναφέρεται στην προαγωγή των συμφερόντων (από κοινωνική, πνευματική, πολιτιστική, οικονομική, οικολογική άποψη) των κατοίκων της εδαφικής περιφέρειας του ΟΤΑ και στην ικανοποίηση βασικών αναγκών τους²².

Λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Α Βαθμού

Στην Ελλάδα η Αυτοδιοίκηση μέχρι τις αρχές του 1980 είχε τις εξής λειτουργίες:

- Απορρίμματα, καθαριότητα πόλης.
- Ηλεκτροφωτισμός.
- Κατασκευή και συντήρηση έργων ύδρευσης και αποχέτευσης (εκτός από την Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη).
- Συντήρηση και κατασκευή δρόμων, πεζοδρομίων, πρασίνου και κοινοχρήστων χώρων.

Τα τελευταία 20 χρόνια ο θεσμός αναβαθμίστηκε σημαντικά και απέκτησε νέες

²² Για τις αρμοδιότητες των ΟΤΑ πρώτου βαθμού, βλ. άρθρ. 24 ΔΚΚ.

λειτουργίες όπως:

- Συντήρηση και κατασκευή σχολικών κτιρίων.
- Κέντρα ανοιχτής προστασίας ηλικιωμένων (ΚΑΠΗ).
- Παιδικούς και Βρεφονηπιακούς Σταθμούς.
- Ίδρυση, κατασκευή και συντήρηση Γυμναστηρίων, κολυμβητηρίων.
- Κοινωνικές Υπηρεσίες όπως Βοήθεια στο Σπίτι, Κέντρα Ημερήσιας Φροντίδας Ηλικιωμένων κλπ
- Πολιτιστικές δραστηριότητες (Βιβλιοθήκες, Μουσεία, Κινηματογράφοι, Θέατρα, Εικαστικά).
- Αθλητικές δραστηριότητες.
- Επιμορφωτικές δραστηριότητες (εκμάθηση Η/Υ, κ.λ.π.).
- Δημοτική Αστυνομία.
- Πολεοδομικές αρμοδιότητες - Χωροταξικός σχεδιασμός.
- Ρύθμιση κυκλοφορίας, πεζοδρομήσεις στο τοπικό οδικό δίκτυο.
- Λειτουργία Κέντρων Εξυπηρέτησης Πολιτών
- Δημοτική συγκοινωνία και άλλες.

Τα έσοδα των δήμων γενικά προέρχονται είτε από την Κεντρική Διοίκηση με βάση τη σχετική νομοθετική ρύθμιση από το 1989, από διάφορους τοπικούς φόρους (τέλη) και από την γενικότερη αξιοποίηση της περιουσίας τους, όπως παρουσιάζεται παρακάτω:

1. Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (κρατικοί πόροι)

που προέρχονται από

- α) Τον φόρο εισοδήματος (20%)
- β) Τα τέλη κυκλοφορίας αυτοκινήτων (50%)
- δ) Από διάφορους φόρους υπέρ της Τ.Α.

Από αυτούς ένα ποσοστό διατίθεται για τη χρηματοδότηση επενδυτικών προγραμμάτων των δήμων και κοινοτήτων

Επίσης η πολιτεία καταβάλλει και τις δαπάνες των δραστηριοτήτων που μεταβιβάστηκαν στους δήμους και τις κοινότητες (π.χ. συντήρηση σχολείων)

2. Τέλη καθαριότητας και ηλεκτροφωτισμού
3. Τέλη ύδρευσης και αποχέτευσης (όπου έχει την ευθύνη ο Δήμος)
4. Τέλη χρήσης κοινόχρηστων χώρων
5. Τέλη διαφήμισης
6. Τέλος ακίνητης περιουσίας
7. Τέλη διαμονής παρεπιδημούντων
8. Τέλη και δικαιώματα χρήσης έργων κτημάτων και υπηρεσιών
9. Φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων

Επιπλέον έσοδα από:

1. Εκμετάλλευση λειτουργίας νεκροταφείων
2. Εμπορία πόσιμων υδάτων
3. Πρόστιμα κώδικα οδικής κυκλοφορίας- τέλη στάθμευσης
4. Εισφορά σε χρήμα περιοχών που εντάσσονται στο σχέδιο πόλης
5. Μισθώματα ακίνητων
6. Χρηματοδοτική μίσθωση
7. Εκποίηση ακίνητης περιουσίας

Και διάφορα μικρότερα όπως έσοδα από διάθεση δασικών προϊόντων, από πρόστιμα περιβαλλοντικών παραβάσεων, από παράβολα χορήγησης άδειας λειτουργίας καταστημάτων υγειονομικού ενδιαφέροντος, κλπ

Ο ΔΚΚ προβλέπει τη δυνατότητα μεταβίβασης στους ΟΤΑ και άλλων αρμοδιοτήτων με Προεδρικά Διατάγματα.

➤ **Νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις**

Στις Ν.Α. ανήκει η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων νομαρχιακού επιπέδου. Οι ΝΑ ασκούν τις αρμοδιότητες που ασκούσαν, έως το 1994, οι μετακλητοί νομάρχες και οι νομαρχιακές υπηρεσίες με εξαίρεση αρμοδιότητες σε θέματα δημόσιας περιουσίας και τις αρμοδιότητες των Υπουργείων Εθνικής Άμυνας, Εξωτερικών, Οικονομικών και Δικαιοσύνης, την εποπτεία επί των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ του Υπουργείου Εσωτερικών, της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας, του Υπουργείου Εθνικής Οικονομίας και ορισμένων άλλων φορέων.

Σε γενικές γραμμές, τα όρια της αρμοδιότητας των ΝΑ είναι αφ' ενός οι τοπικές υποθέσεις που ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των δήμων και των κοινοτήτων και αφ' ετέρου οι υποθέσεις που περιλαμβάνονται στις αρμοδιότητες της κρατικής διοίκησης και ασκούνται από τα κρατικά περιφερειακά όργανα.

Τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης διακρίνονται σε άμεσα και έμμεσα. Στην έννοια των άμεσων οργάνων υπάγονται όλες οι αιρετές αρχές των ΟΤΑ ενώ σ' αυτή των έμμεσων οργάνων, όλοι οι υπάλληλοι ΟΤΑ.

1.3.1.5 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Όλες αυτές οι αρμοδιότητες και ο τρόπος με τον οποίο η Ελληνική Πολιτεία εφαρμόζει το θεσμικό πλαίσιο, πολλαπλασίασαν τις οικονομικές ανάγκες της Αυτοδιοίκησης και οδήγησαν το σύνολο σχεδόν των δήμων της χώρας σε δανεισμό και υπερχρέωση. Το μεγαλύτερο σήμερα πρόβλημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα είναι ακριβώς αυτό. Αν δεν φροντίσει η πολιτεία να διασφαλίσει τους αναγκαίους πόρους, θα υπάρξουν δήμοι που δεν θα μπορούν να ανταποκριθούν στις υπηρεσίες που παρέχουν και θα αναγκαστούν να σταματήσουν δραστηριότητές τους. Το 2001 η Αυτοδιοίκηση απασχολούσε 65.000 άτομα και Όλες αυτές οι

αρμοδιότητες και ο τρόπος με τον οποίο η Ελληνική Πολιτεία εφαρμόζει το θεσμικό πλαίσιο, πολλαπλασίασαν τις οικονομικές ανάγκες της Αυτοδιοίκησης και οδήγησαν το σύνολο σχεδόν των δήμων της χώρας σε δανεισμό και υπερχρέωση. Το μεγαλύτερο σήμερα πρόβλημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα είναι ακριβώς αυτό. Αν δεν φροντίσει η πολιτεία να διασφαλίσει τους αναγκαίους πόρους, θα υπάρξουν δήμοι που δεν θα μπορούν να ανταποκριθούν στις υπηρεσίες που παρέχουν και θα αναγκαστούν να σταματήσουν δραστηριότητες τους. Να σκεφτεί κανείς ότι το 2001 η Αυτοδιοίκηση απασχολούσε 65.000 άτομα και σήμερα υπολογίζεται ότι απασχολεί περίπου τα διπλάσια. Αντιλαμβάνεται κανείς για πόσο μεγαλύτερες οικονομικές ανάγκες μιλάμε σήμερα.

Η Ελλάδα έχει το μικρότερο ποσοστό τοπικών φορολογικών εσόδων ως προς τα συνολικά φορολογικά έσοδα, ακόμα και από τις νέες χώρες που εντάχθηκαν στην ευρωπαϊκή ένωση. Επομένως η φορολογική αποκέντρωση είναι κάτι παραπάνω από απαραίτητη.

1.3.1.6. ΜΙΑ ΚΡΙΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΟΝ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΧΩΡΟ

Στη μεταπολεμική περίοδο η ανάπτυξη του τοπικού κράτους συμβαδίζει με την ανάπτυξη κοινωνικών λειτουργιών παροχής υπηρεσιών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση και τους τοπικούς θεσμούς. Το τοπικό επίπεδο με σημείο αφετηρίας τα κράτη της βόρειας Ευρώπης και ιδιαιτέρως τα σκανδιναβικά, αναλαμβάνει ένα ευρύτατο φάσμα κοινωνικών πολιτικών στους τομείς της υγείας, της εκπαίδευσης, της κοινωνικής πρόνοιας, της κατοικίας κλπ. Οι κοινωνικές αυτές δράσεις και οι αντίστοιχες δομές των ΟΤΑ αποτελούν τμήμα του ευρύτερου τοπίου υλοποίησης κοινωνικών πολιτικών στη χώρα και παρουσιάζουν αντίστοιχη δομή και προβλήματα, με εκείνα που εφαρμόζονται κεντρικά. Οι ιδιαίτερες αδυναμίες είναι πολλές, όπως:

1) Ανομοιομορφία των δράσεων: Ένα ποσοστό των ΟΤΑ δεν αναπτύσσει αναλογικά ομοιόμορφες κοινωνικές δράσεις, ώστε ο τοπικός πληθυσμός όλων των γεωγραφικών διαμερισμάτων να μην έχει ισότιμη πρόσβαση στις ωφέλειες των δράσεων αυτών. Η ανομοιομορφία αυτή συνήθως είναι προϊόν συγκυριακών παραμέτρων π.χ. δήμοι που συνέπεσε να φιλοξενούν στην επικράτειά τους προϋπάρχουσες κρατικές ή άλλες κοινωνικές δομές ή δήμοι που παρουσιάζουν εντονότερα προβλήματα σε κάποιο συγκεκριμένο τομέα (π.χ. ενσωμάτωση μεταναστών), εμφανίζονται περισσότερο δραστήριοι στην άσκηση κοινωνικών πολιτικών και προσφέρουν κοινωνικές υπηρεσίες περισσότερο διαφοροποιημένες από άλλους ΟΤΑ, που αντιλαμβάνονται τα κρατικά προγράμματα, μόνον και μόνον

ως ευκαιρίες άντλησης πόρων, διασφάλισης θέσεων εργασίας και προβολής έργου, παρά ως ευκαιρία άσκησης ουσιαστικής κοινωνικής πολιτικής.

2) Έλλειψη Προγραμματισμού: Τα προβλήματα προγραμματισμού που εμφανίζονται στο εθνικό επίπεδο, καθίστανται περισσότερο έντονα στο τοπικό επίπεδο. Η απουσία στρατηγικού σχεδιασμού για την αναβάθμιση των υποδομών, η έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού ικανού να διεκπεραιώσει επιτελικές λειτουργίες και η απουσία ευρύτερου κοινωνικού σχεδιασμού στο επίπεδο των ΟΤΑ, επιδεινώνουν την κατάσταση. Ο κοινωνικός σχεδιασμός τις περισσότερες φορές γίνεται εμπειρικά, στηριζόμενος στις προσωπικές εκτιμήσεις των αρμοδίων και σε συγκυριακά αιτήματα των πολιτών και όχι με βάση τη συστηματική διάγνωση των πραγματικών αναγκών και προβλημάτων και η προχειρότητα αυτή σε επίπεδο ΟΤΑ, οφείλεται κατά κύριο λόγο στην απουσία εξειδικευμένης τεχνογνωσίας και στη μη χρήση σύγχρονων μεθόδων επιστημονικής πληροφόρησης.

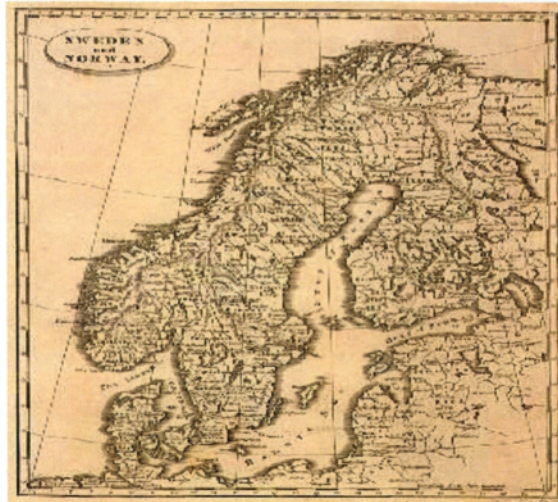
3) Ανεπάρκεια ελέγχων και αξιολόγησης: Οι κοινωνικές παροχές των ΟΤΑ κατά βάση, δεν συνοδεύονται από δείκτες απόδοσης και χρήση τεχνικών ανάλυσης κόστους-ωφέλειας σε τοπικό επίπεδο. 4) Πολιτική Προσωπικού: Οι περισσότεροι ΟΤΑ πάσχουν από ποσοτική και ποιοτική ανεπάρκεια του ανθρώπινου δυναμικού τους. Η κύρια αυτή αδυναμία εντοπίζεται στην προγραμματική μορφή των περισσότερων κοινωνικών δράσεων, που συνδέουν τις προσλήψεις προσωπικού με το πεπερασμένο χρονικό όριο των χρηματοδοτήσεων (συμβάσεις ορισμένου χρόνου του υπηρετούντος εξειδικευμένου προσωπικού).

5) Προβλήματα έλλειψης συνέργειας και αδυναμίας συντονισμού παράλληλων κοινωνικών δράσεων: Για να είναι αποτελεσματικές οι κοινωνικές πολιτικές και δράσεις, απαιτείται συνέργεια των κοινωνικών προγραμμάτων, ανεξαρτήτως του φορέα υλοποίησης και δικτύωση μεταξύ των κάθε είδους φορέων που ασκούν κοινωνική δράση (κρατικών, αυτοδιοικητικών, εθελοντικών). Στην πράξη η υφιστάμενη εικόνα παρουσιάζει συχνά μία πανσπερμία ασυντόνιστων παρεμβάσεων. Το συντονιστικό αυτό κενό ξεκινάει από το κρατικό επίπεδο και επιδεινώνεται από θεσμικά εμπόδια, η υπέρβαση των οποίων οδηγεί συχνά σε άτυπες πρακτικές (π.χ. δυσκολίες θεσμικής συνεργασίας δήμων με σχολεία για προγράμματα αγωγής υγείας). Στην κατάσταση αυτή, συμβάλει η άσκηση των πολιτικών των ΟΤΑ μέσα από διακριτά νομικά πρόσωπα και όχι υπό τον συντονισμό ενιαίας κοινωνικής υπηρεσίας. Παρά τις αναφερθείσες προηγουμένως αδυναμίες, στο ολόενα διευρυνόμενο πεδίο κοινωνικών παροχών από τους ΟΤΑ, έχουν αναδειχθεί ουσιαστικά παραδείγματα χρηστής διαχείρισης, μακροχρόνιου προγραμματισμού, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των πολιτικών επί των κοινωνικών προβλημάτων της τοπικής κοινωνίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΤΟ ΣΚΑΝΔΙΝΑΒΙΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ

«Ευρέως θεωρείται ότι οι σκανδιναβικές χώρες έχουν ανακαλύψει κάποια μαγική διαδρομή να συνδυάζουν υψηλή φορολογία και γενναιόδωρα συστήματα κοινωνικής πρόνοιας με γρήγορη ανάπτυξη και χαμηλή ανεργία».

"The Economist" Άρθρο Ο κόσμος το 2007, έκδοση 2006, 44



ΕΙΣΑΓΩΓΗ-ΓΕΝΙΚΗ ΑΠΟΨΗ ΤΟΥ ΣΚΑΝΔΙΝΑΒΙΚΟΥ ΜΟΝΤΕΛΟΥ ΣΕ ΚΕΝΤΡΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ (ΚΡΑΤΟΥΣ)

Τα Σκανδιναβικά κράτη τόλμησαν και επέκτειναν το κοινωνικό κράτος, διαμορφώνοντας ένα κλίμα εμπιστοσύνης και ασφάλειας, με το αίσθημα ότι οι δημοκρατικοί θεσμοί λειτουργούν. Κράτη όπως η Σουηδία, η Δανία και η Φιλανδία θεωρούνται από αρκετούς αναλυτές ως η επιτομή μιας μοντέρνας ευημερούσας δημοκρατίας.

Κύρια γνωρίσματά τους είναι μεταξύ των άλλων, οι υψηλοί φόροι εισοδήματος, η έντονη κρατική προστασία, για τον πολίτη, η σημαντική ανάπτυξη των κλάδων υψηλής τεχνολογίας, η ανάπτυξη της «πράσινης» οικονομίας, το υψηλό επίπεδο της δημόσιας υγείας και περίθαλψης και ένα ιδιαίτερα παραγωγικό εκπαιδευτικό σύστημα.

Ο δημόσιος τομέας στις βόρειες χώρες συνεχίζει να διαχειρίζεται παρά τις προσαρμογές που έχουν λάβει χώρα, το 60-65% του ΑΕΠ, σε αντίθεση πχ με τις ΗΠΑ που το αντίστοιχο μέγεθος βρίσκεται στο 30% του ΑΕΠ. Παρ' όλα αυτά, στην κατάταξη των χωρών όσον αφορά την έκταση της διαφθοράς, η Σκανδιναβικές χώρες εμφανίζουν την μικρότερη στον κόσμο διαφθορά.

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι βασικοί φορείς σχεδιασμού, χρηματοδότησης και παροχής των προσωπικών κοινωνικών υπηρεσιών προς τους ηλικιωμένους, άτομα με ειδικές ανάγκες, παιδιά και γυναίκες. Οι φορείς αυτοί δεν εξαρτώνται άμεσα από την κεντρική διοίκηση, καθώς μπορούν εκτός των άλλων να επιβάλλουν τοπικούς φόρους στους δημότες τους για την ανάπτυξη προγραμμάτων κοινωνικής προστασίας. Εκτός από τους ΟΤΑ, κοινωνικές υπηρεσίες παρέχονται από επαγγελματίες. Ο ιδιωτικός/κερδοσκοπικός τομέας δεν είναι αναπτυγμένος, για λόγους που πρέπει μάλλον να αποδοθούν στο δημόσιο χαρακτήρα του μοντέλου²³.

