

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ ΓΙΑ

Π.Μ.Σ.

ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων - Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων - Πανεπιστήμιο Πειραιά

Διαπανεπιστημιακό Διατμηματικό

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών

«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»

Τίτλος διπλωματικής

Η Διοικητική Αρχιτεκτονική με το Πρόγραμμα Καλλικράτης σε σύγκριση με το Σχέδιο Καποδίστρια. Μελέτη περίπτωσης Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου.

Ονοματεπώνυμο

Πιερράκου Αναστασία

Αθήνα, Νοέμβριος 2018



Department of Political Studies and International Relations - University of Peloponnese

Department of Economics - Democritus University of Thrace

Department of Economics - Aristotle University of Thessaloniki

Department of Business Administration - University of Piraeus

Inter-university Interdepartmental

Master Program in

«Local and Regional Government and Development»

Thesis Title

The Administrative Architecture with the Kallikratis Project compared to the Kapodistrias Project. The case study of the Southern Aegean Region.

Name

Pierrakou Anastasia

Athens, November 2018

Περιεχόμενα

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Πρόγραμμα Καποδίστριας

- 1.1 Η φιλοσοφία πίσω από το Σχέδιο Καποδίστριας
- 1.2 Η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου στο Πρόγραμμα Καποδίστρια
- 1.3 Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- 1.4 Αποτελέσματα και συμπεράσματα Προγράμματος Καποδίστρια

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Πρόγραμμα Καλλικράτης

- 2.1 Σύσταση και Συγκρότηση Δήμων στη Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου
- 2.2 Σύσταση και Συγκρότηση Περιφερειών
- 2.3 Σημαντικά Σημεία Αναφοράς του Προγράμματος Καλλικράτη
 - 2.3.1 Αρμοδιότητες Περιφερειών
 - 2.3.2 Επιχειρησιακό Σχέδιο Υποστήριξης Προγράμματος Καλλικράτη, Πρόγραμμα Ελληνική Αρχιτεκτονική Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης ΕΛΛ.Α.Δ.Α
 - 2.3.3 Επιπτώσεις του σχεδίου νόμου “Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα Καλλικράτης”
 - 2.3.4 Νησιωτικοί και Ορεινοί Δήμοι
 - 2.3.5 Νησιωτικές Περιφέρειες
 - 2.3.6 Συμπεράσματα Σχεδίου Καλλικράτη

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Ενέργειες Ενίσχυσης της Νησιωτικότητας στη Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου

- 3.1 Μεταφορικό Ισοδύναμο
- 3.2 Το πρώτο Ενεργειακά Αυτόνομο νησί της Ελλάδας
- 3.3 Στρατηγική Έξυπνης Εξειδίκευσης
- 3.4 Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Αναφορά στο Πρόγραμμα “Κλεισθής 1

**Η Διοικητική Αρχιτεκτονική με το Πρόγραμμα
Καποδίστρια σε σύγκριση με το Σχέδιο Καποδίστρια.
Μελέτη περίπτωσης Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου.**

Περίληψη

Στόχος της συγκεκριμένης εργασίας είναι η περιγραφή της δομής του Προγράμματος Καποδίστρια και του Προγράμματος Καλλικράτη, η αναφορά βασικών σημείων τους στο κομμάτι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, γενικά για την Ελλάδα, αλλά και συγκεκριμένα για την Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου. Μιας ιδιαίτερης περίπτωσης που ξεχωρίζει διότι αποτελείται μόνο από νησιά καθιστώντας την διοίκηση τους δυσχερή. Ξεκινώντας από το 1997 όπου ψηφίστηκε το Πρόγραμμα Καποδίστρια και εν συνεχεία το 2010 στο Πρόγραμμα Καλλικράτη, καταλήγοντας στο πιο πρόσφατο μεταρρυθμιστικό σχέδιο το 2018 με το όνομα “Κλεισθένης 1” αναφέρονται οι μεταρρυθμιστικές αλλαγές τους και πως προσαρμόστηκε η χώρα σε αυτές τις αλλαγές.

The Administrative Architecture with the Kallikratis Project compared to the Kapodistrias Project. The case study of the Southern Aegean Region.

Abstract

The aim of this work is to describe the structure of the Kapodistrias Program and the Kallikrates Program, to mention their key points in the sector of the Local Government for the whole country, and especially for the Region of the South Aegean. A special case that stands out because it is consisted only by islands, which makes their administration difficult in comparison with the rest of the country. Starting in 1997, when the Kapodistrias Program was voted, and then in 2010, with the Kallikrates program, ending in the latest reform plan in 2018 under the name "Cleisthenes 1", are mentioned the reformist changes and how Greece and the Region of the South Aegean adapted to these changes.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. Πρόγραμμα Καποδίστριας.

1.1 Η Φιλοσοφία πίσω από το Σχέδιο Καποδίστρια

Όπως αναφέρει ο Φαναριώτης (1999) το ελληνικό κράτος βρισκόταν σε μία κατάσταση υπολειτουργίας με χαρακτηριστικά μη αποδοτικά και αναποτελεσματικά. Ο τρόπος με τον οποίο η χώρα είχε οργανωθεί ως προς τη δόμηση της, προκαλούσε διάφορα διοικητικά προβλήματα έχοντας ως αποτέλεσμα τον κατακερματισμό της ίδιας.¹ Έτσι, δεδομένης της κατάστασης της Ελλάδας και των προβλημάτων που κατείχε χαρακτηρίζεται από αναποτελεσματικότητα και αναξιπιστία. Όπως αναφέρει ο Παπαδημητρίου (2018) το στοιχείο που χαρακτήριζε περισσότερο τη χώρα ήταν « η ασαφής κατανομή της κρατικής εξουσίας και των διοικητικών αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα βασικά όργανα που απάρτιζαν το κράτος». ² Η προβληματική κατάσταση του ελληνικού κράτους ήταν και είναι ορατή σε βάθος χρόνου.

Όπως αναφέρει ο Μακρυδημήτρης & Μιχαλόπουλος (2000) το 1964 δημιουργήθηκε με πρωτοβουλία της κυβέρνησης Γ. Παπανδρέου μία έκθεση από τον καθηγητή George Langrod που προσέγγιση κατευθυνόμενη στη λειτουργία της διοίκησης. Στην συγκεκριμένη έκθεση ο Langrod αναφέρει πως «η Κεντρική Διοίκηση ή καλύτερα οι Κεντρικές Διοικήσεις καθώς δεν υπάρχει συνοχή και ενότητα είναι επεκτατική και πολύμορφη. Υπάρχει σύγχυση αρμοδιοτήτων και έλλειψη κατάλληλων κορμών. Τα πάντα αποδίδουν την εντύπωση μια χώρας με δυσαρμονικό και τυχαίο συνονθύλευμα ανόμοιων οργάνων».³

Έπειτα από δύο χρόνια, το 1966, πραγματοποιείται μία νέα έκθεση του εμπειρογνώμονα αγγλοσαξονικής παιδείας, καθηγητή F. M. Wilson. Η έκθεση του Wilson αφορούσε και ήταν στοχευόμενη στον κυβερνητικό μηχανισμό της Ελλάδας, και αυτός ήταν και ο τίτλος της ίδιας της έκθεσης. Αναφέρει χαρακτηριστικά ο Μακρυδημήτρης & Μιχαλόπουλος (2000) ότι «εκείνο από το οποίο πάσχει η χώρα είναι η απουσία θεσμοθετημένων και έντεχνα αρθρωμένων συνδέσεων μεταξύ των διαφορών μονάδων, η κακή κατανομή των λειτουργιών και ένας διάχυτος κατακερματισμός των αρμοδιοτήτων. Μοιάζει μάλλον με ένα πάζι το οποίο έχει ολοκληρωθεί κατά τα δύο τρίτα: λείπει η τελική ποιότητα της συνοχής».⁴

¹ Φαναριώτης, Π., 1999. Δημόσια Διοίκηση-Αποκέντρωση-Αυτοδιοίκηση, σ. 103

² Παπαδημητρίου. Κ., 2018. Η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κεντρικής Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, από Οργανωτική, Διοικητική και Πολιτική Σκοπιά, σ. 19 έως 20.

³ Μακρυδημήτρης, Α., Μιχαλόπουλος, Ν., 2000. Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημοσία Διοίκηση, 1950-1998. σ. 182 έως 183

⁴ Μακρυδημήτρης, Α., Μιχαλόπουλος, Ν., 2000. Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημοσία Διοίκηση, 1950-1998. σ. 318

Στη συνέχεια, δημιουργήθηκαν αρκετές εκθέσεις με στόχο την επίλυση του προβλήματος του ελληνικού Κράτους, ωστόσο δεν πραγματοποιήθηκε κάποια ουσιαστική και αποτελεσματική αλλαγή.

1.2 Η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου στο Πρόγραμμα Καποδίστρια

Το 1997 έγινε μία πετυχημένη προσπάθεια δημιουργίας ενός προγράμματος, το πρόγραμμα Καποδίστρια. Το πρόγραμμα αυτό, ονομαδοτήθηκε από τον Ιωάννη Καποδίστρια, ο οποίος αποτέλεσε τον πρώτο κυβερνήτη του ελληνικού Κράτους. Αυτό συνέβη αρχικά ως απόδοση τιμής στον ίδιο τον Καποδίστρια, καθώς διετέλεσε υπουργός εξωτερικών της Ρωσικής Αυτοκρατορίας, για τη προσπάθεια του να δημιουργήσει ένα κράτος αλλά και για τη προσπάθεια ανασυγκρότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.⁵ Το πρόγραμμα Καποδίστριας ή νόμος Καποδίστρια είναι η ονομασία του νόμου υπ' αριθμόν 2539/1997 ο οποίος αναφέρεται στη συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Το πρόγραμμα αυτό χαρακτηρίζεται από αυτοτέλεια, οικονομική αυτοδυναμία αλλά και λειτουργική επάρκεια. Πολύ σημαντικός παράγοντας είναι η επάρκεια στους πόρους καθώς και η πλήρωση του ανθρωπίνου δυναμικού το οποίο θα ήταν πλήρως προετοιμασμένο για να ανταπεξέλθει στις ανάγκες και τις προκλήσεις της σημερινής κοινωνίας και των σημερινών απαιτήσεων. Ο νόμος ψηφίστηκε από τη Βουλή και χωρίστηκε σε μέρος πρώτο με θέμα τη Σύσταση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και σε μέρος δεύτερο το οποίο αφορούσε τη Διοίκηση και Λειτουργία των Οργανισμών Αυτοδιοίκησης.⁶

Όπως αναφέρει το άρθρο 1 του νόμου 2539 (1997) του προγράμματος Καποδίστρια, δημιουργείται εκ νέου η σύσταση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ανά νομό. Γίνονται αλλαγές σε όλους τους νομούς της χώρας, καταργούνται κοινότητες και δημιουργούνται νέα δεδομένα. Συνιστώνται οι νέοι δήμοι, οι νέες έδρες των δήμων και σε καθένα από αυτούς καταργούνται κάποιες από τις κοινότητες του εκάστοτε δήμου. Έπειτα ορίζεται μία καινούρια έδρα με σκοπό τη ορθότερη και πιο άμεση λειτουργία του. . Το ίδιο συμβαίνει και στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου όπου και γίνονται αλλαγές στο κομμάτι της

⁵ <https://capodistriasmuseum.com/ioannis-capodistrias/>

⁶ <http://www.ypes.gr/kapodistrias/greek/kapo/program.htm>

Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης.⁷ Εν συνεχεία, στο άρθρο 2 του νόμου υπ' αριθμόν 2539 (1997) ορίζεται μεταξύ άλλων η διοίκηση και ο τρόπος λειτουργίας των οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι εκλογές των αρχών, η σύσταση και συγκρότηση τοπικών συμβουλίων, οι αρμοδιότητες τους, η διοικητική εξυπηρέτηση των πολιτών και η οικονομική διαχείριση. Με λίγα λόγια, το σχέδιο Καποδίστρια κατάφερε να ορίσει και να εισάγει αλλαγές χρήσιμες για την ορθότερη διοίκηση του Κράτους.⁸

Στην περίπτωση της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, όπως αναφέρεται στο Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως (1997) όπου συγκαταλέγονται οι Κυκλάδες και τα Δωδεκάνησα εφαρμόζονται και εκεί σημαντικές αλλαγές και μεταρρυθμίσεις. Δεδομένου ότι η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου αποτελείται από νησιά, μία τέτοιου είδους μεταρρύθμιση είναι αναγκαία τόσο στον τομέα των ελέγχων, της οικονομικής διαχείρισης αλλά και σε άλλους τομείς.

Στο Νομό Δωδεκανήσου σχηματίστηκαν οι Δήμοι Αρχαγγέλου, Αταβύρου, Αφάντου, Δικαίου, Ηρακλείδων, Καλλιθέας, Καμείρου, Καρπάθου, Λινδίων, Νισύρου, Νότιας Ρόδου, Πεταλούδων, Τήλου. Στους Δήμους Αστυπάλαιας, Ιαλυσού, Καλυμνίων, Κάσου, Κω, Λειψών, Λέρου, Μεγίστης, Πάτμου, Ρόδου, Σύμης, στο νησί της Χάλκης και στις κοινότητες Αγαθονησίου και Ολύμπου δεν επήλθε κάποια αλλαγή ως προς τον σχηματισμό τους.⁹

Στο νομό Κυκλάδων σχηματίστηκαν οι Δήμοι Αμοργού, Άνδρου, Άνω Σύρου, Δρυμαλίας, Εξωμβούργου, Ερμουπόλεως, Θήρας, Κορθιού, Κύθνου, Μήλου, Μυκόνου, Νάξου, Πάρου, Ποσειδωνίας, Σίφνου, Τήνου, Υδρούσας και κοινότητες Φολεγάνδρου και Οίας. Όπως αναφέρει το Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως στον νομό Κυκλάδων δεν αναγνωρίστηκαν οι κοινότητες σε δήμους. Επίσης δεν επήλθαν μεταβολές στους Δήμους Ιητών, Κέας, Σερίφου και στις κοινότητες Ανάφης, Αντίπαρου, Δονούσης, Ηράκλειας, Κιμώλου, Κουφονησίων, Πανόρμου, Σικίνου και Σχοινούσης.¹⁰

⁷ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 1997. *Νόμος Υπ' αριθ. 2539*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 1 έως 46

⁸ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 1997. *Νόμος Υπ' αριθ. 2539*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 46 έως 55

⁹ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 1997. *Νόμος Υπ' αριθ. 2539*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 9 έως 10

¹⁰ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 1997. *Νόμος Υπ' αριθ. 2539*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 27 έως 28

1.3 Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Στο άρθρο 13 του νόμου 2539 (1997) γίνεται εκτενέστερη αναφορά στο Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης το οποίο ακολουθεί την μεταρρύθμιση που επήλθε στην Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση και αποτελεί το χρηματοδοτικό εργαλείο του Προγράμματος Καποδίστρια. Στόχος του συγκεκριμένου προγράμματος ήταν η ολοκλήρωση των υποδομών, η πλήρης υποστήριξη και ενίσχυση της οργάνωσης και της λειτουργίας των δήμων γενικότερα αλλά και των κοινοτήτων, καθώς και η ολοκλήρωση των αναγκαίων δημοσίων επενδύσεων Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Το Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης καταρτίστηκε ως ειδικό αναπτυξιακό πρόγραμμα του άρθρου 71, παρ. 4, του Ν. 1622/1986 (Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως 92 Α').¹¹ Στο συγκεκριμένο πρόγραμμα η χρονική διάρκεια αποτελούταν από 5 έτη (1998-2002), ωστόσο είχε τη δυνατότητα παράτασης δύο ακόμα ετών, με αποτέλεσμα την επταετή χρονική διάρκεια του (1998-2004). Το πρόγραμμα περιλάμβανε πέντε υποπρογράμματα:

1. Πρώτο υποπρόγραμμα: αφορούσε την κάλυψη όλων των δαπανών του δήμου και της κοινότητας μέσω χρηματοδότησης. Τα στοιχεία αυτά αναφέρονται στην παράγραφο 1 του συγκεκριμένου Φύλλου Εφημερίδος της Κυβερνήσεως.
2. Δεύτερο υποπρόγραμμα: σχετίζεται με την οικονομική ενίσχυση της εκτέλεσης των προαπαιτούμενων ερευνών και της ανάλογης καθοδηγητικής υποστήριξης για την εφαρμογή τους, τη προμήθεια και εγκατάσταση μηχανογραφικού εξοπλισμού και των αναγκαίων δράσεων πληροφόρησης και απόκτησης των απαραίτητων εφοδίων κατάρτισης για την δόμηση και μηχανοργάνωση των νέων δήμων και νέων κοινοτήτων αλλά και για την άνθηση του ανθρωπίνου δυναμικού τους.
3. Τρίτο υποπρόγραμμα: σχετίζεται με την οικονομική ενίσχυση τόσο της έρευνας αλλά και δημιουργίας και ολοκλήρωσης κατασκευασμάτων τεχνικής φύσεως με στόχο την προστασία του περιβάλλοντος, ανέλιξης του επιπέδου ζωής των ανθρώπων που απαρτίζουν τις κοινότητες, καθώς και λοιπές δημόσιες ενισχύσεις στον τομέα της τοπικής ενδυνάμωσης.

