

ΕΛΕΝΗ ΚΑΛΑΦΑΤΗ

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΡΩΤΗ ΔΕΚΑΕΤΙΑ
ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΝΑΥΠΑΛΙΕΩΝ
Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΣΥΓΚΕΝΤΡΩΤΙΚΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ

Για την ιστοριογραφία του 19ου αι. ο δήμος, η δημοτική διοίκηση, συνιστά προνομιακό σημείο για τη μελέτη φαινομένων που εγγράφονται στη σφαίρα του κοινωνικού, του οικονομικού, του πολιτικού γίνεσθαι ή των νοοτροπιών. Στη μελέτη αυτή προτίθεται να προσεγγίσει τους θεσμικούς όρους συγκρότησης αυτής της διφυούς «οντότητας» που είναι ο δήμος τον 19ο αι.: θεσμός «τοπικής αυτοδιοίκησης» για την αντιμετώπιση τοπικών προβλημάτων και, συγχρόνως, κατώτερη βαθμίδα ενός ιεραρχημένου συστήματος περιφερειακής διοίκησης, με θεμελιώδη, βέβαια, διάσταση το εδαφικό-γεωγραφικό στοιχείο. Συγχρόνως, θα επιχειρήσω, αξιοποιώντας υλικό από το Δημοτικό Αρχείο Ναυπλίου, να σκιαγραφήσω επιμέρους δημοτικές λειτουργίες και μέριμνες, σε συνάρτηση, πάντα, με τους ποικίλους θεσμούς και τις πολιτικές που αναδύονται σε αυτή την πρώτη κρίσιμη δεκαετία συγκρότησης του ελληνικού κράτους.

Η κυβερνητική και διοικητική συγκέντρωση συνιστά πρόταγμα της Ελληνικής Επανάστασης και εμπεριέχεται στη δυναμική της. Διακηρύσσεται ως θεμελιώδης αρχή του πολιτεύματος στα κείμενα των Εθνικών Συνελεύσεων, στα πρώτα συντάγματα, στους διαδοχικούς διοικητικούς οργανισμούς και επιχειρείται, στο μέτρο των περιστάσεων, η εγκαθίδρυση νέων ιεραρχημένων σχέσεων ανάμεσα στην κεντρική εξουσία και στις τοπικές αρχές, με στόχο να συγχωνευθούν οι επαναστατημένες περιοχές σε μία νέα οργανική ενότητα και να μειωθεί η επιρροή των τοπικών παραγόντων.¹ Όπως χαρακτηριστικά ανα-

1. Σε ό,τι αφορά την επιρροή της προεπαναστατικής τοπικής ολιγαρχίας, η απάντηση του Καποδίστρια στα ερωτήματα των αντιπροσώπων των συμμάχων αυλών, σχετικά με τις τοπικές αρχές στα απελευθερωμένα εδάφη, στο τέλος του 1828, εκφράζει την τομή και τις συνέχειες: «Αποσείσαν τον τουρκικόν ζυγόν το Ελληνικόν έθνος, ούτε ώφειλεν, ούτε εδύνατο να σέβεται πλέον τας τοπικάς αρχάς αίτινες είχαν κατασταθεί από εξουσίαν ήδη καταργηθείσαν. Διά τούτο δεν διέμεινεν ουδεμία τοιαύτη. Αλλ' εκείνοι, οίτινες είχαν επιρροήν πραγματικήν εις τας διαφόρους επαρχίας, κινηθέντες και αυτοί οι ίδιοι, πρώτοι,

φέρεται στο προοίμιο του πρώτου *Οργανισμού των ελληνικών επαρχιών* της 30ής Απριλίου 1822: «από το ομοιόμορφο του οργανισμού, και επομένως από την αλληλουχίαν όλων των Διοικητικών κλάδων προέρχεται η αληθής αρμονία και εκ ταύτης πάλιν η ισομερής διανομή των δημοσίων φόρων, και η ακριβής της Διοικήσεως εκτέλεσις, δεσμοί κυριώτατοι της αδελφικής και σφικτής ενώσεως ολοκλήρου έθνους».²