Η διάρθρωση του συστήματος λειτουργεί με βάση την αρχή της αποκέντρωσης. Οι ΟΤΑ προωθούν ειδικά προγράμματα που παρουσιάζουν ενιαίες διαστάσεις ως προς τις προϋποθέσεις λήψης των υπηρεσιών και τις διαδικασίες διαχείρισής τους.

Δεν είναι τυχαίο λοιπόν ότι συγκαταλέγονται στο «τοπ 10» του παγκόσμιου οικονομικού φόρουμ με τις πλέον ανταγωνιστικές χώρες του πλανήτη, αλλά και στην 20άδα της παγκόσμιας τράπεζας με τα κράτη που διαθέτουν το καλύτερο επιχειρηματικό περιβάλλον.

Τα δημόσια προγράμματα στις Σκανδιναβικές χώρες παρουσιάζουν την μικρότερη αναποτελεσματικότητα, γραφειοκρατία και διαφθορά σε σχέση με τα υπόλοιπα δυτικά κράτη. Η δημόσια διοίκηση στις βόρειες χώρες παραμένει αρίστης ποιότητας και συνδυάζεται με προωθημένη κοινωνική ευημερία, εισοδήματα υψηλού επιπέδου, αξιόλογες επιδώσεις στην οικονομική ανάπτυξη, μακροοικονομική σταθερότητα σε μακροχρόνια βάση. Η ισχυρή φορολογική επιβάρυνση επιτρέπει την χρηματοδότηση «γενναιόδωρων» εθνικών συστημάτων υγείας, εκπαίδευσης, κοινωνικών υπηρεσιών και συντάξεων²⁴.

2.1 ΓΕΝΙΚΑ: Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΣΚΑΝΔΙΝΑΒΙΚΟΥ ΜΟΝΤΕΛΟΥ ΣΤΗΝ ΒΟΡΕΙΑ ΕΥΡΩΠΗ ΣΕ ΚΕΝΤΡΙΚΟ ΚΡΑΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

1) Δαπάνες κοινωνικής προστασίας: Το σύνολο σχεδόν των υπηρεσιών πρόνοιας παρέχεται στις Σκανδιναβικές χώρες από το κράτος. Χαρακτηριστική είναι η υψηλή θέση των σκανδιναβικών χωρών με βάση το ποσοστό των κοινωνικών δαπανών τους σε σχέση με το ΑΕΠ, καθώς και τις Κατά κεφαλήν κοινωνικές δαπάνες.

²³ Βλ. Γαβριήλ Ν. Αμίτσης Αρχές οργάνωσης και λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας. Σελ. 89

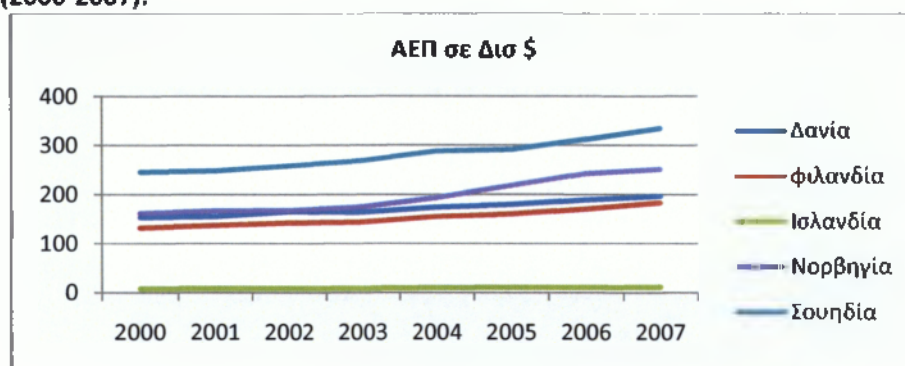
²⁴ Matti Alestalo-Sven E.O.-Hort-Stein Kuhnle Hertie School Of Governance The Nordic Model. Σελ. 40.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3 ΑΕΠ ΣΕ ΔΙΣ. \$ Η.Π.Α

ΕΤΗ	Δανία	Φιλανδία	Ισλανδία	Νορβηγία	Σουηδία
2000	153,7	132,8	8,1	162,1	246
2001	155,7	138,3	8,7	167,4	248,8
2002	165,3	143,5	8,9	168,2	258,9
2003	164,1	144,4	8,9	174,9	269,4
2004	174,6	156,3	9,9	194,1	288,5
2005	179,9	161	10,4	218,7	291,7
2006	189,6	171,6	10,7	242,9	312,9
2007	196,3	183,6	11,11	251,7	334,8

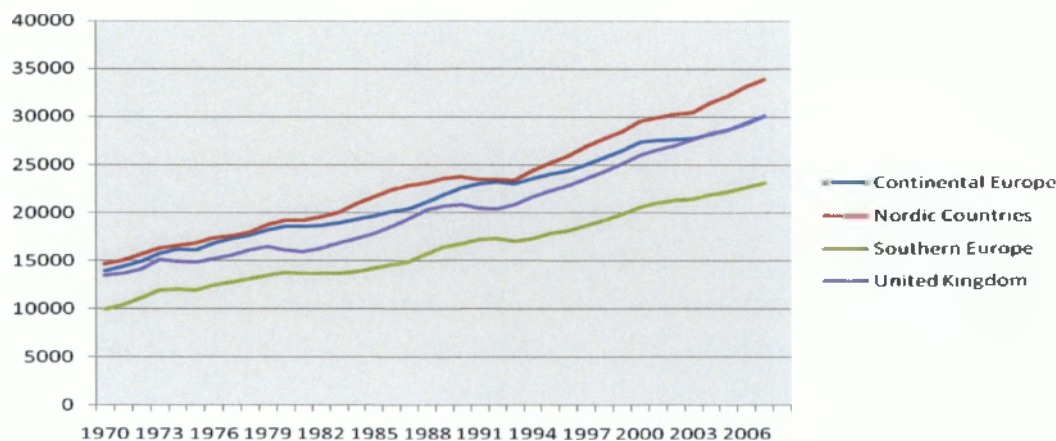
Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1 Γραφική παράσταση των Σκανδιναβικών κρατών με βάση το ΑΕΠ τους (2000-2007).



Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

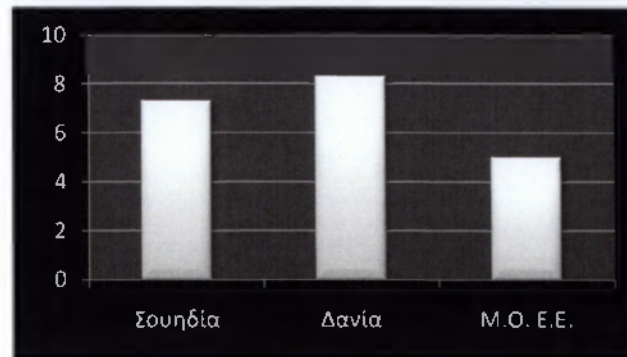
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2 Κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε \$ ΗΠΑ σε σκανδιναβικά κράτη και σε διαφορετικούς τύπους Ευρωπαϊκών πολιτειών. (Με κόκκινο τα σκανδιναβικά κράτη, γαλάζιο τα κράτη της κεντρικής Ευρώπης, πράσινο τα κράτη της νότιας Ευρώπης και με μωβ το Ην. Βασίλειο).



Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

2)Εκπαίδευση: Στην Ευρωπαϊκή Ένωση των «27» το μέσο ποσοστό των δαπανών για την παιδεία επί του ΑΕΠ της κάθε χώρας είναι 5%. Αντίστοιχα τα Σκανδιναβικά κράτη κάνουν μεγάλες δαπάνες για την παιδεία των κατοίκων τους όπως η Σουηδία με 7,3% επί του ΑΕΠ και η Δανία αντίστοιχα με 8,3% επί του ΑΕΠ της. Αντίθετα παρατηρούνται οι χαμηλότερες δαπάνες για την παιδεία από τα Σκανδιναβικά νοικοκυριά. (πχ. Φιλανδία 0,2% και Δανία 0,4%).

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3 επεξεργασία στοιχείων, Δαπάνες που αφορούν την εκπαίδευση



Σουηδία	Δανία	Μ.Ο. Ε.Ε.
7,3 % Του ΑΕΠ	8,3% Του ΑΕΠ	5% Του ΑΕΠ

Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

3)Έρευνα και τεχνολογία. Πρώτες σε επενδύσεις στην Έρευνα και την Ανάπτυξη στην Ευρώπη έρχονται η Σουηδία 3,60% επί του ΑΕΠ και η Φιλανδία (3,47%). Ακολουθεί η Δανία με 2,55%

4)Φορολογία. Η φορολογική πολιτική απέναντι στις επιχειρήσεις έχει ως σκοπό να μην στρεβλώνει τα επενδυτικά κίνητρα των επιχειρήσεων. Οι εταιρικοί φορολογικοί συντελεστές είναι αρκετά χαμηλοί (28% σε Δανία και Σουηδία) με αποτέλεσμα να μην δημιουργούνται αντικίνητρα για επενδύσεις που θα επηρεάσουν τον οικονομικό και κατ' επέκταση τον κοινωνικό ιστό²⁵.

Δεν συμβαίνει όμως το ίδιο και για τους συντελεστές του ΦΠΑ Είναι ενδεικτικό ότι οι Σκανδιναβικές χώρες διατηρούν το υψηλότερο ποσοστό φορολόγησης στην Ευρώπη, με την Δανία να φτάνει το 34% και να αναδεικνύεται «πρωταθλήτρια» στην φορολογία επί της κατανάλωσης. Τα χαμηλότερα ποσοστά κοινωνικών εισφορών παρουσιάζονται σε χώρες όπως η Δανία και η Ιρλανδία (γύρω στο 5,5%), ενώ στην πραγματικότητα το δανέζικο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης χρηματοδοτείται από την γενική φορολογία. Επικεντρώνοντας στην άμεση φορολόγηση, οι Σκανδιναβικές χώρες κατατάσσονται μεταξύ των κρατών μελών με το μεγαλύτερο επίπεδο επιβάρυνσης (Παράρτημα 15). Σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, η

²⁵ Κ. Κοσμά Το Σκανδιναβικό μοντέλο : Το μεγάλο ελληνικό στοίχημα για την οικονομία. (2009) Σελ. 2

μεγαλύτερη επιβάρυνση από άμεσους φόρους ως ποσοστό επί του ΑΕΠ παρατηρείται στην Δανία ακολουθούμενη από την Σουηδία και την Φιλανδία. Ενώ ακολουθούν χώρες όπως το Βέλγιο, το Ην. Βασίλειο, η Ιταλία και η Ιρλανδία.

Το σύνολο των Σκανδιναβικών κρατών εξαρτά τα φορολογικά τους έσοδα περισσότερο από την άμεση φορολόγηση ενώ παρόμοια εικόνα προκύπτει και για την Ιρλανδία, το Ην. Βασίλειο, το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο. Στον αντίποδα βρίσκονται η Γερμανία η Γαλλία, η Ολλανδία και η Ελλάδα, της οποίας το μερίδιο άμεσης φορολόγησης επί των συνολικών φορολογικών εσόδων είναι ιδιαίτερα χαμηλό και προσεγγίζει εκείνο των νέων κρατών μελών

ΠΙΝΑΚΑΣ 4: Δημόσια απασχόληση σαν ποσοστό της συνολικής απασχόλησης σε διαφορετικούς τύπους Ευρωπαϊκών κρατών 1970-2005

Κράτη/Έτη	1970	1980	1995	2000	2005
Δανία	16,8	28,3	34,2(*)	-	-
Φιλανδία	11,8	17,8	21,0	21,0	21,3
Νορβηγία	16,4	21,9	-	28,5	28,8
Σουηδία	20,6	30,7	29,8	29,6	28,3
Σκανδιναβικά Κράτη (Μ.Ο.)	16,4	24,7	28,3	26,4	26,1
Ηπειρωτική Ευρώπη (Μ.Ο.)	12,9	16,4	13,9(*)	15,9	14,6
Νότια Ευρώπη (Μ.Ο.)	10,3(*)	12,4(*)	12,3(*)	12,9(*)	13,2(*)
Ηνωμένο Βασίλειο	18,0	21,2	20(*)	-	-

(*) Τα στοιχεία απουσιάζουν για την Ελλάδα για όλα τα έτη, Πηγή για Δανία 1995: Εθνικοί λογαριασμοί του ΟΟΣΑ, Τόμος II. Απουσιάζουν τα στοιχεία για Γαλλία, Γερμανία για τις χρονιές 1995,2000. Επίσης απουσιάζουν στοιχεία για Ιταλία 1995,2000,2005. Πηγή για Η.Β. 1995: ΟΟΣΑ Εθνικοί λογαριασμοί 1984-1996. Τόμος II. Απουσιάζουν στοιχεία για Η.Β. τις χρονιές 2000 και 2005.

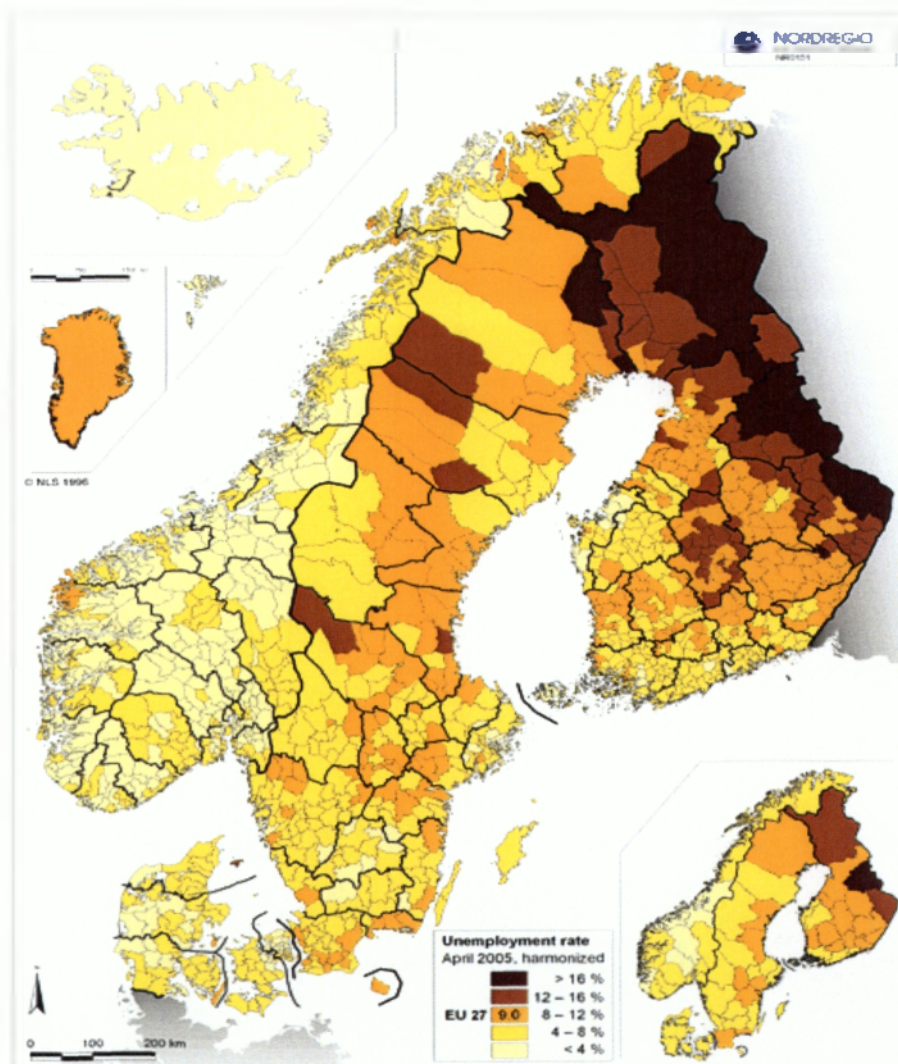
Πηγή: 1970-1980: ΟΟΣΑ Στατιστικά που αφορούν την δημόσια απασχόληση, Pilichowski E. and E. Turkisch (2008), *Employment in Government in the Perspective of the Production Costs of Goods and Services in the Public Domain*. Θέμα εργασίας του ΟΟΣΑ για την δημόσια διακυβέρνηση Νο 8. Εκδόσεις ΟΟΣΑ.

Με τον Πίνακα 4 συμπεραίνεται πως η απασχόληση στον δημόσιο τομέα είναι αισθητά μεγαλύτερη στις σκανδιναβικές χώρες σε σχέση με τις χώρες της κεντρικής και Νότιας Ευρώπης στις οποίες το μέσο ποσοστό απασχόλησης στους φορείς του δημοσίου τομέα δεν ξεπερνά το 14,6% την στιγμή που το χαμηλότερο ποσοστό σκανδιναβικού κράτους (Φιλανδία) ανέρχεται στο 21,3%.

Παρά τις κάποιες διαφορές μεταξύ των χωρών, το γενικό σχέδιο της αλλαγής ήταν αρκετά παρόμοιο σε όλο τον Σκανδιναβικό χώρο. Η απασχόληση στον δημόσιο τομέα διευρύνθηκε και το κράτος πρόνοιας κάλυψε το σύνολο του πληθυσμού και με σημαντικό άξονα την τοπική αυτοδιοίκηση η οποία παίζει καθοριστικό ρόλο στον βορά της Ευρώπης, είχε την δυνατότητα να προσφέρει υπηρεσίες και παροχές σε χρήμα σε άτομα τα οποία αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα²⁶.

²⁶ Matti Alestalo-Sven E.O.-Hort-Stein Kuhnle Hertie School Of Governance The Nordic Model. Σελ. 40.

ΧΑΡΤΗΣ 5 : Διαγραμματική απεικόνιση των ποσοστών ανεργίας εντός των περιφερειών στον Σκανδιναβικό χώρο. (Φιλανδία, Σουηδία, Νορβηγία, Δανία-Γροιλανδία, Ισλανδία) χαρακτηριστικά είναι τα πολύ χαμηλά ποσοστά στα νότια Τμήματα των Σκανδιναβικών χωρών και ειδικότερα στα μεγάλα αστικά κέντρα. (Με πορτοκαλί χρώμα είναι το αντίστοιχο ποσοστό στην Ευρωπαϊκή ένωση των 27 κρατών)



Πηγή: <http://www.nordregio.se>

2.2 ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΣΚΑΝΔΙΝΑΒΙΚΟΥ ΜΟΝΤΕΛΟΥ

2.2.1 Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ-ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΕΤΑΙΡΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν στις μέρες μας, τις βασικές μονάδες διαχείρισης της κοινωνικής ζωής τόσο στις αγροτικές περιοχές όσο και στις αστικές. Το μέγεθος των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και η εγγύτητα της στις ανάγκες των πολιτών, την καθιστούν βασικό εταίρο, ζωτικής σημασίας για την επιτυχία της Ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση και την ανάπτυξη.