¹¹ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 1997. *Νόμος Υπ'αριθ. 2539*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 57

4. Τέταρτο υποπρόγραμμα: αφορά την οικονομική ενίσχυση διοικητικών, κοινωνικών, αθλητικών και πολιτιστικών θεμελίων, καθώς και άλλων όμοιων δράσεων των δήμων και κοινοτήτων όπως επίσης την παροχή μηχανογραφικού εξοπλισμού και οχημάτων.
5. .Πέμπτο υποπρόγραμμα: αφορά την οικονομική ενίσχυση δράσεων όμοιων με τα προαναφερθέντα υποπρογράμματα 2, 3 και 4 τα οποία σχετίζονται αποκλειστικά με τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Αττικής και της Θεσσαλονίκης (άρθρο 1 παράγραφος 5 εδάφια 1Γ,2,3 και 4, παράγραφος 19 εδάφιο Γ).¹²

1.4 Αποτελέσματα Προγράμματος Καποδίστρια και συμπεράσματα

Το συγκεκριμένο πρόγραμμα δημιουργήθηκε με στόχο την ορθότερη ανασυγκρότηση της Ελλάδας. Ωστόσο οι αδυναμίες που υπήρχαν ήταν φανερές. Κύριος λόγος των αδυναμιών αυτών υπήρξε η διαφορά ανάμεσα στις μεγάλες πόλεις και τα μικρά μέρη. Οι περιοχές και οι περιφέρειες, και οι μεταξύ τους ανισότητες έκανα το πρόβλημα ακόμα πιο ορατό και αυτό είχε ως αντίκτυπο την υποβίβαση των προσφερόμενων ενεργειών αλλά και την ποιότητα ζωής.

Έτσι η δομή της χώρας ήταν αναγκαίο να μεταβληθεί και να εξελιχθεί με στόχο την περιφερειακή ανάπτυξη. Οι μονάδες Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα αποτελούνταν από μεγαλύτερο μέγεθος με αποτέλεσμα ισχυροποιημένες μονάδες. Δημιουργήθηκαν νέοι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης με τη συγχώνευση προηγούμενων μικρότερων.

Όταν οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι μεγάλου μεγέθους, αυτό αυτόματα σημαίνει ότι στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών υπάρχουν οικονομίες κλίμακας. Αυτό σημαίνει ότι σε μεγαλύτερες μονάδες μειώνεται το κόστος ανά μονάδα. Έτσι οι πολίτες λαμβάνουν ίδιες ποσότητες αγαθών και υπηρεσιών με μικρότερο κόστος. Η ύπαρξη πολλών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης αυξάνει τις εξωτερικές επιδράσεις και τις τριβές μεταξύ τους, ενώ οι μεγαλύτερου μεγέθους Οργανισμοί είναι πιο ισχυροποιημένοι και έχουν την δυνατότητα αναπτυξιακής πολιτικής πρωτοβουλιών και βιώσιμης ανάπτυξης.

¹² Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 1997. *Νόμος Υπ'αρι. 2539*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 57 έως 58

Όπως αναφέρει ο Γεωργιάκης (2016) « η μοναδικότητα και καινοτομία του Προγράμματος Καποδίστρια προέρχεται από τη σύνθεση βασικών θεμελίων, της δημοκρατικότητας και της αποτελεσματικότητας, η καθίδρυση και σύμπτυξη Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης με ισχυρή δημοτική αποκέντρωση, η συντονισμένη υλοποίηση των συγκεκριμένων νομοθετικών ρυθμίσεων, η ολοκλήρωση αναπτυξιακής ενδοδημοτικής αρμονίας και η επίτευξη της γενικότερης ισχυρής πολιτικής και κοινωνικής αποδοχής και έγκρισης για την υλοποίηση και εκτέλεση και την ορθή λειτουργία του Σχεδίου και των αναδομημένων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Για τη διαμόρφωση των διοικητικών ορίων δημιουργήθηκαν χωροταξικές ενότητες με βασικό κριτήριο τον πληθυσμό των δήμων και έχοντας ως κύριο στόχο την διεκπεραίωση των διαφόρων υποθέσεων των κατοίκων. Σκοπός ήταν η επίλυση των ζητημάτων των κατοίκων του εκάστοτε δήμου αλλά και πλήρης εξυπηρέτηση των προαναφερθέντων με βασικό κριτήριο τις απαραίτητες δημοτικές υπηρεσίες. Έτσι προέκυψε και ο τελικός αριθμός των νέων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης οι οποίοι από 5.318 διαμορφώθηκαν στους 1.100».¹³

Είναι αναγκαίο να αναφερθεί ότι τα αποτελέσματα της εφαρμογής του σχεδίου ήταν διαφορετικά από τα αναμενόμενα. Οι πόροι που προσφέρθηκαν, απορροφήθηκαν από τους δήμους και τις κοινότητες. Ωστόσο η ύπαιθρος, όντας διαφορετική στη δομή της σε σύγκριση με την Κεντρική Ελλάδα, είχε ως αποτέλεσμα την ολοένα πληθυσμιακή συρρίκνωση των περιοχών η οποία ολοένα αυξανόταν, αφήνοντας το αίσθημα της μη ενίσχυσης. . Οι νέες διοικητικές ενότητες που σχεδιάστηκαν βασίστηκαν στις προηγούμενες ενότητες χωροταξικού σχεδιασμού (βλέπε Γεωργιάκη, 2016).¹⁴

Η διατύπωση των στόχων και των πρακτικών του προγράμματος δεν ήταν ορθή, καθώς δεν μπόρεσε να εναρμονιστεί στην ιδιαίτερη μορφολογία του Νοτίου Αιγαίου, και η εξειδίκευση πτυχών του προγράμματος με στόχο την προσαρμογή του προαναφερθέντος στις ιδιόμορφες περιοχές της Ελλάδας δεν ήταν εφικτή. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την εφαρμογή σε όλο τον Ελληνικό χώρο, του ίδιου ακριβώς σχεδίου, παρόλη την διαφοροποίηση που χαρακτηρίζεται την χώρα. Ο μεγαλύτερος βαθμός αναποτελεσματικότητας του σχεδίου να σχηματίσει

¹³ Γεωργιάκης, Θ., 2016. Η Μετά - Καλλικράτη Τοπική Αυτοδιοίκηση υπό το φως της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, Θεωρητική και Εμπειρική διερεύνηση. Διδακτορική διατριβή. Πάντειο Πανεπιστήμιο, σ. 153

¹⁴ Γεωργιάκης, Θ., 2016. Η Μετά - Καλλικράτη Τοπική Αυτοδιοίκηση υπό το φως της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, Θεωρητική και Εμπειρική διερεύνηση. Διδακτορική διατριβή. Πάντειο Πανεπιστήμιο, σ. 155

ισχυρούς και αποτελεσματικούς Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης οφειλόταν στο γεγονός ότι η δημοτική αποκέντρωση δεν οδήγησε σε πολιτική αποκέντρωση.

Λόγω της απόστασης που υπήρχε μεταξύ των περιοχών διοίκησης η ενημέρωση των κατοίκων του δήμου ήταν ανεπαρκείς, σε ζητήματα που αφορούσαν τις υποθέσεις του, με αποτέλεσμα την δημιουργία δυσχέρειας στην αναφορά των ενεργειών των αρχών. Ωστόσο είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι η εφαρμογή του Σχεδίου μέχρι ένα βαθμό ενδυνάμωσε τον συγκεντρωτικό χαρακτήρα διοίκησης στο κομμάτι σχέσης μεταξύ δήμου και τοπικών διαμερισμάτων (βλέπε Γεωργάκη, 2016).¹⁵

Τέλος, το Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν χρησιμοποιήθηκε ορθά και αποτελεσματικά. Όπως προαναφέρθηκε το συγκεκριμένο πρόγραμμα αποτελούσε το σύστημα χρηματοδότησης του Σχεδίου Καποδίστρια. Η χρηματοδότηση δεν χρησιμοποιήθηκε σε μεγάλο βαθμό από τις αρχικές δημοτικές αρχές των δήμων για τις υποθέσεις που είχαν ως κύριο στόχο την αναβάθμιση των δήμων αναμεταξύ τους, και η συγχώνευση και δημιουργία των νέων κοινοτήτων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν ολοκληρώθηκε ορθά. Οι πόροι της χώρας που ήταν διατεθειμένοι για αυτό το σκοπό δεν διανεμήθηκαν ορθώς και το μεγαλύτερο ποσοστό των εσόδων κατέληξε στα μητροπολιτικά αστικά κέντρα της Ελλάδας (Υποπρόγραμμα 5). Έτσι τα έσοδα αυτά δεν μεταβλήθηκαν με τον τρόπο που έπρεπε για να ολοκληρωθεί το Σχέδιο Καποδίστρια. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα για τους άλλους δήμους τη στέρηση πολύτιμων πόρων που ήταν υπό προσαρμογή. Εν κατακλείδι το σύνολο του Σχεδίου Καποδίστρια φυσικά χαρακτηρίζεται ως μία θετική εξέλιξη στο κομμάτι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της χώρας. Όπως αναφέρει και ο Αντιπεριφερειάρχης Νοτίου Αιγαίου Ιωάννης Φλεβάρης (2018) *“ο Καποδίστριας κατά την άποψη μου αποτέλεσε την πλέον πετυχημένη μεταρρύθμιση και μετάβαση από το παλιό σύστημα των κοινοτήτων σε ένα πιο οργανωμένο σύστημα περισσότερων δήμων που αποτελούνταν από τις πρώην κοινότητες”*.¹⁶ Είναι αναμενόμενο και απολύτως φυσικό να υπήρχαν προβλήματα, δυσκολίες και ζητήματα αναποτελεσματικότητας, ωστόσο το Σχέδιο αυτό άνοιξε το δρόμο

¹⁵ Γεωργάκης, Θ., 2016. Η Μετά - Καλλικράτη Τοπική Αυτοδιοίκηση υπό το φως της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, Θεωρητική και Εμπειρική διερεύνηση. Διδακτορική διατριβή. Πάντειο Πανεπιστήμιο, σ. 156

¹⁶ Φλεβάρης Ι. (2018, 28 Νοεμβρίου) Αντιπεριφερειάρχης Νοτίου Αιγαίου. Προσωπική Συνέντευξη.

για το μετέπειτα πρόγραμμα Διοικητικής Μεταρρύθμισης Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, το Πρόγραμμα Καλλικράτη (βλέπε Γεωργάκη, 2016).¹⁷

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. Πρόγραμμα Καλλικράτης

Στις 7 Ιουνίου 2010 (<https://www.kallikratis.org/>) εκδόθηκε ο νόμος που ψηφίστηκε από την Βουλή, με αριθμό 3852/2010 και ο τίτλος του ήταν “Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης-Πρόγραμμα Καλλικράτη”. Το συγκεκριμένο Πρόγραμμα, ήταν η μεταρρύθμιση της διοικητικής διαίρεσης της Ελλάδας, καθώς και επαναπροσδιορισμός των ορίων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η ακολουθία εξέλεξης των θέσεων καθώς και των υποχρεώσεων που κατείχε η κάθε θέση. Θεωρείται η συνέχιση του προηγούμενου προγράμματος που είχε υλοποιηθεί το 1997 (Σχέδιο Καποδίστρια). Βασικό σημείο αναφοράς και των δύο είναι η σύμπτυξη των προηγούμενων κοινοτήτων, σε νέους ευμεγέθεις δήμους. Η Ελληνική Βουλή συμφώνησε υπέρ του Προγράμματος τον Μάιο του 2010. Οι νέες διατάξεις και αλλαγές που έγιναν τέθηκαν σε ισχύ με την ανάρτηση του προγράμματος στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.(N.3852/2010).¹⁸

Βασικά σημεία του προγράμματος είναι η σύμπτυξη των υφιστάμενων δήμων αλλά και των νομικών προσώπων, η μεταβολή νομαρχιών, και η ανάθεση τους ως Δευτεροβάθμιοι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η δημιουργία και σύνθεση των αποκεντρωμένων διοικήσεων. Ακόμα υπήρξε αλλαγή στο κομμάτι χρηματοδότησης των Ο.Τ.Α, στο κομμάτι της θητείας των αυτοδιοικούμενων οργάνων, με αύξηση από τεσσάρων ετών στα πέντε έτη και ο διαμοιρασμός εκ νέου στο κομμάτι των αρμοδιοτήτων σε κάθε βαθμό. Όπως αναφέρει το Φύλλο Εφημερίδος της Κυβερνήσεως (N.3852/2010) *«οι δήμοι και οι περιφέρειες συγκροτούν τον πρώτο και τον δεύτερο βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ως έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας αποτελούν θεμελιώδη θεσμό του δημοσίου βίου των Ελλήνων»*.¹⁹

¹⁷ Γεωργάκης, Θ., 2016. Η Μετά - Καλλικράτη Τοπική Αυτοδιοίκηση υπό το φως της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, Θεωρητική και Εμπειρική διερεύνηση. Διδακτορική διατριβή. Πάντειο Πανεπιστήμιο, σ.15

¹⁸ <http://kallikratis.all3web.eu/>

¹⁹ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. *Νόμος Υπ'αρι.3852*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 1

2.1 Σύσταση και Συγκρότηση Δήμων στη Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου

