

## **ΘΕΜΑ: Βασικές επιλογές για την μεταρρύθμιση του διοικητικού χάρτη της χώρας**

1. Το Σχέδιο Νόμου “Οργάνωση, στελέχωση, διοίκηση της Περιφέρειας, ρύθμιση θεμάτων για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις” περιλαμβάνει δύο μέρη. Το πρώτο αναφέρεται στην Περιφέρεια και το δεύτερο μέρος στην πρωτοβάθμια, κατά βάση, αυτοδιοίκηση. Στο σημείωμα που ακολουθεί εξετάζεται μόνο το πρώτο μέρος, γιατί οι διατάξεις του αποσκοπούν στην μεταρρύθμιση του διοικητικού χάρτη της χώρας.

2. Οι Περιφέρειες, όπως ορίζονται στο άρθρο 61 του ν. 1622/86, συγκροτούνται σε αποκεντρωμένες διοικητικές μονάδες. Με την επιλογή αυτή γίνεται ασφαλώς ένα σημαντικό βήμα για την αποκέντρωση της Διοίκησης (άρθρο 101 Συντ.).

3. Η Περιφέρεια διατηρεί τις αρμοδιότητες που είχε σύμφωνα με τον ν. 1622/1986. Εκτός αυτού, θα διαθέτει και όσες τις μεταβιβασθούν μελλοντικά. Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι αρμοδιότητες μπορεί να μεταβιβάζονται μόνο από την Κεντρική Διοίκηση, διότι σύμφωνα με ρητό ορισμό του Σχεδίου οι αρμοδιότητες των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων Ο.Τ.Α. δεν θίγονται με την νέα συγκρότηση της Περιφέρειας.

4. Στο Σχέδιο δεν προσδιορίζονται ωστόσο οι αρμοδιότητες που περιέρχονται από την Κεντρική Διοίκηση στην Περιφέρεια, είτε εφάπαξ είτε με βάση ένα συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα. Η ρύθμιση του ζητήματος επιφυλάσσεται στον κανονιστικό νομοθέτη με την έκδοση σχετικών διαταγμάτων. Η έκδοση των διαταγμάτων θα καταστεί, κατά τη λογική του Σχεδίου, δυνατή μετά την υποβολή εισήγησης ειδικής επιτροπής για την κατανομή αρμοδιοτήτων εντός έξι μηνών από τη δημοσίευση του νόμου.

5. Ορθότερη θα ήταν η ρύθμιση των αρμοδιοτήτων της Περιφέρειας με ρητές διατάξεις στο Σχέδιο. Το εγχείρημα αυτό δεν είναι βέβαια άμοιρο δυσκολιών. Γνώμονας της σχεδιαζόμενης πολιτικής πρέπει να είναι, στο μέτρο του δυνατού, ο προσδιορισμός από την αρχή των αρμοδιοτήτων που ανήκουν στην Περιφέρεια. Το ζήτημα αντιμετωπίζεται στο Σχέδιο “δια της τεθλασμένης” κατά τον προσδιορισμό των αρμοδιοτήτων των επιμέρους διευθύνσεων της Περιφέρειας (βλ. παρακάτω 7). Τα μειονεκτήματα της λύσης αυτής είναι προφανή.

6. Δεν πρέπει πάντως να παραγνωρίζεται η ανάγκη σταδιακής μεταβίβασης αρμοδιοτήτων, η οποία θα μπορούσε να γίνει με βάση ένα συγκεκριμένο ρεαλιστικό χρονοδιάγραμμα. Σύμφωνα με αυτό, ορισμένες αρμοδιότητες θα περιέλθουν στην περιφέρεια ως το τέλος του 1997, άλλες ως το τέλος του 1998 κ.ο.κ. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα προσλάμβανε συγκεκριμένο περιεχόμενο η σχεδιαζόμενη αποκέντρωση και θα ήταν εφικτή η κατά στάδια υποδοχή αρμοδιοτήτων από την Περιφέρεια.

7. Στο δεύτερο κεφάλαιο του πρώτου μέρους (άρθρο 5 - 8) καταστρώνεται ο οργανισμός της Περιφέρειας. Η λύση που ακολουθείται ενπροκειμένω είναι ασυνήθης στην πρακτική, διότι οι Οργανισμοί των βασικών μονάδων της Διοίκησης ρυθμίζονται κατ' εξουσιοδότηση του νόμου με διατάγματα. Ως πλεονέκτημά της πρέπει να θεωρηθεί η επιβολή μίας ενιαίας συνεκτικής δομής και η άμεση ισχύς της με τη δημοσίευση του νόμου. Ο προβλεπόμενος οργανισμός δεν στηρίζεται όμως, όπως σημειώθηκε προηγουμένως (βλ. παραπάνω 5), σε σαφή ρύθμιση των αρμοδιοτήτων της Περιφέρειας. Το γεγονός αυτό θα δημιουργήσει αναπόφευκτα, λόγω της ρευστότητας της προκρινόμενης λύσης, προβλήματα στην πράξη. Εκτός αυτού, η ενιαία δομή του Οργανισμού δεν επιτρέπει ειδικές ρυθμίσεις και στις περιπτώσεις που θα επιβάλλονταν ενόψει των ιδιαιτεροτήτων ορισμένων (λ.χ. νησιωτικών ) Περιφερειών (βλ. άρθρο 101 παρ. 2 Συντ.).

8. Με την ίδρυση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης προβλέφθηκε η μεταβίβαση ad bloc των αρμοδιοτήτων της Νομαρχίας στους Οργανισμούς της. Η επιλογή αυτή είναι βέβαια απλή στη σύλληψή της, διακρίνεται όμως για τον "μηχανιστικό" χαρακτήρα της. Η υπέρβασή της με τη μεταφορά αρμοδιοτήτων - οι οποίες στο μέτρο που δεν είναι τοπικές, θα έπρεπε να ανατεθούν σε αποκεντρωμένες μονάδες της Κρατικής Διοίκησης - παρουσιάζει πολιτικές ιδίως δυσκολίες ενόψει της κατάστασης που έχει ήδη διαμορφωθεί και των προβλεπόμενων για τον Οκτώβριο 1998 νομαρχιακών εκλογών.

9. Το ζήτημα αυτό πρέπει να αντιμετωπισθεί με γνώμονα αφενός την συνταγματική τομή κρατική διοίκηση/τοπική αυτοδιοίκηση (άρθρο 102 παρ. 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 101, παρ. 3 Συντ.) και αφετέρου τον χαρακτήρα των υποθέσεων που συγκροτούν κάθε αρμοδιότητα και την ανάγκη αποτελεσματικής διαχείρισής τους

προς όφελος του δημοσίου συμφέροντος. Στη προοπτική αυτή θα αποκτούσε νόημα και η εσωτερική αποκέντρωση της Περιφέρειας προς τους νομούς.

**Αθήνα, 7 Φεβρουαρίου 1997**

dis. Δ10/02M/xartis.doc./7.2.97/p.1-3/nr