Σήμερα, στα περισσότερα κράτη μέλη οι αρμοδιότητες των δήμων εκτείνονται σε ένα ευρύ φάσμα τομέων, στους οποίους περιλαμβάνεται 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 Τοπική Αυτοδιοίκηση συγκαταλέγεται στους σημαντικότερους φορείς ανάπτυξης της απασχόλησης σε τοπικό επίπεδο. Σίγουρα όμως, ο ρόλος της χρειάζεται ενίσχυση προκειμένου να επιτύχει τη μέγιστη δυνατή αποτελεσματικότητα. Παρά τις διαφορές από χώρα σε χώρα, η σημασία των λειτουργιών που επιτελεί η Τοπική Αυτοδιοίκηση αντικατοπτρίζεται στο ποσοστό των δημοσίων δαπανών τις οποίες διαχειρίζεται. Το ποσοστό αυτό κυμαίνεται από 3,8% του ΑΕΠ στην Πορτογαλία μέχρι 33,3% 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 των λειτουργιών των τοπικών αυτοδιοικήσεων ανάμεσα στα κράτη του νότου και στα βόρεια και σκανδιναβικά κράτη είναι ορατό επίσης και από τον συνολικό αριθμό των εργαζομένων, οι οποίοι απασχολούνται στους τοπικούς οργανισμούς όταν για παράδειγμα η Γαλλία απασχολεί περίπου 600.000 εργαζομένους στον τομέα της τοπικής αυτοδιοίκησης ενώ αντιθέτως στα σκανδιναβικά κράτη οι δημοτικοί υπάλληλοι ξεπερνούν σε ποσοστό το 20% του συνολικού εργατικού δυναμικού. Η τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί συχνά έναν από τους μεγαλύτερους εργοδότες ή και ακόμη 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%. Σε δήμους όπως του Μάντσεστερ και της Στοκχόλμης το ποσοστό αυτό ανέρχεται σε 20% περίπου, ενώ κυμαίνεται μεταξύ 12- 14 % σε μεσαίου μεγέθους γαλλικούς δήμους, όπως της Τουρ και της Αμιένης.

Αν και η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν είναι αρμόδια για τη χάραξη πολιτικών απασχόλησης, οι εθνικές Κυβερνήσεις έχουν αρχίσει να τη θεωρούν όλο και περισσότερο φύσει εμπλεκόμενη στην ανάπτυξη και την εφαρμογή ενεργών μέτρων για την αγορά εργασίας. Τούτο ισχύει κυρίως στη Σκανδιναβία και στις κάτω Χώρες.

Ορισμένα κράτη μέλη έχουν αρχίσει να θεωρούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση, και ιδίως τους Δήμους, εταίρους όχι μόνον όσον αφορά την υλοποίηση ενεργών μέτρων, αλλά και όσον αφορά την υιοθέτηση μιας συνολικής ολοκληρωμένης προσέγγισης έναντι μιας σειράς προβλημάτων τα οποία επηρεάζουν την τοπική απασχόληση και την κοινωνική συνοχή.

Στις Κάτω Χώρες όπου οι δήμοι είναι υπεύθυνοι για την επανένταξη των πολιτών οι οποίοι δε διαθέτουν άλλα εισοδήματα εκτός των επιδομάτων των ταμείων κοινωνικής ασφάλισης, η «Πολιτική για την Πόλη» αποσκοπεί στην αποκατάσταση μιας ισόρροπης αστικής ανάπτυξης, στην αποκατάσταση των σχέσεων μεταξύ των διαφόρων αστικών λειτουργιών και, τελικά, στη συμβολή στη δημιουργία μιας «ολοκληρωμένης πόλης». Στο πλαίσιο αυτό, η Κυβέρνηση διέθεσε 100 εκατομμύρια ευρώ για έργα τόνωσης του τοπικού οικονομικού κλίματος, συμπεριλαμβανομένων και δημοτικών έργων στο πεδίο της επιχειρηματικότητας και των αναπτυσσόμενων τομέων.

2.2.2. Ο ΚΡΙΣΙΜΟΣ ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΑΡΣΗ ΤΩΝ ΑΝΙΣΩΤΗΤΩΝ

προκειμένου να αντιμετωπισθούν η να αρθούν ολοκληρωτικά οι ανισότητες μεταξύ των περιφερειών, στο πλαίσιο της διευρυμένης Ευρώπης, και πάλι, ο ρόλος που καλείται να διαδραματίσει η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι ιδιαίτερα κρίσιμος. Αρχικά θα κληθεί να παράσχει ευκαιρίες απασχόλησης και υψηλής ποιότητας υπηρεσίες στον πληθυσμό, προκειμένου να τον συγκερατήσει στην ύπαιθρο.

Σε αρκετές χώρες της Ε.Ε. πέραν των μέτρων που λαμβάνονται στο πλαίσιο στον εθνικών και περιφερειακών πολιτικών, έχουν αναπτυχθεί πρόσφατα και πολλές άλλες ανεξάρτητες πρωτοβουλίες σε ποικίλους τομείς, όπως στην παροχή βοήθειας σε νέους που αντιμετωπίζουν προβλήματα εύρεσης εργασίας, επαγγελματικός προσανατολισμός και επαγγελματική κατάρτιση, ακόμη άμεση υποστήριξη της δημιουργίας θέσεων εργασίας.

Στο πλαίσιο αυτό εμφανίστηκαν νέες δημοτικές δομές ή δομές που δημιουργήθηκαν με πρωτοβουλία των δημοτικών αρχών (κέντρα υποδοχής- *maisons d'emploi*), τοπικά προγράμματα ανταλλαγής θέσεων εργασίας, συνοικιακά συμβούλια (*regies de quartier*), επιχειρήσεις ένταξης στην αγορά εργασίας, εναλλασσόμενη κατάρτιση, ενιαία κέντρα επαφής, κ.λ.π.

2.2.3. ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ ΚΑΙ ΒΑΣΙΚΕΣ ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΟ ΣΚΑΝΔΙΝΑΒΙΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Οι Page και Goldsmith δημιούργησαν μια διχοτομία των συστημάτων αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη²⁷, διακρίνοντας ανάμεσα σε δύο βασικές ομάδες, εκείνη των Βορείων και, αντίστοιχα, εκείνη των νοτίων χωρών. Στον Ευρωπαϊκό Νότο, χαρακτηριστικό της είναι ο μικρός σχετικά όγκος αρμοδιοτήτων, ο χαμηλός βαθμός αυτοτέλειας (ιδιαίτερως όσο αφορά την τοπική φορολογία και τις ρυθμίσεις σε τοπικό επίπεδο) όπως και ισχυρότατες προσβάσεις των τοπικών ηγετών στο κεντρικό κράτος.

Αντιθέτως τα συστήματα τοπικής αυτοδιοίκησης της Βόρειας Ευρώπης χαρακτηρίζονται από την ισχυρή αποσυγκέντρωση πολλών καθώς και σημαντικών αρμοδιοτήτων, επίσης χαρακτηριστικός είναι ο υψηλός βαθμός αυτοτέλειας (ως και προς την φορολογία) και σε αντίθεση με τις νότιες χώρες είναι χαρακτηριστικές και οι ασθενείς προσβάσεις των τοπικών ηγετών στο κεντρικό κράτος.

Αίτια. Οι αιτίες γι' αυτές τις σημαντικές και θεμελιώδεις αποκλίσεις μεταξύ των χωρών της Βόρειας Ευρώπης και του Ευρωπαϊκού νότου, εντοπίζονται περισσότερο στην διαφοροποιημένη ιστορική εξέλιξη. Στο Νότο της Ευρώπης το «ναπολεόντειο» πρότυπο επεκτάθηκε σε όλα τα μοντέρνα εθνικά κράτη, τα οποία οικοδόμησαν μια ισχυρή συγκεντρωτική διοίκηση, αλλά και ένα αυστηρά ενιαίο και ομοιόμορφο εκπαιδευτικό σύστημα σε ολόκληρη την επικράτειά τους. Τα κράτη του ευρωπαϊκού νότου δεν εμπιστευόντουσαν τις τοπικές αρχές και με αποτέλεσμα να δημιουργήσουν μια περιφερειακή διοίκηση η οποία ελέγχονταν στενά από το κέντρο, ενώ κατάφεραν να «εθνικοποιήσουν» την τοπική αυτοδιοίκηση, μετατρέποντας τους ανώτατους υπαλλήλους και ιδιαιτέρως τους δημάρχους σε όργανα που λειτουργούν περισσότερο για λογαριασμό του κράτους, εκτελώντας στις εντολές των κυβερνήσεων και των τοποτηρητών της (Νομάρχες).

ΠΙΝΑΚΑΣ 5: Ταξινόμηση χωρών της Ευρώπης σύμφωνα με την ανάλυση των Page και Goldsmith (1987)

²⁷ Ν-Κ Χλέπας, (2005), *Ο Δήμαρχος, εκ Παπαζήση, Αθήνα τόμος 1 σελ.161.*

	ΟΓΚΟΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΩΝ	ΒΑΘΜΟΣ ΑΥΤΟΤΕΛΕΙΑΣ	ΠΡΟΣΒΑΣΗ ΣΤΟ ΚΕΝΤΡΙΚΟ ΚΡΑΤΟΣ
Βορράς	Μεγάλος	Υψηλός	Ασθενής
Νότος	Μικρός	Χαμηλός	Ισχυρή

Πηγή: John, P. (2001).

ΠΙΝΑΚΑΣ 6 Μέσο Μέγεθος Δήμων στις χώρες της ΕΕ.

Μέσο Μέγεθος Δήμων στις χώρες της ΕΕ		
Κράτος	Μέσο πληθυσμιακό Μέγεθος Α' βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης	Μέση έκταση (τ.χλμ).
Αυστρία	3 530	36
Βέλγιο	18 030	52
Βουλγαρία	29160	420
Κύπρος ²⁸	1500	18
Τσεχία	1650	13
Δανία	55 710	440
Εσθονία	5 910	199
Φινλανδία	12 740	815
Γαλλία	1730	15
Γερμανία	6 650	29
Ελλάδα	10 820	128
Ουγγαρία	3170	29
Ιρλανδία	38 220	612
Ιταλία	7 320	37
Λετονία	4 340	123
Λιθουανία	56 270	1088
Λουξεμβούργο	4140	22
Μάλτα	6 010	5
Ολλανδία	36 970	77
Πολωνία	15 380	126
Πορτογαλία	34 440	299
Ρουμανία	6 780	75

²⁸ Τα στοιχεία αφορούν το σύνολο της νήσου της Κύπρου.

Σλοβακία	1870	17
Σλοβενία	9 610	97
Ισπανία	5 530	62
Σουηδία	31540	1552
Ηνωμένο Βασίλειο	140 050	562
Σύνολο ΕΕ27	5 430	47

Πηγή: CCRE/CMER, 2008

Αρκετά χρόνια αργότερα όταν κατά την διάρκεια του 20^{ου} αιώνα το κράτος πρόνοιας έκανε την εμφάνισή του και στον νότο της Ευρώπης, τότε οι σχετικές λειτουργίες ανατέθηκαν σχεδόν αποκλειστικά σε υπηρεσίες και φορείς οι οποίες ελέγχονταν από την κυβέρνηση της χώρας.

Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης ενσωματώνουν τοπικές πολιτιστικές και πολιτικές ταυτότητες, ενώ αρθρώνουν τοπικά συμφέροντα και εκφράζουν αιτήματα μέσω αιρετών τοπικοί «άρχοντες» χρησιμοποιώντας διάφορα δίκτυα πρόσβασης (και κομμάτων) στα ανώτερα κέντρα εξουσίας, τα οποία λαμβάνουν τις αποφάσεις για την περιφερειακή κατανομή πόρων και έργων²⁹.

Όσο αφορά τα κράτη της Βόρειας Ευρώπης απέφυγαν την δημιουργία εκτεταμένων διοικητικών μηχανισμών στην περιφέρεια, αλλά βασίστηκαν στις τοπικές αρχές για την επιτόπια εφαρμογή των πολιτικών που αποφασίζονταν στο κεντρικό επίπεδο. Το εκπαιδευτικό σύστημα υπάγονταν, σε μεγάλο βαθμό, στον χώρο ευθιγής των ΟΤΑ. Η ενότητα της σύγχρονης πολιτείας βασίστηκε στην αυστηρή και αδιάλειπτη εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας που περιφρουρούσαν αδιάφθορες και αμερόληπτες επαγγελματικές και αποτελεσματικές γραφειοκρατίες. Μερικά χρόνια αργότερα όταν το κράτος επεκτάθηκε και έγινε παρεμβατικό προκειμένου να ανταποκριθεί στα αιτήματα για ισότητα, ο νόμος και η κατανομή των πόρων δημιούργησαν ένα τέτοιο σύστημα, στο οποίο οι ΟΤΑ, απέκτησαν ευαισθησία και έγιναν υπεύθυνοι στα θέματα για την παροχή των κοινωνικών υπηρεσιών και ιδιαίτερο ενδιαφέρον στα αιτήματα των τοπικών κοινωνιών.

Στις δημοκρατίες του ευρωπαϊκού βορά, δόθηκε δέουσα σημασία στην αυτοτέλεια των δήμων οι οποίοι λειτούργησαν σε κάποιο βαθμό και στην πράξη ως «πολιτικά συστήματα σε μικρογραφία». Οι τοπική ηγεσία είναι υποχρεωμένη να επιτύχει συγκεκριμένα αποτελέσματα, και αυτό επιτυγχάνεται με την άντληση πόρων από την τοπική κοινωνία με αποτέλεσμα να εστιάσουν στην παροχή καλών υπηρεσιών.

²⁹ Νικόλαος Κομνηνός Χλέπας τόμος 1 «Ο Δήμαρχος» σελ.162

Σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών μπορούν να επισημανθούν από το συμπέρασμα ότι οι τομείς της εκπαίδευσης και της κοινωνικής πρόνοιας είναι σε πρώτη προτεραιότητα και εμφανίζονται ως οι σημαντικότερες αρμοδιότητες στις τοπικές κοινωνίες του βορά σε σχέση με αυτές των χωρών του νότου. Με αυτό το συμπέρασμα επιβεβαιώνεται η κατηγοριοποίηση των συστημάτων της τοπικής αυτοδιοίκησης στον ευρωπαϊκό χώρο από τους Page και Goldsmith το 1987. Η πρώτη διαφοροποίηση επιβεβαιώνεται κατά την εξέταση του ύψους των δαπανών της Τοπικής αυτοδιοίκησης (βλ. παρακάτω πίνακα) ανά λειτουργία.

Συμπερασματικά οι τοπικές αυτοδιοικήσεις στα κράτη του Βορά και ιδιαίτερα στον σκανδιναβικό χώρο δαπανούν περισσότερο στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών με θεαματικά ποσοστά, τα οποία κυμαίνονται μεταξύ άνω του 25% με 50% των δαπανών τους. Αντιθέτως στις χώρες του ευρωπαϊκού νότου όπως και στα νέα κράτη μέλη (πχ Εσθονία, Βουλγαρία) οι δαπάνες της τοπικής αυτοδιοίκησης όσο αφορά τις κοινωνικές υπηρεσίες δεν ξεπερνούν το 10% επί του συνόλου των δαπανών τους.

ΠΙΝΑΚΑΣ 7 Συμμετοχή Δαπανών ανά ομάδα αρμοδιοτήτων στο σύνολο των Δαπανών της τοπικής αυτοδιοίκησης (2005).

ΧΩΡΕΣ	ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ-ΑΝΑΠΤΥΞΗ	ΧΩΡΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΟΙΚΙΣΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ, ΚΟΙΝΩΝΙΚΑ ΔΥΚΤΙΑ	ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	ΥΓΕΙΑ	ΑΝΑΨΥΧΗ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ ΘΡΗΣΚΕΙΑ	ΠΑΙΔΕΙΑ	ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΝΟΙΑ	ΔΗΜΟΣΙΑ ΤΑΣΗ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ	ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ
ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ ³⁰	8,2%	5,9%	4,5%	0%	3,3%	30%	29%	10,9%	8,1%
ΑΥΣΤΡΙΑ	14,3%	3,0%	2,7%	16,6%	7,2%	16,5%	21%	2,2%	16,5%
ΒΕΛΓΙΟ ³¹	9,60%	2,20%	4,90%	2,50%	9,30%	19,80%	16,40%	11,30%	23,90%
ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ	9,70%	7,10%	16,40%	4,80%	4,80%	36,60%	6,80%	1,30% ³²	12,40%
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	17,40% ³³	14,70%	0%	1%	11,30%	10,10%	26,40%	6,40%	12,70%
ΔΑΝΙΑ	2,70%	1,40%	0,70%	0,80%	3,80%	13,70%	47,60%	0,00%	29,30%
ΕΣΘΟΝΙΑ ³⁴	12,50%	1,70%	4,70%	7,90%	13,20%	44,90%	8,10%	0,00%	7,00%
ΕΛΛΑΔΑ	14,75%	7,80%	16,80%	0,00%	3,70%	3,10%	5,50%	0,00%	48,60%
ΙΣΠΑΝΙΑ	14,2%	9,5%	10,1%	1,3%	10,9%	0%	8,3%	7,9%	33,4%
ΜΑΛΤΑ	9,4%	0%	25,8%	0%	4,0%	0%	0%	5,4%	55,4%
ΡΟΥΜΑΝΙΑ	15,3%	23,3%	0%	0%	5,6%	31,6%	13,1%	0,8%	9,7%
ΤΣΕΧΙΑ	25,10%	14,90%	6,30%	1,10%	8,80%	11,70%	9,90%	2,40%	19,70%

³⁰ Στις εν λόγω δαπάνες περιλαμβάνονται και οι δαπάνες και των τριών επιπέδων αυτοδιοίκησης της Μ. Βρετανίας και σαφώς δεν χαρακτηρίζουν μόνο τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης

³¹ Στις εν λόγω δαπάνες περιλαμβάνονται και οι δαπάνες του β' βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης καθώς και διαφόρων τοπικών φορέων δημοσίου χαρακτήρα και δαπάνες δημοτικών επιχειρήσεων

³² Μαζί με δαπάνες για την άμυνα

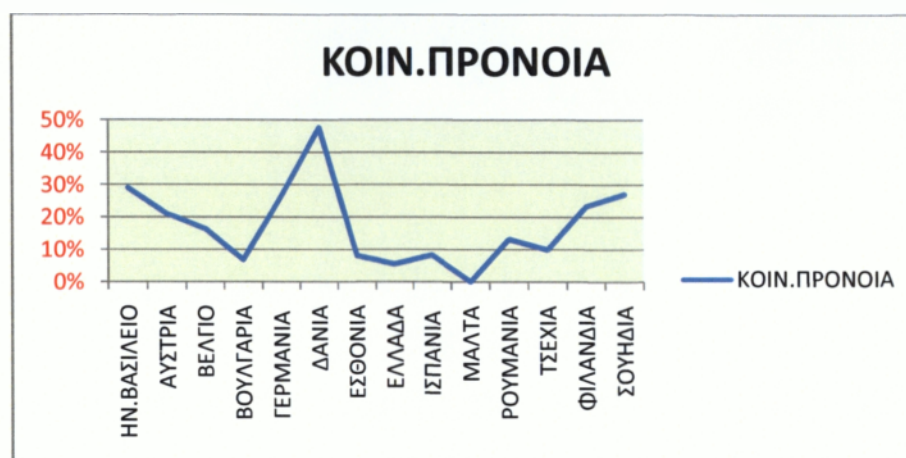
³³ Ειδικά για δράσεις τοπικής ανάπτυξης δαπανηθήκαν το 2005, 6,4%

³⁴ Οι δαπάνες περιλαμβάνουν και τις δαπάνες φορέων που χρηματοδοτούνται από τοπικούς φορείς όπως δημοτικές επιχειρήσεις, ΝΠΔΔ, μη κερδοσκοπικές επιχειρήσεις, κτλ.

ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ	6,10%	0,40%	0,70%	28,40%	4,60%	20,40%	23,30%	2,10%	14%
ΣΟΥΗΔΙΑ	5,8%	3,2%	0,8%	27,1%	3,45%	21,6%	27%	0,9%	10%

Πηγή: DEXIA, 2008

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4: Ποσοστά δαπανών Τ.Α σε θέματα κοινωνικής πρόνοιας



Πηγή: επεξεργασία στοιχείων DEXIA, 2008

Όσο αφορά τα συστήματα πρόνοιας κατά κατηγορίες κρατών με βάση την διοικητική τους δομή κατά τους Esping και Andersen (2006) Gough et al, 2000, κατηγοριοποιούνται ως εξής: *Κράτη Πρόνοιας με ενσωματωμένο (integrated) δίκτυ ασφαλείας*, που διαθέτουν εθνικό και σχετικά γενναιοδωρο πρόγραμμα αντιμετώπισης της φτώχειας που κατοχυρώνεται ως δικαίωμα, ενώ συνδέεται με δέσμη εργασιακών κινήτρων ιδίως για οικογένειες με παιδιά (Μ. Βρετανία όπως Ιρλανδία, Καναδάς).

Κράτη Δυϊκής Κοινωνικής Πρόνοιας, που περιλαμβάνουν Γαλλία, τη Γερμανία και το Λουξεμβούργο. Αυτά διαφοροποιούν την κατηγοριακή βοήθεια (ιδίως σε ηλικιωμένους, αναπήρους, μονογονεϊκές οικογένειες) και το γενικό δικαίωμα σε ελάχιστο δίκτυο ασφαλείας, με σχετικά ευρεία τοπική διακριτική ευχέρεια.

Κράτη Θεμελιωμένα στην Ιδιότητα του πολίτη με επικουρική βοήθεια, που περιλαμβάνει Φινλανδία (όλες και όλες τις Σκανδιναβικές εκτός Νορβηγίας) και την Ολλανδία. Εδώ πρόκειται για ενιαίο σχήμα με υψηλή γενναιοδωρία, εθνικό ρυθμιστικό πλαίσιο αλλά και ουσιώδη ρόλο τοπικών εξουσιών.

Υπολειμματική Παροχή, (Ισπανία, Ελλάδα όπως και Νότια Ευρώπη συνολικά συμπεριλαμβανομένης και της Τουρκίας), όπου τα εθνικά προγράμματα καλύπτουν μόνο ειδικές κατηγορίες, πέρα από τις οποίες αναπτύσσεται δράση από την Αυτοδιοίκηση ή/και τον Τρίτο Τομέα. Διακρίνονται από χαμηλή γενναιοδωρία αλλά και ελλειμματικό έλεγχο πόρων³⁵

³⁵ Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης Κοινωνική Πολιτική και Τ.Α. τελική έκθεση (2006).

Αποκεντρωτική Διακριτική Πρόνοια, που τοποθετείται ανάμεσα στα Σκανδιναβικά και τα Νότια και περιλαμβάνει Νορβηγία, Αυστρία, Ελβετία. Η πρόνοια, στην περίπτωση αυτή, παρέχεται υπό υψηλή τοπική διακριτική ευχέρεια με ευρύτερες υποχρεώσεις εργασιακής διαθεσιμότητας, και σχετικά υψηλό επίπεδο γενναιοδωρίας. Τέλος, χαρακτηρίζεται από μικρή προσφυγή πολιτών σε πρόνοια λόγω υψηλής συμμετοχής στην απασχόληση και σιγματισμό της προνοιακής αρωγής.

ΠΙΝΑΚΑΣ 8 υπαγωγή των συγκεκριμένων εθνικών προνοιακών συστημάτων στους επιμέρους τύπους κρατικό-διοικητικής οργάνωσης.

	Ηπειρωτικό υπόδειγμα'	Φιλελεύθερο υπόδειγμα'	Σκανδιναβικό υπόδειγμα'	Νότιο υπόδειγμα'
Ενιαίο Συγκεντρωτικό Κράτος με Τάσεις Αποκέντρωσης	Γ Α Λ Λ Ι Α Δυϊκό σύστημα πρόνοιας: Κατηγοριακά + ενιαίο εθνικό σύστημα πρόνοιας, μέτρια γενναιοδωρία σχετικά υψηλή τοπική διακριτική ευχέρεια			
Έντονα Συγκεντρωτικό Κράτος		Η Ν. Β Α Σ Ι Λ Ε Ι Ο Ενσωματωμένο δίκτυο πρόνοιας: μέτρια γενναιοδωρία, χωρίς τοπικές διακυμάνσεις		
Αποκεντρωμένο Ενιαίο Κράτος			Φ Ι Ν Λ Α Ν Δ Ι Α Σ Ο Υ Η Δ Ι Α Δ Α Ν Ι Α Επικουρικό & θεμελιωμένο στην ιδιότητα του πολίτη: Ενιαίο ρυθμιστικά, έντονα γενναιοδωρο, υψηλή τοπική διακριτική ευχέρεια	
(οιονεί) Ομοσπονδιακό Κράτος				Ι Σ Π Α Ν Ι Α Μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '90 σύστημα υπολειμματικής αρωγής: αποκλειστικά κατηγορικά προγράμματα, χαμηλή γενναιοδωρία, παράλληλη δράση ΟΤΑ ή/και Τρίτου Τομέα.

				Μετά τα μέσα δεκαετίας του '90 προσέγγιση δικού συστήματος (βλ. ΓΑΛΛΙΑ)
Συγκεντρωτικό Κράτος με Υστερη Αποκέντρωση				ΕΛΛΑΔΑ Σύστημα υπολειμματικής αρωγής (βλ. ΙΣΠΑΝΙΑ)

Πηγή: COE, 2000; Esping-Andersen, 2006; Gough et al, 2000.

Αντίθετα, παρατηρείται εντελώς διαφορετική τάση που αφορά θέματα περιβαλλοντικής προστασίας ανάμεσα στα ανεπτυγμένα κράτη του Βορά και στα κράτη του νότου. Παρά το γεγονός ότι η αρμοδιότητα που αφορά την περιβαλλοντική διαχείριση αποτελεί βασική στρατηγική και αρμοδιότητα σε όλες τις χώρες της ευρωπαϊκής ένωσης, στις χώρες της κεντρικής και βόρειας Ευρώπης οι δαπάνες που έχουν στόχο την περιβαλλοντική διαχείριση δεν είναι ιδιαίτερα υψηλές (πχ 0,70% στην Φιλανδία), αναδεικνύοντας την τάση η οποία επικρατεί για την παροχή των συγκεκριμένων υπηρεσιών μέσω συμβάσεων παραχώρησής τους ή ιδιωτικοποίησής.

Αντιθέτως στις χώρες του νότου της Ευρώπης και ειδικότερα στα νέα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα συγκεκριμένα ποσοστά είναι με διαφορά υψηλότερα (πχ στην Ελλάδα περίπου 17% στην Βουλγαρία 16% και στην Μάλτα με το υψηλότερο ποσοστό 25,8%), γεγονός το οποίο έχει ως πρώτη αιτία με τις ανάγκες των χωρών αυτών για μεγαλύτερη επένδυση, και δεύτερον, λόγω της περιορισμένης ανάπτυξης ανάλογων πρακτικών για περιβαλλοντική προστασία.

Το φάσμα των αρμοδιοτήτων των αρχών της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχει άμεση σχέση με την οικονομική αυτοτέλεια καθώς και με την δυναμική των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης της κάθε χώρας ξεχωριστά. Όπως παράλληλα, υφίσταται συσχετισμός με το απαιτούμενο γεωγραφικά και πληθυσμιακά μέγεθος, το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό και οι με τις απαιτούμενες υποδομές.

Παρά τις όποιες διαφορές μεταξύ των κρατών στην Ευρώπη, η σημασία των λειτουργιών τις οποίες είναι υπεύθυνη και αναλαμβάνει η τοπική αυτοδιοίκηση, αντικατοπτρίζεται στο ποσοστό των δημοσίων δαπανών τις οποίες η τοπική αυτοδιοίκηση διαχειρίζεται. Η απόκλιση μεταξύ των κρατών μελών στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι σημαντική με το ποσοστό αυτό να κυμαίνεται μεταξύ του 3,8 του ΑΕΠ για την Πορτογαλία μέχρι το 33,3% για την Δανία.

Στα Βόρεια κράτη όπως η Δανία, η Φιλανδία, η Σουηδία, η Ολλανδία, και το Βέλγιο, η τοπική αυτοδιοίκηση διαχειρίζεται συνολικά προϋπολογισμό ο οποίος υπερβαίνει τον προϋπολογισμό τον οποίο διαχειρίζεται η κεντρική κυβέρνηση.

2.2.4. ΤΑ ΕΣΟΔΑ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΣΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΟΥ ΒΟΡΑ

Τα τοπικά έσοδα και γενικότερα τα έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι πολύ σημαντικά όσο αφορά την ανάπτυξη (κοινωνική, οικονομική, πολιτιστική θέματα υποδομών, κλπ). Οι παράγοντες οι οποίοι επηρεάζουν το καθεστώς των φορολογικών της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι διάφοροι και εξαρτάται από την φορολογική διάρθρωση του κάθε φορολογικού συστήματος. Οι φόροι εισοδήματος και περιουσίας παρουσιάζουν στην ΕΕ μεγαλύτερη δυναμικότητα σε σχέση με τους φόρους στην παραγωγή και την κατανάλωση. Την τελευταία δεκαετία τα φορολογικά έσοδα της Τ.Α. ως ποσοστό του ΑΕΠ από τους φόρους εισοδήματος και περιουσίας, αυξήθηκαν κατά μέσο όρο 4,4%, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό αύξησης για τους φόρους στη παραγωγή και τις εισαγωγές ήταν 1,2%. Παρακάτω θα παρουσιαστεί μια σειρά αντιπροσωπευτικών κρατών κάθε συστήματος (Σκανδιναβικές χώρες, χώρες του νότου της Ευρώπης, Ην. Βασίλειο και κεντρική Ευρώπη).

Φιλανδία

Ο κύριος δημοτικός φόρος είναι ο δημοτικός φόρος εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων (kunnallisvero), που αντιπροσωπεύει το 95% των δημοτικών φορολογικών εσόδων. Ένας άλλος φόρος της Τ.Α. είναι ο φόρος στην ακίνητη περιουσία (kiinteistovero). Οι δήμοι είναι ελεύθεροι να επιλέξουν το φορολογικό συντελεστή αυτών των δύο φόρων. Ιδιαίτερα στο φόρο ακίνητης περιουσίας οι φορολογικοί συντελεστές επιλέγονται στο πλαίσιο ενός ορίου που τίθεται από το Νόμο. Οι δήμοι μπορούν επίσης να επιβάλουν έναν φόρο στους ιδιοκτήτες σκύλων.

Ολλανδία

Ο κύριος δημοτικός φόρος είναι ο φόρος ακίνητης περιουσίας (zaakbekastingen Onroerende). Καταβάλλεται από τους ιδιοκτήτες και τους μισθωτές. Η φορολογική βάση, που υπολογίζεται στην αξία της ιδιοκτησίας (έδαφος ή οικοδομή), είναι επαναξιολογήσιμη κάθε τέσσερα έτη από το δήμο. Ο περιοδικός καθορισμός των αντικειμενικών αξιών βασίζεται σε κανόνες που καθορίζονται σε εθνικό επίπεδο. Οι άλλοι φόροι που επιβάλλονται από τους δήμους αντιπροσωπεύουν μόλις το 2% των συνολικών τους εσόδων και πρόκειται για τους : φόρο αποχετεύσεων, φόρο τουριστών, φόρο αδειών ιδιοκτησίας σκύλων και φόρο

παρεπιδημούντων.

Σουηδία

Τα φορολογικά έσοδα αντιπροσωπεύουν το 54% του συνολικού εισοδήματος της ΤΑ. Ο φόρος εισοδήματος (kommunal inkomstskatt) καλύπτει το 98% των συνολικών φορολογικών εσόδων της ΤΑ. Στη φορολογική βάση συμμετέχει μόνο το εισόδημα των φυσικών και όχι των νομικών προσώπων. Οι δήμοι είναι ελεύθεροι να καθορίσουν τον συντελεστή του φόρου εισοδήματος, αλλά υπόκεινται σε κρατικό έλεγχο που μπορεί να παγώσει τα ποσοστά εάν θεωρηθεί ότι η αύξηση είναι πολύ υψηλή.

Το Σουηδικό είναι ένα ακόμη απλό, δυναμικό και αποτελεσματικό τοπικό φορολογικό σύστημα. Τα φορολογικά έσοδα της Τ.Α. στην Σουηδία της τελευταίας δεκαετίας αυξήθηκαν ως ποσοστό του ΑΕΠ, κατά 5,1%.

Δανία

Το κύριο φορολογικό έσοδο δήμων και νομών είναι ο τοπικός φόρος εισοδήματος (kommunal indkomstskat), που είναι ο σημαντικότερος φόρος της Τ.Α. από την άποψη των εσόδων. Οι δήμοι μπορούν επίσης να συλλέξουν διάφορους φόρους που η φορολογική τους βάση να στηρίζεται στην ακίνητη περιουσία.

Οι τοπικές αρχές είναι ελεύθερες να θέσουν το φορολογικό συντελεστή του φόρου εισοδήματος. Για ορισμένα είδη φόρων ακίνητης περιουσίας έχουν καθοριστεί και οι αντίστοιχες φορολογικές κλίμακες.

Αυτό που κάνει ιδιαίτερη εντύπωση στο τοπικό φορολογικό σύστημα της Δανίας είναι η δυναμικότητα και η απλότητα του. Στηρίζεται ουσιαστικά σε δύο απλούς και δυναμικούς φόρους. Οι φόροι εισοδήματος και περιουσίας αυξήθηκαν την τελευταία δεκαετία ως ποσοστό του ΑΕΠ κατά 15%, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό των φόρων στην παραγωγή έμεινε σταθερό.

Γαλλία

Οι φορολογικές μεταρρυθμίσεις μεταξύ 1999- 2004 έχουν περιορίσει τη φορολογική ελευθερία αλλά και τα φορολογικά έσοδα των ΟΤΑ. Η μείωση του φορολογικού εισοδήματος της Τ.Α. αντισταθμίζεται εξ ολοκλήρου από επιχορηγήσεις της κεντρικής κυβέρνησης.

Οι τοπικές αρχές και οι διαδημοτικοί φορείς παίρνουν το μεγαλύτερο μέρος των φορολογικών εσόδων τους (65%) από τους τέσσερις κύριους φόρους : το φόρο κατοικιών, το φόρο ιδιοκτησίας στα κτήρια και το έδαφος και το φόρο επιχειρηματικών δραστηριοτήτων. Οι ΟΤΑ έχουν μια σχετική φορολογική ελευθερία που σημαίνει ότι μπορούν να καθορίσουν το φορολογικό συντελεστή, πάντα όμως στο πλαίσιο συγκεκριμένων κανόνων σχετικά με τα ανώτατα όρια. Οι ΟΤΑ μπορούν επίσης να συλλέξουν και άλλους φόρους, όπως ο φόρος διάθεσης οικιακών

αποβλήτων, η ηλεκτρική ενέργεια και οι φόροι μεταφοράς.

Ο φόρος επί των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων, έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον στη Γαλλία γιατί είναι από τους πιο παλιούς τοπικούς φόρους στην Ευρώπη. Οι μεταρρυθμίσεις που έγιναν τα τελευταία χρόνια σε αυτό τον φόρο έχουν προκαλέσει πολλές συζητήσεις σχετικά με την αποτελεσματικότητα αλλά και τα προβλήματα στην κατανομή των εσόδων του και στη φορολογική ελευθερία των ΟΤΑ.

Αγγλία

Οι τοπικές αρχές (δήμοι, περιοχές, κομητείες, μητροπολιτικές περιοχές) επιβάλλουν έναν μόνο τοπικό φόρο, τον Council Tax, που ουσιαστικά είναι φόρος ακίνητης περιουσίας. Η κεντρική κυβέρνηση, με σκοπό να περιορίσει τις δαπάνες των ΟΤΑ έχει ορίσει, ότι εάν οι λειτουργικές δαπάνες των ΟΤΑ ξεπερνούν κατά 1,125 τις πρότυπες δαπάνες που έχουν οριστεί από το κεντρικό κράτος, έχει τη δυνατότητα να περιορίσει τους φορολογικούς συντελεστές. Η διαδικασία δεν εφαρμόζεται ακόμη συστηματικά, αλλά η κεντρική κυβέρνηση πρόκειται να αξιολογήσει εάν η διαδικασία ποσοστού κάλυψης πρέπει να εφαρμοστεί.