Κατά το Φύλλο Εφημερίδος της Κυβερνήσεως «οι δήμοι ορίζονται ως αυτοδιοικούμενα κατά τόπο Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, συνιστώντας έτσι τον πρώτο βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ο νομός Δωδεκανήσου σχηματίστηκε ως εξής: ο Δήμος Ρόδου θα κατείχε ως έδρα του τη Ρόδο, συμπεριλαμβάνοντας ακόμα τους δήμους Ρόδου, Νότιας Ρόδου, Πεταλούδων, Λινδίων, Καμείρου, Καλλιθέας, Αφάντου, Ιαλυσού, Αταβύρου και Αρχαγγέλου, όπου και καταργήθηκαν. Στο Δήμο Κω, έδρα του θα αποτελούσε η Κω, συμπεριλαμβάνοντας επίσης τον δήμο Ηρακλείδων και Δικαίου όπου και καταργήθηκαν, στο Δήμο Καρπάθου ο οποίος θα είχε ως έδρα του την Κάρπαθο, με ιστορική έδρα τον Όλυμπο Καρπάθου, συμπεριλαμβάνοντας επίσης την Κοινότητα Ολύμπου, όπου και καταργήθηκαν».²⁰ «Η κοινότητα Αγαθονησίου αναγνωρίστηκε ως δήμος και κατείχε όνομα, έδρα και εδαφική περιφέρεια, τα οποία προκύπτουν από την τέως κοινότητα. Οι δήμοι Νισύρου, Πάτμου, Καλύμνου, Λειψών, Λέρου, Κάσου, Μεγίστης, Σύμης, Τήλου, Χάλκης και Αστυπάλαιας δεν δέχθηκαν κάποια τροποποίηση».²¹

2.2 Σύσταση και Συγκρότηση περιφερειών

Όπως αναφέρει το Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως «οι περιφέρειες έχουν ως κύριο στόχο την αυτοδιοίκηση, αποτελούν κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και πλαισιώνουν το Β' βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης. Σκοπός τους είναι η οργάνωση, ο προγραμματισμός αλλά και η υλοποίηση πολιτικών στις περιφέρειες, η εφαρμογή των αρμοδιοτήτων τους, με βασικό γνώμονα την αδιάλειπτη ανάπτυξη, την κοινωνική συνοχή των δήμων ειδικότερα αλλά και της Ελλάδας γενικότερα, με κύριο κριτήριο τις πολιτικές που εφαρμόζει η χώρα αλλά και η Ευρώπη».²²

²⁰ <https://www.kallikratis.org/dimoi-systasi-dimon-nomos-dodekanisoy/>

²¹ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. Νόμος Υπ'αρι.3852. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 4

²² Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. Νόμος Υπ'αρι.3852. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 10

Το Νότιο Αιγαίο αποτελείται από τα Δωδεκάνησα και τις Κυκλάδες, όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως. Η Ερμούπολη αποτελεί την έδρα της περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου. Στα Δωδεκάνησα δημιουργήθηκε η περιφερειακή ενότητα Κω, στην οποία άνηκε ο δήμος Κω και ο δήμος Νισύρου, η περιφερειακή ενότητα Καρπάθου η οποία κατείχε το δήμο Καρπάθου και το δήμο Κάσου. Οι δήμοι Καλυμνίων, Αστυπάλαιας, Λειψών, Λέρου, Πάτμου και Αγαθονησίου ανήκουν στην περιφερειακή ενότητα Καλύμνου. Οι δήμοι Ρόδου, Σύμης, Χάλκης, Μεγίστης και Τήλου ανήκουν στην περιφερειακή ενότητα Ρόδου. Ο δήμος Σύρου-Ερμούπολης ανήκει στην περιφερειακή ενότητα Σύρου, οι δήμοι Κέας και Κύθνου ανήκουν στην περιφερειακή ενότητα των ομώνυμων δήμων. Στην περιφερειακή ενότητα Μήλου, συμπεριλήφθηκαν οι δήμοι Μήλου, Κιμώλου, Σερίφου και Σίφνου. Στην περιφερειακή ενότητα της Πάρου συγκαταλέχθηκαν οι δήμοι Πάρου και Αντίπαρου ενώ στις Νάξου οι δήμοι Νάξου, μικρών Κυκλάδων και Αμοργού. Η Τήνος κατείχε τον δήμο Τήνου και η Μύκονος το δήμο Μυκόνου. Στην σύσταση της περιφερειακής ενότητας Άνδρου ανήκει ο ομώνυμος δήμος και τέλος στην ενότητα της Θήρας ανήκουν οι δήμοι Θήρας, Ιητών, Σικίνου, Φολεγάνδρου και Ανάφης.²³

2.3 Σημαντικά Σημεία Αναφοράς του Προγράμματος Καλλικράτη.

2.3.1 Αρμοδιότητες Περιφερειών.

Ένα από τα πιο σημαντικά χαρακτηριστικά των οργάνων των περιφερειών είναι η άσκηση των αρμοδιοτήτων τους, με κύρια στοιχεία την διαφάνεια, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα. Τα όρια σχετικά με την άσκηση των αρμοδιοτήτων πραγματώνεται μέσα από συγκεκριμένα σημεία των νόμων καθώς και μέσα από τις κανονιστικές διατάξεις της διοίκησης. Είναι αναγκαίο να επισημαίνονται και να υπολογίζονται σοβαρά αρμοδιότητες και πρακτικές που αφορούν τον εθνικό αλλά και τον ευρωπαϊκό τομέα αρμοδιοτήτων, η επίτευξη της αειφόρου ανάπτυξης, της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς αλλά και ανάδειξη συνολικής συμμετοχής και συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων δημόσιων αρχών και οργανισμών.

Στο άρθρο 186 αναφέρονται αναλυτικά οι αρμοδιότητες που έχει η κάθε περιφέρεια σε κάθε τομέα ξεχωριστά. Οι αρμοδιότητες των περιφερειών αφορούν το κομμάτι του Προγραμματισμού και της Ανάπτυξης, της Γεωργίας, της Κτηνοτροφίας και της Αλιείας, των Φυσικών Πόρων, της Ενέργειας και της Βιομηχανίας, της Απασχόλησης του Εμπορίου

²³ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. Νόμος Υπ'αριθ.3852. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 11

και του Τουρισμού, το κομμάτι της Μεταφοράς και της Επικοινωνίας, τον τομέα Έργων, της Χωροταξίας και του Περιβάλλοντος. Ακόμα αφορούσε τον τομέα της Υγείας, της Παιδείας, του Πολιτισμού και του Αθλητισμού και τέλος τον τομέα της Πολιτικής Προστασίας και Διοικητικής Μέριμνας. Κάθε τομέας και υποτομέας διαθέτει στην κατοχή του διάφορες αρμοδιότητες με στόχο τη σωστή εφαρμογή τους και την ορθή λειτουργία όλων των περιφερειών της χώρας.²⁴

1. Προγραμματισμός - Ανάπτυξη.

Περιλαμβάνει μεταξύ άλλων : α) την προώθηση των εθνικών στρατηγικών στόχων, β) την δημιουργία νέων ευρέσεων με στόχο την άνθηση της πολιτικής στον τομέα της περιφέρειας, γ) την απόκτηση των προαπαιτούμενων πνευματικών αλλά και υλικών εφοδίων με βασικό σκοπό την ανάπτυξη της περιφερειακής ενότητας, δ) την εφαρμογή και ολοκλήρωση διαφόρων αναπτυξιακών μελετών, τόσο γενικά όσο και ειδικά, οι οποίες θα σχετίζονται με τη χωρική αρμοδιότητα της περιφέρειας, ε) τον λεπτομερή έλεγχο πάνω στο κομμάτι της πραγμάτωσης των διαφόρων προγραμμάτων, τα οποία δέχθηκαν χρηματοδότηση μέσω εθνικών πόρων, από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, στ) την διατύπωση προτάσεων πολιτικής και μέτρων με στόχο την άνθηση μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων προς το Υπουργείο Οικονομίας αλλά και στο Υπουργείο Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας. Ακόμα περιλαμβάνει τον έλεγχο διαφόρων ζητημάτων, την επισήμανση θεμάτων, και εξάλειψη αυτών με κύριο στόχο την πρόοδο και ανάπτυξη της ζωής των κατοίκων και τέλος την γνωμοδότηση που αφορά όλα τα ζητήματα τοπικού ή ευρύτερου ενδιαφέροντος .κ.α.²⁵

2. Γεωργία – Κτηνοτροφία - Αλιεία.

Ο υποτομέας Προγραμματισμού στο κομμάτι Γεωργίας, Κτηνοτροφίας και Αλιείας περιλαμβάνει : α) την απόκτηση των απαραίτητων πνευματικών αλλά και υλικών εφοδίων, με στόχο την ολοκλήρωση στα ετήσια και πολυετή περιφερειακά αναπτυξιακά προγράμματα. Τα

²⁴ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. *Νόμος Υπ'αρι.3852*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 79 έως 90

²⁵ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. *Νόμος Υπ'αρι.3852*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 79 έως 80

προγράμματα αυτά αφορούν το κομμάτι της γεωργίας, της κτηνοτροφίας, της αλιείας καθώς επίσης και την ολοκλήρωση και αξιολόγηση συγκεκριμένων ερευνών πολιτικής, β) τον προγραμματισμό, την μελέτη, εξερεύνηση και δημιουργία εγγειοβελτιωτικών, αρδευτικών, υδροληπτικών και αντιδιαβρωτικών έργων και τη μέριμνα για τη χρηματοδότησή τους, γ) την εκπόνηση γεωργοτεχνικών, γεωργοοικονομικών, εδαφολογικών μελετών. Σημαντικό κομμάτι αποτελεί η συλλογή διαφόρων προγραμμάτων σε τομείς που αφορούν το κομμάτι στα έργα υποδομής, τον μετασχηματισμό και διαφοροποίηση αγροτικών προϊόντων, τη πρόταση για την ενσωμάτωση τους σε διάφορα τομεακά εθνικά προγράμματα και τέλος τη διαχείριση ζητημάτων που αφορούν το κομμάτι τεχνικής, οικονομικής και γεωργικής εκμετάλλευσης κ.α.

Ο υποτομέας Γεωργίας περιλαμβάνει την προώθηση της εκμηχάνισης και εξηλεκτρισμού της γεωργίας, την πραγματοποίηση επωφελών έργων και εφαρμογή δεδομένων στον πρωτογενή τομέα σχετικά με τα στοιχεία μητρώου, τα οποία εφαρμόζονται στο Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων. Σημαντική σε αυτό τον τομέα είναι η υποστήριξη, η ενίσχυση και οργάνωση του συνόλου των παραγωγών με σκοπό την οικονομική ευημερία τους, με κοινό γνώμονα τη νομοθεσία της Ελλάδας και της Ευρώπης. Τέλος, αναπόσπαστο κομμάτι αποτελεί ο έλεγχος στον τομέα του περιβάλλοντος, με την καταγραφή, παρακολούθηση και εφαρμογή των όρων, σχετικά με τις δράσεις στον κλάδο οινοποιίας και οξοποιίας όπως επίσης την παραγωγή, οργάνωση και διαχείριση γενικά, αλλά και ειδικά στο κομμάτι της συσκευασίας και τυποποίησης χυμού σπόρων κ.α.

Ο υποτομέας Κτηνοτροφίας περιλαμβάνει τη διερεύνηση και ενασχόληση διεξοδικά σε οποιοδήποτε ζήτημα αφορά την υγιεινή κατάσταση του ζωικού κεφαλαίου, χερσαίου, υδρόβιου και αμφίβιου όπως επίσης και της διασφάλισης της υγείας των ζώων σε γενικότερο πλαίσιο, την ολοκλήρωση και επίτευξη προγραμμάτων που σχετίζονται με την παραγωγή ζωοτροφής σε περιοχές που μειονεκτούν άλλων λόγω θέσης (κυρίως ορεινές περιοχές), την επιμέλεια για την διερεύνηση και επίλυση των νοσημάτων των άγριων ζώων, στα οποία υπάρχει κίνδυνος μετάδοσης στον ανθρώπινο ή ζωικό πληθυσμό. Τέλος αναπόσπαστο κομμάτι αποτελεί ο συγχρονισμός των δράσεων με τους κατάλληλους φορείς οι οποίοι είναι αρμόδιοι για τη λήψη αλλά και εφαρμογή οποιουδήποτε απαραίτητου μέτρου με σκοπό την αποτροπή της μετάδοσης νοσημάτων και ο συνεχής έλεγχος στην παραγωγή ζωοτροφής.

Ο υποτομέας Αλιείας περιλαμβάνει το κομμάτι μισθώματος μέσω της δημοπρασίας των ιχθυοτρόφων υδάτων γενικότερα, όπως επίσης και τον καθορισμό της προστατευτικής ζώνης στα περίχωρα που τοποθετούνται τα αλιευτικά εργαλεία, σε θαλάσσιους παραλιακούς χώρους, β) την ίδρυση ιχθυοσκαλών και τον καθορισμό της έδρας αυτών. Αξιοσημείωτο είναι ακόμα η σύσταση ιχθυοσκαλών και ο καθορισμός των εδρών τους, η απόδοση σημείων

με σκοπό τη δημιουργία και εισαγωγή νέας μορφής καλλιέργειας υδρόβιων ζώων, τη μίσθωση των χώρων, τη διαδικασία ανανέωσης του μισθώματος και τέλος την έγκριση περιβαλλοντικών όρων με στόχο την εγκατάσταση μονάδων υδατοκαλλιέργειών κ.α.²⁶

3. Φυσικοί Πόροι – Ενέργεια - Βιομηχανία.

Ο υποτομέας Διαχείρισης Υδάτων περιλαμβάνει την ορθή εφαρμογή των υποχρεωτικών δραστηριοτήτων με κύριο σκοπό τη διαφύλαξη, διασφάλιση και έλεγχο των υδάτων. Οι αρμοδιότητες αυτές έχουν ως στόχο τη λήψη και εφαρμογή των απαραίτητων διαδικασιών, έτσι ώστε να είναι εφικτό, για τα προγράμματα διαπεριφερειακών ή διμερών συμφωνιών σε συνεργασία με την Ειδική Γραμματεία Υδάτων για τη διαχείριση και προστασία των υδάτων, να συμμετέχουν. Στον συγκεκριμένο τομέα κατατάσσεται και η διαδικασία στην οποία εκδίδονται οι αποφάσεις του περιφερειάρχη με σκοπό την υποχρεωτική εφαρμογή περιορισμού σχετικά με τη χρήση αλλά και δραστηριοτήτων που αφορούν την αποκόμιση θετικών αποτελεσμάτων. Τέλος περιλαμβάνει τις ενημερωτικές συναντήσεις και την διοργάνωση αυτών, με σκοπό τη γνωστοποίηση στοιχείων που αφορούν το κομμάτι της προστασίας στα υδάτινα οικοσυστήματα κ.α.

Στον υποτομέα Ορυκτού Πλούτου περιλαμβάνεται ο καθορισμός και ο αποχαρακτηρισμός στις λατομικές περιοχές, η χορήγηση άδειας στο κομμάτι της μεταλλευτικής έρευνας και η άσκηση συναφών αρμοδιοτήτων, γ) την χορήγηση αδειών εκμετάλλευσης λατομείων σχιστολιθικών πλακών κ.α.

