

ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ - ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΜΟΝΑΔΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΘΕΜΑ

**« Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΙΣ
ΑΓΓΛΟΣΑΞΩΝΙΚΕΣ ΧΩΡΕΣ –
Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ » .**

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : ΤΣΟΥΝΤΑΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ
ΣΠΟΥΔΑΣΤΡΙΑ : ΝΙΝΟΥ ΕΥΑΓΓΕΛΙΑ

ΚΑΛΑΜΑΤΑ 2000

ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ - ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ

ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΜΟΝΑΔΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ

ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Τ Ε Ι ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ
ΤΜΗΜΑ
ΕΚΔΟΣΕΩΝ & ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗΣ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΘΕΜΑ

**« Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΙΣ
ΑΓΓΛΟΣΑΞΩΝΙΚΕΣ ΧΩΡΕΣ –**

Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΗΝΩΜΕΝΟΥ ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ » .

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : ΤΣΟΥΝΤΑΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ

ΣΠΟΥΔΑΣΤΡΙΑ : ΝΙΝΟΥ ΕΥΑΓΓΕΛΙΑ

ΚΑΛΑΜΑΤΑ 2000

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<u>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</u>	4
------------------------------	---

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο

Η Ανάπτυξη Της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

1.1 Σύγχρονοι Θεσμοί - Αρχαίες Ρίζες.....	6
1.2 Το Σύστημα Του 19ου Αιώνα.....	7
1.3 Ένα Διπλό Σύστημα Γεννιέται	8
1.4 Διοικητική Και Υπηρεσιακή Ανάπτυξη.....	9
1.5 Σημαντικές Διοικητικές Μεταρρυθμίσεις Στο Ηνωμένο Βασίλειο.....	11
1.6 Τα Χρόνια Της Θάτσερ.....	15

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο

Ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης των υπηρεσιών πρόνοιας

2.1 Εναλλασσόμενοι Ρόλοι.....	18
2.2 Πίνακας Διαχωρισμού Των Δραστηριοτήτων Των Δήμων Και Των Περιφερειακών Συμβουλίων.....	24
2.3 Θρυμματισμός Και Συνεταιρισμός.....	26
2.4 Η Προέκταση Της Ελευθερίας Της Τοπικής Αρχής.....	26
2.5 Ταξινόμηση Των Υπηρεσιών.....	29

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

Εξωτερικές και Εσωτερικές Διοικήσεις

3.1 Εξωτερικές Διοικήσεις Στο Ηνωμένο Βασίλειο.....	37
3.2 Δευτερεύουσες Αρχές.....	40
3.3 Εσωτερικές Διοικήσεις.....	42
3.4 Συνοπτικός Πίνακας Των Εσωτερικών Διοικήσεων.....	46
3.5 Εσωτερική Διαχείριση.....	48
α) MAUD 1967.....	48
β) BAINS 1972 & PATERSON 1973.....	49
γ) WIDDICOMBE 1986.....	50

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

Κέντρο - Τοπικές Κυβερνητικές Σχέσεις

4.1 Ο Επίσημος Σκελετός: Οκτώ Συντελεστές Ελέγχου.....	52
4.2 Σχέσεις Εργασίας.....	57
4.3 Αυξανόμενη Κεντρική Επέμβαση.....	59
4.4 Ενσωματωμένα Περιφερειακά Γραφεία Και Ο Μεμονωμένος Αναγεννησιακός Προϋπολογισμός.....	63
4.5 Η Επιτροπή HUNT.....	65
4.6 Μερικά Μοντέλα Αντίληψης.....	66
4.7 Μοντέλο εξάρτησης εξουσίας.....	69
4.8 Πόροι Κεντρικής Και Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	71
4.9 Μοντέλο Επιστασίας.....	72
4.10 Άλλες Απόψεις.....	72

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5ο

Τα οικονομικά της τοπικής αυτοδιοίκησης στο Ηνωμένο βασίλειο

5.1 Δαπάνες Κεφαλαίου Και Τρέχουσες Δαπάνες.....	74
5.2 Χρηματοδότηση / Χορήγηση Κεφαλαίων Προς Δαπάνη.....	75
5.3 Ο προϋπολογισμός του κεφαλαίου	78
5.4 Τρέχον εισόδημα.....	78
5.5 Εισπράξεις και Εντολές.....	79
5.6 Χρηματοδοτώντας τις Τρέχουσες δαπάνες.....	80
5.7 Τοπικός προϋπολογισμός κεντρικά ελεγχόμενος.....	88
5.8 Οικονομολογία – Η Πρόσφατη \ Σύγχρονη ιστορία	89
5.9 Ιστορική Αναδρομή.....	89
5.10 Η Επιτροπή LAYFIELD.....	92
5.11 Η πρώτη εμφάνιση του κεφαλικού φόρου.....	94
5.12 Φορολογικός έλεγχος.....	95
5.13 Η Κοινοτική χρέωση.....	97
 ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....	 100
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	102

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Πρωτεύουσα : Λονδίνο

Επιφάνεια : 244 100 km

Πληθυσμός : 58 276 000 κάτοικοι

Πυκνότητα πληθυσμού : 239 κάτοικοι/ km

ΑΕΠ ανά κάτοικο : 14430 ECU

Πολιτειακή δομή : Κοινοβουλευτική μοναρχία
Κοινοβούλιο δύο νομοθετικών σωμάτων
Ενιαίο κράτος

Το σύστημα της Αυτοδιοίκησης στην Μεγάλη Βρετανία έχει τις ρίζες τους στις μικρές κοινότητες με βάση την ενορία – συνοικία του 18^{ου} αιώνα και οι πρώτοι ΟΤΑ με μορφή παρεμφερή με τη σημερινή σχηματίστηκαν στις αρχές του 19^{ου} αιώνα , την εποχή που , η εκβιομηχάνιση και η αστικοποίηση άφηναν έντονα τα σημάδια τους σε διάφορα σημεία της χώρας.

Στο τέλος του ίδιου αιώνα δημιουργήθηκαν οι δευτεροβάθμιοι ΟΤΑ με αξιόλογες αρμοδιότητες και ακολούθησε μια 5ετία ανόδου του ρόλου της Τ.Α μέχρι το 1935. Η στασιμότητα και η συρρίκνωση της οικονομικής αυτοδυναμίας χαρακτήριζαν τα επόμενα χρόνια.

Η σημερινή μορφή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης διαμορφώθηκε από μια σειρά νομοθετήματα της περιόδου 1972-74 καθώς και οι τελευταίες τροποποιήσεις του 1985-86 και ο Νόμος του 1988, που αφορούσε τα οικονομικά της Τ.Α.

Οι οργανισμοί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι μεγάλοι και σε έκταση και σε πληθυσμό και διοικούνται από αιρετά όργανα, που εκλέγονται από τους δημότες κάθε περιοχής, στους οποίους είναι υπεύθυνοι. Έτσι, οι πολίτες κάθε περιοχής μπορούν να μετέχουν ενεργά στις υποθέσεις δημοσίου ενδιαφέροντος με την ιδιότητα του μέλους στα όργανα διοίκησής τους.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση χωρίζεται γενικά σε δύο επίπεδα. Τις κομητείες, που αποτελούν το ευρύτερο επίπεδο και τα διαμερίσματα που αποτελούν τους οργανισμούς βάσης.

Στις αστικές περιοχές υπάρχουν 6 μητροπολιτικές κομητείες και 36 μητροπολιτικά διαμερίσματα και στις αγροτικές 39 κομητείες και 296 διαμερίσματα. παράλληλα ισχύει και το σύστημα των ενοριακών συμβουλίων.¹

Οι αρμοδιότητες που ανατίθενται από τον νόμο στους τοπικούς οργανισμούς κατανέμονται μεταξύ των κομητειών και των διαμερισμάτων σύμφωνα με πολλά κριτήρια. Οι κομητείες είναι κυρίως αρμόδιες για παροχή υπηρεσιών μεγάλης κλίμακας, ενώ αντίθετα, τα διαμερίσματα είναι αρμόδια για παροχή υπηρεσιών τοπικού ενδιαφέροντος. Οι περισσότερο δαπανηρές υπηρεσίες παραχωρούνται σε οργανισμούς με υψηλούς οικονομικούς πόρους, ενώ οι περισσότερο εξειδικευμένες σε πολυπληθείς οργανισμούς.

¹ Τα ενοριακά συμβούλια δεν είναι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, έχουν όμως αρμοδιότητα σε ορισμένα θέματα μικρής σημασίας, που αφορούν άμεσα κάθε ενορία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1.1 Σύγχρονοι Θεσμοί - Αρχαίες Ρίζες

Στη Βρετανία το σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης αναπτύχθηκε σταδιακά και τμηματικά κατά τη διάρκεια των αιώνων.

Υπάρχουν θεσμοί που δημιουργήθηκαν και υιοθετήθηκαν ως αποτέλεσμα διαφόρων καταστάσεων αλλαγής. Επίσης υπήρχαν κοινότητες, τις οποίες πολλοί άνθρωποι, τόνισαν, ότι δεν ήθελαν να τις καταργήσουν και να αντικατασταθούν από ενιαία συμβούλια. Υπάρχουν ιστορικές πόλεις - όπως το Bristol, η Οξφόρδη κτλ. - που κηρύχθηκαν ως *Βασιλικές Περιοχές* (charters) κατά τη διάρκεια του 12ου αιώνα και ήταν κέντρα της αυθεντικής δημοκρατικής αυτοδιοίκησης. Έως όταν ενσωματώθηκαν, δια της βίας, στις αρχές του 1970.

Υπήρχαν δικαστές που πρωτοδιορίστηκαν ως τοπικοί αντιπρόσωποι του Στέμματος του 14ου αιώνα. Υπήρχε ο τοπικός φόρος ιδιοκτησίας που πρωτοθεμελιώθηκε το 1601 με τον *Ελισαβετιανό Νόμο των Φτωχών* (Elizabethan Poor Law), και ο οποίος, όταν το 1988, αναγνωρίστηκε ότι ήταν σημαντικής αξίας, ουσιαστικά ενσαρκώθηκε με τη μορφή του *Φόρου Συμβουλίου*.

1.2 Το σύστημα του 19ου Αιώνα

Σε αντίθεση με άλλες χώρες, όπως η Γαλλία, όπου το σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι καθορισμένο και ισχύει μέχρι τις μέρες μας, στη Βρετανία, δεν υπήρχε τέτοιο σύστημα.² Αντίθετα υπήρχαν, αυτό που η Patricia Hollis, ονόμασε “μπέρδεμα” (tangle) και συμπεριλάμβανε 3 παραδοσιακές μανάδες της Βρετανικής αυτοδιοίκησης: την *ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ* τους *ΔΗΜΟΥΣ* την *ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ*.

Οι *ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ* - περισσότερες από 15.000 μέχρι το 1830 - διορίζε διάφορους απλήρωτους υπαλλήλους που είχαν την ευθύνη κυρίως για την διατήρηση κυρίως του νόμου και της τάξης, των δρόμων και την επίβλεψη της εργασίας ή της οικονομικής ανακούφισης των φτωχών.

Οι *ΔΗΜΟΙ*, στους οποίους το μεγαλύτερο μέρος της χώρας είχε χωριστεί κατά τη διάρκεια του μεσαίωνα διόρισε υπαλλήλους που είχαν δικαστικό και διοικητικό ρόλο καθώς και τη γενική επίβλεψη των κοινοτήτων.

Οι 200 ή και περισσότερες *ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ* είχαν το δικαίωμα να καθορίσουν τα δικά τους κυβερνητικά συστήματα, να αποφασίζουν το πως θα συλλέγουν τα χρήματα για τον Βασιλιά και να διοικούν τα δικά τους δικαστήρια. Το ίδιο σύστημα αναπτύχθηκε και επεκτάθηκε στη Σκωτία.

² Pratchette, L. And Wilson, D. (eds) (1996) “Local democracy and local Government “ (London : Mcmillan) σελ. 122-129.

Υπήρχαν επιπλέον διαφόρων ειδών ad hoc αρχές, στις οποίες κάθε μία παρείχε συγκεκριμένες υπηρεσίες σε μια συγκεκριμένη περιοχή, τις οποίες τα σύνορα μπορεί να μην συμπίπτανε με αυτά άλλων περιοχών. Υπήρχαν επίτροποι στις λεωφόρους που εισέπρατταν διόδια και υπήρχαν επίτροποι βελτίωσης που παρείχαν υπηρεσίες μετά πληρωμής.

Οι πιέσεις της Βιομηχανικής Επανάστασης έφεραν στην επιφάνεια το “μπέρδεμα” για αυτό που ήταν και ήλθε η ανάγκη για αλλαγή.

Η Κυβέρνηση το 1834, δημιούργησε την νομοθεσία του φτωχού λαού (Poor Law Amendment). Με την νομοθεσία αυτή αντικαταστάθηκαν οι κοινότητες με εκλεγμένες Επιτροπές Φυλάκων (Boards of Guardians). Αυτές οι επιτροπές υπόκεινται σε κεντρικές κατευθύνσεις από τους Εθνικούς Επιτρόπους της Νομοθεσίας των Φτωχών (National Poor Law Commissioners).

Στις αρχές του 19ου αιώνα έγινε η μεταρρύθμιση του Δημοτικού Σωματείου με Πράξη του 1835. Δημιουργώντας 78 πολυδύναμες τοπικές αρχές, αυτή η νομοθεσία μπορεί να οριστεί ως η θεμελίωση της τωρινής τοπικής αυτοδιοίκησης.

1.3 Ένα Διπλό Σύστημα Γεννιέται

Παρά τις μεταρρυθμίσεις του 1830 δεν υπήρχε τίποτα μέχρι σχεδόν το τέλος του 19ου αιώνα, που θα μπορούσε, αμυδρά, να λέγεται σύστημα τοπικής αυτοδιοίκησης.³

³ David Wilson and Chris Game (1994) “Local Government in the United Kingdom” (Harlow : Longman) σελ. 252-260

Ο ορθολογισμός ήταν ξεπερασμένος. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση με πράξη του 1888, δημιούργησε 62 δημοτικά συμβούλια κα 61 δημοτικές περιφέρειες.

Τα ΔΗΜΟΤΙΚΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ αρχικά είχαν περιορισμένες εξουσίες, άλλα αργότερα άρχισαν να αναπτύσσονται σταθερά προς το πλησίασμα του 20ου αιώνα.

Τα Συμβούλια της ΔΗΜΟΤΙΚΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ είχαν αυτόνομες αρμοδιότητες. Παράλληλα στη Σκοτία εγκαθιδρύθηκαν 33 εκλεγμένα δημοτικά συμβούλια.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση με πράξη του 1894 ολοκλήρωσε τη μεταρρύθμιση της Ανγλικής και Ουαλικής Κυβέρνησης - εκτός Λονδίνου - με τη δημιουργία εκλεγμένων συμβουλίων της αγροτικής περιφέρειας (R.D.C.S.), βασισμένη στις πρώην υγειονομικές περιφέρειες (sanitary districts).

Η Αυτοδιοίκηση του Λονδίνου με πράξη του 1899 καθιέρωσε 28 Συμβούλια Μητροπολιτικής Περιφέρειας. Τα συμβούλια αυτά παρέμειναν ανέπαφα σε ακόλουθες κυβερνητικές μεταρρυθμίσεις.

1.4 Διοικητική και Υπηρεσιακή Ανάπτυξη

Ο πληθυσμός της Αγγλίας και της Ουαλίας ανεπτυσσόταν κατά τη διάρκεια ΤΩΝ ΠΡΩΤΩΝ ΧΡΟΝΩΝ ΤΟΥ 20ΟΥ ΑΙΩΝΑ.

Αυτή η ανάπτυξη ήταν άνιση. Τα σύνορα του 19ου αιώνα άρχισαν να φαίνονται ξεπερασμένα και υπήρχε μια αναπόφευκτη σύγκρουση ανάμεσα στις αστικές και αγροτικές αρχές.

Μεταξύ του 1899 και 1925, 21 καινούργιες δημοτικές περιφέρειες δημιουργήθηκαν και πάνω από 100 δημοτικές περιφερειακές συνοριακές προεκτάσεις παραχωρήθηκαν. Η τοπική Αυτοδιοίκηση αύξησε το ελάχιστο του πληθυσμού σε 75.000 και απαγόρευσε τη δημιουργία περιφερειών ανάμεσα στα έτη: 1927-1964.

Άλλες διοικητικές αλλαγές έγιναν το 1929. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση της Σκοτίας συμπλήρωσε τη διαδικασία της μεταρρύθμισης και του ορθολογισμού, ολοκλήρωσε τη δημιουργία ενός διπλού συστήματος σε όλη την Σκοτία εκτός των 4 ,μεγάλων πόλεων της.⁴

Στην Αγγλία και στην Ουαλία η Τοπική Αυτοδιοίκηση με Πράξη του 1929, άρχισε να διευθετεί το πρόβλημα της ισορροπίας ανάμεσα στις αστικές και αγροτικές αρχές και συγκεκριμένα στον αριθμό πολύ μικρών αρχών.

Μια δεύτερη σημαντική συνέπεια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με Πράξη του 1929, ήταν η κατάργηση της μοναδικής έως τότε απομένοντας ad hoc αρχής, οι Φύλακες των Φτωχών, οι οποίοι μεταφέρθηκαν στους δήμους και στα συμβούλια των δημοτικών περιφερειών. Με παρόμοια μέτρα οι αρμοδιότητες των αγροτικών περιφερειών παρεδόθησαν στα δημοτικά συμβούλια.

Τέτοιου είδους υπηρεσιακών αλλαγών, χαρακτήρισαν την ιστορία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο πρώτο μισό του 20ου αιώνα.

⁴ Alexander A (1982 b) "The politics of Local Government in the United Kingdom" (Harlow: Longman) σελ. 77-81.

Το σημείο Αναφοράς σηματοδοτήθηκε με την ευθύνη για την πληρωμή των ανέργων. Μετά τον 2ο Παγκόσμιο Πόλεμο η *ΕΡΓΑΤΙΚΗ ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ* με τα ομαδικά προγράμματα υγείας και πρόνοιας και τη νομοθετική εθνικοποίηση πήρε υπηρεσίες από την κατοχή των τοπικών Συμβουλίων.

1.5 Σημαντικές Διοικητικές Μεταρρυθμίσεις στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Στα μεταπολεμικά χρόνια, τα διοικητικά προβλήματα γίνονται όλο και πιο οξεία. Υπήρχαν βασικές αρμοδιότητες ανά μέγεθος ανάμεσα στις Τοπικές Αρχές του ίδιου τύπου. Ο μεγάλος αριθμός των αρμοδιοτήτων προκάλεσε μεγάλη σύγχυση. Πιέσεις για αλλαγές ξεκίνησαν.⁵

Η πρώτη αλλαγή έγινε στο Λονδίνο όπου η *Λονδρέζικη Κυβέρνηση με Πράξη του 1963*, δημιούργησε μια καινούργια διπλή διοίκηση, ένα μεγαλύτερο Συμβούλιο του Λονδίνου (G.L.C.) και 32 περιφέρειες. Στις περιφέρειες αυτές διανεμήθηκε ο κύριος όγκος των υπηρεσιών - κοινωνικές υπηρεσίες, βιβλιοθήκη κτλ. - αφήνοντας στο συμβούλιο (G.L.C.) πιο στρατηγικές λειτουργίες όπως φωτιά - κεντρικούς δρόμους, ασθενοφόρα. Έγινε μια απόπειρα να διατηρηθεί το εκπαιδευτικό σύστημα και έτσι αποφασίστηκε ότι οι εσωτερικές περιφέρειες του Λονδίνου να έχουν δική τους εκπαιδευτική υπηρεσία διαχείρισης. Την διαχείριση ανέλαβε μια ειδική επιτροπή του συμβουλίου του Λονδίνου της οποίας περιλαμβάνονται εκλεγμένοι σύμβουλοι από τις περιφέρειες.

⁵ David Wilson and Chris Game "Local Government in the United Kingdom" (Harlow : Longman) σελ 120-121

Παρά τις έντονες αντιδράσεις στις μεταρρυθμίσεις αυτές, η Λονδρέζικη Κυβέρνηση είχε επιδείξει ότι τέτοιου είδους αλλαγές ήταν δυνατές χωρίς οι υπηρεσίες να εξαρθρωθούν εντελώς. Επίσης καθιέρωσε την αρχή ότι ολόκληρη η περιοχή θα πρέπει να κυβερνάται σαν μια ενότητα. Άλλες μεταρρυθμίσεις του υπόλοιπου συστήματος ακολούθησαν.

Το 1966 διαφορετικές Βασιλικές Επιτροπές καθιερώθηκαν μια για την Αγγλία μια για την Σκοτία. Η Ουαλία είχε διαφορετική μεταχείριση από την Αγγλία. Ένα *Λευκό Χαρτί* από την γραμματέα του κράτους ήταν ικανοποιητικό για την Ουαλία. Η *ΑΓΓΛΙΚΗ ΒΑΣΙΛΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ*, έκδωσε 2 αναφορές.⁶ Μια από την πλειοψηφία των επιτροπών, που ήταν υπέρ της ένωσης των αρχών και στις πόλεις και στις υπόλοιπες περιοχές. Η άλλη αναφορά ήταν ένα *ΥΠΟΜΝΗΜΑ ΔΙΑΦΩΝΙΑΣ* από τον *Derek Senior* που συνηγορούσε υπέρ ενός πολλαπλού συστήματος επαρχιακών, περιφερειακών και τοπικών συμβουλίων. Η Εργατική Κυβέρνηση σταδιακά αποδέχτηκε την πλειοψηφούσα αναφορά. Όμως όταν το 1970, το εργατικό Κόμμα καταψηφίσθηκε, Μια Συντηρητική Παράταξη, που ήταν υπέρ της συνοχής του διπλού συστήματος, αντικατέστησε την Εργατική Παράταξη.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση με Πράξη του 1972, κατήργησε όλες τις δημοτικές περιφέρειες και μείωσε τα δημοτικά συμβούλια.⁷ Και στην Αγγλία και στην Ουαλία. Στους δήμους αυτούς, οι περιφέρειες αντικαταστάθηκαν από ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ. Στις κεντρικές περιοχές 6 ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΤΙΚΑ ΔΗΜΟΤΙΚΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ δημιουργήθηκαν και 36 ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΕΣ εκτός

⁶ Hedley (1991) "First Principles - the reorganisation of New Zealand Local Government", *Local Government chronicle*, σελ. 11

⁷ Byrne T. (1994) "Local Government in Britain" 6th edn (Harmondsworth : Penguin) σελ 77-78

των μητροπολιτικών περιοχών οι παλιές δημοτικές περιφέρειες απορροφήθηκαν στα περιφερειακά συμβούλια στους καινούργιους δήμους. Η διατήρηση του διπλού αυτού συστήματος συνέχιζε να κάνει την συνύπαρξη της διοίκησης και της πολιτικής αυτής δύσκολη και τα προβλήματα σε μερικές περιοχές αποδείχθηκαν πολύ οξεία.

Στην Ουαλία οι κοινότητες αντικαταστάθηκαν το 1974, με κοινότητες που είχαν είτε εκλεγόμενα συμβούλια, είτε κοινοτικές συνεδριάσεις σε βάση παρόμοια με αυτή των Αγγλικών κοινοτήτων. Επιπλέον σε μερικές αστικές περιοχές γειτονικά συμβούλια σχηματίστηκαν. Όπως έγινε στη Αγγλία η ΣΚΟΤΣΕΖΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, αναγνώρισε τον μεγάλο αριθμό των μικρών αρχών ως θεμελιώδης αδυναμία του υπάρχοντος συστήματος. Στη τελική νομοθεσία, οι αριθμοί αυτοί μειώθηκαν αισθητά, πολύ περισσότερο από τη μείωση που έγινε στην Αγγλία και στην Ουαλία. Έτσι τώρα έχουμε 9 περιοχές, 53 περιφέρειες και 3 "επί-σκοπού αρχές", για τις περιοχές Orkney, Shetland και τα Δυτικά Νησιά. Επιπλέον 1350 κοινότητες όρισαν κοινοτικές επιτροπές και εδώ, όπως και στην Αγγλία, οι ευθύνες μοιράζονταν με αποτέλεσμα να συναντιόνται δυσκολίες. Το σύστημα, όμως απέμεινε όπως είχε μέχρι τον Απρίλιο του 1996.

