

Πρεβεζάνικα Χρονικά

No 26 (1991)

ΠΡΕΒΕΖΑΝΙΚΑ ΧΡΟΝΙΚΑ, 26 (1991)



Αποκέντρωση και (οικονομική) ανάπτυξη της Ελλάδας

Γιάννης Τσεκούρας

Copyright © 1991, Γιάννης Τσεκούρας



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

To cite this article:

Τσεκούρας Γ. (1991). Αποκέντρωση και (οικονομική) ανάπτυξη της Ελλάδας. *Πρεβεζάνικα Χρονικά*, (26), 141-174. Consulté à l'adresse <https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/prevchr/article/view/31349>

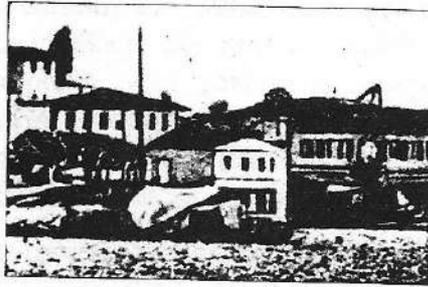
Βαγγελής
Αυδίκος

ΠΡΕΒΕΖΑ
1945 1990

Οψεις της μεταβολής
μιας επαρχιακής πόλης

Βαγγελής Γρ. Αυδίκος

ΠΡΕΒΕΖΑ 1945 1990



Οψεις της μεταβολής
μιας επαρχιακής πόλης

Λαογραφική Εξέταση

Διδακτορική Διατριβή

Εκδόσεις
Δημου Πρεβέζας

Αποκέντρωση και (οικονομική) ανάπτυξη της Ελλάδας

του Γιάννη Τσεκούρα
πρύτανη Μακεδονικού Πανεπιστημίου

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Είναι γνωστό, ότι η οργανωτική δομή και λειτουργία του Ελληνικού κράτους, της Ελληνικής κοινωνίας γενικότερα, είναι συγκεντρωτικές.

Αυτός ο συγκεντρωσιμός θεωρείται ως ένας από τους κατ' εξοχήν παράγοντες, και αποτελεί τροχοπέδη στην ανάπτυξη της οικονομίας και δημοκρατίας καθώς και στην πολιτισμική και ευρύτερα κοινωνική πρόοδο.

Ως εκ τούτου πιστεύεται πως η «αποκέντρωση της εξουσίας», όπως επίσης συνηθίζεται να λέγεται, αποτελεί μία εκ των ων ουκ άνευ υποθέσεων για την υπέρβαση της «υπανάπτυξης» μας με την πλατειά της έννοια. Βέβαια οι όποιες προσπάθειες για την αποκέντρωση της εξουσίας δεν θα μπορέσουν να αποδώσουν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα, αν πρώτα ή έστω παράλληλα, δεν προχωρήσει στην πράξη η οικονομική - με την πιο πλατειά έννοια του όρου - αποκέντρωση, αφού η οικονομία, για να χρησιμοποιήσουμε μια γνωστή έκφραση, αποτελεί το οικοδόμημα πάνω στο οποίο θα κτιστεί το (δικαιο-πολιτικό) εποικοδόμημα.

Επιδίωξη του παρόντος πονήματός μας, το οποίο διαρθρώνεται σε τρία μέρη (Εισαγωγή, Περιφερειακή αποκέντρωση και (οικονομική) ανάπτυξη της Ελλάδας, Προτάσεις) είναι να φωτίσει περαιτέρω το θέμα της αποκέντρωσης σε συνδυασμό με την ανάπτυξη. Η προσέγγιση, όπως θα διαπιστώσει ο αναγνώστης, γίνεται όχι μόνο από την οικονομική σκοπιά, αλλά και από την δικαιο-πολιτική. Και τούτο διότι πιστεύουμε πως ο όποιος εκσυγχρονισμός της χώρας με κατεύθυνση την αύξηση και βελτίωση της κοινωνικής ευημερίας του λαού της, απαιτεί τον ταυτόχρονο εκσυγχρονισμό του δικαίου, της πολιτικής και της οικονομίας, των τριών αλληλοσυνδεόμενων-αλληλεξαρτώμενων και αλληλεπηρεαζόμενων εκφράσεων του είναι

και κυρίως του έχειν του (κοινωνικού) ανθρώπου.

Η χώρα μας είναι (και μάλλον θα παραμείνει) μικρή σε ποσοτικά μεγέθη (πληθυσμός, οικονομικοί πόροι), οπότε δεν μπορεί, με βάση την ποσότητα, να συναγωνιστεί στον ελεύθερο πλέον στίβο, και να φτάσει τις μεγάλες και μικρές προηγμένες χώρες του κόσμου. Της απομένει ένας και μοναδικός δρόμος για μια γρηγορότερη και σταθερή προκοπή, αυτός της υψηλής ποιότητας των παραγωγικών συντελεστών της, πρωταρχικά του ανθρώπινου παράγοντα.

Αυτή η υψηλή ποιότητα, η οποία θα αποτελέσει τη «μεγάλη και καθοριστική ώθηση» («big push»), προϋποθέτει μια πολύ ΓΕΝΙΚΗ και ΕΙΔΙΚΗ ΓΝΩΣΗ, προαπαιτεί βαθειά και πλατειά ΠΑΙΔΕΙΑ.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ανάγκη της αμεσότερης, περισσότερης, ουσιαστικότερης και αποτελεσματικότερης συμμετοχής του πολίτη στα κοινά, είτε αυτά είναι τα πολιτικά, τα οικονομικά, τα πολιτιστικά, είτε άλλα, δεύτερον: η περισσότερο ισόρροπα και συμμετρικά κοινωνικο-οικονομική και πολιτιστική ανάπτυξη όλων των περιοχών της χώρας και τρίτον: η αύξηση της παραγωγικότητας όλων των παραγωγικών δυνάμεων και η αντίστοιχη μείωση της αναποτελεσματικότητας και της χαμηλής αποδοτικότητας (*) της κάθε επιπέδου (συγκεντρωτικής) εξουσίας, ιδίως της κεντρικής (διοίκησης), απαιτούν την ολόπλευρη, ουσιαστική και πραγματική αποκέντρωση - τόσο στην οριζόντια, δηλ. γεωγραφικά (όχι όλα στην Αθήνα-Αττική). όσο και κάθετα, δηλ. όχι στην κεντρική διοίκηση (βλ. πίν. 1&2)

Οι πίνακες 1&2 καταδείχνουν την απελπιστικά τελευταία θέση, την οποία καταλαμβάνει η Ελλάδα, μεταξύ όλων των άλλων πάραπθέμενων χώρων στο ποσοστό τόσο των ιδίων εσόδων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΤΑ), όσο και της κρατικής επιχορήγησης αυτών στα συνολικά έσοδα της Κεντρικής Διοίκησης, καθώς και στο εθνικό εισόδημα.

(*) Η «μέτρηση» της παραγωγικότητας στον ιδιωτικό τομέα, στον οποίο ο στόχος, κατα κανόνα, είναι μονοδιάστατος και σαφής (=μεγιστοποίηση, τελικά, του κέρδους), είναι ευκολότερη σε σύγκριση με την «αποτίμηση» της αποδοτικότητας στο δημόσιο τομέα, όπου οι στόχοι είναι κυρίως ποιοτικοί, όχι μονοσήμαντοι, αλλά πολύπλοκοι και συχνά αναστρέψιμοι στη (χρονική) ιεράρχησή τους. Περι αξιολογικών (& πολιτικών) αποφάσεων λοιπόν ο λόγος. [Π.χ. αυξάνει η αποδοτικότητα του βουλευτή με την αύξηση του αριθμού (=ποιότητα) των ερωτήσεων και επερωτήσεων του στο κοινοβούλιο, ή μήπως (πρέπει να) βαρύνει το (κοινωνικό) περιεχόμενο (=ποιότητα) αυτών των ερωτήσεων και επερωτήσεων; Είναι ο αριθμός των 300 βουλευτών άριστος εν σχέσει με τα 8 εκατ. Ελλήνων ψηφοφόρων; Ή, πώς «αποτιμάται» η αποδοτικότητα των προέδρων και διευθυντών των διαφόρων ΔΕΚΟ; Με την προσφορά ευκαιριών απασχόλησης σε όσο το δυνατόν περισσότερα άτομα (για περιορισμό της ανεργίας και ύστερα από απαίτηση του κυβερνώντος κόμματος), ή με την προσφορά υψηλής ποιότητας και σε χαμηλές σχετικά τιμές υπηρεσιών και αγαθών;]

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Χώρα	Έτος	ποσοστό % στα συνολικά έσοδα της Κεντρικής Διοίκησης		
		συνολ.εσόδ.ΟΤΑ	ιδίων εσόδ.ΟΤΑ	κρατικ.επιχορηγήσεων
Αυστρία	1982	26,1	22,2	3,9
Βέλγιο	1982	15,6	6,0	9,6
Γαλλία	1982	17,6	9,8	7,8
Δυτ.Γερμανία	1982	29,8	21,0	8,8
Δανία	1982	92,1	44,0	48,1
Ελλάδα	1981	6,3	3,8	2,5
Ισπανία	1981	9,9	6,9	3,0
Ιρλανδία	1982	36,5	9,0	27,5
Μ.Βρετανία	1982	35,5	20,2	15,3
Νορβηγία	1982	40,4	24,8	15,6
Σουηδία	1982	74,4	56,6	17,9
Φιλλανδία	1982	65,5	44,6	21,0

Πηγή: International Monetary Fund, «Government Finance Statistics Yearbook» 1984, όπ παραλ. στο: Νικ. Τάτσου: «Φορολογική Αποκέντρωση, το Φορολογικό Σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα», Ελλ. Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης, Επιστημονικές Μελέτες 1. Αθήνα 1987, σελ. 92

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

% εσόδων των Ελλ. ΟΤΑ				Χώρα	% εσόδων ΤΑ στο	
Έτος	στα έσοδα κρατ.προϋπ.	στα έσοδα δημ.τομέα	στο εθν. εισόδημα		Έτος	εθνικό εισόδημα
1976	6,2	3,5	1,3	Βέλγιο	1983	3,9
1977	6,5	3,6	1,3	Γαλλία	1984	17,8
1978	6,6	3,6	1,3	Δανία	1984	70,8
1979	7,1	3,8	1,4	Ελλάδα	1981	4,9
1980	8,6	4,4	1,6	Ιρλανδία	1983	31,7
1981	11,4	5,2	1,7	Μ.Βρετανία	1983	33,1
1982	11,2	5,0	2,1	Νορβηγία	1983	43,7
1983	11,5	5,1	2,1	Ολλανδία	1984	32,7
1984	11,1	5,0	2,1	Σουηδία	1984	58,1

Πηγή: Εφημ. «Η ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ» 15-5-1988

Βέβαια για να αποκεντρωθεί η Ελλάδα πρέπει πρωταρχικά να τροποποιηθεί ο καταστατικός χάρτης της χώρας και τούτο θα μπορούσε να γίνει προσεχώς, αφού, δυστυχώς, η ευκαιρία του 1985 (και όχι μόνο αυτή...) χάθηκε! Αλλαγή όμως του Συντάγματος, προς την κατεύθυνση της αποκέντρωσης της εξουσίας, απαιτεί βούληση από την πλειοψηφία του κοινοβουλίου για περιορισμό των αρμοδιοτήτων του και μείωση της δύναμής του, μα κυρίως της εκάστοτε κεντρικής κυβέρνησης, πράγμα κάθε άλλο παρά αυτονόητο για μια κοινωνία με τις ηγεσίες της που έχουν διαπαιδαγωγηθεί (και διαπαιδαγωγήσει) κάτω από δομές συγκεντρωτικές, αυταρχικές και εξουσιαστικές.

Μια προσεχής αλλαγή λοιπόν του Συντάγματος θα διευκολυνόταν, αν η Τοπική Αυτοδιοίκηση (ΤΑ) - με τη συμπαράσταση όποιων άλλων σχηματισμών, σωματείων, συλλόγων και των πολιτών που πράγματι θέλουν να συμμετέχουν στα κοινά - α-

σκήσει (-συν) από τώρα κλιμακούμενη πίεση στα πολιτικά κόμματα και την κυβέρνηση, βέβαια με σαφείς - ξεκαθαρισμένες θέσεις και προτάσεις. Τούτο όμως σημαίνει, ότι και η ίδια η ΤΑ θα θελήσει πράγματι ν' απαλλαγεί από την χειραγώγηση της κεντρικής εξουσίας, αναλαμβάνοντας, μέσω των περιφερειακών καταστατικών καρτών, πλήρως τις ευθύνες της, μέσα βέβαια από τις αναγκαίες διαδικασίες μαθήσεως τόσο για την ίδια όσο και για την κεντρική εξουσία.

2 ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

2.1. Ορισμός της περιφερειακής αποκέντρωσης

Λέγοντας περιφερειακή αποκέντρωση εννοούμε την αποσυγκέντρωση και την αποκέντρωση της: πολιτικής, νομοθετικής, διοικητικής, εκτελεστικής, δικαστικής, οικονομικής, δημοσιονομικής, πληροφοριακής και πολιτισμικής εξουσίας ή των αντίστοιχων κέντρων λήψεως και εφαρμογής των σχετικών αποφάσεων.

Έτσι τα πολιτικά κόμματα (μπορεί να) είναι οργανωμένα σε περιφερειακή βάση (π.χ. σε επίπεδο νομού ή περιφέρειας), καθότι σε αντίθετη περίπτωση, δηλ. όντας - όπως σήμερα - συγκεντρωτικά και κατ' επέκταση λιγότερο δημοκρατικά στις εσωτερικές τους λειτουργίες, αδυνατούν να προωθήσουν και συμβάλουν σε μια αποκεντρωμένη και δημοκρατική κοινωνία κι πολιτεία. Το ίδιο ισχύει και με την νομοθετική και εκτελεστική εξουσία (ολιγομελής κυβέρνηση και διοίκηση νομού ή περιφέρειας) και ακόμη η δικαστική εξουσία, οι δικαστές, εκλέγονται σε επίπεδο νομού ή περιφέρειας από το νομαρχιακό ή περιφερειακό κοινοβούλιο.

2.2. Προσδιοριστικοί παράγοντες του τόπου εγκατάστασης παραγωγικών μονάδων και του τόπου κατοικίας

Η οικονομική αποκέντρωση, στα πλαίσια της συντελούμενης συγκεντροποίησης του κεφαλαίου - εθνικού και πολυεθνικού (με τις πρωτοφανείς συγχωνεύσεις και εξαγορές τεράστιων εταιρειών και εργοστασίων) - είναι περίπλοκη και δύσκολη, ιδιαίτερα ως προς το κάθετο σκέλος της. Ως προς το οριζόντιο σκέλος της, δηλ. τη γεωγραφική & τομεακή-κλαδική) αποκέντρωση, ιδίως σήμερα που τα προστατευτικά τείχη εξαφανίζονται και η αγορά παγκοσμιοποιείται στη βάση ενός άκρατου και αδυσώπητου ανταγωνισμού, αποτελεί προϋπόθεση *sine qua non* η κάθε γεωγραφική περιφέρεια να διαθέτει (να εφοδιαστεί με) τους παράγοντες που προσδιορίζουν τόσο τον τόπο εγκατάστασης (επέκτασης) νέων παραγωγικών (ήδη εγκατεστημένων) μονάδων, όσο και τον τόπο κατοικίας. Τέτοιοι παράγοντες είναι για μιν τον τόπο εγκατάστασης παραγωγικών μονάδων:

(α) Αγορά εργασίας: Ποσότητα, ποιότητα: management, στελέχη, ειδικευμένες και ανειδίκευτες εργατικές δυνάμεις

(β) Προσφορά εδάφους (γης): Βιομηχανική έκταση γης, πλήρης προσπέλαση (νερό, παροχέτευση, σύνδεση με κεντρικό δρόμο ή σιδηροδρομικό σταθμό ή λιμάνι κ.ά., πμές εδάφους)

(γ) Συγκοινωνιακές συνθήκες: Βαθμός συγκοινωνιακής προσπέλασης τόσο ως

προς τη μεταφορά προϊόντων όσο και προσωπικού

(δ) Ενέργεια: Είδος, κόστος, προμηθευτές της

(ε) Τοποθεσία αγοράς: Εγγύτητα στην περιοχική πωλήσεως, εγγύτητα στους προμηθευτές

(ζ) Προσφορά υπηρεσιών: Συμβουλευτικές υπηρεσίες για τις επιχειρήσεις, πανεπιστημιακά και άλλα ερευνητικά ινστιτούτα, περιφερειακοί δανειοδότες (τράπεζες), δίκτυο τηλεπικοινωνιών, δυνατότητα περαιτέρω εκπαίδευσης και μετεκπαίδευσης των εργατικών δυνάμεων, μη γραφειοκρατική και γρήγορη εξυπηρέτηση από τις δημόσιες υπηρεσίες, και γενικά πλεονεκτήματα «συγκέντρωσης και γειτνίασης»

(η) Παρουσία άλλων επιχειρήσεων: Απόσταση από τις ανταγωνίστριες επιχειρήσεις, συμπληρωματικές επιχειρήσεις, δηλ. μειονεκτήματα και πλεονεκτήματα «συγκέντρωσης και γειτνίασης» (external economies και diseconomies)

(θ) Γενικές συνθήκες διαβίωσης: Μέγεθος του τόπου εγκατάστασης (ή διαμονής), δυνατότητες κατοικίας, πολιτισμική ζωή, δυνατότητες διάθεσης τηςσχόλης, δυνατότητες και ποιότητα εκπαίδευσης των παιδιών, δηλ. δημοτικό, γυμνάσιο, λύκειο, ανώτερη και ανώτατη εκπαίδευση, ιατρική και νοσοκομειακή μέριμνα

ι) Φορολογικοί όροι: Φορολογική νομοθεσία για τις επιχειρήσεις, τους εργάτες και υπαλλήλους

κ) Πολιτική κατάσταση: Κοινωνική γαλήνη, κίνδυνος εθnicoποιήσεων

λ) Επιθυμίες του ιδιοκτήτη της παραγωγικής μονάδας και του management σχετικά με τον τόπο εγκατάστασης

μ) Γενικές φυσικές προϋποθέσεις: Κλιματικές και τοπογραφικές συνθήκες, ύπαρξη πρώτων υλών, δυνατότητες υδροδότησης κ.ά.

ν) Συνολική εντύπωση της περιοχής γενικά

ξ) Πρωτοβουλία δημοσίων φορέων για προσέλκυση νέων βιομηχανιών π.χ. με προσφορά σχετικά φθηνού εδάφους για την εγκατάσταση (ελκυστική υποδομή βιομηχανικής ζώνης), με χαμηλή φορολογία κ.ά.

ο) Βαθμός αυστηρότητας της νομοθεσίας για την προστασία του περιβάλλοντος. (Αυτός ο παράγοντας δεν θα πρέπει να βαρύνει στην πολιτική προσέλκυσης επιχειρήσεων-επιχειρηματιών, γιατί αντιστρατεύεται τον στόχο της προστασίας του περιβάλλοντος.