Ισπανία

Οι δήμοι συλλέγουν τρεις υποχρεωτικούς φόρους : το φόρο ακίνητης περιουσίας). Αυτοί οι τρεις φόροι αντιπροσωπεύουν το 28% του δημοτικού εισοδή (Impuesto sobre bienes inmuebles), το φόρο επί των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων (Impuesto sobre actividades económicas) και το φόρο αυτοκινήτων (Impuesto sobre vehiculos de tracción mecánica). Επιπλέον, μπορούν να επιβάλουν δύο προαιρετικούς φόρους (το φόρο στις κατασκευές και το φόρο υπεραξίας ακινήτων στις αστικές περιοχές). Οι δήμοι είναι ελεύθεροι να θέσουν τα ποσοστά τους μέσα στα όρια που καθορίζονται από το κράτος.

ΠΙΝΑΚΑΣ 9: Συνολικά έσοδα Τ.Α. ως ποσοστό του ΑΕΠ

Χώρες	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Βέλγιο	6.6	6.8	6.9	6.8	6.6	6.4	6.5	6.3	6.3	6.6	6.9	7.1
Τσεχία	9.1	10.9	11.5	14.7	9.3	10.4	9.4	9.3	9.8	10.6	12.7	12.3
Δανία	32.7	33.2	32.9	32.0	31.4	31.8	31.9	31.3	32.1	32.6	32.9	33.3
Γερμανία	8.4	8.1	7.9	8.0	7.6	7.6	7.6	7.6	7.2	7.1	6.9	7.0
Εσθονία	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	8.5	1.1
Ελλάδα	1.1	1.1	2.3	2.5	2.5	2.6	2.6	2.8	3.0	2.9	2.9	3.0
Ισπανία	1.1	1.1	5.8	5.8	6.0	6.2	6.3	6.3	6.3	6.3	6.3	6.3
Γαλλία	1.1	1.1	9.7	10.0	10.0	9.9	10.1	10.0	9.9	10.2	11.1	10.7

Χώρες	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ιρλανδία	13.6	14.0	13.1	12.7	12.6	11.8	12.2	12.4	13.5	14.1	14.8	14.7
Ιταλία								14.3	14.8	14.6	15.1	14.9
Κύπρος											1.6	1.6
Λετονία										8.8	9.3	
Λιθουανία								0.0	0.0	7.7	7.3	7.1
Λουξεμβούργο	7.0	6.8	7.2	7.3	6.7	6.3	6.1	5.9	6.0	6.3	6.2	5.9
Ουγγαρία							12.4	11.6	12.2	12.2	13.3	
Μάλτα								0.8	0.8	0.8	0.7	0.7
Ολλανδία	18.5	18.2	22.8	16.7	16.5	15.7	16.0	16.0	16.0	16.1	16.9	
Αυστρία	10.6	10.2	10.1	10.3	9.7	9.7	9.8	9.3	8.3	8.3	8.1	7.9
Πολωνία			9.8	11.8	10.0	10.0	17.4	16.9	19.0	16.4	15.6	
Πορτογαλία	4.9	4.6	4.7	5.0	5.2	5.9	6.1	5.6	6.0	6.0	6.0	6.3
Σλοβενία							0.0	9.4	9.4	9.3	9.5	-
Σλοβακία							2.9	2.9	3.0	4.0	7.4	8.1
Φιλανδία	22.9	22.6	21.8	21.2	19.1	18.2	18.2	18.2	18.1	18.8	19.0	19.0
Σουηδία	27.1	26.0	24.9	24.9	24.6	25.8	25.3	24.6	25.1	25.4	25.7	25.5
Μ. Βρετανία	12.7	12.3	12.0	11.8	11.1	10.9	11.1	11.1	11.6	12.0	12.5	12.5
Βουλγαρία												
Ρουμανία									6.5	6.6		

Πηγή : Ε.Κ.Δ.Δ.Α, Μελέτη αναδιάρθρωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία.

Η σχέση των συνολικών εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης με το Α.Ε.Π. είναι δείκτης οικονομικής ευρωστίας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Περιγράφει δηλαδή τη χρηματοδοτική ικανότητα της αυτοδιοίκησης και την παρουσία της στην οικονομία της κάθε χώρας ξεχωριστά.

Παρατηρείται πως από τα μισά της δεκαετίας του 90 μέχρι και τα μισά της δεκαετίας του 2000 (βλ. παραπάνω πίνακα) τα έσοδα της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης είναι τα μικρότερα στην Ευρώπη των 27. (μαζί με αυτήν της Κύπρου και της Μάλτας). Αντιθέτως θεαματικά είναι σε σχέση με τα υπόλοιπα κράτη τα ποσοστά των σκανδιναβικών και των βόρειων κρατών της Ευρώπης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτό της Δανίας το οποίο ξεπερνάει το 30% το οποίο είναι με διαφορά το μεγαλύτερο.

ΠΙΝΑΚΑΣ 10: Τα έσοδα της Τοπικής αυτοδιοίκησης ως ποσοστό του ΑΕΠ από φόρους εισοδήματος και περιουσίας

χώρες	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Βέλγιο	0.7	0.8	0.9	0.9	0.9	0.8	0.9	0.7	0.8	0.9	0.9	

χώρες	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Τσεχία	2.8	4.2	4.1	3.8	4.0	3.8	4.0	3.9	2.3	2.7	2.8	2.7
Δανία	13.9	14.4	14.5	14.5	14.6	14.9	15.0	15.1	15.7	15.8	15.8	16.0
Γερμανία	1.3	1.3	1.2	1.2	1.2	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.2
Εσθονία	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	3.9	☺
Ελλάδα	☺	☺	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Ισπανία	☺	☺	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	☺	☺	☺	☺	☺
Γαλλία	☺	☺	0.9	1.0	1.0	0.9	0.9	0.7	0.7	0.7	0.8	0.7
Ιρλανδία	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ιταλία	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	1.6	1.7	1.9	2.0	2.0
Κύπρος	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	0.1	0.2
Λετονία	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	4.9	4.2	☺
Λιθουανία	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	2.3	2.2	2.4
Λουξεμβούργο	2.3	2.2	2.5	2.6	2.4	2.3	2.2	2.2	2.2	2.4	2.3	1.8
Ουγγαρία	☺	☺	☺	☺	☺	☺	1.9	2.1	2.2	2.2	2.5	☺
Μάλτα	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ολλανδία	0.5	0.5	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	☺
Αυστρία	2.3	1.9	1.8	1.9	2.1	2.1	2.0	1.9	2.1	1.9	1.8	1.8
Πολωνία	☺	☺	1.7	1.7	2.2	2.5	2.1	1.7	1.6	1.6	1.6	☺
Πορτογαλία	0.5	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5	0.6	0.5	0.7
Σλοβενία	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	2.1	2.2	2.1	2.2	-
Σλοβακία	☺	☺	☺	☺	☺	☺	1.0	1.0	1.0	1.0	0.9	0.8
Φιλανδία	9.5	10.3	10.2	10.7	10.0	10.0	10.1	10.3	10.1	9.8	9.4	9.2
Σουηδία	15.7	15.2	14.5	15.7	15.5	15.5	15.5	15.3	15.8	16.1	16.5	16.5
Μ. Βρετανία	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.4	1.4	1.5	1.5	1.6	1.7	1.7
Βουλγαρία	☺	☺	☺	☺	☺	4.2	3.9	3.9	3.2	☺	☺	☺
Ρουμανία	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	☺	3.0	☺	☺

Πηγή Ε.Κ.Δ.Δ.Α. Μελέτη αναδιάρθρωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης της κυπριακής Δημοκρατίας.

Το σημαντικότερο συμπέρασμα που προκύπτει από τον παραπάνω πίνακα, δεν είναι η σχεδόν μηδαμινή συμμετοχή των φόρων εισοδήματος και περιουσίας στα έσοδα της ελληνικής τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά η πολύ μεγάλη συμμετοχή των φόρων αυτών στα έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης των κρατών με ανεπτυγμένα αυτοδιοικητικά συστήματα, όπως είναι τα σκανδιναβικά κράτη.

2.2.5. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΧΩΡΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Οι Kersting, και Vetter, σε μία προσπάθεια αποτίμησης των μεταρρυθμίσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης ταξινομούν τις παρακάτω μεταρρυθμίσεις στα κράτη της ευρωπαϊκής τοπικής αυτοδιοίκησης με βάση την μορφή των μεταρρυθμίσεων. όπως:

- Σε μεταρρυθμίσεις οι οποίες επιδιώκουν κυρίως την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και κυρίως της αποδοτικότητας του τοπικού κράτους οι οποίες αφορούν κυρίως αλλαγές διοικητικού ή εδαφικού χαρακτήρα. Αλλαγές τέτοιες όπως στην εισαγωγή νέων βαθμών αυτοδιοίκησης, συνενώσεις ή και υιοθέτηση των αρχών της νέας δημόσιας διοίκησης.
- Σε μεταρρυθμίσεις που επιδιώκουν την ενίσχυση της συμμετοχής του πολίτη και την ενίσχυση των τοπικών δημοκρατιών μέσω αλλαγών όπως η άμεση εκλογή του δημάρχου, τα τοπικά δημοψηφίσματα, κλπ.

Η ενίσχυση του τοπικού κράτους και η αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων με την παραχώρηση από το κεντρικό κράτος σημαντικού αριθμού αρμοδιοτήτων, στους οργανισμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης και στις τοπικές αρχές γενικότερα, ήταν αρκετά κρίσιμο θέμα διακυβέρνησης το οποίο επηρέασε ακόμη και κράτη με πολύ ισχυρή τοπική αυτοδιοίκηση, όπως πχ οι χώρες της βόρειας Ευρώπης. Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις στα κράτη κυρίως της δυτικής Ευρώπης ξεκινούν από τα μέσα του 20^{ου} αιώνα, περιλαμβάνοντας και τις δεκαετίες 60-70.

Οι μεταρρυθμίσεις αυτές αναφέρονται σε θέματα που αφορούν θέματα κυρίως εδαφικής συνένωσης ή περιπτώσεις λειτουργικής ενίσχυσης των αυτοδιοικούμενων βαθμίδων σε χώρες όπως, οι Σκανδιναβικές χώρες, η Αγγλία, η Γερμανία, και η Ολλανδία. Τα αίτια της εδαφικής συνένωσης αφορούσαν κυρίως την αποτελεσματικότητα του τοπικού κράτους.

Στις αρχές της δεκαετίας του 1990, και μέχρι και τις αρχές του 2000, οι Kersting, και Vetter, στην συγκριτική τους εργασία, αναφέρουν ότι οι χώρες του Νότου, της κεντρικής, καθώς και της ανατολικής Ευρώπης. συμμετέχουν πλέον ενεργά ίσως και πιο ενεργά από τις προηγμένες χώρες της Δυτικής και Βόρειας Ευρώπης σε μεταρρυθμιστικές προσπάθειες εδαφικού και λειτουργικού χαρακτήρα. Πράγματι, η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων του ελληνικού κράτους προωθήθηκε στα μέσα της δεκαετίας του 1980, με την δημιουργία των 13 διοικητικών περιφερειών της χώρας³⁶ ως συνέπεια βέβαια και της επιρροής της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Στην επομένη δεκαετία, οι ήδη λειτουργούσες νομαρχίες, σε μια

³⁶Ν.1622/1986 που δημιουργεί τις 13 διοικητικές περιφέρειες της χώρας και εισάγει την έννοια του δημοκρατικού προγραμματισμού.

προσπάθεια ενίσχυσης της αποκέντρωσης του ελληνικού κράτους, μετατρέπονται σε Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις ή Β' βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης³⁷.

Ο ρόλος τους όμως είναι περιορισμένος, καθώς πολλές από τις αρμοδιότητές τους, σύμφωνα με σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας, δεν μπορούν να ανήκουν σε αυτές, ενώ ταυτόχρονα, η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της περιφερειακής κρατικής διοίκησης³⁸ περιορίζει ακόμα περισσότερο το εύρος τους³⁹. Σήμερα, εξάλλου, στην Ελλάδα ήδη υφίσταται προβληματισμός για την αναδιάταξη του δεύτερου βαθμού σε επίπεδο Περιφέρειας, καθώς θεωρείται ότι τρία επίπεδα διοίκησης συντείνουν στην αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων και στη σύγχυση ως προς την άσκηση πολιτικών.

ΠΙΝΑΚΑΣ 11: Κύριες εδαφικές συνενώσεις στην ΕΕ.

Χώρα	Έτος μεταρρύθμισης	Αριθμός Δήμων /Κοινοτήτων		% Μείωσης
		Πριν	Μετά	
Γερμανία	1968-1970	14 338	8 414	-41
Βέλγιο	1975	2 359	596	-75
Δανία (α)	1967	1 387	277	-80
Δανία (β)	2007	271	98	-64%
Γαλλία	1971	37 708	36 394	-3
Ολλανδία	1951	1 010	775	-23
Ελλάδα	1997	5825	1033	-82%

Στη δεκαετία του 2000, προωθούνται κυρίως μεταρρυθμίσεις πολιτικού χαρακτήρα προκειμένου να ενισχυθεί η συμμετοχή των πολιτών στα τοπικά δρώμενα και να περιοριστεί η αποχή στις τοπικές εκλογές. Οι μορφές των μεταρρυθμίσεων είναι είτε μέσω ενίσχυσης της τοπικής δημοκρατίας με άμεση εκλογή του δημάρχου, και με την θεσμοθέτηση τοπικών δημοψηφισμάτων, είτε με ενίσχυση της συμμετοχικής δημοκρατίας.

Συνενώσεις δήμων και διαδημοτική συνεργασία. Κατά καιρούς προβάλλονται επιχειρήματα τα οποία είναι υπέρ της συνένωσης των δήμων και των

³⁷ Ν.2218/1994 και 2240/1994 (ΦΕΚ. 153Α'/1994) «Συμπλήρωση διατάξεων για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση κ.λ.π».

³⁸ Ν. 2503/1997

³⁹ Ν.Κ. Χλέπας, (2003), *Local Government Reform in Greece*, in Kersting, N./ Vetter, A. (Eds.), *Reforming Local Government in Europe. Closing the Gap between Democracy and Efficiency*, Leske+Budrich, Opladen

κοινοτήτων κατά τις προσπάθειες των διαφόρων διοικητικών μεταρρυθμίσεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτά τα επιχειρήματα αναφέρονται συνήθως:

- Στην στη δημιουργία οικονομικών κλίμακας οι οποίες δίνουν την δυνατότητα σε μεγαλύτερες διοικητικές ομάδες να παρέχουν υπηρεσίες αποδοτικότερα και αποτελεσματικότερα.
- Στην δυνατότητα στη δυνατότητα των μεγαλύτερων Δήμων να παρέχουν μεγαλύτερο εύρος λειτουργιών. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να ενισχύεται έτσι η συμμετοχή των πολιτών στα κοινά και άρα προωθείται η τοπική διακυβέρνηση.
- περιορισμός των εισοδηματικών διαφοροποιήσεων μεταξύ των Δήμων της χώρας εφόσον συσχετίζεται το μέγεθος του δημοτικού προϋπολογισμού με τη διοικητική εμβέλεια του δήμου.

2.2.6 ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΩΝ ΣΤΟΝ ΧΩΡΟ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΣΚΑΝΔΙΝΑΒΙΑ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΒΟΡΕΙΑ ΕΥΡΩΠΗ

2.2.6.1 Η περίπτωση της Φιλανδίας.

Τον Μάρτιο του 2005 το Φιλανδικό Υπουργικό συμβούλιο παρουσίασε μια πρωτοβουλία μεταρρύθμισης της τοπικής αυτοδιοίκησης. Αίτια αυτής της μεταρρύθμισης ήταν να ενισχύσουν την λειτουργική και οικονομική βάση των υπηρεσιών των οργανισμών της τοπικής αυτοδιοίκησης. Μεταρρύθμιση έγινε με βάση συγχωνεύσεων δήμων, και εντεινόμενων διαδημοτικών συνεργασιών.

Η πρωτοβουλία και οι μεταγενέστερες πολιτικές ενέργειες δημιούργησαν σε έναν πολιτικό συμβιβασμό στο περιεχόμενο της μεταρρύθμισης τον Ιούνιο του 2006, και ένα νομοθετικό πλαίσιο για τις ενέργειες της μεταρρύθμισης το οποίο έγινε δεκτό στα τέλη του 2007. Η νομοθετική μεταρρύθμιση παρέχει οδηγίες για μια καθοδηγούμενη διαδικασία από την βάση, όπου οι εθελοντικές επιλογές και οι ενέργειες των τοπικών αρχών να έχουν ως αποτέλεσμα δράσεων συγχωνεύσει, ή και νέες συνεργασίες και συμφωνίες.

Με βάση την παρουσίαση της πρωτοβουλίας για την αυτοδιοίκητη μεταρρύθμιση της Φιλανδίας, η μεταρρύθμιση εφαρμόζεται σταδιακά κατά το χρονικό πλαίσιο 2009 με 2013. Την χρονική στιγμή της παρουσίασης της μεταρρυθμιστικής πρωτοβουλίας, ο αριθμός των Φιλανδικών δήμων ήταν 415. Περίπου οι μισοί από αυτούς έχουν λιγότερους από 5000 κατοίκους. Το 1/5 από το συνολικό εργατικό δυναμικό στην Φιλανδία είναι απασχολούμενο στον κλάδο της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Οι ευθύνες και οι αρμοδιότητες της Φιλανδικής τοπικής αυτοδιοίκησης περιστοιχίζουν έναν ιδιαίτερα μεγάλο αριθμό κοινωνικών υπηρεσιών (κύριο

χαρακτηριστικό άλλωστε των φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης στα σκανδιναβικά κράτη), περιλαμβάνοντας την πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, διάφορες κοινωνικές υπηρεσίες, υγειονομική και νοσοκομειακή περίθαλψη. Σε αντίθεση με τις άλλες σκανδιναβικές χώρες, το σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Φιλανδία είναι μοναδικά κλιμακωτό.

Μόνο οι πρωτοβάθμιοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν ανατεθεί το δικαίωμα της επιβολής φορολογίας, όπως επίσης κατέχουν την προτελευταία οικονομική ευθύνη για όλες τις υπηρεσίες της τοπικής αυτοδιοίκησης. Περιλαμβάνοντας και τα νοσοκομεία.