Η τοπική Αυτοδιοίκηση της Βόρειας Ιρλανδίας άλλαξε την ίδια περίοδο με αυτή του υπολοίπου Ηνωμένου Βασιλείου. Η Μεταρρύθμιση όμως αυτή έπρεπε να γίνει κατανοητή ανάμεσα στα ΣΩΜΑΤΕΙΑ των ΕΠΑΡΧΕΙΩΝ και τι ΚΑΘΟΛΙΚΕΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ, στις οποίες υπήρχε διαμάχη. Η δομή της τοπικής αυτοδιοίκησης της Β. Ιρλανδίας ήταν παρόμοια με αυτή που υπήρχε και στις υπόλοιπες περιοχές. Υπήρχαν 2 δημοτικές περιφέρειες και ένα διπλό σύστημα 6 δήμων και 55 αστικών και αγροτικών

συμβουλίων. Η πλειοψηφία του πληθυσμού των κατοίκων των σωματείων είχαν εξασφαλίσει τις Καθολικές παρατάξεις από οποιονδήποτε σημαντικό επηρεασμό.

Το 1969 η αναφορά Marcory πρότεινε μια μεταρρυθμισμένη 2 τύπων εκλεγόμενης τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι περισσότερες υπηρεσίες θα παρέχονταν από εκλεγόμενα μέλη της περιφέρειας και θα υπήρχε αισθητά μειωμένος αριθμός. Περιφερειακών συμβουλίων. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση της Β. Ιρλανδίας με Πράξη του 1972 εκτέλεσε μερικές από αυτές τις προτάσεις αλλά ποτέ ουσιαστικά δεν πραγματοποιήθηκε. Η Τοπική Δημοκρατία της Β. Ιρλανδίας ήταν και είναι συνεπώς περιορισμένη σε 26 περιφερειακά συμβούλια.

1.6 Τα χρόνια της Θάτσερ

Στα μέσα του 1970 η δόμηση της διπλής τοπικής αυτοδιοίκησης είχε μεταρρυθμιστεί. Ένα καινούργιο σύστημα εφαρμόζεται σε όλη σχεδόν τη χώρα. Αρχικά, όταν ανέλαβε η Κα Θάτσερ κυβερνητική αλλαγή στη δομή της κυβέρνησης, φαινόταν να ήταν ο πρωταρχικός της σκοπός.⁸

Τον Μάιο, όμως, του 1983 η κυβέρνηση σύστησε στο μανιφέστο των Γενικών Εκλογών, την υπόσχεση να καταργήσει τα 6 Αγγλικά Μητροπολιτικά Δημοτικά Συμβούλια και το Συμβούλιο του Λονδίνου (G.L.C.). Έτσι τα επιχειρήματα της και οι προτάσεις του μανιφέστου αυτού, τέθηκαν σε Λευκό Χαρτί (White Paper). Ο τίτλος ήταν σημαντικός τονίζοντας τις προθέσεις της κυβέρνησης, να μειώσει την γραφειοκρατία. Με την κατάργηση των βασικών αρχών στις Μητροπολιτικές περιοχές και μεταφέροντας τον όγκο

⁸ Cloke ,P (ed.) (1992) "Policy and change in Thatcherite Britain" (Oxford :Pergamon Press) Σελ. 19-22

των ήδη μειωμένων υπηρεσιών, στα περιφερειακά συμβούλια, η κυβέρνηση θα έρχονταν πιο κοντά στον Κόσμο, γίνοντας πιο προσιτή και θα αύξανε την τοπική δημοκρατία. Επίσης, θα ελάττωνε την αντιπαράθεση ανάμεσα στις κεντρικές Μητροπολιτικές Αρχές και την Κεντρική Κυβέρνηση, όποτε αυτές ελέγχονται από διαφορετικές πολιτικές παρατάξεις. Αυτός ήταν ο σκοπός των εκλογών τον Μάιο του 1981.

Παρά τις 140 εκλεγόμενες έδρες στο Κοινοβούλιο η Κυβέρνηση δεν κατάφερε να προώθηση τη νομοθεσία αυτή, συναντώντας την Βουλή των Λόρδων.

Με τη Νομοθετική Πράξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που ψηφίστηκε το 1985, οι 6 Μητροπολιτικές Αρχές και το Συμβούλιο και Λονδίνου (G.L.C.) έπαψαν να υπάρχουν από τις 31 Μαρτίου 1986. Τις ευθύνες αυτών έλαβαν, εν μέρη οι περιφέρειες του Λονδίνου και τα Μητροπολιτικά Περιφερειακά Συμβούλια, όπως και Κεντρικά Κυβερνητικά Τμήματα.

Στις 6 Μητροπολιτικές περιοχές έξω από το Λονδίνο υπήρχαν 3 ενιαίες επιτροπές. Στο Manchester και στο Merseyside υπήρχαν κι εκεί επιτροπές υπεύθυνες για τα χημικά απόβλητα. Καθιερώθηκαν επίσης επιτροπές και ασχολούνται με θέματα αναγέννησης, τέχνης και οικονομικής ανάπτυξης.

Με την κατάργηση του G.L.C., η Εκπαιδευτική Αρχή του Λονδίνου - που ήταν μέλος του Συμβουλίου (G.L.C.) - χρειάστηκε τροποποίηση. Αυτό που δημιουργήθηκε ήταν ένα άμεσα εκλεγόμενο λειτουργικό συμβούλιο παρόμοιο με αυτό των Ανατολικών και Μεσοδυτικών Η.Π.Α. Όμως το 1988 με την εκπαιδευτική Μεταρρύθμιση, καταργήθηκε.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

**Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΩΝ
ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΡΟΝΟΙΑΣ**

Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ

Οι Σύμβουλοι και τα Συμβούλια που εκλέγονται απαρτίζουν την “κυβέρνηση” της πόλης, του δήμου ή της περιφέρειας κατά τον ίδιο τρόπο που οι Υπουργοί και τα Υπουργεία απαρτίζουν την κυβέρνηση της χώρας. Υπάρχουν, όμως θεμελιώδης διαφορές μεταξύ των δύο αυτών τύπων κυβέρνησης.⁹

Πρώτον, δεν εκλέγετε άμεσα η εθνική Κυβέρνηση με τον τρόπο που εκλέγονται τα τοπικά Συμβούλια. Εκλέγοντας τους Πρωθυπουργούς, οι οποίοι φτιάχνουν /σχεδιάζουν την κυβέρνηση και όλα τα μέλη συλλογικά εξετάζουν λεπτομερώς και αποφασίζουν για την τακτική που θα ακολουθήσουν. Υπάρχει δηλαδή ένας διαχωρισμός των νομοθετικών και εκτελεστικών ρόλων σε διεθνές επίπεδο ενώ στα τοπικά Συμβούλια οι ρόλοι αυτοί ενσωματώνονται στο Συμβούλιο.

Δεύτερον, η Εθνική Κυβέρνηση δεν είναι εξ ολοκλήρου ο προμηθευτής όλων των υπηρεσιών. Υπάρχουν εξαιρέσεις, αλλά οι Υπουργοί και τα αρμόδια τμήματα του *Whitehall* παράγουν κυρίως πολιτική, όχι υπηρεσίες. Αυτοί αποφασίζουν ποιες υπηρεσίες θα παρέχονται στους πολίτες, από ποιους και πως θα χρηματοδοτούνται. Τις Υπηρεσίες αυτές τις παρέχουν τα τοπικά Συμβούλια. Τα Συμβούλια συνεργάζονται με άλλες υπηρεσίες της περιοχής τους. Ο όρος που χρησιμοποιείται για να διαχωρίσει τον

⁹ Spencer , K.M (1995) “The reform of social housing” in J Stewart and G Stoker , “Local Government in the 1990s (London: Manmillan) σελ. 145-65.

τμηματικό πολυηπηρεσιακό κόμβο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από το μοντέλο του “Σχεδόν Μονοπολιτικού Συμβουλίου” είναι **ΤΟΠΙΚΗ ή ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ**. Η Κοινοτική Διακυβέρνηση υπονοεί ένα μειωμένο ρόλο των τοπικών Αρχών ως άμεσοι προμηθευτές.

2.1 Εναλλασσόμενοι Ρόλοι

Δύο ακαδημαϊκοί αναλυτές, ο *Leach* και ο *Stewart*, πιστοποιούν τους 4 πρωταρχικούς ρόλους της εκλεγόμενης Τοπικής Αυτοδιοίκησης:

1. **ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΠΡΟΝΟΙΑΣ**: Ο σχεδιασμός, η επίβλεψη - άμεση ή έμμεση - μεμονωμένων τοπικών υπηρεσιών.
2. **ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ**: Ο κανονισμός της οικονομικής συμπεριφοράς των μεμονωμένων ή άλλων υπηρεσιών δημοσίου συμφέροντος με την επιμονή της συμμόρφωσης με τα στάνταρ, τους κανόνες και τις διαδικασίες της ανταλλαγής ή της παροχής αγαθών και υπηρεσιών. Εδώ υπάγονται οι Άδειες, οι Επιθεωρήσεις, οι Έλεγχοι, οι Καταγραφές, και οι Πιστοποιήσεις.
3. **ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ**: Η εποπτεία ενός σκελετού μακροπρόθεσμου σχεδιασμού για να επηρεάσουν τις δραστηριότητες των εσωτερικών τμημάτων και εξωτερικών οργανισμών σε σχέση με τις υπηρεσίες μεμονωμένων περιοχών ή με θέματα που αφορούν την Αρχή.
4. **ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΚΑΙ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ**: Η πειθώ ενός ή και περισσότερων οργανισμών (π.χ. ιδιωτικές επιχειρήσεις,

εθελοντικά σώματα) για να διεξάγουν (εκτελούν) δραστηριότητες προς όφελος της Τοπικής Κοινότητας (δίνοντας δάνεια σε μικρές επιχειρήσεις, χορηγήσεις σε εθελοντικούς οργανισμούς κτλ.)

Ο David Curry, τον Ιούνιο του 1994, ως Συντηρητικός Υπουργός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, επέλεξε ελαφρά διαφοροποιημένη ορολογία και έδωσε ουσιαστικά διαφορετική έμφαση στους ρόλους. Ο πρώτος ρόλος είναι αυτός του *ΡΥΘΜΙΣΤΗ*. Ο δεύτερος ρόλος είναι αυτός του *ΕΠΙΤΡΟΠΟΥ ΠΑΡΟΧΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ* και ο τρίτος ρόλος είναι αυτός του *ΑΝΑΓΕΝΝΗΤΗ* όπου θα υπάρχει περισσότερο στις αστικές παρά τις αγροτικές περιοχές. Ο ρόλος αυτός περιλαμβάνει διαπραγμάτευση και συνεργασία με άλλες υπηρεσίες.

Μεγάλη Επιχείρηση

Η τοπική Αυτοδιοίκηση στη Βρετανία, παρόλες τις βεβιασμένες νομοθεσίες των τελευταίων χρόνων, παραμένει ακόμα μια μεγάλη επιχείρηση. Οι τρέχουσες δαπάνες και οι δαπάνες κεφαλαίου το 1996-1997 ξεπέρασαν το 80 εκατομμύρια λίρες. Εάν οι μεμονωμένες τοπικές αρχές καταγράφονταν σε λίστα με βάση τις δαπάνες τους, περίπου 100 από αυτές βρίσκονταν στην κορυφή των 500 πρώτων Βρετανικών εταιρειών. Για παράδειγμα το Δημοτικό Συμβούλιο του Kent, στις αρχές του 1990 εξυπηρέτησε πληθυσμό μεγαλύτερο από αυτό των 40 κρατών των Ηνωμένων Εθνών. Με ετήσιο προϋπολογισμό (1) ενός εκατομμυρίου λιρών, 50.000 εργαζομένων και 1.400 σημείων εξυπηρέτησης, δεν

αποτελεί μονάχα τον μεγαλύτερο από οποιαδήποτε εθνική και πολυεθνική εταιρεία.

Τα *Μη-Μητροπολιτικά Δημοτικά Συμβούλια*, όπως το *Kent* , είναι ανάμεσα στις μεγαλύτερες “επιχειρήσεις” Τοπικής Αυτοδιοίκησης, μαζί με τις μεγαλύτερες *Ενιαίες Αρχές*. Τις Μητροπολιτικές Περιφέρειες του Λονδίνου και μερικές από τις ενώσεις των μεγάλων πόλεων. Οι Αρχές είναι υπεύθυνες είτε για τις περισσότερες υπηρεσίες που παρείχαν τα Συμβούλια στις περιοχές τους, είτε τουλάχιστον για τις πιο εντατικές εργατικές υπηρεσίες και τις πιο δαπανηρές, όπως είναι η παιδεία και οι κοινωνικές υπηρεσίες.

Επιπλέον υπάρχει η σύγχυση άλλων οργανισμών, που στις μέρες μας είναι πιθανόν να είναι συμμετοχές στη διακυβέρνηση μιας κοινότητας: καμία από αυτές δεν είναι άμεσα εκλεγόμενη και μερικές δεν έχουν κάποιο εκλογικό στοιχείο.¹⁰ Αυτοί οι οργανισμοί είναι επίσης μεγάλες επιχειρήσεις, ξοδεύοντας στις τοπικές υπηρεσίες πάνω από το μισό του συνόλου που ξοδεύεται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Περιλαμβάνονται:

- 10 Ενσωματωμένα Περιφερειακά Γραφεία (1993): για τα Υπουργεία Εμπορίου και Βιομηχανίας, Παιδείας, Περιβάλλοντος, Εργασίας, Μεταφορών όπου κάθε ένα από αυτά τα γραφεία είναι υπεύθυνα για ένα *Μεμονωμένο Αναγεννησιακό Προϋπολογισμό*. (Single Regeneation Budget).

¹⁰ Wilson , D. And Game C (1995) “ Local Gonerment in the United Kingdom (London : Macmillan).
Σελ. 208- 210.

- 13 κυβέρνηση και χρηματοδοτούμενες αντιπροσωπείες, με ισχύς να αναλάβουν τον έλεγχο της ανάπτυξης για να προωθήσουν την αστική αναγέννηση.
- 6 Παρακαταθήκες Οικημάτων (1988): διορισμένες από το κράτος και ενοικιαζόμενες αντιπροσωπείες με ισχύ αν αναλάβουν ιδιοκτησία ορισμένων οικημάτων του Συμβουλίου, να τα ανακαινίσουν και να τα πουλήσουν ή να τα μεταβιβάσουν σε άλλους ιδιοκτήτες.
- 2565 Οργανισμούς Καταχωρούμενης Κατοικίας: εθελοντικά σώματα, τώρα οι κύριοι παρέχοντες των καινούργιων κοινωνικών κατοικιών, ιδιωτικά χρηματοδοτούμενα και χορηγούμενα από την κυβερνητικά – διοριζόμενη Αντιπροσωπεία Κατοικιών. (Υπάρχει και στην Ουαλία.)
- 81 Εκπαιδευτικά και Επιχειρησιακά Συμβούλια: Ιδιωτικού Τομέα Επιχειρήσεις, με την έγκριση της Κυβέρνησης, υπεύθυνες για την διατήρηση και τις εκπαιδευτικές απαιτήσεις της τοπικής περιοχής. (Υπάρχουν 23 Τοπικά Επιχειρησιακά Συμβούλια στη Σκωτία.)
- 91 Υπηρεσίες Επαννελματικού Προσανατολισμού (1993): Συνεταιριστικές Εταιρίες που συνήθως έχουν σχέση με τις Τοπικές Αρχές, που συναγωνίζονται για την παράδοση υπηρεσιών καριέρας.

- 1100+ Σχολεία Διατήρησης Χρηματοδότησης (1988): Σχολεία, όπου οι γονείς των μαθητών, ψήφισαν να μην χορηγούνται από τις εκπαιδευτικές Τοπικές Αρχές αλλά από την άμεση κεντρική κυβερνητική χρηματοδότηση.
- 15 Τεχνολογικά Κολέγια (1988): κρατικού και ιδιωτικού τομέα χορηγούμενα σχολεία, στα οποία υπηρετούν διοριζόμενοι καθηγητές ειδικευμένοι στη Φυσική, Τεχνολογία και τα Μαθηματικά.
- 735 Υψηλόβαθμες, Εκπαιδευτικά Χορηγούμενες Εταιρείες (1988): που περιλαμβάνει το πολυτεχνείο, μεταπτυχιακή παιδεία και το Συμβούλιο στην Αγγλία, Ουαλία και Σκοτία.
- 43 Αστυνομικές Αρχές (1995) : Αρχές που χρηματοδοτούνται από το Υπουργείο Εσωτερικών (Παλιότερα από τους Δήμους).

Επίσης υπήρχαν:

Επιτροπή Αστικής Πρόκλησης, Αστικές Ομάδες Δράσης, Εσωτερικές Αστικές Δυνάμεις Κρούσης, είναι ποικίλες κυβερνητικές πρωτοβουλίες, σχεδιασμένες να αναπτύξουν καινούργιες συμμαχίες μεταξύ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, των Τοπικών Επιχειρήσεων και του εθελοντικού τομέα για να βοηθήσουν στην αστική αναγέννηση.

Οι περισσότερες από αυτές τις επιτροπές ιδρύθηκαν από το 1980. Καθορίζουν την επίβλεψη / πρόνοια των υπηρεσιών που παλιότερα ήταν ευθύνη της εκλεγόμενης τοπικής αρχής. Υπήρχαν άλλες επιτροπές - όπως η Περιφερειακές Αρχές Υγείας - που ιδρύθηκαν παλιότερα.

2.2 ΠΙΝΑΚΑΣ ΔΙΑΧΩΡΙΣΜΟΥ ΑΓΓΛΙΚΩΝ ΔΗΜΩΝ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ

ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ
ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΦΟΡΜΕΣ	ΟΛΕΣ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	
ΠΑΙΔΕΙΑ	ΟΛΕΣ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	
ΛΕΩΦΟΡΕΙΟ & ΜΕΣΑ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ	ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ, ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΚΑΙΝΟΥΡΓΙΩΝ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΔΡΟΜΩΝ * ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ - εξοπλισμός και συντονισμός- ΦΩΤΙΣΜΟΣ ΛΕΩΦΟΡΩΝ & ΔΡΟΜΩΝ, ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΕΖΩΝ	ΚΑΘΑΡΙΣΜΟΣ ΔΡΟΜΩΝ ΦΩΤΙΣΜΟΣ ΔΡΟΜΩΝ
ΟΙΚΙΕΣ		ΟΛΕΣ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ
ΔΙΑΣΚΕΔΑΣΗ & ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΕΣ, ΑΡΧΑΙΟΛΟΓΙΑ, ΑΡΧΕΙΑ, ΔΗΜΟΤΙΚΑ ΠΑΡΚΑ & ΧΩΡΟΙ για ΠΙΚ-ΝΙΚ	
ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ	ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΑ ΠΛΑΝΑ, ΕΛΕΓΧΟΣ ΟΡΥΚΤΩΝ, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΣΥΝΤΗΡΗΣΗ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ & ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ, ΕΛΕΓΧΟΣ ΑΠΟΒΟΛΗΣ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ	ΤΟΠΙΚΑ ΠΛΑΝΑ, ΕΛΕΓΧΟΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΧΡΕΩΣΗ ΤΟΠΙΚΗΣ ΓΗΣ, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ & ΣΥΝΤΗΡΗΣΗ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ
ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΔΗΜΟΣΙΟΥ	ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ & ΑΠΟΒΟΛΗ / ΚΕΝΤΡΑ ΑΝΑΚΥΚΛΩΣΗ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ, ΕΜΠΟΡΙΚΑ ΣΤΑΝΤΑΡ,	ΣΥΛΛΟΓΗ ΑΠΟΡΡΙΜΜΑΤΩΝ, ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΡΟΦΩΝ & ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ, ΚΑΤΑΣΤΗΜΑΤΑ (ΑΓΟΡΑ),

	ΚΑΤΑΓΡΑΦΗ ΓΕΝΝΗΣΕΩΝ, ΓΑΜΩΝ & ΘΑΝΑΤΩΝ, ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΑ ΑΝΑΚΡΙΤΩΝ, ΦΩΤΙΑ & ΔΙΑΣΩΣΗ	ΕΛΕΓΧΟΣ ΜΟΛΥΝΣΗΣ, ΝΕΚΡΟΤΑΦΕΙΑ / ΚΡΕΜΑΤΟΡΙΑ
ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑ	ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΠΑΡΟΧΕΣ	ΟΛΕΣ ΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	
ΦΟΡΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ		ΣΥΛΛΟΓΗ ΑΤΟΜΙΚΟΥ ΦΟΡΟΥ συν ΔΗΜΟΤΙΚΟ & ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΦΟΡΟ

* Μερικές λειτουργίες / υπηρεσίες λεωφόρων έχουν αναλάβει τα περιφερειακά Συμβούλια σε μορφή αντιπροσωπίας.

2.3 Θρυμματισμός και Συνεταιρισμός

Το βασικό αποτέλεσμα αυτών των αναπτύξεων είναι ο θρυμματισμός της φροντίδας των τοπικών παροχών και της ανταποκρινόμενης απώλειας της δημοκρατικής ευθύνης για τη σπατάλη εκατομμυρίων λιρών του δημοσίου.¹¹ Όπως είναι φυσικό, οι Τοπικές Αρχές, απεχθάνονταν αυτό που θεωρούσαν ως κυβερνητική “κλεψιά” των υπηρεσιών που είχαν την ευθύνη. Αυτή η απέχθεια τους όμως, δεν απέτρεψε πολλούς από αυτούς να δουλέψουν στενά και παραγωγικά δε συνεργασία με μερικές σχεδόν - κυβερνητικές αντιπροσωπίες σε ιδιωτικό τομέα και εθελοντικούς οργανισμούς στις περιοχές τους. Οι Τοπικές Αρχές είναι στις μέρες μας ένα σύνθετο /πολύπλοκο ψηφιδωτό από αντιπροσωπεΐες που λειτουργούν σε τοπικό επίπεδο αλλά παραμένουν ένα μοναδικά τεράστιο, πολυλειτουργικό, τοπικά έμπειρο και άμεσα εκλεγόμενο μέρος αυτού του ψηφιδωτού που δεν σκιαγραφείται εύκολα και από μια αντιπαθητική κεντρική αυτοδιοίκηση.

2.4 Η Προέκταση της Ελευθερίας της Τοπικής Αρχής

Οι Τοπικές Αρχές της Βρετανίας μπορούν να πράξουν νόμο αυτά που τους ορίζει ο νόμος. Η ισχύς του Συμβουλίου παρέχεται κατά εντολή του Κοινοβουλίου. Στο Κοινοβούλιο οφείλεται η ύπαρξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και το Κοινοβούλιο μπορεί και

¹¹ Stocer , G “Local Government “ in F Terry and P Jacksone (eds) σελ. 67-77.

συχνά τροποποιεί τις δυνατότητες και τις λειτουργίες των Τοπικών Συμβουλίων. Εάν οποιαδήποτε Τοπική Αρχή παρέχει υπηρεσίες ή προβεί σε δαπάνες χωρίς την έγκριση του Κοινοβουλίου τότε πράττει παράνομα και πέρα από τις δυνατότητές της.

Οργανισμοί ιδιωτικού τομέα μπορούν να πράξουν με οποιονδήποτε τρόπο επιλέξουν ,εφόσον μπορούν παραβαίνουν το νόμο. Σε πολλές Ευρωπαϊκές χώρες, οι Τοπικές Αρχές, έχουν παρόμοια ελευθερία πράξεων και δυνατοτήτων. Μπορούν να λάβουν οποιαδήποτε πρωτοβουλία ή να παρέχουν οποιαδήποτε υπηρεσία που κρίνουν ότι είναι προς όφελος των πολιτών της κοινότητάς τους υπό την προϋπόθεση ότι δεν παρεμβαίνουν τον νόμο ή τις ευθύνες κάποιου άλλου δημοσίου σώματος / τμήματος.¹²

Αυτή η αρχή ενσωματώθηκε στο Άρθρο 4 του Ευρωπαϊκού Συντάγματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης το 1985 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Τότε οι Συντηρητικές Κυβερνήσεις μεταξύ των άλλων και αυτές της Αλβανίας, της Σλοβακίας και της Ουκρανίας αρνήθηκαν να υπογράψουν. Τον Ιούνιο, όμως, του 1997 η Εργατική Κυβέρνηση Υπέγραψε την Συμφωνία αυτή, η οποία δεσμεύει τα υπογραφόμενα κράτη-μέλη , να εγγυηθούν το δικαίωμα και στις δυνατότητες των τοπικών Αρχών, να ρυθμίζουν και να διαχειρίζονται ένα μεγάλο / ουσιαστικό μερίδιο δημοσίων θεμάτων, με δική τους ευθύνη .

¹² Μ. Στασινόπουλος « Το Συνταγματικό πλαίσιο του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», (1995) σελ. 24.

Η υπογραφή της συμφωνίας αυτής ήταν μια από τις κεντρικές συστάσεις της Αναφοράς Hunt και θεωρήθηκε σαν μια σημαντική, συμβολική χειρονομία της κυβέρνησης Blair, για την βελτίωση των κεντροτοπικών σχέσεων.