Για δε τον τόπο κατοικίας (προκειμένου να προσελκυθούν και οι κατάλληλες εργατικές δυνάμεις):

α) Οικία: Διάρθρωση και ποιότητα των διαθεσμένων οικιών, τιμή των οικιών, θέση των οικιών (θόρυβος, ευάερη, ευήλια, μόλυνση αέρα και υδάτων), δυνατότητα απόκτησης ιδιόκτητης κατοικίας

β) Αγορά εργασίας (δυνατότητες μισθωτής απασχόλησης): Περιφερειακό επίπεδο μισθών, περιφερειακή διάρθρωση της οικονομίας, δυνατότητες παράλληλων μισθωτών απασχολήσεων

γ) «Κοινωνική κινητικότητα»: Ευκαιρίες κοινωνικής ανόδου, ευκαιρίες επαγγελματικής ανόδου

δ) Κοινωνικές σχέσεις: Προσωπική ανεξαρτησία από πολιτική (και θρησκευτική) σκοπιά, ανωνυμία, κοινωνικές επαφές (δυνατότητες συνεργατισμού, γάμου κ.ά.)

ε) Κοινωνική ασφάλεια: Ιδρύματα κοινωνικής πρόνοιας, προστασία ανέργων, υψηλή σύνταξη, οίκοι ευγηρίας

- z) Φόροι: Ύψος φόρων κεντρικής διοίκησης, δήμων και κοινοτήτων
- η) Συγκοινωνιακές συνθήκες: Άμεση προσπέλαση με δημόσια και ιδιωτικά μέσα συγκοινωνίας του τόπου εργασίας, των μεγαλύτερων κέντρων των κέντρων αναψυχής, αθλοπαιδιών διασκέδασης
- θ) Γεωγραφική τοποθεσία: Γενικά πλεονεκτήματα τοπίου, κλίμα
- ι) Δυνατότητες εκπαίδευσης και μετεκπαίδευσης: Παιδικοί σταθμοί, δημοτικό, γυμνάσιο, λύκειο, ειδικές επαγγελματικές, μέσες και ανώτερες σχολές, ανώτατες σχολές, ειδικές (και νυκτερινές) σχολές για ηλικιωμένους
- κ) Δυνατότητες διαμόρφωσης του ελεύθερου χρόνου: Γενικές δυνατότητες μόρφωσης, πολιτιστικά ιδρύματα και πολιτιστικές εκδηλώσεις, ευκαιρίες για άθληση, κέντρα και «σχολεία» ελεύθερου χρόνου
- λ) Δυνατότητες αγοράς (ψώνια): Εμπορικά καταστήματα, υπεραγορές, ειδικά καταστήματα, υπηρεσίες
- μ) Σύστημα υγείας: Νοσοκομεία, πυκνότητα γιατρών κατά ειδικότητα, βρεφοκομεία, γηροκομεία
- ν) Προσωπικοί δεσμοί: Οικογένεια, κύκλος γνωστών και φίλων (1)
- Ενδείκνυται η οικονομικά περιφερειακή αποκέντρωση να εκτείνεται - στο βαθμό που δεν βλάπεται η οικονομική αποτελεσματικότητα - κατά το δυνατόν, σε περισσότερους τομείς και κλάδους της οικονομίας, προκειμένου ν' αποφεύγονται οι λεγόμενες «μονοκαλλιέργειες» ή μονοτομεακές ή μονοκλαδικές ή έστω δυαδικές οικονομίες, καθότι αυτές είναι ευάλωτες σε διάφορες (π.χ. συγκυριακές) κρίσεις.

2.3. Δημόσια ή ιδιωτική επιχείρηση;

Θα ήταν ίσως χρήσιμο να επισημάνουμε, ότι η διαφαινόμενη τάση ν' αντικατασταθεί η «υπεραπλουστευμένη ιδεολογική πίστη στο σοσιαλισμό» με μια «υπεραπλουστευμένη πίστη στην ελεύθερη αγορά», δεν βοηθάει την ανάπτυξη με κοινωνική δικαιοσύνη. Είναι βιασπική, κατά τη γνώμη μας, η εξαγωγή εσχατολογικών συμπερασμάτων (αφορισμών μάλλον) για την οριστική αποτυχία του συστήματος, που στηρίζεται στην κοινωνική (εν πολλοίς κρατική) ιδιοκτησία και την αμετάκλητη επικράτηση του «νεο» φιλελεύθερου συστήματος, που στηρίζεται αποκλειστικά στην ατομική ιδιοκτησία. Εν πρώτοις θα πρέπει να (παρα-)δεχθούμε, ότι ο στόχος είναι, πρέπει να είναι η αναζήτηση και η εξεύρεση του συστήματος εκείνου που (θα) συνδυάζει τα καλύτερα στοιχεία της επιχειρηματικής (αποτελεσματικότητας) και της κοινωνικής (δικαιοσύνης) δράσης.

Δεύτερον, δεν είναι μόνο και οπωσδήποτε δεν είναι τόσο τα περιουσιακά δικαιώματα (ιδιωτικά ή κρατικά), άλλωστε και οι ιδιώτες επιχειρηματίες και το κράτος ως επιχειρηματίας δανείζονται τα κεφάλαιά τους - και μάλιστα σε σχετικά ευνοϊκούς όρους - κυρίως από την εθνική αποταμίευση, που αυξάνουν την οικονομική αποτελεσματικότητα, όσο προπαντός το είδος και η ποιότητα της διοίκησης και οργάνωσης των επιχειρήσεων, καθώς και των παραγωγικών συντελεστών, ιδίως του ανθρώπινου παράγοντα.

(1) Γ. Τσεκούρα: «Η αναγκαιότητα του Δημοσιονομικού εξισωτισμού ως Μέσου της οικονομικής Πολιτικής στα Αποκεντρωτικό Κράτος», έκδοση Α.Β.Σ.Θ., 1986.

Έτσι δίπλα στην πετυχημένη ιδιωτική (ιδιωτικο-καπιταλιστική) επιχείρηση, που έχει ως κίνητρο το κέρδος, μπορεί, με μια καλή διοίκηση και οργάνωση, και η δημόσια («κρατικο-καπιταλιστική») επιχείρηση να σταθεί ισάξια. Από τα αρκετά παραδείγματα, που υπάρχουν σε καπιταλιστικές χώρες, αναφέρουμε μόνο την Ελβετία, όπου οι υπηρεσίες των σιδηροδρόμων και των ΤΤΤ - κρατικών επιχειρήσεων - είναι ζηλευτής αποτελεσματικότητας-αποδοτικότητας και ποιότητας. Ακόμα υπάρχουν υπέροχα συνεργατικά σούπερμάρκετ, απaráμιλλες κρατικές (καντονιανές) τράπεζες και ασφαλίσεις, νοσοκομεία, πανεπιστήμια, ασπικές συγκοινωνίες κ.ά. Και οι Ελβετοί είναι γνωστοί για την πίστη τους στην ελευθερία των επιχειρήσεων!

Δεν σκοπεύουμε να συγκρίνουμε τα «μη συγκρίσιμα», δηλ. τους Ελβετούς επιχειρηματίες με τους Έλληνες. Πρέπει όμως να παρατηρήσουμε, πως η τάση του Έλληνα επιχειρηματία, συνεπικουρούσης και της Πολιτείας, να θέλει να γίνει ή να διατηρηθεί ανταγωνιστικός στη διεθνή αγορά (όπως και στην ανοικτή Ελλαδική) με το να συγκρατεί την αμοιβή εργασίας σε σχετικά χαμηλά επίπεδα και ή να φορο-(απο)-διαφεύγει, δεν θα τον οδηγήσει πολύ μακριά, διότι η αμοιβή της εργασίας δεν συνιστά μόνο στοιχείο κόστους, αλλά και στοιχείο ζήτησης των προϊόντων (του) και διότι αυτή, αργά ή γρήγορα, θα (πρέπει να) προσεγγίσει τα μέσα ΕΟΚικά επίπεδα, αφού σημαντικά στοιχεία του κόστους ζωής, όπως και η φορολογική (έμμεση και άμεση) επιβάρυνση τείνουν να εναρμονιστούν σ' ολόκληρη την ΕΟΚ.

Ο αγώνα λοιπόν, για ένα επιτυχή ανταγωνισμό, πρέπει να δοθεί σε άλλα μέτωπα, όπως π.χ. της εξειδίκευσης (εκπαίδευση - μετεκπαίδευση) της εργατικής δύναμης, προκειμένου ν' ανεβεί η σχετικά χαμηλή παραγωγικότητά της, της δημιουργίας ικανών managers, της σύγχρονης ποιότητας και ποικιλίας των προϊόντων, του διεθνούς marketing και της μείωσης της υψηλής κατανάλωσης ενέργειας ανά μονάδα παραγωγής. Ίδού τι παρατηρεί, σχετικά με το τελευταίο, ο Διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδας Δ. Χαλικιάς: «Είναι αξιοσημείωτο ότι, παρά τις ευνοϊκότερες κλιματολογικές συνθήκες, το σημαντικά χαμηλότερο αριθμό ιδιωτικών αυτοκινήτων ανά 1000 κατοίκους και την περιορισμένη ανάπτυξη βιομηχανιών «εντάσεως ενέργειας», η κατανάλωση ενέργειας ανά μονάδα ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος ήταν το 1987 στην Ελλάδα υψηλότερη κατά 29% από το μέσο όρο των Ευρωπαϊκών χωρών του ΟΟΣΑ, κατά 38% και 60% από τις αντίστοιχες καταναλώσεις της Ισπανίας και Ιταλίας, ενώ ήταν υπερδιπλάσια από την κατανάλωση της Ιαπωνίας»(2).

Αξίζει εδώ ν' αναφέρουμε ένα «νέο» είδος αποτελεσματικού συνεργασιμού, που εφαρμόζεται στην περιοχή των Βάσκων (κυρίως στην πόλη Μοντραγκόν) της Ισπανίας, και όπου η οργανωτική μορφή της επιχείρησης επιτρέπει τη συλλογική ιδιοκτησία και τον έλεγχο από τους εργαζόμενους. Η βασική αρχή του νέου αυτού είδους οργάνωσης είναι ότι, αντί το κεφάλαιο (ιδιωτικό ή κρατικό) να «νοικιάζει» την εργασία και να εισπράττει το οικονομικό πλεόνασμα έσοδα - (έξοδα παραγωγής + μισθοί) , η εργασία νοικιάζει το κεφάλαιο, με την έννοια ότι αυτό εισπράττει ένα καθοριζόμενο από την συνεργατική (ή τον συνεταιρισμό) επιτόκιο. Έτσι όλοι οι εργαζόμενοι μέλη έχουν προσωπικά δικαιώματα πάνω στην επιχείρηση και από μία ψήφο στη γενική συνέλευση σε αντίθεση με τα περιουσιακά δικαιώματα της

(2) Περιοδικό: Δελτίο Εμπορικού και Βιομηχανικού επιμελητηρίου Θεσ/νίκης ΕΒΕΘ, Σεπτ.- Οκτ. 1990, σελ. 25.

καπιταλιστικής επιχείρησης, όπου οι ψήφοι των μετόχων αντιστοιχούν στο ύψος του μετοχικού τους κεφαλαίου. Η αποτελεσματικότητα του νέου αυτού είδους συνεργατικής επιχείρησης έγκειται στο γεγονός, ότι οι εργαζόμενοι εκλέγουν ικανή διοίκηση της επιχείρησης και δεν καταναλώνουν το οικονομικό πλεόνασμα (όπως π.χ. γινόταν στην αυτοδιαχείριση της Γιουγκοσλαβίας), αλλά το διαθέτουν για εκπαίδευση και μετεκπαίδευση της κοινότητάς τους και για (επαν-)επενδύσεις. (Οι ίδιοι, πέραν των αμοιβών τους, οι οποίες βρίσκονται σε μια κλίμακα 1 προς 4,5 αντί 1 προς 30 σε διάφορες ιδιωτικές επιχειρήσεις δικαιούνται ν' αποσύρουν μόνο τους τόκους που προστίθενται κάθε χρόνο στο λογαριασμό τους).(3)

Τελευταία, αλλά όχι έσχατη, διαφορετική από τη μοναδική, που πρεσβεύει ο κάθε μονολιθικός («νεοφιλελεύθερος» ή «κραπκιστής»), περίπτωση είναι κι εκείνη κατά την οποία το κράτος (το δημόσιο) γενικά (θα) μπορεί να διατηρήσει την ευθύνη (σχετικά φθηνής) παροχής των διαφόρων (δημόσιων) αγαθών και υπηρεσιών (π.χ. τηλεπικοινωνίες, ηλεκτροδότηση, συγκοινωνίες, οδικό και σιδηροδρομικό δίκτυο, κώροι στάθμευσης αυτοκινήτων, αποκομιδή απορριμμάτων, δημιουργία και συντήρηση δημόσιων κήπων κ.ά.) και ταυτόχρονα να επιτύχει την αύξηση και συντήρηση δημόσιων κήπων κ.ά) και ταυτόχρονα να επιτύχει την αύξηση της αποτελεσματικότητας, με την οποία παράγονται αυτά, αναθέτοντας την ευθύνη παραγωγής (εφόσον ο ίδιος ο δημόσιος τομέας όντως αδυνατεί) στον ιδιωτικό τομέα.

Έτσι η διάθεση του αγαθού παραμένει στη δημόσια ευθύνη, ενώ η παραγωγή γίνεται με ιδιωτική αποτελεσματικότητα.

Εν πάση περιπτώσει, το αν η ιδιωτική επιχείρηση είναι αποτελεσματικότερη από τη δημόσια, είναι θέμα πραγματικό και όχι δογματικό και εξαρτάται από τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα, που παρουσιάζει η κάθε μια σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, χώρα και χρόνο. Κατά τη σύγκριση δεν πρέπει να ξεχνάμε ορισμένα πράγματα:

- Προβληματικές επιχειρήσεις δεν έχει μόνο ο δημόσιος τομέας, αλλά και ο ιδιωτικός, πράγμα ασύνηθες όμως είναι το γεγονός, τα βάρη εξυγίανσης και των ιδιωτικών προβληματικών επιχειρήσεων να τα φέρει το δημόσιο (το κοινωνικό σύνολο) και όχι οι υπεύθυνοι των ίδιων των προβληματικών, όπως, κατά κανόνα, απαιτεί το σύστημα της ελεύθερης αγοράς.

- Μήπως οι βασικοί λόγοι που έγιναν ΔΕΚΟ και ιδιωτικές επιχειρήσεις προβληματικές, είναι περίπου οι ίδιοι, δηλ. η έλλειψη: ικανής και σύγχρονης διοίκησης και οργάνωσης, μακροχρόνιου προγραμματισμού, ελευθερίας δράσεως και ίσως ταλέντων λήψεων αποφάσεων; Φαίνεται πως ολόκληρη η ηγεσία της χώρας (πολιτική, επιχειρηματική κ.λ.π.), για να μην πούμε ολόκληρη η κοινωνία μας ζει στο ρυθμό του «μέρα μπαίνει μέρα βγαίνει» και αδυνατεί να θέσει (μεσο-)μακροχρόνιους ιεραρχημένους (στρατηγικούς) στόχους και να προσδιορίσει τα μέτρα - μέσα με τα οποία θα τους πετύχει με συστηματική εργασία.

- Οι δημόσιες επιχειρήσεις δρουν, κατά κανόνα, σε κλάδους, οι οποίοι παρουσιάζουν φθίνον οριακό κόστος («φυσικά μονοπώλια») και μπορούν να λειτουργούν αποδοτικά - εφόσον είναι απαλλαγμένες από τον σφικτό εναγκαλισμό των πολιτικών-, άρα πλεονεκτούν έναντι των αντίστοιχων ιδιωτικών μονοπωλιακών επιχειρή-

(3) Τ. Φωτόπουλος: Εφημ. «ΕΛΕΥΘΕΡΟΤΥΠΙΑ», 20.10.1990.

σεων. Η ύπαρξη όμως των ΔΕΚΟ και σε κλάδους που δεν παρουσιάζουν φθίνον οριακό κόστος, προκαλεί αντιφατικές γνώμες. Σοσιαλιστές υποστηρίζουν, ότι εδώ πρέπει να δρα ο δημόσιος τομέας, ώστε ν' αποφεύγονται τα μονοπωλιακά κέρδη και η ανεπιθύμητη διανομή του εισοδήματος υπέρ των (ιδιωτών) επιχειρηματιών. Από την άλλη πλευρά υποστηρίζεται, ότι σε τούτους τους κλάδους την προτεραιότητα πρέπει να έχει ο ιδιωτικός τομέας, διότι είναι πιο αποτελεσματικός. Όμως δεν πρέπει να ξεχνάμε, πως οι εθνικοποιήσεις, που έγιναν κατά καιρούς, σε διάφορες ανεπτυγμένες καπιταλιστικές χώρες τέτοιων επιχειρήσεων (π.χ. ανθρακωρυχείων, εργοστασίων αεροπλάνων αυτοκινητοβιομηχανιών) - εκτός δηλ. των αποκαλούμενων φυσικών μονοπωλίων - οφείλονταν κυρίως στην αποτυχία των ιδιωτών επιχειρηματιών και όχι στη θέληση του δημοσίου τομέα να προσποριστεί τα μονοπωλιακά κέρδη. Κι ακόμη δεν πρέπει να μας διαφεύγει ότι τα δημόσια αγαθά με τις δημόσιες εξωτερικές οικονομίες, που απολαμβάνουν - χωρίς επιβάρυνση - οι ιδιωτικές επιχειρήσεις, καθώς και οι εξωτερικές επιβαρύνσεις των ιδιωτικών επιχειρήσεων, τις οποίες «σηκώνει» το κοινωνικό σύνολο μέσω του δημοσίου = κρατικού προϋπολογισμού. Και τέλος το γεγονός, ότι οι ΔΕΚΟ - και όχι οι ιδιωτικές επιχειρήσεις - είναι αυτές που αναλαμβάνουν επενδύσεις κοινωνικά επιθυμητές, ιδιωτικοοικονομικά όμως όχι επικερδείς (π.χ. οδικό δίκτυο, ΤΤΤ και ηλεκτροδότηση σε απομακρυσμένες και αραιοκατοικημένες περιοχές της χώρας).

Εν κατακλείδι, ένα πράγμα που σε κάθε αναπτυγμένη χώρα είναι αυτονόητο, είναι ανάγκη, επιτέλους, να γίνει κατανοητό και από εμάς, ότι δηλ. πρέπει στα νέα (παγκόσμια) οικονομικά δεδομένα (που έτσι κι αλλιώς δεν μπορούμε ν' αλλάξουμε) να προσαρμοζόμαστε έγκαιρα και γρήγορα.

Τούτο, στην προκειμένη περίπτωση, σημαίνει ότι η όποια μορφή ιδιοκτησίας (The Economies of Property Rights) της επιχειρήσεως - παραγωγικής μονάδας (ιδιωτική, κρατική-δημόσια, μικτή, συνεργατική ή κ.ά.) θα πρέπει να δρα ελεύθερα, εύελικτα και κάτω από ικανή, σύγχρονη και «κοσμοπολίτικη» διοίκηση.