Υπάρχει μία έμμεση δομημένη δεύτερη κλίμακα τοπικής αυτοδιοίκησης που πρακτικά αναλαμβάνει βαρύτερα καθήκοντα όπως τα νοσοκομεία, και υπάρχει και το κεντρικό κράτος το οποίο αποστολή έχει να φέρει σε ισορροπία τα οικονομικά βάρη των τοπικών αρχών. Το σύστημα το οποίο έχει μεταρρυθμιστεί είναι οι σχετικά μικροί δήμοι έχουν φορτωθεί με παρεμφερείς βαριές ευθύνες.

Κατά την διάρκεια μιας ζωνής συζήτησης που αφορούσε σχετικά με τον κατάλληλο αριθμό και μέγεθος των τοπικών αρχών στην Φιλανδία, η μεταρρυθμιστική πρωτοβουλία ήρθε με έκπληξη. Πρώτον η σχετική πρωτοβουλία παρουσιάστηκε στα μέσα της προεκλογικής περιόδου, και δεν ήταν τμήμα στην επίσημη κυβερνητική ατζέντα η οποία παρουσιάστηκε μετά τις εκλογές του 2003. Περιληπτικά, η μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης παραδοσιακά αποτελούσε ένα από τα ποιά προβληματικά ζητήματα στην Φιλανδική πολιτική.

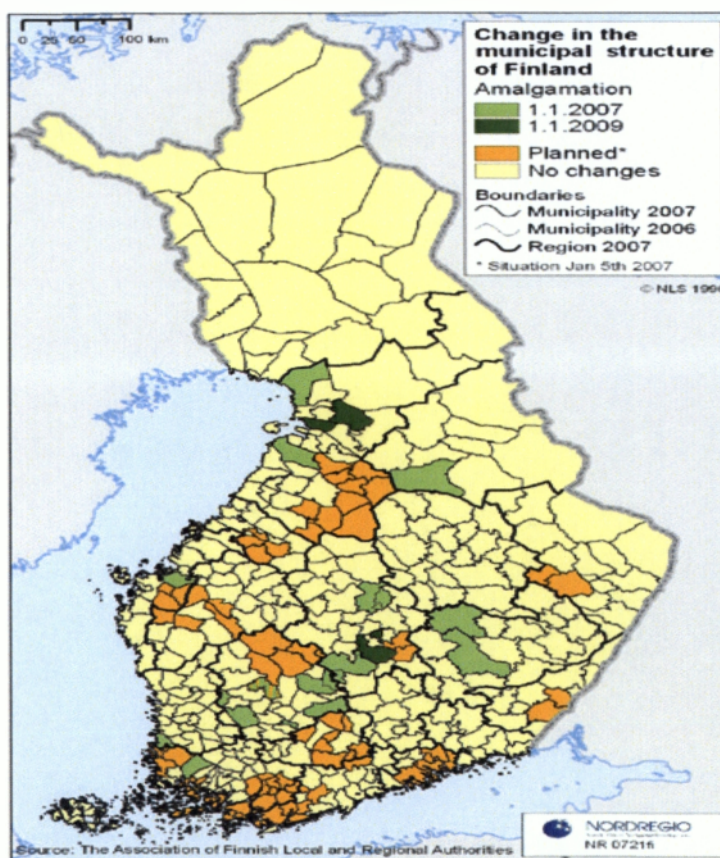
Το δύσκολο ερώτημα για μία περιφερειακή επιλογή. Μαθήματα από παλιότερες μεταρρυθμίσεις.

Η πρωτοβουλία του Μαρτίου του 2005 για την μεταρρύθμιση και το μακρινό της ταξίδι μέσα στο πολιτικό σύστημα, πρέπει να περιγραφεί και να κατανοηθεί σε κόντρα με το φόντο του πώς το φιλανδικό πολιτικό σύστημα έχει χειριστεί το θέμα των δημοτικών γεωγραφικών ορίων. Δύο άλυτα θέματα έχουν πλαισιώσει την συζήτηση που αφορούν την τοπική και περιφερειακή αυτοδιοίκηση στην Φιλανδία από τον καιρό που η χώρα κέρδισε την ανεξαρτησία της το 1917 και θεσπίστηκε το πρώτο της Σύνταγμα το 1919. Το πρώτο άλυτο θέμα αφορά την ύπαρξη ή την απουσία της δεύτερης βαθμίδας της τοπικής αυτοδιοίκησης, σε ένα περιφερειακό επίπεδο με άμεσα εκλεγμένα μέλη και με το δικαίωμα της επιβολής φορολογίας.

Το πρώτο Σύνταγμα του 1919 θεσπίστηκε όπως και το τωρινό το 2000, ανοικτό στην πιθανότητα ίδρυσης δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης αν το κοινοβούλιο το κρίνει απαραίτητο. Η πολιτική ενότητα όμως δεν έφτασε αυτήν την σημασία, και

ιδία συμφέροντα τελικώς αναμείχθηκαν τριγύρω στις προσωρινές λύσεις. (Ποικίλοι διαδημοτικοί φορείς) ιδρύθηκαν κατά την αναμονή για την εγκαθίδρυση της δεύτερης βαθμίδας τοπικής αυτοδιοίκησης⁴⁰

Χάρτης 6: διαγραμματική απεικόνιση της εδαφικής μεταρρύθμισης της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Φινλανδία. (με το πράσινο χρώμα απεικονίζεται η συγχώνευση των δήμων με το πορτοκαλί είναι οι συγχωνεύσεις οι οποίες είναι σχεδιασμένες να γίνουν και το ανοικτό κίτρινο δεν επιφέρει καμία αλλαγή. Ο χάρτης δείχνει την κατάσταση το 2007.



ΠΗΓΗ: <http://www.nordregio.se>

Από τον καιρό κατά τον οποίο οι προσωρινές λύσεις ήταν να αποδείξουν ότι ήταν λειτουργικές, το πολιτικό κόστος αντικατάστασής τους με έναν άμεσα εκλεγμένο δεύτερο βαθμό τελικά αυξήθηκε. Η πολιτική απροθυμία που αφορούσε τον δεύτερο βαθμό τοποθέτησε τον πρώτο βαθμό αυτοδιοίκησης στο επίκεντρο της προσοχής. Επίσης εγκαθίδρυσε διαδημοτικές συνεργασίες ως μια σταθερή εναλλακτική λύση, άμεσα διαθέσιμη όταν η ιδεατή λύση δεν εφαρμοστεί.

⁴⁰ Siv Sandberg, Åbo Akademi University Territorial choice . the politics of boundaries and borders Draft version II, December 2007.Σελ. 2.

Το δεύτερο άλτο θέμα αφορά τον προηγούμενο αριθμό και το μέγεθος των τοπικών αρχών. Επίσης αυτό το θέμα βρίσκεται στην ατζέντα από τον καιρό τον οποίο η Δημοκρατία της Φιλανδίας εγκαθιδρύθηκε, στην πραγματικότητα πριν και από αυτή⁴¹.

Δεν ήταν παρόλο αυτά χειρισμός σε έναν συστηματικό χειρισμό ως το 1961 όταν η Κυβέρνηση διόρισε επιτροπή να ερευνήσει την χρησιμότητα των συγχωνεύσεων των δήμων. Η αιτία για τον διορισμό της επιτροπής ήταν το αυξανόμενο βάρος καθηκόντων των δήμων όπως σε άλλες σκανδιναβικές χώρες, η ανάπτυξη του κράτους ευημερίας ήταν σε ευρεία πρόσθετη εφαρμογή, σε τοπικό επίπεδο δίνοντας στους δήμους εκτεταμένες ευθύνες και καθήκοντα στα πεδία της μόρφωσης, κοινωνικών υπηρεσιών και υγειονομικής φροντίδας. Το 1965 η Κυβερνητική επιτροπή παρουσίασε πρόταση για μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης. Αυτή η πρόταση ήταν εμπνευσμένη από μια σειρά σουηδικών μεταρρυθμίσεων την δεκαετία του 1950 και 1960 και πρότεινε εκτεταμένες συγχωνεύσεις με στόχο να διαφυλάξουν την ικανότητα των δήμων να ανταποκριθούν στις εκτεταμένες ευθύνες για κοινωνικές υπηρεσίες τις οποίες θα τους έχουν εμπιστευθεί. Σύμφωνα με την επιτροπή το ελάχιστο μέγεθος μιας βιώσιμης τοπικής αρχής θα πρέπει να έχει 8000 κατοίκους⁴².

Η περίοδος από το 1970 με 1977 ήταν πολιτικά ταραγμένη, η οποία είχε σαν αποτέλεσμα να επηρεάσει την εφαρμογή της μεταρρύθμισης των συγχωνεύσεων. Οι κυβερνήσεις ήταν μικρής διάρκειας, κατά την περίοδο των 7 ετών υπήρξαν 8 διαφορετικά Υπουργικά Συμβούλια⁴³. ορισμένες Εθελοντικές συγχωνεύσεις πραγματοποιήθηκαν ως αποτέλεσμα του σχεδίου της μεταρρύθμισης. Ο αριθμός των τοπικών αρχών μειώθηκε από 546 σε 464 κατά την διάρκεια της περιόδου 1964 με 1977. Η εναλλακτική της επιβολής της εφαρμογής των συγχωνεύσεων αρχικώς αναβλήθηκε και τελικώς ανακαλέστηκε. Το 1977 μια νέα δράση εδαφικού διαχωρισμού έγινε δεκτή, πραγματοποιώντας εθελοντικές συγχωνεύσεις, ο κανόνας και η επιβολή δράσης των εξαιρέσεων όταν τα όρια άλλαξαν.

Εθελοντικές συγχωνεύσεις και υποχρεωτικές συνεργασίες. Η στρατηγική μεταρρύθμισης την δεκαετία του 1970, μπορεί να φανεί σαν συνδυασμός από μεθόδους και φαινόμενα προκαλούμενης αντίστασης και δημιουργικής αποδοχής ανάμεσα στους δήμους και τους αντιπροσώπους τους. Η εθελοντική δράση συνήθως προτιμάται πριν την εξαναγκαστική δράση. Οι διαδημοτικές συνεργασίες δημιουργούν λιγότερη αντίδραση απ' ότι οι συγχωνεύσεις. Αν υπάρχει χρησιμότητα για ενίσχυση της βάσης των ενεργειών της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι δήμοι

⁴¹ Βλ.. Djupsund Göran, Voitto Helander & Krister Ståhlberg (1975): *Det kommunala indelningsproblemet i Finland: reformer och konsekvenser*. Åbo: Åbo Akademi.

⁴² Βλ. *Komiteanmietintö 1965:1. Pienkuntakomitean mietintö.*

⁴³ (www.vn.fi).

μπορούν να επιλέξουν ανάμεσα στην ικανότητα δόμησης με εθελοντικές συγχωνεύσεις, και στην ικανότητα δόμησης με αυξανόμενες διαδημοτικές συνεργασίες.

Ακόμα και στην περίπτωση που οι προσπάθειες της δόμησης των δημοτικών μεταρρυθμίσεων συνειδητά διακόπηκαν στα μέσα της δεκαετίας του 1970, το θέμα από μόνο του ποτέ δεν έφυγε από την πολιτική ατζέντα. Το ζήτημα των ορίων της τοπικής αυτοδιοίκησης τακτοποιήθηκε αλλά δεν λύθηκε οριστικά.

Στις αρχές της δεκαετίας του 1990 σηματοδοτήθηκε η αρχή μιας νέας εποχής για την εθνική κυβέρνηση η οποία έδειξε ενδιαφέρον σχετικά με την ευελιξία της τοπικής αυτοδιοίκησης που αφορούσε την επίλυση των καθηκόντων της. Τα Οικονομικά κίνητρα για εθελοντικές συγχωνεύσεις αυξήθηκαν το 1992, το 1997 και το 2002. Αυτό είχε μια μείωση του αριθμού των δήμων από 444 το 1992 σε 415 το 2005. Επιπλέον πολυάριθμα σχέδια προωθήθηκαν να κεντρίσουν ποίκιλα μοντέλα διαδημοτικών συνεργασιών.

Τα κύρια συστατικά του νομοθετικού πλαισίου για την μεταρρύθμιση(2005) της Φιλανδικής τοπικής αυτοδιοίκησης είναι τα εξής:

- Όλοι οι δήμοι έχουν ανέλαβαν το καθήκον να αναλύσουν το μέλλον τους και να υποβάλλουν ένα λεπτομερές πλάνο όσο αφορά την εφαρμογή της νομοθετικής μεταρρύθμισης κατά τον Αύγουστο του 2007
- Τόνωση για συγχωνεύσεις δήμων. Τα οικονομικά κίνητρα είναι απαραίτητα.
- Δήμοι οι οποίοι δεν θα συγχωνευτούν θα πρέπει να μεταφέρουν την ευθύνη για τις κοινωνικές υπηρεσίες και για την στοιχειώδη υγειονομική περίθαλψη από κοινού σε τοπικές αρχές οι οποίες καλύπτουν τουλάχιστον 20000 κατοίκους.
- Οι δήμοι από 16 αστικές περιοχές είναι υποχρεωμένοι να παρουσιάσουν σχέδιο σχετικά με την μελλοντική ανάπτυξη των μεταφορών, και υπηρεσιών τοπικής αυτοδιοίκησης στην περιοχή.
- Επιπλέον, νομικές παροχές που αφορούν τον οργανισμό δευτεροβάθμιας επαγγελματικής εκπαίδευσης, τις ίδιες με ειδικές διατάξεις για δήμους με διάφορες οικονομικές δυσκολίες.

Σύμφωνα με τα σχέδια όλοι οι δήμοι είχαν την υποχρέωση να υποβληθούν μέχρι τον Αύγουστο του 2007. Όλοι οι δήμοι ανταποκρίθηκαν εγκαίρως στο αίτημα της κυβέρνησης. Απ' όλους τους δήμους μόνο 13 υπέβαλαν σχέδια τα οποία δεν ταιριάζανε με την εφαρμογή της μεταρρύθμισης.

2.2.6.2 Η Περίπτωση της Ολλανδίας.

Τρεις βαθμίδες της κυβέρνησης υπάρχουν από το 1848. Ανάμεσα στην εθνική κυβέρνηση της Χάγης και τις 12 επαρχίες, υπάρχουν σήμερα 443 δήμοι. Κάθε βαθμίδα έχει έναν εκλεγμένο νομοθέτη και έναν κυβερνήτη.

Οι Ολλανδικοί δήμοι έχουν «αυτόνομη» εξουσία όσον αφορά τη ρύθμιση και τη διαχείριση των εσωτερικών υποθέσεών τους (Andeweg και Irwin 2005), αυτό αναφέρεται στο σύνταγμα. Θεωρητικά αυτό σημαίνει ότι οι δήμοι είναι ελεύθεροι να καθοριστούν τα καθήκοντα και να ασκούν τις εξουσίες τους, αν αυτά δεν έρχονται σε σύγκρουση με τις εθνικές ή επαρχιακές δομές. Μαζί με αυτές τις «αυτόνομες εξουσίες» το σύνταγμα απαιτεί επίσης τη λεγόμενη «από κοινού» διαχείριση. Οι δήμοι πρέπει να συμμετέχουν στην εφαρμογή της εθνικής νομοθεσίας με την τοπική κυβέρνηση, όποτε αυτό είναι δυνατό.

Ο ενεργός ρόλος των ολλανδικών δήμων και κοινοτήτων αντικατοπτρίζεται στον τρόπο διεξαγωγής των δημόσιων δαπανών. Ακόμη και αν, σε μεγάλο (για το 90% των εισοδημάτων τους), οι δήμοι στηρίζονται από την εθνική κυβέρνηση. Η κύρια πηγή τοπικών εσόδων είναι ο φόρος περιουσίας. Η επαρχία και αυτή επίσης στηρίζεται από την εθνική κυβέρνηση για το 90% των εισοδημάτων της. Το υπόλοιπο μέρος προέρχεται από το επαρχιακούς φόρους. Η επαρχία λειτουργεί ως μεσάζων μεταξύ των τοπικών και εθνικών αρχών, και συναλλάσσεται με άλλες κυβερνήσεις παρά με μεμονωμένους πολίτες. Αυτό το «στρώμα» δεν έχει μεγάλη ανεξαρτησία όσον αφορά τη χάραξη πολιτικής⁴⁴. Στην την πολυμορφία καθηκόντων τους οι επαρχίες ασκούν έλεγχο στους δήμους που αφορούν κυρίως οικονομικά θέματα.

Από τη μια πλευρά, όσον αφορά τις βασικές δομές, μια μεγάλη κίνηση στις Κάτω Χώρες υφίσταται από το 1948, ωστόσο, από την άλλη πλευρά, η εδαφική οργάνωση ενός κράτους αποτέλεσε το αντικείμενο μιας μόνιμης συζήτησης από το 1950. Αυτή η συζήτηση επικεντρώνεται σε δύο βασικά θέματα: την αύξηση της διοικητικής ικανότητας των δήμων (που θα προέρχονται από δημοτικές συγχωνεύσεις) και τον συντονισμό της περιφερειακής διακυβέρνησης. Οι συζητήσεις όσο αφορά το πρώτο θέμα έληξαν και οι δημοτικές συγχωνεύσεις τέθηκαν πράγματι σε εφαρμογή. Ωστόσο η συζήτηση που αφορά την περιφερειακή συνεργασία φαίνεται πως είναι ένα θέμα το οποίο θα απασχολήσει αρκετά⁴⁵

Οι Μεγάλης κλίμακας δημοτικές συνενώσεις άρχισαν γύρω στο 1950. Από το 1950 και μετά η κύρια αιτία που οδήγησε σε αυτές τις συγχωνεύσεις, ήταν οι

⁴⁴ Περιορισμένες πολιτικές που αφορούν λίγα πολιτικά πεδία όπως: περιβαλλοντική προστασία, χωρικός προγραμματισμός και μεταφορές. (Andeweg and Irwin 2005).

⁴⁵ Mijke Boedeltje – Bass Denters Territorial Choice In Netherlands.

θετικές προσδοκίες της μεταρρύθμισης αυτής με την ικανότητα του συστήματος και των επιδόσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης. Αν και αυτό εξακολουθεί να είναι ο πιο σημαντικός λόγος για τις συγκεντρώσεις, οι συγκεντρώσεις αυτές πλέον όλο και περισσότερο θεωρούνται ως μια πιθανή λύση για τα προβλήματα διακυβέρνησης των μεγάλων πόλεων σε αστικές ανομοιογενείς περιοχές. Οι μεταρρυθμίσεις συγχωνεύσεων έχουν προωθηθεί τα τελευταία 50 χρόνια. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη δραστική μείωση του αριθμού των δήμων και αντίστοιχα σημαντική αύξηση του μέσου μεγέθους των δήμων.