Με τα άρθρα 137 και 83 της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με Πράξη του 172 και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Σκοτίας με Πράξη του 1973, επιτρέπεται στα Συμβούλια να δαπανούν ένα συγκεκριμένο ποσό ανά κάτοικο για "οποιοδήποτε σκοπό, κατά τη γνώμη του Συμβουλίου είναι προς όφελος της περιοχής ή οποιουδήποτε τμήματος που ανήκει σε αυτό".¹³ Οι δαπάνες αυτές περιλάμβαναν την επίβλεψη των υπηρεσιών πρόνοιας, τοπικών περιβαλλοντολογικών θεμάτων και κυρίως τις αμφισβητήσιμες, δημόσιες προωθητικές εκστρατείες. Το 1996-97 στα Δημοτικά Συμβούλια επιτρέπονταν να δαπανώνται £1.90 ανά κάτοικο σε τέτοιες ελεύθερες πρωτοβουλίες, ενώ στις Περιφέρειες και στα του Λονδίνου, στις Μητροπολιτικές Περιφέρειες και στα Νέα Ενιαία Συμβούλια το ποσό ήταν διπλάσιο.

Αυτά τα άρθρα (137 & 83), δεν είναι ο κύριος λόγος που οι δαπάνες και οι υπηρεσίες που παρέχονται διαφέρουν από Συμβούλιο σε Συμβούλιο. Ο κύριος λόγος είναι ο "παράγοντας ελευθερία", επιτρέποντας την δαπάνη χρημάτων, αφήνοντας τα Συμβούλια να αποφασίσουν εάν θέλουν να παρέχουν αυτές τις υπηρεσίες την κοινότητα και κυρίως προς ποια έκταση.

¹³ Wood, B. (1976) "The process of Local Government Reform" 1966-74 (London : Allen and Unwin). Σελ. 102.

Έχει υπολογιστεί ότι σε ένα μέσο Συμβούλιο, το ένα τρίτο και μισό ξοδεύεται επιτακτικά. Οι υπόλοιπες δαπάνες είναι ελεύθερες. Το Συμβούλιο αποφασίζει και παρέχει τις αναγκαίες υπηρεσίες στο μικρότερο επίπεδο που έχει καταγραφεί ποτέ.

Επιπλέον κάθε τοπική Αρχή έχει το δικαίωμα να κάνει αίτηση στο Κοινοβούλιο (διαμέσου Private Bill) για επέκταση των δυνατοτήτων και ενώ αυτή η διαδικασία είναι σύνθετη και δαπανηρή, κάθε χρόνο, οι μεγάλες κυρίως Αρχές αιτιώνται δυνατότητες που προσθέτονται στη λίστα των λειτουργιών τους.

2.5 Ταξινόμηση των Υπηρεσιών

**(Παιδεία-Προσωπικές Κοινωνικές Υπηρεσίες-Αστυνομικές Υπηρεσίες-
Πυροσβεστικές Υπηρεσίες & Υπηρεσίες Διάσωσης-Διοίκηση
Λεωφόρων & Κίνησης -Σχεδιασμός-Περιβαλλοντολογική Υγεία-
Οικονομική Ανάπτυξη-Οργανισμός Κατοικίας -Βιβλιοθήκες -
Διασκέδαση, Τέχνες & Πολιτισμός)**

Στη Βρετανία οι Τοπικές Αρχές βασίζονται σε αδύναμη συνταγματική βάση από ότι σε άλλες Ευρωπαϊκές χώρες. Η ελευθερία των πράξεων και των προθέσεων έχει μειωθεί αισθητά ως το αποτέλεσμα της εθνικής Κυβερνητικής Πολιτικής. Οι Τοπικές Αρχές όμως, παρέμειναν ακόμα μεγάλοι οργανισμοί με τεράστια κονδύλια, μεγάλο δυναμικό προσωπικό και με την ευθύνη για εκατοντάδες διαφορετικές υπηρεσίες.¹⁴ Αυτές είναι:

¹⁴ David Wilson and Chris Game "Local Government in the United Kingdom" σελ. 307-313.

Η ΠΑΙΔΕΙΑ, η οποία είναι η μεγαλύτερη υπηρεσία και οι δαπάνες για αυτήν ήταν το μισό του εισοδήματός της τοπικής Αυτοδιοίκησης στις αρχές του 1990. Αλλά με τους Συντηρητικούς η Παιδεία υποβαθμίστηκε αισθητά. Με μέσο όρο μια τουλάχιστον Εκπαιδευτική Μεταρρύθμιση ανά έτος, κατά τη διάρκεια των δεκαετιών 1980 και 1990, η Παιδεία αλλά και ο ρόλος των συμβουλίων άλλαξε αισθητά.

Οι Τοπικές Εκπαιδευτικές Αρχές επιβάλλεται να παραδώσουν και να εξουσιοδοτήσουν το 85% του εκπαιδευτικού κονδυλίου στους διευθυντές των σχολείων, μιας και οι διοίκηση των κρατικών σχολείων άλλαξε και τα συμβούλια δεν έχουν πλέον τον έλεγχο αυτών. Οι διευθυντές είναι τώρα υπεύθυνοι για την λειτουργία των σχολείων και για την οικονομική λειτουργία αυτών μέσω της Τοπικής διαχείρισης των Σχολείων (Local Management of Schools). Η ίδια νομοθεσία, η μαζική Εκπαιδευτική Μεταρρύθμιση, με Πράξη του 1988, εισήγαγε τον διεθνή κύκλο σπουδών, με τα ουσιαστικά και θεμελιώδη μαθήματα και τις εξετάσεις των μαθητών έναντι της επίτευξης των στόχων. Επίσης με το δικαίωμα ψήφου που δόθηκε στους γονείς οι Τοπικές Εκπαιδευτικές Αρχές καταψηφίστηκαν και τον έλεγχο έλαβε η κεντρική κυβέρνηση. Αυτό ήθελε να επιτύχει η πρωθυπουργός Μάργκαρετ Θάτσερ και οι υπουργοί της, δίνοντας την δυνατότητα ψήφου στους γονείς. Η μεταρρύθμιση αυτή συνέχιζε να ισχύει και υπό την Εργατική Κυβέρνηση η οποία ενώ αναγνωρίζει ότι "οι Τοπικές Εκπαιδευτικές Αρχές είναι πιο κοντά στα σχολεία από ότι η Κεντρική Κυβέρνηση και έχουν το δικαίωμα να εκλέγονται"

σχεδιάζει ότι θα πρέπει στο μέλλον να επιθεωρούνται από την OFSTED και από τα σχολεία τους.

Όσον αφορά τις ΠΡΟΣΩΠΙΚΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ, οι παροχές που δίνονται σε αυτούς που χρειάζονται βοήθειας δεν είναι από την Τοπική Αυτοδιοίκηση αλλά από τα τοπικά γραφεία του Εθνικού Υπουργείου Κοινωνικής Ασφάλισης και Ωφέλειας. Οι Τοπικές Αρχές που συνεργάζονται με εθελοντικούς και ιδιωτικούς οργανισμούς παρέχουν υπηρεσίες στους ηλικιωμένους, στα άτομα με προβλήματα μάθησης και διανοητικά προβλήματα, στα παιδιά και στους νέους καθώς και στις οικογένειες που χρειάζονται βοήθεια. Οι υπηρεσίες που παρέχονται περιλαμβάνουν βοηθήματα κατοικίας, σταθμούς για τα παιδιά, υιοθεσίες και προστασία παιδιών κτλ. Με την νομοθετική Πράξη το 1990, περί Κοινοτικής Προστασίας περισσότερες ευθύνες προστέθηκαν στις Τοπικές Αρχές και τα τμήματα των Κοινωνικών Υπηρεσιών είναι τώρα υπεύθυνα για την διατήρηση όλων των αιτημάτων για προστασία κατοικίας και παιδικών σταθμών όπου η κρατική χορηγία αναζητείται. Επίσης απαιτείται να παράγουν, πλάνα Κοινοτικής Προστασίας, όπου θα εκτιμάται πόσο αποτελεσματικά χρησιμοποιούνται τα κονδύλια των διαφόρων οργανισμών και τομέων στις ποικίλες ανάγκες των ανθρώπων.

Με την Αστυνομική και Δικαστική Πράξη του 1994, ο ρόλος και οι λειτουργίες της ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ άλλαξε, καθιερώνοντάς την ως ελεύθερη αρχή, με αυξάνουσες δυνάμεις και πιο ανεξάρτητη και αποκομμένη από τα τοπικά Συμβούλια.

Στα τέλη του 1930 η ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ενώθηκε με τις Αστυνομικές Δυνάμεις και αποτέλεσαν μια θεσπισμένη ομάδα παροχής προστασίας των Τοπικών Αρχών. Αν και η αστυνομία προτιμά να θεωρείται ως υπηρεσία και όχι ως δύναμη, η πυροσβεστική τονίζει ότι κάνει περισσότερα από το να σβήνει φωτιές. Ασχολείται με τα αυτοκινητιστικά ατυχήματα, τις διαρροές χημικών, και τις προσωπικές διασώσεις. Τα περιστατικά εντατικής ανάγκης υπάγονται στις συνθήκες τους. Επίσης συμβάλουν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση δίνοντας πιστοποιητικά / άδειας πυρασφάλειας, καταστημάτων, εργοστασίων και ξενοδοχείων.

Η ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΩΝ ΛΕΩΦΟΡΕΙΩΝ και της ΚΙΝΗΣΗΣ είναι από τις πιο μοιρασμένες υπηρεσίες μιας και ανήκει στο Υπουργείο Περιβάλλοντος, στο Υπουργείο Μεταφορών και στις Περιφέρειες στα Περιφερειακά Συμβούλια. Οι Δήμοι, οι Μητροπολιτικές Περιφέρειες, η Περιφέρεια του Λονδίνου είναι οι προσδιορισμένες αρχές των λεωφόρων και έχουν την ευθύνη όλων των δρόμων εκτός από τους σιδηρόδρομους, που είναι υπεύθυνη η κεντρική κυβέρνηση. Στις ευθύνες τους περιλαμβάνεται ο σχεδιασμός των διαδρομών λαμβάνοντας υπόψη το κόστος, το περιβαλλοντολογικό αντίκτυπο, τις ανάγκες των κατοίκων και των βιομηχανικών και την ασφάλεια των δρόμων και η συλλογή των σκουπιδιών καθώς και η ασφάλεια των δρόμων τους χειμώνες.

Υπάρχουν 2 βασικοί ρόλοι ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ: Ο Στρατηγικός σχεδιασμός και ο Αναπτυξιακός έλεγχος. Ο ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ είναι η διαδικασία στη οποία η Τοπικές Αρχές αποφασίζουν πως ήθελαν η περιοχή τους, συνολικά, να

αναπτυχθεί. Κατασκευαστικά πλάνα σχεδιάζονται από τα Δημοτικά Συμβούλια. Στα πλάνα αυτά περιλαμβάνεται η κατανομή περιοχών για μελλοντικές κατοικήσιμες περιοχές, βιομηχανική ανάπτυξη λαμβάνοντας υπόψη τις τοπικές και εθνικές πολιτικές περί προστασίας του περιβάλλοντος. Ο ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ γίνεται εκεί που τα τοπικά συμβούλια αποφασίζουν για το επιθυμητό των προτεινόμενων αναπτύξεων, χορηγώντας την αίτηση σχεδιασμού και την άδεια πολεοδόμησης εάν είναι συμβιβάσιμα με την κατασκευή και τα τοπικά πλάνα, και αρνιούνται εάν δεν είναι.

Η ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΛΟΓΙΚΗ ΥΓΕΙΑ είναι από τις πιο παλιές, τοπικές, κυβερνητικές υπηρεσίες που κυριαρχεί στις μέρες μας όπως και πριν από έναν αιώνα. Περιλαμβάνει όλες τις λειτουργίες της Τοπικής Αρχής περί επιθεώρησης, κανονισμών καταχώρησης, άδειας και πιστοποιητικών που συνήθως περνούν απαρατήρητα εκτός και αν υπάρχει κρίση μολυσμένων τροφών ή η εισαγωγή μεταδοτικών ασθενειών. Περιλαμβάνει την επιθεώρηση προετοιμασίας και πώλησης τροφών, την έρευνα μεταδοτικών ασθενειών και τον έλεγχο των λιμανιών, τον έλεγχο της μόλυνσης του αέρα, νερού και της ηχορύπανσης, τη διατήρηση εγκαταστάσεων. Επίσης χορηγούνται οι άδειες των ιπποδρόμων, των ταξί, των ενοικιάσεων αυτοκινήτων κτλ.

Όσον αφορά την ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ, όλες οι τοπικές αρχές έχουν τη δυνατότητα να προωθήσουν τοπική οικονομική ανάπτυξη υπό την νομοθεσία της Τοπικής Κυβέρνησης με Πράξη του 1989. Αυτό περιλαμβάνει να δουλεύουν συνεταιρικά με τον

ιδιωτικό τομέα και άλλα σώματα για να εγκαθιδρύσουν και να επεκτείνουν επιχειρήσεις, προστατεύοντας και δημιουργώντας δουλειές μέσα στην Τοπική Κοινωνία.

Ο ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ είναι η υπηρεσία η οποία έχει υποστεί τεράστιες αλλαγές ως αποτέλεσμα κυβερνητικών νομοθεσιών και περιορισμών. Είναι ακόμα η βασική υπηρεσία που παρέχουν τα περιφερειακά συμβούλια και συμπεριλαμβάνεται σε αυτό μεγαλύτερο μέρος του προσωπικού που απασχολεί και των πόρων του Συμβουλίου. Οι Συντηρητικές Κυβερνήσεις παρέχοντας την δυνατότητα στους ενοικιαστές να αγοράζουν σπίτια με 70% έκπτωση κατάφερα να αποσπάσουν τα τοπικά Συμβούλια από τον έλεγχο των κατοικιών και να αναλάβουν τον οργανισμό κατοικίας και ιδιώτες ιδιοκτήτες. Το 1988 έθεσαν νομοθεσία «επιλογής του ενοικιαστή» στην οποία επέτρεπε στους καινούργιους ιδιοκτήτες να αναλάβουν τα συμβούλια κατοικίας ακολουθώντας ψήφισμα των ενοικιαστών. Αυτή η προσπάθεια της Κυβέρνησης για οικονομικό απεδείχθη λιγότερο επιτυχή από ότι πρόσμεναν. Οι οργανισμοί κατοικίας προτιμούσαν να δουλεύουν με τις τοπικές Αρχές, και ως αποτέλεσμα ένας αυξανόμενος αριθμός περιφερειακών συμβουλίων μετέφερε όλο ή μέρος των μετοχών τους εθελοντικά.

Ακολουθώντας την εκτέλεση της νομοθετικής πράξης του 1989 περί κατοικίας ο έλεγχος της κεντρικής κυβέρνησης στις Τοπικές Αρχές Κατοικίας στένεψε περισσότερο, με τη σύνταξη του ελάχιστου ποσού ενοικίου και την παραγραφή του δικαιώματος του συμβουλίου για επιχορηγήσεις ενοικίων. Από τη μια φαινόταν καθαρά ότι ο σκοπός της Συντηρητικής Κυβέρνησης για τη διάλυση

της Τοπικής Αρχής Κατοικίας και η μεταφορά της σε διαφορετικούς ιδιοκτήτες θα κρατούσε πολύ περισσότερο από ότι είχε υπολογιστεί και από την άλλη φαινόταν η προοπτική ότι τουλάχιστον μερικά συμβούλια θα διατηρούσαν τα πιο παλιά και τα λιγότερο ελκυστικά μέρη των μετοχών τους για να διαθέτουν στους άστεγους και στα άτομα που δεν μπορούσαν να βρουν στέγαση αλλού.

Η Εργατική Κυβέρνηση δεσμεύθηκε ότι θα επιτρέψει στα τοπικά Συμβούλια να αρχίσουν να κτίζουν σπίτια ξανά και μια επιχορήγηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης συστήθηκε για να επιτρέψει στα τοπικά συμβούλια να χρησιμοποιήσουν £ 5 εκατομμύρια από την πώληση κατοικιών του συμβουλίου για την οικοδόμηση καινούργιων σπιτιών και την ανακαίνιση των παλιών.

Παρακείμενες εν μέρη από καινούργιους κανονισμούς που τους επιτρέπεται η χρέωση ειδικών υπηρεσιών οι ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΕΣ εκσυγχρονίζουν την εικόνα τους και μας ενθαρρύνουν να τις θεωρούμε; όχι ως δανειστές βιβλίων, αλλά ως κέντρα πληροφόρησης για διάφορες απαιτήσεις. Δημοσιεύουν λοιπόν τις ειδικές υπηρεσίες τους για τα σχολεία, τους τυφλούς, τα νοσοκομεία και τις εθνικές μειονότητες, τη μουσική κτλ. Επίσης είναι πιθανόν να λαμβάνουν και να εκθέτουν πληροφορίες σχετικά με υπηρεσίες συμβουλίου, αντίγραφα αναφορών επιτρόπων, πληροφορίες για ώρες συνεδριάσεων των συμβουλίων, τηλέφωνα και διευθύνσεις για τους συμβούλους.

ΔΙΑΣΚΕΔΑΣΗ, ΤΕΧΝΕΣ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ: Αυτές οι υπηρεσίες, όπως και η Υπηρεσία Οικονομικής Ανάπτυξης είναι διακριτικές. Μπορεί να καταλάβεις τις πολιτικές, κοινωνικές και πολιτιστικές προτεραιότητες ενός συμβουλίου από τις δαπάνες του. Κυρίως παρέχεται από τα περιφερειακά συμβούλια και είναι στενά συνδεδεμένες με την Βιβλιοθήκη και τις κοινοτικές υπηρεσίες των δημοτικών συμβουλίων.

Σχεδόν όλες αυτές οι υπηρεσίες έχουν υποστεί σημαντικές μεταρρυθμίσεις κατά τη διάρκεια των τελευταίων χρόνων. Σε μερικές περιπτώσεις ο αποκλειστικός ρόλος συμβουλίων μοιράστηκε με μια γκάμα χορηγών. Σε όλες σχεδόν τις υπηρεσίες υπήρχαν οικονομικοί περιορισμοί. Αλλά παρόλα αυτά δεν μπορεί να ειπωθεί ότι τα συμβούλια έπαψαν να έχουν ηγετικό ρόλο στη καθορίσει των υπηρεσιών και την αποπεράτωσή τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

ΕΞΩΤΕΡΙΚΕΣ ΚΑΙ ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ

3.1 Εξωτερικές Διοικήσεις στο Ηνωμένο Βασίλειο

Ακολουθώντας τις αναδιοργανώσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο Λονδίνο στη δεκαετία του 1960, στην υπόλοιπη χώρα στη δεκαετία του 1980, υπήρξε μια περαιτέρω διοικητική μεταρρύθμιση κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 σε όλη τη χώρα. Ελάχιστοι άνθρωποι στην Τοπική Αυτοδιοίκηση αισθάνθηκαν την άμεση ανάγκη για περαιτέρω διοικητικές αναδιοργανώσεις, μιας και αντιμετώπιζαν ήδη την αύξηση του κεφαλικού φόρου και σε άλλες μεταρρυθμίσεις στην παιδεία.¹⁵

Ο *Michael Heseltine* ως Υπουργός Περιβάλλοντος έδωσε το έναυσμα σε μεταρρυθμιστικές προτάσεις, διασφαλίζοντας ότι η αναδιοργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα χαρακτηρίζονταν ως την εξέχουσα δέσμευση της Συντηρητικής Παράταξης στο Μανιφέστο του 1992. Όταν όμως, στις εκλογές του 1992, ο Heseltine αντικατεστάθη πρώτα από τον Michael Howard και έπειτα από τον John Gummer, κανένας από τους παραπάνω υπουργούς δεν συμμεριζόταν τον μεταρρυθμιστικό ενθουσιασμό του. Αλλά τελικά η αναδιοργανωτική αυτή διαδικασία, ξεκίνησε εντελώς αιφνίδια.

Η Κυβέρνηση ήθελε μια ουσιαστική αύξηση στον αριθμό των ενιαίων αρμοδιοτήτων / αρχών, ως αποτέλεσμα της αναθεώρησης της Επιτροπής (Commission). Αλλά αντιμετώπιζε με τον σκεπτικισμό της κοινής γνώμης, σχετικά με τα πιθανά οφέλη της

¹⁵ Pratchette, L. And Wilson, D. (eds) (1996) "Local Democracy and Local Government" (London:Macmillan) σελ 82.

ριζικής αυτής αλλαγής, η Επιτροπή υιοθέτησε πολλές από τις σχεδιασμένες προτάσεις της σε «ΜΙΚΤΕΣ» λύσεις:¹⁶

Μέχρι το 1998 υπήρχαν συνολικά 46 καινούργιες ενιαίες αρχές καλύπτοντας περισσότερο από το ένα τέταρτο του πληθυσμού της μη μητροπολιτικής Αγγλίας. Όσο για την Επιτροπή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα συνέχιζε να υφίσταται, αναλαμβάνοντας τον έλεγχο του αριθμού των συμβούλων, των εκλογικών τμημάτων και οτιδήποτε έχει σχέση με τις εκλογές.

Στη Σκοτία δεν υπήρχε τέτοιου είδους επιτροπή. Ο Γραμματέας του Κράτους της Σκοτίας διορίσθηκε για να αναλάβει την επιθεώρηση. Ένα προκαταρκτικό συμβουλευτικό έγγραφο εκδόθηκε το 1991, συνηγορώντας υπέρ του μόνου συστήματος των μικρότερων αρχών, το οποίο, όπως ισχυρίζονται, θα είχε καλύτερη τοπική ταυτότητα, θα ήταν πιο αποτελεσματικό και πιο ακριβές (ανεξήγητο). Έτσι 4 συμβούλια προστέθηκαν για να φτάσουν στο σύνολο τα 32, τα οποία λειτούργησαν πλήρως τον Απρίλιο του 1996. Η Υπουργική αυτή διαδικασία αναδιοργάνωσης, είχε ως αποτέλεσμα, τη μείωση περισσότερων των μισών εκλεγμένων συμβουλίων.

Και στην Ουαλία επίσης, ήταν ο γραμματέας του Κράτους που ανέλαβε τη διαδικασία της μεταρρύθμισης. Το 1991, ένα συμβουλευτικό έγγραφο εκδόθηκε, προτείνοντας ποικίλες πιθανές λύσεις. Κατέληξαν τελικά στις 22 ενιαίες αρχές αρμοδιότητες, οι οποίες λειτούργησαν και αυτές τον Απρίλιο του 1996. Όπως και στη Σκοτία, έτσι και στην Ουαλία, έχουμε μείωση περισσότερων των μισών εκλεγμένων συμβουλίων.

¹⁶ SRENCER, K.M 1996 "The effort of social housing" in Stewart and E. Stoker, "Local Government in (Harmondsworth : penguin) σελ.168-180

Δέκα από τις 22 καινούργιες αρχές είναι βασισμένες στις πρώην περιφέρειες με ελάχιστες τροποποιήσεις. Οι υπόλοιπες αντιπροσωπεύουν συγχώνευση των περιφερειών.

Στη Β. Ιρλανδία δεν υπάρχει καμία αλλαγή στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Οι περισσότερες υπηρεσίες, που έχουν σχέση με την καθημερινή ζωή των ανθρώπων, διαχειρίζονται εκ μέρους της Κυβέρνησης της Β. Ιρλανδίας, διοριζόμενα δημόσια στελέχη. Η εκλεγόμενη Τοπική Αυτοδιοίκηση περιορίζεται σε 26 περιφερειακά συμβούλια, συγκριτικά πολύ μικρός αριθμός και είναι υπεύθυνα για πολύ λιγότερες υπηρεσίες από ότι τα υπόλοιπα συμβούλια στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Παράλληλα με τις άμεσα εκλεγόμενες διοικήσεις υπάρχει ένα δίκτυο από προτεινόμενα ή έμμεσα εκλεγόμενα κοινά σώματα και άλλες κοινές διευθετήσεις ανάμεσα στα συμβούλια υπάρχουν 3 βασικές φόρμες / μορφές Κοινής Διευθέτησης:

ΚΟΙΝΕΣ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ (Joint Boards): Αυτά είναι νόμιμα εκλεγόμενα σώματα οργανωμένα από 2 ή και περισσότερα συμβούλια για να παρέχουν απαιτούμενες θεσπισμένες υπηρεσίες. Έχουν ανεξάρτητες οικονομικές δυνάμεις οι οποίες περιλάμβαναν τη δυνατότητα να συλλέγουν χρήματα "κατά εντολή" από τις αρμόδιες αρχές τους.

