

# Μιτροπολιτική Διακυβέρνηση



## ΩΡΙΜΗ

## ΚΑΙ ΑΝΑΓΚΑΙΑ

## Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΣΤΑ

## ΜΕΓΑΛΑ ΑΣΤΙΚΑ ΚΕΝΤΡΑ

### ΣΥΝΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗ:

Τ.Ε.Δ.Κ. Ν. ΑΤΤΙΚΗΣ  
Τ.Ε.Δ.Κ. Ν. ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ  
ΔΗΜΟΣ ΑΘΗΝΑΙΩΝ  
ΔΗΜΟΣ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ  
ΜΕ ΤΗΝ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ  
ΣΤΗΡΙΞΗ ΤΟΥ Ι.Α.Π.Α.Δ.



ΙΟΥΛΙΟΣ 2005

28 ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ

**Η αναζήτηση νέων μορφών διακυβέρνησης των μητροπολιτικών περιοχών στην Ελλάδα είναι σε εξέλιξη και την τελευταία δεκαετία έχει κατατεθεί πλούσιος ακαδημαϊκός και πολιτικός προβληματισμός.**

Σήμερα οι ευκαιρίες, οι προκλήσεις, οι υποχρεώσεις προς τους πολίτες, αλλά και οι δυνατότητες για την ανάδειξη των αστικών κέντρων σε πόλο μητροπολιτικής εμβέλειας στο διεθνή και ευρωπαϊκό χώρο πολλαπλασιάζονται. Ταυτόχρονα όμως οι μητροπολιτικές περιοχές της χώρας βιώνουν έντονα και σημαντικά προβλήματα, η αντιμετώπιση των οποίων εμποδίζεται από την πολυαρχία, την έλλειψη συντονισμού και ενιαίου σχεδιασμού του κατακερματισμένου συστήματος διοίκησης και την αλληλοεπικάλυψη των αρμοδιοτήτων τους. Επομένως η ανάγκη της διοικητικής αναδιάρθρωσης αυτών των περιοχών και της αποτελεσματικότερης διακυβέρνησής τους είναι πλέον επιτακτική.

Η Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας θεωρώντας ότι οι συνθήκες για την αναζωπύρωση του κοινωνικού διαλόγου, την αποκέντρωση, τα ρόλο των πολιτών και την αποτελεσματική μητροπολιτική διακυβέρνηση είναι ώριμες προχώρησε στη συνδιοργάνωση διήμερου συνεδρίου με θέμα «Μητροπολιτική Διακυβέρνηση».

Το συνέδριο πραγματοποιήθηκε στις 23 και 24 Ιουνίου 2005 στην Αθήνα και συνδιοργανώνεται από την ΚΕΔΚΕ, την ΤΕΔΚ Ν. Αττικής, το Δήμο Αθηναίων, την ΤΕΔΚ Ν. Θεσσαλονίκης, το Δήμο Θεσσαλονίκης και την επιστημονική υποστήριξη του Ινστιτούτου Αστικού Περιβάλλοντος και Ανθρώπινου Δυναμικού του Παντείου Πανεπιστημίου.

Την αναγκαιότητα εφαρμογής ενός νέου μοντέλου διοίκησης για τα μητροπολιτικά κέντρα της χώρας τόνισαν οι εκπρόσωποι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αλλά και επιστήμονες. Αν και διατυπώθηκαν διαφορετικές σκέψεις ως προς τη μορφή και τις λειτουργίες των νέων οργάνων που θα αναλάβουν τη μητροπολιτική διακυβέρνηση των μεγάλων αστικών κέντρων, ωστόσο κατέστη σαφές ότι οι δήμοι είναι έτοιμοι για την εφαρμογή ενός νέου μοντέλου διακυβέρνησης στις μεγαλουπόλεις της Ελλάδας.

«Το συνέδριο αυτό, απ' τον ίδιο του το χαρακτήρα, είναι ανοιχτό σε ιδέες και προτάσεις, τόνισε ο πρόεδρος της ΚΕΔΚΕ Πάρις Κου-

κούλόπουλος κατά την έναρξη του συνεδρίου, αλλά δεν κρύβω ότι φιλοδοξούμε μέσα από τα συμπεράσματά του, να κάνουμε ένα αποφασιστικό βήμα, ώστε, να ανοίξει ο δρόμος όχι μόνο για τη συγκεκριμένη μεταρρύθμιση, που αφορά τις μητροπολιτικές περιοχές, αλλά και για έναν δημόσιο διάλογο που αφορά το σύγχρονο κράτος».

Αντίθετα η Κυβερνητική θέση, έτσι όπως την περιέγραψε ο υφυπουργός Εσωτερικών Θ. Νάκος, αν και είναι δεν φάνηκε να είναι ιδιαίτερα επεξεργασμένη, παρόλο που έχει δρομολογηθεί η διαδικασία εκ μέρους του ΥΠΕΣΔΔΑ για το θέμα και έχει ήδη συσταθεί Ειδική Επιτροπή, βρίσκεται σαφώς σε πλήρη διάσταση με τις προτάσεις των εκπροσώπων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ο υφυπουργός Εσωτερικών Θ. Νάκος, κατά την τοποθέτησή του στο συνέδριο αναφέρθηκε σε ένα νέο αυτοδιοικητικό σχήμα μητροπολιτικής διακυβέρνησης, που θα έρθει να προστεθεί στα ήδη υπάρχοντα. Σημείωσε πάντως πως η Κυβέρνηση αναμένει να ολοκληρωθεί ο διάλογος στην Ειδική Επιτροπή, η οποία μέχρι τον Οκτώβριο θα έχει ολοκληρώσει το έργο της.

### **Πάρις Κουκούλοπουλος: Η μητροπολιτική διακυβέρνηση μέρος μιας μεγάλης μεταρρύθμισης του κράτους**



Ο πρόεδρος της ΚΕΔΚΕ υπογράμμισε ότι το ζήτημα της οργάνωσης των τοπικών υποθέσεων στις μητροπολιτικές περιοχές δεν μπορεί να ειδοθεί αποσπασματικά, και ότι αποτελεί εκ των πραγμάτων τμήμα μιας μεγάλης μεταρρύθμισης, που πρέπει να γίνει στο ελληνικό κράτος, προκειμένου να απαγκιστρωθεί η χώρα από αναχρονιστικές δομές που οδηγούν σε μια διαρκή αποτελμάτωση και να οδηγηθεί στη δημιουργία ενός σύγχρονου κράτους. Ο κ. Κουκούλοπουλος κατέθεσε δέκα συγκεκριμένες προτάσεις για την επίτευξη αυτού του σκοπού. Προτάσεις που, όπως σημείωσε, έχουν αναπτυχθεί τα τελευταία χρό-

νια στα συνέδρια της ΚΕΔΚΕ και έχουν υιοθετηθεί από τη συντριπτική πλειονότητα των αιρετών. Ειδικότερα σε ότι αφορά τη μητροπολιτική διακυβέρνηση ο πρόεδρος της ΚΕΔΚΕ πρότεινε τη δημιουργία συνδέσμου ΟΤΑ, που θα αναλάβει τις μητροπολιτικές λειτουργίες, καταρχήν στην πρωτεύουσα και τη Θεσσαλονίκη, αντιτιθέμενος στη δημιουργία ενός «υπέρ- δήμου», ο οποίος όπως χαρακτηριστικά είτε θα «φοβίσει» το πολιτικό σύστημα, αφού θα πρόκειται για φορέα με τεράστια λαϊκή βάση και θα δώσει στον επικεφαλής - δήμαρχο ιδιότητες ενός «δεύτερου πρωθυπουργού». Ο πρόεδρος της ΚΕΔΚΕ πρότεινε στην κεφαλή του Συνδέσμου των ΟΤΑ να βρίσκεται ex officio ο δήμαρχος της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης αντίστοιχα.

Συγκεκριμένα οι δέκα προτάσεις που κατέθεσε ο πρόεδρος της ΚΕΔΚΕ είναι οι εξής:

1. Περιορισμός τους κεντρικού κράτους. Απαιτείται ο περιορισμός του κεντρικού κράτους σε καθαρά επιτελική λειτουργία. Και για να πούμε τα πράγματα χωρίς περιστροφές, επιτελικό κράτος σημαίνει, αποφασιστική συρρίκνωση του σημερινού κράτους, τόσο στο επίπεδο του προσωπικού όσο και στο επίπεδο των αρμοδιοτήτων που αυτό ασκεί, και κατά συνέπεια και των πόρων που αυτό διαχειρίζεται.

2. Ευέλικτη Κυβέρνηση. Ευέλικτη Κυβέρνηση σημαίνει προφανώς Κυβέρνηση με λιγότερα υπουργεία και πρώτα απ' όλα προτείνουμε την άμεση κατάργηση των δύο υπουργείων με χωρική αναφορά, που δεν εξυπηρετούν κυριολεκτικά τίποτα παρά μόνο τις ανάγκες του εκάστοτε πρωθυπουργού προκειμένου να μοιράζει υπουργικές καρέκλες.

3. Τριακόσιες ή και λιγότερες μονοεδρικές περιφέρειες για να δώσουμε αποφασιστική απάντηση στο πρόβλημα της διαπλοκής, περιορίζοντας την παρέμβαση των μέσων μαζικής ενημέρωσης και παίρνοντας διαζύγιο απ' την πραγματικότητα της ανισοτιμίας των βουλευτών μεταξύ τους, αφού είναι γνωστό ότι τα τελευταία χρόνια οι Κυβερνήσεις ολοένα και περισσότερο ρέπουν προς το μοντέλο Κυβέρνηση Α' και Β' Αθηνών και Α' και Β' Θεσσαλονίκης.

4. Σταθερή εμμονή στις δύο βαθμίδες Αυτοδιοίκησης, όχι μόνο γιατί αυτό αποτελεί Συνταγματική επιταγή, αλλά πολύ περισσότερο γιατί αυτό επιβάλει το μέγεθος της χώρας. Κάθε άλλη προσέγγιση με ερμαφρόδιτους τρίτους ή ολίγον τρίτους βαθμούς είναι μια ενέργεια που στερείται κάθε σοβαρότητας.

5. Δεύτερος βαθμός σε επίπεδο περιφέρειας, με αιρετό περιφερειακό συμβούλιο και αιρετό περιφερειάρχη. Ο αριθμός των περιφερειών μπορεί να προσδιοριστεί μέσα από διάλογο και σε συνάρτηση με άλλες ανατροπές, που επιφέρει και έχουν σχέση με το εκλογικό σύστημα.

6. Λιγότεροι Δήμοι και ανασυγκρότηση τους με ένα βασικό χαρακτηριστικό. Η έδρα του Δήμου πρέπει να είναι απολύτως διακριτή και αδιαμφισβήτητη. Η ίδια η ιστορική εξέλιξη της χώρας αλλά και η σημερινή πραγματικότητα οδηγούν σε αβίαστες λύσεις.