2.4. Ορισμός της (οικονομικής) ανάπτυξης

Λέγοντας τώρα (οικονομική) ανάπτυξη εννοούμε μια περιφερειακά = γεωγραφικά σχετικά ισόρροπη και κατά δυνατόν τομεακά (ή και κλαδικά) οικονομική ανάπτυξη, με στόχο μια ικανοποιητική αύξηση της οικονομικής και ευρύτερα της κοινωνικής ευημερίας (του βιοτικού επιπέδου) όλων των κατοίκων της επικράτειας. Η αύξηση της ευημερίας πρέπει να εκφράζεται όχι μόνο ποσοτικά (π.χ. υψηλό κατά κεφαλή πραγματικά διαθέσιμο εισόδημα και κατανάλωση, πλήρης απασχόληση, υψηλός βαθμός εφοδιασμού των νοικοκυριών με τ' αποκαλούμενα πολιτιστικά αγαθά, όπως παιδεία: μαθητές-σπουδαστές-φοιτητές ανά δάσκαλο-καθηγητή, υγεία: κάτοικοι ανά <ειδικευμένο> γιατρό, νοσοκόμα και νοσοκομειακό κρεβάτι, τηλεφωνικές συσκευές, αυτοκίνητα, ψυγεία, πλυντήρια, έγχρωμες τηλεοράσεις, προσωπικοί Η/Υ κ.ά), αλλά και ποιοτικά (π.χ. καθαρό περιβάλλον, υψηλής ποιότητας διατροφή και κατοικία, τετραγων. μέτρα χώρων αναψυχής και πράσινου ανά κάτοικο, άνετα-καθαρά, και γρήγορα συγκοινωνιακά μέσα, εξάλειψη του «λειτουργικού» αναλφabetισμού, υψηλή στάθμη της εκπαίδευσης και των παρεχόμενων ιατροφαρμακευτικών, και νοσηλευτικών υπηρεσιών, τηλεπικοινωνίες και ραδιοτηλεοπτικά προγράμ-

ματα ποιότητας, δημιουργική και ευχάριστη μούσα και πολλαπλές δυνατότητες άθλησης, ώστε να μην ωθείται ή έλκεται κανείς από τα ναρκωτικά, τις «λέσχεις τυχερών παιγνίων», τα «σκυλάδικα» κ.λπ.)

2.5. Οικονομικοί στόχοι της περιφερειακής αποκέντρωσης

Με την περιφερειακή αποκέντρωση επιδιώκονται - στον οικονομικό τομέα - συνήθως οι παρακάτω τρεις κύριοι στόχοι:

α) Η διαπεριφερειακή (ή και διατοπική) εξίσωση των κατά κεφαλή διαθέσιμων πραγματικών εισοδημάτων (=δείκτης της οικονομικής ευημερίας). Η σημασία και η ανάγκη επιδίωξης και επιτυχίας αυτού του στόχου δείχνονται στον πίνακα 3.

Τα στοιχεία του πίνακα 3 δείχνουν ότι: (α) σχεδόν όλες (μ' εξαίρεση την Κεντρική και Δυτική Μακεδονία για το 1982 προς τα έτη 1979 και 1974, και τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου για το 1974 προς το 1970) οι περιφέρειες που βρίσκονται κάτω του εθνικού μέσου όρου, βελτίωσαν τη θέση τους, πλησιάζοντας περισσότερο τον εθνικό μέσο όρο, (β) η περιφέρεια της Ανατολικής Στερεάς και των Νήσων, παρά την κατά 14,2 σημεία μικρότερη διαφορά της από τον εθνικό μέσο όρο έναντι του 1970, εξακολουθεί να κατέχει την πρώτη θέση (με την Αττική όμως να κάνει την πρωτοπορία της), (γ) η Κεντρική και Δυτική Μακεδονία παρουσίασε, το 1982, μια ελαφρά υποχώρηση έναντι του 1979, (δ) όλες οι άλλες περιφέρειες βελτίωσαν βέβαια, το 1982 έναντι των προηγούμενων χρονολογιών, τη θέση τους, όμως η απόσταση μεταξύ της περιφέρειας με το χαμηλότερο κατά κεφαλή προϊόν (Θράκη) και εκείνης με το υψηλότερο (Ανατολική Στερεά και Νήσοι) παραμένει ακόμη πολύ μεγάλη (39,7 μον.), πράγμα που σημαίνει ότι απαιτούνται πολλές προσπάθειες προς τη κατεύθυνση της εξίσωσης του κατά κεφαλή (ακαθάριστου) περιφερειακού προϊόντος και σίγουρα πολύ περισσότερες ακόμη σε ό,τι αφορά την εξίσωση του κατά κεφαλή διαθέσιμου πραγματικού εισοδήματος σε επίπεδο νομού (ή δήμου και κοινότητας!)

(β) Περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη, η οποία λαμβάνει υπόψη της την προστασία του περιβάλλοντος, μαζί με την ανακύκλωση (recycling), και ακόμη προσπαθεί να προλάβει ή διορθώσει τυχόν μονόπλευρη (μονοκαλλιέργεια, μονοτομεακή, μονοκλαδική) οικονομική δομή της κάθε περιφέρειας, ώστε ν' αποφεύγονται ή περιορίζονται οι μεγάλες αρνητικές επιπτώσεις της μιας ή της άλλης οικονομικής κρίσης.

(γ) Η άριστη κατανομή και τοποθέτηση των δημόσιων (και γενικότερα των εθνικών) πόρων. Αυτός ο στόχος είναι μια αξιωματική οικονομική απαίτηση, αν όχι ανάγκη. Το κράτος και οι άλλοι δημόσιοι φορείς (περιφέρεια, νομός, δήμος, κοινότητα) πρέπει να τοποθετούν τους πόρους τους με βάση μακροπρόθεσμα και συντονισμένα σχέδια, γιατί διαφορετικά, αν π.χ. κάθε περιφέρεια, νομός ή δήμος κατ'άστυρνε και εκτελούσε, εντελώς ανεξάρτητα, το δικό του σχέδιο ανάπτυξης, θα δημιουργούνταν αλλού «υπερβελτιστότητες» και αλλού «υποβελτιστότητες».

Έτσι σε ορισμένους δήμους ή κοινότητες, που εγκαταλείπονται από τον πληθυσμό τους (αστυφιλία), θα έχουμε ημιχρησιμοποιούμενες ή και αργούσες δυναμικότητες (π.χ. σχολικές αίθουσες, δρόμοι, σύστημα υδροδότησης και αποχέτευσης κ.λπ.) ενώ σε άλλους θα έχουμε μια δυσανάλογα υψηλή αύξηση του κοινωνικού

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

Κατά κεφαλή* ακαθάριστο εγχώριο προϊόν (σε τρέχουσες τιμές συντελεστών παραγωγής και σε δείκτες) σε περιφερειακό επίπεδο για τα έτη 1970,1974,1979 και 1982.

Περιφέρεια	1970		1974		1979		1982	
	Ακαθάριστο περιφερειακό προϊόν κατά κεφαλή σε δρχ.	Σύνολο χώρας =100	Ακαθάριστο περιφερειακό προϊόν κατά κεφαλή σε δρχ.	Σύνολο χώρας =100	Ακαθάριστο περιφερειακό προϊόν κατά κεφαλή σε δρχ.	Σύνολο χώρας =100	Ακαθάριστο περιφερειακό προϊόν κατά κεφαλή σε δρχ.	Σύνολο χώρας =100
1. Αν. Στερεά+Νήσοι	36.644	125	67.152	119	155.746	119	301.053	110,8
1.1. Αττική	(37.812)	(128)	(68.483)	(121)	(157.275)	(121)	(295.413)	(108,7)
1.2. Υπ. Αν. Στερ. και Νήσων	(31.150)	(106)	(60.606)	(107)	(147.728)	(113)	(-)	(-)
2. Κεν. και Δυτική Μακεδόν.	27.305	93	55.461	98	126.472	97	261.760	96,3
2.1 Θεσσαλονίκη	(30.356)	(103)	(61.921)	(109)	(127.373)	(98)	(-)	(-)
2.2 Υπολ. Κεντρ. +Δυτ. Μακεδ.	(24.486)	(83)	(49.220)	(87)	(125.544)	(96)	(-)	(-)
3. Πελ/νησο +Δυτική Στερ. Ελ.	24.293	82	47.733	84	115.373	88	266.496	98,1
4. Θεσσαλία	22.378	76	45.509	80	112.872	87	251.582	92,6
5. Αν. Μακεδ	21.438	73	43.251	76	111.375	85	262.005	96,4
6. Κρήτη	22.516	76	45.534	80	105.645	81	254.614	93,7
7. Ηπειρος	18.924	64	38.085	67	95.817	73	221.023	81,3
8. Θράκη	17.808	60	35.555	63	88.686	68	193.138	71,1
9. Νήσοι Αν Αιγαίου	21.944	74	37.808	67	99.389	76	220.907	81,3
Σύνολο Ελ.	29.438	100	56.609	100	130.430	100	271.702	100

* Με βάση τον πραγματικό και όχι τον μόνιμο πληθυσμό της κάθε περιφέρειας.

Πηγή: Για το 1970: Υπουργείο Συντονισμού, Γενική Διεύθυνση Εθνικών Λογαριασμών: Εκτιμήσεις περιφερειακού προϊόντος της Ελλάδος 1970 και 1974, Αθήνα 1979, σελ. 48.

Για τα 1974 και 1979: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, Διεύθυνση Λογαριασμών και συγκριτικού εισοδήματος (εσωτερικοί πίνακες). (Τα νεότερα στοιχεία του 1974 διαφέρουν από τα "παλιότερα" εκείνα της έκδοσης του 1979, προφανώς λόγω της διόρθωσης των μεγεθών του πληθυσμού κατά περιφέρεια).

Για το 1982: Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, Γενική Γραμματεία ΕΣΥΕ: Εθνικοί Λογαριασμοί: Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν κατά τομέα οικονομικής δραστηριότητας, έτους 1982 (πολυγραφημένα προσωρινά στοιχεία).

κόστους, π.χ. εξαιτίας του υπερσυγκεντρωτισμού-υδροκεφαλισμού. Βέβαια η Ελλάδα με τη σχετικά υπανάπτυκτη ενδοχώρα της πάσχει λιγότερο από τις αργούσες δυναμικότητες και πολύ περισσότερο από την υπερβολική συσσώρευση σ' ορισμένα κέντρα και την ανεπάρκεια έργων υποδομής.

Ας παρατηρηθεί εδώ, ότι ο μεν δεύτερος στόχος, ο οποίος ως ένα βαθμό είναι συμπληρωματικός προς τον πρώτο στόχο, έχει παράλληλα και χαρακτήρα μέσου, ο δε τρίτος στόχος του περιφερειακού σχεδιασμού έχει, σε σχέση προς τον δεύτερο και κατ' επέκταση και προς τον πρώτο στόχο, επίσης χαρακτήρα μέσου.

2.6. Γιατί αποκέντρωση και όχι συγκεντρωτισμός

Ο άνθρωπος, εκτός από παραγωγός και καταναλωτής, είναι, προπαντός, πολιτικό όν, και γι' αυτό η ευημερία του πρέπει να έχει και τη διάσταση της «πολιτικής ικανοποίησης». Αυτή μπορεί να προσεγγισθεί με τη σταθερή και αδιάκοπη ενίσχυση της συμμετοχής του πολίτη στα διάφορα πολυεπίπεδα κέντρα λήψης (των) αποφάσεων, πράγμα που με την σειρά του επιτυγχάνεται κυρίως μέσω της αποκέντρωσης της πολύμορφης εξουσίας και της ανόδου του πνευματικού επιπέδου του.

Μ' άλλα λόγια, η συμμετοχική, δηλ. η κατά το δυνατόν αμεσότερη δημοκρατία, απαιτεί και σχετικά μικρές (πληθυσμιακά και γεωγραφικά) πολιτείες-κοινότητες και υψηλό επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης.

Αξίζει εδώ ν' αναφέρουμε τ' αποτελέσματα μιας έρευνας δύο ερευνητριών:

Οι Irma Adelman και Cynthia Taft Morris στο βιβλίο τους: «Society, Politics and Economic Development: A Quantitative Approach» Johns Hopkins, Baltimore, 1967, συσχέτισαν την οικονομική κατάσταση (επίπεδο και ρυθμός μεταβολής του κατά κεφαλή εισοδήματος) 24 χωρών χαμηλού εισοδήματος, με 39 δείκτες κοινωνικο-πολιτικής και κοινωνικο-οικονομικής οργανώσεως, και χρησιμοποιώντας την ανάλυση παραγόντων (Factor Analysis) βρήκαν, ότι υπάρχει στενή συσχέση μεταξύ οικονομικής καταστάσεως και των μη οικονομικών δεικτών. Σύμφωνα λοιπόν με τις διαπιστώσεις τους, οι δύο συγγραφείς θεώρησαν, ότι οι «κοινωνικές δυνάμεις» ασκούν τις βασικές επιδράσεις στην οικονομική κατάσταση των χωρών με χαμηλά επίπεδα κοινωνικής-οικονομικής αναπτύξεως (όπως ορίζεται από δέκα παραγόντων), ενώ οι «πολιτικοί παράγοντες» βρέθηκαν περισσότερο σημαντικό στις χώρες με υψηλά επίπεδα αναπτύξεως.

Επανερχόμενοι στη σχέση μεταξύ άμεσης δημοκρατίας και μεγέθους της πολιτείας - πόλης, αποτελεί πλέον κοινό τόπο, πως οι σημερινές πολιτείες δεν είναι τόσο μικρές, ώστε να μπορεί να εφαρμόζεται η άμεση δημοκρατία, και επιπλέον οικονομικές αναγκαιότητες - ιδίως έργα υποδομής- ωθούν προς μεγαλύτερες πολιτείες, με συνέπεια το έμμεσο της δημοκρατίας, δηλ. την ανιπροσωπευτική δημοκρατία.

Στις μεγάλες λοιπόν πόλεις, που «συνεπάγονται» την έμμεση δημοκρατία και αποτελούν πλέον τον κανόνα, το άμεσον της δημοκρατίας μπορεί να διατηρηθεί με την εύκολη προσφυγή (των) πολιτών στο δημοψήφισμα. Οι μεγάλες πολιτείες-πόλεις που συγκεντρώνουν πολλές οικονομικο-κοινωνικές δραστηριότητες και πολύ πληθυσμό, δεν δυσχεραίνουν μόνο την εφαρμογή της άμεσης δημοκρατίας, αλλά συντελούν - ανάλογα με το μέγεθός τους, - και στην ανποικονομική χρησιμοποίηση των πόρων.

Βέβαια το άριστο, από οικονομικής σκοπιάς, μέγεθος της πολιτείας-πόλης δεν έχει «ακόμη» βρεθεί, και διάφορες μελέτες π.χ. στην Ολλανδία και Ελβετία, δύο χώρες, οι οποίες πληθυσμιακά βρίσκονται σχετικά κοντά στο δεδομένα της Ελλάδας, θεωρούν ως ικανοποιητικά τα πληθυσμιακά μεγέθη των πόλεων που κυμαίνονται μεταξύ 30.000 και 300.000 κατοίκων.

Αν η άμεση δημοκρατία περισσότερο και λιγότερο η ισόμερη οικονομική ανάπτυξη απαιτούν αποκέντρωση και μάλιστα σε μεγάλο βαθμό, η τάση στον σημερινό κόσμο, - κυρίως - από οικονομικούς αλλά και πολιτικούς λόγους - είναι προς την ολοκλήρωση, προς την δημιουργία όλο και μεγαλύτερων σχηματισμών (π.χ. ΕΟΚ των 6-->9-->10-->12--> κ.ο.ε) προς τη μεταβίβαση όλο και περισσότερων εθνικών αρμοδιοτήτων (οικονομικών και δικαιοπολιτικής φύσεως) σε υπερεθνικά κέντρα. Μήπως το αίτημα για αποκέντρωση, στη σημερινή εποχή, είναι αναχρονιστικό; Θα λέγαμε, πως όχι μόνο δεν είναι αναχρονιστικό, αλλά μάλλον περισσότερο επιτακτικό, διότι, ενώ στις λιγότερο αναπτυγμένες (φτωχές τριτοκοσμικές) οικονομίες και κοινωνίες η συγκεντρωτική εξουσία και ο συγκεντρωτικός προγραμματισμός μπορούν να θεωρηθούν αποτελεσματικότερα στην κινητοποίηση και χρησιμοποίηση των σχετικά λιγοστών ανθρώπων (με την έννοια του human capital και της ειδικευμένης εργατικής δύναμης) και οικονομικών πόρων, στις αναπτυγμένες όμως οικονομίες και κοινωνίες με το σχετικά υψηλό πνευματικό και βιοτικό επίπεδο και τις έντονα διαφοροποιημένες και συνεχώς διαφοροποιούμενες επιθυμίες και δραστηριότητες των οικονομικών και κοινωνικών υποκειμένων, είναι μόνο ο αποκεντρωμένος-δημοκρατικός σχεδιασμός εφαρμόσιμος και αποδοτικός, σε καμιά περίπτωση ο συγκεντρωτικός (βλ. χώρες «υπαρκτού σοσιαλισμού»: στην αρχή ο συγκεντρωτικός σχεδιασμός απέδωσε, ύστερα όμως όχι).

Όσο λοιπόν αληθινό είναι το «εν τη ενώσει η ισχύς», άλλο τόσο είναι και το «στη διαφορετικότητα η σταθερά ενότητα».

Το γεγονός τώρα, ότι σήμερα το αποκεντρωτικό σύστημα (=η ομοσπονδία) ορισμένων κρατών (π.χ. Σοβ. Ένωσης, Καναδά και Γιουγκοσλαβίας όχι όμως της Ελβετίας) διέρχεται κρίση, η οποία τελικά υφίσταται λόγω της πολιτισμικής ανομοιογένειας (πλέον της μιας εθνότητας), δεν αποτελεί κανένα πρόβλημα για χώρες - κράτη με πολιτισμική ομοιογένεια (Γερμανία, Αυστρία, Αυστραλία, Αργεντινή, Βραζιλία), πράγμα που ισχύει.

Βέβαια το άμεσο της λήψεως των αποφάσεων δυσχεραίνεται, καθώς ο σχηματισμός, στον οποίο μεταβιβάζονται αρμοδιότητες και εξουσίες, γιγαντώνεται (χωρικά, πληθυσμιακά και ως προς την πολλαπλότητα και περιπλοκότητα των δραστηριοτήτων), χωρίς αυτό από την άλλη, να σημαίνει ότι ο κάθε σχηματισμός, όσο μικρός και αν είναι, δεν έχει τα δικά του προβλήματα και τα δικά του σχέδια αντιμετώπισής τους, τα οποία βέβαια πρέπει να είναι ενταγμένα οργανικά στον μακροχωρικό (και μακροοικονομικό-μεσομακροχρόνιο) σχεδιασμό. Όσο ο σχηματισμός παραμένει μικρός, διευκολύνει την εφαρμογή της άμεσης δημοκρατίας, όσο όμως μεγαλώνει, π.χ. από την κοινότητα στον δήμο, στον νόμο, στην περιφέρεια, στο κράτος-έθνος, στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ως ενιαία πολιτική οντότητα μια-κάποια μέρα), τόσο το έμμεσο (εκτός του δημοψηφίσματος) της δημοκρατίας κερδίζει έδαφος. Λόγω λοιπόν των πολλών παράλληλων σχηματισμών (πολλές κοινότητες και/ή δήμοι σ' ένα νομό, πολλοί νομοί σ' ένα ομόσπονδο κράτος, πολλά κράτη σε μια Ευρω-

παϊκή <Συν->Ομοσπονδία) καθώς και των πολλών υπαλλήλων (κοινότητα ή δήμος -->κεντρικό κράτος -->Ηνωμένες Πολιτείες της Ευρώπης), θα υπάρχουν εξίσου πολλά σχέδια κοινωνικο-οικονομικής αναπτύξεως. Για να μην αλληλοεπικαλύπτονται, μα κυρίως για να μην αλληλοσυγκρούονται και αλληλοαναιρούνται είναι ανάγκη όλα αυτά να εντάσσονται οργανικά στο μακροωρικό (νομού, κράτους, ΗΠΕ) σχέδιο. Υπ' αυτή την έννοια θα πρόκειται για μια «συντονισμένη αποκέντρωση» ή και «συγκεντρωτική αποκέντρωση». Σημειώνουμε ότι αυτή υποβοηθείται σήμερα πολύ και από την σύγχρονη τεχνολογία (π.χ. τηλεματική). Όμως και αυτοί οι όροι, όσο ταιριαστοί και να φαίνονται ή πραγματικά είναι, δεν μπορούν ν' αποκρύψουν μια πραγματικότητα, η οποία διαμορφώνεται με σχεπκά έντονη τάση.