ΚΟΙΝΕΣ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ (Joint Committees): Δύο ή και περισσότερες τοπικές αρχές μπορούν να καθορίσουν την ίδρυση κοινών επιτροπών από συμβούλους για να διευθετούν συγκεκριμένες λειτουργίες του συμβουλίου:

Τέτοιες επιτροπές δεν είναι αντεξούσιες και δεν μπορούν να διορίσουν προσωπικό. Οι επιτροπές αυτές παρέχουν μια πιθανή λύση εναλλακτικής διευθέτησης.¹⁷

ΣΥΜΒΟΛΑΙΑ (Contracts): Οι Τοπικές Αρχές μπορούν να φτιάξουν συμβόλαια μεταξύ τους για την φροντίδα / επίβλεψη των υπηρεσιών. Αυτά υπάρχουν εδώ και καιρό και είναι πιθανόν να αυξηθούν, όσο αναπτύσσονται περισσότερα συμβούλια και εξερευνούνται οι πιθανότητες του ρόλου τους ως "ικανά". (συμβούλια).

Οι κοινές αυτές επιτροπές (Joint Boards & Joint Committees) συχνά πρόσφεραν αποδοτικές και αποτελεσματικές υπηρεσίες και μερικές καταφέρνουν να συμπεριλαμβάνουν τις διοριζόμενες αρμοδιότητές τους στις αποφάσεις τους. Αλλά αναπόφευκτα προσθέτουν στον θρυμματισμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σε πιθανή σύγχυση και αβεβαιότητα του δημοσίου και στη διάλυση της εκλογικής ευθύνης.

3.2 ΔΕΥΤΕΡΕΥΟΥΣΕΣ ΑΡΧΕΣ

Στη Μη-Μητροπολιτική Βρετανία, υπάρχει ένα δίκτυο από δευτερεύουσες αρχές οι οποίες έχουν επιβιώσει από τα τραύματα της πρόσφατης διοικητικής αναδιοργάνωσης και ο ρόλος και οι δυνάμεις / ισχύς τους αυξάνονται.

¹⁷ Boyne , E 1995 "Local Government in Britain" 6th edn the 1990s" σελ 88-89

Στην Αγγλία υπάρχουν 10.200 κοινότητες από τις οποίες οι 8.000 έχουν κοινοτικά ή δημοτικά συμβούλια, στα οποία υπηρετούν 75.000 εκλεγόμενοι σύμβουλοι.

Στην Ουαλία υπάρχουν περίπου 900 κοινότητες από τις οποίες 750 έχουν συμβούλια.

Οι Κοινοτικές Εκλογές στην Αγγλία και στην Ουαλία γίνονται κάθε 4 χρόνια.

Αυτές οι δευτερεύουσες αρχές, έχουν διακριτικές εξουσίες, παρέχοντας κυρίως τοπικές υπηρεσίες. Επίσης λειτουργούν ως σύμβουλοι σε θέματα όπως η σχεδίαση / διοργάνωση αιτήσεων. Οι περιφερειακοί σύμβουλοι συλλέγουν χρήματα από τους κατοίκους, οι οποίοι υποχρεούνται να πληρώσουν.

Τα περιφερειακά συμβούλια μπορούν να ειπωθούν ως τα πιο δημοκρατικά από τις υπόλοιπες τοπικές αρχές. Μια από τις τελικές νομοθεσίες της τελευταίας Συντηρητικής Παράταξης, ήταν η προέκταση των εξουσιών των περιφερειακών συμβουλίων και πιθανόν και του ρόλου τους στη αγροτική ζωή της περιφέρειας, μέσω της Πράξης Διατίμησης του 1997, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στη Σκωτία¹⁸, η Τοπική Αυτοδιοίκηση με Πράξη του 1973 όρισε ένα διαφορετικό σύστημα περιφερειακού συμβουλίου. Τα συμβούλια αυτά δεν έχουν καμία θεσπισμένη βάση και καμία πρόσβαση σε δημόσιες χορηγήσεις. Ο ρόλος τους είναι να εξακριβώνουν τις απόψεις των περιφερειών τους και να

¹⁸ Boyne, E 1995 "Local Government reform : A review of the process in Scotland and wales" σελ.19-21

μεταφέρουν τις απόψεις αυτές στο ανάλογο εκλεγόμενο συμβούλιο και τις άλλες δημόσιες αρχές.

3.3 ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ (ΤΟΠΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ - ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΚΑΙ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ - ΔΙΕΥΘΥΝΤΕΣ ΚΑΙ ΤΜΗΜΑΤΑ)

Οι ΤΟΠΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ είναι ημιανεξάρτητα, πολιτικά αποκεντρωμένα πολυπηρεσιακά σώματα, δημιουργημένα από το Κοινοβούλιο και εξασκούν αρμοδιότητες που τους απονέμονται από αυτό.

Τα ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ είναι η νόμιμη ενσάρκωση των Τοπικών Αρχών. Είναι το σώμα των εκλεγμένων συμβουλίων, τα οποία συλλογικά καθορίζουν και είναι ολοκληρωτικά υπεύθυνα για την πολιτική και τις ενέργειες της τοπικής Αρχής. Σε αναγνώριση αυτής της νόμιμης αρμοδιότητας, οι σύμβουλοι συχνά αναφέρονται ως εκλεγόμενα μέλη της Αρχής, διαχωρίζοντας τους μισθωμένους υπαλλήλους τους λειτουργούς και το υπόλοιπο προσωπικό.

Στις περισσότερες Αρχές, θα ήταν αδύνατον για τους συμβούλους να λάβουν όλες τις απαραίτητες αποφάσεις στα συμβούλια ή για τους δημοτικούς υπαλλήλους να διαχειρίζονται και να υπηρετούν την πληθώρα των υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης χωρίς εσωτερικές διοικητικές υποδιαιρέσεις. Ο τρόπος με τον οποίο οι Τοπικές Αρχές έχουν παραδοσιακά

Οργανωθεί είναι μέσω των ΕΠΙΤΡΟΠΩΝ (committees), των συμβούλων και των επαγγελματικά βασισμένων ΤΜΗΜΑΤΩΝ.

Οι ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ¹⁹ είναι το “εργαστήριο των συμβούλων” όπου οι τοπικές γνώσεις τους και η πολιτική διατίμηση των τοπικών αναγκών, ενώνονται με την επαγγελματική και εξειδικευμένη άποψη των λειτουργών για να παράγουν δημοκρατικά εκτελεστική πολιτική. Οι επιτροπές είναι στελεχωμένες και διοικούνται από εκλεγμένους συμβούλους και εποπτεύονται από τους διευθυντές / ανώτερα στελέχη. Μερικές από αυτές τις αρχές, που είναι αρμόδιες για την Παιδεία και τις Κοινωνικές Υπηρεσίες είναι ΘΕΣΠΙΣΜΕΝΕΣ και πρέπει να δημιουργούνται από τους συμβούλους με αυτές τις αρμοδιότητες. Οι περισσότερες από αυτές τις επιτροπές είναι όμως ΕΠΙΤΡΕΠΤΙΚΕΣ, δίνοντας τη δυνατότητα στους σύμβουλους να αποφασίζουν το πως θα διαχειρίζονται και θα διαιρούν τις λειτουργίες τους.

Ένα χαρακτηριστικό των συμβουλίων είναι η ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ, πιο γνωστή ως ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ & ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ. Ο σκοπός της επιτροπής αυτής είναι να συντονίζει τις εξειδικευμένες επιτροπές και να παρέχει στο συμβούλιο ολοκληρωτική πολιτική ηγεσία. Κατά τη διάρκεια του 1980, μερικές από αυτές τις πολιτικές επιτροπές των συμβουλίων, κυριαρχούσαν μέσω μιας πολιτικής παράταξης. Αλλά από το 1989, οι μονοκομματικές επιτροπές και οι υπό-επιτροπές έχουν τεθεί εκτός νόμου και πρέπει να έχουν αναλογικούς αριθμούς όλων των πολιτικών ομάδων που αντιπροσωπεύονται στο συμβούλιο.

¹⁹ Wilson , D and Game 1994 “Local Government in the United Kingdom” σελ.122 / 126

Οι επιτροπές δίνουν τη δυνατότητα στους συμβούλους να αποκτούν εξειδικευμένες γνώσεις, σε συγκεκριμένες πολιτικές θέσεις, συνεπώς να παράγουν πιο ενήμερες αποφάσεις. Σε τέτοιες συσκέψεις υπάρχει το στοιχείο της ανεπισημότητας, πράγμα το οποίο συχνά ενθαρρύνει τους συμβούλους να εκφράζονται ελεύθερα. Παρόλα αυτά, το σύστημα αυτό έχει χαρακτηριστεί, ότι καθυστερεί τη διαδικασία άρσεως αποφάσεων. Τα μέλη των επιτροπών, μερικές φορές, αποτυγχάνουν στο να εκτιμήσουν τη δουλειά του συμβουλίου συνολικά. Οι ελλείψεις του συστήματος αυτού οδήγησαν στη αυξημένη προσοχή για τη στρατηγική της διοίκησης ενώ ο σκοπός είναι η οργάνωση σε ευρύτερη βάση παρά σε τμηματική. Προσκείμενη σε αυτό το σκεπτικό είναι η ΠΡΕΣΒΥΤΕΡΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΟΜΑΔΑ, στη οποία ηγείται το ΓΕΝΙΚΟ ΣΤΕΛΕΧΟΣ.

Κάθε τμήμα ηγείται από τον Αρχηγό ή τον Διευθυντή οι οποίοι είναι εξειδικευμένοι στο χώρο που υπηρετούν και οι οποίοι προσλαμβάνουν με τη σειρά τους εξειδικευμένο προσωπικό σε χαμηλότερες θέσεις.

Τα ΤΜΗΜΑΤΑ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ παρέχουν υπηρεσίες κατευθείαν στο κοινό, ενώ τα ΚΕΝΤΡΙΚΑ ΤΜΗΜΑΤΑ εξυπηρετούν τα άλλα τμήματα.

Οι Τοπικές Αρχές έχουν απόλυτη διακριτικότητα στη διοίκηση που υιοθετούν και στους υπαλλήλους που προσλαμβάνουν. Σύμφωνα με την Τοπική Αυτοδιοίκηση με Πράξη του 1972, έχουν το δικαίωμα της πρόσληψης οποιουδήποτε κρίνουν κατάλληλο για την υπηρεσία των λειτουργιών τους. Την ίδια στιγμή, η παραπά-

νω νομοθεσία απαιτεί σχετικές Τοπικές Υπηρεσίες στο διορισμό σχετικών ΑΡΧΗΓΩΝ ή ΔΙΕΥΘΥΝΤΩΝ.

Οι ΔΙΕΥΘΥΝΤΕΣ έχουν την ολοκληρωτική ευθύνη για την εκτέλεση της πολιτικής του συμβουλίου στο τμήμα που υπηρετούν. Έχοντας άριστη εκπαίδευση, επαγγελματική κατάρτιση και λαμβάνοντας υψηλούς μισθούς είναι και υπάλληλοι αλλά και "υπηρέτες" όπως και εργάτες. Σε αντίθεση με τους συμβούλους οι διευθυντές δεν είναι εκλεγμένοι και ο ρόλος τους στη διασφάλιση της πολιτικής που έχουν θέσει οι σύμβουλοι είναι εκτελεστικός και κάθε υπόδειξη πρέπει να εκτελείται.

Οι περισσότερες Τοπικές Αρχές έχουν το ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΕΥΘΥΝΤΗ που είναι ο διευθυντής ολόκληρου του συμβουλίου και των τμημάτων του. Ελέγχει τις λειτουργίες του συμβουλίου μέσα στα νόμιμα πλαίσια. Ο ΓΕΝΙΚΟΣ ΔΙΕΥΘΥΝΤΗΣ προεδρεύει της ΔΙΕΥΘΥΝΟΥΣΑΣ ΗΓΕΤΙΚΗΣ ΟΜΑΔΑΣ όπου συμμετέχουν όλοι οι διευθυντές.

Η εσωτερική οργάνωση των τμημάτων, παραδοσιακά χαρακτηρίζεται από 2 στοιχεία: τον ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΣΜΟ και την ΙΕΡΑΡΧΙΑ. Οι υψηλόβαθμες θέσεις στα τμήματα απασχολούνται από το κυρίαρχο επάγγελμα σε αυτά τα τμήματα. Παράλληλα υπάρχει ευθύνη και ιεραρχικός έλεγχος. Στα ΤΜΗΜΑΤΑ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ το προσωπικό έχει τοποθετηθεί ανάλογα με τις ευθύνες που έχουν, από τον απλό εργάτη ως τον διευθυντή και από τον διευθυντή ως την επιτροπή.

3.4 ΣΥΝΟΠΤΙΚΟΣ ΠΙΝΑΚΑΣ ΤΩΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ

ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ	ΤΜΗΜΑΤΑ
Οι Τοπικές Αρχές ΚΥΒΕΡΝΩΝΤΑΙ από τους ΣΥΜΒΟΥΛΟΥΣ και τα ΕΚΛΕΓΟΜΕΝΑ ΜΕΛΗ, οι οποίοι συναντώνται τακτικά και δημοσίως σε ΣΥΣΚΕΨΕΙΣ για να λάβουν αποφάσεις για την τοπική περιοχή.	Οι τοπικές αρχές είναι ΟΡΓΑΝΩΜΕΝΕΣ από ΤΜΗΜΑΤΑ.
Τα περισσότερα συμβούλια ΕΞΟΥΣΙΟΔΟΤΟΥΝ το μεγαλύτερο μέρος της δουλειάς τους στις ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ και στις ΥΠΟ-ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ των συμβούλων οι οποίοι ασχολούνται με συγκεκριμένη μερίδα δουλειάς και είναι υπεύθυνοι για την κάθαρση της πολιτικής του συμβουλίου.	Τα ΤΜΗΜΑΤΑ αυτά αποτελούνται από ΔΙΟΡΙΣΜΕΝΟΥΣ ΔΙΕΥΘΥΝΤΕΣ & ΑΛΛΟΥΣ ΥΠΑΛΛΗΛΟΥΣ - διοικητικά, εξειδικευμένο, τεχνικό και υπαλληλικό προσωπικό, εργάτες - οι οποίοι ενιαίοι ΜΙΣΘΩΜΕΝΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟΙ του εκλεγμένου συμβουλίου.
Κάθε επιτροπή έχει τον ΠΡΟΕΔΡΟ της που προεδρεύει των Συμβουλίων, μιλά και πράττει εκ μέρους του και επικοινωνεί με σχετικούς διευθύνοντες.	Τα τμήματα είναι διαιρεμένα σε ΤΜΗΜΑΤΑ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ παρέχοντας υπηρεσίες άμεσα στο κοινό και τα ΚΕΝΤΡΙΚΑ ή ΣΥΝΤΟΝΙΣΤΙΚΑ ΤΜΗΜΑΤΑ που παρέχουν συνολικές υπηρεσίες στην Αρχή.
ο ΔΗΜΑΡΧΟΣ ή ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ του	Κάθε τμήμα έχει τον Διευθυντή του,

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ο οποίος εκλέγεται ετησίως από όλα τα μέλη του Συμβουλίου.	συνήθως ένας εξειδικευμένος επαγγελματίας του τμήματος και έχει την ευθύνη, λογοδοτώντας στην επιτροπή ή στον πρόεδρο.
Ο ΗΓΕΤΗΣ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ είναι ο εκλεγόμενος ηγέτης της πλειοψηφίας ή μεγαλύτερης πολιτικής παράταξης του Συμβουλίου.	Οι περισσότερες αρχές έχουν το ΓΕΝΙΚΟ ΣΤΕΛΕΧΟΣ, η κεφάλι της υπηρεσίας, υπεύθυνος για το συντονισμό του συμβουλίου, συνήθως μέσω της ΗΓΕΤΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗΣ ΟΜΑΔΑΣ.
Οι περισσότερες αρχές έχουν συντονισμένη ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ των πρεσβυτέρων συμβούλων, στην οποία προεδρεύει ο ηγέτης.	

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ενός Συμβουλίου είναι το αποτέλεσμα της επίσημης και ανεπίσημης αλληλεπίδρασης μεταξύ των εκλεγμένων συμβούλων και των διορισμένων υπαλλήλων. Τα Συμβούλια έχουν εσωτερική διακριτικότητα. Δεν υπάρχουν Συμβούλια που να έχουν τις ίδιες διοικήσεις τμημάτων και επιτροπών.

3.3 Εσωτερική Διαχείριση

Υπάρχουν 4 βασικές αναφορές εσωτερικής διαχείρισης, οι οποίες έλαβαν μέρος την περίοδο 1967-86²⁰. Αυτές οι 4 αναφορές παρείχαν τον σκελετό για τις περισσότερες αλλαγές στην εσωτερική διαχείριση τα τελευταία 30 χρόνια.

MAUD 1967

Η Επιτροπή Διαχείρισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, προεδρεύουσα από τον Sir John Maud, αργότερα Λόρδος Redcliffer-Maud, υπήρξε ταυτόχρονα με την Βασιλική Επιτροπή, στην αναδιοργάνωση που αναφέρθηκε προηγούμενα και η οποία έγινε για να μελετηθεί το πως η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα μπορούσε να συνεχίσει να προσελκύει και να διατηρεί τα μέλη της, (τους εκλεγμένους αντιπροσώπους και σε διευθυντικά στελέχη), έτσι ώστε να διασφαλίσει τη μέγιστη αποτελεσματικότητα. Λεπτομερή ζητήματα παρά θέματα στρατηγικής κυριάρχησαν στις πολλαπλές συσκέψεις. Ο Maud προέβη σε ριζοσπαστικές προτάσεις: 1) Όλες οι Τοπικές Αυτοδιοικήσεις εκτός των μικρών, θα πρέπει να έχουν ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ που θα αποτελείται από 5 έως 9 πρεσβύτερου συμβούλους. Η επιτροπή αυτή θα έχει ευρέως εξουσιοδοτημένες δυνάμεις και θα ήταν η μόνη δίοδος, από την οποία, οι εργασίες που συντελούνται στις επιτροπές θα έφταναν

²⁰ Cloke , P 1992 “ Policy and change in that cherite Britain ” σελ. 35 /37
(Oxford :Pergaman press)

στο συμβούλιο . 2) Ο Maud επίσης πρότεινε τη ριζοσπαστική κατάργηση των επιτροπών και των τμημάτων - πίστευε ότι 6 ήταν αρκετές. 3) Ένα Διευθυντικό Ηγετικό Στέλεχος θα έπρεπε να διοριζόταν σε κάθε Αρχή, το οποίο θα ήταν ο αδιαφιλονίκητος ηγέτης του μισθωμένου προσωπικού της Αρχής.

Η παγκόσμια ανταπόκριση των περισσότερων Τοπικών Αρχών για την αναφορά του MAUD, ήταν εχθρική. Πολλοί σύμβουλοί φοβήθηκαν ότι θα γινόντουσαν δεύτερης τάξεως μέλη των συμβουλίων τους, αποκλεισμένοι από την ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ και με ελάχιστη ή καθόλου πολιτική ισχύ. Παρομοίως, η μείωση των τμημάτων και των συμβουλίων θεωρήθηκε εξωπραγματική.

Ο Maud, όμως λειτούργησε ως ερέθισμα για αλλαγές και έτσι πολλές Αρχές διόρισαν ΗΓΕΤΙΚΑ ΣΤΕΛΕΧΗ και μειώθηκαν πολλές επιτροπές.

BAINS 1972 & PATERSON 1973

Αυτές οι 2 επιτροπές οργανώθηκαν το 1971 για να παρέχουν συμβουλές στις εσωτερικές διαχειριστικές διοικήσεις των νέων Τοπικών Αρχών που καθιερώθηκαν με νομοθετική Πράξη το 1972 στη Αγγλία και στην Ουαλία και το 1973 στη Σκωτία. Οι αναφορές αυτές έλαβαν ευνοϊκότερες αντιδράσεις από αυτή του Maud.

Ενώ οι αναφορές Bains / Paterson ήταν ευρέως ποικίλες, υπήρχαν 3 βασικές προτάσεις:

- 1) Το διορισμό ενός ΗΓΕΤΙΚΟΥ ΣΤΕΛΕΧΟΥΣ ως ο ηγέτης των υπαλλήλων της Αρχής και ο κεντρικός σύμβουλος του συμβουλίου σε γενικά πολιτικά ζητήματα.
- 2) Τη δημιουργία μιας ΜΕΣΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ, που να παρέχει συντονισμένες καθοδηγήσεις στο συμβούλιο, στη τοποθέτηση των σχεδίων του, των αντικειμενικών σκοπών του και των προτεραιοτήτων του.
- 3) Την καθιέρωση μιας ΠΡΕΣΒΥΤΕΡΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗΣ ΟΜΑΔΑΣ που θα αποτελείται από διευθυντές, υπεύθυνους, υπό την καθοδήγηση της ηγεσίας του Ηγετικού Στελέχους, για τον γενικό συντονισμό και την εκτέλεση των σχεδίων τους.

Η πλειοψηφία των καινούργιων Τοπικών Αρχών *διόρισε Ηγετικά στελέχη* και πολλές *επιτροπές* δημιούργησαν διαχειριστικές ομάδες όπου δεν υπήρχαν .

WIDDICOMBE 1986

Η Επιτροπή Widdicombe διορίσθηκε το 1985, την περίοδο που η κυβέρνηση Θάτσερ ενδιαφερόταν για τις πολιτικές προεκλογικές δραστηριότητες των Αστικών Εργατικών Αρχών, που ονομάστηκε η Δημοτική Αριστερά ή Νέα Αστική Αριστερά. Μια νεότερη γενιά Εργατικών Συμβουλίων στο Λονδίνο και σε άλλες πόλεις εμπιστεύτηκε τη χρήση Τοπικών Συμβουλίων, ως δοκιμή για νέα ριζοσπαστική, μεσολαβητική πολιτική στην οικονομική ανάπτυξη, στη στέγαση, στα μέσα μεταφοράς και την υπεράσπιση των κοινοτήτων τους εναντίων των Κεντρικών Κυβερνητικών Περικο -

πών. Η αναζήτησή τους για ένα πιο θετικό ρόλο για τα συμβούλιά τους και τους και τους εαυτούς τους ως εκλεγόμενα μέλη, θεωρείτο από την Κυβέρνηση ως πρόκληση στον παραδοσιακό ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και επιτάχυνε τους αρχικούς όρους της σύστασης δίνοντας στην επιτροπή Widdicombe:

Τη διερεύνηση ενεργειών και διαδικασιών σε σχέση με τη διαγωγή της Τοπικής Αρχής στη Μ. Βρετανία, με συγκεκριμένη αναφορά στα:

α) δικαιώματα και τις ευθύνες των εκλεγμένων μελών

β) Το ρόλο των εκλεγμένων μελών και στελεχών

Οι επιτροπές Maud, Bains & Paterson επικεντρώθηκαν κυρίως στις οργανωτικές διοικήσεις και λιγότερο στο ρόλο των συμβούλων. Η επιτροπή Widdicombe όμως εστίασε στο θέμα αυτό.

Η επιτροπή αναγνώρισε την εξάπλωση των πολιτικών παρατάξεων στα Τοπικά Συμβούλια. Επιπλέον καλωσόρισε περισσότερες διαγωνιζόμενες εκλογές, ελεύθερη δημοκρατική επιλογή και πιο άμεση ευθύνη. Παράλληλα η Επιτροπή ενδιαφερόταν για την διασφάλιση των θέσεων των μειοψηφούντων παρατάξεων και των μεμονωμένων μελών. Έτσι προχώρησε σε μια πιο αποτελεσματική κατάργηση των μονοκομματικών επιτροπών και των υπό-επιτροπών, με Πράξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης το 1989. Τα μέλη των εκτελεστικών επιτροπών θα πρέπει να είναι εκλεγμένοι σύμβουλοι χωρίς δικαίωμα ψήφου. Επίσης τα πρεσβύτερα μέλη απαγορεύονται από οποιαδήποτε δημόσια πολιτική δραστηριότητα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

ΚΕΝΤΡΟ – ΤΟΠΙΚΕΣ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ

ΚΕΝΤΡΟ - ΤΟΠΙΚΕΣ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ

4.1 Ο Επίσημος Σκελετός : Οκτώ συντελεστές ελέγχου

Οι Επίσημες σχέσεις ανάμεσα στα κεντρικά κυβερνητικά τμήματα και στις τοπικές αρχές απαριθμούνται σε οκτώ βασικούς συντελεστές ελέγχου των Υπουργών και των τμημάτων τους, στις συναλλαγές τους με τις τοπικές αρχές. Αυτοί είναι:

ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ: η Εθνική Κυβέρνηση μπορεί να δημιουργήσει, να κατάργησει και να τροποποιήσει της εξουσίες των Τοπικών Αρχών όπως και όποτε το καθορίσει. Οι Τοπικές Αρχές, από την πλευρά τους λαμβάνουν “μέτρο ανεξαρτησίας” για να παρέχουν υπηρεσίες μόνο μέσα στις παραμέτρους του σκελετού των εθνικών νομοθεσιών. Η νομοθεσία είναι, λοιπόν, ο πιο άμεσος συντελεστής κεντρικού ελέγχου των τοπικών αρχών, όπου τα τελευταία χρόνια έχει χρησιμοποιηθεί με συχνότητα και αντίκτυπο, άνευ προηγούμενου. Η Συντηρητική Κυβέρνηση από το 1979 έως το 1997 εισήγαγε περισσότερες από 210 κοινοβουλευτικές Νομοθεσίες επηρεάζοντας την Τοπική Αυτοδιοίκηση κατά πολύ.