Με την ίδρυση του ελληνικού Βασιλείου η κυβερνητική συγκέντρωση είναι δεδομένη, τα σύνορα του κράτους προσδιορίζονται και η Αντιβασιλεία προχωρά άμεσα στη θεσμοθέτηση ενός ολοκληρωμένου συστήματος περιφερειακής διοίκησης, συγκεντρωτικού και αυστηρά ιεραρχημένου. Με το Β.Δ. «Περί της διαιρέσεως του Βασιλείου και της διοικήσεώς του» της 3ης/15ης Απριλίου 1833³ και τον νόμο «περί συστάσεως των Δήμων» της 27ης Δεκεμβρίου 1833 / 8ης Ιανουαρίου 1834⁴ η επικράτεια διαιρείται σε νομούς, οι νομοί σε επαρχίες, οι επαρχίες σε δήμους και κάθε όργανο υπάγεται στο άμεσως ανώτερό του. Οι δήμοι και οι διοικητικές τους αρχές υπάγονται στους έπαρχους και μέσω αυτών στον νομόρχη.⁵ Ο ορθολογισμός αυτός άπαντα στην επιταγή για εθνική ενότητα με την κατάργηση της τοπικής ιδιαιτερότητας, αλλά συγχρόνως αποτελεί και το εργαλείο που επιτρέπει στο νέο κράτος να οργανώσει την επέμβασή του σε όλους τους τομείς της ζωής και της δραστηριότητας των πολιτών. Όπως διατυπώνεται επιγραμματικά στις «Οδηγίες περί σχηματισμού των δήμων» της 15ης/27ης Απριλίου 1834,⁶ «σκοπός της διαιρέσεως ταύτης του κράτους είναι το να κατορθωθή η οργανική ανάπτυξις του πολιτικού σώματος και των μερών αυτού και να αποκατασταθή ευκολωτέρα και απλουστέρα η διοίκησης του κράτους, ώστε η κεντρική κυβέρνησις να μένει επαναπαυμένη ότι οι νόμοι και οι δημόσιοι σκοποί εκτελούνται εις μεν τας νομαρχίας διά των νομαρχιακών, εις δε τας επαρχίας διά των επαρχιακών και εις τους δήμους διά των δημοτικών αρχών».

εις τον υπέρ ανεξαρτησίας αγώνα εξακολούθησαν συμπράττοντες ενεργεία τόσον εις των πολεμικών, όσον και εις των πολιτικών πραγμάτων την διεύθυνσιν» (Ι. Α. Καποδίστριας, *Επιστολαί*, μτφρ. Μιχ. Γ. Σχινά, τ. IV, Αθήνα 1841, σ. 398).

2. Ανδρέας Ζ. Μαμούκας (εκδ.), *Τα κατά την αναγέννησιν της Ελλάδος, ήτοι συλλογή των περί την αναγεννωμένην Ελλάδα συνταχθέντων πολιτευμάτων, νόμων και άλλων επισήμων πράξεων από του 1821 μέχρι τέλους του 1832*, τ. Γ', Πειραιάς 1839, σ. 61.

3. Φ.Ε.Κ., αρ. 12, 6/18 Απριλίου 1833, σ. 75-80.

4. Φ.Ε.Κ., αρ. 3, 10/22 Ιανουαρίου 1834, σ. 13-32.

5. Στην περίπτωση που η έδρα της νομαρχίας και η πρωτεύουσα μιας επαρχίας ταυτίζονται, όπως συμβαίνει στην περίπτωση του Ναυπλίου, τότε ο νομόρχης ασκεί και τα καθήκοντα του επάρχου.

6. Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, *Ελληνική νομοθεσία από του 1833 μέχρι του 1860*, τ. Β', Αθήνα 1861, σ. 212.