7. Με την εξαίρεση της Κρήτης και ίσως ενός ή δύο νησιών ακόμα, μεγάλο μεγέθους, θεσμοθέτηση ενός ΟΤΑ σε κάθε νησί της χώρας, εκλογή Δημάρχου- Κυβερνήτη.

8. Η μητέρα των μεταρρυθμίσεων, φορολογική αποκέντρωση. Μια διαδικασία που δίνει στην έννοια της διαφάνειας πραγματική υπόσταση.

Μας φέρνει πιο κοντά στην Αυτοδιοίκηση της ευθύνης, ταυτίζοντας τις έννοιες αρμοδιότητα και ευθύνη, αλλά κυρίως και πάνω απ' όλα ενισχύει αποτελεσματικά το μοντέλο της ανταγωνιστικότητας το οποίο επιβάλει και επιτάσσει η εποχή μας.

9. Λιγότεροι και αποτελεσματικοί μηχανισμοί ελέγχου μιας και ο σημερινός δαίδαλος δεν εξυπηρετεί τίποτα άλλο, παρά τη συστηματική προσπάθεια διαβολής των αποκεντρωμένων θεσμών και τις επικοινωνιακές ανάγκες των εκάστοτε υπουργών και γενικότερα των Κυβερνήσεων.

10. Συνένωση των Μητροπολιτικών λειτουργιών σε Αθήνα- Θεσσαλονίκη, με τη μορφή συνδέσμου ΟΤΑ πρώτου βαθμού, με ex officio προεδρία του εκάστοτε Δημάρχου Αθηνών και Θεσσαλονίκης, αντίστοιχα, για να μη φοβίσουμε παραπάνω απ' όσο πρέπει το πολιτικό σύστημα της χώρας, που φοβάται την άμεση εκλογή, μιλώντας ψιθυριστά για δεύτερο πρωθυπουργό.

Στον αντίλογο πως είναι δυνατόν να μιλάμε για τέτοιου τύπου ανατροπές στη χώρα μας, τη στιγμή που η κεντρική Κυβέρνηση είναι αρμόδια για παράδειγμα για την κατασκευή του πεζόδρομου στην Ερμού ο πρόεδρος της ΚΕΔΚΕ υπογράμμισε ότι «το ζήτημα είναι πόσο μπορεί να συνεχιστεί αυτή η κατάσταση. Πρέπει να συνειδητοποιήσουν πρώτα απ' όλα οι πολίτες αυτής της χώρας ότι το τέλμα, στο οποίο παραμένει η χώρα και το πολιτικό της σύστημα, παράγει γνωστά φαινόμενα στα οποία στρέφουν την πλάτη τους εδώ και χρό-

νια, αλλά πολύ περισσότερο ότι η καθυστέρηση εναρμόνισης της χώρας μας με τη σύγχρονη πραγματικότητα έχει για όλους μας βαρύτατο τίμημα».

Ο κ. Κουκουλόπουλος ανέφερε ως χαρακτηριστικό παράδειγμα τη Δανία και τη Σουηδία. Στην περίπτωση της Δανίας καταργήθηκε ο κεντρικός μηχανισμός του υπουργείου Εργασίας - του εκεί ΟΑΕΔ -και αποκεντρώθηκαν πόροι και αρμοδιότητες στις Κομητείες και τους Δήμους με αποτέλεσμα μέσα σε τρία χρόνια να περιοριστεί αποφασιστικά η ανεργία και να αυξηθεί η απασχόληση. Στη δεύτερη περίπτωση, που η σουηδική οικονομία είναι στην κορυφή της ανταγωνιστικότητας παγκοσμίως, οι δείκτες, με τους οποίους αξιολογούνται οι οικονομίες, στην συντριπτική του πλειονότητα αποτελούν τοπική υπόθεση.

Στον αντίλογο δε που αναφέρεται στις υπαρκτές αδυναμίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ο πρόεδρος της ΚΕΔΚΕ σημείωσε ότι υπάρχουν πολλές απαντήσεις. Περιορίστηκε να αναφέρει το εξής χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεσματικότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. «Είναι γνωστό ότι η χώρα μας στη διαχείριση απορριμμάτων ζει, κυριολεκτικά, στο μεσαίωνα. Είναι τυχαίο ότι στη μοναδική περιφέρεια της χώρας που έλυσε οριστικά το πρόβλημα δεν αναμείχθηκε ουδείς άλλος πλην της τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού» κατέληξε ο πρόεδρος της ΚΕΔΚΕ;

### **Ντόρα Μπακογιάννη: Χρειάζεται νέα αρχιτεκτονική για Αυτοδιοίκηση και διοικητική δομή του κράτους**



Την ανάγκη δημιουργίας Μητροπολιτικού Δημοτικού Οργανισμού για τα μεγάλα αστικά κέντρα υποστήριξε και η δήμαρχος Αθηναίων Ντόρα Μπακογιάννη, τονίζοντας ότι η μητροπολιτική οργάνωση δεν είναι καινούργιο αίτημα για την Αυτοδιοίκηση. Πολλές φορές στο παρελθόν ήταν αντικείμενο επιστημονικής μελέτης ή πολιτική υπόσχεση.

« Αν για κάτι είμαι σίγουρη, είπε, αυτό είναι ότι δεν μπορεί πλέον στο λεκανοπέδιο της Αθήνας, αλλά και στην ευρύτερη περιοχή της Θεσσαλονίκης και στις άλλες μεγάλες πόλεις να συνεχίσει να κυριαρχεί ο διοικητικός παραλογισμός που ισχύει σήμερα».

Η κ. Μπακογιάννη έκανε λόγο για «γόρδιο δεσμό», που δε λύνεται αλλά κόβεται με μεγάλες μεταρρυθμίσεις που θα αφορούν μια νέα αρχιτεκτονική για την Αυτοδιοίκηση και τη διοικητική δομή της Ελλάδας.

Η πολιτική μεταρρύθμισης, τόνισε η δήμαρχος Αθηναίων, πρέπει να στηριχθεί σε τρεις μεγάλες στρατηγικές επιλογές.

«Πρώτη στρατηγική επιλογή της νέας αρχιτεκτονικής για την Αυτοδιοίκηση είναι η δημιουργία Μητροπολιτικού Δημοτικού Οργανισμού για τα μεγάλα αστικά κέντρα. Για την Αθήνα, τη Θεσσαλονίκη, την Πάτρα και το Ηράκλειο.

Ευθύνη του Μητροπολιτικού Δημοτικού Οργανισμού θα είναι η ανάπτυξη μητροπολιτικών δράσεων, ο στρατηγικός σχεδιασμός και ο συντονισμός των πολιτικών, σε βασικούς τομείς όπως είναι: η οικονομική ανάπτυξη, ο χωροταξικός και πολεοδομικός σχεδιασμός, η κοινωνική πολιτική, το περιβάλλον και η διαχείριση απορριμμάτων, οι μεταφορές, καθώς και η πολιτική προστασίας και ασφάλειας.

Είναι μια ριζική τομή, η οποία οδηγεί στον εκσυγχρονισμό και στην ανανέωση του θεσμού της Αυτοδιοίκησης».

Αναφερόμενη στο πολιτικό-διοικητικό σχηματισμό και τα όρια που πρέπει να έχει ο μητροπολιτικός δημοτικός οργανισμός, σημείωσε ότι «μπορούμε να προσεγγίσουμε τις αρχές, τους κανόνες και την εμπειρία του γαλλικού μοντέλου συγκρότησης της μητροπολιτικής διακυβέρνησης. Έτσι, για παράδειγμα, στην περιοχή του Λεκανοπεδίου Αθηνών, στο μητροπολιτικό οργανισμό, περιέρχονται όλες οι μητροπολιτικές αρμοδιότητες απ' όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, χωρίς να θίγονται οι υφιστάμενοι θεσμοί και τα όργανα της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των δήμων δηλαδή που θα συγκροτήσουν το μητροπολιτικό δημοτικό οργανισμό. Οι δήμοι θα είναι ισχυροί φορείς υλοποίησης των πολιτικών του μητροπολιτικού δήμου». Η κ. Μπακογιάννη υπογράμμισε ότι η μητροπολιτική διακυβέρνηση και η οργάνωση των μεγάλων αστικών κέντρων σ' αυτά τα πρότυπα δεν μπορεί να είναι μια αποσπασματική πολιτική απόφαση, δεν μπορεί να στηρι-

χθεί σε ημίμετρα και μικροσυμβιβασμούς και δεν μπορεί να είναι αποκομμένος από την ευρωπαϊκή πραγματικότητα και προοπτική.

«Είναι, είπε, το θεμέλιο μιας νέας αρχιτεκτονικής για τη διοικητική διάρθρωση της χώρας και πρέπει να στηριχθεί στις δύο άλλες στρατηγικές επιλογές.

Στη θέσπιση αιρετής διοίκησης στην Περιφέρεια με την εκλογή αιρετού Περιφερειάρχη και Περιφερειακού Συμβουλίου μετά από άμεση εκλογή από το εκλογικό σώμα.

Αυτή είναι η δυναμική σε όλη την Ευρώπη. Παράλληλα, απαιτείται να προχωρήσουμε σε νέα συγκρότηση των Περιφερειών της χώρας, με διεύρυνση των γεωγραφικών ορίων και μείωση του αριθμού τους. Η προοπτική των μελλοντικών πολιτικών των διαρθρωτικών ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που διαμορφώνονται με σημείο αναφοράς τις ευρωπαϊκές περιφέρειες δείχνει το δρόμο. Είναι απαραίτητο, και εμείς να προσαρμοσθούμε δημιουργώντας δύο βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με το αναπτυξιακό μοντέλο που κυριαρχεί σε όλη την ευρωπαϊκή αυτοδιοίκηση.

Και η τρίτη στρατηγική επιλογή είναι η ενίσχυση της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, των δήμων δηλαδή της χώρας.

Οι δήμοι πρέπει να αντιμετωπισθούν ως επιχειρησιακές μονάδες που έχουν να επιτελέσουν αναπτυξιακό και κοινωνικό έργο.

Για να ανταποκριθούν σε αυτή την αποστολή, δεν αρκεί πλέον, η μεταφορά των πόρων και των αρμοδιοτήτων. Επιβάλλεται να προχωρήσουμε στην καθιέρωση νέου διοικητικού και οικονομικού μοντέλου λειτουργίας των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

Να προωθήσουμε συγκεκριμένες αλλαγές που θα ενισχύσουν την οικονομική αυτονομία και ανεξαρτησία της αυτοδιοίκησης και θα τις επιτρέψουν, να έχει εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης, να έχει τη δυνατότητα της τοπικής φορολογίας, η οποία όμως πρέπει να έχει συγκεκριμένο περιεχόμενο και να συνδυάζεται με μείωση της κρατικής φορολογίας, να έχει δυνατότητα ανάπτυξης εταιρικών σχέσεων μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, ειδικότερα για την υλοποίηση αυτοχρηματοδοτούμενων έργων, να έχει εύκολη πρόσβαση στην αγορά κεφαλαίων, καθώς και τη δυνατότητα λειτουργικής χρηματοδότησης από την τραπεζική αγορά εφόσον οι δήμοι έχουν εξασφαλίσει τις προσαρμογές που απαιτεί το τραπεζικό σύστημα».