Πρόκειται για την πραγματικότητα, που μπορεί ν' αποκληθεί «διεθνής τοπικισμός», όχι βέβαια με την έννοια των διαφόρων εθνοτήτων - με κοινή θρησκευτική και πολιτιστική παράδοση- που είναι διάσπαρτες στα διάφορα κράτη - έθνη και «αφυπνιζόμενες» ζητούν είτε απόσχιση από ένα κράτος και προσχώρηση σε άλλο, είτε πλήρη ανεξαρτητοποίηση, είτε ουσιαστική (συν-)ομοσπονδοποίηση, ή τέλος αναπτύσσουν ισχυρούς δεσμούς με τους ομοεθνείς τους ανά τον κόσμο, αλλά με την έννοια ότι το εθνο-κρατικό στοιχείο χάνει συνεχώς έδαφος προς όφελος του υπερεθνο«κρατικού» καθώς και τοπικού-περιφερειακού.

Τούτο φαίνεται καθαρά πλέον στην οικονομική σφαίρα, όπου, π.χ. στην ΕΟΚ, η σύγκρουση των βιωπκών επιπέδων ή των οικονομικών επιδόσεων σε εθνο-κρατικό επίπεδο έχει λιγότερη σημασία, απ' ό,τι σε τοπικά και διεθνή επίπεδα (βλ. πίν. 4).

ΠΙΝΑΚΑΣ 4

Περιοχή	Έτος	Ακαθάρ.εγχώρ.προϊόν/κάτ.	Ακαθάρ.προστιθ.αξία/κάτ. *1984 ECU (ΕΥΡ.12=100) ΣΑΔ+	
Αμβούργο	1980	12,556 \$	222,9	192,5
Καλαβρία	1980	2,113 \$
Ήπειρος	1979	3,194 \$	37,7	47,5
Θράκη	1979	2,956 \$	34,2	43,1

Πηγή: Για το ακαθάριστο εγχώριο. προϊόν/κάτοικο (βιωπκό επίπεδο):

Για το Αμβούργο και Καλαβρία: Statist, Jahrbuch der BDR, 1988. Για Ήπειρο και Θράκη: Διάρθρωση του ακαθ. εγχ. προϊόντος (σε τρεχ. τιμές 30 δρχ. του δολ. ΗΠΑ).

Για την ακαθ. προστιθ. αξία/κάτ. Eurostar, 25η έκδοση σελ. 53/4

* Ακαθ. εγχ. προϊόν σε τιμές αγοράς + Σταθερή αγοραστ. δύναμη.

Ό,τι λοιπόν συμβαίνει με το βιωπκό επίπεδο, συμβαίνει και με τον τοπικό (οικονομικό) ανταγωνισμό, ο οποίος έχει την ίδια σημασία με τον διεθνή. Η Ήπειρος ή η Θράκη, για παράδειγμα, υποχρεούνται ν' ανταγωνιστούν, (και να συγκριθούν) όχι μόνο με την Αττική ή τη Θεσσαλία, αλλά και με τις άλλες περιφέρειες και χώρες της Ευρώπης, όπως και με την Ιαπωνία, προκειμένου να προσελκύσουν νέες επενδύσεις για τον εκσυγχρονισμό ή/και την επέκτασή της παραγωγικής τους βάσης. Τούτο συνεπάγεται τη διαμόρφωση της οικονομικής πολιτικής όχι πλέον με βάση τους εθνικούς, αλλά τους κανόνες του «διεθνούς τοπικισμού».

Η αναγκαιότητα και σημασία της αποκέντρωσης καταδεικνύεται και από το γεγονός, ότι η ίδια η Ευρώπη των 12, η οποία ήδη το 1983 υιοθέτησε τον «Ευρωπαϊκό χάρτη Χωροταξίας», προωθεί συστηματικά (βλ. Έκθεση: Α3-245/90, 3.10.90, του προέδρου, κ. Waechter, της Επιτροπής Περιφερειακής πολιτικής και Χωροταξικής σχετικά με τον συντονισμό της χωροταξικής πολιτικής) την εφαρμογή περιφερειακής-χωροταξικής πολιτικής, με την οποία, μεταξύ άλλων, αποσκοπείται: (α) η μέσω της ορθολογικής αναδιάρθρωσης και ανακατανομής των οικονομικών δραστηριοτήτων και μεταφορών, στο σύνολο του ευρωπαϊκού χώρου, εξισορρόπηση της ανάπτυξης εντός της Κοινότητας (β) η μέσω της αλλαγής της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής ισορροπίας πόλης και υπαίθρου, (γ) η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού πλέγματος προστατευομένων χώρων [σε ό,τι αφορά, προπαντός η θαμμένη μας μεγάλη κληρονομιά, η οποία ερχόμενη στην επιφάνεια, ίσως τις οίδη..., αποτελέσει τη «λύση» για να «καλοζήσουμε» (ως ξεναγοί, γκαρσόνια, καμάκηδες κ.ο.ε.) αφού η εφόσον αδυνατούμε ως Νεοέλληνες να προκόψουμε στον σύγχρονο ανταγωνιστικό και καταμερισμένο κόσμο],(4) και (δ) η εναρμόνιση των διαδικασιών διαχείρισης του ευρωπαϊκού χώρου. Και όλα τα παραπάνω με τη βοήθεια των (διαρθρωτικών) κοινοτικών ταμειακών πολιτικών (δηλ. περιφερειακή, μεταφορών, ενεργειακή, γεωργική, έρευνας και τεχνολογίας-->ΣΠΑ).(5) Ακόμη, η αναγκαιότητα και σημασία της αποκέντρωσης καταδεικνύονται από την άποψη τη σχετική με την «μακρο- και μικροπολιτισμική» πολιτική των κρατών-μελών της ΕΟΚ, ενόψει της ενιαίας ευρωπαϊκής πολιτισμικής αγοράς, που διατυπώθηκε στο συνέδριο «Τέχνη χωρίς σύνορα», που οργανώθηκε από 14-16 Μαρτίου 1990 στην περυσινή πολιτισμική πρωτεύουσα της Ευρώπης, τη Γλασκώβη, από το «Συμβούλιο Τεχνών» της Αγγλίας, το «Βρετανικό Συμβούλιο» και τη «Σάντνι Τάιμς» του Λονδίνου. Οι 136 εισηγητές και 597 σύνεδροι απ' όλη την Ευρώπη (ανατολική και δυτική), την Αμερική, τον Καναδά και την Ιαπωνία εξέφρασαν την άποψη, ότι, για να μην διατρέξουν κίνδυνο: η πολιτισμική πολυμορφία και το μέλλον εθνικών πολιτισμικών, τοπικών παραδόσεων, πολιτισμικών προϊόντων φυλετικών και άλλων μειονοτήτων, και ακόμη για να ξεπεραστεί ο κίνδυνος κάθε εθνικής πολιτικής ισοπέδωσης στην προοπτική μιας κεντρικά κατευθυνόμενης πολιτισμικής πρακτικής από την Κοινότητα, πρέπει να υιοθετηθεί, ως μοντέλο για μελλοντική εφαρμογή από τα κράτη-μέλη της ΕΟΚ, μια στρατηγική αποκέντρωσης με όλες τις απ' αυτή απορρέουσες πρακτικές λειτουργίες των πολιτισμικών πραγμάτων, σαν αυτή που εφαρμόζεται στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.(6)

2.7 Διαίρεση του χώρου σε περιφέρειες

Η διαίρεση του χώρου σε περιφέρειες και το πρόβλημα της περιφερειακής οριοθέτησης δεν έχουν βρει μια οριστική λύση στη βιβλιογραφία. Γενικά η περιφέρεια είναι μια μονάδα του χώρου, η οποία χαρακτηρίζεται από ορισμένες αλληλοεξαρ-

(4) Γ. Τσεκούρα: «Ένα Αντίδωρο, για κάθε σκεπτόμενο Πολίτη», ιδίως σελ. 20/1/2, Gutenberg, Αθήνα 1989.

(5) Στ. Τσέτσι: «Η Ευρώπη στο Σχεδιαστήριο», εφημ. «ΤΟ ΒΗΜΑ», 9.12.1990.

(6) Ματ. Σκαλτσά: Εφημ. «ΤΟ ΒΗΜΑ» 6.5.1990.

τώμενες (γεω-)φυσικές, οικονομικές, πολιτιστικές και κοινωνικές δομές, και τα όριά της δεν πρέπει κατ' ανάγκη, να συμπίπτουν μ' αυτά ενός κράτους, μιας διοικητικής μονάδας ή μιας γλωσσικά ενιαίας περιοχής. Έτσι βλέπουμε μια κρατική περιοχή να χωρίζεται σε περισσότερες περιφέρειες, αλλά και περισσότερα κράτη ν' ανήκουν σε μια περιφέρεια (π.χ. Economic Commission for Europe <ECE> του ΟΗΕ). Για τα κριτήρια οριοθέτησης μιας περιφέρειας υπάρχουν δύο βασικές απόψεις, η «συνθετική» και η «αναλυτική» άποψη. Κατά την πρώτη, υπάρχουν «πραγματικές» περιφέρειες, οι οποίες αναπτύχθηκαν μέσα από μια ιστορικο-πολιτισμική διαδικασία (7) ως απαίτηση μιας γενικής θεωρίας. (8) Σύμφωνα με τη δεύτερη άποψη, την «αναλυτική», η περιφερειοποίηση του χώρου εξαρτάται από το εκάστοτε αντικείμενο της έρευνας. Μολονότι η αναλυτική έννοια της περιφέρειας είναι η επικρατούσα σε σχέση με τη συνθετική, εντούτοις και οι δύο δεν βοηθούν στην οριοθέτηση της περιφέρειας για σχεδιασμό-προγραμματισμό, καθότι ο περιφερειακός σχεδιασμός-προγραμματισμός έχει ανάγκη από τη μέτρηση διαφόρων και πολλών μεγεθών, πράγμα που είναι μάλλον αδύνατο π.χ. για ιστορικά και πολιτισμικά χαρακτηριστικά της «πραγματικής» περιφέρειας.

Ενώ η διεύρυνση και «εμβάθυνση» της δημοκρατίας (περισσότερη και στο μέτρο του δυνατού, αμεσότερη συμμετοχή στα κοινά) απαιτούν τη διαίρεση του χώρου, της χώρας σε περισσότερες μικρές περιοχές (περιφέρειες σχεδιασμού - προγραμματισμού), αναφορικά όμως με την κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξή της, η περιφέρεια σχεδιασμού - προγραμματισμού, η οποία χρησιμοποιείται και ως ένα μέσο (instrument) για την επίτευξη του ή των πθέμενων κοινωνικοοικονομικών στόχων, πρέπει να έχει ένα συγκεκριμένο ελάχιστο μέγεθος, προκειμένου να καθίστανται δυνατά ο προγραμματισμός και η οικονομική εκτέλεση των αναγκαίων μεγάλων - και κατά κανόνα μη διαιρετών - έργων υποδομής, όπως και η δημιουργία πυρήνων και υποκέντρων ανάπτυξης με κεντρικές λειτουργίες.

Για τούτο το λόγο η περιφέρεια σχεδιασμού - προγραμματισμού πρέπει να έχει μια ίδια και ενιαία μορφή δομής-διάρθρωσης και η ουσία της οπωσδήποτε είναι μορφολογικά και φυσιολογικά προσανατολισμένη (-->γεωγραφική συνέχεια). Η θεωρία διακρίνει την ομοιογενή περιφέρεια (μια ζώνη με ομοειδή δομή-διάρθρωση ως προς ορισμένα χαρακτηριστικά, π.χ.: κυρίως φυσικά δεδομένα, δημογραφικά χαρακτηριστικά, διάρθρωση της γεωργίας, της βιομηχανίας και των υπηρεσιών, αρτηρίες συγκοινωνιών και μεταφορών, δείκτες βιωτικού επιπέδου), και την ετερογενή ή λειτουργική περιφέρεια [μια ζώνη με χωρικά συμπληρούμενες αλληλοσχέσεις και αλληλοεξαρτήσεις, κυρίως βιομηχανικές και εμπορικές, στην οποία περιλαμβάνεται η περιφερειακή μητρόπολη, που θα είναι «σχετικά γρήγορα» προσπελάσιμη, όχι μόνο από τις πόλεις 2ας τάξεως της περιφέρειας, αλλά και από την πλέον απομακρυσμένη περιοχή της (χωρο-χρονικές αποστάσεις-->ισόχρονα), και επιπλέον θα συμβάλλει στην ελάφρυνση της πρωτεύουσας και συμπρωτεύουσας της χώρας από «δευτερογενείς» λειτουργίες και αποφάσεις].

Ενώ οι ομοιογενείς και λειτουργικές περιφέρειες είναι αναλυτικά υποδείγματα, η

(7) H. W. Odum: «Regionalism in America, Madison, 1951.

(8) W. Isard: «Regional Science, the Concept of Region and Regional Structure», στο: Papers and Proceedings of the Regional Science Association, Vol, 11, 1.956,σελ. 20.

περιφέρεια σχεδιασμού-προγραμματισμού είναι εξ ορισμού ένα υπόδειγμα απόφασης, πράγμα που σημαίνει, ότι η οριοθέτησή της προσδιορίζεται από μια σειρά άλλους παράγοντες - πέραν της ομοιογένειας και της λειτουργικότητας - οι οποίοι είναι απαραίτητοι για τη μεταφορά του σχεδίου - προγράμματος στην πραγματικότητα. Τέτοιοι παράγοντες είναι π.χ. η διοικητική διάρθρωση και η ύπαρξη επαρκών και αξιόπιστων στατιστικών δεδομένων. Προβλήματα που παρουσιάζονται από τη μη σύμπτωση μιας κοινωνικο-οικονομικής περιφέρειας σχεδιασμού-προγραμματισμού και μιας διοικητικής-στατιστικής χωρικής ενότητας, συνήθως αντιμετωπίζονται μ' έναν «συμβιβασμό», ήτοι τη συμπερίληψη ολόκληρων διοικητικών-στατιστικών χωρικών ενοτήτων (π.χ. πολλών νομών) στη (μια) περιφέρεια σχεδιασμού-προγραμματισμού. Είναι ακόμη χρήσιμο να παρατηρηθεί, ότι τα όρια μιας περιφέρειας σχεδιασμού-προγραμματισμού δεν πρέπει να προσδιορίζονται μόνο στη βάση της παρούσας κατάστασης των πραγμάτων, αλλά και από τη δομή της, που θα διαμορφωθεί στο μέλλον, πράγμα που υποδηλώνει, ότι μια τέτοια περιφέρεια έχει και έναν προγνωστικό χαρακτήρα.

Τέλος πρέπει να σημειώσουμε ότι μια δυναμική κοινωνικο - οικονομική ανάπτυξη εξαρτάται και από το κύρος και την ικανότητα της δημόσιας εξουσίας να προωθήσει μια ολοκληρωμένη και ισόρροπη ανάπτυξη των διαφόρων εθνικών και περιφερειακών πόρων. Τούτο σημαίνει δύο πράγματα:

(α) η οριοθέτηση των διαφόρων περιφερειών σχεδιασμού - προγραμματισμού θα πρέπει να είναι τέτοια, ώστε να διευκολύνει τον συντονισμό των προβλεπόμενων σχεδίων - προγραμμάτων καθώς και των μέτρων - μέσων της περιφερειακής πολιτικής, και (β) η περιφερειοποίηση πρέπει ν' αφορά ολόκληρη τη χώρα και όχι μόνο τις περιοχές - περιφέρειες, που βρίσκονται σε «κατάσταση ανάγκης», δηλ. τις «υποανάπτυκτες» ή τις αποκαλούμενες προβληματικές. Τούτο όμως δεν σημαίνει αναίρεση της θέσης μας, ότι οι εθνικά προβληματικές (-->κρίσιμες) περιοχές πρέπει ν' αναπτυχθούν με γρηγορότερους ρυθμούς, γιατί σ' αντίθετη περίπτωση μπορεί ν' αποτελέσουν εστίες εθνικών αναταραχών και διεθνικών τριβών.

2.8. Η αναγκαιότητα των περιφερειών σχεδιασμού-προγραμματισμού

Αν ο στόχος της περιφερειοποίησης της χώρας, στα πλαίσια ενός μεγάλου ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου, είναι η σχεδιασμένη-προγραμματισμένη (9) ισόμερη (10) πολυτομεακή ανάπτυξη στη βάση σχετικά αυτόνομων-αυτοτροφοδοτούμενων (11)

(9) Με τον όρο: σχεδιασμος-προγραμματισμός, εννοούμε τον ενδεικτικό σχεδιασμό-προγραμματισμό.

(10) Με τον όρο: ισομερή πολυτομεακή ανάπτυξη εννοούμε (α) όλες οι περιφέρειες ν' αναπτύσσονται περίπου ισοδύναμα, να μη παραμένουν δηλ. μερικές περιφέρειες «υποανάπτυκτες» και (β) η ανάπτυξη αυτή των περιφερειών να στηρίζεται, κατά το δυνατόν, σε πολλούς τομείς (κλάδους) της οικονομίας και όχι μόνο σ' έναν τομέα (π.χ. μόνο τη γεωργία ή μόνο τον τουρισμό).

(11) Με τον όρο: αυτόνομη-αυτοτροφοδοτούμενη περιφέρεια εννοούμε πως με την πρόοδο του χρόνου, η ανάπτυξη της περιφέρειας μπορεί να αυτοτροφοδοτείται και όχι πως η περιφέρεια δεν θα δέχεται «εξωπεριφερειακές» (και ξένες) επενδύσεις ή και άλλους πόρους.

χωρικών μονάδων, οι οποίες θα συντονίζονται σε εθνικό επίπεδο (όπως αργότερα οι εθνικές μονάδες θα συντονίζονται σε εθνικό επίπεδο (όπως αργότερα οι εθνικές μονάδες θα συντονίζονται σε ευρωπαϊκό κοινοτικό επίπεδο), τότε είναι φανερό ότι οι σημερινές 13 γεωγραφικές περιφέρειες (9 μέχρι πρότινος) δεν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της κοινωνικοοικονομικής περιφέρειας σχεδιασμού-προγραμματισμού.

Και τούτο διότι οι υπάρχουσες γεωγραφικές περιφέρειες δεν ικανοποιούν ορισμένους βασικούς για μια δυναμική, κατά το δυνατόν αυτοτροφοδοτούμενη ανάπτυξη, όρους. Οι βασικοί αυτοί όροι, τους οποίους πρέπει να πληρεί η διαίρεση της χώρας σε περιφέρειες σχεδιασμού-προγραμματισμού είναι:

(α) ένα ικανοποιητικό, από πλευράς χωρικής έκτασης και πληθυσμού, ελάχιστο μέγεθος της περιφέρειας, ώστε στα πλαίσια της ευρωπαϊκής (τουλάχιστον) διάστασης, να είναι δυνατή η δημιουργία ενός μεγέθους αγοράς, που να υπόσχεται μια γρήγορη ανάπτυξη σε μια σχετικά αυτόνομη περιφέρεια, η οποία θα μπορεί να εγγυάται και την χρησιμοποίηση-αξιοποίηση των έργων και εγκαταστάσεων κοινωνικής υποδομής.