Ο υποτομέας Ενέργειας περιλαμβάνει την ολοκλήρωση σχεδίων με σκοπό την επιβοήθηση των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, την αποκόμιση κέρδους μέσα από τις ήπιες μορφές ενέργειας, όπως ηλιακή, αιολική, γεωθερμία, όπως επίσης τον έλεγχο στα αναπτυξιακά προγράμματα, στο κομμάτι της ολοκλήρωσης τους και στα σχέδια αρμοδιότητας του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής. Τέλος συμπεριλαμβάνει την χορήγηση άδειας μεταπωλητή πετρελαιοειδών προϊόντων για θέρμανση, την χορήγηση αδειών εγκατάστασης και λειτουργίας εφεδρικών σταθμών ηλεκτροπαραγωγής σε ιδιώτες κ.α.

Ο υποτομέας Βιομηχανίας και Βιοτεχνίας περιλαμβάνει την χορήγηση άδειας με σκοπό την ίδρυση και λειτουργία βιομηχανιών και βιοτεχνιών, την συνεργασία μεταξύ αρμόδιων

²⁶ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. Νόμος Υπ'αριθ.3852. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 80 έως 82

συλλογικών φορέων και Επιμελητηρίων με σκοπό τον έλεγχο θεμάτων, που εμπίπτουν στο κομμάτι της παροχής άδειας σχετικά με τη λειτουργία στις μεταποιητικές επιχειρήσεις. Ακόμα περιλαμβάνει τις επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες στο κομμάτι της υπαγωγής των ανωτέρω επιχειρηματικών μονάδων σε αναπτυξιακά προγράμματα και σχέδια. Έχουν ως στόχο την άνθηση και εξέλιξη στον κλάδο του επιχειρηματικού κλίματος και της ανταγωνιστικότητας που υπάρχει στις επιχειρήσεις. Τέλος ο υποτομέας Βιομηχανίας και Βιοτεχνίας είναι αρμόδιος για τα πρόστιμα που προσδίδονται στο κομμάτι των εκρηκτικών τα οποία δεν διαθέτουν τις απαιτούμενες προδιαγραφές, και προσδίδονται σε οποιοδήποτε έχει στην κατοχή του, οργανώνει την παραγωγή τους και τα εξάγει στην αγορά.²⁷

4. Απασχόληση – Εμπόριο – Τουρισμός.

Ο συγκεκριμένος τομέας περιλαμβάνει δράσεις και πρωτοβουλίες που αφορούν τη συμμετοχή σε προγράμματα με στόχο την προώθηση της απασχόλησης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης ποικίλων βαθμίδων στον τομέα της ανεργίας, με βασικό κριτήριο τις Εθνικές και Ευρωπαϊκές πολιτικές. Ακόμα είναι αρμόδιο για τη δημιουργία συμβουλίων και επιτροπών αρμοδιότητας Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, όπως επίσης και έκδοσης απόφασης σε περίπτωση καθυστέρησης της έναρξης της περιόδου τυροκομικής με υπαιτιότητα διαφόρων κλιματολογικών συνθηκών. Βασικό κριτήριο αποτελεί η καιρική συνθήκη στην οποία βρίσκεται ο κάθε νομός. Ακόμα περιλαμβάνει τα προγράμματα που αφορούν τον τουριστικό σχεδιασμό και την τουριστική ανάπτυξη όπως επίσης και την ανάδειξη της εκάστοτε περιοχής, πάντα σε συνεργασία με τον Ελληνικό Οργανισμό Τουρισμού και τους δήμους των περιοχών κ.α.²⁸

5. Μεταφορές – Επικοινωνίες.

Στον τομέα Μεταφορών και Επικοινωνιών περιλαμβάνεται η απόφαση σχετικά με την αλλαγή έδρας επιβατηγών οχημάτων δημόσιας χρήσης, η έκδοση άδειας σύστασης για ανώνυμες εταιρίες αλλά και συνεταιρισμούς με πρωτοβουλία ιδιοκτητών επιβατηγών δημόσιας χρήσης. Ακόμα περιλαμβάνεται η οργάνωση και διεξαγωγή εξετάσεων, η σύνταξη εξεταστικών επιτροπών και η παροχή πιστοποιητικών σχετικά με την επαγγελματική ικανότητα οδικού μεταφορέα επιβατών ή εμπορευμάτων στους απόφοιτους των σχολών Επαγγελματικής Κατάρτισης Μεταφορέων. Τέλος χορηγείται άδεια για την καθίδρυση

²⁷ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. Νόμος Υπ'αρι.3852. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 82 έως 84

²⁸ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. Νόμος Υπ'αρι.3852. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 84 έως 85

έναρξης ιδιωτικών Κ.Τ.Ε.Ο όπως και παροδικής ή οριστικής ανάκλησης της άδειας τους σε περίπτωση διαπίστωσης μη ισχύος των προϋποθέσεων χορήγησης τους.²⁹

6. Έργα – Χωροταξία – Περιβάλλον.

Ο τομέας Έργων Χωροταξίας και Περιβάλλοντος περιλαμβάνει την κατασκευή, διατήρηση, ορθή λειτουργία αλλά και την αναπροσαρμογή των οδών όταν αυτό κριθεί αναγκαίο. Ο συγκεκριμένος τομέας είναι αρμόδιος στο κομμάτι που σχετίζεται με τα πρόστιμα κυρίως για ζητήματα διασφάλισης του περιβάλλοντος, στο κομμάτι ειδίκευσης των κατευθυντήριων γραμμών που αφορούν την Περιβαλλοντική Πολιτική στο επίπεδο της περιφέρειας κ.α.³⁰

7. Υγεία.

Στον τομέα Υγείας περιλαμβάνονται μεταξύ άλλων η παροχή άδειας ασκήσεως στα επαγγέλματα του συγκεκριμένου τομέα όπως επίσης και η άρση αυτής, η παροχή άδειας με σκοπό την ίδρυση αλλά και δραστηριοποίηση κλινικών ιδιωτικού τύπου, προνοιακών επιχειρήσεων ιδιωτικού τύπου, ιατρείων, οδοντιατρείων, εργαστηρίων και πάσης φύσεως χώρων άσκησης ιδιωτικού επαγγέλματος υγείας και πρόνοιας, ο υγειονομικός έλεγχος καταστημάτων, ο έλεγχος σε βιοτεχνίες και βιομηχανίες που δραστηριοποιούνται στον τομέα παρασκευής και επεξεργασίας τροφίμων ζωικής προέλευσης, όπως επίσης και όλοι οι υπόλοιποι έλεγχοι που αφορούν τον υγειονομικό τομέα και αναφέρονται στη νομοθεσία για τις περιφέρειες. Στον συγκεκριμένο τομέα οι αρμοδιότητες ασκούνται από τις Υγειονομικές Περιφέρειες της χώρας και μεταβιβάζονται μέσω του προεδρικού διατάγματος. Για την έκδοση του προαναφερθέντος είναι αναγκαία η έκδοση πρότασης από το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Οικονομικών και Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Ο καθορισμός έναρξης, οι σχετικές ρυθμίσεις και το μεταβατικό στάδιο της έκδοσης πρότασης καθορίζεται από τη κοινή γνώμη της Ένωσης Περιφερειών.³¹

8. Παιδεία – Πολιτισμός – Αθλητισμός.

Ο συγκεκριμένος τομέας συμπεριλαμβάνει την ειδίκευση και απόκτηση των απαραίτητων πνευματικών και υλικών εφοδίων με σκοπό την ολοκλήρωση των δράσεων στη δια βίου

²⁹ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. *Νόμος Υπ'αρι.3852*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 85 έως 86

³⁰ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. *Νόμος Υπ'αρι.3852*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 86 έως 87

³¹ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. *Νόμος Υπ'αρι.3852*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 87 έως 88

μάθηση. Είναι υπεύθυνος για την άρση των μαθημάτων σε περιπτώσεις ακραίων καιρικών φαινομένων, σε περιπτώσεις επιδημίας και εν γένει σε περιπτώσεις απειλής της ασφάλειας των πολιτών λόγω των προαναφερθέντων περιπτώσεων. Εν συνεχεία δραστηριοποιείται στην απόδοση επαίνων, διακρίσεων, υποτροφιών κ.α. με σκοπό την προτροπή της άνησης και μετάδοσης της γνώσης εν γένει, και παράλληλα εποπτεύει και στηρίζει τους συλλόγους και τους φορείς που κατέχουν ομοίους στόχους. Τέλος δραστηριοποιείται στα αθλητικά προγράμματα, σε συνδυασμό με την υποστήριξη του Υπουργείου Πολιτισμού και τη Γενική Γραμματεία Αθλητισμού, τους αθλητικούς συλλόγους, δήμους, καθώς και με άλλους φορείς Δημοσίου ή Ιδιωτικού Δικαίου, οι οποίοι έχουν ως στόχο την εκπλήρωση των προαναφερθέντων κ.α.³²

9. Πολιτική Προστασία και Διοικητική Μέριμνα.

Ο Τομέας Πολιτικής Προστασίας και Διοικητικής Μέριμνας δραστηριοποιείται στο κομμάτι των έργων πολιτικής προστασίας, την παρακολούθηση αλλά και ολοκλήρωση αυτών, με σκοπό την αποφυγή και απόκλιση καταστροφών αλλά και τον έλεγχο τους. Είναι επίσης αρμόδιος για την έκδοση αποφάσεων κήρυξης κατάστασης έκτακτης ανάγκης, για τη συμμετοχή σε προγράμματα που αφορούν την διασφάλιση δασικών εκτάσεων από πυρά αλλά και στην διερεύνηση και αναζήτηση τρόπων με σκοπό την αποφυγή και καταστολή τους. Τέλος περιλαμβάνει την επιμέλεια και ενασχόληση στην εκποίηση αντικειμένων και υλικών εν γένει που έχουν κριθεί ως ακατάλληλα με βάση τη σχετική νομοθεσία.³³

2.3.2 Επιχειρησιακό Σχέδιο «ΕΛΛ.Α.Δ.Α».

Σκοπός της δημιουργίας του συγκεκριμένου προγράμματος ήταν η βοήθεια και στήριξη στους νέους δήμους και περιφέρειες που δημιουργήθηκαν μετά την εφαρμογή του Προγράμματος Καλλικράτη. Ήταν ένα ολοκληρωμένο επιχειρησιακό σχέδιο υποστήριξης με κύριο στόχο την ενίσχυση και ανάπτυξη τόσο τοπικά, όσο και περιφερειακά, την μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων που υπήρχαν αλλά και της προώθησης της διαπεριφερειακής και διαδημοτικής συνεργασίας. Τα βασικά σημεία του σχεδίου, η χρηματοδότηση, το πρόγραμμα με το οποίο θα ασκούταν η διοίκηση αλλά και τα κριτήρια για να ενταχθεί το σχέδιο προτάθηκαν μέσα από προεδρικό διάταγμα από τα Υπουργεία Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας όπως

³² Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. *Νόμος Υπ'αριθ.3852*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 89 έως 91

³³ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. *Νόμος Υπ'αριθ.3852*. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 89 έως 91

επίσης κάθε άλλη λεπτομέρεια που αφορούσε το Εθνικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα που κρίθηκε αναγκαία.

Αποτελείτο από τρεις άξονες. Ο πρώτος αναφέρεται στον τομέα των επιχειρησιακών προγραμμάτων, στο κομμάτι το οποίο είναι σχετικό με τους δήμους και τις περιφέρειες. Ο δεύτερος, αφορούσε το Εθνικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Αυτοδιοίκησης, το οποίο λειτουργούσε σε συνεργασία με το Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης και χρηματοδοτούσε κυρίως μη επιλέξιμα έργα και δράσεις. Ο τρίτος, ο οποίος είναι ο τελευταίος αφορούσε την ανάδειξη και ανακατάταξη του ανθρώπινου κεφαλαίου. Σημείο αναφοράς ήταν η ανεύρεση και η ορθή εκμετάλλευση των δεξιοτήτων και τεχνογνωσίας που κατείχε το υπηρετούμενο προσωπικό, ο σχεδιασμός της επάνδρωσης με προσωπικό που θα ήταν καταρτισμένο επιστημονικά και θα είχε ως κύριο στόχο την καταγραφή στοιχείων που αφορούσαν τους νεοσύστατους δήμους και περιφέρειες με σκοπό την αναβάθμισή τους.³⁴

Αυτό που έκανε διαφορετικό το Πρόγραμμα ΕΛΛ.Α.Δ.Α σε σύγκριση με άλλα προγράμματα ήταν η διαφάνεια και αντικειμενικότητα του, ο συνδυασμός για πρώτη φορά, σε τόσο μεγάλη έκταση κοινωνικών και εθνικών πόρων, ο συντονισμός της χρηματοδότησης που δέχθηκε καθώς και ο συντονισμός σε όλα τα υπουργεία απέναντι στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Τέλος ήταν το πρώτο που συμμετείχε η Τοπική Αυτοδιοίκηση ως κεντρικό όργανο διαχείρισης του προγράμματος.

Η χρηματική χορηγία που δέχθηκε το Εθνικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Αυτοδιοίκησης οφείλεται σε εθνικούς πόρους. Η κυβέρνηση απέδωσε τη χρηματοδότηση στους δήμους και στις περιφέρειες όπως επίσης και σε θεσμοθετημένους πόρους της χώρας με σκοπό την δραστηριότητα αρμοδιοτήτων.

2.3.3 Οι επιπτώσεις του νέου σχεδίου νόμου.

Στο νέο σχέδιο αναφέρεται αναλυτικά «το νέο συνταγματικό πλαίσιο του συγκεκριμένου νόμου όπου αναλύονται οι βασικές συνταγματικές επιταγές σχετικά με την τοπική αυτοδιοίκησης. Σκοπός είναι η διαχείριση των τοπικών υποθέσεων αλλά και η διεκπεραίωση αρμοδιοτήτων.

³⁴ Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2010. Νόμος Υπ'αριθ.3852. Εθνικό Τυπογραφείο, σ. 129 έως 130

Πολύ σημαντικά στοιχεία στο συγκεκριμένο σχέδιο νόμου είναι η προώθηση της διαφάνειας κ.α.». ³⁵

Συγκεκριμένα επιχειρήθηκε αναδιάρθρωση η οποία αποτέλεσε την αρχή και το κέντρο της προοδευτικής ανασύστασης και αποκατάστασης της δημόσιας διοίκησης. Η νέα αρχιτεκτονική του σχεδίου νόμου δημιούργησε νέες υποδομές και θεσμικές υποδοχές έτσι ώστε να επέλθει ένας σταδιακός εκσυγχρονισμός, να υιοθετηθούν νέοι μέθοδοι, να χρησιμοποιηθούν νέες τεχνολογίες και να δημιουργηθεί μία αλυσίδα μέτρων και πρωτοβουλιών με κύριο στόχο την ορθή χρήση της δημόσιας διοίκησης. Σημαντική ήταν και η συμβολή του προαναφερθέντος επιχειρησιακού σχεδίου (κεφάλαιο 2.3.2), το οποίο υποστήριξε την εφαρμογή του προγράμματος Καλλικράτη. Αυτό αποτέλεσε ένα σημαντικό και αποφασιστικό βήμα για τον αναδιοργάνωση του διοικητικού προγράμματος του έθνους.