Η δήμαρχος Αθηναίων, τόνισε ότι μητροπο-

λιτική διακυβέρνηση είναι το βασικό βήμα για τη διοικητική μεταρρύθμιση της Ελλάδας.

Είναι μείζονος σημασίας αλλαγή την οποία χρειάζεται η Ελλάδα και η οποία, όπως σημείωσε, «δεν είναι εύκολο να γίνει» γιατί «υπάρχουν δυσκολίες και αδυναμίες για τη μετάβαση της διοικητικής μηχανής από τη σημερινή κατάσταση στη μελλοντική διοικητική και περιφερειακή δομή που θα περιλαμβάνει και τη μητροπολιτική διακυβέρνηση», γιατί «υπάρχουν αγκυλώσεις και αντιστάσεις που αφορούν το τοπικό επίπεδο και το χώρο της Αυτοδιοίκησης».

«Θεωρώ όμως ότι οι μεγαλύτερες αντιστάσεις και αντιδράσεις βρίσκονται στο πολιτικό σύστημα. Στα κόμματα και στο πολιτικό προσωπικό σε όλους τους πολιτικούς και ιδεολογικούς χώρους.

Η μητροπολιτική διακυβέρνηση, η νέα περιφερειακή συγκρότηση και διάρθρωση, η ενίσχυση της Αυτοδιοίκησης, αλλάζουν τα μεγέθη και τις ισορροπίες. Η δομή αυτή, η μητροπολιτική οργάνωση σημαίνει ευθεία, άμεση και ακώλυτη μεταφορά αρμοδιοτήτων, εξουσιών και πόρων από το κεντρικό κράτος στην αυτοδιοίκηση, στους δύο βαθμούς της αυτοδιοίκησης. Σημαίνει αυτόματη αποκέντρωση.

Και κακά τα ψέματα: Φαίνεται ότι το πολιτικό προσωπικό της χώρας σήμερα δεν είναι έτοιμο να αποδεχθεί ότι στους δήμους, στους μητροπολιτικούς δημοτικούς οργανισμούς θα υπάρχει αυτή η ισχύς.

Βεβαίως, η ευρωπαϊκή δυναμική σηματοδοτεί την πορεία που πρέπει να ακολουθήσουμε».

### **Βασίλης Παπαγεωργόπουλος: Έξι οι τομείς αρμοδιοτήτων**



Της ανάγκης δημιουργίας μητροπολιτικών πυρήνων υπερθεμάτισε και ο δήμαρχος Θεσσαλονίκης Βασίλης Παπαγεωργόπουλος, επισημαίνοντας παράλληλα έξι τομείς - μεταξύ

άλλων τις μεταφορές και το περιβάλλον - στο πλαίσιο των οποίων αναπτύσσονται διεθνώς οι μητροπολιτικές λειτουργίες.

Ο δήμαρχος Θεσσαλονίκης εμφανίστηκε υπερασπιστής σ' ότι αφορά την εφαρμογή της μητροπολιτικής διακυβέρνησης στη χώρα μας. Απαντώντας χαρακτηριστικά στο ερώτημα αν υπάρχει πιθανότητα να έχουμε έναν τέτοιο Φορέα σύντομα είπε:

«Ευτυχώς ναι. Εντός των επομένων μηνών η Κυβέρνηση θα ψηφίσει νέο Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων. Και εκεί μέσα, είμαι βέβαιος, θα προβλέπονται Μητροπολιτικές Λειτουργίες για την περιοχή των Αθηνών και της Θεσσαλονίκης. Θέλω λοιπόν να πιστεύω ότι τους επόμενους μήνες δεν θα γίνει απλά ένα μικρό βήμα προς τα εμπρός, αλλά ένα γενναίο και μεγάλο άλμα προς το μέλλον». Αναφερόμενος ειδικά στην μητροπολιτική οργάνωση της Θεσσαλονίκης είπε μεταξύ των άλλων ότι «η Θεσσαλονίκη, χρειάζεται έναν άλλο τρόπο λειτουργίας. Καινούργιο; Όχι.

Χρειάζεται κάτι που έχει δοκιμαστεί και έχει επιτύχει πλήρως, σε άλλες Ευρωπαϊκές Μητροπόλεις. Δεν θα ανακαλύψουμε εμείς τον τροχό, ούτε την πυρίτιδα.

Πρέπει να κάνουμε λοιπόν απλά, ότι γίνεται εδώ και χρόνια και στο Μόναχο και στη Φρανκφούρτη και στο Λονδίνο και στο Ελσίνκι και στη Βαρκελώνη και στη Λισσαβόνα και στη Στουτγκάρδη και στο Ανόβερο και στη Λιλ κ.λπ.

Να θεσμοθετήσουμε στην ευρύτερη περιοχή της Θεσσαλονίκης «ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ - ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΤΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ».

Να θεσμοθετήσουμε δηλαδή τον Φορέα εκείνον, που θα έχει μεγάλες και σαφώς περιγραφόμενες από Νόμο αρμοδιότητες και θα εκπονεί τον Στρατηγικό Σχεδιασμό Ανάπτυξης της περιοχής, έναν Φορέα, που θα έχει θεσμοθετημένους πόρους για την υλοποίηση του Στρατηγικού Σχεδιασμού Ανάπτυξης, που θα συνεργάζεται με την Κυβέρνηση αλλά και θα μπορεί να επιβάλλει σε κάθε Κυβέρνηση τον Στρατηγικό αυτόν Σχεδιασμό, που θα έχει εκπονηθεί από τους τοπικούς Φορείς της πόλεως και της ευρύτερης περιοχής».

Αναφερόμενος στις βασικές μητροπολιτικές λειτουργίες τις κατέταξε σε έξι βασικούς τομείς : Οικονομική - Αστική Ανάπτυξη και Ανταγωνιστικότητα, Χωρικός Σχεδιασμός, Μεταφορές, Περιβάλλον, Πολιτική Προστασία

και Ασφάλεια, Κοινωνική Πολιτική. Ο κ. Παπαγεωργόπουλος ανέφερε χαρακτηριστικά παραδείγματα για τη δράση αυτού του νέου Φορέα.

Για την οικονομική - αστική ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα:

Εκπονεί το Στρατηγικό Σχεδιασμό Ανάπτυξης και τον υποβάλλει προς έγκριση στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας (αξιοποίηση κονδυλίων Κ.Π.Σ.), εκπονεί το Σχέδιο Λειτουργίας των Επιχειρήσεων και της Αγοράς Εργασίας και το υποβάλλει προς έγκριση στην Κυβέρνηση.

Μετά τις εγκρίσεις έχει την ευθύνη εφαρμογής.

Για τον χωρικό σχεδιασμό:

Ο Φορέας έχει εισηγητική αρμοδιότητα για το Γενικό και τα Ειδικά, Περιφερειακά, Πλαίσια Χωροταξικού Σχεδιασμού.

Έχει αποφασιστικές αρμοδιότητες για το Ρυθμιστικό Σχέδιο Μητροπολιτικής Περιφέρειας, για το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο, για τις Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου.

Για τις μεταφορές ο Φορέας έχει αποφασιστικές αρμοδιότητες για τον Καθολικό Σχεδιασμό του συστήματος Μεταφορών, για τη διαχείριση Κυκλοφορίας και για τη στάθμευση. Για το περιβάλλον έχει αρμοδιότητες για την ατμοσφαιρική ρύπανση και το θόρυβο, τα στερεά απόβλητα, για τους υδατικούς πόρους και τον Θερμαϊκό.

### Πέτρος Φιλίππου: Επείγουσα προτεραιότητα η μητροπολιτική οργάνωση



Στο ίδιο μήκος κύματος ήταν και η τοποθέτηση του προέδρου της ΤΕΔΚΝΑ Πέτρος Φιλίππου, ο οποίος σημείωσε ότι οι διαπιστώσεις για τα αίτια που αναπαράγουν και μεγεθύνουν τα προβλήματα στις μεγάλες αστικές περιοχές είναι κοινές.

«Ο κατακερματισμός του διοικητικού χώρου με πλήθος διοικητικών μονάδων και αντί-

στοιχών φορέων διαχείρισης, η αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων, η έλλειψη συντονισμού των εμπλεκόμενων φορέων διοίκησης και Αυτοδιοίκησης, η έλλειψη ενιαίου σχεδιασμού και η διάχυση των ευθυνών, όλοι ξέρουμε και γνωρίζουμε ότι αποτελούν τον κύριο ανασταλτικό παράγοντα ορθολογικής και αποτελεσματικής διοίκησης.

Όλοι ξέρουμε ότι το σύστημα πάσχει και ότι χρειάζεται άμεση και αποτελεσματική αντιμετώπιση» τόνισε ο πρόεδρος της ΤΕΔΚΝΑ.

«Η αποκέντρωση, είπε, που έχει επιχειρηθεί μέχρι τώρα στη χώρα μας άφησε απέξω τις μητροπολιτικές περιοχές της Αττικής και της Θεσσαλονίκης.

Οι αλλαγές στην κρατική και Αυτοδιοικητική οργάνωση στα Μητροπολιτικά Κέντρα είναι αναγκαίο και επείγον να προωθηθούν.

Το «ολυμπιακό κεκτημένο» από την διαχείριση των λειτουργιών της πόλης σε μητροπολιτικό επίπεδο στην περίοδο των Ολυμπιακών Αγώνων, οι εργασίες για το νέο Κώδικα της Αυτοδιοίκησης πρέπει να αξιοποιηθούν, ώστε η Μητροπολιτική Διοίκηση της Αττικής να αποκτήσει οντότητα με τον κεντρικό ρόλο της Αυτοδιοίκησης.

Δεν έχουμε αυταπάτες ότι είναι ένα ζήτημα που λύνεται γρήγορα και χωρίς τους αναμενόμενους τριγμούς που θα δημιουργήσει. Από άποψη μεθοδολογίας, πιστεύουμε ότι πρέπει να συμφωνήσουμε στην σταδιοποίηση των μέτρων, των ενεργειών που θα διευκολύνουν της εξέλιξη του ζητήματος. Πρώτο στάδιο, ίδρυση του φορέα διαδημοτικής συνεργασίας.

Δεύτερο στάδιο, συζήτηση με την πολιτεία και τους αρμόδιους φορείς για τη θεσμική κατοχύρωση των αρμοδιοτήτων που θα συμφωνηθούν και την κατοχύρωση των αντίστοιχων πόρων.