Αναφέρουμε εδώ ότι το 1836 οι αρχικοί δέκα νομοί αντικαθίστανται από 30 διοικήσεις και 17 υποδιοικήσεις, ενώ οι επαρχίες παραμένουν ως έχουν.⁷ Πολύ γρήγορα, με αιτιολογία τον περιορισμό των κρατικών δαπανών και τη βελτίωση της λειτουργίας της διοικητικής μηχανής, οι διοικήσεις περιορίζονται σε 24 και οι υποδιοικήσεις σε 7.⁸ Το νομαρχιακό σύστημα θα επανέλθει το 1845.⁹ Στην πραγματικότητα πρόκειται για τροποποιήσεις του περιφερειακού διοικητικού χάρτη της χώρας, αφού στις διάφορες εκδοχές του αλλάζουν τα μεγέθη αλλά όχι ο χαρακτήρας των ανώτερων διοικητικών οντοτήτων, ενώ οι αρμοδιότητες των νομαρχών/διοικητών ελάχιστα διαφοροποιούνται από εκείνες που όριζε το αρχικό διάταγμα της 26ης Απριλίου / 8ης Μαΐου 1833 «Περί της αρμοδιότητος των Νομαρχών, και τας κατά Νομαρχίας υπηρεσίας».¹⁰

Πρωταρχικά καθήκοντα του νομάρχη –κρατικού λειτουργού που υπάγεται υπηρεσιακά στη Γραμματεία των Εσωτερικών– είναι α) «να φυλάττει τους νόμους και τα διατάγματα» και β) «να συμβοηθεί την Κυβέρνησιν εις το να στερεώσει και επαυξήσει την κοινήν ευδαιμονίαν».¹¹ Για την επίτευξη του πρώτου στόχου ο νομάρχης οφείλει να «επαγρυπνή εις το να δημοσιεύονται οι νόμοι και τα διατάγματα, να προσπαθή παντοίοις τρόποις να εννοούνται ακριβώς [...] από τους διοικουμένους, διότι μόνοι τότε θέλει τα εκτελέσουν προθύμως, να διασαφηνίζει εις τας υποδεεστέρας αρχάς την αληθή έννοιαν και πνεύμα αυτών, να τας εφοδιάζη με τας τυχόν αναγκαίας οδηγίας, και να προλαβαίνει εγκαίρως πάσαν παρεξήγησιν».¹² Η επιτήρηση των υποκειμέ-

7. Β.Δ. «Περί διοικητικού οργανισμού» της 20ής Ιουνίου / 2ας Ιουλίου 1836, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 28, 21 Ιουνίου 1836, σ. 125-126.

8. Νόμος «Περί μεταρρυθμίσεως των Διοικήσεων» της 22ας Ιουνίου / 4ης Ιουλίου 1838, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 24, 23 Ιουνίου 1838, σ. 121-122.

9. Νόμος ΚΕ' «Περί της διαιρέσεως των Νομαρχιακών και Επαρχιακών αρχών» της 5ης Δεκεμβρίου 1845, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 32, 8 Δεκεμβρίου 1845, σ. 157-159.

10. *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 17, 4/16 Μαΐου 1833, σ. 109-122. Πρβλ. Β.Δ. «Περί αρμοδιότητος των διοικητών και υποδιοικητών, και περί της υπηρεσίας αυτών» της 26ης Ιουνίου / 8ης Ιουλίου 1836, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 52, 3 Ιουλίου 1836, σ. 141-151 και Β.Δ. «Περί καθηκόντων των νομαρχών και της υπηρεσίας αυτών» της 5ης Δεκεμβρίου 1845, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 35, 29 Δεκεμβρίου 1845, σ. 167-176. Γενικά για το περιφερειακό διοικητικό σύστημα του 1833 και τις διαδοχικές μεταρρυθμίσεις του την περίοδο 1836-1845 βλ. Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, *ό.π.*, σ. 147-161· Χ. Μπαμπούνης, *Η τοπική αυτοδιοίκηση κατά την Οθωνική Περίοδο (1833-1862). Θεσμικό πλαίσιο, οργάνωση και λειτουργία*, Αθήνα: Gutenberg – Γιώργος & Κώστας Δαρδανός, 2010, σ. 113-125.

11. Άρθρο 6 του Διατάγματος της 26ης Απριλίου / 8ης Μαΐου 1833. Πρβλ. το άρθρο 2 του Διατάγματος της 26ης Ιουνίου / 8ης Ιουλίου 1836 και τα άρθρα 7 και 8 του Διατάγματος της 29ης Δεκεμβρίου 1845.

12. Άρθρο 7 του Διατάγματος της 26ης Απριλίου / 8ης Μαΐου 1833 και όμοια διατύπωση στο άρθρο 8 του Διατάγματος της 29ης Δεκεμβρίου 1845.