ΘΕΣΠΙΣΜΕΝΟΙ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΕΣ: Η Νομοθεσία των θεσπισμένων Συντελεστών με Πράξη του 1946 απαιτεί όλες οι δευτερεύουσες νομοθεσίες να δημοσιοποιούνται και να τείθονται ενώπιον του Κοινοβουλίου. Αλλά με 3000 θεσπισμένες νομοθεσίες που τείθονται κάθε χρόνο, η λεπτομερή εξέταση που η κάθε μια

λαμβάνει είναι συνεπώς περιορισμένη. Αποτελούν όμως ένα σημαντικό μέσον για τον κάθε Υπουργό να συντάξει τη δική του πρωτεύουσα νομοθεσία και ως αποτέλεσμα να επεκτείνει, εάν το θελήσει, τον έλεγχο στις πράξεις και δραστηριότητες των Τοπικών Αρχών.

ΕΓΚΥΚΛΙΟΙ: Εκτός από τους θεσπισμένους συντελεστές, τα κυβερνητικά τμήματα, εκδίδουν, επίσης, εγκυκλίους στις τοπικές αρχές, περιέχοντες “συμβουλές” και “καθοδήγηση” στο πως θα πρέπει να εξασκούνται οι ποικίλες ευθύνες. Τέτοιες εγκύκλιοι θεωρούνται και μπορεί να είναι το μέσον για κεντρική κατεύθυνση. Άλλες εγκύκλιοι όμως δεν είναι κατευθυντικές αλλά το αποτέλεσμα διαπραγματεύσεων με τις τοπικές αρχές, και περιέχουν χρήσιμες πρακτικές συμβουλές.²¹

ΔΙΚΑΣΤΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ: Από το 1979 και μετά υπάρχει μια έκρηξη στον αριθμό των φιλονικήσεων μεταξύ της κεντρικής αυτοδιοίκησης και των τοπικών αρχών, αποκαθίσταται στα δικαστήρια. Τα 1974, τέτοιου είδους, δικαστική επιθεώρηση αναζητήθηκε 160 φορές. Μέχρι το 1995 ο αριθμός έφτασε στις 4.400 φορές. Ο Laughlin, συγκεκριμένα, δίνει έμφαση στην σημαντικότητα τις μαζικής αυτής εξάπλωσης της επιστήμης νομικής διάστασης των κέντρο-τοπικών σχέσεων λέγοντας ότι “η σύγχρονη περίοδος είναι η περίοδος που και το κοινοβούλιο και τα δικαστήρια επαναφέρθηκαν στις κέντρο-τοπικές σχέσεις”. Φιλονικήσεις σε θέματα όπως η κατανομή των μαθητών στα σχο -

²¹ Stoker, G 1992a “Local Government ” σελ77/79

λεία, οι οποίες έως τώρα δεν είχαν φτάσει στα δικαστήρια, τώρα είναι το τακτικό θέμα των δικαστικών επιθεωρήσεων.

Η Κυβέρνηση, βέβαια, είναι ολοκληρωτικά υπεύθυνη για τις νομοθεσίες τις οποίες οι δικαστές επιθεωρούν και ερμηνεύουν. Μια ευνοϊκή απόφαση επιβεβαιώνει την ισχύ της και οι Υπουργοί - σε αντίθεση με τις Τοπικές Αρχές - μπορούν να επιχειρήσουν να πείσουν το Κοινοβούλιο να την νομιμοποιήσουν. Αλλά μια καταδικαστική απόφαση αποδεικνύεται πολιτική αποτυχία για την κυβέρνηση και την φέρνει σε δύσκολη θέση. Τέτοιες αποφάσεις υπήρξαν πολλές τις τελευταίες δύο δεκαετίες.

ΕΞΟΥΣΙΕΣ ΠΑΡΑΛΕΙΨΗΣ ΑΡΧΗΣ: Η σύγχρονη νομοθεσία μερικές φορές απονέμει εξουσίες παράλειψης της αρχής στους Υπουργούς οι οποίοι εάν είναι ανικανοποίητοι με τον τρόπο που κάποια αρχή παρέχει κάποιες υπηρεσίες, μπορεί, ως τελευταία λύση, να επέμβει και να αναλάβει ή να μεταφέρει τις υπηρεσίες αυτές σε κάποια άλλη τοπική αρχή ή ειδικό σώμα.

Τέτοιες εξουσίες ασκήθηκαν στο *Clay Cross του Derbyshire*, όταν το τοπικό, εργατικά ελεγχόμενο *Αστικό Περιφερειακό Συμβούλιο*, αρνήθηκε να αυξήσει τα ενοίκια των στεγασμένων συμβουλίων, σύμφωνα με την Νομοθετική Πράξη του 1978 περί χρηματοδότησης Κατοικίας. Τότε η Συντηρητική Κυβέρνηση έστειλε έναν επίτροπο που ανέλαβε τις διαδικασίες αυτές και έντεκα συμβούλους του Clay Cross στερήθηκαν του δικαιώματός τους να διοικούν δημόσιο γραφείο και τους δόθηκε πρόσθετη

επιβάρυνση £ 63.000 για τα χρήματα τα οποία θα είχαν αποκτηθεί εάν η πράξη είχε εκτελεσθεί.

Τέτοιου είδους εξουσίες χρησιμοποιούνται σπάνια από τους Υπουργούς, οι οποίοι εξαντλούν πρώτα όλες τις υπόλοιπες πιθανές λύσεις πριν καταφύγουν σε αυτήν.

ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ: Οι κυβερνητικά - διοριζόμενοι επιθεωρητές είναι ένα εντατικά χρησιμοποιημένο μέσο κεντρικής επίβλεψης των υπηρεσιών των Τοπικών Αρχών. Η χρήση των επιθεωρητών χρονολογείται από το 1834. Μερικές υπηρεσίες της Τοπικής Αρχής υπόκεινται σε άμεση επίβλεψη από επιθεωρητές κυρίως για τη παιδεία και για τις φωτιές. Τα σχολεία επιθεωρούνται, σε καθημερινή βάση, από τον *OF.ST.ED.* (Πρότυπου γραφείου της Παιδείας) του οποίου ηγείται ο Σχολικός Επιθεωρητής. Ο *OF.ST.ED.*, οργανώνει και πληρώνει ομάδες επιθεωρητών οι οποίοι λειτουργούν ανάμεσα στα εθνικά πρότυπα που καθορίζει ο *ΣΚΕΛΕΤΟΣ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ*, έγγραφο που συντάχθηκε για αυτήν την περίπτωση. Παρόμοια, οι πυροσβεστικές υπηρεσίες υπόκεινται σε ετήσια επιθεώρηση από τον επιθεωρητή της πυροσβεστικής υπηρεσίας. Ενώ οι επιθεωρητές έχουν το καθήκον να διασφαλίζουν ότι τα πρότυπα των υπηρεσιών διατηρούνται σε τοπικό επίπεδο, μπορούν να θέσουν παραδείγματα σωστής άσκησης καθήκοντος από εξουσία σε εξουσία. Ένας σημαντικός, λοιπόν, ρόλος επικοινωνίας εκπληρώνεται από τα μέλη των διάφορων επιθεωρήσεων παρόλο που μπορεί να γίνουν επικριτικοί μερικές φορές.

ΘΕΣΠΙΣΜΕΝΕΣ ΕΦΕΣΕΙΣ: Οι επιθεωρητές ενεργούν στα πλαίσια που τους παρέχοντα σεβαστά τμήματά τους. Σε μερικές περιπτώσεις, όμως, μπορούν να πράξουν σε προσωπική βάση, λειτουργώντας ως διαιτητές ή υπερασπιστές των δικαιωμάτων των πολιτών. Μιας και οι εξουσίες, πολλών τοπικών αρχών μπορούν να επιδράσουν αρνητικά στα ενδιαφέροντα των πολιτών - π.χ.: το κλείσιμο ενός σχολείου, η έκδοση αναγκαστικής κατάσχεσης, ή εκκαθαριστικής διαταγής, ή παραχωρήσεις αδειών κτλ. - οι επιθεωρητές μπορούν να ζητήσουν δικαστική επιβεβαίωση ή έγκριση πριν αυτές εκτελεστούν. Έτσι προσφέρουν στους καταπιεσμένους πολίτες το θεσπισμένο δικαίωμα της έφεσης που τελικά οδηγεί στα δικαστήρια.

ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ:²² Ένα επιπλέον μέσο διαθέσιμο της κεντρικής αυτοδιοίκησης που επιθυμεί να ελέγχει τις τοπικές Αρχές είναι πρώτον ρυθμίζοντας το χρηματικό ποσό που μπορούν να δαπανήσουν τοπικά και δεύτερον εξετάζοντας λεπτομερώς τον τρόπο που δαπανώνται τα χρήματα αυτά. Η Κυβέρνηση μπορεί και περιορίζει κατά πολύ τις τοπικές δαπάνες.

Η λεπτομερής εξέταση ασκείται βασικά από την *ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΕΛΕΓΧΟΥ* στην Αγγλία και την Ουαλία και από την *ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΥ* στη Σκοτία, οι οποίες διορίζουν εξωτερικούς ελεγκτές για όλες τις τοπικές αρχές, είτε μέσα από το προσωπικό της αρχής, είτε από ιδιωτικές εταιρείες όπως η Price Waterhouse, Coopers & Lybrand και K.P.M.G. Η Επιτροπή Ελέγχου ιδρύθηκε το

²² Travers, T 1986 "The politics of Local Government finance" σελ204

1982 από τον Γραμματέα του Περιβάλλοντος μετά από συσκέψεις με συνεργάτες των Τοπικών Αρχών και λογιστικά σώματα. Ο Υπουργός θέτει τις κατευθύνσεις που η Επιτροπή θα πρέπει να ακολουθεί. Η Επιτροπή ελέγχει:

- * **NOMIMΟΤΗΤΑ:** είχε την θεσπισμένη αρχή να δαπανήσει τα χρήματα με τον τρόπο αυτό;
- * **ΛΟΓΙΚΟΤΗΤΑ:** υπήρξε κάποιος απερίσκεπτα αδιάφορος για το εάν κάποιες πράξεις ήταν παράνομες;
- * **ΑΥΘΑΙΡΕΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ:** υπήρξε κάποιος απερίσκεπτα αδιάφορος για το εάν κάποιες πράξεις ήταν παράνομες;

Επίσης πρέπει να ελέγχουν για την αξία των χρημάτων (*VFM - value - for - money*) και να ικανοποιούνται με τον τρόπο που το συμβούλιο εξασφαλίζει την οικονομία, την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα.

4.2 Σχέσεις Εργασίας

Η πολυπλοκότητα της υπό-κεντρικής Αυτοδιοίκησης²³.

Η Κεντρική Αυτοδιοίκηση έχει αρκετές ικανότητες για να νομοθετήσει, να ρυθμίσει, να διευθύνει και να προτρέπει αλλά όλα αυτά γίνονται μέσω ενός συστήματος της υπό-κεντρικής κυβέρνησης στην οποία ο καθημερινός έλεγχος και οι προθέσεις

²³ Alexander d. 1992 "The politics of Local Government in the United Kingdom" σελ. 88/91 (Harlow :longman)

για καινοτομίες και πρωτοβουλίες βρίσκονται στα χέρια μιας γκάμας εκλεγμένων αντιπροσώπων, διορισμένων στελεχών και διευθυντών. Η Κεντρική Αυτοδιοίκηση μπορεί να αναζητήσει τον έλεγχο του συστήματος αλλά η επιρροή της είναι περιορισμένη από τον κλιμακωτό και τμηματικό χαρακτήρα του κυβερνητικού συστήματος που επιβλέπει. (Stoker 1990). Σε πρόσφατα χρόνια, μέχρι το 1997, αυτή η πολυπλοκότητα από την πολιτική ένταση των Συντηρητικών Κυβερνήσεων που αντιμετώπιζαν τις παγκοσμίως αυξανόμενες τοπικές κυβερνήσεις κυριαρχημένες από Εργατικά και Φιλελεύθερα Δημοκρατικά Συμβούλια.

Οι Σχέσεις Εργασίας δεν είναι καθόλου απλές: ποικίλουν ανά περίοδο, από την μια αρχή στην άλλη αρχή, από την μια υπηρεσία στη άλλη υπηρεσία. Οι Τοπικές Αρχές διαφέρουν μεταξύ τους: έχουν τις δικές τους πολιτικές βλέψεις και απόψεις, τις δικές τους υπηρεσίες και προτεραιότητες δαπανών, τις ιστορίες και παραδόσεις τους, και τα διαφορετικά γειτονικά συμβούλια με τα οποία συγκρίνονται. Παρά την ολοκληρωμένη πολιτική κουλτούρα του Ηνωμένου Βασιλείου, η κεντρική αυτοδιοίκηση, από μόνη της δεν αποτελεί ομοιόμορφη ενότητα. Δεν υπήρχαν, βέβαια, τόσα πολλά κεντρικά κυβερνητικά τμήματα όσα έχουν οι Τοπικές Αρχές, αλλά όπως και στα Συμβούλια, έχουν τις δικές τους παραδόσεις, κουλτούρες, και τρόπους δουλειάς όπως ουσιαστικά διαφορετικές προσεγγίσεις στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Όπως σημειώνει ο Griffith στη δεκαετία του 1960, οι ποικίλες αλεπιδράσεις μεταξύ των τμημάτων της κεντρικής αυτοδιοίκησης, των τοπικών αρχών επικρατούν και στις μέρες μας. Μερικά τμήματα μεσολαβούσαν

όσο το δυνατόν λιγότερο, αλλά - όπως τα Υπουργεία Εσωτερικών και Μεταφορών - είχαν ρόλο ρυθμιστικό και άλλα - όπως το Υπουργείο Παιδείας - είχαν ρόλο προωθητικό.

Σήμερα, τέτοιες τμηματικές κλίσεις είναι πιο πιθανόν από ότι το 1960, να επηρεάζονται από διάφορες πολιτικές παρατάξεις. Όπως σημειώνουν οι Goldsmith & Newton (1986), η κυβέρνηση Θάτσερ ήταν διευθύνουσα απέναντι στις τοπικές αρχές για τις πωλήσεις των οικημάτων του συμβουλίου, δεν ενδιαφέρθηκε καθόλου για την περιβαλλοντολογική υγεία. Αρχικά, λοιπόν, για το θέμα αυτό δεν εδόθη προτεραιότητα. Αλλά το 1990, το ενδιαφέρον για το περιβάλλον φάνηκε με την νομοθετική πράξη περί Προστασίας του Περιβάλλοντος και εδόθησαν περισσότερες ρυθμιστικές λειτουργίες στις Τοπικές Αρχές. Βλέπουμε λοιπόν ότι υπάρχει σχέση παλίνροιας και άμπτωτης μεταξύ της Κυβέρνησης και των Τοπικών Αρχών. Υπάρχει πολλαπλότητα στις Τοπικές Αρχές διαφοροποίηση των τμημάτων της Κεντρικής Αυτοδιοίκησης και της πολιτικής της και συνεχώς εναλλασσόμενες πολιτικές παρατάξεις που συντελούν στις διαφοροποιήσεις των σχέσεων.

4.3 Αυξανόμενη Κεντρική Επέμβαση

Η κεντρική επέμβαση στα θέματα των Τοπικών Αρχών, μπορεί εύκολα να υπολογιστεί αν αναλογισθούμε ότι από το 1979 πάνω από 200 Κοινοβουλευτικές Πράξεις έχουν τεθεί άμεσα ή έμμεσα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Με την πληθώρα των κανονισμών, των εγκυκλίων και των θεσπισμένων εγγράφων από

την Βρετανική Κυβέρνηση, η κεντρική επίβλεψη και επέμβαση είναι μαζική. Αυτό είναι δύσκολο να διατιμηθεί είναι η ΦΥΣΗ των σχέσεων. Η σχέση που διαμορφώθηκε στη δεκαετία του 1960 και στις αρχές του 1970, έδωσε το έναυσμα στις κυβερνήσεις και των δύο πολιτικών παρατάξεων, να επιχειρήσουν δια της βίας να επιβάλλουν την επιρροή της αρχικά μέσω της συσσωμάτωσης αντιπροσώπων της τοπικής αρχής στη διαδικασία παραγωγής - πολιτικής και αργότερα στον εξεπίτηδες, αποκλεισμό και την αδιαπραγμάτευτη επιβολή στελεχών πολιτικής.

Μέχρι το 1990 "ο κεντρικός έλεγχος" στην τοπική οικονομία είναι πιο άμεσος από ότι σε άλλα θέματα πολιτικής. Τις τελευταίες δύο δεκαετίες, ο κεντρικισμός, έχει αυξηθεί κατά πολύ και ο επίσημος συμβουλευτικός μηχανισμός, μεταξύ του κέντρου και των τοπικών αρχών, δεν υπολογίζεται με σοβαρότητα από τους Υπουργούς και τους δημόσιους υπαλλήλους τους.

1992, η κυβέρνηση Major προσπάθησε να αποκαταστήσει τον μηχανισμό αυτόν και έτσι τον Νοέμβριο του 1994, ο John Major, παρήγαγε μια σειρά από "καθοδηγήσεις" με σκοπό να βελτιώσει τις κέντρο-τοπικές σχέσεις.

D.o.E.T.R. (Department of Environment, Transport and the Regions) - ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ και της ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ²⁴ : Η επικρατούσα εταιρεία της Βρετανικής Κυβέρνησης.

Οι σχέσεις εργασίας της Τοπικής Αρχής επικεντρώνονται, στην Αγγλία στο *D.o.E.T.R.*, από τον Ιούνιο του 1997. Υπάρχουν

²⁴ Spencer , K .M "Local Government in the 1990s" σελ 60/63

και μερικά άλλα υπουργεία όπως τα Παιδείας και Εργασίας, Εμπορίου και Βιομηχανίας, που συνεργάζονται άμεσα με τις τοπικές αρχές σε συγκεκριμένα πολιτικά θέματα και επίσης αυτά μαζί με το *D.o.E.T.R.* επικοινωνούν άμεσα μέσω των 10 ενσωματωμένων Περιφερειακών Γραφείων (*Intergrated Regional Offices - IRO's*). Οι Τοπικές Αρχές της Σκοτίας, της Ουαλίας και της Β. Ιρλανδίας έχουν τα δικά τους αποκεντρωμένα Κρατικά Γραφεία, μιας και οι τρεις αυτές χώρες, έχουν ουσιαστική επίβλεψη στα θέματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της χώρας τους .

Ο πυρήνας αυτού του γιγαντιαίου τμήματος - Το Υπουργείο Περιβάλλοντος - δημιουργήθηκε το 1970 και είναι το προσόν της συγχώνευσης του πρώην Υπουργού Κυβερνήσεως και του Υπουργού Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Το 1977, έγινε η συγχώνευση του Υπουργείου Μεταφορών. Το *D.o.E.T.R.* δεν παρέχει άμεσα υπηρεσίες. "Είναι", όπως το περιγράφει ο *Hennessy*, "μια επικρατούσα εταιρία της Κυβέρνησης που επιβλέπει ποικίλες δραστηριότητες σε μεγάλο ή μικρότερο βαθμό. Είναι το κλασσικά γιγαντιαίο τμήμα, που λειτουργεί μέσω ενός διαδυκτίου πολυδάπανων και πολυμελών θεσπισμένων σωμάτων".

Το *D.o.E.T.R.* είναι στο κέντρο των εντατικών επισήμων και ανεπίσημων διαδυκτίων επικοινωνίας της Κυβέρνησης σε σχέση με θέματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Πολυάριθμα κεντρικά κυβερνητικά τμήματα ενδιαφέρονται για την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ενώ το *D.o.E.T.R.* παρέχει κατευθύνσεις και καθοδηγήσεις στις μεμονωμένες αρχές , συζητά θέματα με ευρύτερα

αντιπροσωπευτικά σώματα πιο ως Οργανισμός Τοπικής Αρχής. Από τον Απρίλιο του 1997, ένας καινούργιος ενοποιημένος Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης (LGA) ανέλαβε τις λειτουργίες του Οργανισμού των Μητροπολιτικών Αρχών, του Οργανισμού των Δημοτικών Συμβουλίων και του Οργανισμού των Περιφερειακών Συμβουλίων. Ένας Οργανισμός Τοπικής Αρχής, στην Ουαλία, δημιουργήθηκε από την συγχώνευση του Συμβουλίου των Περιφερειών της Ουαλίας και Συνέλευση των Δήμων της Ουαλίας. Ένας Οργανισμός της Κυβέρνησης του Λονδίνου δημιουργήθηκε το 1995. Στη Σκωτία, η Συνέλευση της Σκοτσέζικης Τοπικής Αρχής (COSLA) θα συνεχίσει ως ξεχωριστός οργανισμός. Οι πρώην οκτώ οργανισμοί μειώθηκαν στους τέσσερις και η ελπίδα των τοπικών αρχών είναι ότι έτσι θα παρέχεται μια πιο δυνατή βουλευτική δύναμη στις συνεργασίες με την κεντρική αυτοδιοίκηση.

Το *D.o.E.T.R.* έχει τη κεντρική ευθύνη της πολιτικής απέναντι στην Τοπική Αυτοδιοίκηση συμπεριλαμβανομένου της διοίκησης των Τοπικών Αρχών, των γενικών εξουσιών της και της οικονομικής βάσης αυτής καθώς των πόρων της. Ο διαχωρισμός των κεντρικών γραφείων του *D.o.E.T.R.* και το περιφερειακό προσωπικό του ασχολούνται, σε καθημερινή βάση, σε εντατικές επικοινωνίες και με τις Τοπικές Αρχές και με τους ευρύτερους οργανισμούς που αποτελούν τμήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Επίσης ασχολούνται με όλες τις απόψεις της πολιτικής και της νομοθεσίας. Στο προσωπικό συμπεριλαμβάνονται οικονομολόγοι, στατιστικοί υπάλληλοι, δικηγόροι και ερευνητές

όπως και γενικοί διευθυντές μιας και ασχολούνται με τη διαδικασία προετοιμασίας και εκτέλεσης νομοθεσιών σε θέματα κυβερνητικής οικονομικής υποστήριξης των τοπικών αρχών και της διοίκησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Το περιφερειακό προσωπικό παίζει σημαντικό ρόλο στη διατήρηση στενών επαφών με τις Τοπικές Αρχές της Περιφέρειάς τους και εξασφαλίζει ότι οι εθνικά καθορισμένες πολιτικές και διαδικασίες είναι πλήρως κατανοητές και τηρούνται κατάλληλα.

4.4 Ενσωματωμένα Περιφερειακά Γραφεία και Ο Μεμονωμένος Προϋπολογισμός

Το 1993 ο Γραμματέας Περιβάλλοντος, ανακοίνωσε έναν μεμονωμένο προϋπολογισμό²⁵ και καινούργια ενσωματωμένα περιφερειακά γραφεία για την Αγγλία (IRO's) τα οποία λειτούργησαν από τον Απρίλιο του 1994. Ο Gummer ισχυρίστηκε ότι αυτές οι καινοτομίες θα έκαναν τα κυβερνητικά προγράμματα και τα τμήματα "πιο ανταποκρινόμενα στις τοπικές ανάγκες και πιο αποδεκτά στον κόσμο". Επίσης ισχυρίστηκε ότι αυτό σηματοδοτεί μια σημαντική μετακίνηση από το κέντρο στις τοποθεσίες αυτές". Στην πράξη όμως, οι κυβερνητικές ανακοινώσεις επανειλημμένα αναφέρονται στα δέκα αυτά περιφερειακά γραφεία ως "κυβερνητικά γραφεία", δίνοντας έμφαση στο ρόλο τους ως κεντρικές κυβερνητικές περιφερειακές, μακρινές τοποθεσίες παρά σαν τοπικά γραφεία με τα δικαιώματα που έχουν αυτά.

