

Π. ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗ - Δ. ΚΑΤΣΟΥΛΗ, *Οι Χάρτες και η Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης*, έκδοση ΤΕΔΚΝΑ, Αθήνα 1995, 206 σελ.

Η «Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης», στην οποία τόσο εύστοχα παραπέμπει ο τίτλος του βιβλίου, εξακολουθεί, εν πολλοίς, να παραμένει άγνωστη στην πατρίδα μας. Το γεγονός αυτό θα ήταν ήδη αρκετό για να αναδείξει τη χρησιμότητα της συλλογής που επεξεργάστηκαν ο Π. Παπαγιάννης και ο Δ. Κατσούλης και η οποία περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τον Ευρωπαϊκό Χάρτη της Τοπικής Αυτονομίας, τη Χάρτα των Περιφερειών και το Χάρτη για τα Δίκαια του Πολίτη. Οι συγγραφείς δεν περιορίζονται σε απλή παρουσίαση αυτών των κειμένων, αλλά συνοδεύουν τους «Χάρτες» με σχόλια, παρατηρήσεις και πληροφορίες που προδίνουν την αγωνία τους για την ενημέρωση όσων ασχολούνται με την τοπική αυτοδιοίκηση, και ιδίως των δημοτικών λειτουργών σχετικά με τα τεκταινόμενα στην «Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης».

Υπάρχει, δυστυχώς, και εδώ κάποιο «τρένο» που φαίνεται να χάνουμε, ως χώρα: Τι σχέση έχει αλήθεια –θα αναρωτηθεί κάθε γνώστης των αυτοδιοικητικών μας πραγμάτων– η δική μας αυτοδιοίκηση με την «Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης». Τι σχέση μπορεί να έχουν οι «αιρετοί» που υπερθεματίζουν σε λαϊκισμό και πρωτοστατούν σε κάθε «δυναμική και αγωνιστική», βαθύτατα αντικοινωνική εκδήλωση, όπως καταλήψεις και αποκλεισμοί κυκλοφορίας «δι' ασήμαντον αφορμήν» με την «Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης»; Τι σχέση μπορεί να έχουν οι αιρετοί που διαρκώς αυξάνουν την τοπική φορολόγηση χωρίς να βελτιώνουν τις υπηρεσίες που παρέχουν, οι αιρετοί που συχνά-πυκνά ζητούν από την κεντρική εξουσία να θεσπίσει και νέες γραφειοκρατικές διαδικασίες, και νέα «πιστοποιητικά» που καταταλαιπωρούν τους δυστυχείς πολίτες κατατρώνοντας τον χρόνο και την ψυχική αντοχή τους με «δικαιώματα της καθημερινής ζωής» και «δίκαια του πολίτη»; Μήπως

πρόκειται για εξωτική μουσική από παραμυθένιους τόπους, ενώ «εδώ είναι Μπαλκάνια»;

Λίγοι άνθρωποι γνωρίζουν τόσο καλά την πραγματικότητα της αυτοδιοίκησης στη χώρα μας όσο οι δύο συγγραφείς. Γι' αυτό το λόγο, η επιμονή τους δεν μπορεί να εμπνεύσει όσους εξακολουθούν να πιστεύουν ότι η αυτοδιοίκηση που σήμερα, όπως καγγάζουν μερικοί, «δεν είναι το κύτταρο αλλά η κυτταρίτιδα της δημοκρατίας μας», μπορεί στο μέλλον να μεταλλαχθεί σε βασικό παράγοντα αναζωογόνησης και ανανέωσης του πολιτικού και δημοκρατικού μας συστήματος.

Ο στόχος του βιβλίου αποτυπώνεται ανάγλυφα στις πρώτες, διδακτικές αναφορές του Π. Παπαγιάννη στον «τρίτο εταίρο» και την Ευρώπη της Αυτοδιοίκησης. Ο συγγραφέας, μια πολύπειρη αλλά πάντα ανοικτή και ανήσυχη προσωπικότητα της αυτοδιοίκησης στη χώρα μας, παρουσιάζει ευσύνοπτα και γλαφυρά την πορεία και το ρόλο της αυτοδιοίκησης μέσα στο πλαίσιο που διέγραψε η δυναμική της ευρωπαϊκής ενοποίησης.

Η αυτοδιοίκηση σχημάτισε από νωρίς την ευρωπαϊκή της διάσταση, αρχικά με το «Συμβούλιο των Δήμων της Ευρώπης» («Conseil des Communes d'Europe» - CCE, το 1953) και, στη συνέχεια, με τη «Διαρκή Διάσκεψη των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών της Ευρώπης» -ΔΔΤΠΑΕ («Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe» - CPLRE, το 1957). Αργότερα στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης, υιοθετήθηκε ο «Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας», ένα κείμενο-διεθνής σύμβαση που έχει επικυρωθεί —ως προς την πρώτη βαθμίδα ΟΤΑ— και από τη χώρα μας, με αποτέλεσμα να προσλάβουν οι διατάξεις του υπερνομοθετική ισχύ και να μπορούν, αν και αρκετά γενικόλογες κατά κανόνα, να αξιοποιηθούν ενδεχομένως για ορισμένα θέματα όπως λ.χ., τον καθορισμό της σφαιρας των αρμοδιοτήτων και την οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ. Ο Π. Παπαγιάννης προβαίνει και σε —ιδιαίτερα χρήσιμο— σχολιασμό των επιμέρους διατάξεων του εν λόγω «χάρτη». Αξιοσημείωτη είναι επίσης και η παρουσίαση της περί την «περιφερειοποίηση» (régionalisation) προβληματικής που περιλαμβάνει, βέβαια, τόσο τις διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ για την «Επιτροπή των Περιφερειών» όσο και το ψήφισμα της Συνδιάσκεψης Ευρωκοινοβουλίου-Περιφερειών της Κοινότητας για μια «Χάρτα των Περιφερειών της Κοινότητας». Ο συγγραφέας υπογραμμίζει ιδιαίτερα έντονα το πρόβλημα των *περιφερεια-*

κών ανισοτήτων και παραθέτει σειρά στοιχείων, ιδιαίτερα αποκαλυπτικών για το βαθμό υστέρησης της χώρας μας, αφού οι περιφέρειές της κατέλαβαν (το 1991) τις δεκατρείς από τις τελευταίες 29 θέσεις των Περιφερειών της Κοινότητας, σύμφωνα με την κατάταξη που προκύπτει από το κατά κεφαλή ΑΕΠ.