νων αρχών, ιδιαίτερα των δημάρχων και των δημοτικών συμβουλίων, και η αναφορά στην κεντρική εξουσία για τη διοικητική κατάσταση είναι, επίσης, βασική υποχρέωση των νομαρχών και των επάρχων. Πρόκειται για την πολυσυζητημένη «διοικητική επιτήρηση», στην οποία κυρίως επικεντρώνεται η διαμάχη για τον διοικητικό συγκεντρωτισμό.¹³

Σε ό,τι αφορά τη συμβολή του «εις την αποκατάστασιν της κοινής ευδαιμονίας» ο νομάρχης οφείλει να «πορίζεται ακριβείς γνώσεις» για τη διοικητική κατάσταση του νομού του και να υποδεικνύει τις ελλείψεις και τον τρόπο κάλυψής τους, να μεριμνά για την ασφάλεια του προσώπου και της περιουσίας των πολιτών, και ιδιαιτέρως για την ανάπτυξη των «νοερών δυνάμεων των διοικουμένων, να φροντίζει για τη διάδοση των κοινωφελών γνώσεων και την καταπολέμηση των προλήψεων, για την πρόοδο της γεωργίας, των τεχνών και της βιομηχανίας, για την «απομάκρυνσιν όλων όσα εμποδίζουν την ακμήν της εθνικής ευδαιμονίας». Για όλα αυτά πρέπει να συγκεντρώνει πληροφορίες, τις οποίες να διαβιβάζει στην κυβέρνηση και να υποβάλλει τεκμηριωμένες προτάσεις για την τροποποίηση του νομοθετικού πλαισίου, τη λήψη άλλων γενικών μέτρων κ.ά.¹⁴

Από τους επιδιωκόμενους σκοπούς καθίσταται προφανής η ευρύτητα των πεδίων δράσης των νομαρχών. Μόνο στο άρθρο 11 του Διατάγματος του 1833, το οποίο αναφέρεται στις αρμοδιότητες των νομαρχών υπό τη διεύθυνση της Γραμματείας των Εσωτερικών, απαριθμούνται, ούτε λίγο ούτε πολύ, 72 υποχρεώσεις. Αντίστοιχα, το άρθρο 12 που αφορά τη Γραμματεία επί των Εκκλησιαστικών και της Δημοσίας Εκπαιδεύσεως περιλαμβάνει 30 εδάφια, γεγονός που επιβεβαιώνει το σχόλιο του Μάουρερ: «Πάντως το διάταγμα εκείνο παρουσιάζει και ένα άλλο γενικότερο ενδιαφέρον. Αποκαλύπτει τις προθέσεις της Αντιβασιλείας για το μέλλον της Ελλάδας, πώς σκόπευε δηλαδή να οργανώσει τη διοίκηση, την αστυνομία, το στρατό, το εμπόριο, τη βιοτεχνία, τις επιστήμες, την αγροτική οικονομία, και όλους γενικά τους τομείς, μέχρι και τη στατιστική υπηρεσία».¹⁵

Αντίθετα, στον νόμο για τη σύσταση των δήμων, ο οποίος περιλαμβάνει 9 μέρη, 13 κεφάλαια και 124 άρθρα, στα οποία γίνεται εκτεταμένος λόγος για τις γενικές αρχές του σχηματισμού και της διαίρεσης των δήμων, για τους δημοτικούς πόρους, τις δημοτικές αρχές, τις δημαιρεσίες, τους κλάδους της δη-

13. Βλ. Π. Αργυρόπουλος, *Δημοτική Διοίκησης εν Ελλάδι*, τ. Α', Αθήνα 1859, σ. 205-233.

14. Άρθρο 8 του Διατάγματος της 26ης Απριλίου / 8ης Μαΐου 1833· άρθρο 12 του Διατάγματος της 26ης Ιουνίου / 8ης Ιουλίου 1836, με πανομοιότυπη διατύπωση, και άρθρο 10 του Διατάγματος της 29ης Δεκεμβρίου 1845, με ενδιαφέρουσες διαφοροποιήσεις στη διατύπωση, που υποδηλώνουν μεταβολές τόσο στις νοοτροπίες όσο και στα πράγματα.