²⁵ Cambell, M 1995 "Local economic policy" σελ 150

Η “ενσωματωμένη διάσπαση”, δεν καλύπτεται από το γεγονός ότι όχι όλα τα κυβερνητικά τμήματα ενσωματώνονται με τα (IRO's) περιφερειακά γραφεία.²⁶ Περιλαμβάνονται μόνον τα περιφερειακά γραφεία του (D.o.E.T.R.) Υπουργείου Εμπορίου και Βιομηχανίας, και του Υπουργείου Παιδείας και Εργασίας, τα οποία όλα είχαν ήδη περιφερικές διοικήσεις. Η Υγεία δεν συμπεριλαμβάνεται, ούτε το Υπουργείο Εθνικής Κληρονομιάς. Όπως τονίζει ο Hogwood , τα Ουαλικά και τα Σκοτσέζικα Γραφεία “έχουν ενεργήσει ως ενσωματωμένα περιφερειακά γραφεία για πολλά χρόνια αλλά καλύπτουν πολλές περισσότερες λειτουργίες. Έχουν επίσης αντιπροσώπευση στο Υπουργικό Συμβούλιο. Από τις Αγγλικές περιφέρειες μόνο το Λονδίνο τέτοιου είδους αντιπροσώπευση αλλά μόνο ως Γραμματέας άνευ χαρτοφυλακίου για το Περιβάλλον. Κάθε μια από αυτές τις διοικήσεις θα αλλάξει με την Εργατική Κυβέρνηση να δεσμεύεται να δημιουργήσει Σκοτσέζικο Κοινοβούλιο, Ουαλική Συνέλευση και μια Εκλεγόμενη Μεγαλύτερη Λονδρέζικη Αρχή.

Ενώ τα IRO's παρέχουν κάποια ενσωμάτωση σε περιφερειακό επίπεδο η αλήθεια είναι ότι οι Τοπικές Αρχές στη Αγγλία έχουν ακόμα να αντιμετωπίσουν αυτό που ο Hogwood ονομάζει “την πολυπλοκότητα των κυβερνητικών σωμάτων και τις κυβερνητικά ιδρυμένες αντιπροσωπίες”. Ο αντικειμενικός σκοπός του Γθμμερ δεν υλοποιήθηκε ολοκληρωτικά να και θα έπρεπε με τον διάδοχο του John Prescott, με την καθιέρωση των :

²⁶ TRAVERS ,T “THE POLITICS OF LOCAL GOVERNMENT FINANCE ” (LONDON: ALLEN AND UNWIN)

Περιφερειακών Αναπτυξιακών Αντιπροσωπειών τον Απρίλιο του 1999.

4.5 Η Επιτροπή HUNT

Τον Ιούλιο του 1996, μια σημαντική αναφορά εκδόθηκε από όλα τα κόμματα της Εκλεγμένης Επιτροπής της Βουλής του Λόρδου Hunt του Tanworth., έναν πρώην ανώτερο δημόσιο υπάλληλο. Η αναφορά που ονομάστηκε ΑΝΟΙΚΟΔΟΜΗΣΗ ΕΜΠΙΣΤΟΣΥΝΗΣ²⁷ και που αναφερόταν στις σχέσεις μεταξύ της κεντρικής και τοπικής αυτοδιοίκησης είχε σκοπό την ριζοσπαστική εξέταση αυτών για να διασφαλίσει ότι η τοπική αυτοδιοίκηση “δεν θα φθαρεί από απόλυτη παταμέληση”. Στις περισσότερες από τις 71 σελίδες αναφορά ασκήθηκε κριτική στην επίμονη αντί-τοπική κυβερνητική στάση, που κράτησαν οι κυβερνήσεις των δεκαετιών 1980 και 1990, και είχε ως αποτέλεσμα την σοβαρή διαρροή των εξουσιών της τοπικής αυτοδιοίκησης και μία προφανώς ανικανοποίητη κατάσταση στις σχέσεις μεταξύ του διπλού κυβερνητικού συστήματος. Η αναφορά έθετε μια σειρά από συστάσεις έτσι ώστε να καθιερωθούν “καλύτερες σχέσεις εργασίας δίνοντας στις τοπικές αρχές μεγαλύτερη ελευθερία για να “αναπνεύσουν και να αναπτυχθούν”.

Η Επιτροπή απεφάνθη ότι παρά τη συμφωνία μεταξύ του John Major και των αντιπροσώπων της τοπικής αυτοδιοίκησης, το 1994, δεν έγινε τίποτα για να βελτιωθούν οι σχέσεις μεταξύ της τοπικής αυτοδιοίκησης και της Κυβέρνησης. Έπρεπε λοιπόν να αντικατασταθεί με μια περιεκτική συμφωνία που θα τόνιζε τη συ -

²⁷ SPENCER, K.M (1995) “THE REFORM OF SOCIAL HOUSING” in Stewart and E. Stoker, “Local Government in the 1990s” (London: Macmillan) σελ.38-41

νταγματική θέση της τοπικής αυτοδιοίκησης και του οικονομικού ρόλου που τη θεμελιώνει. Η Επιτροπή προειδοποίησε: *Υπάρχει κίνδυνος συνεχούς αποδυνάμωσης των εξουσιών και των ευθυνών της τοπικής αυτοδιοίκησης, ώσπου να μην της απομένει καμία εξουσία*. Ελπίζουμε ότι αυτή η αναφορά θα επισημάνει τον κίνδυνο στο κοινό και θα οδηγήσει σε πιο εποικοδομητική συνεργασία.

4.6 Μερικά Μοντέλα Αντίληψης

Παρακάτω υπογραμμίζονται μερικά μοντέλα που υιοθετήθηκαν στη μελέτη και εξήγηση των κέντρο τοπικών σχέσεων.

Αυτά είναι:

— ΜΟΝΤΕΛΟ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΟΣ:

Το μοντέλο αντιπρόσωπος θεωρεί ότι οι τοπικές Αρχές έχουν ολοκληρωτικά υποτακτική σχέση στη κεντρική αυτοδιοίκηση: είναι αντιπρόσωπος του κέντρου με λίγη ή καθόλου ελευθερία στην εκτέλεση εθνικής πολιτικής.²⁸ Από την έμφαση που δίνεται στην περιθωριοποίηση της τοπικής αυτοδιοίκησης και της αυξανόμενης κυριαρχίας του Κέντρου, μπορούμε να υποθέσουμε ότι το μοντέλο αντιπρόσωπος είναι το ακριβές χαρακτηριστικό της πραγματικότητας. Ο *Boqdanor* ισχυρίζεται ότι η Συντηρητική Κυβέρνηση που εκλέχτηκε το 1979 ήταν η πιο κεντρώα από την εποχή της Μοναρχίας Stuart τον 17ο αιώνα. Όσον αφορά τον οικονομικό τομέα, όντως φαίνεται έτσι ότι τα τοπικά συμβούλια είναι λίγο περισσότερο από αντιπρόσωποι της κεντρικής αυτοδιοίκησης.

²⁸ Pratchette, L. and Wilson, D (1996) "Local Democracy and Local Government" (London : Macmillan) σελ.96

Τέτοια εξήγηση όμως, αγνοεί την ουσιαστική πολιτική ποικιλία που υπάρχει στις τοπικές αρχές ακόμα και σήμερα. Η κεντρική αυτοδιοίκηση μπορεί να ασκεί έντονο οικονομικό έλεγχο, αλλά αυτός ο έλεγχος δεν παράγει ομοιόμορφα πρόσωπα δαπανών ούτε προτεραιότητες δαπανών, όπως φαίνεται σε συγκρίσεις οικονομικών και άλλων στατιστικών ετησίως. Όλα τα συμβούλια πρέπει να δημοσιεύουν τέτοιες στατιστικές έτσι ώστε να μπορούν να συγκρίνονται με αυτές άλλων συμβουλίων του ίδιου τύπου και μεγέθους.

Οι στατιστικές δαπάνες δεν είναι μέτρα απόδοσης. Θέτουν απλά, τι έχει τεθεί υπό την επίβλεψη μιας υπηρεσίας, την ποιότητα απόδοσης της υπηρεσίας, τα χρηματικά ποσά που θα λαμβάνονται από τους φορολογούμενους. Επίσης, *υπάρχουν και οι Δείκτες Απόδοσης (Performance Indicators - Pls)* που υποβάλλουν στην *Επιτροπή τους δικούς τους Δείκτες Απόδοσης και απαιτούνται να δημοσιεύονται επίσης.* Εάν επωφελούνται από αυτή την ευκαιρία τα συμβούλια ενημερώνουν τους κατοίκους τους για την πρόοδο του συμβουλίου, τις υπηρεσίες που έχουν προτεραιότητα και ακόμα στα σημεία που υστερούν δε σύγκριση με τα άλλα συμβούλια.

Μερικά συμβούλια σε περιοχές έντονης οικονομικής και κοινωνικής στέρησης αντιμετωπίζουν αυστηρότερες απαιτήσεις στις υπηρεσίες τους και μεγαλύτερες πιέσεις στον προϋπολογισμό τους, από ότι σε άλλες λιγότερο προβληματικές περιοχές. Τα συμβούλια διαφέρουν στην αποτελεσματικότητα και στις

προτεραιότητες που δίνουν σε διάφορα θέματα. Έχουν δηλαδή ελευθερία κίνησης.

Μοντέλο Εξάρτησης Εξουσίας²⁹

Το μοντέλο αυτό, είναι μια επεξεργασία του ΜΟΝΤΕΛΟΥ ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΟΥ / ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ όπου θεωρεί την *κεντρική αυτοδιοίκηση και τις τοπικές αρχές ως ισότιμους συνεργάτες*. Αυτό το μοντέλο συνεργασίας είναι από μόνο του ανικανοποίητο από δύο τουλάχιστον απόψεις. Η αντίληψη της συνεργασίας τείνει να μένει ασαφής και λανθασμένα προσδιορισμένη. Επίσης φαίνεται να μην θεωρεί την συνταγματική πραγματικότητα ότι η Βρετανία είναι ένα ενοποιημένο κράτος και η τοπική αυτοδιοίκηση συνεπώς είναι μια υποδεέστερη δημιουργία του Κοινοβουλίου. Για να αποφύγουν τέτοιες κριτικές, οι ακαδημαϊκοί ανέπτυξαν ένα εναλλακτικό μοντέλο εξάρτησης εξουσίας. Αυτό το μοντέλο αποδεικνύει ότι και τα *κεντρικά τμήματα και οι τοπικές αρχές έχουν πόρους - νομικούς - οικονομικούς - πολιτικούς - ενημερωτικούς κτλ.-* τους οποίους μπορούν να χρησιμοποιήσουν εναντίων ο ένας στον άλλων και εναντίων άλλων οργανισμών επίσης.

Είναι ένα μοντέλο το οποίο δίνει ιδιαίτερη σημασία στο *ΠΑΖΑΡΕΜΑ*. Επίσης ισχυρίζεται ότι ενώ είναι πιθανόν να υπάρχουν ανισότητες στη διανομή των πόρων, αυτοί δεν είναι απαραίτητα συσσωρευτικοί. Το μοντέλο αυτό συνεπώς θεωρεί την εξουσία με σχετικούς όρους, Εξαρτώμενη από μια διαδικασία παζαρέματος και ανταλλαγής.

²⁹ Pratchette, L. and Wilson, D (1996) "Local Democracy and Local Government" (London: Macmillan) σελ. 102

Το μοντέλο εξάρτησης εξουσίας γεννά αρκετό κριτικό ενδιαφέρον. Θεωρείται ότι δεν θα πρέπει, ούτε η τοπική ούτε η κεντρική αυτοδιοίκηση, να θεωρούνται ως ξεχωριστές παρατάξεις. Δέχθηκε επίσης, κριτική για την υποτίμηση της ανώτερης εξουσίας της κεντρικής αυτοδιοίκησης, για την ελλιπή προσοχή που έδειξε στην εσωτερική πολιτική των οργανισμών και για την ανεπαρκή θεώρηση του οικονομικού και πολιτικού συστήματος, μέσα στο οποίο κάθε έσω-κυβερνητικές και έσω-οργανικές σχέσεις λαμβάνουν χώρα.

4.7 Πόροι Κεντρικής και Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Κεντρική Αυτοδιοίκηση	Τοπική Αυτοδιοίκηση
Ελέγχει τις νομοθεσίες και τις εξουσιοδοτημένες εξουσίες.	Προσλαμβάνει όλο το προσωπικό στις τοπικές υπηρεσίες, (πολύ μεγάλος αριθμός δημοσίων υπαλλήλων).
Παρέχει και ελέγχει το περισσότερο μέρος των τρεχόντων δαπανών των τοπικών αρχών μέσω του "Παραχώρηση Εισοδήματος Υποστήριξης".	Έχει, μέσω των συμβούλων και των διευθυντών τοπική γνώση και ειδικότητες.
Ελέγχει τις συνολικές δαπάνες των μεμονωμένων αρχών καθώς και τη φορολόγησή τους.	Ελέγχει την εκτέλεση της πολιτικής.
Ελέγχει το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών του τοπικού κεφαλαίου.	Έχει περιορισμένες εξουσίες για να θέσει φόρους και να χρεώνει για τις υπηρεσίες που παρέχει.
Θέτει πρότυπα για μερικές υπηρεσίες και τις επιθεωρεί.	Αποφασίζει για τις τοπικές προτεραιότητες που θέτει, για τα πρότυπα των περισσότερων υπηρεσιών της και το πώς θα διανέμονται τα χρήματα στις υπηρεσίες της.
Έχει εθνικά εκλεγόμενη εντολή / εξουσία.	Έχει τοπική εντολή / εξουσία

Πηγή: Rhodes (1988 p: 42)

4.8 Μοντέλο Επιστασίας³⁰

Ο Chandler πιστεύει ότι στη Βρετανία δεν υπάρχει τόσο σύστημα τοπικής αυτοδιοίκησης όσο τοπικής διαχείρισης. Δίνει έμφαση στην αναποτελεσματικότητα των αντιπροσώπων της τοπικής αυτοδιοίκησης στις συναλλαγές τους με την κεντρική αυτοδιοίκηση. Θεωρεί ότι ο όρος “επιστασία” είναι η πιο κατάλληλη μεταφορά, στη προκειμένη περίπτωση, γιατί ο επιστάτης είναι εξουσιοδοτημένος από τον αφέντη του για τη διαχείριση θεμάτων και μπορεί να προτείνει λύσεις ή και να αναφέρει αποτυχίες. Το αφεντικό θα ακούσει τις προτάσεις του επιστάτη και η επιλογή είναι πάντα δική του. Εάν ο επιστάτης παραβλέψει τις διαταγές του αφέντη του απομακρύνεται από την θέση του. Έτσι παρομοιάζει ο Chandler τη σχέση τοπικής και κεντρικής αυτοδιοίκησης.

4.9 Άλλες Απόψεις

Η Cockburn παρέχει μια *Μαρξιστική* ερμηνεία η οποία θεωρεί την τοπική αυτοδιοίκηση ως ένα μέλος του καπιταλιστικού κράτους τροφοδοτώντας ή παρέχοντας τις συνθήκες για συνεχή καπιταλιστική συσσώρευση και τη διατήρηση του καπιταλιστικού συστήματος.

³⁰ Pratchesse ,L. and Wilson , D (1996) “ Local Democracy and Local Government” (London : Mamillan) σελ.103

Ο Saunders παρήγαγε αυτό που ονομάζει “θέση διπλού συστήματος” τονίζει ότι υπάρχουν δύο σφαίρες κοινωνικής δραστηριότητας: η μία σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο και η άλλη σε τοπικό επίπεδο, που απασχολείται κυρίως με την κοινωνική επένδυση και η άλλη σε τοπικό επίπεδο όπου το σύστημα αποφάσεων είναι ανταγωνιστικό από την πρώτη κατηγορία.

Ο Houlihan κριτικάρει το σύστημα αυτό λέγοντας ότι πρέπει να δοθεί προσοχή σε δύο σημεία:

- * στην ανάγκη να συνδέσουμε την ανάλυση της κρατικής διοίκησης με την θεωρία του κοινωνικού περιεχομένου μέσα στο οποίο λειτουργούν και με τα αποτελέσματα της κρατικής δραστηριότητας.
- * τις εντάσεις που υπάρχουν στο κράτος, οι πηγές των εντάσεων αυτών και θα πρέπει να λυθούν.

Οι απόψεις αυτές προσθέτουν μια άλλη διάσταση στον τρόπο σκέψης μας για τις σχέσεις τοπικής αυτοδιοίκησης και κεντρικών κυβερνητικών τμημάτων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο

**ΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΟ
ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ**

ΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΗΣ Τ.Α ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Σε αυτό το κεφάλαιο θα συστήσαμε τα βασικά στοιχεία του οικονομικού συστήματος της τοπικής αυτοδιοίκησης και τη διαδικασία κατασκευής του προϋπολογισμού.

5.1 Δαπάνες Κεφαλαίου & Τρέχουσες Δαπάνες

Πριν αναλύσουμε, ας δούμε μερικές ορολογίες και τις επεξηγήσεις τους:

ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ: Μια δήλωση που καθορίζει τις οικονομικές πολιτικές ενός συμβουλίου σε μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο.

Η αναφορά στην έκφραση “συγκεκριμένη χρονική περίοδος” μπορεί να εννοηθεί ως ετήσια χρονική περίοδος. Αλλά ένας οργανισμός όπως η Τοπική Αρχή, που ξόδευε κάποιες εκατοντάδες λίρες ετησίως πρέπει να σκέφτεται μακροπρόθεσμα. Πρέπει να προβλέπει το μέλλον και να σχεδιάζει για αυτό. Υπάρχει λοιπόν ένας διαχωρισμός του προϋπολογισμού στις δαπάνες κεφαλαίου και στις τρέχουσες δαπάνες.

ΤΡΕΧΟΥΣΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ: Οι καθημερινές δαπάνες που χρειάζονται για να λειτουργήσουν οι υπηρεσίες: οι μισθοί των

υπαλλήλων, βιβλία για τα σχολεία, εξοπλισμός γράφεται, βενζίνη για κρατικά σχήματα κτλ.

ΔΑΠΑΝΕΣ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ: Δαπάνες που παράγουν μακροπρόθεσμα ενεργητικό, συνήθως ακριβές και των οποίων τα οφέλη παραμένουν και πέρα από την επόμενη χρονιά: αγορά γης, κατασκευές δρόμων και κτηρίων, μεγάλα τεμάχια εξοπλισμού. Οι περισσότερες δαπάνες γίνονται στις τρέχουσες ανάγκες παρά στις επενδύσεις κεφαλαίου. Στα μέσα του 1990 £ 75.000.000 ξοδεύτηκαν στην Αγγλία ενώ το ποσό ήταν μεγαλύτερο στη Σκοτία και στην Ουαλία. Στη Β. Ιρλανδία το ποσό ήταν μικρότερο.

5.2 Χρηματοδότηση / Χορήγηση Κεφαλαίων προς Δαπάνη

Είναι γνωστός ο έλεγχος της κεντρικής αυτοδιοίκησης προς τοπικές αρχές όσον αφορά τις ρυθμίσεις για τις δαπάνες κεφαλαίου. Με την νομοθετική πράξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης το 1989³¹, ο στόχος είναι ο έλεγχος όλων των δαπανών που δίδονται με πίστωση. Υπάρχουν τέσσερις μέθοδοι χορήγησης κεφαλαίου, τρεις από τις οποίες υπόκεινται στον έλεγχο της κεντρικής αυτοδιοίκησης. Οι μέθοδοι αυτοί είναι:

— ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ ΜΕΧΡΙ ΕΝΟΣ ΣΥΓΚΕΚΡΙΜΕΝΟΥ ΟΡΙΟΥ ΠΙΣΤΩΣΗΣ

³¹ Campbell, M "Local economic Policy"
(London : Cassell) σελ. 28/31

Κάθε χρόνο, με την άδεια της κυβερνήσεως, τα τοπικά συμβούλια δανείζονται με το σύστημα της *ΒΑΣΙΚΗΣ ΠΙΣΤΩΤΙΚΗΣ ΕΓΚΡΙΣΗΣ (B. C. A.)*. Το *B. C. A.* προσδιορίζει το μέγιστο ποσό που μπορούν να δανειστούν για την χρηματοδότηση δαπανών στην παιδεία, στις κοινωνικές υπηρεσίες κτλ. Επιπλέον στο συμβούλιο μπορεί να δοθεί μια *ΕΠΙΠΡΟΣΘΕΤΗ ΠΙΣΤΩΤΙΚΗ ΕΓΚΡΙΣΗ (S.C.A.)* για δαπάνες σε δικαστήρια, δρόμους κτλ. Τα συμβούλια μπορούν να δανειστούν από διάφορες διαθέσιμες πηγές όπως από την επιτροπή δανεισμού δημοσίων έργων (*P.W.L.B.*) ή από κάποια Βρετανική ή Ευρωπαϊκή Τράπεζα. Υπάρχει λοιπόν πληθώρα επιλογών και θα πρέπει, τα συμβούλια, να ξεπληρώσουν μέχρι την ημερομηνία λήξης των δανείων με *τόκο*.³²

— ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΑΠΟΔΕΙΞΕΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Τα συμβούλια μπορεί να υποστηρίξουν τα δάνεια που λαμβάνουν (*B.C.A.s & S.C.A.s*) με χρήματα από πωλήσεις ιδιοκτησίας τους, όπως γη, κτήρια και οικήματα και εδώ υπάρχουν όρια που τα καθορίζει η κυβέρνηση. Τα περισσότερα από τα συμβούλια το 1990 χρησιμοποίησαν το 25% από πωλήσεις οικημάτων και το 50% από άλλες πωλήσεις. Η Συντηρητική Κυβέρνηση τόνισε ότι με αυτό τον τρόπο τα συμβούλια μπορούν να πληρώσουν και τα χρέη τους που έχει λήξη η ημερομηνία τους. Η Κυβέρνηση Blair υποσχέθηκε μεγαλύτερη ελαστικότητα,

³² Travers , T (1986) “ The politics of Local Government finance” (London :Allen and Unwin) σελ. 315- 316

επιτρέποντας στις τοπικές αρχές να επενδύσουν ξανά μέχρι τα 5 εκατομμύρια λίρες από πωλήσεις οικημάτων στην κατασκευή καινούργιων σπιτιών και στον ανακατασκευαστικό των παλιών.

– ΔΙΔΟΝΤΑΣ ΔΩΡΕΕΣ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

Η Κυβέρνηση με το Αστικό Πρόγραμμα και η Ευρωπαϊκή Ένωση με την Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Αναπτυξιακή Δωρεά, δίνει δωρεές για την χορήγηση συγκεκριμένων εργασιών. Αυτές οι δωρεές είναι πολύ σημαντικές και κρίσιμες για την ύπαρξη βασικών αναπτύξεων - όπως το καινούργιο Διεθνές Αναπτυξιακό Κέντρο και Συμφωνικό Μέγαρο του Birmingham που στοίχισε 180 εκατομμύρια λίρες, όπου 50 εκατομμύρια λίρες προέρχονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Όμως με την παροχή τέτοιου είδους δωρεάς σε ένα συμβούλιο υπάρχει η περίπτωση να μειωθεί από την κυβέρνηση, η πιστωτική έγκριση ενός ισοδύναμου ποσού που μπορεί να ζητήσει αυτό.

– ΧΡΗΣΙΜΟΠΟΙΗΣΗ ΤΡΕΧΟΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Είναι η μοναδική μέθοδος που δεν υπόκειται στον άμεσο κυβερνητικό έλεγχο. Τα συμβούλια χρησιμοποιούν το δικό τους εισόδημα από την είσπραξη, τοπικών φόρων ενοικίων και από άλλες μορφές που αναφέραμε παραπάνω είναι θεμιτές.

5.3 Ο Προϋπολογισμός του Κεφαλαίου

Ο Προϋπολογισμός του κεφαλαίου διαφέρει από τις δαπάνες κεφαλαίων εξαρτώνται από την τοποθεσία, το μέγεθος και τις ευθύνες ενός συμβουλίου.³³ Το μεγαλύτερο μέρος από αυτές διατίθεται σε κατοικίες και στην αστική ανανέωση. Ακολουθούν οι δαπάνες σε λεωφοριόδρομους, στην παιδεία και στις κοινωνικές υπηρεσίες.

5.4 Τρέχον Εισόδημα

Για να κατανοήσουμε το πόσα πρέπει να ξοδέψει ένα συμβούλιο, σε τι θα δαπανηθούν τα χρήματα και από πού προέρχονται τα χρήματα που έχει στη διάθεσή του κάθε συμβούλιο, χωρίσουμε τις δαπάνες σε δύο κατηγορίες:

ΟΛΙΚΕΣ Ή ΧΟΝΔΡΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ: Το συνολικό κόστος παροχής των υπηρεσιών ενός συμβουλίου πριν λάβουμε υπόψιν μας τα ενοίκια τις πληρωμές και τις διάφορες χρεώσεις των υπηρεσιών καθώς και το εισόδημα των κυβερνητικών χορηγήσεων.

ΕΚΚΑΘΑΡΙΣΤΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ: Είναι οι συνολικές δαπάνες μείον το εισόδημα από τα ενοίκια, τις πληρωμές και τις χρεώσεις από ΣΥΓΓΕΚΡΙΜΕΝΕΣ κυβερνητικές χορηγήσεις για συγκεκριμένες υπηρεσίες.