(β) μια επαρκή ομοιογένεια της περιφέρειας (όπως αυτή η ομοιογένεια) περιγράφηκε παραπάνω.

(γ) μια ικανοποιητική - περίπου αυτόνομη - λειτουργικότητα της περιφέρειας (όπως αυτή η λειτουργικότητα περιγράφηκε παραπάνω) και

(δ) η συμπερίληψη ικανού αριθμού νομών στην περιφέρεια σχεδιασμού-προγραμματισμού, με την ταυτόχρονη (για οικονομικούς και ίσως εθνικούς λόγους, π.χ. οι νομοί της Θράκης με νομούς της Αν. Μακεδονίας, προκειμένου να, «βελτιωθεί» η σύνθεση του πληθυσμού) συγχώνευση διαφόρων όμορων νομών. (*) Όταν μια περιφέρεια πληροί τους παραπάνω όρους, τότε αυτή μπορεί να λειτουργεί: πολιτικά (δυνατότητα λήψης αποφάσεων), διοικητικά (αυτοδύναμη άσκηση διοίκησης), οικονομικά (αυτοδυναμία ως προς την ύπαρξη και διαχείριση οικονομικών πόρων) και τεχνικά (αυτοδύναμη τεχνική υποστήριξη).

Με τη διαίρεση της χώρας σε περιφέρειες επιδιώκεται - όπως αναφέρθηκε και σε άλλη θέση - μεταξύ άλλων, και μια κατά το δυνατόν, ισόμερη κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη όλων των περιφερειών. Όμως κάτι τέτοιο, όπως δείχνει και η εμπειρία παραδοσιακά αποκεντρωμένων χωρών, π.χ. Γερμανία, Ελβετία, δεν είναι εύκολο να επιτευχθεί. Μια σχετικά ανισομερής κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη των διαφόρων περιφερειών και αυτών των χωρών φαίνεται πως είναι ο κανόνας. (Βέβαια η φτωχότερη από τις περιφέρειες αυτών των χωρών δεν παύει να είναι η πλουσιότερη από την πλουσιότερη περιφέρεια της χώρας μας!)

Οι λόγοι γι' αυτήν την ανισομέρεια είναι διάφοροι και αρκετοί: π.χ. η ποσότητα και η ποιότητα των ανθρώπινων και φυσικών πόρων, που διαθέτει η κάθε περιφέρεια, η διάρθρωση των οικονομικών τομέων-κλάδων και κατά πόσον αυτοί είναι περισσότερο ή λιγότερο δυναμικοί, πόσο πλούσια είναι σε έργα και εγκαταστάσεις

(*) Σημειώνουμε, προκειμένου να διευκολύνουμε τη σύγκριση, ότι η Ολλανδία χωρίζεται σε 4 περιφέρειες, το Βέλγιο σε 3, όπως και η Δανία, η Γερμανία σε 16 και η Γαλλία σε 20 (έχουν γίνει σκέψεις - παλαιότερα - να συγχωνευθούν σε 9, ώστε το μέγεθος εκάστης νέας περιφέρειας ν' ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του σχεδιασμού-προγραμματισμού και στις ευρωπαϊκές διαστάσεις.

(κοινωνικής) υποδομής, διοικητικών, τραπεζικών, συγκοινωνιών - επικοινωνιακών και εμπορευματικών υπηρεσιών, πόσο μεγάλη είναι η αγορά της ή και πόσο κοντά σε μια μεγάλη και δυναμική περιφέρεια βρίσκεται, δηλ. είναι μια κεντρική ή μια περιμετρική περιφέρεια, πόσο αποτελεσματική είναι η πολιτική της κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης κ.λπ.

Οι Γερμανοί ερευνητές D. Biehl, E. Hussmann και S. Schnyder (12) παρατήρησαν ότι το κατά κεφαλήν εισόδημα στην τότε ΕΟΚ έπεφτε σταθερά όσο μεγαλύτερη ήταν η απόσταση των περιφερειών από το βιομηχανικό κέντρο της ΕΟΚ, το οποίο εντοπιζόταν στην κοιλάδα του κάτω Ρήνου. Φαίνεται πως κάτι παρόμοιο - τηρουμένων βέβαια των αναλογιών - παρατηρείται και στην Ελλάδα, όσον αφορά τις σχετικά ανεπτυγμένες περιοχές, που βρίσκονται κατά μήκος του «βιομηχανικού άξονα» Θεσ/νίκη - Λάρισα - Βόλος - Αθήνα. Η παρατήρηση των Γερμανών ερευνητών ισχύει και για την ΕΟΚ των 9, όπως υποστηρίζουν οι: A.Cairncross, H.Ciersch, A.Lamfalussy, G.Petrilli και P.Uri.(13)

Κατ' αυτούς «έχει διαμορφωθεί ένα είδος αναπτυξιακού άξονα, που αρχίζει από ένα σημείο ψηλά στις εκβολές του Ρήνου και κατευθύνεται από τη μια μεριά προς το Λονδίνο και το Κόβεντρυ και από την άλλη κατά μήκος της κοιλάδας του Ρήνου, πάνω από τις Άλπεις και μέχρι το Μιλάνο».(14)

Σήμερα, αυτός ο δυναμικός αναπτυξιακός άξονας, αποκαλείται, λόγω του σχήματός του, «η μπανάνα» της ανάπτυξης και εκτείνεται από το Λονδίνο ως το Μιλάνο μέσω Φρανκφούρτης, με το δυναμικότερο τμήμα του στο τρίγωνο: Μόναχο-Στουτγάρδη-Ζυρίχη καθώς και την περιοχή Βρυξελλών-Άμστερνταμ. Η Ελλάδα, δυστυχώς, βρίσκεται μακριά όχι μόνο από την «μπανάνα» της ευρωπαϊκής ανάπτυξης, αλλά και από το αναπτυξιακό τόξο των βόρειων παραλιών της Μεσογείου, που αποκαλείται ο «Βορράς του Νότου», εκτείνεται κατά μήκος της μεσογειακής ακτής από την ανατολική πλευρά της Ιβηρικής Χερσονήσου ως την Αδριακή και στηρίζεται κυρίως στην ανάπτυξη του τριτογενούς τομέα, δηλ. των υπηρεσιών, αλλά όχι μόνο των τουριστικών. (Βλ. σχετικό χάρτη στο παράρτημα) (15)

2.9. Ποιό πρέπει να είναι το μέγεθος ενός κέντρου (μιας πόλης)

Είναι δύσκολο, αν όχι αδύνατο, να ορίσει κανείς με ακρίβεια το «άριστο» μέγεθος ενός αστικού κέντρου - μιας πόλης, γιατί οι ανθρώπινες ανάγκες, που καλείται αυτό να ικανοποιήσει, είναι πολλές, διαφορετικές και όχι συμπληρωματικές μεταξύ τους.

Π.χ. από οικονομικής σκοπιάς, ένα αστικό κέντρο πρέπει να μπορεί ν' αποτελέσει έναν «πόλο αναπτύξεως», να πετύχει δηλ. μια αυτοτροφοδοτούμενη ανάπτυξη

(12) Biehl, D., Hussmann, E., Schnyder, S: «Zur regionalen - Einkommensverteilung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft» στο Die Weltwirtschaft, Heft 1, 1972, σελ. 66-78.

(13) Cairncross, A., Giersch, H., Lamfalussy, A., Petrilli, G., Uri, P: «Economic Policy for the European Community, Kiel, 1974, κεφ. 3.

(14) Vanhove, R., Klaassen, L.H.: «Η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΟΚ» Παπαζήση, Αθήνα, 1983, σελ. 45 [εδώ αναφέρονται και οι (12) και (13)]

(15) Βλ. εφημ. «ΤΟ ΒΗΜΑ», 3.6.1990

(κοινωνικής) υποδομής, διοικητικών, τραπεζικών, συγκοινωνιών - επικοινωνιακών και εμπορευματικών υπηρεσιών, πόσο μεγάλη είναι η αγορά της ή και πόσο κοντά σε μια μεγάλη και δυναμική περιφέρεια βρίσκεται, δηλ. είναι μια κεντρική ή μια περιμετρική περιφέρεια, πόσο αποτελεσματική είναι η πολιτική της κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης κ.λπ.

Οι Γερμανοί ερευνητές D. Biehl, E. Hussmann και S. Schnyder (12) παρατήρησαν ότι το κατά κεφαλήν εισόδημα στην τότε ΕΟΚ έπεφτε σταθερά όσο μεγαλύτερη ήταν η απόσταση των περιφερειών από το βιομηχανικό κέντρο της ΕΟΚ, το οποίο εντοπιζόταν στην κοιλάδα του κάτω Ρήνου. Φαίνεται πως κάτι παρόμοιο - τηρουμένων βέβαια των αναλογιών - παρατηρείται και στην Ελλάδα, όσον αφορά τις σχετικά ανεπτυγμένες περιοχές, που βρίσκονται κατά μήκος του «βιομηχανικού άξονα» Θεσ/νίκη - Λάρισα - Βόλος - Αθήνα. Η παρατήρηση των Γερμανών ερευνητών ισχύει και για την ΕΟΚ των 9, όπως υποστηρίζουν οι: A.Cairncross, H.Ciersch, A.Lamfalussy, G.Petrilli και P.Uri.(13)

Κατ' αυτούς «έχει διαμορφωθεί ένα είδος αναπτυξιακού άξονα, που αρχίζει από ένα σημείο ψηλά στις εκβολές του Ρήνου και κατευθύνεται από τη μια μεριά προς το Λονδίνο και το Κόβεντρυ και από την άλλη κατά μήκος της κοιλάδας του Ρήνου, πάνω από τις Άλπεις και μέχρι το Μιλάνο».(14)

Σήμερα, αυτός ο δυναμικός αναπτυξιακός άξονας, αποκαλείται, λόγω του σχήματός του, «η μπανάνα» της ανάπτυξης και εκτείνεται από το Λονδίνο ως το Μιλάνο μέσω Φρανκφούρτης, με το δυναμικότερο τμήμα του στο τρίγωνο: Μόναχο-Στουτγάρδη-Ζυρίχη καθώς και την περιοχή Βρυξελλών-Άμστερνταμ. Η Ελλάδα, δυστυχώς, βρίσκεται μακριά όχι μόνο από την «μπανάνα» της ευρωπαϊκής ανάπτυξης, αλλά και από το αναπτυξιακό τόξο των βόρειων παραλιών της Μεσογείου, που αποκαλείται ο «Βορράς του Νότου», εκτείνεται κατά μήκος της μεσογειακής ακτής από την ανατολική πλευρά της Ιβηρικής Χερσονήσου ως την Αδριακή και στηρίζεται κυρίως στην ανάπτυξη του τριτογενούς τομέα, δηλ. των υπηρεσιών, αλλά όχι μόνο των τουριστικών. (Βλ. σχετικό χάρτη στο παράρτημα) (15)

2.9. Ποιό πρέπει να είναι το μέγεθος ενός κέντρου (μιας πόλης)

Είναι δύσκολο, αν όχι αδύνατο, να ορίσει κανείς με ακρίβεια το «άριστο» μέγεθος ενός αστικού κέντρου - μιας πόλης, γιατί οι ανθρώπινες ανάγκες, που καλείται αυτό να ικανοποιήσει, είναι πολλές, διαφορετικές και όχι συμπληρωματικές μεταξύ τους.

Π.χ. από οικονομικής σκοπιάς, ένα αστικό κέντρο πρέπει να μπορεί ν' αποτελέσει έναν «πόλο αναπτύξεως», να πετύχει δηλ. μια αυτοτροφοδοτούμενη ανάπτυξη

(12) Biehl, D., Hussmann, E., Schnyder, S: «Zur regionalen - Einkommensverteilung in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft» στο Die Weltwirtschaft, Heft 1, 1972, σελ. 66-78.

(13) Cairncross, A., Giersch, H., Lamfalussy, A., Petrilli, G., Uri, P: «Economic Policy for the European Community, Kiel, 1974, κεφ. 3.

(14) Vanhove, R., Klaassen, L.H.: «Η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΟΚ» Παπαζήση, Αθήνα, 1983, σελ. 45 [εδώ αναφέρονται και οι (12) και (13)]

(15) Βλ. εφημ. «ΤΟ ΒΗΜΑ», 3.6.1990

τέτοιου βαθμού, ώστε αυτή να διαχέεται ενεργητικά και στη λιγότερο αναπτυγμένη περιφέρεια, που περιβάλλει τον πόλο αναπτύξεως. Παράλληλα όμως το κέντρο αυτό πρέπει να είναι τόσο μεγάλο, ώστε να διαθέτει σε ικανοποιητικό βαθμό (α) υπηρεσίες δημόσιας ωφέλειας (όπως: δίκτυα ηλεκτροδότησης, παροχής νερού και αποχέτευσης, τηλεπικοινωνιών, συγκοινωνιών κ.ά), δημόσιας διοίκησης και διαφοροποιημένης αγοράς εργασίας, προκειμένου να διαμορφώνονται έγκαιρα εξωτερικές οικονομίες για τις τοπικές οικονομικές μονάδες και η ζωή των κατοίκων να είναι άνετη, και (β) υπηρεσίες (και εγκαταστάσεις) υγείας, εκπαίδευσης και πολιτισμού, τραπεζικές και εμπορικές ευκολίες, χωρίς όμως να επηρεάζεται αρνητικά το περιβάλλον (επαρκές πράσινο, καθαρός αέρας, καθαρά νερά στις θάλασσες, λίμνες και τα ποτάμια και όχι πλοία) και χωρίς το κόστος δημιουργίας της υποδομής μαζί με τις άλλες κοινωνικές δαπάνες, που επιβαρύνουν τους κατοίκους (π.χ. δαπάνες ημερησίων διαδρομών προς και από τους τόπους εργασίας) να υπερβαίνουν τα οφέλη που απολαμβάνουν οι κάτοικοι αυτού του αστικού κέντρου από τις διαθέσιμες ευκολίες.

Σε σχέση με τα παραπάνω, διάφοροι ερευνητές κατέληξαν στα παρακάτω συμπεράσματα: Κατά τους N. Hansen,(16) K. Allen (17) και L. H. Klaassen (18) τα κέντρα, που προσφέρουν τις καλύτερες πιθανότητες περιφερειακής ανάπτυξης σε σχετικά καθυστερημένες περιφέρειες, είναι εκείνα που το πληθυσμιακό τους μέγεθος κυμαίνεται από 100.000 έως 250.000 κατοίκους. Πάλι κατά τον Hansen (19) μία αυτοτροφοδοτούμενη ανάπτυξη διατηρείται ευκολότερα σε πόλεις μεγαλύτερες των 200.000 κατοίκων, παρά σε μικρότερες, ενώ, από την άλλη μεριά, όταν ένα κέντρο υπερβεί τους 750.000 κατ. τότε η ανάπτυξή του, γενικά, συνοδεύεται από εξωτερικές επιβαρύνσεις, οι οποίες υπερβάλλουν τις εξωτερικές οικονομίες.

Ο Allen (20) προσπάθησε ν' αναλύσει τη σχέση ανάμεσα στο κοινωνικό κόστος και στο μέγεθος ενός αστικού κέντρου. Πρώτα κατασκεύασε μια καμπύλη «σύνθετου μέσου κόστους», που καλύπτει (α) το κόστος (δημιουργίας) υποδομής σε πόλεις διαφόρων μεγεθών, (β) το κόστος διοικήσεως αυτών των πόλων και (γ) το κόστος διαδρομών προς και από την εργασία. Ύστερα μετέτρεψε τη σύνθετη αυτή καμπύλη μέσου κόστους σε καμπύλη «καθαρού κόστους», αφού αφαίρεσε τα οφέλη που απολαμβάνουν οι κάτοικοι που ζουν σε αστικά κέντρα διαφόρων μεγεθών (καμπύλη «καθαρού μέσου κοινωνικού κόστους») και τελικά διπίστωσε ότι το πληθυσμιακά άριστο μέγεθος του κέντρου αναπτύξεως βρίσκεται μεταξύ των 30.000 και των 250.000 κατοίκων.

Ένα αστικό κέντρο με πληθυσμό 250.000 κατ. εξασφαλίζει για τις οικονομικές (βιομηχανικές) μονάδες τις περισσότερες εξωτερικές οικονομίες. Οι όποιες πρόσθε-

(16) Hansen, N.: «Efficient Regional Resource Allocation and Growth Centre Policy», Paelink, J.H.P. (ed.), Programminh for Europe's Collective Needs, Amsterdam, 1970.

(17) Allen, K.: «Growth Centers and Groth Centre Policy», Warne, E.J.D., Regional Policy in EFTA, Geneva, 1971.

(18) Klaasen, L.H.: «Regionale Economie an Regional-Economische Politick in Nederland», Rotterdam, 1968, όπως αναφέρεται από τους Vannove και Klaassen, βλ.(14)

(19) Hansen, N.: «Criteria for a Growth Centre Policy», στο: Kyklinski, A., Growth Poles and Growth Centers in Regional Planning, The Hague, 1972, σελ. 119-20.

(20) Βλ. (17)

τες ωφέλειες, που θα προέκυπταν από την περαιτέρω αύξηση του πληθυσμού, θα αντισταθμίζονταν από το υψηλότερο πρόσθετο προσωπικό κοινωνικό κόστος, όπως δαπάνες διαδρομών, υποδομής και διοικήσεως.

Για το απολύτως ελάχιστο μέγεθος των 30.000 κατοίκων του αστικού κέντρου, ο Allen βασίζει αυτό «το συμπέρασμά του (α) στην καμπύλη κόστους υποδομής (β) στην ανάγκη παροχής βασικών υπηρεσιών στην βιομηχανία, (γ) στην ανάγκη υπέρβασης λογικά μεγάλης και διαφοροποιημένης αγοράς εργασίας και (δ) στην ανάγκη υπέρβασης εφεδρικής εργασίας, που δεν θα είναι πιθανό να εξαντληθεί τελείως με την εγκατάσταση ενός νέου «έργου».(21) Επειδή σε μια πόλη των 30.000 κατ. είναι μάλλον απίθανο μια βιομηχανική μονάδα να βρει ικανοποιητική αγορά συντελεστών παραγωγής (π.χ. προμηθευτές πρώτων υλών και ημικατεργασμένων βιομηχανικών αγαθών) και αγορά «καταναλωτών» (ζήτηση προϊόντων της) και επειδή σε αραιοκατοικημένες (κυρίως αγροτικές) περιοχές δεν υπάρχουν αστικά κέντρα με έστω 30.000 κατ., γι' αυτό προτείνεται η δημιουργία αυτών των κέντρων μέσω μια πολιτικής, που αποκαλείται «ενεργός» ή «πρωτοβουλιακή», σε αντιδιαστολή με την «παθητική» ή «ενισχυτική» πολιτική, η οποία αναφέρεται σε υπάρχοντα αστικά κέντρα.(22)(*)

2.10. Χωρικά εξωτερικά αποτελέσματα τοπικών δημοσίων υπηρεσιών (έργων, παροχών) σ' ένα αποκεντρωμένο κράτος

Αν άλλοτε, όταν δηλ. πρωτοδημιουργούνταν ένας οικονομικο-κοινωνικός και δικαιο-πολιτικός σχηματισμός, π.χ. ένας νομός ή μια περιφέρεια, ήταν δυνατή μια σύμπτωση της οικονομικής, και δικαιοπολιτικής οριοθέτησης αυτού του σχηματισμού, ήταν μ' άλλα λόγια, αυτόνομος, σήμερα δεν μπορεί ν' αναμένεται μια τέτοια σύμπτωση.