Τρίτο στάδιο, μετεξέλιξη του φορέα σε θεσμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στο υπό διαμόρφωση σύστημα θα πρέπει να ανατίθεται η διαχείριση όλων των τοπικών υποθέσεων της ευρύτερης μητροπολιτικής περιοχής με γνώμονα την πολιτική και διοικητική αυτοτέλεια των οργάνων του.

Επίσης επιβάλλεται να διασφαλιστεί η οικονομική του αυτοδυναμία.

Ο νέος θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει φυσικά να απελευθερωθεί από τον ομηρία και τον ασφυκτικό εναγκαλισμό της κεντρικής εξουσίας, ώστε να αφαιρεθεί να εκπληρώσει τη δύσκολη αποστολή του».

### Θανάσης Νάκος, υφυπουργός ΕΣΔΔΑ: Το υπουργείο περιμένει την ειδική Επιτροπή



Ο υφυπουργός Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης Θανάσης Νάκος κατά την τοποθέτησή του στο συνέδριο απέφυγε να πάρει σαφή θέση, τονίζοντας πως η Κυβέρνηση αναμένει να ολοκληρωθεί ο διάλογος στην Ειδική Επιτροπή του υπουργείου.

Ωστόσο είπε ότι είναι λάθος να περιμένουμε να γίνουν όλα όσα περιέγραψαν τόσο ο πρόεδρος της ΚΕΔΚΕ, όσο και η δήμαρχος Αθηναίων (σ.σ. συνολική μεταρρύθμιση που θα αφορά στην Αυτοδιοίκηση και τη δομή του κράτους) και μετά να αποφασιστεί η μητροπολιτική οργάνωση των μεγάλων αστικών κέντρων.

Ζήτησε από την Αυτοδιοίκηση να αλλάξει νοοτροπία σε πάρα πολλά θέματα, να αναλάβει την ευθύνη και κυρίως του πολιτικού κόστους ώστε, «συγκεκριμένες αποφάσεις που αφορούν την εύρυθμη λειτουργία του κράτους αυτές να υλοποιούνται και όχι να είναι η ρήση «απελθέτω απ' εμού το ποτήριον τούτο», αλλά καθημερινή πρακτική σε πάρα πολλούς».

Ο κ. Νάκος είπε ότι πρέπει να προχωρήσουμε είτε σε πιλοτικό, είτε σε κάποιο σχήμα, όπου πράγματι συγκεκριμένες αρμοδιότητες από όλους τους Οργανισμούς να μεταβιβάζονται ανά ομάδες και με αυτόν τον τρόπο να αρχίσει μια πραγματική λειτουργία, ούτως ώστε το crash test να γίνεται προκειμένου να πάμε στην οριστική διακυβέρνηση, τη μητροπολιτική διακυβέρνηση.

Σε δηλώσεις του στους δημοσιογράφους ο κ. Νάκος, αργότερα, επανέλαβε πως η εφαρμογή της μητροπολιτικής διοίκησης αποτελεί μέρος του προγράμματος της Κυβέρνησης. Διευκρίνισε ακόμη ότι σχετική πρόβλεψη, που θα δίνει τη δυνατότητα στους ΟΤΑ να προχωρήσουν στη σύσταση φορέα, ο οποίος θα αναλάβει τις μητροπολιτικές λειτουργίες θα υπάρξει και στο νέο Δημοτικό Κώδικα.

# Επιστημονικός προβληματισμός - ευρωπαϊκή εμπειρία

**Σ**το κείμενο που ακολουθεί παρουσιάζονται ορισμένες απόψεις επιστημόνων, οι οποίες διατυπώθηκαν στις εργασίες του συνεδρίου για τη Μητροπολιτική Διακυβέρνηση, και αφορούν στην ευρωπαϊκή εμπειρία, αλλά και τον προβληματισμό για την προοπτική εφαρμογής στα μεγάλα αστικά κέντρα της χώρας μας.

## Η μητροπολιτική διακυβέρνηση στο Ανόβερο

*Hubert Heinelt, καθηγητής στο Ινστιτούτο Πολιτικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Τεχνολογίας του Darmstadt*

Ο Hubert Heinelt, καθηγητής στο Ινστιτούτο Πολιτικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Τεχνολογίας του Darmstadt παρουσίασε την εμπειρία μητροπολιτικής διακυβέρνησης του Ανόβερου.

Σημείωσε ότι συγκρίνοντας τις μεταρρυθμίσεις σε διαφορετικές περιοχές υπάρχουν διαφορετικοί δρόμοι για να επιτευχθεί η μητροπολιτική διακυβέρνηση. Σε κάθε περίπτωση όμως υπάρχουν ορισμένες γενικές προϋποθέσεις που είναι αναγκαίες για να σχηματιστούν οι μηχανισμοί μητροπολιτικής διακυβέρνησης, και αφορούν:

Εθνικές παραδόσεις τοπικής διακυβέρνησης, κάθετες σχέσεις εξουσίας ανάμεσα σε διαφορετικά επίπεδα εθνικών πολιτικών συστημάτων.

Οι ουσιώδεις ιδιότητες που απαιτούνται στις μητροπολιτικές περιοχές είναι η συμπεριφο-



ρά συνεργασίας των δρώντων, οι επαρκείς δομές κινήτρων και η πολιτική ηγεσία.

Η περίπτωση του Ανόβερου παρουσιάζει ενδιαφέρον επειδή μία μητροπολιτική περιφέρεια έχει ιδρυθεί μετά από τη συγχώνευση της προηγούμενα αυτόνομης πόλης του Ανόβερου (πρωτεύουσα της Κάτω Σαξονίας), με την ενδοχώρα της.

Αυτή η πρόσφατα συγκροτημένη μητροπολιτική περιφέρεια αντιπροσωπεύει ένα τυπικό παράδειγμα «μητροπολιτικής μεταρρύθμισης». Η Περιφέρεια του Ανόβερου έχει όχι μόνο ένα άμεσα εκλεγμένο συμβούλιο και πρόεδρο, αλλά είναι επίσης υπεύθυνη για μια ευρεία σειρά δημόσιων αρμοδιοτήτων, όπως είναι ο περιφερειακός σχεδιασμός, οι δημόσιες συγκοινωνίες, τα νοσοκομεία, η κοινωνική υποστήριξη. Οι αρμοδιότητες αυτές χρηματοδοτούνται ανεξάρτητα από τους δήμους. Οι περισσότερες από αυτές τις αρμοδιότητες εκφράζουν αναδιανεμητικές συνέπειες μέσα στη μητροπολιτική περιφέρεια και μια μείωση της τοπικής αυτονομίας, όπως για παράδειγμα συμβαίνει με τον σχεδιασμό.

Επίσης η νεοϊδρυθείσα περιφέρεια καλύπτει όχι μόνο το οικονομικό κέντρο της Κάτω

Σαξονίας, αλλά επίσης αποτελεί πολιτικό εταίρο για την ομοσπονδιακή κυβέρνηση αυτής της Γερμανικής Πολιτείας.

## Η Αυτοδιοίκηση της Ευρύτερης Περιοχής του Λονδίνου

*Nirmala Rao, καθηγήτρια του Τμήματος Διοίκησης του Κολεγίου Γκολντσμυθ στο Πανεπιστήμιο του Λονδίνου.*



Την εμπειρία του Ηνωμένου Βασιλείου στη μητροπολιτική διακυβέρνηση, και ειδικότερα της ευρύτερης περιοχής του Λονδίνου, παρουσίασε η Nirmala Rao, καθηγήτρια του Τμήματος Διοίκησης του Κολεγίου

Γκολντσμυθ στο Πανεπιστήμιο του Λονδίνου.

Το Λονδίνο λοιπόν, είναι κέντρο μιας εκτεταμένης μητροπολιτικής περιφέρειας, με πάνω από 18 εκ. κατοίκους. Η δημιουργία

της Αρχής της Ευρύτερης Περιοχής του Λονδίνου (GLA) το 2000 σηματοδότησε μια νέα εποχή στη διακυβέρνηση του μητροπολιτικού Λονδίνου. Ο θεσμός του άμεσα εκλεγμένου εκτελεστικού δημάρχου και μιας αντιπροσωπευτικής συνέλευσης, ήταν εντελώς καινοφανής. Λαμβάνοντας υπόψη την εμπειρία άλλων μεγάλων πόλεων, η ιδρυτική πράξη της GLA, αντικατέστησε την πληθώρα οργανισμών και διασυνδεδεμένων δομών που είχαν χαρακτηρίσει την ενδιάμεση περίοδο που ακολούθησε την κατάργηση του Συμβουλίου της Ευρύτερης Περιοχής του Λονδίνου (GLC). Βασικός άξονας αυτής της αλλαγής ήταν να δημιουργηθούν νέοι, ποιο υπεύθυνοι μηχανισμοί διακυβέρνησης. Σήμερα τέσσερις νέοι ανεξάρτητοι οργανισμοί παρέχουν μητροπολιτικές λειτουργίες «κλειδιά» και λογοδοτούν προς τη νέα εξουσία δια μέσου του Δημάρχου που διορίζει τα μέλη των Συμβουλίων τους.

Ο Οργανισμός Μεταφορών του Λονδίνου (TfL), που έχει γενική αρμοδιότητα για τους δρόμους, τα λεωφορεία, τα τρένα και το υπόγειο. Ο Οργανισμός Ανάπτυξης του Λονδίνου (LDA), ένα ισχυρό μέσο για την άσκηση πολιτικών οικονομικής ανάπτυξης, που αναλαμβάνει χρηματοδοτικούς πόρους από την κεντρική κυβέρνηση για εσωτερικές επενδύσεις και αναπτυξιακές δράσεις. Ο Οργανισμός Μητροπολιτικής Αστυνομίας (MPA) και ο Οργανισμός Πυρόσβεσης και Σχεδιασμού Εκτάκτων Αναγκών (LFEP), που είναι υπεύθυνοι για τη δημόσια ασφάλεια.

Ο Δήμαρχος έχει σημαντικές αρμοδιότητες σχεδιασμού σε σχέση με τη γενικότερη στρατηγική και τον έλεγχο της ανάπτυξης. Είναι υπεύθυνος για την προετοιμασία του χωρικού ιστού του Λονδίνου, την κατοικία, τον πολιτισμό, την αναψυχή, την οικονομική ανάπτυξη, τον κοινωνικό αποκλεισμό, καθώς και το ρόλο του Λονδίνου ως παγκοσμίου οικονομικού κέντρου.

Ο μηχανισμός της περιφερειακής κυβέρνησης έχει επεξεργαστεί σε πολύ μεγάλο βαθμό.