Λόγω της οικονομικής κρίσης που είχε ξεκινήσει πριν να δημιουργηθεί το πρόγραμμα Καλλικράτης στη χώρα, στόχος της κυβέρνησης ήταν να αντιμετωπίσει την κατάσταση που υπήρχε ως μία νέα ευκαιρία με στόχο την ανάπτυξη της χώρας στο κομμάτι του πολιτικού, οικονομικού, κοινωνικού και διοικητικού έτσι ώστε να μπορέσει η χώρα να ανταπεξέλθει κοντά στα υπόλοιπα κράτη, τα οποία ήταν ήδη ανεπτυγμένα. Οι λόγοι που η μεταρρύθμιση αυτή θεωρήθηκε επιτακτική, και χαρακτηρίζεται κατ' αυτό τον τρόπο στην αιτιολογική έκθεση είναι οι εξής:

- Η βάση του διοικητικού συστήματος συγκροτήθηκε μέσα από τις βαθμίδες αυτοδιοίκησης του πολίτη, με την καθίδρυση νέων διοικητικών μέσων καθώς και νέα μοντέλα αυτοδιοίκησης.
- Οι βαθμίδες αυτοδιοίκησης συγκέντρωσαν μεγάλο αριθμό υπηρεσιών εντάσεως κοινού. Αιτία ήταν η εγγύτητα τους ως προς τις καθημερινές ανάγκες του πολίτη. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την αναδιάταξη αλλά και απλούστευση των διοικητικών ενεργειών, με στόχο την ανασυγκρότηση και αναμόρφωση της αντίληψης των πολιτών απέναντι στη δημόσια διοίκηση.
- Αναγόταν σε νομοθετήματα με στόχο την τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη. Ο σκοπός των Ο.Τ.Α όπως επίσης και η αποκεντρωμένη διοίκηση ήταν εξίσου σημαντικός για την επιτάχυνση των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων στον ελληνικό χώρο.

³⁵ Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» σ. 1 έως 2

- Σημαντικό σημείο αναφοράς ήταν η αναγνώριση και μετέπειτα αντιμετώπιση του λανθασμένου τρόπου διοίκησης και εκφυλισμού που είχε προηγηθεί στους συγκεκριμένους τομείς της τοπικής αυτοδιοίκησης (π.χ. Συνήγορος του Πολίτη).
- Προηγήθηκε διαπραγματευτική συνομιλία μεταξύ των φορέων και είχε ως αποτέλεσμα μία γενικότερη ενίσχυση και ηθική υποστήριξη μεταξύ κοινωνίας, επιχειρηματικού κόσμου και εργαζομένων σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα. Απώτερος σκοπός ήταν η εφαρμογή των μεταβολών που προτάθηκαν από τους προαναφερθέντες.³⁶

Έπειτα άρχισε η μεταβολή στοιχείων νομοτεχνικού χαρακτήρα και η προσαρμογή του νομοσχεδίου εκ νέου. Συμμετείχαν δικαστικοί ανωτάτου επιπέδου, επιστήμονες και στελέχη δημόσιας διοίκησης. Έχοντας ως γνώμονα την βελτίωση του νομοσχεδίου, ολοκληρώθηκε η διαβούλευση με βασικό χαρακτηριστικό την αμοιβαία ανταλλαγή απόψεων. Βασικοί συμμετέχοντες ήταν οι εκπρόσωποι της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας όπως επίσης και της Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδας.

Βασικό κριτήριο του νομοσχεδίου ήταν συνεχής ενημέρωση της πορείας του προαναφερθέντος εν γένει, καθώς και διαφόρων διαρθρώσεων που δημιουργήθηκαν μέσα από την Επιτροπή Παρακολούθησης. Την χρονική περίοδο πριν την κατάθεση του, ολοκληρώθηκε βελτιωμένη δημόσια διαβούλευση στη Βουλή, με πρωταρχικό γνώμονα το Σύνταγμα. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την ολοκλήρωση του διευρυμένου και πολύπλευρου επιχειρήματος μέσα από την συνεχή και αδιάκοπη προσπάθεια. Κατείχε 286 άρθρα και αναπλήρωνε όλες τις βασικές διαστάσεις του συγκεκριμένου μεταρρυθμιστικού επιχειρήματος.³⁷

³⁶ Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» σ. 4

³⁷ Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» σ. 5

Αυτό που προσπάθησε να δημιουργήσει το Πρόγραμμα Καλλικράτης ήταν ο ανασχεδιασμός όλων των τομέων της διακυβέρνησης με στόχο μία νέα αρχιτεκτονική μέσα στα πλαίσια του Συντάγματος. Στόχος του ήταν η δημιουργία ενός κράτους με αποκεντρωμένα όργανα που θα είχαν στη διάθεση τους τον κατάλληλο εξοπλισμό με ορθές και καθοριστικές αναθέσεις και μία αυτοδιοίκηση η οποία θα ήταν λειτουργική και θα μπορούσε να ανταπεξέλθει στο κομμάτι των αναγκών της άνηθης και βελτίωσης εν γένει με βασικό κριτήριο τη δημοκρατική συνεισφορά και μετοχή έχοντας ως αποτέλεσμα την επίλυση ζητημάτων που είχαν χαρακτήρα τοπικό.

Εν συνεχεία έμεινε πίσω ο παραδοσιακός συγκεντρωτισμός, αποκεντρώθηκε η αυτοδιοίκηση και αποδόθηκαν στοιχεία χαρακτηριστικά όπως η προσαρμοστικότητα, η παροχή αποτελεσμάτων και η εκμετάλλευση τοπικών και περιφερειακών θετικών στοιχείων. Το νέο αυτό αρχιτεκτονικό σχέδιο αποτέλεσε σημείο αναφοράς μεγάλης ανάπτυξης και ήταν αναμενόμενο να επιδράσουν με πρόσημο θετικό στα σημεία δημοσιονομικού χαρακτήρα μέσω της βελτίωσης της απόδοσης των αποτελεσμάτων των Ο.Τ.Α. αλλά και της χώρα εν γένει. Έτσι η λειτουργικότητα της αγοράς άρχισε να βελτιώνεται και περιορίστηκε σημαντικά το φαινόμενο μη διαφάνειας και του αθέμιτου ανταγωνισμού.

Αξιοποιήθηκαν τα νέα μέσα και λειτουργίες της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και της αυτόματης εξυπηρέτησης με διαδραστικές υπηρεσίες και αυτό είχε ως αποτέλεσμα την μεταβολή και εξέλιξη του τρόπου με τον οποίο το κράτος κατεύθυνε τις κρατικές ρυθμίσεις και εργασίες. Τέλος εφάρμοσε στον τρόπο διακυβέρνησης της πολιτική διαφάνεια και διαύγεια, την εποπτεία και διαχείριση λογοδοσίας, λειτουργική διοίκηση καθώς και αξιοκρατία κυρίως στο κομμάτι πρόσληψης ανθρωπίνου δυναμικού.³⁸

Αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη μετατροπή των διοικητικών περιφερειών που προϋπήρχαν, σε αυτοδιοικούμενες, οι οποίες αποτελούνταν από βελτιωμένες και αλλαγμένες αρμοδιότητες. Σημαντικό θεωρήθηκε το κομμάτι διατήρησης των περιφερειών του κράτους στο χάρτη, οπότε και παρέμειναν ως έχει. Έτσι χαρακτηρίστηκαν, δύο δεκαετίες από τη θέσπιση τους ως λειτουργικές, ωφέλιμες προς το κράτος και κερδοφόρες σε αυτό, με χαρακτηριστικά ανοδικά και αποτελεσματικά όσον αφορά την ανάπτυξη του κράτους εν γένει και των περιφερειών. Σκοπός της διατήρησης των περιφερειών μεταξύ άλλων ήταν και η αποφυγή ζητημάτων που

³⁸ Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» σ. 5 έως 6

ενδέχεται να προέκυπταν λόγω της εφαρμογής διαφόρων δράσεων. Γι' αυτό το λόγο ήταν απαραίτητη η αποφυγή των συγκεκριμένων αλλαγών καθώς τα περιφερειακά προγράμματα αποτελούσαν βασικό κριτήριο για την διατήρηση της οικονομικής κατάστασης των περιφερειών του κράτους.³⁹

Παρουσιάζεται στην αιτιολογική έκθεση «*Η μεταρρύθμιση σχεδίου νόμου εναρμονιζόταν πλήρως με τη συνθήκη της Λισσαβόνας καθώς είχε ως ημερομηνία ισχύος τη 1η Δεκεμβρίου 2009. Έτσι, με την παρούσα νομοθετική πρωτοβουλία (πρόγραμμα «Καλλικράτης») συμβάδιζε στο κομμάτι των αρχών και των αξιών και αποτελούσε τον βασικό πυλώνα για το γενικότερο πλαίσιο όπου είχε στόχο να εφαρμοστεί, το οποίο δεν ήταν άλλο από εκείνο της Ε.Ε. Κύριο κριτήριο του προαναφερθέντος αποτελούσε η ελάττωση στο κομμάτι της διοικητικής δομής τόσο στον τομέα των Δήμων όσο και στον τομέα των Περιφερειών αλλά και στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση. Έτσι, αμφότεροι δρούσαν εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που τους απονέμονταν και οι σχέσεις τους δεν ήταν σχέσεις ιεραρχίας και ελέγχου αλλά σχέσεις συνεργασίας και συναλληλίας».*⁴⁰

2.3.4 Νησιωτικοί και Ορεινοί Δήμοι.

Με το παρόν σχέδιο νόμου διακρίνεται μία συστηματική προσπάθεια με στόχο την υλοποίηση της συνταγματικής επιταγής με κύριο στόχο την ειδική αντιμετώπιση των περιοχών που χαρακτηρίζονται από νησιωτικότητα αλλά και τις ορεινές περιοχές. Συγκεκριμένα οι δήμοι που χαρακτηρίζονταν από νησιωτικότητα ασκούσαν περισσότερες αρμοδιότητες σε σύγκριση με τις αρμοδιότητες που έπρεπε να ασκήσουν οι ηπειρωτικοί δήμοι. Επιπλέον οι νησιωτικοί δήμοι αναλάμβαναν περαιτέρω αρμοδιότητες, οι οποίες στον υπόλοιπο ελλαδικό χώρο ασκούνταν από τις περιφέρειες και όχι από τους δήμους. Δεδομένου ότι υπήρχαν μικροί νησιωτικοί δήμοι που θα μπορούσαν να ασκούν ορισμένες μόνο από τις αρμοδιότητες αυτές, προτάθηκε ειδική πρόβλεψη για την υποστήριξή τους. Μεριμνούσε για την βελτίωση και εξέλιξη των ευκαιριών που είχαν οι νησιωτικοί δήμοι σχετικά με το κομμάτι παροχής υπηρεσιών υποστήριξης της τοπικής άνθησης και εξέλιξης αλλά και αναβάθμισης του βιοτικού επιπέδου των κατοίκων. Ακόμα μεριμνούσε για τη

³⁹ Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» σ. 9

⁴⁰ Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» σ. 10 έως 11

μεταφορά αρμοδιοτήτων και υπηρεσιών από την καταργούμενη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση στο Δήμο, με τη διασφάλιση των διοικητικών, οργανωτικών, τεχνικών και οικονομικών προϋποθέσεων για την άσκησή τους, με την μεταβίβαση πόρων, στελεχιακού δυναμικού και υποδομών της καταργούμενης νομαρχιακής αυτοδιοίκησης και των αρμόδιων κρατικών υπηρεσιών.

Υπεύθυνος για την έρευνα και ολοκλήρωση της δημιουργίας και ολοκλήρωσης των δημοτικών έργων στα νησιά του Αιγαίου εν γένει ορίστηκε η Διεύθυνση Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας. Οι αρμοδιότητες των περιφερειών αφορούσαν μεταξύ άλλων η σχεδίαση των πλάνων για την δημιουργία, την έγκριση και τον έλεγχο των ενδοπεριφερειακών ακτοπολιτικών συγκοινωνιών. Δημιουργήθηκε έτσι ένας δήμος σε κάθε νησί. Στον κανόνα αυτό εισήχθησαν εύλογες εξαιρέσεις για ιδιαίτερα μικρά νησιά με επαρκή συγκοινωνιακή σύνδεση, για τα οποία ήταν επωφελέστερη η συνένωσή τους με τον κοντινότερο δήμο. Μεταφέρθηκαν επιπλέον αρμοδιότητες στους νησιωτικούς δήμους στους τομείς Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος, Μεταφορών και Δημοσίων Έργων, Αλιείας, Γεωργίας και Κτηνοτροφίας, Ενέργειας, Εμπορίου και Απασχόλησης, και συνεργασίας με το Ε.Κ.Α.Β. στο πλαίσιο αρτιότερης και ορθότερης οργάνωσης της αερομεταφοράς ασθενών. Στους νησιωτικούς δήμους συγκροτήθηκε Επιτροπή Τουριστικής Προβολής με σκοπό την έρευνα, μελέτη και μεταφορά και την εισήγηση στο δημοτικό συμβούλιο, το οποίο ήταν καταρτισμένο για την αντιμετώπιση και επίλυση θεμάτων που αφορούσαν τον τουρισμό εν γένει, την βελτίωση αυτού αλλά και την προβολή του εκάστοτε δήμου με στόχο την προσέλκυση κόσμου.

Τα συμβούλια που λειτουργούσαν στους νησιωτικούς δήμους που θα δημιουργούνταν από συνενώσεις, αποδίδονταν αρμοδιότητες όμοιες με εκείνες που αντιμετώπιζαν οι σημερινοί δήμοι και κοινότητες. Χωρίς να είναι βασικό κριτήριο το μέγεθος, τα συμβούλια αποτελούνταν από πέντε τουλάχιστον μέλη. Στους δήμους που επήλθε συνένωση με βάση το πλαίσιο του νησιωτικού δήμου, αντιστοιχούσε ένας τοπικός Αντιδήμαρχος με πολλαπλές υποχρεώσεις. Ο τοπικός αντιδήμαρχος ήταν υποχρεωμένος να εφαρμόζει και πρόσθετες αρμοδιότητες (π.χ. παροχή άδειας στα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος), και να ασκεί αρμοδιότητες προέδρου του συμβουλίου και της δημοτικής κοινότητας.⁴¹

Η περιφέρεια Βορείου και Νοτίου Αιγαίου χωρίστηκε σε διάφορες μονάδες οι οποίες αντιστοιχούσαν στα όρια της εκάστοτε επαρχίας σχετικά με το κομμάτι της εκλογικής

⁴¹ Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» σ. 35 έως 36

περιφέρειας, σε αντίθεση με τις ηπειρωτικές περιφέρειες όπου οριζόταν το σύνολο του νομού. Στόχος ήταν η εκλογή των εκπροσώπων των πολιτών για το περιφερειακό συμβούλιο, από τους ίδιους τους πολίτες.⁴²

2.3.5 Νησιωτικές Περιφέρειες.

Είναι αναγκαίο να αναφερθεί η βαρύτητα της έννοιας του όρου νησιωτικότητα και των ιδιαιτεροτήτων της οικονομικής ανάπτυξης των νησιών, η οποία αναγνωρίστηκε και από το Σύνταγμα. Το Σύνταγμα επισημαίνει την ξεχωριστή και διακριτή σημασία, η οποία είναι αναγκαίο να αποδοθεί με κύριο στόχο την βελτίωση και εξέλιξη των περιοχών που χαρακτηρίζονται από νησιωτικότητα.