Τα «δικαιώματα των πολιτών στην καθημερινότητα της πόλης», έτσι όπως κατοχυρώνονται στη σχετική *Ευρωπαϊκή Διακήρυξη* καθώς και στο «Χάρτη για τα δικαιώματα στην πόλη» που προτάθηκε από την Επιτροπή Περιβάλλοντος της Μόνιμης Διάσκεψης των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης και εγκρίθηκε από την τελευταία το 1992, απασχολούν τον Δ. Κατσούλη (σ. 106 κ.ε.). Η εισαγωγή στη γενικότερη προβληματική (σ. 106-115) είναι εξαιρετικά ενδιαφέρουσα και διεισδυτική. Ο συγγραφέας επισημαίνει ότι η επίκληση της «τοπικής κοινωνίας» λειτουργεί ως νομιμοποιητικός μύθος για τις πολιτικές και κομματικές δυνάμεις. Στην πραγματικότητα όμως, η κοινωνία των πολιτών και τοπική πολιτική κοινωνία δεν αντιστοιχούν. Η τελευταία εισπράττει ως αντάλλαγμα την αποστασιοποίηση, την απάθεια και την έλλειψη εμπιστοσύνης που συνθέτουν την κρίση νομιμοποίησης του τοπικού πολιτικού και διοικητικού συστήματος. Ο συγγραφέας χαρακτηρίζει, με ευστοχία, τη θεσμική επαύξηση μέσω της δημοτικής αποκέντρωσης και της λαϊκής συμμετοχής ως «ψευδώνυμη ουτοπία», αφού σήμερα η δημοτική αποκέντρωση έχει μετασηματιστεί σε υποσύστημα των μεγάλων δήμων όπου «αναπαράγονται οι ίδιες αναποτελεσματικές οργανωτικές δομές και ανακυκλώνεται η τυπική νομιμοποίηση του πολιτικού και διοικητικού δημοτικού συστήματος» (σ. 111).

Στον αντίποδα αυτών των φαινομένων βρίσκεται η σύγχρονη τοπική κοινωνία των πολιτών που «δε ζητά απλώς εκπροσώπηση: απαιτεί ουσιαστική συμμετοχή και παράλληλα ένα σύστημα εγγυήσεων που συνοψίζεται στο τρίπτυχο: κοινωνική αλληλεγγύη, κοινωνική συνδιαχείριση και πολιτική διαφάνειας».

Εντοπίζοντας την ουσία των «δικαιωμάτων στην καθημερινότητα της πόλης», ο συγγραφέας τα χαρακτηρίζει ως δικαιώματα που «διαγράφουν τα όρια της έκπτωσης του ατομικού και της προσχώρησης στο συλλογικό» (σ. 113). Στη συνέχεια, μέσω ενός «σχολιασμού κατά θέμα» (λ.χ. «στέγαση», «φύση και περιβάλλον» κ.ά.) προβάλλονται στο φώς των διατάξεων του χάρτη οι ρυθμίσεις του ελληνικού και κοινοτικού κώδικα (ΔΚΚ) που προσφέρονται για α-

ντίστοιχη αξιοποίηση από τις δημοτικές και κοινοτικές αρχές (σ. 123-138). Εξάλλου, ως προς τις δεκατρείς βασικές θεματικές που απασχολούν το «Χάρτη» παρουσιάζονται και οι αντίστοιχες καθοδηγητικές αρχές (λ.χ. ως προς τη θεματική «μεταφορές», η μείωση της χρήσης των Ι.Χ. αυτοκινήτων) που αναλύονται αρχικά (σ. 157-189) και ανακεφαλαιώνονται, στη συνέχεια (σ. 190-194).

Πρόκειται, κυριολεκτικά, για την παρουσίαση ενός θεσμικού πολιτισμού νέας γενιάς που εκφράζεται μέσα από τις διατάξεις αυτού του «Χάρτη». Έναν τέτοιο, νέο πολιτισμό έχουν ασφαλώς ανάγκη οι ελληνικές πόλεις όπου οι θεσμοί λειτουργούν ως σύμβολα-άλλοθι νομιμοποίησης των κρατούντων, ενώ η κοινωνία παραμένει στείρα και αλληλοσπαρασσόμενη, χωρίς συνολική και αυθεντική έκφραση. Πράγματι, η ίδια η –αισθητικά απαράδεκτη– εικόνα των πόλεών μας αντικατοπτρίζει τις ανεπάρκειες και τα αδιέξοδα της κοινωνίας μας και των πολιτικών θεσμών της –σε τελευταία ανάλυση δηλαδή της νοοτροπίας μας: «ανθρώπων ίδεν άστεα και νόον έγνω». Δεν υπάρχει λοιπόν αμφιβολία ότι η ελληνική αυτοδιοίκηση χρειάζεται βιβλία όπως αυτό των Π. Παπαγιάννη - Δ. Κατσούλη.

ΝΙΚΟΛΑΟΣ-ΚΟΜΝΗΝΟΣ ΧΛΕΠΑΣ