Ο Οργανισμός Ανάπτυξης του Λονδίνου υπό το Δήμαρχο, είναι αυτόνομος φορέας που έχει την αρμοδιότητα της περιφερειακής ανάπτυξης. Το κύριο πρόβλημα σχεδιασμού της περιφέρειας του Λονδίνου από τις αρχές του 1980 ήταν η απουσία διοικητικών δομών ι-

κανών να ανταποκριθούν στα προβλήματα ανάπτυξης. Σήμερα η περιφέρεια του Λονδίνου χαρακτηρίζεται από πλειάδα φορέων, εταιρικών σχέσεων και δίκτυα ενδιαφερομένων. Ανάμεσα σε αυτήν την πληθώρα οργανισμών έχει ξεπηδήσει μια νέα εποχή σχεδιασμού με πλήρως μελετημένα και συζητημένα γραπτά σχέδια από τα οποία το Σχέδιο του ίδιου του Δημάρχου του Λονδίνου (κατά την επίσημη ορολογία Στρατηγική Χωρικής Ανάπτυξης) θέτει προτάσεις για τον κεντρικό πυρήνα της περιφέρειας.

### Μητροπολιτική διακυβέρνηση και δημοκρατία στη Δυτική Ευρώπη

*Μια συγκριτική προοπτική*

*Daniel KUBLER, Professor, Επίκουρος Καθηγητής στο Ινστιτούτο Πολιτικών Επιστημών, Πανεπιστήμιο Ζυρίχης, Ελβετία*



Η οργάνωση της διακυβέρνησης σε κατακερματισμένες από θεσμική άποψη μητροπολιτικές περιοχές («Μητροπολιτική Διακυβέρνηση») είναι ένα από τα πλέον πολυσυζητημένα θέματα στις αστικές κοινωνικές

επιστήμες.

Τρεις διαφορετικές Σχολές σκέψης μπορούν να διακριθούν σε αυτή τη συζήτηση.

Στην πρώτη, γνωστή ως «μητροπολιτική μεταρρύθμιση» (ή «παραδοσιακή περιφερειακότητα»), η παράδοση συνηγορεί υπέρ της εδραίωσης των θεσμών, είτε με συνένωση των τοπικών κυβερνήσεων, είτε με τη δημιουργία δομών μητροπολιτικής διοίκησης δύο βαθμίδων.

Η δεύτερη Σχολή σκέψης, βασισμένη στη θεωρία της δημόσιας επιλογής, αποδίδει έμφαση στα οφέλη από τον ανταγωνισμό των τοπικών αρχών για μια αποτελεσματική διανομή των πόρων και επιχειρηματολογεί υπέρ του κατακερματισμού και της τοπικής αυτονομίας.

Η τρίτη άποψη, γνωστή ως «νέα περιφερειακότητα», συγκροτεί την άποψη της διακυβέρνησης βασισμένης σε δίκτυα πολιτικής, τα οποία εμπλέκουν όχι μόνο τις διοικητικές αρχές από ποικίλα εδαφικά επίπεδα, αλλά επίσης δρώντες από τον ιδιωτικό τομέα και

από ενώσεις πολιτών. Το πρώτο μέρος της παρουσίασης θα παράσχει μια γενική επισκόπηση των ρυθμίσεων μητροπολιτικής διακυβέρνησης στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης σύμφωνα με τους διάφορους τύπους περιφερειακότητας.

### Πλαίσιο και περιεχόμενο της μητροπολιτικής διακυβέρνησης στην Ελλάδα

*Παναγιώτη Γετίμης, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου,*

*Γρηγόρης Καυκαλάς, Καθηγητής*

*Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης*



Στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης και της ευρωπαϊκής διεύρυνσης κατά την οποία αφενός αυξάνονται οι ευκαιρίες και οι δυνατότητες ενίσχυσης του ρόλου της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης στο

διεθνή χώρο και, αφετέρου, ενισχύεται ο ανταγωνισμός των μητροπολιτικών περιοχών για την προσέλκυση οικονομικών δραστηριοτήτων, η αποτελεσματική διακυβέρνηση των δύο μεγάλων μητροπολιτικών περιοχών της χώρας θεωρείται κρίσιμος παράγοντας στην επιδίωξη της βιώσιμης ανάπτυξης. Τόσο στην περίπτωση της Αττικής όσο και στην περίπτωση της Θεσσαλονίκης τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τα προβλήματα αυτών των περιοχών συνδέονται με τη δυσανάλογη, για τα μεγέθη της χώρας και τους τοπικά διαθέσιμους περιβαλλοντικούς πόρους, συγκέντρωση πληθυσμού και κοινωνικοοικονομικών δραστηριοτήτων.

Πολυσύνθετα προβλήματα διοίκησης των μεγάλων αστικών κέντρων αντιμετώπισαν και άλλες χώρες. Κάποιες από αυτές ανέπτυξαν επιτυχημένες μορφές μητροπολιτικής διακυβέρνησης. Οι νέες δομές συνέβαλαν σημαντικά στην ανάδειξη των αντίστοιχων μητροπολιτικών περιοχών σε κέντρα διεθνούς εμβέλειας. Η μητροπολιτική διακυβέρνηση περιλαμβάνει πολλούς επιμέρους τομείς οι οποίοι μπορεί βέβαια να ποικίλουν, αλλά κατά κανόνα πρόκειται για τους εξής: Οικονομική Ανάπτυξη, Χωρικός Σχεδιασμός, Κοινωνική Πολιτική, Περιβάλλον, Μεταφορές, Πολιτική Προστασίας και Ασφάλειας.

Ο ιδιαίτερος χαρακτήρας των μητροπολιτικών προβλημάτων σε Αθήνα και Θεσσαλονίκη, οδήγησε στην εξαίρεση των πολεοδομικών τους συγκροτημάτων από την εφαρμογή του σχεδίου «Ι. Καποδίστριας» προκειμένου να γίνει, μετά από προσεκτική προετοιμασία, και η μητροπολιτική μεταρρύθμιση. Σήμερα, αντιστρέφοντας αυτή τη προσέγγιση, η δημιουργία μητροπολιτικής αυτοδιοίκησης σε επίπεδο ισόβαθμο με την κρατική Περιφέρεια, μπορεί να γίνει προπομπός και μιας ευρύτερης αναδιάρθρωσης της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης σε περιφερειακό επίπεδο σε ολόκληρη τη χώρα. Η δημιουργία ενός μητροπολιτικού επιπέδου διακυβέρνησης σε Αθήνα και Θεσσαλονίκη πρέπει να θέσει ως βασικό στόχο την ενίσχυση και συμπληρωματικότητα της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας αφενός, και της πολιτικής νομιμοποίησης και κοινωνικής συμμετοχής αφετέρου. Ο συνδυασμός αυτών των στόχων επιτυγχάνει τη συνέργεια και ολοκλήρωση των ασκούμενων τομεακών πολιτικών και τη βελτίωση της συνολικής αποτελεσματικότητας της διακυβέρνησης σε μητροπολιτικό επίπεδο. Ειδικότερα η δημιουργία ενός μητροπολιτικού επιπέδου διακυβέρνησης θα συμβάλλει:

- στη βελτίωση της ποιότητας ζωής και περιβάλλοντος,
- στην αποτελεσματικότερη και ποιοτικότερη παροχή υπηρεσιών στους πολίτες,
- στη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής,
- στην ενίσχυση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας.

Συμπερασματικά, η μετάβαση σε ένα νέο μητροπολιτικό σχήμα για την Αττική και την Θεσσαλονίκη δεν επείγει μόνον εξαιτίας της όξυνσης των τοπικών μητροπολιτικών προβλημάτων, αλλά και προκειμένου να προστεθούν νέα και κρίσιμα πλεονεκτήματα στον έντονο ανταγωνισμό ανάμεσα στις μητροπόλεις της ευρύτερης περιοχής μας για την προσέλκυση οικονομικών δραστηριοτήτων και τη βελτίωση της θέσης τους στον διεθνή καταμερισμό εργασίας. Υπ' αυτή την έννοια, η αναβάθμιση της μεγαλύτερης μητροπολιτικής περιοχής αποτελεί στόχο ύψιστης προτεραιότητας και ευρύτερης εθνικής σημασίας.

### Οι Προοπτικές της Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης

*Αντώνης Μακροδημήτρης, Καθηγητής Πανεπιστημίου Αθηνών*



Τα εναλλακτικά «σενάρια» ή εκδοχές για το σύστημα μητροπολιτικής διοίκησης στην πρωτεύουσα είναι κατά βάση δύο ειδών: αφ' ενός μεν, εκείνα που εστιάζουν στον συντονισμό διάφορων μητροπολιτικών λειτουργιών με οριζόντιας μορφής συνεργασίες μεταξύ υφιστάμενων θεσμών δίχως να θίγουν τις θεσμικές, οργανωτικές υποδομές, αλλά ούτε και τα εγκατεστημένα συμφέροντα και νοοτροπίες.

Αφ' ετέρου δε, κατά μια εναλλακτική θεσμική στρατηγική, η εναρμόνιση των μητροπολιτικών λειτουργιών θα έπρεπε να συνδυάζεται με ανάλογες διαρθρωτικές μεταβολές στο επίπεδο της οργάνωσης και των διαδικασιών νομιμοποίησης της δράσης τους. Τούτο δε θα μπορούσε να συμβεί με τρεις τρόπους:

α. Κατά την πιο ριζοσπαστική εκδοχή, η μητροπολιτική διοίκηση θα ταυτιζόταν με την Περιφέρεια Αττικής, ενσωματώνοντας τις λειτουργίες και τον ρόλο του Περιφερειακού Συμβουλίου Αττικής, καθώς και των Νομαρχιακών Συμβουλίων Αθηνών-Πειραιώς, Ανατολικής και Δυτικής Αττικής, χωρίς να θίγονται οι δομές της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στην περιοχή. Ενώ τα όργανα διοίκησης της μητροπολιτικής διακυβέρνησης θα αναδεικνύονταν με άμεση και καθολική ψηφοφορία.

Το προσόν αυτής της εναλλακτικής πρότασης είναι ότι επιφέρει μια αρκετά ριζική και απλή μεταβολή στον διοικητικό χάρτη της πρωτεύουσας, δημιουργώντας, όμως, έναν οργανωσιακό «Λεβιάθαν» με τεράστιο γεω-

γραφικό και πληθυσμιακό πεδίο αναφοράς. Ίσως δε προσκρούει και στην αποσυγκεντρωτική λογική των άρθρων 101 και 102 του Συντάγματος.

β. Κατά μια δεύτερη (μετρίως ριζοσπαστική) εκδοχή, το νέο σύστημα μητροπολιτικής διοίκησης θα εστιζόταν στην περιοχή του Λεκανοπεδίου και όχι στο σύνολο της Περιφέρειας Αττικής, εναρμονίζοντας πρωτίστως τη δράση, προκειμένου για τις μητροπολιτικές λειτουργίες, των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού που υφίστανται σε αυτό, ήτοι, μεγάλων δήμων του Λεκανοπεδίου (Αθηνών, Πειραιώς, Αιγάλεω, Περιστερίου, Χαλανδρίου, Αμαρουσίου, κ.λπ.).