Πολύ σημαντική είναι η αναφορά της επιβολής και θέσπισης σε ισχύ πολιτικών που αφορούν τα νησιά. Συγκεκριμένα αναφέρεται στο άρθρο 158 της Συνθήκης του Άμστερνταμ ότι στόχος της ένωσης είναι η εφαρμογή ισότητας στο επίπεδο εξέλιξης που κατέχουν οι περιφέρειες, η εξάλειψη μονομέρειας και την ενίσχυση σε περιοχές νησιωτικές αλλά και αγροτικές οι οποίες χαρακτηρίζονται από έλλειψη ευκαιριών. Η πρόταση εξέλιξης και ανύψωσης σχετικά με τις δυνατότητες των νησιωτικών δήμων με στόχο την παροχή υπηρεσιών υποστήριξης της τοπικής ανάπτυξης και αναβάθμισης της ποιότητας ζωής των νησιωτών βασίστηκε στην μεταφορά αρμοδιοτήτων και υπηρεσιών από την καταργούμενη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση.

Η εφαρμογή των νέων αρμοδιοτήτων που είχαν δημιουργηθεί επιπρόσθετα, αποτελούσε υποχρέωση των νησιωτικών δήμων, με βασικό κριτήριο την εξασφάλιση των διοικητικών, οργανωτικών, τεχνικών και οικονομικών προϋποθέσεων που στόχευαν στην εφαρμογή τους με τη μεταβίβαση πόρων, στελεχιακού δυναμικού και υποδομών της καταργούμενης νομαρχιακής αυτοδιοίκησης και των αρμόδιων κρατικών υπηρεσιών.

Διασφαλίστηκε υποχρεωτική κάλυψη, μέσω των αρμόδιων οργανωτικών μονάδων των νησιωτικών δήμων οι οποίοι είχαν ως έδρα την περιφερειακή ενότητα, οι οποίες εξασφάλιζαν την παροχή υπηρεσιών ανάλογων με δήμους μεγαλύτερων νησιών.

Η υποχρέωση αυτή προέκυπτε μέσω των περιπτώσεων που ενσωμάτωναν υπηρεσίες της πρώην νομαρχιακής αυτοδιοίκησης στους οργανισμούς των νησιωτικών δήμων, οι οποίες

⁴² Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» σ 37

εδράζονταν στις επαρχίες αλλά και σε άλλους νησιωτικούς δήμους οι οποίοι δεν ενσωμάτωναν τις σχετικές υπηρεσίες, διέθεταν όμως την προαπαιτούμενη εμπειρογνομosύνη στον τομέα της διοίκησης, οργάνωσης και τεχνικής πληρότητας με σκοπό την πλήρωση όμοιων αναγκών που προείχαν μικρότεροι γειτονικοί νησιωτικοί δήμοι.

Στο άρθρο 204, σε σύγκριση με τους υπόλοιπους δήμους της χώρας, μεταφέρθηκαν στους νησιωτικούς δήμους (στην προκειμένη περίπτωση του Νοτίου Αιγαίου) πληθώρα από πρόσθετες αρμοδιότητες που μέχρι πρότινος ήταν στην δικαιοδοσία των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων. Συγκεκριμένα οι αρμοδιότητες αυτές αφορούσαν μεταξύ άλλων τον τομέα της αλιείας, της γεωργίας της κτηνοτροφίας, του εμπορίου και της απασχόλησης, της ενέργειας, των δημόσιων έργων, των μεταφορών όπως επίσης και την αερομεταφορά ασθενών με τη συμμετοχή του ΕΚΑΒ.

Όλες αυτές οι δράσεις σε συνδυασμό με την μεταφορά των αρμοδιοτήτων, οι οποίες προβλέφθηκαν από τις γενικές διατάξεις του σχεδίου νόμου είχε ως σκοπό την ενίσχυση των νησιωτικών δήμων και την βελτίωση της ποιότητας ζωής των ανθρώπων που αποτελούσαν τους δήμους.

Στο άρθρο 205 αναφέρονται οι περιπτώσεις για τους νησιωτικούς δήμους του Νοτίου Αιγαίου, όπου διέθεταν αριθμό πλήθους έως και τρεις χιλιάδες κατοίκους, στους οποίους υπήρχαν ελλείψεις στις σχετικές υποδομές και ορίστηκε ως υπεύθυνη για την διερεύνηση και ολοκλήρωση σχεδίων των δημοτικών έργων η Διεύθυνση Τεχνικών Έργων της Περιφέρειας. Ο σχεδιασμός, η συγκατάθεση και ο έλεγχος των ενδοπεριφερειακών συγκοινωνιών, συμπεριλαμβάνοντας των ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών, από τη 01/07/2011 θα ήταν αρμοδιότητες των νησιωτικών περιφερειών του Ιονίου, του Βορείου και στην προκειμένη περίπτωση του Νοτίου Αιγαίου. Τα προαναφερθέντα αποτελούσαν κύριο ζήτημα στη ζωή των νησιωτών πολλές δεκαετίες.⁴³

2.4 Συμπεράσματα

Όπως αναφέρει στην ομιλία του και ο πολιτικός Γιάννης Ραγκούσης (2010) *«το Πρόγραμμα Καλλικράτης κατάφερε να ενσωματώσει 286 άρθρα θεσμικών παρεμβάσεων τα οποία αντιστοιχούν σε 16 νομοσχέδια. Μεταξύ άλλων αφορούν την χωροθέτηση των Δήμων στην Ελλάδα, τη δημιουργία νέων περιφερειών αλλά και την ακύρωση των Νομαρχιακών*

⁴³ Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης» σ. 119 έως 120

Αυτοδιοικήσεων, την μετατόπιση των υποχρεώσεων από τις Δευτεροβάθμιες Διοικήσεις σε Δήμους, την δημιουργία και εισαγωγή της διακυβέρνησης των Ο.Τ.Α. , μέσα από τη θέσπιση καινούριων νομοθετημάτων (π.χ. συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης, επιτροπή διαβούλευσης, συμβούλιο ένταξης μεταναστών κ.α.), την εισαγωγή νέο εκλογικού συστήματος της αυτοδιοίκησης, μειώνοντας από δεκαοκτώ εκλέγεσθαι σε επτά, θέσπιση Μητροπολιτικής Αυτοδιοίκησης στην Αττική και στη Θεσσαλονίκη, την θέσπιση ενός μοτίβου σχετικά με την αυτοδιοίκηση, το οποίο θα είναι σχεδιασμένο βάσει αναγκών της νησιωτικότητας αλλά και της ορεινότητας το οποίο θα ολοκληρωθεί μέσα από το Σύνταγμα, την ένωση διαφόρων φόρων (π.χ. φόρος εισοδήματος, ΦΠΑ, καθώς και της ακίνητης περιουσίας) με στόχο την εξασφάλιση των εσόδων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Τέλος σημαντική είναι η αναφορά του προγράμματος ΕΛΛ.Α.Δ.Α, το οποίο έχει ως στόχο την ανάπτυξη και αναβάθμιση της χώρας εν γένει, αλλά και των περιφερειών. Μέσω αυτού του αναπτυξιακού προγράμματος δημιουργούνται ενέργειες που θα βοηθήσουν στην άνθηση του κράτους».⁴⁴

Όπως αναφέρει ο Γεωργιάκης (2016) «το Πρόγραμμα Καλλικράτη κατείχε παρόμοια φιλοσοφία με αυτή του Σχεδίου Καποδίστρια διότι υπήρχε και εδώ το χαρακτηριστικό της αναγκαστικής συγχώνευσης των μικρότερων διοικητικών και δήμων σε μεγαλύτερου μεγέθους δήμους. Κύρια χαρακτηριστικά αποτέλεσαν το ελάττωμα του αριθμού των δήμων από 6.000 περίπου σε λιγότερο από 2.000 δήμους και κατά συνέπεια τη συγχώνευση των υφιστάμενων δήμων, η αντικατάσταση των 57 νομαρχιών ως δευτεροβάθμιοι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η εναλλαγή στις δεκατρείς περιφέρειες από τις επτά αποκεντρωμένες διοικήσεις, μεταβολές στη χορήγηση χρηματικού ποσού στους Ο.Τ.Α., προσαύξηση θητείας των αιρετών της αυτοδιοίκησης και των οργάνων κατά ένα έτος (από τέσσερα έτη σε πέντε), δημοτικές εκλογές που διεξάγονται ταυτόχρονα με τις Ευρωεκλογές και τέλος ανακατάταξη σειράς στις αρμοδιότητες μεταξύ των διοικητικών επιπέδων. Πολύ σημαντική αλλαγή ήταν και αυτή του πληθυσμιακού κριτηρίου για τη δημιουργία των νέων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης όπου τα πολεοδομικά συγκροτήματα στην Αθήνα και στη Θεσσαλονίκη όφειλαν να κατέχουν τουλάχιστον 25.000 πολίτες, ενώ τα υπόλοιπα μέρη και οι υπόλοιπες περιοχές τουλάχιστον 10.000 κατοίκους. Εξαιρεση όπως είναι λογικό λόγω τις γεωγραφικής τους θέσης αποτελούσαν οι περιοχές που είναι ορεινές, και θα έπρεπε να διαθέτουν τουλάχιστον 2.000 πολίτες. Στο κομμάτι των νησιών, κάθε νησί αποτελούσε και ένα δήμο. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την μείωση

⁴⁴

<http://www.ypes.gr/el/MediaCenter/Minister/Speeches/?id=e9d4954b-9474-4e9a-b1db-48e8314ca14f>

των αιρετών διότι μειώθηκε και ο αριθμός των δήμων και αναδιαμορφώθηκε το διοικητικό σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης».⁴⁵

Οι Δήμοι που δημιουργήθηκαν και προέκυψαν, παρουσίασαν προβλήματα σχετικά με το κομμάτι εξυπηρέτησης των πολιτών τους. Οι νησιωτικοί δήμοι που ήταν μεγάλοι σε μέγεθος αδυνατούσαν να διεκπεραιώσουν τις υποθέσεις των πολιτών επιτυχημένα στις περιοχές που ήταν απομακρυσμένες ενώ οι νησιωτικοί δήμοι που ήταν μικροί σε μέγεθος αντιμετώπιζαν θέματα στο κομμάτι της πλήρωσης των υπηρεσιών και η εξυπηρέτηση από όμορους νησιωτικούς δήμους δεν ήταν εφικτή (βλέπε Γεωργάκη, 2016).⁴⁶ Όπως αναφέρει ο Αντιπεριφερειάρχης Νοτίου Αιγαίου κ. Ιωάννης Φλεβάρης (2018) σε συνομιλία του με ερευνητές σχετικά με την εφαρμογή του προγράμματος Καλλικράτη στη Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, «τους ζητήθηκε να παρουσιάσουν το μοντέλο του νησιωτικού δήμου. Ωστόσο δεν είχε σχεδιαστεί το συγκεκριμένο μοντέλο, και για το λόγο αυτό θα παρουσιαζόταν το μοντέλο του μέσου ηπειρωτικού δήμου με κάποιες αλλαγές. Το γεγονός αυτό προμήνυε πως η αλλαγή και εν συνεχεία εφαρμογή του Προγράμματος Καλλικράτη δεν θα ήταν ομαλή όπως σε άλλες περιφέρειες. Συγκεκριμένα η Περιφέρεια επηρεάστηκε καθώς δημιουργήθηκαν λιγότεροι αλλά μεγαλύτεροι δήμοι, και ως επακόλουθο δημιουργήθηκαν περισσότερα προβλήματα. Αντιμετώπιζε το μεγαλύτερο μειονέκτημα το οποίο ήταν ότι οι δήμοι έχοντας μεγάλο μέγεθος στην μετάβαση από τον Καποδίστρια στον Καλλικράτη αντιμετώπισαν έναν υδροκεφαλισμό. Στην περίπτωση της Ρόδου η οποία είχε 10 δήμους, όπου ο καθένας ήταν πλήρως εξοπλισμένος με τεχνικές υπηρεσίες, δημοτικές επιχειρήσεις, αποχετεύσεις, εσωτερικά δίκτυα κ.α., με την αλλαγή αυτή όφειλαν να αποστείλουν στο κέντρο τον πλεονάζοντα εξοπλισμό από μηχανοκίνητα οχήματα, ηλεκτρονικούς υπολογιστές κ.α. με αποτέλεσμα να απογυμνωθούν αυτοδιοικητικοί πυρήνες».⁴⁷

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Ενέργειες Ενίσχυσης της Νησιωτικότητας στη Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου

Οι νησιωτικές περιφέρειες ορίστηκαν από μία μελέτη δημοσίευσης της Eurostat (Study Portrait of the Island) το 1994. Από την συγκεκριμένη έρευνα αποκλείονταν τα νησιά με

45 Γεωργάκης, Θ., 2016. Η Μετά - Καλλικράτη Τοπική Αυτοδιοίκηση υπό το φως της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, Θεωρητική και Εμπειρική διερεύνηση. Διδακτορική διατριβή. Πάντειο Πανεπιστήμιο, σ. 160 έως 161

46 Γεωργάκης, Θ., 2016. Η Μετά - Καλλικράτη Τοπική Αυτοδιοίκηση υπό το φως της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, Θεωρητική και Εμπειρική διερεύνηση. Διδακτορική διατριβή. Πάντειο Πανεπιστήμιο, σ. 169

47 Φλεβάρης Ι. (2018, 28 Νοεμβρίου) Αντιπεριφερειάρχης Νοτίου Αιγαίου. Προσωπική Συνέντευξη.

πρωτεύουσα. Οι νησιωτικές περιοχές είναι περιφέρειες επιπέδου NUTS 3 (Nomenclature of Territorial Units for Statistics) στο ιεραρχικό σύστημα της διαίρεσης του οικονομικού εδάφους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.⁴⁸ και καλύπτονται πλήρως από νησιά. Στο πλαίσιο αυτό, τα νησιά ορίζονται ως εδάφη που έχουν: α) ελάχιστη επιφάνεια 1km², β) ελάχιστη απόσταση μεταξύ νησιού και της ηπειρωτικής χώρας 1χλμ, γ) πληθυσμός άνω των 50 κατοίκων, δ) καμία σταθερή σύνδεση (π.χ. γέφυρα, σήραγγα κ.α.) μεταξύ του νησιού και της ηπειρωτικής χώρας. Οι νησιωτικές περιοχές επιπέδου NUTS 3 μπορούν να αντιστοιχούν σε ένα μόνο νησί ή να αποτελούνται από πολλά νησιά.⁴⁹

Η Ελλάδα χαρακτηρίζεται ως νησιωτική χώρα λόγω του μεγάλου αριθμού νησιών που κατέχει. Είναι μία χώρα με μικρό μέγεθος, ωστόσο οι ακτογραμμές της είναι από τις μεγαλύτερες και αυτό οφείλεται στα νησιά που την αποτελούν. Στην παγκόσμια κατάταξη των χωρών η Ελλάδα βρίσκεται στην 9^η θέση με ακτογραμμή 15.147 χλμ. Η Ελλάδα σαν χώρα κατέχει 6.000 νήσους και νησίδες, τα οποία βρίσκονται διασκορπισμένα στο Αιγαίο και στο Ιόνιο Πέλαγος.⁵⁰ Κατά την Codaccioni «η νησιωτικότητα αναφέρεται στο βίωμα των νησιωτών, τον πολιτισμό τους, τους κόσμους της φαντασίας τους και, γενικά, όλα εκείνα τα στοιχεία της συμπεριφοράς τους, που εκπηγάζουν από την ιδιαίτερη φύση του νησιώτικου χώρου, χρόνου και της νησιώτικης κοινωνίας, και που διαπερνά ή στηρίζει όλα τα υπόλοιπα φαινόμενα της νησιώτικης ζωής. Νησιωτικότητα είναι εκείνη η συγκεκριμένη ποιότητα της αντίληψης και της συμπεριφοράς που έχει επηρεαστεί από την ιδιαίτερη μορφή του νησιωτικού χώρου».⁵¹

Θα περίμενε κανείς ότι τα νησιά στην Ελλάδα θα μοιάζουν μεταξύ τους. Ωστόσο κάθε νησί είναι ξεχωριστό από τα υπόλοιπα, ανεξαρτήτου μεγέθους. Αυτό είναι διακριτό και στα νησιά της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου, όπου υπάρχει μια ποικιλομορφία τόσο στην κουλτούρα των ανθρώπων όσο και στην εμφάνιση των ίδιων των νησιών μορφολογικά. Όμως οι ιδιαιτερότητες της νησιωτικότητας δεν εφαρμόζονται μόνο στην ομορφιά των τόπων ή την κουλτούρα και συμπεριφορά των ανθρώπων. Οι νησιωτικοί χώροι συχνά συνδέονται και με αρνητικές καταστάσεις που οφείλονται σε διάφορους λόγους. Το να ζει κάποιος σε νησί δεν

48 <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/background>

49 https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/focus/2011_01_typologies.pdf σ. 10

50 <https://www.mixanitouxronou.gr/posa-nisia-echei-i-ellada-se-poia-thesi-katatassetai-stin-pagkosmia-katataxi-me-vasi-to-mikos-tis-aktogrammis-tis/>

51 <http://www.24grammata.com/?p=33907>

είναι ούτε εύκολο ούτε ονειρικό όπως πολλές φορές παρουσιάζεται, καθώς οι άνθρωποι έχουν μία ουτοπική εικόνα, αυτής του νησιού το καλοκαίρι. Συγκεκριμένα στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, τόσο στις Κυκλάδες αλλά και τα Δωδεκάνησα, κυρίως στα νησιά που βρίσκονται στην παραμεθόριο υποβάλλονται σε καταστάσεις δυσμενείς.