³³ Stoker, G (1992a) "Local Government" in F. Terry and D. Jacksone (eds) σελ.102

5.5 Εισπράξεις και Εντολές

Υπάρχουν υπηρεσίες που δεν μπορούν άμεσα να εισπράξουν φόρους όπως κάνουν τα συμβούλια. Για παράδειγμα στο Birmingham και στις άλλες έξι περιφέρειες στην πρώην περιοχή του Ανατολικού Κεντρικού Μητροπολιτικού Δημοτικού Συμβουλίου υπάρχουν τρεις τέτοιες υπηρεσίες.³⁴

- *Η Ανατολική Κεντρική Αστυνομική Αρχή*: Μια αυτόνομη αρχή που τα μέλη της είναι σύμβουλοι, δικαστές και στελέχη της Γραμματείας του Κράτους. Λαμβάνει άμεση επιχορήγηση από την κεντρική αυτοδιοίκηση.
- *Η Ανατολική Κεντρική Πυροσβεστική Αρχή και Αρχή Ανθρώπινης Υπεράσπισης*: Μια επιτροπή από περιφερειακούς συμβούλους.
- *Η Ανατολική Κεντρική Αρχή Μεταφοράς Επιβατών*: Το τρέχον εισόδημα της υπηρεσίας αυτής παρέχει δωρεάν διαδρομές λεωφορείων και τρένων για τους ηλικιωμένους πολίτες και μειωμένα ναύλα στους μαθητές και στα παιδιά.

Αυτές οι υπηρεσίες έχουν το δικό τους προϋπολογισμό κεφαλαίου και τρέχων προϋπολογισμό όπως συμβαίνει και στα Δημοτικά Συμβούλια, χορηγούμενος από έναν συνδυασμό δανείων, επιχορηγήσεων και του τρέχοντος εισοδήματος. Επίσης

³⁴ Travers, T (1986) "The politics of Local Government Finance" (London : Allen and Unwin) σελ.320

χρηματοδοτούν τις τρέχουσες δαπάνες τους με το μέσον της *ΕΙΣΠΡΑΞΗΣ* ή της *ΕΝΤΟΛΗΣ* στις περιφερειακές αρχές που εισπράττουν φόρους από το κοινό και οι οποίες παραδίδουν τα χρήματα στις ειδικές αρχές δημιουργημένες για αυτό το σκοπό. Τέτοιες ειδικές υπηρεσίες δεν είναι οι δήμοι αλλά τα μικρότερα περιφερειακά συμβούλια με τις λιγότερες δαπάνες. Αυτός είναι ένας κύριος λόγος διαμάχης του διπλού συστήματος της τοπικής αυτοδιοίκησης στη με-μητροπολιτική Αγγλία και Ουαλία.

5.6 Χρηματοδοτώντας τις Τρέχουσες Δαπάνες

Υπάρχουν δύο τελικές “τεχνικές διευθετήσεις” που πρέπει να γίνουν όσον αφορά τις δαπάνες των τρέχοντος λογαριασμού των συμβουλίων. Πρέπει να αποφασιστεί το ποσό που θα αποταμιευτεί για τυχόν απρόβλεπτες δαπάνες πιο γνωστές ως “συμπτώσεις” και ποσά που θα πρέπει να διατηρηθούν ως απόθεμα. Υπάρχουν τέσσερις τρόποι χρηματοδότησης του τρέχοντος εισοδήματος:³⁵

- **ΧΡΕΩΣΕΙΣ:** Οι τοπικές αρχές πάντα χρεώνουν για μερικές από τις υπηρεσίες που παρέχουν όπως τη μεταφορά επιβατών με τις συγκοινωνίες, τη στάθμευση των αυτοκινήτων, σχολικά γεύματα, πισίνες κτλ. Σύμφωνα με τη νομοθετική πράξη του 1998 τα συμβούλια μπορούν να χρεώσουν για τις υπηρεσίες τους εκτός από αυτές που αφορούν την παιδεία, τις αστυνομικές και

³⁵ Wilson, D. and Game (1994) “Local Government in the United Kingdom” (London: Macmillan) σελ. 106 -110

πυροσβεστικές υπηρεσίες, τις εκλογές του δανεισμού, των βιβλίων από τις βιβλιοθήκες. Με αυτό τον τρόπο η Συντηρητική Κυβέρνηση ήθελε να αύξηση την τοπική ευθύνη με το να συνειδητοποιήσουν οι καταναλωτές το κόστος και την αξία των υπηρεσιών που λαμβάνουν.

Τα συμβούλια αποφασίζουν για το κόστος των υπηρεσιών που παρέχουν. Μπορούν να ενθαρρύνουν τη χρήση των υπηρεσιών τους όπως εκπαιδευτικά τμήματα ενηλίκων ή βρεφονηπιακούς σταθμούς θέτοντας ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΧΡΕΩΣΗ, χρέωση δηλαδή κάτω του κόστους. Μπορούν, επίσης να χρεώσουν με τιμή κόστους επιβάλλοντας τη ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕΣΗ ΧΡΕΩΣΗ σε ότι αφορά τις πληρωμές κατοίκων ή να επιβάλουν τη ΧΡΕΩΣΗ ΑΓΟΡΑΣ για μέγιστο κέρδος. Τέλος μπορούν να περιορίσουν τη χρέωση μερικών υπηρεσιών όπως τη στάθμευση στο κέντρο της πόλης ή την ταφή στα νεκροταφεία, επιβάλλοντας την ΑΠΟΤΡΕΠΤΙΚΗ ΧΡΕΩΣΗ.

- ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ: Οι δύο θεμελιώδεις σκοποί της κυβερνητικής χορήγησης είναι η ανταμοιβή και η προώθηση. Η ΑΝΤΑΜΟΙΒΗ έχει ποικίλες μορφές: ανταμοιβή στα τοπικά συμβούλια για την παροχή συγκεκριμένων βασικών υπηρεσιών που ενδιαφέρουν το κοινό, ανταμοιβή για τις δαπάνες διάφορων αναγκών και φορολογήσιμων πόρων. Η λογική της ΧΟΡΗΓΗΣΗΣ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ (R.S.G.) είναι ότι στις τοπικές αρχές θα πρέπει να δίνονται οικονομικά κίνητρα για

να παρέχουν υπηρεσίες στους πολίτες στο ίδιο κόστος σε όλη τη χώρα.

Η ΠΡΩΘΗΣΗ: Τα προωθητικά κίνητρα για χορηγήσεις ήταν ο σκοπός της κεντρικής αυτοδιοίκησης να επηρεάσει ή να ελέγξει μερικές από τις δαπάνες των τοπικών συμβουλίων. Οι χορηγήσεις μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να προωθήσουν τις δαπάνες σε συγκεκριμένες υπηρεσίες να ενθαρρύνουν τα συμβούλια να εκτελούν τα πολιτικά κίνητρα της κεντρικής αυτοδιοίκησης και γενικώς να ωθούν τα συμβούλια σε κατευθύνσεις που υπόκεινται η κεντρική αυτοδιοίκηση.

- ΟΙ ΕΙΔΙΚΕΣ ΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ - Κυβερνητικές χορηγήσεις στις τοπικές αρχές όπου θα πρέπει να δαπανώνται σε συγκεκριμένες / ειδικές υπηρεσίες. Τα έτη 1996 / 97 οι χορηγήσεις αυτές καλύπτουν το 30% των παροχών της κεντρικής αυτοδιοίκησης στην τοπική αυτοδιοίκηση.
- ΟΙ ΓΕΝΙΚΕΣ ΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ - χορηγήσεις όπου οι χορηγούμενοι - τα τοπικά συμβούλια - έχουν ελευθερία αποφάσεως το πώς θα δαπανηθούν τα χρήματα αυτά. Οι χορηγήσεις αυτές - γνωστές ως ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ ΣΤΗΡΙΞΗΣ - τα έτη 1996 / 97 καλύπτουν το 40% των παροχών της κεντρικής αυτοδιοίκησης.

Ο Διαχωρισμός μεταξύ των δύο αυτών μορφών χορήγησης είναι σημαντικός και για τον χορηγό - την κεντρική αυτοδιοίκηση - και για τον χορηγούμενο - την τοπική αυτοδιοίκηση. Εάν η πειθώ και η επιρροή (προώθηση) είναι οι στόχοι της κυβέρνησης, θα επιλεγεί ειδική χορήγηση όπου και θα γίνει προσδιορισμός των

σκοπών της χορήγησης αυτής. Εάν η ανταμοιβή είναι ο σκοπός τότε η λογική επιλογή είναι να δοθεί γενική χορήγηση.

Η Ετήσια διαδικασία χορήγησης εισοδήματος Υποστήριξης παίρνει δημόσια μορφή μέσω των κυβερνητικών ανακοινώσεων. Προτού η κυβέρνηση αποφασίζει το χρηματικό ποσό που θα επιτραπεί να δαπανηθεί σε όλες τις τοπικές αρχές κατά τη διάρκεια του επόμενου χρόνου - αυτό που λέμε ΣΥΝΟΠΤΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ - Δεύτερον, δηλώνει το ποσοστό των συνολικών δαπανών που θα χρηματοδοτήσει μέσω της εθνικής φορολόγησης - αυτό που λέμε ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ - και το ποσοστό που οι τοπικές αρχές συλλογικά θα πρέπει μα καλύψουν μόνες τους.

Η Κυβέρνηση έπειτα από το συνολικό επίπεδο στο μεμονωμένο επίπεδο. Κάνει μια διατίμηση των όσων πρέπει να δαπανήσει κάθε αρχή, με σκοπό να προσδιορίσει ένα ίσο επίπεδο παροχών υπηρεσιών. Αυτό λέγεται “ΣΤΑΝΤΑΡ ΔΙΑΤΙΜΗΣΗ ΔΑΠΑΝΩΝ” και είναι πολύ σημαντική για να μπορέσει να καθορίσει τη χορήγηση θα λάβει κάθε αρχή . Η Κυβέρνηση βασίζει τους υπολογισμούς της σε περιορισμένους δείκτες, όπως ο συνολικός πληθυσμός της παροχής όπου υπάγεται το συμβούλιο, ο αριθμός των ατόμων άνω των 65 χρόνων που μένουν μόνοι τους, και ο αριθμός των παιδιών ηλικίας από 5-10 χρόνων. Εάν υπέρ-τιμηθούν οι ανάγκες ενός συμβουλίου τότε αυτό λαμβάνει επιπρόσθετη επιχορήγηση. Εάν υπό-τιμηθούν οι ανάγκες ενός συμβουλίου τότε αυξάνουν τη φορολόγηση των λογαριασμών ή γίνονται περικοπές σε διάφορες υπηρεσίες.

Από την συνολική ΣΤΑΝΤΑΡ ΔΙΑΤΙΜΗΣΗ ΔΑΠΑΝΩΝ γίνονται δύο αφαιρέσεις: πρώτον για το συνολικό εισόδημα που η κυβέρνηση υπολογίζει ότι η αρχή πρέπει να λάβει, έτσι ώστε να μπορέσει να ρυθμίσει τον φόρο του συμβουλίου σε ένα στάνταρ επίπεδο - αυτό που λέμε ΦΟΡΟΣ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ στις ΣΤΑΝΤΑΡ ΔΑΠΑΝΕΣ - και δεύτερον στο εισόδημα που θα λάβει από το κυβερνητικά - καθορισμένο ΕΘΝΙΚΟΣΜΗ - ΕΓΧΩΡΙΟΣ ΦΟΡΟΣ. Η ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΕΠΙΔΟΜΑΤΟΣ ΣΤΗΡΙΞΗΣ ενός συμβουλίου είναι το αποτέλεσμα, όλης αυτής της διαδικασίας που διαγράφεται τελικά.

Αυτή η διαδικασία διανομής των χορηγήσεων ενσωματώνει τους δύο θεμελιώδεις σκοπούς (την ανταμοιβή και την προώθηση) της κυβερνήσεως. Ζητά να ανταμείψει τις αρχές άλλος μέσα στα πλαίσια της κυβερνητικής επιβολής του πως και πόσο θα πρέπει να πράξει η κάθε αρχή.

Οι τοπικές αρχές, από την πλευρά τους - συμπεριλαμβάνονται όλες οι πολιτικές παρατάξεις διαμαρτύρονται. Διαμαρτύρονται για τους Υπουργούς που ισχυρίζονται ότι γνωρίζουν καλύτερα από αυτούς τις ανάγκες των υπηρεσιών τους και τις δαπάνες που αναλογούν σε αυτές. Διαμαρτύρονται για την κυβερνητική μεθοδολογία και τις ανωμαλίες που παρουσιάζονται. Επίσης διαμαρτύρονται για την διανομή των χορηγήσεων και πιστεύουν ότι όλη αυτή η διαδικασία είναι ανακριβής.

— ΕΘΝΙΚΟΣΜΗ - ΕΓΧΩΡΙΟΣ ΦΟΡΟΣ / ΕΝΙΑΙΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟΣ ΦΟΡΟΣ: Η τρίτη πηγή του τρέχοντος εισοδήματος διαθέσιμη στις τοπικές αρχές είναι ο εθνικός μη-

εγχώριος φόρος ή όπως είναι πιο γνωστός ενιαίος επιχειρησιακός φόρος. Άρχισε να λειτουργεί την ίδια περίοδο με την κοινωνική χρέωση.

Για περίπου 4 χρόνια πριν το 1989 / 90 ο μοναδικός τρόπος φορολόγησης, των τοπικών αρχών, ήταν ο φόρος ιδιοκτησίας υπάρχει στις περισσότερες τοπικές αυτοδιοικήσεις σε όλο τον κόσμο. Κάθε ιδιοκτησία εκτιμώνται - Η ΦΟΡΟΛΟΓΗΤΕΑ ΑΞΙΑ - Έτσι, ετησίως, τα τοπικά συμβούλια υπολόγιζε πόσα συν την αξία της χορήγησης που λαμβάνει, χρειάζεται να συλλέξει για να πληρώσει για τις υπηρεσίες που θα ήθελε να παρέχει και έθετε την κατάλληλη ΦΟΡΟΛΟΓΗΤΕΑ ΧΡΕΩΣΗ.

Το 1989 στη Σκοτία και στην Ουαλία ο ΕΓΧΩΡΙΟΣ ΦΟΡΟΣ καταργήθηκε και αντικατασταθεί από την κοινοτική χρέωση. Στη Β. Ιρλανδία το σύστημα αυτό διατηρήθηκε.

Ο ΜΗ-ΕΓΧΩΡΙΟΣ ΦΟΡΟΣ δεν καταργήθηκε και αλλά εθνικοποιήθηκε. Η κεντρική αυτοδιοίκηση έθετε ετησίως έναν ενιαίο φόρο για όλες τις μη εγχώριες ιδιοκτησίες στην Αννλία και στην Ουαλία. Στη Σκοτία η φορολογητέα χρέωση παρέμεινε όπως έχει. Ο *Εθνικός Φόρος είναι μέρος της χορήγησης της κεντρικής αυτοδιοίκησης.* Τα έτη 1989/90 οι φόροι αυτοί παρείχαν περισσότερο από το ένα τέταρτο του τρέχοντος εισοδήματος της τοπικής αυτοδιοίκησης.

– ΤΟΠΙΚΗ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑ: Η τελική πηγή του τρέχοντος εισοδήματος των τοπικών αρχών είναι η δική τους τοπική φορολόγηση. Μιας και είναι ένας καινούργιος φόρος, που έχει

διατηρηθεί περισσότερο από την κοινοτική χρέωση, χρήσιμο είναι να δούμε τα κύρια χαρακτηριστικά του συμβολικού αυτού φόρου:

ΤΙ ΕΙΝΑΙ: Ένας φόρος στην εγχώρια ιδιοκτησία, όχι στους ανθρώπους που έχει προσωπικά στοιχεία. Υπάρχει μια φορολόγηση ανά νοικοκυριό με 25% έκπτωση για νοικοκυριά ενός ατόμου και για άλλες περιπτώσεις.

ΠΟΣΟ ΣΤΟΙΧΙΖΕΙ: Εξαρτώνται από την Τρέχουσα Εκτίμηση της Ιδιοκτησίας. Όλες οι κατοικίες, το 1993 τοποθετήθηκαν σε 8 κατηγορίες (Α-Η). Η Κατηγορία Α, είναι για ιδιοκτησίες που εκτιμήθηκαν το 1993, με αξία κάτω από £40.000 για την Αγγλία, £27.000 για την Σκωτία και £30.000 για την Ουαλία. Αυτή είναι η χαμηλότερη κατηγορία. Η κατηγορία Η, η υψηλότερη κατηγορία είναι για ιδιοκτησίες αξίας £32.000 για την Αγγλία, £21.200 για την Σκωτία και £240.000 για την Ουαλία.

ΠΟΙΟΣ ΚΑΘΟΡΙΖΕΙ ΤΟ ΦΟΡΟ: Η κάθε τοπική αρχή. Αλλά στη μη-μητροπολιτική Αγγλία την ευθύνη έχουν οι περιφέρειες.

ΕΞΑΙΡΕΣΕΙΣ: Γίνονται σχετικά με ιδιοκτησίες, όπως διαμερίσματα και σπίτια στα οποία κατοικούν μόνο μαθητές και για φοιτητικές εστίες.

ΕΚΠΤΩΣΕΙΣ / ΜΕΙΩΣΕΙΣ: Γίνονται σε σχέση με τον αριθμό και με το είδος των ανθρώπων που κατοικούν σε μια ιδιοκτησία. 25% έκπτωση για νοικοκυριά ενός ατόμου, 50% έκπτωση για άτομα που είναι κάτω από 18 χρονών, για φοιτητές και για διανοητικά ανάπηρους.

ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΧΡΗΜΑΤΩΝ: Περίπου 100% για άτομα με χαμηλό εισόδημα.

ΜΑΘΗΤΕΣ/ ΦΟΙΤΗΤΕΣ: Δεν πληρώνουν όσοι διαμένουν σε φοιτητικές εστίες, ξενώνες ή οποιαδήποτε άλλη μορφή φοιτητικής στέγασης.

ΠΟΙΟΣ ΥΠΟΚΕΙΤΑΙ ΣΤΗ ΦΟΡΟΛΟΓΗΣΗ: Ο κάτοικος άνω των 18 χρόνων, που κατέχει ιδιοκτησία.

ΦΟΡΟΔΙΑΦΥΓΗ: Κλητεύετε να παρουσιαστεί στο δικαστήριο, εκδίδεται απόφαση κατάσχεσης, γίνεται απόπειρα ευρέσεως του χρηματικού ποσού από το συμβούλιο, φυλάκιση μέχρι 3 μήνες (εκτός από την Σκοτία).

ΚΑΤΑΧΩΡΗΣΗ/ ΑΡΧΕΙΟΘΕΤΗΣΗ: Δεν γίνεται καταχώρηση για το συμβουλευτικό φόρο. Αρχεία κοινοτικής χρέωση μπορούν να διατηρούν μερικά συμβούλια για την εύρεση χρεών.

ΕΛΕΓΧΟΣ/ ΔΕΣΜΕΥΣΗ: Υπουργικός - η δέσμευση - έλεγχος διατηρείται παραμένει και είναι πιο εντατικός.

ΜΗ-ΕΓΧΩΡΙΟΣ ΦΟΡΟΣ: Δεν υπάρχει αλλαγή στο "εθνικοποιημένο" σύστημα που εισήχθη το 1989/90.

ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ: Τα κύρια σημεία της φορολόγησης μπορούν να αλλάξουν μόνο με κοινοβουλευτική απόφαση, χωρίς την ανάγκη περαιτέρω νομοθεσίας. Πιο ουσιαστικά ή Εργατική Παράταξη δεσμεύεται στην επιστροφή του μη-εγχώριου φόρου στον έλεγχο των τοπικών συμβουλίων και να γίνει ο συμβολικός φόρος πιο "δίκαιος". Από την νομοθετική πράξη περί φορολογίας το 1984 όλοι οι επιτυχημένοι Γραμματείς του Κράτους για το περιβάλλον έχουν την δυνατότητα να ελέγχουν ή να επιβάλλουν ένα θεσπισμένο όριο στον προγραμματισμένο προϋπολογισμό κάθε

τοπικής αρχής που θεωρούν ότι είναι υπερβολικός. Η επίδραση είναι ουσιαστική γιατί έμμεσα ελέγχεται ο συμβολικός φόρος.

Αρχικά, μέχρι τα τέλη του 1980, οι Υπουργοί επέλεγαν από 12-20 συμβούλια - σχεδόν όλα εργατικά - και μείωναν τον προτεινόμενο προϋπολογισμό τους και τον φόρο τους. Το σύστημα αυτό φαίνεται δικτατορικό / φασιστικό αλλά ήταν σχεδιασμένο να είναι έτσι.

Για τις περισσότερες τοπικές αρχές, αυτός ο έλεγχος είναι πιο προσβλητικός από ότι η κοινοτική χρέωση.

5.7 ΤΟΠΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΚΕΝΤΡΙΚΑ ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΣ

Ο Τοπικός προϋπολογισμός³⁶ μπορεί να περιγραφεί: ως “τη διαχείριση του κέρδους” δίνοντας έμφαση στην αναπόφευκτη αυξανόμενη φύση των περισσότερων αποφάσεων περί του τοπικού προϋπολογισμού. Επίσης ο όρος αυτός μπορεί να ερμηνευτεί για να προτείνει την διαχείριση των αυξανόμενων προσδιορισμένων κερδών που είναι στη διάθεση των τοπικών συμβουλίων όταν πρώτα οι κυβερνητικοί αντιπρόσωποι έχουν πάρει και έχουν ανακοινώσει όλες τις βασικές αποφάσεις τους για τις συνολικές δαπάνες και την διανομή των πόρων αυτών καθώς και τα εκλεκτικά κριτήρια στα οποία θα πρέπει να “βαδίσουν” τα τοπικά συμβούλια.

³⁶ Wilson , D. and Game (1994) . “ Local government in the United Kingdom” Σελ . 88 – 92

Ο ρόλος *"της διαχείρισης του κέρδους"* μπορεί να φαίνεται ασήμαντος, ακόμα και υποβαθμισμένος. Όμως είναι τόσο μεγάλη η ισχύς των τοπικών αρχών όσον αφορά το εργατικό δυναμικό και τις δαπάνες τους που οι αποφάσεις τους για τον προϋπολογισμό των εσόδων έχουν μεγάλο τοπικό αντίκτυπο.

5.8 ΟΙΚΟΝΟΜΟΛΟΓΙΑ - Η ΠΡΟΣΦΑΤΗ / ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΙΣΤΟΡΙΑ

Σε αυτό το κεφάλαιο θα δούμε όλο το οικονομικό σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης και το πως έχει αλλάξει τις τελευταίες δύο δεκαετίες.

Θα απαντήσουμε σε τρία συστήματα:

- * Πως προσεγγίζει η Βρετανία την οικονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης σε σύγκριση με άλλες χώρες;
- * Πως εισήχθη η κοινοτική χρέωση και πως καταργήθηκε τόσο σύντομα;
- * Πως - με λιγότερο από 20 χρόνια κέντρο-τοπικών σχέσεων οι τοπικές αρχές από την οικονομική άνεση κατέληξαν στην οικονομική λιτότητα;

5.9 ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

Εάν υπήρχε εποχή οικονομικής άνεσης των τοπικών αρχών αυτή ήταν το 1974, με την αναδιοργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίες από το 1890 αυξάνονταν σταθερά και πιο γρήγορα από ότι η οικονομία συνολικά, αυξήθηκαν

κατακόρυφα κατά τη διάρκεια των δεκαετιών 1950-1960, όπου οι ευθύνες για τις υπηρεσίες που παρείχαν οι τοπικές αρχές παρέμεινε σταθερή. Το κύριο μέρος αυτών των δαπανών προερχόταν από τις χορηγήσεις της κεντρικής αυτοδιοίκησης και συγκεκριμένα από την ΧΟΡΗΓΗΣΗ του ΦΟΡΟΥ ΣΤΗΡΙΞΗΣ όπου υπήρχε ελευθερία διαθέσεως των πόρων αυτών από τις αρχές που το λαμβάνουν. Υπήρχαν και αυξήσεις στους φόρους - αλλά εκείνη την εποχή η συνεισφορά ήταν πολύ μικρή.

Η ΣΥΓΚΡΙΣΗ

Σε σύγκριση με το σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης άλλων δυτικών χωρών, το Ηνωμένο Βασίλειο βρίσκεται στις χαμηλότερες θέσεις. Λιγότερο από £1 από κάθε £ 20 φορολογήσιμες διατίθεται άμεσα στα τοπικά της συμβούλια.