γ. Κατά μια τρίτη (ίσως πιο ρεαλιστική) εκδοχή που δεν αφίσταται πολύ από τη δεύτερη, το νέο σύστημα μητροπολιτικής διοίκησης στην πρωτεύουσα θα αναπτυσσόταν καταρχάς στο ενδιάμεσο επίπεδο μεταξύ της (διοικητικής) Περιφέρειας Αττικής και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού (Δήμοι-Κοινότητες). Οπότε, οι υφιστάμενες νομαρχίες Αθηνών - Πειραιώς (και φυσικά η πλασματική υπερνομαρχία) θα συγχωνεύονταν σε ενιαίο σύστημα μητροπολιτικής αυτοδιοίκησης για τη γεωγραφική ζώνη του Λεκανοπεδίου τη πρωτεύουσας.

Με την ανάδειξη του νέου Μητροπολιτικού Συμβουλίου θα περιέρχονταν σε αυτό οι αρμοδιότητες μητροπολιτικού χαρακτήρα που ασκούνται τώρα από άλλα όργανα (λ.χ. το περιφερειακό συμβούλιο, νομαρχιακά ή δη-

μοτικά συμβούλια, άλλους οργανισμούς και αρχές), χωρίς να θίγονται οι υφιστάμενοι θεσμοί και όργανα της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης (δήμοι) στην περιοχή της πρωτεύουσας, αλλά θα αφαιρούνταν από αυτούς οι ευρύτερες μητροπολιτικές λειτουργίες.

Προοπτικά, εάν το σύστημα αυτό λειτουργήσει αποτελεσματικά στην πράξη, θα μπορούσε ενδεχομένως να οδηγήσει και σε οργανωτικές αναδιατάξεις στο επίπεδο της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στο Λεκανοπέδιο, με συγχωνεύσεις και αναδιαρθρώσεις πολλών εκ των νυν δήμων σε διαμερίσματα του Μητροπολιτικού Δήμου της πρωτεύουσας (κατά το δεύτερο σενάριο).

### Αστική Ανάπτυξη και Ανταγωνιστικότητα

*Γρηγόρης Κωνκαλάς, Καθηγητής Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης*

Η ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων και του ανθρώπινου δυναμικού στα όρια μιας μητροπολιτικής περιοχής αποτελεί βασικό παράγοντα της ικανότητας ενός αστικού συστήματος να εξασφαλίζει ανταγωνιστικότητα, απασχόληση και ικανοποιητική ποιότητα ζωής στους κατοίκους του. Η ανάπτυξη αυτή αποτελεί συνήθως αντικείμενο της οικονομικής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο, ενώ ένα μέρος των ρυθμίσεων που αφορούν στην εγκατάσταση και τη λειτουργία των επιχειρήσεων και της αγοράς εργασίας ανήκει στις αρμοδιότητες είτε του πρώτου και δεύτερου βαθμού αυτοδιοίκησης είτε της απο-συγκεντρωμένης κεντρικής διοίκησης σε επίπεδο περιφέρειας. Υπάρχει συνεπώς σημαντική ανάγκη για μια ενιαία στρατηγική αντιμετώπισης της αστικής ανάπτυξης και ανταγωνιστικότητας που θα λειτουργούσε συντονιστικά και συμπληρωματικά σε μητροπολιτικό επίπεδο.

Προκειμένου να ανταποκριθεί το μητροπολιτικό σύστημα αποτελεσματικά στις νέες συνθήκες διεθνούς ανταγωνισμού θα πρέπει να επιδιώξει στη συνέργια των προσπαθειών του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και ειδικότερα να αναληφθούν πρωτοβουλίες και αρμοδιότητες για:

- την προώθηση του συντονισμού και της συνεργασίας σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης,
- τη στήριξη της δημιουργίας ικανοτήτων σε



τοπικό επίπεδο ώστε να βελτιωθεί η ποιότητα και η αποτελεσματικότητα της αστικής διακυβέρνησης (π.χ. μέσω διεθνικής συνεργασίας για την ανταλλαγή εμπειριών, τη δημιουργία δικτύων συνεργασίας κ.ά.),

- την προώθηση καινοτόμων προσεγγίσεων για τη διεύρυνση της συμμετοχής σε τοπικό επίπεδο και τη δημιουργία εταιρικών σχέσεων με συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα, της τοπικής αυτοδιοίκησης και των πολιτών.

Με δεδομένο ότι οι στόχοι της μητροπολιτικής διακυβέρνησης θα πρέπει να διαμορφώνονται με γνώμονα την επίτευξη της μεγαλύτερης δυνατής συναίνεσης, θα πρέπει να αναπτυχθούν οριζόντιες και κάθετες σχέσεις ισοτίμης συνεργασίας μεταξύ των φορέων και η λήψη αποφάσεων να εξασφαλίζεται στο κατώτερο δυνατό επίπεδο ανάλογα με τη φύση των επιμέρους θεμάτων χωρίς να θίγονται αρμοδιότητες και πρακτικές που μέχρι σήμερα εξασφαλίζουν παρά τις αδυναμίες τους, τη λειτουργία του συστήματος και την υλοποίηση των προγραμμάτων.

Στο πλαίσιο αυτό η εισήγηση περιγράφει τις βασικές συνιστώσες που θα πρέπει να περιλαμβάνει ένα στρατηγικό σχέδιο δράσης σχετικά με τις αρμοδιότητες, τις υπηρεσίες και τους στόχους της μητροπολιτικής διακυβέρνησης τον τομέα της αστικής ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας.

### Χωρικός Σχεδιασμός

*Δημήτρης Οικονόμου, Καθηγητής Πανεπιστημίου Θεσσαλίας*

Ο χωρικός (χωροταξικός και πολεοδομικός) σχεδιασμός έχει κεντρική σημασία για τη διακυβέρνηση των μητροπολιτικών σχηματισμών, επειδή λειτουργεί συντονιστικά ως προς τις διάφορες τομεακές πολιτικές, ενώ παράλληλα οργανώνει σε ένα συνεκτικό σύνολο τις χωρικές παρεμβάσεις που έχουν ως επίπεδα αναφοράς τα διακριτά διοικητικά/γεωγραφικά υποσύνολα της μητρόπολης. Στην περίπτωση της μητροπολιτικής περιοχής της Αττικής, η σημερινή θεσμική και διοικητική οργάνωση του χωρικού σχεδιασμού χαρακτηρίζεται από σημαντικά προβλήματα και δυσλειτουργίες: μεγάλος αριθμός επιπέδων σχεδιασμού, μη ορθολογική κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων και συγκεντρωτισμός, αδυναμία των μηχανισμών εφαρμογής, παρακολούθησης και ελέγχου.

Τα προβλήματα αυτά απορρέουν από με τα ειδικά χαρακτηριστικά της μητροπολιτικής περιοχής, αλλά παράλληλα επιτείνονται/αλληλεπιδρούν και με τις γενικότερες αδυναμίες του χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα. Συνέπειές τους είναι ο κατακεραματισμός του ενιαίου χώρου της μητροπολιτικής περιοχής τόσο σε επίπεδο σχεδιαστικών επιλογών όσο και υλοποίησής τους, οι καθυστερήσεις, η

έλλειψη τομεακού και οριζόντιου συντονισμού των πολιτικών, οι επικαλύψεις και τα κενά στην άσκηση της χωρικής πολιτικής, και τελικά η έλλειψη αποτελεσματικότητας. Όλα τα παραπάνω έχουν παίξει σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση ή όξυνση των εσωτερικών αδυναμιών της μητροπολιτικής περιοχής της Αθήνας, τόσο σε συνάρτηση με την ποιότητα ζωής όσο και με την ανταγωνιστικότητα της ως διεθνούς πόλου. Είναι προφανές ότι η βιώσιμη ανάπτυξη της περιοχής δεν μπορεί να προωθηθεί με συνέπεια υπό τις παρούσες συνθήκες.

Στην προοπτική της διαμόρφωσης ενός μητροπολιτικού φορέα διακυβέρνησης της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας, οι στόχοι όσον αφορά το χωρικό σχεδιασμό μπορούν να συνοψιστούν στα εξής: ορθολογική κατα-

νομή των αρμοδιοτήτων χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού (με το μητροπολιτικό φορέα να παίζει κεντρικό ρόλο στο πλαίσιο ενός πολυεπίπεδου συστήματος βασιζόμενου στην αρχή της επικουρικότητας), αναμόρφωση ή/και δημιουργία νέων μηχανισμών εφαρμογής, διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου, αναδιάρθρωση της χωροταξικής οργάνωσης της μητροπολιτικής περιοχής (που στην πλήρη εκδοχή της θα απαιτούσε και μεγέθυνση της σημερινής περιφέρειας Αττικής και επανοριοθέτηση των διοικητικών υποδιαίρεσών της), και δημιουργία θεσμών και πλαισίων συμμετοχής. Προφανώς, η επιχειρησιακή εξειδίκευση των στόχων αυτών σε αρμοδιότητες και οργανωτικούς μηχανισμούς επηρεάζεται από τη μορφή του μητροπολιτικού φορέα. Κάθε

εκδοχή του τελευταίου, τόσο από θεσμική όσο και από γεωγραφική άποψη, εμπεριέχει θετικά και αρνητικά στοιχεία όσον αφορά το χωρικό σχεδιασμό, χωρίς αυτόν να σημαίνει ότι τελικά όλοι είναι ισοδύναμοι.

### Πεδία πολιτικής των Μητροπολιτικών περιοχών-Περιβάλλον

*Χάρης Κοκκώσης, Καθηγητής Πανεπιστημίου Θεσσαλίας*

*Κώστας Δημητρίου, Δρ. Πανεπιστημίου Θεσσαλίας*

Σε μητροπολιτικό επίπεδο παρουσιάζονται σημαντικά περιβαλλοντικά προβλήματα τα οποία απαιτούν την ανάληψη δράσεων επιτελικού χαρακτήρα. Αυτές οι δράσεις πρέπει να στοχεύουν στην αντιμετώπιση των προβλημάτων υπερτοπικού χαρακτήρα στα

## Πέντε τα βασικά σενάρια μητροπολιτικής διακυβέρνησης

Συνοψίζοντας τις μέχρι τώρα μελέτες που έχουν γίνει για την ανάπτυξη του μητροπολιτικού μοντέλου διακυβέρνησης στη χώρα μας (μελέτες: Ακαδημίας Αθηνών, Ινστιτούτου Περιφερειακής Ανάπτυξης -Πάντειο Πανεπιστήμιο, Ε.Μ.Π, ΙΑΠΑΔ Παντείου, ΑΠΘ κ.α.) και συνδυάζοντας τις προτάσεις που αυτές περιλαμβάνουν, αναδεικνύονται τα εξής πέντε σενάρια μητροπολιτικής μεταρρύθμισης.