Περιορισμένη ποικιλία αλλά και ποσότητα πρώτων υλών, αυξημένες τιμές στα προϊόντα, μειωμένη οικονομική δραστηριότητα λόγω της έλλειψης θέσεων εργασίας, φυσική απομόνωση λόγω της θέσης των νησιών ή των δυσμενών καιρικών συνθηκών, ακόμα και περιορισμένη ιατρική περίθαλψη είναι μόνο μερικά από τα προβλήματα που έχει να αντιμετωπίσει κάποιος. Ένας νησιώτης μαθαίνει να ζει με την ιδιαιτερότητα του τόπου του και πολλές φορές αναγκάζεται να προσαρμοστεί καθώς δεν υπάρχει άλλη επιλογή. Αυτό που χρειάζεται περισσότερο η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου, όπως παραθέτει και ο Αντιπεριφερειάρχης Νοτίου Αιγαίου κ. Ιωάννης Φλεβάρης (2018) είναι «μέτρα νησιωτικότητας. Για να λειτουργήσει η Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση χρειάζεται μέτρα νησιωτικότητας. Τα μέτρα αυτά μεταφράζονται σε χιλιάδες σελίδες και χιλιάδες παραδείγματα που είναι αναγκαίο να εφαρμοστούν έτσι ώστε να λειτουργήσει κάθε νησί με σκοπό την παροχή δυνατότητας ανάπτυξης της οικονομίας και της δημογραφικής τους προσαύξησης με τρόπο απλό και καθαρό προς όφελος των κατοίκων».⁵²

3.1. Μεταφορικό Ισοδύναμο

Κύριο ζήτημα που αντιμετώπισε η Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου και όχι μόνο, είναι η μεταφορά των πολιτών. Τα νησιά πολλές φορές είναι απομονωμένα από την υπόλοιπη ηπειρωτική χώρα αλλά και μεταξύ των υπολοίπων νησιών, καθώς δεν υπάρχει επαρκής ενδονησιωτική επικοινωνία. Είναι αναγκαίο να γίνει αναφορά στη νέα ρύθμιση που αφορά το μεταφορικό ισοδύναμο, δηλαδή το διάταγμα που σχετίζεται με την εξισορρόπηση του κόστους μεταφοράς που αντιστοιχεί τόσο στο επιβατικό κοινό όσο και στα εμπορεύματα με μέσα θαλάσσιας μαζικής μεταφοράς, με το κόστος που θα ίσχυε στα μέσα χερσαίας μαζικής μεταφοράς για την ίδια απόσταση.⁵³ Η δράση αυτή είναι πολύ σημαντική για το σύνολο της νησιωτικής χώρας, καθώς με την υλοποίηση του μέτρου διευκολύνεται η ζωή των πολιτών. Το έργο του μεταφορικού ισοδύναμου χρηματοδοτείται από το Πρόγραμμα Δημόσιων Επενδύσεων.

52 Φλεβάρης Ι. (2018, 28 Νοεμβρίου) Αντιπεριφερειάρχης Νοτίου Αιγαίου. Προσωπική Συνέντευξη.

53 <https://metaforikoisodynamo.gr/>

3.2 Το πρώτο ενεργειακά αυτόνομο νησί της Ελλάδας

Στο νησί της Τήλου δημιουργήθηκε εγκατάσταση ενός υβριδικού σταθμού που παράγει ενέργεια με την αρωγή της φύσης. Χρησιμοποιείται προς όφελος του νησιού αιολική και ηλιακή ενέργεια με την αρωγή και χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στόχος είναι η αντικατάσταση του τρόπου παραγωγής και κατανάλωσης της ηλεκτρικής ενέργειας. Το συγκεκριμένο επιχείρημα κατέκτησε την πρώτη έγκριση μεταξύ ογδόντα άλλων έργων, στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού προγράμματος Horizon 2020 και εξασφάλισε την χορήγηση χρηματικού ποσού ύψους 11 εκατομμυρίων. Το ευρωπαϊκό αυτό πρόγραμμα έχει εθνική ταυτότητα και ως συντονιστής έχει οριστεί το ΑΕΙ Πειραιά Τεχνολογικού Τομέα σε συνεργασία με τη WWF και ταυτόχρονα αποτελεί πολυεθνική προσπάθεια, καθώς συμμετείχαν δεκατρείς εταίροι από επτά διαφορετικές χώρες της Ε.Ε. Το έργο TILOS σκοπεύει στην εξέλιξη και πλήρης εφαρμογή του πρώτου υβριδικού σταθμού στην Ελλάδα. Βασικό σημείο του έργου αποτελεί η παροχή ηλεκτρικής ενέργειας με την υποστήριξη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Για την εφαρμογή του προαναφερθέντος με σκοπό την παραγωγή ενέργειας χρειάζεται η παροχή και χρήση ανεμογεννήτριας, ενός φωτοβολταϊκού σταθμού όπως και η αποθήκευση της σε μπαταρίες. Η αποπεράτωση του προγράμματος θα έχει ως αποτέλεσμα τη διαχείριση του γενικότερου τοπικού ενεργειακού συστήματος με κύριο σκοπό και στόχο την μετέπειτα σύνθεση παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, οι οποίες θα είναι ικανές να καλύψουν όλες τις τοπικές ανάγκες και ταυτόχρονα θα έχουν τη δυνατότητα να ελέγχουν το κομμάτι κατανάλωσης ενέργειας των οικιακών καταναλωτών.⁵⁴

3.3 Στρατηγική Έξυπνης Εξειδίκευσης

Η Στρατηγική Έρευνας και Τεχνολογίας για την Έξυπνη Εξειδίκευση (Research and Innovation Strategies for Smart Specialization- RIS3) είναι μία ολοκληρωμένη ατζέντα οικονομικού μετασχηματισμού προσαρμοσμένη στις ιδιαιτερότητες της κάθε περιοχής.⁵⁵ Η Στρατηγική Έξυπνης Εξειδίκευσης σχετικά με την καινοτομία της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου αποτελεί μία ατζέντα οικονομικού μετασχηματισμού η οποία επικεντρώνεται στην πολιτική στήριξη και επένδυση βασικών προτεραιοτήτων, προκλήσεων καθώς και αναγκών που στοχεύουν στην ανάπτυξη, με βασικό κομμάτι τη γνώση, περιλαμβάνοντας και τα μέτρα Τεχνολογίας Πληροφοριών και Επικοινωνίας. Ακόμα έχει ως στόχο την οικοδόμηση και επένδυση των ισχυρών σημείων αλλά και ανταγωνιστικών πλεονεκτημάτων της περιφέρειας, την υποστήριξη τεχνολογικών και μη, μορφών αλλαγής και εξέλιξης με στόχο την

54 https://europa.eu/investeu/projects/energy-production-turned-its-head-tilos_el

55 <https://www.espa.gr/el/pages/staticRIS3.aspx>

αναζωπύρωση στις ιδιωτικές επενδύσεις. Τέλος στοχεύει στην εμπλοκή του σχεδιασμού, στην ολοκλήρωση των κοινωνικών εταίρων αλλά και στην προτροπή της καινοτομίας και του πειραματισμού και κατέχει ως βασικό χαρακτηριστικό την τεκμηρίωση ενός συνεκτικού συστήματος που παρακολουθεί και αξιολογεί.⁵⁶ Το αναπτυξιακό όραμα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου είναι η ανάδειξη της ως ιδεώδης προορισμός για τον τουρισμό σε παγκόσμια κλίμακα, μέσα από την αποδοχή και εφαρμογή της στρατηγικής βιώσιμης ανάπτυξης, ώστε να αναπτύξει την αγροδιατροφή, την αλιεία και τις υδατοκαλλιέργειες που αποτελούν σημαντικό στοιχείο της αναπτυξιακής στρατηγικής και να αξιοποιήσει τις Τεχνολογίες Πληροφορικής και Τηλεπικοινωνίας.⁵⁷

3.4 Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου

Μία πολύ σημαντική δράση που δημιουργήθηκε στην Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου είναι η Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης. Πρόκειται για μία υπηρεσία που είχε ως ευθύνη την διαχείριση των Προγραμμάτων που αφορούν την Περιφέρεια Αιγαίου εν γένει. Προέκυψε από την μετονομασία της Ενδιάμεσης Διαχειριστικής Αρχής βάσει του Ν. 4314, αρ. 7/23.12.2014 (ΦΕΚ 265), σύμφωνα με την Υπουργική Απόφαση 32666/ΕΥΘΥ 324 (ΦΕΚ 717/24.4.2015). Η Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης περιλαμβάνει τέσσερις μονάδες με τις εξής αρμοδιότητες: α) τη Μονάδα Α' που αφορά θέματα Προγραμματισμού και Αξιολόγησης, β) τη Μονάδα Β1' που αφορά τη Διαχείριση Πράξεων Αξόνων Προτεραιότητας Επιχειρησιακού Προγράμματος Νοτίου Αιγαίου 2014-2020, γ) τη Μονάδα Β2' που αφορά θέματα Διαχείρισης Πράξεων Αξόνων Προτεραιότητας Επιχειρησιακών Προγραμμάτων Νοτίου Αιγαίου 2014-2020 και Εκχωρήσεων από άλλα Επιχειρησιακά Προγράμματα, δ) τη Μονάδα Γ' που αφορά θέματα Οργάνωσης και Υποστήριξης.⁵⁸ Στην συγκεκριμένη υπηρεσία περιλαμβάνεται το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα της Περιφέρειας για την περίοδο 2014 – 2020 το οποίο εγκρίθηκε το Δεκέμβριο του 2014 και είχε ως προϋπολογισμό 168,2 εκ. ευρώ. Το πρόγραμμα εντάσσεται στο ΕΣΠΑ 2014 – 2020 και στοχεύει στην άνθηση και εξέλιξη τους

56

https://www.espa.gr/elibrary/RIS3_%20%CE%9D%CF%8C%CF%84%CE%B9%CE%BF_%CE%91%CE%B9%CE%B3%CE%B1%CE%AF%CE%BF_%2020150520.pdf σ. 10

57

https://www.espa.gr/elibrary/RIS3_%20%CE%9D%CF%8C%CF%84%CE%B9%CE%BF_%CE%91%CE%B9%CE%B3%CE%B1%CE%AF%CE%BF_%2020150520.pdf σ. 66

58

<https://pepna.gr/el/h-ypiresia>

κράτους εν γένει, και συγκεκριμένα της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου. Σχεδιάστηκε με τέτοιο τρόπο ώστε να μπορεί να ανταποκριθεί στα ξεχωριστά στοιχεία που διακατέχουν και χαρακτηρίζουν το Νότιο Αιγαίο, καθώς και να μπορούν να ανταποκριθούν στο πλαίσιο των εθνικών στρατηγικών προτεραιοτήτων.

Βασικός αναπτυξιακός στόχος του προγράμματος αποτελεί η διάκριση του Νοτίου Αιγαίου ως διακεκριμένος προορισμός στο κομμάτι του τουρισμού με βασικό εργαλείο την στρατηγική βιώσιμη ανάπτυξη που θα διαφοροποιεί τα προϊόντα και θα δημιουργεί μία ταυτότητα προορισμού. Έτσι είναι αναγκαία η ώθηση του ανταγωνισμού με σκοπό την προσέλκυση και ενίσχυση του Νοτίου Αιγαίου, η οποία θα ολοκληρωθεί με την στήριξη των οικονομικών δραστηριοτήτων καθώς και τη μείωση προβλημάτων και των μειονεκτημάτων που οφείλονται στη γεωγραφική θέση των νησιών αλλά και στον διαφορετικό χαρακτήρα της πολύ - νησιωτικότητας της Περιφέρειας. Όπως αναφέρει και η ιστοσελίδα του Επιχειρησιακού Προγράμματος, το πρόγραμμα αυτό κατέχει διάφορους στόχους και προτεραιότητες. Βασική προτεραιότητα αποτελεί η ώθηση και στήριξη της οικονομικής βάσης, με την ανάδειξη και ανάπτυξη καινοτομίας, την ανάκαμψη της μεταποίησης στοχεύοντας στην διεκπεραίωση και επίλυση της τουριστικής μονοειδίκευσης όπως επίσης και την εφαρμογή της χρήσης της τεχνολογίας πληροφορικής και επικοινωνίας, με την βελτίωση δικτύων και υπηρεσιών και την εξασφάλιση της αειφορίας με την αντιμετώπιση των περιβαλλοντικών προβλημάτων και τη συνετή διαχείριση και αξιοποίηση των πόρων. Ακόμα βασική προτεραιότητα αποτελεί η επίλυση ζητημάτων που αφορούν τη νησιωτικότητα και τα θέματα που σχετίζονται με τη μεταφορά και πρόσβαση στις αγορές, δίνοντας μεγάλη σημασία στην υποδομή των υπηρεσιών μεταφοράς αλλά και την ενίσχυση επενδύσεων από τον ηπειρωτικό χώρο. Τέλος αναγκαία είναι και η υποστήριξη στον τομέα απασχόλησης, στην ενίσχυση παραμονής του πληθυσμού και της παραγωγικής ηλικίας αλλά και στην ώθηση με σκοπό την κοινωνική ένταξη και αντιμετώπιση της φτώχειας.