Υπάρχουν άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης που βρίσκονται σε χαμηλότερες θέσεις από ότι η Αγγλία και είναι κυρίως οι χώρες αυτές όπου οι καθηγητές διορίζονται από την κεντρική και όχι από την τοπική αυτοδιοίκηση. Αλλά ακολουθώντας τις μεταρρυθμίσεις του 1988 δεν υπάρχουν χώρες όπου η τοπική αυτοδιοίκησή τους να έχει λιγότερη οικονομική ελευθερία. Σε ελάχιστες δυτικές χώρες οι τοπικές αρχές είναι αναγκασμένες να βασίζονται σε μια μόνο πηγή τοπικού φόρου. Στις περισσότερες χώρες οι τοπικές αρχές μπορούν να εισπράττουν διάφορους φόρους για διάφορες υπηρεσίες που παρέχουν και από κάθε τάξης φορολογούμενους. Οι μοναδικές εξαιρέσεις είναι μερικές

Σκανδιναβικές χώρες που βασίζονται σε έναν προοδευτικά άμεσο φόρο: ένα τοπικό φόρο εισοδήματος. Η Βρετανία είναι μοναδική στη θέτηση τέτοιου βάρους: είτε ως φόρος ιδιοκτησίας είτε ως προσωπικός φόρος.

“ΘΑ ΚΑΤΑΡΓΗΣΟΥΜΕ ΤΟΥΣ ΦΟΡΟΥΣ”

“Κανένας φόρος δεν ήταν τόσο μη αποδεκτός όσο ο τοπικός φόρος”, έγραψε ο Ριψάρδος (1988) την εποχή της επικείμενης κατάργησης. Αυτός ο μεσαιωνικός φόρος δέχθηκε άσχημες κριτικές κατά τη διάρκεια των χρόνων. Κανένας φόρος, όμως δεν είχε τη διάρκεια του τοπικού φόρου ο οποίος είχε και κάποια οφέλη, τα οποία απαριθμούνται στα μέσα του 1970 από την επιτροπή Layfield.

Παρόλο που ο τοπικός φόρος είχε πολλά μειονεκτήματα χρειάζονταν ένας εξαιρετικός συνδυασμός διαφόρων συνθηκών για την κατάργησή τους έτσι ώστε να γίνει πολιτικό θέμα. Τα έτη 1974-75 δόθηκε ο συνδυασμός των συνθηκών αυτών: αυξημένες τοπικές δαπάνες - ειδικά με την αναδιοργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης - η πρώτη ανατίμηση των φόρων, η αύξηση του πληθυσμού.

Οι Συντηρητικοί παρήγαγαν ένα μανιφέστο για τις Γενικές Εκλογές του Οκτωβρίου του 1974 όπου υπόσχονταν ότι:

“Κατά τη διάρκεια της ύπαρξης του Κοινοβουλίου θα καταργήσουμε το εγχώριο φορολογικό σύστημα και θα το αντικαταστήσουμε με

φόρους σε σχέση με την ικανότητα πληρωμής τους από τους ανθρώπους.”

5.10 Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ LAYFIELD

Το 1974 η Εργατική Κυβέρνηση έθεσε την επιτροπή Layfield για να αναθεώρηση όλο το οικονομικό σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης και να προβεί σε προτάσεις / συστάσεις. Η Αναφορά Layfield εξέφρασε την ανησυχία της στο γεγονός ότι η τοπική αυτοδιοίκηση χρηματοδοτείται από την κεντρική αυτοδιοίκηση.

Κατά την άποψη της επιτροπής η κυβέρνηση, είχε μια ζωτικής σημασίας επιλογή να πάρει - μεταξύ της συνεχούς και αυξανόμενης τάσης προς τον κεντρικαλισμό ή της επαναθέτησης της τοπικής ευθύνης - να παρέχει στην τοπική αυτοδιοίκηση με μια πιο εντατική και εύρωστη φορολογική βάση, έτσι ώστε να αρχίσει να ανακτά την κατάλληλη εκλογική ευθύνη για τις αποφάσεις της περί δαπανών. Αυτή η προτεινόμενη επιλογή προϋποθέτει ένα χαμηλό τοπικό φορολογικό εισόδημα (LIT) στα προσωπικά εισοδήματα των πολιτών, για να υποστηρίξει τους φόρους.

Η απάντηση της Εργατικής Κυβέρνησης ήταν να απορρίψει και την ανάλυση της επιτροπής Layfield αλλά και τις συστάσεις της, συμπεριλαμβανομένου και το (LIT) τοπικό φορολογικό εισόδημα. Εκείνη την εποχή οι διάφορες οικονομικές δυσκολίες είχαν αναγκάσει την κυβέρνηση να αναζητήσει ένα σημαντικό δάνειο από την Εθνική Νομισματική Χορήγηση, οι προϋπόθεσης της οποίας

έθετε μια σημαντική μείωση στις δημόσιες δαπάνες. Όσον αφορά τώρα τις δαπάνες της τοπικής αυτοδιοίκησης, η μείωση επιτευχθεί με την μείωση της χορήγησης του Φόρου Υποστήριξης και διαμέσου του Συμβουλευτικού Συμβουλίου για την χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όπου προσπάθησαν να πείσουν τις τοπικές αρχές για τα οφέλη των περικοπών αυτών. Με αυτόν τον τρόπο η τοπική εξάρτηση στις κυβερνητικές χορηγήσεις μειώθηκε.

Οι Συντηρητικοί, που ανέλαβαν την εξουσία το 1979, ήταν ακόμα δεσμευμένοι στην κατάργηση των φόρων και την μεταρρύθμιση. Οι προτεραιότητες της κυβέρνησης ήταν να ανακτήσουν τον έλεγχο στις δαπάνες των συμβουλίων. Ξεκινώντας το 1980, ουσιαστικά μεταρρύθμισαν τον μηχανισμό της χορήγησης της κεντρικής αυτοδιοίκησης. Δεν υπήρχαν λιγότερες από 11 αλλαγές στο οικονομικό σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης κατά τη διάρκεια των δύο πρώτων διοικήσεων επί Θάσερ. Όλες αυτές οι αλλαγές είχαν σκοπό να αυξήσουν τον κυβερνητικό έλεγχο πάνω στο σύστημα διανομής των χορηγήσεων μειώνοντας τις δαπάνες της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η προβλεπόμενη απάντηση - ειδικά των εργατικών συμβουλίων - σε αυξημένη απόθεση οικονομικής ελευθερίας και ακεραιότητας ήταν να αναζητήσουν τη διατήρηση των ήδη υπάρχοντων επιπέδων παροχής υπηρεσιών και επιπέδων δαπανών, με την αύξηση των εγχώριων φόρων και επαγγελματικών φόρων για να ισοσταθμίσουν από τις περικοπές των χορηγήσεων.

Οι εγχώριοι φόροι, λοιπόν αρχίζουν να αυξάνονται από το 1974 - 1975, με 27% το 1980/81 και 19,4% το 1981/82.

5.11 ΠΡΩΤΗ ΕΜΦΑΝΙΣΗ ΤΟΥ ΚΕΦΑΛΙΚΟΥ ΦΟΡΟΥ

Υπάρχουν δύο στοιχεία, σημαντικού ενδιαφέροντος στην έκδοση του πράσινου εγγράφου (*Green Paper*) το Δεκέμβριο του 1981. Το πρώτο ήταν η επίτευξη του κεφαλικού φόρου το οποίο σε περίληψη λέει:

- * Ένας κεφαλικός φόρος, περίπου £120 κατά άτομο θα απαιτηθεί για να αντικαταστήσει τα περίπου £ 5.000.000 που συλλέχθηκαν από τους εγχώριους φόρους.
- * Εάν η φορολόγηση γίνονταν σε άτομα που δύνανται να πληρώσουν ο κεφαλικός φόρος θα πρέπει να διπλασιαστεί στα £ 240 ανά άτομο.
- * Μια τέτοια φορολόγηση, τέτοιου επιπέδου (δηλ. £240) δεν είναι σίγουρα πρακτικά εφικτή.
- * Αυτό που είναι πρακτικά εφικτό όμως είναι η παροχή £ 25 - £ 30 λιρών ετησίως έτσι ώστε να συλλέγονται λίγο περισσότερο από £ 1.000.000 ετησίως.

Επίσης, πρέπει να τεθούν και οι πιο σημαντικές εναντιώσεις που υπονόμευσαν την αποδοχή της κοινοτικής χρέωσης οι οποία όταν εισήχθη στην Αγγλία και Ουαλία το 1990/ 91 είχε αύξηση 14 φορές περισσότερο από αυτό που θεωρείται λογικό / εφικτό στο Πράσινο χαρτί.

*

- * Μια ετήσια χρέωση κεφαλικού φόρου μπορεί να ερμηνευτεί ως “την πληρωμή για το δικαίωμα ψήφου”.
- * Εάν ένας ξεχωριστός κατάλογος / λίστα κεφαλικού φόρου απαριθμιστεί τότε η ΥΠΕΚΦΥΓΗ και η ΕΥΚΙΝΗΣΙΑ θα παρουσιάσουν δυσκολίες.
- * Ένας καινούργιος θεσπισμένος κώδικας επιβολής και ποινών θα απαιτούνται.
- * Τα ποικίλα έξοδα εγγραφής και επιβολής θα έκαναν τον φόρο το λιγότερο το ίδιο ακριβό όσο και η συλλογή του εγχώριου φόρου.
- * Θα ήταν, τελικά οπισθοδρομικό η συλλογή μεγαλύτερου ποσοστού από ένα χαμηλό εισόδημα από ότι σε “ένα μεγαλύτερο εισόδημα.

5.12 ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ - ΔΕΣΜΕΥΣΗ

Η Επίλεκτη Επιτροπή για τα Κοινά και το Περιβάλλον, το 1981/82 στη μοναδική σοβαρή κοινοβουλευτική εξέταση για την οικονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης, έκρινε υπέρ της αρχής ενός τοπικού εισοδήματος παρόλο που απορρίφθηκε από το Πράσινο Έγγραφο (Green Paper). Οι προθέσεις της Επιτροπής όμως είχαν μικρή επιρροή σε μια κυβέρνηση της οποίας η εισβολή στις τοπικές δαπάνες είχε, εκείνη την περίοδο, επικεντρωθεί στη φορολογική δέσμευση. Εάν οι μεγάλες περικοπές και ποινές επέφεραν μια αποδημιωτική αύξηση των φόρων, και αν δεν υπήρχε κάποιος προφανώς κατάλληλος εναλλακτικός τοπικό φόρος διαθέσιμος, η μοναδική απομείναναν ενέργεια, σύμφωνα πάντα με την

κυβέρνηση ήταν να λάβει τον άμεσο έλεγχο των επιπέδων φορολόγησης προστατεύοντας έτσι τους φορολογούμενους από την ανηθικότητα που προβάλλεται από τα συμβούλια.

Έτσι η θέση των Συντηρητικών στις Γενικές Εκλογές του 1983 την οποία πήραν υπόσχοντας να καταργήσουν τους φόρους, είχε εξαφανιστεί τελείως υποστηρίζοντας ότι *“θα νομοθετήσουν τη χαλιναγωγήση των υπερβολικών και ανεύθυνων αυξήσεων των φόρων από τα συμβούλια με τις μεγάλες δαπάνες”*³⁷.

Κάθε χρόνο, λοιπόν, από το 1985/86 έως το 1990/91 ένας περιορισμένος αριθμός Αγγλικών συμβουλίων - μεταξύ 12 και 20 συμβουλίων επιλέγετο για δέσμευση - έλεγχο. Τα κριτήρια αυτού του ελέγχου, δέσμευσης ανακοινώνονταν από τον Γραμματέα του Κράτους για το Περιβάλλον και ακολουθούσε η λίστα με τα ονόματα των συμβουλίων που έπεφταν θύματα της δέσμευσης. Τα συμβούλια αυτά, που είχαν σχεδιάσει να ξοδέψουν περισσότερα από την επιτρεπόμενη ποσοστιαία αύξηση της κυβέρνησης, έπρεπε τότε να κάνουν περικοπές στις δαπάνες τους και στα επίπεδα φορολόγησής τους γρήγορα. Όλα τα υπόλοιπα συμβούλια ήταν ελεύθερη, εκείνη τουλάχιστον τη χρονιά \, να ξοδέψουν και να φορολογήσουν όπως αυτά επιλέξουν. Οι Τοπικές Τρέχουσες δαπάνες συνέχιζαν να αυξάνονταν κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980 ως αποτέλεσμα της δέσμευσης αυτής.

Στη Σκοτία η δέσμευση αυτή ίσχυε από το 1982 ενώ στην Ουαλία από το 1984.

³⁷ Cambell, M (1990) “Local Economic Policy” σελ. 55

5.13 Η ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΧΡΕΩΣΗ

Το φθινόπωρο του 1984 έγινε μια μελέτη για την οικονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης από τους Υπουργούς του Υπουργείου Περιβάλλοντος. Το 1986 η επιτροπή αυτή παρέθεσε το Πράσινο Έγγραφο *"Πληρώνοντας για την Τοπική Αυτοδιοίκηση"* στο οποίο υπογραμμίζεται *"προτάσεις για την πιο ριζοσπαστική μεταρρύθμιση της οικονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης της Βρετανίας αυτού του αιώνα"*. Η ριζοσπαστική μορφή που πήρε το έγγραφο αυτό οφείλεται σε δύο παράγοντες:

⇒ Η Σκοτσέζικη Ανατίμηση

Παρόλο που οι δύο προτασόμενες ανατιμήσεις το 1978 στην Αγγλία και το 1983 στην Ουαλία αναβλήθηκαν, η κυβέρνηση ανέλαβε την ανατίμηση στη Σκοτία. Το κύριο αντίκτυπο της ανατίμησης, η οποία ίσχυε από το 1985/86 επηρέασε τους εγχώριους φορολογούμενους της Σκοτίας, όπου πολλοί από αυτούς είχαν να αντιμετωπίσουν φορολογικές αυξήσεις της τάξεως του 30%. Η άμεση πολιτική απάντηση της κυβέρνησης ήταν να βεβαιώσει τους διαμαρτυρόμενους υποστηρικτές της ότι, τουλάχιστον στη Σκοτία, η ουσιαστική μεταρρυθμιστική αυτή νομοθεσία θα ίσχυε πριν από τις επόμενες Γενικές Εκλογές.

⇒ Σεβαστή Διανόηση

Η δεύτερη ανάπτυξη ήταν η *ιδέα της κατά κεφαλήν εισόδημα*, η οποία μέσα στους Συντηρητικούς κύκλους θεωρείτο ως σεβαστή διανόηση. Μια από τις κεντρικές φιγούρες ήταν ο Douglas Mason, ένας Σκοτσέζος ακαδημαϊκός, τοπικός πολιτικός και πολιτικός αναλυτής του Adam Smith ινστιτούτου ο οποίος πιστεύει ότι: η φορολόγηση κατά κεφαλήν εισόδημα θα ωφελήσει όλες τις μορφές φορολόγησης. Τα δύο τρίτα των ψηφοφόρων οι οποίοι μέχρι τώρα επωφελούνται δεν θα μπορούν πλέον να εκμεταλλεύονται την μειονότητα των ψηφοφόρων. Εάν κάθε ενήλικος (άνω των 18 ετών) πρέπει να πληρώσει, το ποσοστό που του αντιστοιχεί και το οποίο συλλέγεται από τους εγχώριους φόρους, δεν θα ξεπερνά το μέγιστο, τις £ 180.

Έχοντας την γενική αποδοχή της κυβερνήσεως ο τότε Γραμματέας του Περιβάλλοντος - Kenneth Baker - δημιούργησε την κοινοτική χρέωση που ήταν και το αντικείμενο του Πράσινου Εγγράφου το 1986.

Υπήρχαν δύο πτυχές της θεμελίωσης της τοπικής φορολόγησης:

1. Εγχώριοι φόροι: όπου καταργήθηκαν και αντικαταστάθηκαν από την Κοινοτική χρέωση όπου όλοι η ενήλικες άνω των 18 πλήρωναν. Το ύψος διακυμάνσεις των φόρων καθοριζότο από τις τοπικές αρχές.

2. Μη-εγχώριος φόρος: ο οποίος “εθνικοποιήθηκε” από την κεντρική αυτοδιοίκηση. Αυτές οι μεταρρυθμίσεις σχεδιάστηκαν για να απευθύνονταν στις δύο υπάρχουσες κύριες ελλείψεις / απώλειες που προσδιορίζονταν στο Πράσινο Έγγραφο ως αδύναμη τοπική ευθύνη:

- Το ανάρμοστο ταίριασμα / πάντρεμα των φορολογούμενων, των ψηφοφόρων και των χρηστών των υπηρεσιών: Σύμφωνα με την κυβέρνηση από τους 35 εκατομμύρια Άγγλους εκλέκτορες μόνο οι 18 εκατομμύρια (51%) ήταν προσωπικά υπεύθυνοι για την πληρωμή των φόρων και 6 εκατομμύρια από αυτούς ήταν εκλέξιμοι για πλήρη ή εν μέρη επιστροφή χρημάτων. Το υπόλοιπο 34% δηλαδή 12 εκατομμύρια εκλέκτορες πλήρωναν πληροίς φόρους και τα υπόλοιπα δύο τρίτα μπορούσαν να ψηφίσουν για μεγαλύτερες υπηρεσίες (ή πιο υψηλόβαθμες)
- Το βάρος των μη-εγχώριων φορολογούμενων: Τα τοπικά συμβούλια είχαν λίγα κίνητρα για εξοικονόμηση εάν αύξανα τις δαπάνες τους ουσιαστικά εις βάρος των μη-εγχώριων φορολογούμενων που δεν ψήφιζαν.

Οι λειτουργικές δυσκολίες σε σχέση με την κοινοτική χρέωση χαρακτηριστικά ότι δεν ήταν “ανυπέρβλητοι”. Η καινούργια φορολόγηση θα επηρέαζε σε μεγάλο βαθμό τα ατομικά εισοδήματα - τα νοικοκυριά ενός ατόμου θα επωφελείτο εις βάρος των πολυμελών οικογενειών - και έτσι σύμφωνα με το Πράσινο Έγγραφο, θα έπρεπε να εισηγηθεί σε χαμηλότερο επίπεδο (πιθανόν £ 50 ανά ενήλικα) και σταδιακά να αυξηθεί όσο οι φόροι

θα αποσύρονται σταδιακά μέσα σε δεκαετή περίοδο στην Αγγλία και Ουαλία και μέσα σε μια τετραετία στην Σκοτία.

Κρίνοντας το γεγονός μετά από καιρό φαίνεται ότι η πιο σημαντική απόφαση στη ιστορία της κοινοτικής χρέωσης ήταν ότι δεν θα έπρεπε οι φόροι να αποσύρονται μακροπρόθεσμα αλλά ένα γεγονός το οποίο θα έπρεπε να γίνει χωρίς να είναι χρονοβόρα. Ήταν απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου την οποία συμμερίστηκαν η Συντηρητική Παράταξη και ανακοίνωσε το 1987 στο ετήσιο συνέδριο των μελών της Συντηρητικής Παράταξης “θα υπάρχουν δυσκολίες αλλά ας τις ξεπεράσουμε τώρα και ας ξεμπερδέψουμε με αυτές” ήταν το σαφές μήνυμα της σύσκεψης, στο οποίο ανταποκρίθηκαν οι Υπουργοί. Έτσι οι εγχώριοι φόροι θα καταργούνται το 1989 (31 Μαρτίου) στη Σκοτία και ένα χρόνο αργότερα στις Αγγλία και Ουαλία.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η Αγγλία δίκαια θεωρείται όχι μόνο κοιτίδα του κοινοβουλευτικού συστήματος αλλά και της τοπικής κυβέρνησης. Η διαχείριση των τοπικών υποθέσεων από αιρετά όργανα αποτελεί στη χώρα αυτή θεσμό .

Οι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι μεγάλοι σε έκταση και σε πληθυσμό και διοικούνται από αιρετά όργανα , που εκλέγονται από τους δημότες κάθε περιοχής, στους οποίους είναι υπεύθυνοι. Έτσι οι πολίτες κάθε περιοχής μπορούν να μετέχουν ενεργά στις υποθέσεις δημοσίου με την ιδιότητα του μέλους στα όργανα διοίκησης.

Στην Ελλάδα αντίθετα η πολυδιάσπαση των ΟΤΑ η οποία ανάγεται σε γενικότερους γεωγραφικούς, ιστορικούς και κοινωνικοπολιτικούς λόγους αποτελούσε μέχρι πρόσφατα σοβαρό περιοριστικό παράγοντα στην αποτελεσματική άσκηση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ. Με το πρόγραμμα « ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ » άρχισαν οι προσπάθειες εκσυγχρονισμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την συνένωση των μικρών Δήμων και Κοινοτήτων σε μεγαλύτερους δήμους (σε έκταση και πληθυσμό) με στόχο την καλύτερη και αποδοτικότερη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο Ηνωμένο Βασίλειο έχει αυξημένες αρμοδιότητες. Στην αρμοδιότητα των ΟΤΑ ανήκει η Παιδεία, η Αστυνομία , η Πυροσβεστική , οι μεταφορές και οι

ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ » άρχισαν οι προσπάθειες εκσυγχρονισμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την συνένωση των μικρών Δήμων και Κοινοτήτων σε μεγαλύτερους δήμους (σε έκταση και πληθυσμό) με στόχο την καλύτερη και αποδοτικότερη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο Ηνωμένο Βασίλειο έχει αυξημένες αρμοδιότητες. Στην αρμοδιότητα των ΟΤΑ ανήκει η Παιδεία, η Αστυνομία , η Πυροσβεστική , οι μεταφορές και οι αρμοδιότητες που αφορούν τον γενικότερο σχεδιασμό της περιοχής. Αυτές οι αρμοδιότητες στην Ελλάδα ανήκουν στην Κεντρική Κυβέρνηση και η ανάληψη της διαχείρισης τους από την Τοπική Κυβέρνηση βρίσκονται ακόμα υπό σχεδιασμό.

Επίσης, στο Ηνωμένο Βασίλειο *δεν υπάρχουν οι περιφέρειες* που υπάρχουν στην Ελλάδα. Όλες οι περιφερειακές υποθέσεις αντιμετωπίζονται από τους ΟΤΑ με τη δέσμευση ότι κάθε μορφή επέμβασής τους περιορίζετε μέσα στο πλαίσιο του νόμου.

Η κρατική εποπτεία εκδηλώνετε με την δυνατότητα άσκησης ελέγχου νομιμότητας και σκοπιμότητας στις πράξεις των ΟΤΑ. Η άσκηση αυτή γίνεται από τα Υπουργεία και όχι από τα περιφερειακά όργανα καθώς υπάρχει έλλειψη εκπροσώπου της Κεντρικής Διοίκησης στη Περιφέρεια.

Πρέπει να επισημάνουμε ότι στην Ελλάδα και στην Αγγλία από πολύ παλιά υπήρχε η ανάγκη και η προσπάθεια επίλυσης των προβλημάτων σε τοπικό επίπεδο . Στην Ελλάδα όμως οι ιδιαίτεροι ιστορικοί και πολιτικοί παράγοντες καθυστέρησαν την εξέλιξη και ανάπτυξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης .

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Alexander, A. (1982)

The Politics of Local Government in the United Kingdom
(Harlow: Longman) (1982b) LOCAL GOVERNMENT IN
BRITAIN since reorganization (London: Alley and Unwen).

Byrne, T. (1994)

Local Government in Britain 6th edn.
(Harmondworth: Penguin).

Campbell, M. (1990) (ed)

Local Economic Policy
(London: Cassell).

Cloke, P. (ed)(1992)

Policy and change in that Cherite
(Britain Coxroad Pergamon Press).

Hedley (1991)

"First Principles - the reorganisation of New
Zealand Local Government", Local Government Chronicle
11 January.

Leach, S. (1993)

"The Strange Case of the Local Government Review".
In Stewart and G.Stroker (eds)Local Government in the
1990's (London: Macmillan).

Prachette, L. and Wilson, D. (eds) (1996)

Local Democracy and Local Government.
(London: Macmillan).

Spencer, K. M. (1995)

"The retort of Social Housing"
in Stewart and G.Stroker, Local Government in the
1990's (London: Macmillan)

Stroker, G. (1992a)

"Local Government" in F. Terry and D. Jackson (eds),
Public Domain yearbook 1992 (London: Public Finance
Foundation).

Travers, T. (1986)

The Politics of Local Government Finance
(London: Allan and Unwen).

Wilson, D. and Farnham (1994)

Local Government in the United Kingdom
(London: Macmillan).

Wood, B. (1976)

The Process of Local Government Reform, 1966-74
(London: Allen and Unwen).

Στασινοπούλου, Μ.

Το Συνταγματικό Πλαίσιο του Θεσμού της Τοπικής
Αυτοδιοίκησης, 1995.