Από τη δεκαετία του 1950, έγιναν διάφορες άλλες μεταρρυθμιστικές προτάσεις, επίσης, για την επίλυση των προβλημάτων της περιφερειακής συνεργασίας και συντονισμού, ιδιαίτερα στα μεγάλα αστικά κέντρα. Από τη δεκαετία του 1950, έγιναν διάφορες άλλες μεταρρυθμιστικές προτάσεις, για την επίλυση των προβλημάτων της περιφερειακής συνεργασίας και συντονισμού, ιδιαίτερα στα μεγάλα αστικά κέντρα. Κατά παρέκκλιση από το ζήλο και την ενέργεια των μεταρρυθμιστών καμία από αυτές τις προτάσεις μεταρρύθμισης δεν τέθηκαν σε εφαρμογή στην πράξη.

Ως συνέπεια της αποτυχίας των προηγούμενων προτάσεων, το περιφερειακό ζήτημα αυτό παραμένει στην ημερήσια διάταξη. Στη δεκαετία του 1990 η συζήτηση για θεσμικές ρυθμίσεις για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που περιγράφονται παραπάνω συνεχίστηκε. Αυτές οι συζητήσεις κατέληξαν σε διάφορες (εθνικές) κυβερνητικές πρωτοβουλίες για την υπό τον όρο μητροπολιτικές περιφέρειες με μια μορφή περιφερειακής κυβέρνησης. Το 1994 προσωρινές ειδικές περιφερειακές δημόσιες αρχές (RPA) εισήχθησαν σε 7 από τις πιο κύριες αστικές περιοχές. Οι δήμοι συμμετείχαν και συνεργάστηκαν σε αυτά τα νέα όργανα. Η προσωρινές αρχές, μετά από μια μεταβατική περίοδο, αναμενόταν να μετατραπούν σε εκλέγονται άμεσα εκλεγμένες περιφερειακές κυβερνήσεις.

Οι περιπτώσεις του Twente και του Twentestad

Προκειμένου να αξιολογηθεί η επιτυχία της συγχώνευσης και η αποτυχία της περιφερειακής μεταρρύθμισης, θα εξεταστεί η περίπτωση των Twente και του Twentestad. Η περίπτωση του Twente ένα παράδειγμα των γενικών εξελίξεων στις Κάτω Χώρες επιτυχίας των δημοτικών συγχωνεύσεων και αποτυχίας της περιφερειακής μεταρρύθμισης. Οι δημοτικές συγχωνεύσεις των μικρών αγροτικών δήμων, προκειμένου να ενισχυθεί η ικανότητα του συστήματος έχει ήδη εφαρμοστεί με επιτυχία σε Twente Ωστόσο, αυτό που κάνει την περίπτωση του Twente, ιδιαίτερα ενδιαφέρον είναι να δούμε γιατί στην περίπτωση των Twentestad η αστική συγχώνευση απέτυχε ενώ οι επίσης μη δημοφιλής και ισχυρές και

αντίθετες συνενώσεις των αγροτικών περιοχών του Twente προωθήθηκαν χωρίς αρκετή συζήτηση και στην συνέχεια εφαρμόστηκαν.

Το Twente είναι μια περιοχή η οποία βρίσκεται στο ανατολικό τμήμα της επαρχίας του Overijssel, παράλληλα με τα ολλανδο-γερμανικά σύνορα και έχει περίπου 600.000 κατοίκους. Ο πληθυσμός του Twente είναι σε μεγάλο βαθμό σε ένα αστικό συγκρότημα που περιλαμβάνει τέσσερις δήμους (Almelo, Borne, Hengelo και Enschede Το λεγόμενο «Stedenband»⁴⁶.

Όπως προαναφέρθηκε, το 1994 η εθνική κυβέρνηση εισήγαγε προσωρινές περιφερειακές αρχές (RPA), στις 7 πιο κύριες αστικές περιοχές της χώρας. Το Twente ήταν μία από αυτές τις 7 αστικές περιοχές και επομένως προορίστηκε να μετατραπεί σε μια ανεξάρτητη νέα περιφερειακή επαρχία. Σύμφωνα με αυτά τα σχέδια, στο εγγύς μέλλον η επαρχία του Overijssel θα χρειαστεί να χωριστεί σε δύο μέρη, ένα από αυτά θα είναι το Twente.

Αν και αυτές οι προτάσεις είχαν κάποια υποστήριξη στο Twente, δεν είχαν καμία υποστήριξη στην πρωτεύουσα της επαρχίας του Overijssel. Η τοπική Κυβέρνηση αντιτέθηκε έντονα στην διαίρεση του εδάφους της. Σύμφωνα με την επαρχία του Overijssel, μία μείωση στην κλίμακα της επαρχίας θα οδηγήσει σε ασθενέστερη θέση την Επαρχία στην Ευρώπη. Επιπλέον το σχέδιο της περιφερειακής επαρχίας δεν αντιστοιχεί με την επιδίωξη της ενίσχυσης της τοπικής αυτοδιοίκησης και συνεπάγεται υψηλό κόστος, σύμφωνα με την επαρχία του Overijssel. Το τελικό επιχείρημα κατά της περιφερειακής επαρχίας του Twente, είναι ότι τέτοιες μικρές επαρχίες δεν θα είναι σε θέση να διεκπεραιώσουν όλα τα καθήκοντα τα οποία οφείλουν να εκπληρώσουν. Σε μια προσπάθεια να παραμερίσουν τις εθνικές μεταρρυθμιστικές προτάσεις, οι τοπικές αρχές πρότειναν μια ολοκληρωμένη προσέγγιση όσο αφορά την εδαφική μεταρρύθμιση στο Twente. Αυτή η πρόταση περιείχε ένα σχέδιο συγχώνευσης το οποίο από την μία πλευρά είχε στόχο την επίλυση των περιφερειακών προβλημάτων στον αστικό οικισμό του Twente, και ταυτόχρονα εφαρμόζοντας την από καιρό αναμενόμενη συγχώνευση των μικρών αγροτικών δήμων στο υπόλοιπο Twente.

Η επαρχία του Overijssel παρουσίασε τα σχέδιά της για την δημοτική συγχώνευση, όχι μόνο σαν μια μεγάλη προσπάθεια για την ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης στις αγροτικές περιοχές της Twente. Εκτός από τις συνενώσεις των μικρών δήμων της υπαίθρου, τα πιο εντυπωσιακά και αμφιλεγόμενα στοιχεία της επαρχιακής πρότασης ήταν η συγχώνευση των δύο μεγαλύτερων αστικών δήμων Enschede (145.000 κάτοικοι) και Hengelo (80.000) κατοίκους) και ο προαστιακός δήμος Borne (20.000 κάτοικοι) σε ένα νέο δήμο Twentestad, που θα μπορούσε από τότε να είναι ο πέμπτος μεγαλύτερος δήμος στις Κάτω Χώρες. Σε όλες τις προτάσεις

⁴⁶ *Mijke Boedeltje – Bas Denters Territorial Choice In Netherlands.*

δημογραφικά ήταν αρκετά μικροί. Ο μέσος νορβηγικός δήμος το 1930 είχε λιγότερο από 4.000 κατοίκους, και το 57% όλων των δήμων είχαν λιγότερο από 2.500 κατοίκους. Ερωτήματα σχετικά με τις λειτουργίες και τη βιωσιμότητα των εν λόγω δήμων τέθηκαν με αυξανόμενη συχνότητα κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1930, αλλά όταν η χώρα ήταν απασχολημένη με την έναρξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, είχαν υποβληθεί τα ερωτήματα αυτά αποτελεσματικά. Αφού ο πόλεμος πλησίαζε στο τέλος του, το ζήτημα του τι συνιστά ορθολογική και αποτελεσματική οργάνωση της δημόσιας διοίκησης και πάλι ήρθε στο προσκήνιο. Έτσι, ήδη το 1946 μια δημόσια εξεταστική επιτροπή διορίστηκε (Kommuneinndelingskomitéen) και χρεώνεται με την εξέταση της δομής της τοπικής αυτοδιοίκησης⁴⁷

Το πέρασμα της πράξης αυτής άνοιξε τον δρόμο μιας διαδικασίας συγχωνεύσεων η οποία κατά την διάρκεια μιας δεκαετίας μείωσε τον αριθμό των δήμων από 744 στους 443. Η μείωση αυτή δεν ήταν σχεδόν τόσο σημαντική όπως ανάλογες που πραγματοποιήθηκαν στη Δανία και τη Σουηδία, την ίδια περίπου ώρα, αλλά η μεταρρύθμιση είχε ωστόσο μεγάλη σημασία, τόσο από την άποψη πώς καθόρισε τις αρχές και τις πρακτικές επιπτώσεις. Η μεταρρύθμιση είχε μια έντονη επίδραση όσον αφορά την αύξηση του μεγέθους των δήμων. Λαμβάνοντας υπόψη ότι το 1951 μόνο το 19% των δήμων είχε πάνω από 5.000 κατοίκους, το 1974 το αντίστοιχο ποσοστό ήταν 45%. Οι συνέπειες για την κατανομή του πληθυσμού ήταν εξίσου σημαντικές, ενώ 59% του πληθυσμού ζούσε σε κοινότητες με περισσότερους από 5.000 κατοίκους το 1951, το 1974 το ποσοστό αυτό ήταν 84%.

Βλέποντας ότι η γραμμή της εθελοντικής συγχώνευσης άργησε να αποφέρει αποτελέσματα, οι κεντρικές αρχές αποφάσισαν να συνεχίσουν ακόμη στρατηγική. Το φθινόπωρο του 2003, το Υπουργείο Υποθέσεων Τοπικής Αυτοδιοίκησης δέχθηκε μια πρόταση από την Ένωση των Τοπικών Αρχών να συνάψει συμφωνία συνεργασίας για την διεξαγωγή διετούς προγράμματος με τίτλο «Η μελλοντική δομή της Δημοτικής κυβέρνησης: Η Ευθύνη των Δήμων για τη δική τους ανάπτυξη». Η κεντρική ιδέα σε αυτό το σχέδιο ήταν ότι όλοι οι δήμοι θα κληθούν να προβούν σε έρευνα και τους όρους συζήτησης σχετικά με την κατάστασή τους και της μελλοντικής τους δράσης. Η κεντρική ιδέα σε αυτό το σχέδιο ήταν ότι όλοι οι δήμοι θα κληθούν να προβούν σε έρευνα και τους όρους συζήτησης σχετικά με την κατάστασή τους και της μελλοντικής τους δράσης.

⁴⁷ Harald Baldersheim Lawrence E. Rose Structural Reform In Norway Territorial Choice: The politics of boundaries and borders.

ΠΙΝΑΚΑΣ 12: Διανομή των δήμων σύμφωνα με το μέγεθος του πληθυσμού 1951, 1974, 1991.

Μέγεθος πληθυσμού	1951		1974		1991	
	Αριθμός	Ποσοστό	Αριθμός	Ποσοστό	Αριθμός	Ποσοστό
Λιγότεροι από 1000	87	12	18	4	17	4
1001 - 2500	288	39	92	21	100	23
2500 - 5000	229	31	133	30	131	30
5001 - 10000	93	13	114	26	93	21
10001 - 20000	38	5	56	13	59	13
20001 - 50000	5	1	23	5	31	7
50001 - 100000	2	*	4	1	5	1
Over 100000	2	*	3	1	3	1
Σύνολο	774	101	443	101	439	100

Πηγή: Norwegian Social Science Data Service, Municipal Data Bank.

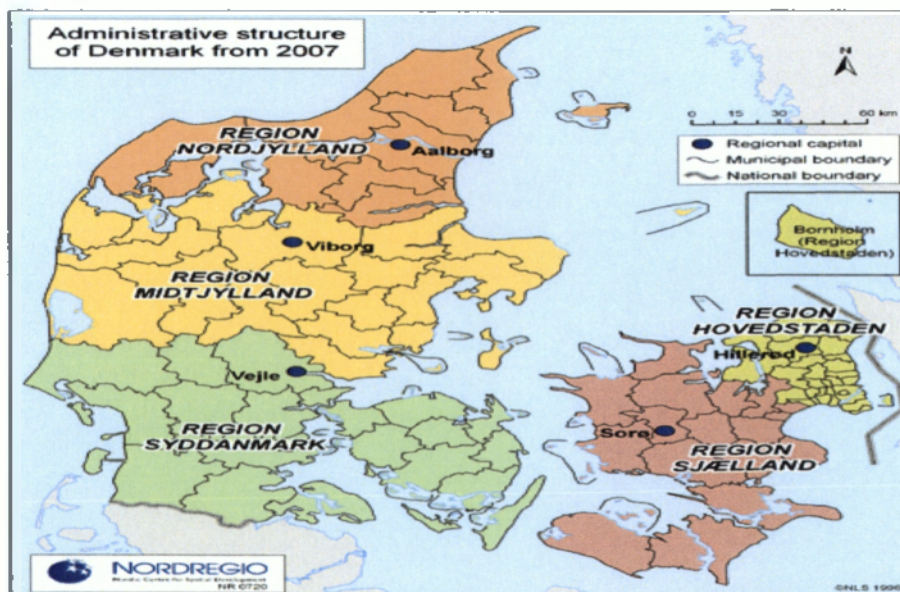
2.2.6.4 Η περίπτωση της Δανίας.

Μια στρατηγική δομική μεταρρύθμιση αποφασίστηκε στην Δανία το 2004 και εφαρμόστηκε την 1η Ιανουάριου του 2007. Η μεταρρύθμιση μείωσε τον αριθμό των κοινοτήτων από 271 σε 98 και δημιούργησε 5 νέες περιφέρειες να αντικαταστήσουν τις 13 προηγούμενες κομητείες (και δύο κομητείες δήμους). Αρμοδιότητες και ευθύνες άλλαξαν. Περισσότερο δραματικά στην περίπτωση των κομητειών οι οποίες έχασαν τις περισσότερες από τις προηγούμενες αρμοδιότητες αναχωρώντας μόνο την ιατρική περίθαλψη και περιορισμένες περιβαλλοντολογικές λειτουργίες για τις νέες περιφέρειες. Κάποιες από τις αρμοδιότητες των κομητειών δόθηκαν σε συγχωνευμένες κοινότητες, ενώ οι οικονομικές περιφερειακές δραστηριότητες συγκεντρώθηκαν σε κρατικό επίπεδο.

Οι κοινότητες είχαν από πρώτα τις προηγούμενες διοικητικές μεταρρυθμίσεις το 1970 διατηρώντας σημαντική ευημερία κρατικών λειτουργιών κοινωνικής ευημερίας, πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, φροντίδα ηλικιωμένων, δημόσια υγεία, παιδική φροντίδα, απασχόληση κτλ. Τώρα κέρδισαν εξαρτημένες αρμοδιότητες σε σχέση με τα περισσότερο ειδικευμένα κοινωνικά ιδρύματα, εξειδικευμένη εκπαίδευση, αποκατάσταση εξωτερικών νοσοκομείων, υποδομών, περιβαλλοντικά θέματα και σχεδιασμός. Προοπτική

Κατά μία δημοκρατική προοπτική μπορεί να υποστηριχθεί πως η μεταρρύθμιση βασίστηκε σε μία γενική αλλαγή θέσης από την εμπιστοσύνη στις παροχές της τοπικής δημοκρατίας, σε μια υψηλότερη έμφαση σε αποτελεσματικά κριτήρια, και περισσότερο οριακή αποδοχή στις διαφορές δημοτικών και περιφερειακών επιπέδων. κατά τις δημοκρατικές αποφάσεις. Ακόμη οι δημοτικές και γενικότερα οι τοπικές δημοκρατίες έχουν διατηρήσει τις νέες μεγάλες ενώσεις. Οι συνθήκες για την δημιουργία αυτόνομων αποφάσεων έχουν επισήμως διατηρηθεί παρόλο τον περιορισμό και την αφαίρεση των δικαιωμάτων φορολόγησης σε περιφερειακό επίπεδο, από συνδυασμό φόρων και δαπανών μέσω ετήσιων συμφωνιών προϋπολογισμού μεταξύ των δήμων και της κεντρικής κυβέρνησης. Όπως επίσης από την ανάπτυξη εναλλακτικών κυβερνητικών μηχανισμών σε όρους γενικών καθορισμένων ελέγχων και κινήτρων⁴⁸

ΧΑΡΤΗΣ 7 Διοικητική μεταρρύθμιση στην Δανία το 2007



Πηγή : NORDREGIO

⁴⁸ Paper for symposium. "Lessons Learned from Territorial Consolidation Reforms – European Experience. An International Conference". Warsaw November 14-15, 2008. The structural reform in Denmark in 2007

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ: ΕΝΑ ΜΑΘΗΜΑ ΑΠΟ ΤΟ ΒΟΡΕΙΟ ΜΕΣΟΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ

Ο θεσμός της Τοπικής αυτοδιοίκησης, ο οποίος είναι ο πιο άμεσος στον πολίτη και στις κατά τόπους κοινωνίες ή ευρύτερες, μπορεί να επιτελέσει βασικούς ρόλους. Πρώτος είναι αυτός της οικονομικής ανάπτυξης και αποκέντρωσης προς την περιφέρεια ο οποίος θα βοηθήσει στην περαιτέρω ποιοτική ανόρθωση και βελτίωση του επιπέδου ζωής των κατοίκων, καθώς και της υγιούς οικονομικής ανάπτυξης και προόδου των μεγάλων αστικών κέντρων.

Χαρακτηριστικά είναι τα παραδείγματα του συνόλου των σκανδιναβικών χωρών οι οποίες μέσω κυρίως των τελευταίων μεταρρυθμίσεων επιδίωξαν και σε μεγάλο βαθμό πέτυχαν, κυρίως την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και κυρίως της αποδοτικότητας του τοπικού κράτους, αλλαγές κυρίως διοικητικού ή εδαφικού χαρακτήρα. Οι αλλαγές αυτές αφορούσαν στην εισαγωγή νέων βαθμών αυτοδιοίκησης, συνενώσεων ή και υιοθέτησης των αρχών της νέας δημόσιας διοίκησης.

Επίσης, με μεταρρυθμίσεις οι οποίες είχαν ως στόχο την ενίσχυση της συμμετοχής του πολίτη και την ενίσχυση των τοπικών δημοκρατιών Η ενίσχυση του τοπικού κράτους και η αποκέντρωση των αρμοδιοτήτων με την παραχώρηση από το κεντρικό κράτος σημαντικού αριθμού αρμοδιοτήτων, στους οργανισμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης και στις τοπικές αρχές γενικότερα, είναι αρκετά κρίσιμο θέμα. Αυτό θα έχει βραχυπρόθεσμα αποτέλεσμα την αποτελεσματικότητα των τοπικών αρχών στα τοπικά ζητήματα, και την αποδοτικότητα των τοπικών αρχών στο έργο της λήψης αποφάσεων σε τοπικό επίπεδο.