**Α. Μητροπολιτικός Δήμος**  
Δημιουργείται ένας ισχυρός Δήμος μετά από αναγκαστική συνένωση πρωτοβάθμιων ΟΤΑ. Ο δήμος και τα διαμερίσματά του διοικούνται από αιρετά όργανα και εκπροσωπούνται από το Περιφερειακό Συμβούλιο. Υπό μία παραλλαγή, ο εν λόγω μητροπολιτικός δήμος περιλαμβάνει το Θριάσιο και τα Μεσόγεια στην Αττική.

**Β. Μητροπολιτικός Σύνδεσμος**  
Οι ΟΤΑ πρώτου ή και δεύτερου βαθμού εκπροσωπούνται στο διοικητικό συμβούλιο μητροπολιτικού συνδέσμου, ο οποίος θα έχει αρμοδιότητα: Στην μεν Αθήνα, είτε σε ολόκληρη την Αττική

είτε στο πολεοδομικό συγκρότημα μαζί με το Θριάσιο και τα Μεσόγεια, στη δε Θεσσαλονίκη είτε στο πολεοδομικό συγκρότημα είτε στο νομό, είτε στην ευρύτερη περιοχή της Θεσσαλονίκης.

### Γ. Μητροπολιτική Περιφέρεια - Αποκεντρωμένο Κράτος

Ενισχύεται η Περιφέρεια, ως αποκεντρωμένη μονάδα της κρατικής διοίκησης, με πόρους και αρμοδιότητες, ενώ αναβαθμίζεται η συμμετοχή της Αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού στο Περιφερειακό Συμβούλιο, στο οποίο θα προεδρεύει ο γενικός γραμματέας Περιφέρειας.

### Δ. Μητροπολιτική Νομαρχία - δευτεροβάθμιος ΟΤΑ

Συγκροτείται δευτεροβάθμιος μητροπολιτικός ΟΤΑ σε ολόκληρη την Αττική ή μόνο σε μέρος της (πολεοδομικό συγκρότημα μαζί με το Θριάσιο και Μεσόγεια), ο οποίος θα αναλάβει μητροπολιτικές λειτουργίες. Στη Θεσσαλονίκη, αντίστοιχος ΟΤΑ συγκροτείται στο νομό Θεσσαλονίκης. Βασικά όργανα του νέου σχήματος - που θα εκλέγονται με ενιαίο ψηφοδέλτιο) θα είναι ο αιρετός πρό-

εδρος και το άμεσα εκλεγόμενο Συμβούλιο, ενώ ο μητροπολιτικός ΟΤΑ θα υποδιαιρείται σε νομαρχίες (παραμένουν οι 4 στην Αττική ή αναδιρθρώνονται σε 6 έως 8), οι οποίες θα διευθύνονται από νομάρχες, οι οποίοι θα εκλέγονται άμεσα και θα συμμετέχουν στο Μητροπολιτικό Συμβούλιο, καθώς και από Νομαρχιακή Επιτροπή.

### Ε. Μητροπολιτικό Περιφερειακό Συμβούλιο («Μικτό Σχήμα»)

Μετεξέλιξη του Περιφερειακού Συμβουλίου με αναδιάταξη της σύνθεσής του. Συγκεκριμένα, το νέο, Μητροπολιτικό Περιφερειακό Συμβούλιο θα έχει τριμερή σύνθεση, αφού το ένα τρίτο των μελών του θα εκλέγεται από τους πολίτες της Περιφέρειας, το άλλο ένα τρίτο θα αποτελείται από εκπροσώπους των δύο βαθμών ΟΤΑ (Ν.Α. και μεγάλοι, κυρίως, δήμοι) και το τελευταίο τρίτο θα αποτελείται από εκπροσώπους διάφορων κοινωνικών φορέων. Ο πρόεδρος του Μικτού Περιφερειακού Συμβουλίου θα εκλέγεται έμμεσα από τα αιρετά μόνον μέλη (2/3 του συνόλου), είτε θα επιλέγεται

από τη Βουλή.

Στην Αττική, τα γεωγραφικά όρια αυτού του σεναρίου ταυτίζονται με τα όρια της Περιφέρειας Αττικής.

Στη Θεσσαλονίκη, θα μπορούσε να προκριθεί η λύση ενός «διευρυμένου» σεναρίου με επεκτάσεις σε γειτονικούς νομούς. Ωστόσο δεν είναι ασύμβατες οι λύσεις ενός «ενδιάμεσου» (Νομός Θεσσαλονίκης), ή ενός «συνεκτικού» γεωγραφικού σεναρίου (Ευρύτερη Περιοχή Ρυθμιστικού Σχεδίου Θεσσαλονίκης).

### Διοικητικές δομές και κοινωνική διαβούλευση

Με εξαίρεση των, κατά σειρά, σεναρίων με αριθμό 3 και 5, στα υπόλοιπα σενάρια (1, 2 και 4) διατηρείται ο μετακλητός γενικός γραμματέας της Περιφέρειας μαζί με τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες του κράτους στην Περιφέρεια, ενώ καταργείται το Περιφερειακό Συμβούλιο υπό την σημερινή του μορφή. Παράλληλα, συγκροτείται όργανο ευρείας κοινωνικής διαβούλευσης με γνωμοδοτικό χαρακτήρα σε μητροπολιτικό επίπεδο.

ποία εμπλέκεται ένας μεγάλος αριθμός φορέων. Η επιλογή των περιβαλλοντικών θεμάτων αιχμής σε μητροπολιτικό επίπεδο πραγματοποιείται με γνώμονα τη σημασία τους (έκταση και ένταση), την επίδρασή τους στην οικονομική ανάπτυξη και χωροταξική οργάνωση της περιοχής και την πρόοδο που επιτελείται στη δρομολόγηση λύσεων.

Ειδικότερα, τα κυριότερα περιβαλλοντικά προβλήματα μητροπολιτικού επιπέδου έχουν σχέση με την χημική - φωτοχημική ρύπανση (O3, SO2, NO2), την πρόκληση ηχητικών οχλήσεων και την θερμική ρύπανση, την διαχείριση των στερεών αποβλήτων (κυρίως οικιακών), τη συστηματική απώλεια διαθέσιμων χώρων και την αισθητική / οικολογική υποβάθμιση του τοπίου και τέλος με τη διευθέτηση των ρεμάτων και τη διαχείριση των υπόγειων νερών.

Υπάρχει ένας μεγάλος αριθμός φορέων που δραστηριοποιούνται στα θέματα του περιβάλλοντος σε μητροπολιτικό επίπεδο, με θεσμικές αρμοδιότητες περιβαλλοντικού σχεδιασμού, συντονισμού, ρύθμισης, εποπτείας και ελέγχου, πληροφόρησης και εκτέλεσης έργων.

Τα οργανωτικά και διοικητικά προβλήματα που σχετίζονται με τους φορείς περιβάλλοντος συμβάλλουν στην όξυνση των περιβαλλοντικών προβλημάτων. Συγκεκριμένα, τέτοια βασικά προβλήματα είναι: η πολυνομία και αποσπασματική θεσμική ρύθμιση περιβαλλοντικών θεμάτων, η αναποτελεσματική

λειτουργία μηχανισμών επιβολής και ελέγχου της τήρησης του ισχύοντος νομικού πλαισίου, ο συγκεντρωτισμός αρμοδιοτήτων στην κεντρική διοίκηση, η ανεπάρκεια υποδομών προστασίας περιβάλλοντος, το ανεπαρκές ανθρώπινο δυναμικό, η έλλειψη τεχνικού εξοπλισμού, η απουσία ενιαίας πηγής πληροφόρησης για περιβαλλοντικά θέματα, κ.α.

Οι στόχοι ενός μητροπολιτικού φορέα θα πρέπει να περιλαμβάνουν τη διαμόρφωση περιβαλλοντικής πολιτικής μητροπολιτικού χαρακτήρα με έμφαση στη συνεχή και συστηματική εκτίμηση και παρακολούθηση της κατάστασης του περιβάλλοντος και στην υιοθέτηση ολοκληρωμένου σχεδιασμού με μακροπρόθεσμο ορίζοντα.

Παράλληλα θα πρέπει να μεριμνά για την διαχείριση συγκεκριμένων θεμάτων προτεραιότητας (περιβαλλοντικά ζητήματα αιχμής) με μεσοπρόθεσμο ορίζοντα.

Σε αυτό το πλαίσιο απαιτείται η υιοθέτηση ενός Στρατηγικού Σχεδίου Δράσης για το περιβάλλον με τις εξής βασικές κατευθύνσεις:

- ☑ Εξειδίκευση εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής για το περιβάλλον
- ☑ Οργάνωση ολοκληρωμένου συστήματος παρακολούθησης, πληροφόρησης και ελέγχου της ποιότητας του περιβάλλοντος
- ☑ Συμπλήρωση και εξειδίκευση της νομοθεσίας
- ☑ Συντονισμός με άλλες τομεακές πολιτικές.

## Κοινωνικές Πολιτικές

*Πέτρος Σταθόπουλος,  
Καθηγητής ΤΕΙ Πειραιά*

Η κοινωνική πολιτική καλύπτει ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών, προγραμμάτων και δραστηριοτήτων του Δημόσιου, εθελοντικού και ιδιωτικού τομέα με σκοπό την κάλυψη βασικών αναγκών του πολίτη.

Οι κύριοι τομείς της κοινωνικής πολιτικής κυρίως περιλαμβάνουν την υγεία, κοινωνική πρόνοια, εκπαίδευση, απασχόληση, κατοικία, πολιτισμό, μετανάστευση, ψυχαγωγία.

Σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης, οι τομείς αυτοί ανήκουν στην αρμοδιότητα ή και συναρμοδιότητα τουλάχιστον επτά υπουργείων.

Το γεγονός αυτό όπως είναι ευνόητο δυσχεραίνει τη διαμόρφωση ενιαίας και ολοκληρωμένης πολιτικής, τον σχεδιασμό προγραμμάτων, τον συντονισμό των δραστηριοτήτων των επί μέρους φορέων άσκησης κοινωνικής πολιτικής σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, καθώς επίσης και στην αξιολόγηση της ποσότητας και ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Το πρόβλημα γίνεται πιο έντονο από το γεγονός ότι στον τομέα κοινωνικής πολιτικής δραστηριοποιούνται εκατοντάδες εθελοντικές, εκκλησιαστικές, μη κυβερνητικές οργανώσεις, χωρίς να υπάρχει κάποιο σύστημα συγκέντρωσης, ανάλυσης και επεξεργασίας στοιχείων ώστε να είναι δυνατή η αξιολόγηση

## Επιτροπή του ΥΠΕΣΔΔΑ για Μητροπολιτικές Λειτουργίες

Επιτροπή για τη διεύθυνση των Μητροπολιτικών Λειτουργιών συγκρότησε με απόφασή του ο Υπουργός Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης Προκόπης Παυλόπουλος. Στην Επιτροπή ορίστηκαν ο Αθανάσιος Βεζυργιάννης, Γενικός Γραμματέας του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, πρόεδρος. Και τα μέλη: Αντώνιος Μακρυδημήτρης, καθηγητής του Πανεπιστημίου Αθηνών, Νικόλαος Μαυρίκας, νομικός σύμβουλος του Κράτους στο Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Ιωάννης

Κουράκης, δήμαρχος Ηρακλείου Κρήτης, εκπρόσωπος της ΚΕΔ-ΚΕ, με αναπληρωτή τον Ζαχαρία Δοξαστάκη, δημοτικό σύμβουλο Δήμου Χερσονήσου Ηρακλείου Κρήτης, Ευριπίδης Κουκιαδάκης, γενικός γραμματέας της Ε-ΝΑΕ, Κωνσταντίνος Ασκούνης, αντιπρόεδρος ΤΕΔΚΝΑ, Θεμιστοκλής Καρτσιώτης, σύμβουλος Διοίκησης ΤΕΔΚ Θεσσαλονίκης, εκπρόσωπος της ΤΕΔΚ Ν. Θεσσαλονίκης, Θεόδωρος Σκυλακάκης, αναπληρωτής δήμαρχος του Δήμου Αθηναίων, Βασίλειος Παπαγεωργόπουλος, δήμαρχο Θεσσαλονίκης, Γεώργιος Δανόπουλος, σύμβουλος του Υπουργού

Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Δημήτριος Ζεγγίνης, ειδικός επιστήμονας σε θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Γρηγόριος Φρέσκος, προϊστάμενο της Γενικής Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ.