Αποτελείται από επτά πυλώνες, την στήριξη του ανταγωνισμού και της καινοτομίας, της αειφόρας άνθησης και ελέγχου των πόρων, την εξέλιξη βασικών υποδομών, την προώθηση της κοινωνικής ένταξης και ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού, την βελτίωση της Περιφερειακής Συνοχής, τη τεχνική υποστήριξη Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης και τη τεχνική υποστήριξη Ευρωπαϊκής Κεντρικής

Τράπεζας. Η πραγμάτωση του προγράμματος είχε ως ημερομηνία έναρξης το 2015. Έως και σήμερα βρίσκεται σε πλήρη εξέλιξη.⁵⁹

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. Αναφορά στο Πρόγραμμα “Κλεισθένης Ι”.

Όπως αναφέρει και ο Υπουργός Εσωτερικών Παναγιώτης Σκουρλέτης «τέθηκε σε γενική διαπραγμάτευση το πρόγραμμα Κλεισθένης Ι, από το Υπουργείο Εσωτερικών».⁶⁰ Το συγκεκριμένο πρόγραμμα έχει ως στόχο να επιφέρει σημαντικές μεταρρυθμιστικές τομές στο κομμάτι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στόχος του είναι η θεμελιώδης παροχή βοήθειας στο κομμάτι λειτουργικότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η ενίσχυση με στόχο τη μείωση ποσοστού αναποτελεσματικότητας αλλά και η συνεχής παρότρυνση του πληθυσμού με στόχο τη συμμετοχή τους σε δραστηριότητες που συσχετίζονται με την αυτοδιοίκηση. Το πρόγραμμα Κλεισθένης αποτελείται από 4 τομείς.

Αρχικά μεταξύ άλλων συγκαταλέγονται η κατηγοριοποίηση των Δήμων με βασικό κριτήριο τα μοναδικά γνωρίσματα τα οποία κατέχουν, τις διατάξεις που συσχετίζονται με την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση όπως επίσης και το εκλογικό σύστημα με στόχο την αναγνώριση της δημοτικής και περιφερειακής αρχής. Έτσι καθιερώνεται ένα σύστημα το οποίο θα βοηθήσει στην ολοκλήρωση συναίνεσης και στην συμμαχία των παρατάξεων που συμμετέχουν στην διοίκηση.

Η υφιστάμενη κατάσταση της νομοθετικής πρότασης αποσυνδέει την εποπτεία των Ο.Τ.Α από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση, διασφαλίζοντας το ανώτατο επίπεδο αλλά και την επιστημονική επάρκεια που διακατέχουν οι Ο.Τ.Α., αναπροσδιορίζοντας τον έλεγχο νομιμότητας.

Είναι απαραίτητο να αναφερθεί η ενίσχυση των θεσμών συμμετοχής, ο δημόσιος διάλογος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και η θέσπιση πλαισίου με στόχο την διεκπεραίωση του δημοψηφίσματος, τόσο σε δημοτικό επίπεδο, όσο και σε περιφερειακό. Ακόμα εισάγονται ρυθμίσεις που αφορούν το κομμάτι ενίσχυσης της

59 <https://pepna.gr/el/ep-notioy-aigaiou-2014-2020>

60 <http://www.opengov.gr/ypes/?p=5963>

ανάπτυξης και αναβάθμισης εν γένει, καθώς και ρυθμίσεις για την ανάπτυξη της λειτουργίας των Ο.Τ.Α στον οικονομικό τομέα. Ολοκληρώνεται η θέσπιση των οργάνων και της διαδικασίας στην οποία καταγράφονται, αξιολογούνται και ανακαθορίζονται οι αρμοδιότητες στο κομμάτι της τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά και της αποκεντρωμένης και κεντρικής διοίκησης. Το πρόγραμμα ενισχύει τον λόγο των Ο.Τ.Α., με την θέσπιση συμμετοχής στην γνωμοδότηση διατάξεων των σχεδίων νόμου που συσχετίζονται με την τοπική αυτοδιοίκηση.

Τέλος σημαντικό σημείο αναφοράς αποτελεί το κομμάτι ενίσχυσης των Φ.Ο.Δ.Σ.Α, θεσπίζοντας καινούριους κανόνες λειτουργίας. Οι κανόνες αυτοί θα αφορούν την ολοκληρωτική εναρμόνιση του κοινοτικού και συνταγματικού περιβαλλοντικού κεκτημένου, και θα έχουν ως στόχο την μείωση των αποβλήτων και τις παραγωγές αυτών, χρησιμοποιώντας περιβαλλοντικά πρότυπα ενδεδειγμένα για την ορθή διαχείριση τους, καλύπτοντας συνολικά όλη τη χώρα και συμβάλλοντας στην εξοικονόμηση των φυσικών πόρων, της προστασίας του περιβάλλοντος και των κατοίκων της. Τέλος δημιουργούνται ρυθμίσεις και διακανονισμοί με στόχο την άμεση, ορθή και αποτελεσματική εφαρμογή των αρμοδιοτήτων οι οποίες αφορούν τον τομέα της ιθαγένειας και της πολιτογράφησης». ⁶¹

Το Πρόγραμμα Καλλικράτη έχοντας αξιοποιηθεί και εφαρμοστεί για σχεδόν δέκα χρόνια, και αφού έγινε εκτεταμένη διαβούλευση στο προαναφερθέν πρόγραμμα, το Σχέδιο Νόμου Κλεισθένης 1 δημιουργήθηκε για να επαναξιολογήσει βασικές παραδοχές που προϋπήρχαν στο Πρόγραμμα Καλλικράτης. Στόχος είναι η κάλυψη ενός σοβαρού ελλείμματος στο κομμάτι διοικητικής και οργανωτικής ανασυγκρότησης σε σύγκριση με την προηγούμενη μεταρρύθμιση, δημιουργώντας όρους με συγκρότηση δημοκρατικού χαρακτήρα αλλά και τη λειτουργία των αυτοδιοικητικών θεσμών, την αναλογικότερη εκπροσώπηση του εκλογικού σώματος και της αυτοδιοικητικής δύναμης καθώς και τις τοπικές κοινωνίες που συνθέτουν τους αμφότερους βαθμούς της αυτοδιοίκησης.

Το προτεινόμενο νομοσχέδιο επιχειρεί συγκεκριμένες τομές σε πολύ σημαντικά και επίκαιρα ζητήματα εντοπισμού παραγόντων περιοριστικών ή ανασταλτικών της διοικητικής, οικονομικής και λειτουργικής αυτοτέλειας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

61 <http://www.opengov.gr/types/?p=5963>

Μεταξύ άλλων, βασικό σημείο του σχεδίου νόμου αποτελεί η μείωση των πράξεων και αποφάσεων οι οποίες ελέγχονται με σκοπό την διατύπωση νομιμότητας από τον Επόπτη Ο.Τ.Α. Ωστόσο συγκεκριμένες πράξεις παρέμειναν στο σύστημα υποχρεωτικού ελέγχου. Ο αυτεπάγγελτος έλεγχος παραμένει ως έχει ενώ ο έλεγχος που μπορεί να προκληθεί από οποιονδήποτε έχει έννομο όφελος για την ειδική διοικητική προσφυγή. Επομένως το σύνολο της δράσης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να ελεγχθεί ως προς τη νομιμότητα του, όπως επιτάσσει το κράτος δικαίου και η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας. 62

Πολύ σημαντική αλλαγή στο συγκεκριμένο πρόγραμμα ήταν και η πρόσθεση του άρθρου 2Α στον ν. 3852/2010 (Α' 87) σχετικά με την αναφορά κατηγοριών των Δήμων. Οι δήμοι διακρίθηκαν και χωρίστηκαν σε διάφορες κατηγορίες όπως τον αριθμό κατοίκων, αλλά και διαφόρων ιδιοτήτων τους.⁶³

Οι κατηγορίες αυτές λήφθηκαν υπόψη κυρίως για τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων των δήμων αλλά και για την κατάρτιση των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας των Ο.Τ.Α α' βαθμού, τον διαχωρισμό και την αξιοποίηση σε προγράμματα που θα αποδέχονταν χορήγηση χρηματικού ποσού μέσω εθνικών ή ευρωπαϊκών πόρων. Με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, και έπειτα από συνάντηση της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας διακρίθηκαν περαιτέρω σε υποκατηγορίες με σκοπό την εξυπηρέτηση λειτουργικών, οικονομικών και αναπτυξιακών αναγκών που ενδέχεται να έχουν οι δήμοι. Στην περίπτωση της περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου οι κατηγορίες είναι μεγάλοι και μεσαίοι νησιωτικοί δήμοι. Υπάγονται οι δήμοι πλήθους τουλάχιστον 3.500 κατοίκων, με γνώμονα την τελευταία απογραφή της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, δήμοι με πληθυσμό έως 3.500 κατοίκους.⁶⁴ Η περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου χαρακτηρίζεται από κατακερματισμό καθώς αποτελείται μόνο από νησιά τα οποία και αυτά μεταξύ τους διαθέτουν διαφοροποιήσεις ως προς τα χαρακτηριστικά τους. Η αλλαγή που επήλθε στο πρόγραμμα Κλεισθένης 1 είναι πολύ σημαντική καθώς γίνεται αναφορά για τις διαφοροποιήσεις που κατέχουν οι περιφερειακές ενότητες της χώρας με

62 Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης – Εμβάθυνση της Δημοκρατίας – Ενίσχυση της Συμμετοχής – Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»] - Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ - Ρυθμίσεις για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας και την πολιτογράφηση – Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών» σ. 11

63 Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2018. *Νόμος Υπ'αρι. 4555/2018*. Εθνικό Τυπογραφείο σ. 1

64 Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, 2018. *Νόμος Υπ'αρι. 4555/2018*. Εθνικό Τυπογραφείο σ. 2 έως 3

σκοπό την καλύτερη λειτουργία και ανάπτυξη των δήμων. Ενώ στα προηγούμενα προγράμματα γινόταν αναφορά ως τις αρμοδιότητες των νησιωτικών δήμων και περιφερειών, εδώ διακρίνεται μία στοχευμένη προσέγγιση ως προς τους νησιωτικούς δήμους.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Ν. 2539/1997. *Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Εφημερίδα της Κυβέρνησης (ΦΕΚ 244/Α/4-12-1997)* [Πρόσβαση 23 Σεπτεμβρίου 2018].
- Ν. 3852/2010 *Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης. Εφημερίδα της Κυβέρνησης (ΦΕΚ 87/Α/7-06-2010)* [Πρόσβαση 23 Σεπτεμβρίου 2018].
- Γεωργάκης, Θ., 2016. *Η Μετά - Καλλικράτη Τοπική Αυτοδιοίκηση υπό το φως της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, Θεωρητική και Εμπειρική διερεύνηση. Διδακτορική διατριβή. Πάντειο Πανεπιστήμιο* [Πρόσβαση 9 Νοεμβρίου 2018].
- *Αιτιολογική Έκθεση του σχεδίου νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης».* [Πρόσβαση 23 Σεπτεμβρίου 2018].
- *Ομιλία Υπουργού Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, κ. Γ. Ραγκούση, στο Υπουργικό Συμβούλιο κατά την παρουσίαση του προγράμματος “Καλλικράτης”.* Διαθέσιμο στο : <http://www.ypes.gr/el/MediaCenter/Minister/Speeches/?id=e9d4954b-9474-4e9a-b1db-48e8314ca14f> [Πρόσβαση 9 Νοεμβρίου 2018].
- *Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης της Περιφέρειας Νότιου Αιγαίου.* Διαθέσιμο στο : <https://repna.gr/el/h-ypiresia> [Πρόσβαση 16 Νοεμβρίου 2018].
- *Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης της Περιφέρειας Νότιου Αιγαίου. Το Νότιο Αιγαίο.* Διαθέσιμο στο : <https://repna.gr/el/notio-aigaiο> [Πρόσβαση 15 Νοεμβρίου 2018].
- *Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»* Διαθέσιμο στο : <http://www.opengov.gr/yves/?p=5963> [Πρόσβαση 24 Νοεμβρίου 2018].

- Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης – Εμβάθυνση της Δημοκρατίας – Ενίσχυση της Συμμετοχής – Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»] - Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ - Ρυθμίσεις για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας και την πολιτογράφηση – Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών» Διαθέσιμο στο : <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/2f026f42-950c-4efc-b950-340c4fb76a24/m-kleisth-eis.pdf> [Πρόσβαση 26 Νοεμβρίου 2018].
- Ν. 4555/2018 «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης – Εμβάθυνση της Δημοκρατίας – Ενίσχυση της Συμμετοχής – Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»] Ρυθμίσεις για τον εκσυγχρονισμό του πλαισίου οργάνωσης και λειτουργίας των ΦΟΔΣΑ - Ρυθμίσεις για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκηση των αρμοδιοτήτων σχετικά με την απονομή ιθαγένειας και την πολιτογράφηση – Λοιπές διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών» (ΦΕΚ 133/Α/19-07-2018). [Πρόσβαση 24 Νοεμβρίου 2018].
- Φλεβάρης Ι. (2018, 28 Νοεμβρίου) Αντιπεριφερειάρχης Νοτίου Αιγαίου. Προσωπική Συνέντευξη.
- Φαναριώτης, Π., (1999). *Δημόσια Διοίκηση-Αποκέντρωση-Αυτοδιοίκηση*, Εκδόσεις Σταμούλη.
- Παπαδημητρίου. Κ., (2018). *Η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ της Κεντρικής Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης, από Οργανωτική, Διοικητική και Πολιτική Σκοπιά*, Εκδόσεις Σιδέρης.
- Μακρουδημήτρης, Α., Μιχαλόπουλος, Ν., (2000). *Εκθέσεις Εμπειρογνομώνων για τη Δημόσια Διοίκηση, 1950-1988*, Εκδόσεις Παπαζήσης.
- <http://kallikratis.all3web.eu/> [Πρόσβαση 01/01/19]
- <https://www.kallikratis.org/dimoi-systasi-dimon-nomos-dodekanisoy/> [Πρόσβαση 01/01/19]
- <https://www.kallikratis.org/dimoi-systasi-dimon-nomos-kykladon/> [Πρόσβαση 01/01/19]

- <http://www.ypes.gr/el/MediaCenter/Minister/Speeches/?id=e9d4954b-9474-4e9a-b1db-48e8314ca14f> [Πρόσβαση 02/01/19]
- <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/background> [Πρόσβαση 02/01/19]
- https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/focus/2011_01_typologies.pdf [Πρόσβαση 02/01/19]
- <https://www.mixanitouxronou.gr/posa-nisia-echei-i-ellada-se-poia-thesi-katatassetai-stin-pagkosmia-katataxi-me-vasi-to-mikos-tis-aktogrammis-tis/> [Πρόσβαση 02/01/19]
- <http://www.24grammata.com/?p=33907> [Πρόσβαση 02/01/19]
- <https://metaforikoisodynamo.gr/> [Πρόσβαση 02/01/19]
- https://europa.eu/investeu/projects/energy-production-turned-its-head-tilos_el [Πρόσβαση 02/01/19]
- <https://www.espa.gr/el/pages/staticRIS3.aspx> [Πρόσβαση 02/01/19]
- https://www.espa.gr/elibrary/RIS3_%20%CE%9D%CF%8C%CF%84%CE%B9%CE%BF%CE%91%CE%B9%CE%B3%CE%B1%CE%AF%CE%BF_%2020150520.pdf [Πρόσβαση 02/01/19]
- <https://pepna.gr/el/ep-notioy-aigaioy-2014-2020> [Πρόσβαση 02/01/19]
- <http://www.opengov.gr/ypes/?p=5963> [Πρόσβαση 02/01/19]