Ο άλλος βασικός ρόλος είναι αυτός της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών (Βλ. Σκανδιναβικά κράτη) της στήριξης δηλαδή των παιδιών, των ηλικιωμένων, των ευπαθών κοινωνικών ομάδων και της ένταξης τους στην δημιουργική διαδικασία της κοινωνίας όπως και της ευρύτερης διασφάλισης μέσω ύπαρξης των κατάλληλων κοινωνικών συνθηκών των ευκαιριών και της δυνατότητας προόδου και ανάπτυξης.

Επομένως για μια προσπάθεια ανόρθωσης της οικονομίας που θα έχει ως αντίκτυπο γενικότερα την τοπική οικονομική ανάπτυξη, πρέπει να γίνει εστίαση στην ανισορροπία έκτασης και ανάπτυξης του κεντρικού κράτους και των μεγάλων αστικών κέντρων, σε αντίθεση με την περιφέρεια τους δήμους στις αγροτικές περιοχές. Αυτό εκτός του ότι θα αυξήσει παραπάνω τις θέσεις εργασίας και άρα και την εισροή κατοίκων στην περιφέρεια, θα πυροδοτήσει και τον μετέπειτα ερχομό επιχειρήσεων. Το βιοτικό επίπεδο και η ποιότητα ζωής των περιοχών αυτών θα προσελκύσει ακόμη περισσότερους κατοίκους. Η αποκέντρωση θα επιφέρει μεγάλο

όφελος και στις μεγαλουπόλεις, αφού η αποσυμφόρηση θα ανεβάσει την ποιότητα ζωής των κατοίκων στα μεγάλα αστικά κέντρα.

Με την πιθανή συγχώνευση και μετέπειτα δημιουργίας κάποιων νέων και μεγαλύτερων δήμων (παραδείγματα εφαρμογών στις μεταρρυθμίσεις στα πρότυπα των σκανδιναβικών κρατών), ενδεχομένως να βοηθούσε στην καλύτερη επίλυση των γενικών τους προβλημάτων όπως την δημιουργία ποιοτικότερων μέσων μεταφοράς, χώρων στάθμευσης, κατασκευής σχολείων, νηπιαγωγείων, νοσοκομείων αποσυμφόρησης και παροχής κινήτρων σε επιχειρήσεις.

Οι προϋποθέσεις που μπορούν να λειτουργήσουν και ως κριτήρια ουσιαστικής αναβάθμισης της τοπικής αυτοδιοίκησης, υπάρχουν και πρέπει να αναζητηθούν και να θεσμοθετηθούν στο επόμενο διάστημα. Το μελλοντικό σχέδιο μεταρρύθμισης στην τοπική αυτοδιοίκηση (σχέδιο Καλλικράτης) αποτελεί το πρώτο βήμα αλλά η προσπάθεια η οποία πρέπει να καταβληθεί πρέπει να είναι συνεχής και αδιάκοπη ώστε να καλύψει τις πιεστικές μεταρρυθμιστικές ανάγκες για την αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα η οποία παραμένει δυστυχώς ίσως το πλέον συγκεντρωτικό κράτος της Ευρώπης.

Στη βάση αυτή η τοπική αυτοδιοίκηση είναι αναγκαίο να διεκδικήσει την καθιέρωση μέτρων και ρυθμίσεων με τέτοιο τρόπο ώστε να υιοθετήσει τα καλά παραδείγματα των ανεπτυγμένων και κατά πολύ προηγμένων δημοκρατιών του ευρωπαϊκού Βορά, με τέτοιο τρόπο ώστε να αφομοιώσει τα θετικά στοιχεία στα μέτρα της, και γενικότερα με βάση την ελληνική πραγματικότητα να γίνει η ομαλή αφομοίωση των θετικών στοιχείων.

Οι εκάστοτε ρυθμίσεις και μεταρρυθμίσεις πρέπει να έχουν τέτοιο χαρακτήρα ώστε: Η εκάστοτε βαθμίδα δημόσιας διοίκησης να ασκεί μόνον εκείνες τις διοικητικές αρμοδιότητες που η χαμηλότερη βαθμίδα δεν μπορεί να ασκήσει αποτελεσματικά (αρχή της επικουρικότητας ως προς την κατανομή των διοικητικών αρμοδιοτήτων). Η διοίκηση να ασκείται όσο το δυνατόν πλησιέστερα στον πολίτη και στο πρόβλημα (αρχή της πλησιέστερης διοίκησης ή της εγγύτητας). Η μεταφορά κρατικών αρμοδιοτήτων προς τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης να αρχίζει πλέον να τίθεται σε εφαρμογή σταδιακά ώστε να πετύχει ο στόχος της αποκέντρωσης ο οποίος είναι και το μεγάλο στοίχημα για την ελληνική αυτοδιοίκηση. Να πραγματοποιείται επίσης ευρείας έκτασης φορολογική αποκέντρωση και να αξιοποιούνται οι διατάξεις του Συντάγματος σχετικά με το τοπικά έσοδα. Φορολογικές ευθύνες να μεταφέρονται στα αιρετά όργανα τα οποία έχουν ευθύνη απέναντι στην τοπική κοινωνία.

Να αναπτύσσονται περαιτέρω θεσμοί και μορφές συμμετοχής των πολιτών οι οποίοι να βελτιώνουν την ποιότητα, να διευρύνουν τη νομιμοποιητική βάση και να εξασφαλίζουν την αποδοχή των πολιτικών αποφάσεων (τοπικά δημοψηφίσματα,

διαβούλευση, συμμετοχή των χρηστών υπηρεσιών κλπ). Οι διαδικασίες και οι δομές πρέπει να απλοποιηθούν. Έτσι κερδισμένη είναι σε μεγάλο βαθμό και διασφαλίζεται η τοπική δημοκρατία.

Αντί των πολλαπλών, πληθωρικών, ασφυκτικών και γραφειοκρατικών ελέγχων. Να συγκροτούνται λιτοί και αποτελεσματικοί θεσμοί οι οποίοι να προωθούν την διαφάνεια (Η ελληνική τοπική αυτοδιοίκηση βρίσκεται στις πρώτες θέσεις σε κρούσματα και υποθέσεις διαφθοράς στον δημόσιο τομέα και γενικότερα στην Ευρώπη, σε αντίθεση με τα σκανδιναβικά κράτη στα οποία η διαφθορά απουσιάζει εντελώς), και να διαφυλάσσουν την ουσιαστική νομιμότητα υπό το καθεστώς δικαίου. Οι συλλογικοί φορείς της αυτοδιοίκησης οφείλουν να συμμετέχουν σε διαφανείς διαδικασίες διαβούλευσης που προηγούνται της νομοθέτησης.

Η νομοθετική μεταχείριση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να διαφοροποιείται ανάλογα με το μέγεθός τους και διάφορα άλλα βασικά και γεωγραφικά χαρακτηριστικά τους (όπως νησιωτικός ή μητροπολιτικός δήμος κλπ).

Όλα τα παραπάνω θα έχουν αποτέλεσμα και θα βελτιώσουν την εικόνα της τοπικής αυτοδιοίκησης με την καθιέρωση και εφαρμογή διαδικασιών μέτρησης της αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας και αξιολόγησης, συστήματα αξιολόγησης δεικτών, και αξιοποίησης καλών πρακτικών.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1



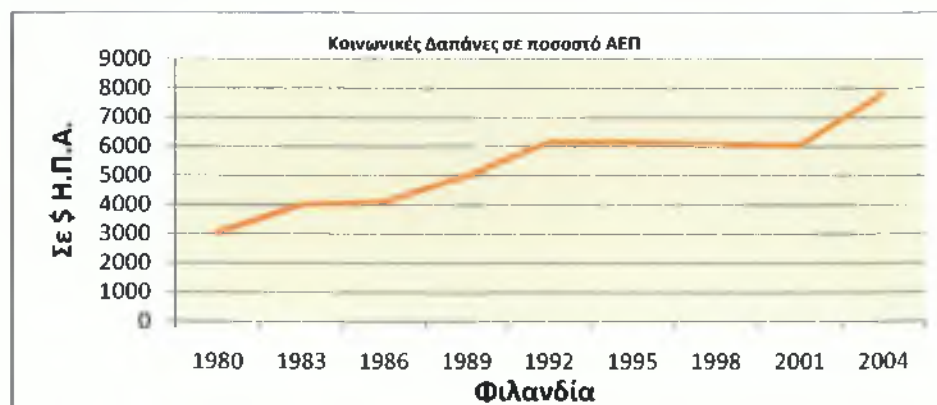
Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2



Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3



Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4



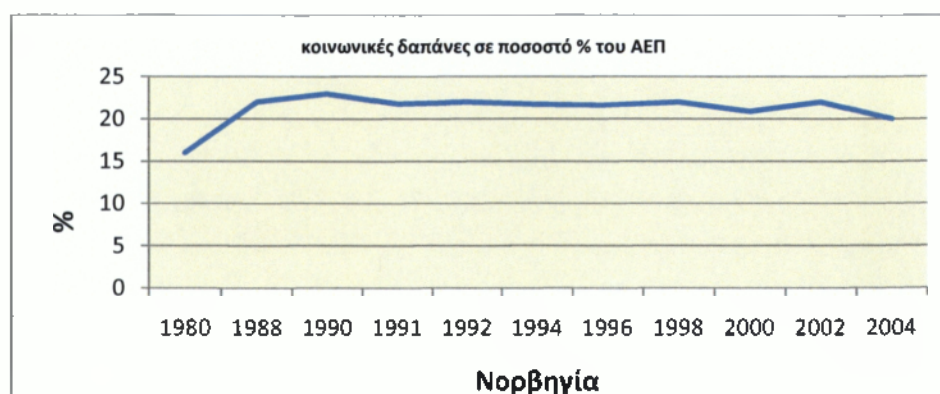
Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 5



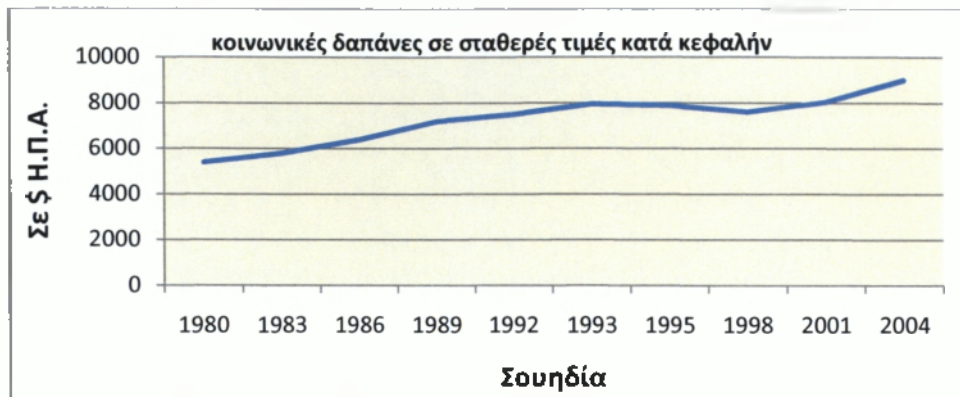
Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 6



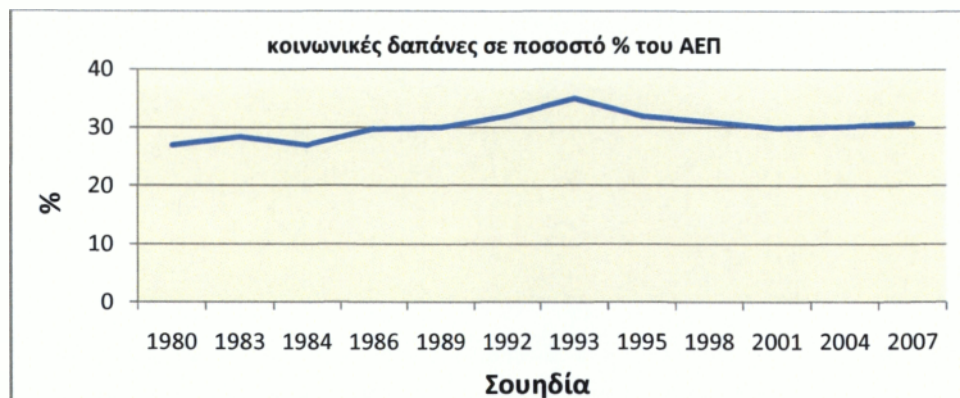
Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 7



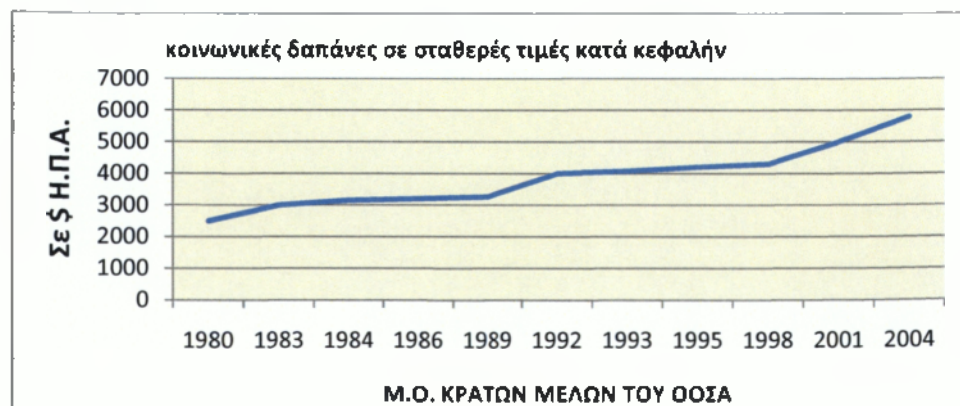
Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 8



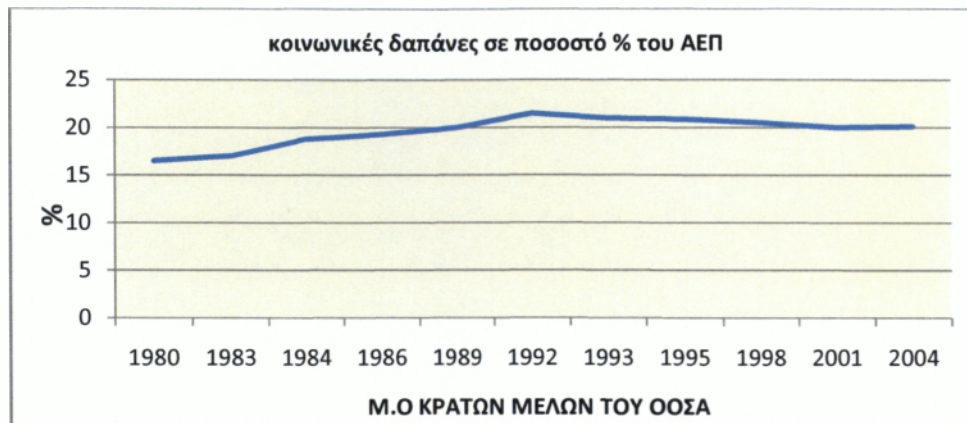
Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 9



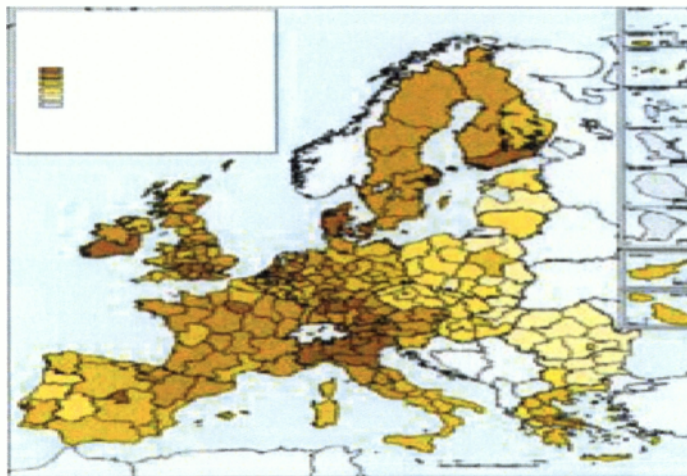
Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 10



Πηγή: <http://stats.oecd.org> (ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΟΟΣΑ)

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 11 : Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν σε μονάδες αγοραστικής δύναμης 2001 Τα χρώματα πάνω αριστερά της εικόνας από πάνω προς τα κάτω (Σκούρο καφέ μέχρι άσπρο).



πηγή: Eurostat. (www.ita.gr)

Καφέ	[> 26000]
Ανοιχτόχρωμο Καφέ	[20000-26000]
Πορτοκαλί	[14000-20000]
Κίτρινο	[8000-14000]
Ανοιχτό Κίτρινο	[Ισο ή < 8000]
Λευκό	[Δεν υπάρχουν δεδομένα].

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

Ευρυδίκη Μπεσίλα –Βήκα (2004) Τοπική Αυτοδιοίκηση Τόμος 1, εκ.Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη

Γκαρίπης ΣΤ., (2000)Ο δεύτερος βαθμός τοπικής Αυτοκυβέρνησης στη Μεγάλη Βρετανία σε «Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδος», Νομαρχιακή αυτοδιοίκηση και Κράτος. εκ.Α.Σάκκουλα. Αθήνα-Κομοτηνή

Κ. Τσουντας Οι λειτουργίες του κράτους στα σύγχρονα πολιτεύματα (2004) εκ.Εμμανουηλίδης Αθήνα

Ν.Κ. Χλέπας Ο Δήμαρχος (2005) εκ.Παπαζήση Αθήνα

ΞΕΝΟΓΩΣΣΗ

R.Loughlin, *Local Government in the Modern State* (1986) Sweet & Maxwell, London:

Alestalo-Sven E.O.-Hort-Stein Kuhnle Hertie School Of Governance The Nordic Model (2009) working papers No 41.

Siv Sandberg, Åbo Akademi University *Territorial choice . the politics of boundaries and borders Draft version II, December* (2007)

Mijke Boedeltje – Bas Denters *Territorial Choice In Netherlands*

ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ

<http://www.inioxos.gr> Κάτια – Δαβίδ Χαρμαντά Δημοτικός Σύμβουλος Μπαρνέτ Λονδίνου
«Αρμοδιότητες λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Μ. Βρετανία».
www.usa.county

<http://stats.oecd.org>

<http://www.nordreaio.se>

<http://www.ita.gr> Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης Κοινωνική Πολιτική και Τ.Α. τελική έκθεση (2006).

www.vn.fi