Οι χωρικές διαρθρωτικές μεταβολές εξαιτίας της οικονομικής ανάπτυξης και της εκβιομηχάνισης, η δημιουργία μεγάλων αστικών κέντρων, η μέσω της εξειδίκευσης διαπεριφερειακή εξάρτηση, η φορολογική διαπλοκή και υψηλή κινητικότητα, παράγουν χωρικά εξωτερικά αποτελέσματα (Spillovers) τόσο από την πλευρά του κόστους (δαπανών) όσο και από την πλευρά του οφέλους (εσόδων) δημοσίων υπηρεσιών (Spillins και Spillouts= εισερχόμενες και εξερχόμενες διακύσεις). Όσο μεγαλώνει η απόσταση από τον τόπο παραγωγής τόσο περιορίζονται τα δημιουργούμενα

(21) Βλ. (14) σελ. 122/3

(22) Βλ. (14), σελ. 123

(*) Περίπου στην ίδια κατεύθυνση κινούνται και η πρόταση του ΥΠΕΧΩΔΕ. Ως γνωστόν η Ελλάδα έχει περισσότερους από 12.000 οικισμούς, οι οποίοι είναι οργανωμένοι σε περίπου 6.000 ΟΤΑ. Απ' αυτούς 2, τα πολεοδομικά συστήματα - κέντρα της Πρωτεύουσας και της Θεσ/νίκης, είναι ήδη υπερβέλτιστα, και μόνο 26 αστικά κέντρα κινούνται σε ενδιάμεσα (δηλ. από 30.000 - 102.000 κατ.—> απογραφή 1981) επίπεδα - μεγέθη, ενώ 30 έχουν πληθυσμό μεταξύ 10.000 και 30.000, ενώ όλοι οι άλλοι ΟΤΑ, στην ουσία όλα τ' άλλα χωριά (πλέον των 10.000) είναι υποβέλτιστα. Η πρόταση, λοιπόν, της τότε ηγεσίας του ΥΠΕΧΩΔΕ για τη συνένωσή τους σε 494, υπό την ονομασία, «Ανοικτές Πόλεις», ήταν στη σωστή κατεύθυνση [βλ. και σχετικό πίν. ΥΠΕΧΩΔΕ στο παράρτημά μας].

Spillovers, τα οποία όμως εκτείνονται και πέραν των εθνικών συνόρων και ανάλογα με την οπτική γωνία, διακρίνονται, ιδίως σε σχέση με τα αποτελέσματα της εκπαίδευσης και της έρευνας, σε διεθνή (π.χ. μεταξύ Γερμανίας και Ελλάδας) και διηπειρωτικά Spillovers (π.χ. μεταξύ ΗΠΑ και Ευρώπης).

Τα ουσιαστικά για τη θεωρία των διαχύσεων (Spillovers) αγαθά, τα οποία προσφέρονται από ομοιογενείς υπάλληλους φορείς λήψεως αποφάσεων (π.χ. περιφέρειες, νομούς, κοινότητες) ή και το κεντρικό κράτος, είναι κυρίως τ' αγαθά της υποδομής (23) και μάλιστα όχι με την έννοια του υλικού κεφαλαίου υποδομής, αλλά με την έννοια της εκροής (output) των μεμονωμένων τομέων υποδομής.

Έτσι εδώ ανήκουν οι τομείς: «συγκοινωνίες», «ενέργεια», «εκπαίδευση», «έρευνα», «υγεία», «υδατική οικονομία», «εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια», και μερικώς η κατασκευή κατοικιών. Υπηρεσίες που παρέχονται από το δημόσιο και «καταναλώνονται» μέσα στην ίδια περίοδο, όπως οι δαπάνες για δικαιοσύνη, αστυνομία και γενική διοίκηση, διαχέουν την επίδρασή τους πέραν των ορίων μιας περιφέρειας ή νομού, χωρίς βέβαια ν' ανήκουν στ' αγαθά και υπηρεσίες υποδομής. Πάντως σ' ένα αποκεντρωμένο κράτος προκειμένου να «μετρήσουμε» τις αρνητικές ή θετικές εισερχόμενες ή εξερχόμενες διαχύσεις, ξεκινάμε από την παραδοχή, ότι η κάθε μεμονωμένη περιφέρεια αυτού του κράτους ενεργεί - ανάλογα προς το άτομο ή την επιχείρηση της παραδοσιακής θεωρίας - ωσάν ένας ομοιογενής φορέας λήψεως αποφάσεων, ο οποίος επιδιώκει τη μεγιστοποίηση του οφέλους ολόκληρου του κράτους. (Για την κατανόηση τούτου αρκεί αν σκεφτούμε τον ρόλο ενός ΑΕΙ μιας περιφέρειας, ή ενός περιφερειακού νοσοκομείου ή τις συγκοινωνίες αυτής σε σχέση με τα Spillouts και Spillins).

3 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η παραπάνω ανάλυση πρέπει να έχει καταδείξει τα πλεονεκτήματα, που προσφέρει η δικαιο-πολιτική και οικονομική αποκέντρωση της Ελλάδας και του κράτους της. Μια τέτοια αποκέντρωση μπορεί να πάρει διάφορες μορφές. Εμείς περιοριζόμαστε στην παρουσία τριών στο δικαιο-πολιτικό και μιας στο οικονομικό μέρος - των κυριότερων κατά τη γνώμη μας - μορφών (=προτάσεων).

3.1. Διάρθρωση της Ελλάδας σε διοικητικές περιφέρειες

1) Η «υπάρχουσα» διάρθρωση της χώρας σε 55 νομούς (εκ των οποίων 4 είναι της ευρύτερης περιφέρειας της Πρωτεύουσας).

Σημαντικότερα Συν-Πλην: Η μέχρι σήμερα συσσωρευμένη εμπειρία και σε σχέση με τα στατιστικά δεδομένα) καθώς και η μεγαλύτερη δυνατότητα εξυπηρέτησης και συμμετοχής του πολίτη στα κοινά, λόγω του σχετικά μικρού μεγέθους (χωρικά και πληθυσμιακά).

Η μεγάλη διάσπαρση των (πολύ) περιορισμένων ειδικευμένων στη διοίκηση δυνάμεων, καθώς και μια σχετική δυσκολία στον συντονισμό των πολλών νομών.

(23) J. Stohler: «Zur rationalen Planung der Infrastruktur», στο: Konjunkturpolitik, 11. Jg. 1965 R. L. Frey: «Infrastruktur», Zuerich und Tuedingen, 1970

2) Η υπάρχουσα σήμερα διαίρεση της χώρας σε 13 περιφέρειες (Ανατ. Μακεδονίας και Θράκης, Κεντρ. Μακεδονίας, Δυτ. Μακεδονίας, Θεσσαλίας, Ηπείρου, Ιονίων Νήσων, Δυτ. Στερεάς Ελλάδας, Στερεάς Ελλάδας, Αττικής, Πελοποννήσου, Βορ. Αιγαίου, Κρήτης) με τις αντίστοιχες πρωτεύουσές τους (βλ. σχετ. χάρτη στο παράρτημα). Ή κάποια άλλη παρεμφερής διαίρεση, όπου με ανατομή και συγχωνεύσεις - όπου χρειάζεται π.χ. για εθνικούς λόγους - υαρχόντων νομών, θα δημιουργηθούν οι νέες διοικητικές από πλευρά ισοχρόνων πόλεις, (οπότε σταδιακά θα αντιμετωπιστεί και το «τέρας της Αθήνας»).

Ή οι «ιστορικά» διαμορφωμένες 8 (γεωγραφικές) περιφέρειες - Πελοπόννησος, Στερεά Ελλάδα, Θεσσαλία, Ήπειρος (με τα Ιόνια Νησιά), Μακεδονία, Θράκη, Κρήτη και Νησιά του Αιγαίου - με τις αντίστοιχες πρωτεύουσές τους.

3) Οι τρεις περιφέρειες σχεδιασμού προγραμματισμού (βλ. παρακάτω 3.2) ν' αποτελέσουν και τις 3 αντίστοιχες διοικητικές περιφέρειες.

Σημαντικότερα Συν-Πλην: Οι μεγαλύτερες γεωγραφικά και πληθυσμιακά, μονάδες ανταποκρίνονται καλύτερα στις απαιτήσεις του οικονομικού σχεδιασμού, ο δε μικρότερος αριθμός τους (π.χ. 13 ή 3) συντονίζεται καλύτερα και οι υπηρεσίες τους στελεκώνονται ευκολότερα με ειδικευμένο προσωπικό.

Η δυσχέραση της εξυπηρέτησης του πολίτη. Αυτή η δυσχέραση, που σίμως μεταφράζεται σε χρονοβόρες και ανποικονομικές μετακινήσεις, μπορεί ν' αμβλυνθεί, αν παραχωρηθούν πολλές σχετικές αρμοδιότητες στους δήμους και τις κοινότητες και βέβαια να περιοριστεί η πολυνομία και τα «πολλά καρπά με τις πολύ περισσότερες υπογραφές» και γίνει, τόσο στις δημόσιες όσο και στις δημοτικές υπηρεσίες, χρήση της τηλεματικής.

Η δυσχέραση που επέρχεται στη συμμετοχή του πολίτη στα κοινά, μπορεί ν' ανποσταθμιστεί σημαντικά με την συνταγματικά κατοχυρωμένη δυνατότητα των πολιτών να προσφεύγουν στο δημοψήφισμα για όποιο θέμα αυτοί θεωρούν σοβαρό και η κυβέρνηση δεν το αντιμετωπίζει, κατά την άποψή τους σωστά.

Γενικά θεωρούμε το δημοψήφισμα ως το μοναδικό βασικό αντισταθμιστικό δικαίωμα του πολίτη στο έμμεσο της δημοκρατίας.

Γι' αυτό κατακυρώνεται συνταγματικά για όλα τα επίπεδα της διοίκησης (κοινοτικό - δημοκρατικό, περιφερειακό, κεντρικό). Τούτο σημαίνει, ότι η κυβέρνηση οποιουδήποτε επιπέδου, υποχρεούται να διενεργήσει (δημοκρατικό) δημοψήφισμα για όποιο θέμα το ζητήσουν -ενυπόγραφα- π.χ. ένα ποσοστό του 3% των ψηφοφόρων του αντίστοιχου επιπέδου (της κοινότητας - του δήμου, της περιφέρειας, ολόκληρης της επικράτειας).

3.2. Διαίρεση της Ελλάδας σε περιφέρειες σχεδιασμού-προγραμματισμού

Για όλους τους λόγους, που αναφέρθηκαν στην ανάλυσή μας, η Ελλάδα πρέπει να διαιρεθεί σε 3 περιφέρειες σχεδιασμού-προγραμματισμού. Αυτές είναι οι εξής (βλ. και σχετικό χάρτη στο παράρτημα):

1) Βόρεια Ελλάδα (Θράκη-Μακεδονία-Θεσσαλία): πληθυσμός (1981): 3.162.827 -->32.4%. Περιφερειακό κέντρο: Θεσσαλονίκη.

Πόλεις 2ας τάξεως: Κομοτηνή, Καβάλα, Κοζάνη, Λάρισα, Βόλος.

Πόλεις ανασχέσεως: Κατερίνη, Κιλκίς, Σέρρες, Ν.Μουδανιά, Πολύγυρος.

2) Δυτική Ελλάδα (Ήπειρος - Ιόνια Νησιά - Δυτ. Στερεά Ελλάδα - Δυτ. Πελοπόννησος: πληθυσμός (1981): 1.532.442 -->15.6%. Περιφερειακό κέντρο: Πάτρα.

Πόλεις 2ας τάξεως: Καλαμάτα, Τρίπολη, Αργίτιο, Πρέβεζα, Γιάννινα.

3) Κεντρική Ελλάδα και Νησιά (Κεντρ. & Ανατ. Στερεά Ελλάδα - Νησιά Αιγαίου - Κρήτη - Ανατ. Πελοπόννησος: πληθυσμός (1981): 5.054.167 -->51.8%.

Περιφερειακό και εθνικό κέντρο: Αθήνα.

Πόλεις 2ας τάξεως (ή «μπτροπόλεις ισορροπίας, κατά τη γαλλική ορολογία»): Λαμία, Ηράκλειο.

Πόλεις ανασχέσεως: Κόρινθος, Λειβαδιά, Χαλκίδα, Μυτιλήνη, Ρόδος.

Σημειώνεται για μια ακόμη φορά, ότι για λόγους εθνικούς, επιβάλλεται η συντονισμένη, γρήγορη και ολόπλευρη κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη όλων των παραμεθορίων κέντρων και υποκέντρων (π.χ. Ρόδος, Κως, Σάμος, Χίος, Μυτιλήνη, Λήμνος, ολόκληρη η Θράκη, Σιδηρόκαστρον, Αριδαία, Φλώρινα, Καστοριά, Δελβινάκι, Φιλιάτες κ.ά).

3.3. Αποκέντρωση και πολιτική εκπροσώπηση

Εάν επιλεγεί η πρώτη μορφή διοικητικής διαίρεσης της Ελλάδας, δηλ. αυτή των 55 νομών, τότε τα Νομαρχιακά Κοινοβούλια (Ν.Κ.), οι Νομαρχιακές Κυβερνήσεις (Ν.Κ.Υ.), το Εθνικό Κοινοβούλιο (Ε.Κ.) και η Κεντρική Κυβέρνηση (Κ.ΚΥ) (θα) συγκροτούνται ως ακολούθως: το Ν.Κ., το οποίο εκλέγεται πάντα και χωρίς παρεκκλίσεις, κάθε 4 χρόνια, μέσω του ανταγωνισμού των πολιτικών κομμάτων, αριθμεί, για νομούς μέχρι 100.000 κατοίκους (εδώ υπάγεται το 42% όλων των νομών της χώρας, ήτοι 23 νομοί με βάση τα αποτελέσματα της απογραφής του 1981) 21 μέλη, από 100.000 - 300.000 κατ. (εδώ ανήκει το 47% των νομών της χώρας, ήτοι 26 νομοί), 31 μέλη, από 300.000 - 600.000 κατ. (εδώ υπάγεται μόνο ο νομός Αττικής - υπόλοιπο), 41 μέλη, και από 600.000 - 1.000.000 κατ. (εδώ υπάγεται το 9% των νομών, ήτοι ο νομός Θεσ/νίκης και η ευρύτερη περιφέρεια της πρωτεύουσας χωρισμένη σε 4 νομούς), 51 μέλη. Νομοί που τώρα (ή στο μέλλον θα) αριθμούν περισσότερο από 1 εκ. κατοίκους (βλ. περιφέρεια πρωτεύουσας) (θα) χωρίζονται σε 2,3 κ.λπ. νομούς.

Αν επιλεγεί η δεύτερη μορφή διοικητικής διαίρεσης της χώρας (13 περιφέρειες), τότε τα Περιφερειακά Κοινοβούλια (Π.Κ.), που θα εκλέγονται με τον ίδιο τρόπο, που αναφέρθηκε για τα νομαρχιακά, θα μπορούσαν ν' αριθμούν: για περιφέρειες με πληθυσμό μέχρι 1 εκ. (εδώ υπάγονται 11 από τις 13 περιφέρειες), 31 μέλη, από 1-2 εκ. κατ. (εδώ ανήκει η περιφέρεια Κεντ. Μακεδονίας), 41 μέλη, και για περιφέρειες από 2 εκ. και πάνω κατ. (εδώ ανήκει η περιφέρεια Αττικής) 51 μέλη.

Αν τέλος επιλεγεί η τρίτη μορφή διοικητικής διαίρεσης (3 περιφέρειες), τότε τα Περιφερειακά Κοινοβούλια θα μπορούσαν ν' αριθμούν: 41 μέλη για περιφέρειες με πληθυσμό μέχρι 2 εκ. (εδώ ανήκει η περιφέρεια Δυτ. Ελλάδας), και 51 μέλη για περιφέρειες με πληθυσμό πάνω από 2 εκ. (εδώ υπάγονται οι δύο άλλες περιφέρειες, δηλ. της Κεντρ. Ελλάδας και Νήσων καθώς και της Βορ. Ελλάδας).

Η κυβέρνηση του κάθε νομού (Ν.ΚΥ) ή της κάθε περιφέρειας (Π.ΚΥ), που προέρχεται από το πολιτικό κόμμα που πλειοψήφησε στις εκλογές του Ν.Κ. ή του Π.Κ. (ή από συνασπισμό κομμάτων), είναι πάντα, για λόγους ευελιξίας, αποτελε-

σμαπκότητας και περιορισμού του οικονομικού κόστους, ολιγομελής (παρβ. διεθνείς εμπειρίες π.χ. Ελβετία), στην περίπτωση μας 7-μελής και περιλαμβάνει: (1) τον κυβερνήτη του νομού ή της περιφέρειας («νομάρχης» ή «περιφερειάρχης»), (2) τον προϊστάμενο οικονομικών και αναπληρωτή του κυβερνήτη, (3) τον προϊστάμενο παιδείας, πολιτισμού και πληροφόρησης, (4) τον προϊστάμενο υγείας-πρόνοιας-κοινωνικής ασφάλισης, διατροφής καλλιέργειας, (5) τον προϊστάμενο περιβάλλοντος-χωροταξίας-οικισμού-δημοσίων έργων (νομαρχιακών ή περιφερειακών), (6) τον προϊστάμενο εσωτερικών και δημόσιας τάξης και (7) τον προϊστάμενο δικαιοσύνης.

Σημειώνουμε ότι τα 7 μέλη της Ν.ΚΥ. ή Π.ΚΥ είναι δημόσιοι υπάλληλοι (νομαρχιακοί ή περιφερειακοί), ενώ τα μέλη του Ν.Κ. ή Π.Κ. είναι άμισθα, στα οποία όμως το δημόσιο (νομαρχιακοί ή περιφερειακό ταμείο) καταβάλλει - ανάλογα με την απόσταση του τόπου διανομής τους από την έδρα του Ν.Κ. ή Π.Κ. και το χρόνο που οφείλουν να παραμένουν στην έδρα του Ν.Κ. ή Π.Κ. - τα εισιτήρια, τα έξοδα διανυκτέρευσης και φαγητού καθώς και μια λογική αποζημίωση για το χρόνο που αναγκάζονται ν' απέχουν από την εργασία τους.

Το Εθνικό Κοινοβούλιο (Ε.Κ.), το οποίο εκλέγεται πάντα και χωρίς παρεκκλίσεις κάθε 4 χρόνια, αριθμεί πλέον 150 μέλη - και όχι 300 - από τα οποία 55 (ή 13 ή 3 ανάλογα με τα ποιά μορφή διοικητικής διαίρεσης επιλεγεί), είναι οι εκλεγμένοι κυβερνήτες των νομών (ή των περιφερειών).

Η Κεντρική Κυβέρνηση (Κ.ΚΥ) διαρθρώνεται ως εξής: (1) Πρόεδρος Κυβερνήσεως - Πρωθυπουργός, (2) Υπ. Εθνικής Οικονομίας, (3) Υπ. Οικονομικών, (4) Υπ. Εξωτερικών, (5) Υπ. Εθ. Άμυνας, (6) Υπ. Παιδείας - Πολιτισμού, Πληροφόρησης και Αθλητισμού, (7) Υπ. Υγείας, - Πρόνοιας - Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Διατροφής, Εργασίας και Απόδημου Ελληνισμού, (8) Υπ. Περιβάλλοντος - Χωροταξίας - Οικισμού - Δημοσίων Έργων, Συγκοινωνιών και Τουρισμού, (9) Υπ. Ενέργειας και φυσικών πόρων, βιομηχανίας έρευνας και τεχνολογίας, (10) Υπ. Εσωτ. και Εξωτ. Εμπορίου, (11) Υπ. Γεωργίας, (12) Υπ. Εμπορικής Ναυτιλίας, (13) Υπ. Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, (14) Υπ. Δημοσίας διοίκησης, Εσωτερικών και Δημόσιας Τάξης και (15) Υπ. Δικαιοσύνης.