Εισηγητές της Επιτροπής ορίζονται οι: Βασιλική Γιαβή, προϊσταμένη της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ, Αφροδίτη Διαμαντοπούλου, προϊσταμένη του Τμήματος Προσωπικού ΟΤΑ της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ, Μύρων Χιλετζάκης, ειδικός σύμβουλος του υφυπουργού Εσωτε-

ρικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Γεώργιος Δέδες, προϊστάμενος του Τμήματος Νομικών Προσώπων, Ιδρυμάτων και Εποπτείας της Διεύθυνσης Οργάνωσης και Λειτουργίας ΟΤΑ.

Έργο της Επιτροπής θα είναι η διερεύνηση των πραγματολογικών και διοικητικών δεδομένων και η διατύπωση σχετικής πρότασης σε ό,τι αφορά τη θέσπιση Μητροπολιτικών Λειτουργιών κυρίως στις ευρύτερες γεωγραφικές περιοχές των Αθηνών και της Θεσσαλονίκης. Η λειτουργία της Επιτροπής θα διαρκέσει μέχρι 31 Οκτώβρη.

σή του παραγόμενου έργου.

Οι οργανώσεις και οι υπηρεσίες παροχής υπηρεσιών είναι διάσπαρτες γεωγραφικά σε όλη την Αττική, οι αρμοδιότητες είναι κατανεμημένες σε διαφορετικά επίπεδα διοίκησης π.χ. Περιφέρεια, Νομαρχία, Τοπική Αυτοδιοίκηση με αποτέλεσμα την σύγχυση, κατασπατάληση χρόνου και καθυστέρηση στην εξυπηρέτηση των πολιτών.

Αυτό είναι αξιοσημείωτο αν ληφθεί υπόψη ότι οι πολίτες που χρειάζονται υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας, ψυχικής υγείας είναι άτομα τα οποία προέρχονται από τα χαμηλότερα οικονομικά στρώματα, είναι μετανάστες με επί πρόσθετες δυσκολίες νομικής, οικονομικής, γλωσσικής, πολιτισμικής πρόσβασης στις Υπηρεσίες Κοινωνικής Πολιτικής.

Και ενώ ο πληθυσμός του Λεκανοπεδίου έχει σημαντικά αυξηθεί τα τελευταία είκοσι χρόνια, το επιστημονικό προσωπικό - κοινωνικοί λειτουργοί, νοσηλευτές, επόπτες υγείας - όχι μόνο δεν έχει αυξηθεί ανάλογα με τον πληθυσμό αλλά έχει μείνει στα ίδια επίπεδα ή και έχει μειωθεί.

Η υιοθέτηση ενός σχήματος Μητροπολιτικής Διοίκησης θα συμβάλλει στον ορθολογικό σχεδιασμό και συντονισμό των φορέων κοινωνικής πολιτικής.

Σε επίπεδο κεντρικής κυβέρνησης πρέπει να παραμείνουν οι λειτουργίες:

- A. Στρατηγικού σχεδιασμού κοινωνικής πολιτικής.
- B. Διαμόρφωσης ενιαίων κριτηρίων επιλεξιμότητας δικαιούχων για παροχές, ώστε να αποτραπούν συνθήκες πελατειακών σχέσεων σε επίπεδο Ο.Τ.Α.
- Γ. Χρηματοδότηση προγραμμάτων σε επίπεδο περιφέρειας.
- Δ. Χωροταξικό σχεδιασμό μονάδων κοινωνικής πολιτικής - Νοσοκομεία, Αθλητικές εγκαταστάσεις, εκπαιδευτήρια κ.λπ. μεγάλου και μεσαίου μεγέθους.
- Ε. Αξιολόγηση προγραμμάτων και δομών κοινωνικής πολιτικής ως προς την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και επάρκεια των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Σε περιφερειακό επίπεδο οι προτεινόμενες λειτουργίες περιλαμβάνουν:

- A. Την εκτίμηση αναγκών των πολιτών.
- B. Τον καταμερισμό των αναγκαίων κρατικών πόρων.
- Γ. Την αδειοδότηση για την λειτουργία φορέων κοινωνικής πολιτικής από τον Δη-

μόσιο, εθελοντικό, και ιδιωτικό - κερδοσκοπικό τομέα.

Δ. Τον συντονισμό σε προγραμματικό επίπεδο όλων των φορέων άσκησης κοινωνικής πολιτικής.

Ε. Συλλογή στοιχείων για την ποσότητα, ποιότητα και ποικιλία των παρεχόμενων υπηρεσιών με σκοπό την αξιολόγηση και παρακολούθηση του παραγόμενου έργου.

Στ. Την αδειοδότηση και επίβλεψη χωροθέτησης μικρών μονάδων κοινωνικής πολιτικής.

Σε τοπικό επίπεδο οι προτεινόμενες λειτουργίες περιλαμβάνουν :

- A. Την εκτίμηση αναγκών για υπηρεσίες κοινωνικής πολιτικής
- B. Τον συντονισμό των παρεχόμενων υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής μέσα από την ίδρυση ενός συντονιστικού οργάνου στο οποίο θα εκπροσωπούνται οι δημόσιες, εθελοντικές, εκκλησιαστικές και κερδοσκοπικές οργανώσεις.
- Γ. Την αξιολόγηση του παραγόμενου έργου ενός εκάστου όλων των φορέων κοινωνικής πολιτικής οι οποίοι άμεσα ή έμμεσα χρηματοδοτούνται από το Δημόσιο.

## Μεταφορές

*Ι.Μ. Φραντζεσκάκης, Ομότιμος Καθηγητής*

*Ε.Μ. Πολυτεχνείου*



Η ραγδαία αύξηση των αστικών μετακινήσεων με ιδιωτικά μέσα και η παράλληλη ανάπτυξη διαφόρων σύγχρονων συστημάτων μεταφορών οδήγησαν στη δημιουργία Μητροπολιτικών Περιοχών που

αποτελούνται από άθροισμα πολλαπλών αστικών διοικητικών περιοχών και επομένως απαιτούν ένα ιδιαίτερο «Μητροπολιτικό Σύστημα Διακυβέρνησης» σε διάφορα επίπεδα και για τις διάφορες λειτουργίες.

Στην Ελλάδα οι Μητροπολιτικές Περιοχές της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης παρουσιάζουν, όπως είναι γνωστό, σοβαρά προβλήματα διακυβέρνησης από την έλλειψη Μητροπολιτικών φορέων, με αιχμή τον Τομέα των Μεταφορών αλλά και τον γενικότερο Τομέα Χωρικού Σχεδιασμού, για τους οποίους τα σημαντι-

κά και συνεχώς αυξανόμενα προβλήματα δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά από τη σημερινή πολυαρχία και την επακόλουθη διάσπαση και αλληλοκάλυψη αρμοδιοτήτων.

Ιδιαίτερα ο Σχεδιασμός και η ανάπτυξη του όλου Μητροπολιτικού Συστήματος Μεταφορών από διάφορα Υπουργεία και μεμονωμένους φορείς και σε διάφορες βαθμίδες διοίκησης, οδηγεί σε μονομερείς και αποσπασματικές προσπάθειες. Ταυτόχρονα, οι γραφειοκρατικές διαδικασίες και η έλλειψη συγκεκριμένου γενικού σχεδιασμού και προτύπων/προδιαγραφών οδηγούν σε λανθασμένες επιλογές και εφαρμογές και σε καθυστερήσεις ή μεταιώσεις απαραίτητων έργων.

Τα προβλήματα αυτά, ιδιαίτερα στον Τομέα των Μεταφορών, έχουν αναλυθεί και επισημαίνονται επί έτη και γίνονται συνεχώς προσπάθειες αντιμετώπισης με τη δημιουργία Μητροπολιτικών Φορέων τουλάχιστον για τον Τομέα αυτό.

Μετά από μια αναλυτική εξέταση των σημερινών αρμοδιοτήτων των εμπλεκόμενων φορέων με διάκριση σε θεσμοθετημένες και σε εκείνες που πραγματικά ασκούνται, γίνεται διάγνωση των προβλημάτων και των προτεραιοτήτων για Μητροπολιτικό Συντονισμό που οδηγούν στις προτάσεις για τα παρακάτω αντικείμενα μητροπολιτικής κλίμακας που σχετίζονται με τις Μεταφορές:

- Σχεδιασμός συστήματος μεταφορών
- Χωροθέτηση ειδικών χρήσεων γης
- Διαχείριση της κυκλοφορίας
- Στάθμευση
- Δημόσιες αστικές συγκοινωνίες
- Δημόσιες υπεραστικές συγκοινωνίες
- Εμπορευματικές μεταφορές

Γι' αυτά τα αντικείμενα οι μητροπολιτικοί φορείς κρίνεται σκόπιμο να αναλάβουν πέντε ουσιαστικές κατηγορίες αρμοδιοτήτων: το Σχεδιασμό, το Συντονισμό, την Εποπτεία-Ελεγχο-Αστυνόμευση, την Πληροφόρηση-Τεκμηρίωση-Αξιολόγηση και τη Συγκέντρωση-Αναδιανομή Πόρων.

Εφόσον η δημιουργία ενός ευρύτερου Μητροπολιτικού Φορέα καθυστερήσει, είναι σκόπιμο να διερευνηθεί η σύσταση ενός Μητροπολιτικού Οργανισμού για τις Μεταφορές ή προτιμότερο για τον Χωρικό Σχεδιασμό και τις Μεταφορές, ο οποίος θα ενταχθεί αργότερα στον ευρύτερο Μητροπολιτικό Φορέα.