Ο αριθμός των 14 υπουργείων πρέπει να θεωρείται ικανοποιητικός, διότι και το οικονομικό κόστος της (κεντρικής) διοίκησης περιορίζεται, και το όργανο (Υπουργικό Συμβούλιο), ως ολιγαριθμότερο, γίνεται λιγότερο δυσκίνητο, αλλά και διότι «αντέχει στη σύγκριση», π.χ. με το Ηνωμένο Βασίλειο των 57 εκ. και των 23 μόνον υπουργών (ενώ η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση της Ελβετίας των 65 εκ. αποτελείται μόνον από 7 μέλη!).

Πέραν των 14 υπουργών, δεν θα υπάρχουν ούτε υπουργοί αναπληρωτές, ούτε υφυπουργοί, ούτε γενικοί γραμματείς. Έτσι, εκτός του σημαντικού περιορισμού του οικονομικού κόστους της κεντρικής διοίκησης θα αξιοποιείται το έμπειρο ανώτερο διοικητικό προσωπικό, μη παραγκωνιζόμενο από τα «στελέχη» (4.000-4.500 περίπου) που τώρα φέρει η κάθε κυβέρνηση μαζί της προκειμένου, τελικά, ν' αλώσει τον κρατικό μηχανισμό, το δε κόμμα της διακωνίζοντας και ενισχύοντας τις πελαταικές τους σχέσεις, να διασφαλίσει την αναπαραγωγή του.

Είναι δυνατόν να γίνεται λόγος για δημοκρατική πολιτεία, όταν ο κρατικός «μηχανισμός» εξακολουθεί να στελεχώνεται στη βάση πολιτικο-κομματικών διακρίσεων, και μάλιστα από στελέχη, τα οποία «αντλούν την καταξίωση» τους και τη

δύναμή τους όχι από την αξία τους μέσα στο κοινωνικό σύνολο ή έστω υποσύνολο, αλλά από την κεντρική εξουσία του κόμματος, μ' άλλα λόγια από τον αρχηγό του κόμματος;!

Σε ό,π αφορά τα 150 μέλη του Εθνικού Κοινοβουλίου 95 από αυτά (ή 137 ή 147), σε περίπτωση που η χώρα διαιρείται σε 55 νομούς (ή 13 ή 3 περιφέρειες), εκλέγονται πανελλαδικά, μέσω, ως συνήθως, του ανταγωνισμού των πολιτικών κομμάτων. Οι υπόλοιποι 55(+9=150) ή 13(+137=150) ή 3(+147=150) είναι οι κυβερνήτες των νομών ή των περιφερειών. Από τους 95 (ή 137 ή 147) <υποψηφίους> βουλευτές, οι 55 (ή οι 13 ή οι 3) πάλι θα προέρχονται ανά 1 από τους 55 νομούς (ή τις 13 ή τις 3 περιφέρειες) της χώρας, ενώ οι υπόλοιποι 40 (ή 124 ή 144) θα κατανέμονται στους νομούς (τις περιφέρειες) ανάλογα με τον πληθυσμό. (*)

Το πολιτικό κόμμα που πλειοψήφησε απόλυτα στις εθνικές βουλευτικές εκλογές, σχηματίζει-ορίζει και την 15μελή Κεντρική Κυβέρνηση (Κ.ΚΥ).

Αν η πλειοψηφία του είναι σχετική, σχηματίζει οπωσδήποτε κυβέρνηση με άλλο ή άλλα πολιτικά κόμματα, που εκπροσωπούνται στο Εθνικό Κοινοβούλιο, καθότι νέες εθνικές βουλευτικές εκλογές μπορούν να γίνουν μόνο όταν συμπληρωθεί η 4ετία.

Τα 15 μέλη της Κ.ΚΥ. είναι δημόσιοι υπάλληλοι, όπως και οι 55 (ή οι 13 ή οι 3) κυβερνήτες των νομών (των περιφερειών), ενώ τα υπόλοιπα 80 (ή τα 122 ή τα 132) μέλη του Εθνικού Κοινοβουλίου (Ε.Κ) είναι άμισθα και το δημόσιο τους καταβάλλει, ανάλογα με την απόσταση του τόπου διαμονής τους από την έδρα του Ε.Κ. αποζημίωση για το χρόνο που αναγκάζονται ν' απέχουν από την εργασία τους.

Σχετικά με τη μείωση του αριθμού των βουλευτών κατά 50% και του τρόπου κατανομής τους στους νομούς, θα θέλαμε να παρατηρήσουμε πως, αφότου γίνει η αποκέντρωση, είναι φανερό ότι οι πιο πολλές υποθέσεις των κοινωνικών ομάδων, του πολίτη γενικά, θ' αντιμετωπίζονται από τα Ν.Κ. (Π.Κ.) και όχι από το Ε.Κ. (24) Από την άλλη πλευρά δεν πρέπει να παρομοιάζονται οι υπηρεσίες του βουλευτή μ' αυτές του γιατρού και να νομίζεται ότι οι πολιτικές αποφάσεις είναι σωστές ή λαμβάνονται πιο γρήγορα, αν ο κάθε βουλευτής εκπροσωπεί έναν ίδιο και μικρό αριθμό πολιτών. Άλλωστε νομίζουμε, πως η εκπροσώπηση του κάθε νομού (της κάθε περιφέρειας) - ανεξάρτητα από το μέγεθός του (της) - με δύο τουλάχιστον (ίσως

(*) Με βάση τ' αποτελέσματα της απογραφής πληθυσμού του 1981, η κατανομή αυτή των 40 (ή των 124 ή των 144) υπόλοιπων μελών θα έχει ως εξής: Περιφ. Πρωτεύουσας: 12, νομός Θεσ/κης: 4, Αττικής (υπολ): 1, Αχαΐας: 1, Λάρισας: 1, Ηρακλείου: 1, Αιτ/ακαρνανίας: 1, Σερρών: 1, Εύβοιας: 1, Μαγνησίας: 1, Φθιώτιδας: 1, Ηλείας: 1, Μεσσηνίας: 1, Εύρου: 1, Ιωαννίνων: 1, Κοζάνης: 1, Δωδεκανήσου: 1, Καβάλας: 1, Ημάθειας: 1, Πέλλας: 1, Τρικάλων: 1, Χανίων: 1, Καρδίτσας: 1, Κορινθίας: 1, Βοιωτίας: 1 και νομός Πειρείας: 1. —>40, (ή: περιφέρειας Αν. Μακεδονίας και Θράκης: 7, Κεντρ. Μακεδονίας: 20, Δυτ. Μακεδονίας: 4, Ηπείρου: 4, Θεσσαλίας: 9, Ιονίων Νήσων: 2, Δυτ. Στερ. Ελλάδας: 8, Στερ. Ελλάδας: 7, Αττικής: 43, Πελοποννήσου: 7, Βόρ. Αιγαίου: 3, Νότ. Αιγαίου: 3, και περιφέρειας Κρήτης: 7, —> 124 ή: περιφέρεια Βορ. Ελλάδας: 47, Δυτ. Ελλάδα: 22 και Κεντρ. Ελλάδα και Νήσων: 75-> 144)

(24) Οι πιο πολλές από τούτες τις σκέψεις είναι παρμένες από το άρθρο μου: «Μια Πρόταση για την Αποκέντρωση της Νομοθετικής και Εκτελεστικής Εξουσίας στην Ελλάδα», δημοσιευμένο στα: «5 Άρθρα», Gutenberg, Αθήνα, 1983

και από διαφορετικά κόμματα) εκπροσώπους του (της) βοηθάει περισσότερο στην καλύτερη κατανόηση των αλληλοεπιδράσεων και στην εναρμόνιση του μέρους προς το όλον και αντίστροφα.

Με το παραπάνω σύστημα σίγουρα παύει το «βουλευτλίκι» αυτό καθεαυτό ν' αποτελεί «προσοδοφόρο επάγγελμα», περιορίζεται ο αριθμός των μελών του Ε.Κ. στο ήμισυ (150), από τα οποία μόνο τα 15 μέλη της Κ.Κ.Υ. επιβαρύνουν, όπως και τώρα, το δημόσιο προϋπολογισμό, αφού τα 55 (ή τα 13 ή τα 3) είναι οι «νομάρχες» (ή οι «περιφερειάρχες»), οι οποίοι και τώρα επιβαρύνουν το δημόσιο προϋπολογισμό (στο μέλλον θα επιβαρύνουν το προϋπολογισμό του νομού ή της περιφέρειας), ενώ τα υπόλοιπα 80 (ή τα 122 ή τα 132) μέλη δεν είναι «επαγγελματίες» βουλευτές, αλλά άμισθα, που (όπως και τα μέλη των Ν.Κ. ή Π.Κ.) δεν επιβαρύνουν σοβαρά το δημόσιο (το νομαρχιακό ή περιφερειακό) προϋπολογισμό. Εκτός από τον σημαντικό και απαραίτητο περιορισμό των δαπανών της κεντρικής διοίκησης (παραβλέποντας τις δαπάνες για τους 80 (ή τους 122 ή 132) άμισθους βουλευτές, οι οποίες είναι σχετικά χαμηλές, χαμηλότερες δε ακόμη είναι αυτές των άμισθων μελών των (Ν.Κ. ή Π.Κ.), αφού αυτά μέλη μετακινούνται εντός του νομού (της περιφέρειας), πολλά τους μάλιστα ιδίως στην περίπτωση των Ν.Κ., εντός της ίδιας της πόλης τους, εξοικονομούνται επίσης επίσης σημαντικά ποσά, αφού παύουν να υπάρχουν: 27 (σήμερα 42-15) υπουργοί, αναπληρωτές υπουργοί, και υφυπουργοί, 22 γενικοί γραμματείς και 285 «επαγγελματίες» βουλευτές, μαζί βέβαια με τους «ιδιαιτέρους» γραμματείς τους - οι οποίοι συνήθως φροντίζουν τις πελατειακές σχέσεις του βουλευτή και τις διάφορες διευκολύνσεις όπως: προνομιακή συνταξιοδότηση, πολυδάπανα αυτοκίνητα και απαλλαγές τους από τον ΟΤΕ, ΕΛΤΑ, ΟΔΔΥ, ΟΑ, Εφορία κ.λ.π. Με τούτα τα εξοικονομούμενα ποσά υπερκαλύπτονται όλες οι ανάγκες των νομαρχιακών ή περιφερειακών διοικήσεων (55 νομοί X 6 νομαρχιακοί προϊστάμενοι = 330, ή 13 περιφέρειες X 6 προϊστάμενοι = 18 νέοι «δημόσιοι υπάλληλοι») και γίνεται το Ε.Κ. περισσότερο αποδοτικό.

Γιατί τώρα συμμετέχουν σ' αυτό μόνο 150 άτομα, από τα οποία μάλιστα ένα ποσοστό τους αποτελούν οι κυβερνήτες των νομών ή των περιφερειών όλης της χώρας, που, κατά τεκμήριο, είναι σε καλύτερη θέση να κάνουν ουσιαστικό και χρήσιμο έλεγχο στην Κ.Κ.Υ. Η ποσότητα προσώπων και λόγων «παρακωρεί» τη θέση της στην ποιότητα.

Θα θέλαμε ακόμη να διευκρινίσουμε δύο - τρία πράγματα. Νομίζουμε πως μπορούμε να υποστηρίξουμε, ότι ο χρόνος διάρκειας των συνεδριάσεων του Ε.Κ. θα περιοριστεί σημαντικά γιατί (α) με την αποκέντρωση αρκετή νομοθετική εργασία θα μεταφερθεί στα Ν.Κ. ή Π.Κ., (β) ο αριθμός των βουλευτών και κατά αναλογία των ομιλητών είναι κατά 50% μικρότερος απ' ό,τι σήμερα, (γ) ένα ποσοστό των «δυσνηκών» ομιλητών - οι 55 «νομάρχες» ή οι 13 ή οι 3 «περιφερειάρχες» - είναι, κατά τεκμήριο, περισσότερο «εξοικειωμένοι με την ύλη», πράγμα που σημαίνει, ότι δεν «θα μιλάνε για να μιλάνε» και (δ) μετά από μια απαραίτητη μεταβατική περίοδο για την νομοπαρασκευαστική προετοιμασία ολόκληρου του εθνικού και περιφερειακού θεσμικού πλαισίου, το μετέπειτα εθνικό-νομοπαρασκευαστικό έργο θα είναι μάλλον «οριακό». Έτσι θα περιοριστεί ο χρόνος μετάβασης και παραμονής των «νομαρχών» (ή «περιφερειάρχων», καθώς και άλλων βουλευτών) στην έδρα του Ε.Κ., ώστε να βρίσκονται αρκετό χρόνο στην έδρα τους (στην «ιδιωτική» τους ερ-

γασία), λαμβάνοντας ακόμη υπόψη, ότι οι (θερινές) διακοπές του Ε.Κ. δεν είναι ανάγκη να συμπίπτουν μ' αυτές των Ν.Κ. (ή Π.Κ.).

Το επείγον ότι ο «μη επαγγελματικός κοινοβουλευτισμός» θα οδηγήσει σε συγκρότηση του κοινοβουλίου από άτομα που «στέκουν καλά οικονομικά» (=πλούσιος), αποδυναμώνεται, νομίζομε, γιατί (α) το δημόσιο θα καταβάλλει στους άμισθους βουλευτές σχετική αποζημίωση, (β) τα πολιτικά κόμματα μπορούν - άλλωστε το εφαρμόζουν - να υποστηρίζουν οικονομικά τα μέλη τους, υποψηφίους πρώτα και μετά βουλευτές (βέβαια εκείνα που θα προσδίδουν το κύρος και την αξία στο κοινοβούλιο και όχι αντίστροφα) και (γ) είναι καιρός και ανάγκη να γίνει - και μέσω αυτού του τρόπου - συνείδηση, ότι η πραγματική έκφραση της κοινής βούλησης (κοινοβουλευτισμός) είναι λειπούργημα και όχι επάγγελμα.

Σχετικά με τυχόν άλλα «επιχειρήματα», όπως: τα προτεινόμενα είναι ξένα προς τα ελληνικά κοινοβουλευτικά ήθη και έθιμα, ή έτσι μειώνεται η κοινοβουλευτική δύναμη των κομμάτων και δεν μπορούν αυτά ν' ανταποκρίνονται στο πολύπλευρο κοινοβουλευτικό τους έργο, ή ακόμη ότι ο ελληνικός λαός δεν είναι ώριμος για τέτοια πράγματα, θα μπορούσαμε να πούμε γενικά, ότι αυτά δεν είναι καν επιχειρήματα ή ότι είναι εκ του πονηρού, ειδικότερα ως προς τα ελληνικά κοινοβουλευτικά ήθη και έθιμα, αυτά - σε σύγκριση π.χ. με την Αγγλία - έχουν τόσο μικρή και τόσο κακή ιστορία, ώστε να μην έχουν μπορέσει να δημιουργήσουν (καλό) «εθιμκόν δίκαιον». Όσον αφορά την ποσοπκή μείωση της κοινοβουλευτικής δύναμης των κομμάτων και του «συνεπακόλουθου» της μη ανταπόκρισής τους στο πολύπλευρο κοινοβουλευτικό έργο αρκεί να αναφέρουμε ότι στις σύγχρονες κοινωνίες οι κομματικοί οργανισμοί αντιμετωπίζουν αυτό το όντως πολύπλευρο έργο με τη βοήθεια επιτελείων και ομάδων εργασίας από ειδικούς, αφού μόνο έτσι μπορούν να «σταθούν» οι βουλευτές τους στο κοινοβούλιο. Ο ισχυρισμός τέλος, ότι ο ελληνικός λαός είναι ανώριμος, είναι τουλάχιστον αποπροσανατολιστικός και αστήρικτος αφού δεν του δόθηκε ακόμη η πραγματική δυνατότητα και άλλων διαφορετικών επιλογών.

Η ιστορία πάντως έχει μάλλον το αντίθετο δείξει, ότι δηλ. υπήρξε πιο ώριμος από πολλές ποικιλώνυμες ηγεσίες του. Ύστερα ο ισχυρισμός αυτός θυμίζει κάπως τον πατέρα που θέλει να μάθει το παιδί του κολύμπι, αλλά δεν αποφασίζει να το βάλει μέσα στη θάλασσα, γιατί φοβάται μήπως πνιγεί. Μ' άλλα λόγια, μόνο βιώνοντας ωριμάζει κανείς.

Πέραν της αναγκαίας και γι' αυτό ενδεικνυόμενης ενδοπεριφερειακής και διαπεριφερειακής συνεργασίας των νομαρχιακών ή περιφερειακών κυβερνήσεων και κοινοβουλίων, θεωρούμε τη συμμετοχή του εκλεγμένου κυβερνήτη του νομού («νομάρχης») ή της περιφέρειας («περιφερειάρχης») στο Εθνικό Κοινοβούλιο - κυρίως με την έννοια του ποιοτικού στοιχείου - ζωικής σημασίας τόσο για μια ισόρροπη επιδίωξη των συμφερόντων του κάθε νομού ή της περιφέρειας, όσο και γι' αυτήν την ίδια τη δημοκρατία. (*)

Τούτο το κοινοβουλευτικό σύστημα του «ενισμού» («το παν είναι εν») αποφεύγει

(*) Αυτού του είδους η σύνθεση των θεσμικών μας οργάνων (θα) μας νομιμοποιεί να ζητήσουμε να συμμετέχουν στα θεσμικά όργανα των ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (των Ηνωμένων Πολιτειών της Ευρώπης) όλες οι χώρες - μέλη κατ' αρχήν τουλάχιστον μ' ένα αντιπρόσωπο, και όχι μόνο οι μεγάλες χώρες - μέλη.

τις χρονοβόρες διαδικασίες (πράγμα κρίσιμο για την «ασθμαίνουσα» Ελλάδα) του δικαμεραλισμού» (συστήματος με δύο αντιπροσωπευτικά σώματα: Βουλή και Γερουσία), χωρίς όμως ν' απεμπολεί το στοιχείο της ισορροπίας (μεταξύ περιφερειακής και κεντρικής εξουσίας) μέσα στο πολίτευμα. Επίσης δεν συμπίπτει με τον «μονοκαμεραλισμό» (τη «μονήρη Βουλή»), ο οποίος χαρακτηρίζεται από τον συγκεντρωτισμό και την «παντελή» έλλειψη του στοιχείου της ισορροπίας (μεταξύ περιφερειακής και κεντρικής εξουσίας).

Σχετικά με τις επικαλύψεις αρμοδιοτήτων μεταξύ των υπουργών και των «αντίστοιχων» νομαρχιακών ή περιφερειακών προϊσταμένων, καθώς και με τα προβλήματα αυτονομίας των νομών ή περιφερειών, και συντονισμού τους από την Κεντρική Κυβέρνηση Κ.ΚΥ.= Κεντρική Διοίκηση), θα πρέπει τόσο στα συντάγματα (κρατικό και νομαρχιακά ή περιφερειακά) όσο και με συμπληρωματικούς νόμους να προβλέπεται και ο ακριβής - κατά το δυνατόν - διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων (βλ. παράρτημα: Αρμοδιότητες των 5 επιπέδων της ΤΑ και πίνακα των «οικιστικών ενότητων»)(25) και η αποτελεσματική και μη χρονοβόρα αντιμετώπιση των προβλημάτων. Στην αρχή τα νομαρχιακά ή περιφερειακά συντάγματα θα είναι μάλλον ομοιόμορφα. Με την πάροδο όμως του χρόνου η ομοιομορφία τους θα παρακωρήσει τη θέση της και σε ιδιαιτερότητες των διαφόρων νομών ή περιφερειών, οι οποίες, λόγω της σπουδαιότητας και βαρύτητάς τους, θα πρέπει, κατά την άποψη του συγκεκριμένου νομαρχιακού ή περιφερειακού κοινοβουλίου, να κατοχυρωθούν συνταγματικά.

Για ν' αποφεύγονται αντιφατικές αποφάσεις των μερών προς το όλο και αντίστροφα, θα πρέπει στον κεντρικό καταστατικό χάρτη να έχουν προδιαγραφεί σαφώς τα πλαίσια κινήσεως των συνταγμάτων των νομών ή περιφερειών, χωρίς όμως αυτό να σημαίνει, ότι ο κεντρικός καταστατικός χάρτης δεν αναθεωρείται προσαρμοζόμενος και ανταποκρινόμενος στις νέες ανάγκες της αποκεντρωμένης κοινωνίας.

Διευκρινιστικά σημειώνουμε, ότι στο προτεινόμενο σύστημα αποκέντρωσης, την εξουσιαστική, διοικητικά αυτοδύναμη και οικονομικά αυτοτελή βαθμίδα τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση στη βάση του νομού ή της περιφέρειας.

Σαφώς και η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση (κοινότητες και δήμοι) θα πρέπει να χαίρει μεγάλης αυτοδυναμίας και αυτονομίας, ενώ η «τριτοβάθμια» (επίπεδο μεγάλης περιφέρειας) θα έχει (συντονιστικό) χαρακτήρα σχεδιασμού - προγραμματισμού.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Αρμοδιότητες των 5 επιπέδων της ΤΑ

Το Υπουργείο Χωροταξίας, Οικισμού και Περιβάλλοντος, Διεύθυνση Χωροταξίας - βλ. «Αρχίζει ο Σχεδιασμός των «Ανοικτών Πόλεων», Αθήνα 7.3.1984, και «Νομός Πιερίας, Προτάσεις Χωροταξικής Οργάνωσης (συνοπτικό σχέδιο δομικών παρεμβάσεων), Αθήνα Μάης 1984 - καθορίζει τις αρμοδιότητες των διαφορών (5 οικιστικών κέντρων, όπως τα ονομάζει επιπέδων της ΤΑ ως εξής:

(25) Βλ. παράρτημα: Αρμοδιότητες των 5 επιπέδων της ΤΑ, και πίνακα του ΥΠΕΧΩ-ΔΕ με τις «οικιστικές ενότητες»

Πρεβεζάνικα Χρονικά

- Οικιστικό κέντρο 5ου επιπέδου (απλό χωριό)

Εξυπηρετούμενος πληθυσμός: μέχρι 2.000 κατ.

Εξυπηρετήσεις (επιλεκτικά): Νηπιαγωγείο, Δημοτικό, Βρεφικός σταθμός, Έδρα Πολεοδομικής Επιτροπής Γειτονιάς (ΠΕΓ), Γήπεδο ποδοσφαιρικού & γήπεδα μικτής χρήσης.

Αριθμός τέτοιων κέντρων στο σύνολο της χώρας: 10.281

- Οικιστικό κέντρο 4ου επιπέδου (κεφαλοχώρι)

Εξυπηρετούμενος πληθυσμός: μέχρι 3.500 κατ.

Εξυπηρετήσεις (επιπλέον των λειτουργιών του 5ου επιπέδου): Γυμνάσιο, Λύκειο, Περιφερειακό ιατρείο, Γήπεδο ποδοσφαίρου-αθλοπαιδιών, Αποδυτήρια, Βιβλιοθήκη-Κέντρο Νεότητας, Αίθουσα πολλαπλών χρήσεων, ΤΤΤ, Έδρες συλλόγων-οργανώσεων-φορέων, Έδρα συνοικιακού συμβουλίου. Αριθμός τέτοιων κέντρων στο σύνολο της χώρας: 595

- Οικιστικό Κέντρο 3ου επιπέδου (επαρχιακό κέντρο - κωμόπολη)

Εξυπηρετούμενος πληθυσμός: μέχρι 19.000 κατ.

Εξυπηρετήσεις (επιπλέον των αντίστοιχων του 4ου επιπέδου)

Κέντρο Υγείας, Κέντρο Ψυχικής υγείας, Συμβουλευτικοί σταθμοί επιτόκων - βρεφών, ΚΑΠΗ, Κλειστό Γυμναστήριο, Γήπεδο τέννις, Πνευματικό Κέντρο - Κέντρο λαϊκής επιμόρφωσης, Κινηματογράφος, Δημοτικές υπηρεσίες, Δημοτικοί οργανισμοί, Δημοτικές Επιχειρήσεις, Οικονομική Εφορία - Δημόσιο Ταμείο, Υποκατ/μα τράπεζας, ειρηνοδικείο, Πταισματοδικείο, Αστυν.Τμήμα - Σταθμός Χωρ/κής, Αγρονομείο, Δασοκομείο, Γραφεία ΕΥΔΑΠ-ΔΕΗ-Πυροσβ. υπηρεσίας, Υποθηκοφυλάκειο.

Αριθμός τέτοιων κέντρων στο σύνολο της χώρας: 173

- Οικιστικό κέντρο 2ου επιπέδου (νομαρχιακό κέντρο)

Εξυπηρετούμενος πληθυσμός μέχρι 82.000 κατ.

Εξυπηρετήσεις (επιπλέον των αντίστοιχων του 3ου επιπέδου)

ειδιά σχολεία, ΚΕΤΕ, ΤΕΙ, Νομαρχιακό νοσοκομείο, Ψυχιατρικό νοσοκομείο, προστασίας αναπήρων, θεραπευτήρια χρόνιων παθήσεων, Αθλητικός πυρήνας, Μουσείο, Θέατρο, Νομαρχιακές υπηρεσίες, Πρωτοδικείο, Πλημμελειοδικείο, Υποδ/υση αστυνομίας.

Αριθμός τέτοιων κέντρων στο σύνολο της χώρας: 43

- Οικιστικό κέντρο 1ου επιπέδου (περιφερειακό κέντρο)

Εξυπηρετούμενος πληθυσμός μέχρι 500.000 κατ.

Εξυπηρετήσεις (επιπλέον των αντίστοιχων του 2ου επιπέδου), ΑΕΙ, Περιφερειακό νοσοκομείο, Περιφερειακές υπηρεσίες Υπουργείων, Περιφερειακές υπηρεσίες δημ. οργανισμών, Περιφερειακές υπηρεσίες δημ. επιχειρήσεων, Εφετείο, Δ/υση αστυνομίας - Επιθ. Χωρ/κής.

Αριθμός τέτοιων κέντρων στο σύνολο της χώρας: 13

Πέραν των παραπάνω απόψεων-προτάσεων των τότε ιδρυμόνων του ΥΠΕΧΩ-ΔΕ, εμείς θα θέλαμε ακόμη να επισημάνουμε:

- ότι, παρά το δύσκολο και χρονοβόρο, είναι ανάγκη να συγκωλυθούν ή συνενωθούν (τα) πολλά μικρά χωριά σε μεγαλύτερες, οικονομικο-κοινωνικά αξιοποιήσιμες ενότητες.

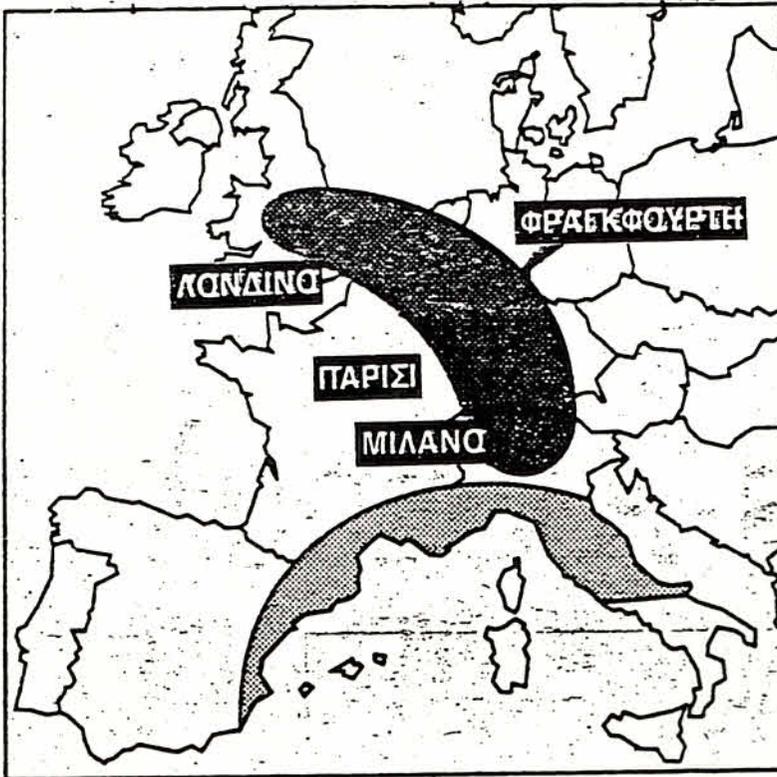
- ότι η άμεση φορολογία θα είναι υπόθεση των ΟΤΑ (Α' και Β' βαθμού) ενώ

η έμμεση θ' ανήκει στη δικαιοδοσία της κεντρ. διοίκησης και μέσω ενός δημοσιονομικού εξισωτισμού (26) θα επιδιώκεται η ισόμερη ανάπτυξη όλων των περιφερειών της χώρας.

- όπ οι ΟΤΑ έχουν την ευθύνη των αστικών τους συγκοινωνιών.

- όπ κάθε μια από τις 13 (αυτή τη διαίρεση της Ελλάδας σε περιφέρειες - ίσως με ορισμένες διορθώσεις - θα προημούσαμε εμείς) (ή τις 3, ανάλογα με τη επιλογή που θα γίνει) περιφέρειες θα διαθέτει τη δική της (δημόσια) περιφερειακή τράπεζα, το δικό της πανεπιστήμιο με το ερευνητικό κέντρο (ή κέντρα), τα δικά της νοσοκομεία, πέραν του πανεπιστημιακού νοσοκομείου, τη δική της δικαιοσύνη (δικαστές), τη δική της αστυνομία, τη δική της εφορία, τις δικές της συγκοινωνίες, κ.λπ.

Η Ευρωπ. "Μπανάνα της Ανάπτυξης"

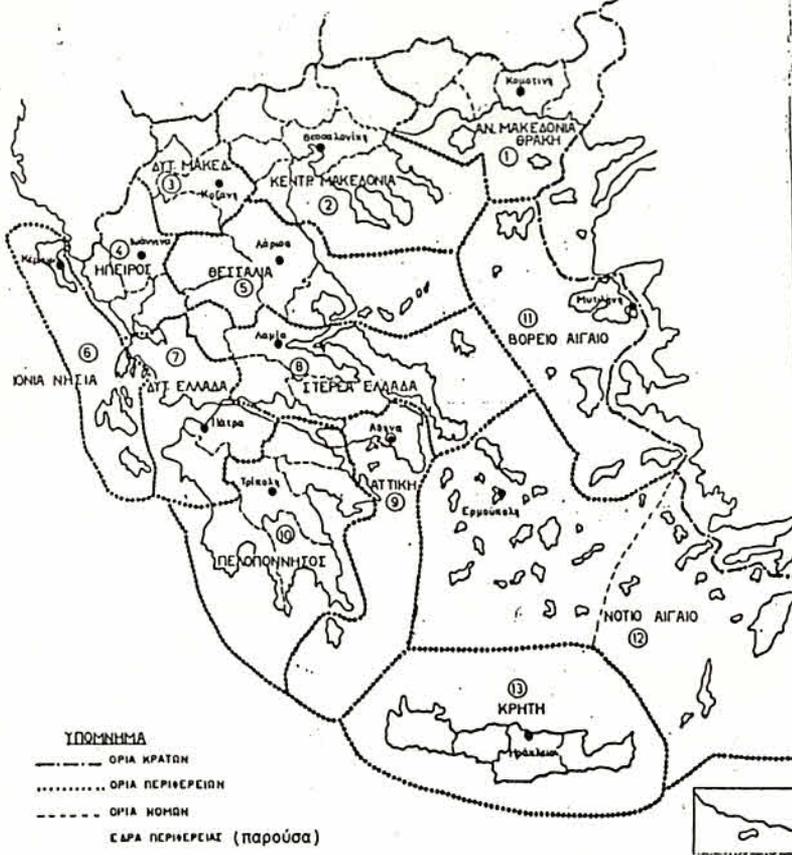


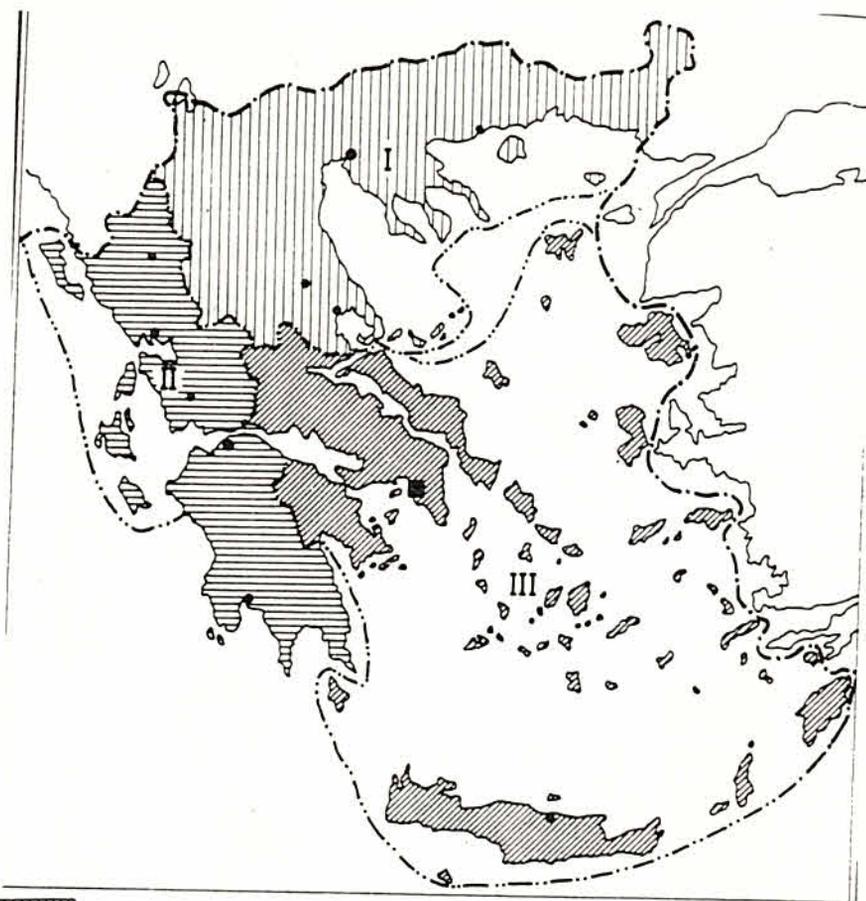
Βλ. εφημ. "ΤΟ ΒΗΜΑ", 3.6.1990

Πίνακας του ΥΠΕΧΩΔΕ για τις "Οικιστικές Ενότητες"

Νομός	Αστικού τύπου	Ανοικτές πόλεις	Σύνολο	Πληθυσμός 1981
1. Αιτωλ./ Ακαρναν.	2	23	25	219.764
2. Αργολίδας	2	8	10	93.020
3. Αρκαδίας	1	11	12	107.932
4. Αρτας	1	7	8	80.044
5. Αχαΐας	2	17	19	275.193
6. Βοιωτίας	2	11	13	117.175
7. Γρεβενών	-	7	7	36.421
8. Δράκας	1	8	9	94.772
9. Δωδεκ/ήσου	3	15	18	145.071
10. Ευβοι	2	14	16	148.486
11. Εύβοιας	1	19	20	183.410
12. Ευρυτανίας	-	5	5	26.182
13. Ζακύνθου	-	5	5	30.014
14. Ηλείας	2	12	14	160.305
15. Ημαθίας	3	4	7	133.750
16. Ηρακλείου	1	15	16	243.622
17. Θεσπρωτίας	-	6	6	41.278
18. Ιωαννίνων	1	15	16	147.304
19. Καβάλας	1	13	14	135.218
20. Καρδίτσας	1	11	12	124.930
21. Καστοριάς	1	4	5	53.169
22. Κέρκυρας	1	7	8	99.477
23. Κεφαλονιάς	-	7	7	31.297
24. Κιλκίς	1	11	12	81.562
25. Κοζάνης	2	13	15	147.051
26. Κορινθίας	1	10	11	123.042
27. Κυκλάδων	1	15	16	88.458
28. Λάρισας	1	14	15	254.295
29. Λακωνίας	1	11	12	93.218
30. Λασιθίου	-	10	10	70.053
31. Λέσβου	1	14	15	104.628
32. Λευκάδας	1	4	4	21.863
33. Μαχνησίας	1	10	11	182.222
34. Μεσσηνίας	1	15	16	159.818
35. Ξάνθης	1	6	7	88.777
36. Πέλλας	3	8	11	132.386
37. Περίας	1	8	9	106.899
38. Πρέβεζας	1	4	5	55.915
39. Ρεθύμνου	1	8	9	62.634
40. Ροδόπης	1	8	9	107.957
41. Σάμου	-	4	4	40.519
42. Σερρών	1	16	17	196.247
43. Τρικάλων	1	11	12	134.207
44. Φθιώτιδας	1	14	15	161.995
45. Φλώρινας	1	5	6	52.430
46. Φοκίδας	-	6	6	44.222
47. Χαλκιδικής	-	12	12	79.036
48. Χίου	1	3	4	49.865
49. Χανίων	1	10	11	125.856
Σύνολο	52	494	546	

Διαίρεση της Ελλάδας σε 13 Διοικητικές Περιφέρειες





I Βόρεια Ελλάδα (Θράκη-Μακεδονία-Θεσσαλία)

Περιφερειακό κέντρο: Θεσ/νίκη

Πόλεις 2ας τάξεως: Κομοτηνή, Καβάλα, Κοζάνη, Λάρισα-Βόλος

Πόλεις ανασχέσεως: Κατερίνη, Κιλκίς, Σέρρες, Ν.Μουδανιά-Πολύγυρος



II Δυτική Ελλάδα (Ήπειρος-Ιόνια Νησιά-Δυτική Στερεά Ελλάδα-Δυτική Πελοπόννησος)

Περιφερειακό κέντρο: Πάτρα

Πόλεις 2ας τάξεως: Καλαμάτα, Τρίπολη, Αγρίνιο, Πρέβεζα, Γιάννινα



III Κεντρική Ελλάδα και Νησιά (Κεντρ. και Ανατολ. Στερεά Ελλάδα-Νησιά Αιγαίου-Κρήτη και Ανατολ. Πελοπόννησος)

Περιφ. & Εθνικό κέντρο: Αθήνα

Πόλεις 2ας τάξεως: Λαμία, Ηράκλειο

Πόλεις ανασχέσεως: Κόρινθος, Λειβαδιά, Χαλκίδα, Μυτιλήνη, Ρόδος