15. Γκ. Α. Μάουρερ, *Ο ελληνικός λαός*, μτφρ. Όλγα Ρομπάκη, Αθήνα: Αφοί Τολίδη, 1976, σ. 470.

μοτικής διοίκησης και τη σχέση («υπαλληλία») των δήμων με τους έπαρχους και με τους νομάρχες, μόνο πέντε άρθρα είναι αφιερωμένα στα «δικαιώματα και υποχρεώσεις» των δήμων.¹⁶ Ωστόσο, αυτή η περιορισμένη απαρίθμηση υποχρεώσεων αντισταθμίζεται από μια διατύπωση που αφήνει ανοικτά όλα τα ενδεχόμενα, επιτρέποντας την εξέλιξη που θα περιγράψουμε στη συνέχεια. Σύμφωνα, λοιπόν, με το άρθρο 17: «Ανατίθεται εις τους Δήμους η ακριβής εκτέλεσις όλων των υποχρεώσεων, όσαι πηγάζουσιν ή εκ του κοινωνικού σκοπού των ή εκ νομίμων ειδικών λόγων. Η προεστώσα πολιτική Αρχή, εάν ήθελε παρατηρήσει αμέλειαν κατά τούτο από μέρους των, οφείλει να τους παραινή εξ επαγγέλματος να εκπληρώσωσι τα καθήκοντά των» (η έμφαση στο παράθεμα είναι δική μου).

Κατά την έννοια του άρθρου 17 η υποχρέωση των δήμων είναι διττή:

α) Ο δήμος ως αυτοτελές νομικό πρόσωπο τοπικής αυτοδιοίκησης έχει δικαίωμα και υποχρέωση «υπό την επιτήρησιν της Κυβερνήσεως» να διοικεί τις καθ' ύλην υποθέσεις του, να διαχειρίζεται τη δημοτική περιουσία και να πορίζεται, στο πλαίσιο που ορίζει ο νόμος, τα αναγκαία μέσα, ώστε να εκπληρώνει τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τον «κοινωνικό σκοπό» του –τη βελτίωση δηλαδή της ζωής των δημοτών. Σε αυτή την κατηγορία περιλαμβάνονται η παροχή της απαιτούμενης βοήθειας και περίθαλψης στους δημότες «εις περίπτωσιν ένδειας, και αποδεδειγμένης ανικανότητας του εργάζεσθαι», η ίδρυση και λειτουργία των δημοτικών σχολείων, η εξασφάλιση των αναγκαίων δημοτικών καταστημάτων, η συμπλήρωση των αναγκών εξόδων για όσα αγαθοεργά καταστήματα δεν διαθέτουν περιουσία ή άλλους πόρους, η κατασκευή ή επισκευή του οδικού δικτύου, των υδραγωγείων και φρεατίων, η κατασκευή και διατήρηση των παρόχθιων υδραυλικών έργων, η οριοθέτηση των δημοτικών αγρών, η σύνταξη των «γενικών περί οικοδομών και ευθυγραμμίας σχεδίων» (αριθ. 119, ι) και, βέβαια, η αντιμισθία του δημάρχου και η μισθοδοσία των δημοτικών υπαλλήλων.

β) Συγχρόνως, ο δήμος ως πρώτη βαθμίδα του περιφερειακού διοικητικού συστήματος, στον οποίον «ως έσχατον μέλος, λήγουν άπαντες οι κλάδοι της διοικήσεως του κράτους»,¹⁷ έχει «υποχρεώσεις και εξουσίες» που «ενεργούνται [...] εν ονόματι και κατά διαταγήν της κυβερνητικής αρχής του κράτους». Ως τέτοιες υποχρεώσεις κατονομάζονται ρητά η διενέργεια της τοπικής και αγρονομικής αστυνομίας –αργότερα δημοτική αστυνομία–, και κατά συνέπεια η καταβολή της «αναγκαίας δαπάνης για τη σύσταση και συντήρηση των απαιτουμένων αστυνομικών καταστημάτων» (άρθρα 15-16), καθώς και όσα

16. Πρόκειται για τα άρθρα 15-18 του Γ' μέρους, «Περί των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των δήμων», και για το άρθρο 37.

17. Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, *ό.π.*, σ. 212.

οι νόμοι και τα διατάγματα επιβάλλουν στις δημοτικές αρχές σχετικά με την «πολιτική κατάσταση (état civil)» –αυτό που σήμερα αποκαλούμε αστική και δημοτική κατάσταση–, την είσπραξη των δημόσιων φόρων και τη στρατολογία (άρθρο 40). Στις δημοτικές υποχρεώσεις συμπεριλαμβάνεται, επίσης, και η παροχή καταλυμάτων και τροφής στους διερχόμενους ή παρεπιδημούντες στρατιώτες και χωροφύλακες (άρθρο 37), που είναι συνδεδεμένη με το σημαντικό για την εποχή ζήτημα της ασφάλειας. Υπεύθυνος για τις υποχρεώσεις αυτές είναι ο δήμαρχος, η «πρώτη εκτελεστική Αρχή του Δήμου», και σαφώς όργανο με διττό χαρακτήρα, δημοτικός άρχοντας και κυβερνητικός λειτουργός,¹⁸ ο οποίος, άλλωστε, διορίζεται από τον βασιλιά μέσα από ένα κατάλογο τριών υποψηφίων που έχει εκλέξει το «δημαιρεσιακό συμβούλιο».

Στη συνέχεια θα διατυπώσω μερικά ερωτήματα και υποθέσεις εργασίας για την τύχη αυτού του επείσαστου¹⁹ διοικητικού συστήματος που σε αδρές γραμμές προσπάθησα να περιγράψω.

Τα καθήκοντα με τα οποία επιφορτίζονται οι νομάρχες το 1833 δηλώνουν, όπως σχολιάζει ο Μάουρερ, προθέσεις, χωρίς να υπάρχει ακόμη το αντίστοιχο θεσμικό πλαίσιο, οι οικονομικοί πόροι και ο γραφειοκρατικός μηχανισμός για την υλοποίησή τους. Στα επόμενα χρόνια η απαίτηση για ολοκλήρωση των αρχικών επιλογών αλλά και «αι αναφύεισαι ανάγκαι, τα έκτοτε δημιουργηθέντα συμφέροντα έδωκαν βαθμηδόν [...] ύπαρξιν εις πολλούς νέους νόμους και διατάγματα, των οποίων αι διατάξεις ηύξησαν τα καθήκοντα και του υπουργείου και των διοικητικών αρχών», όπως σημειώνεται σχετικά σε οδηγίες που απευθύνει ο υπουργός Εσωτερικών προς τους διοικητές στις 16 Απριλίου 1844.²⁰

Όταν αυτές οι νομοθετικές ρυθμίσεις και διατάξεις που αφορούν αντικείμενα της γενικής διοίκησης, ενέχουν το «εδαφικό-γεωγραφικό στοιχείο», κατά κανόνα η εφαρμογή τους ανατίθεται ή εμπλέκει σε σημαντικό βαθμό τους δήμους, ενώ ο ρόλος του νομάρχη, ως προϊστάμενης διοικητικής αρχής, περιορίζεται, κατά κύριο λόγο, στη «διεύθυνση» και την «ώθηση» των δημοτικών αρχών. Οι ρόλοι μοιάζει να αντιστρέφονται και να ανατρέπεται η επιδιωκόμενη από τον νομοθέτη ισορροπία στην κατανομή της εξουσίας μέσω του ιε-

18. Π. Αργυρόπουλος, *ό.π.*, τ. Α', σ. 357 κ.εξ. Επίσης, Εγκύκλιος της Γραμματείας επί των Εσωτερικών αρ. 6893 «Περί αρμοδιότητος των Δημοτικών Συμβουλίων» της 9ης Μαΐου 1839, Γ.Α.Κ. – Αρχεία Νομού Αργολίδας / Δημοτικό Αρχείο Ναυπλίου (στο εξής Δ.Α.Ν.), φ. Γ8α/1839.

19. Εμπνευσμένο από το οργανωτικό σχήμα που είχε ήδη εφαρμοστεί στη Γαλλία (Νόμος του 1831), στη Βαυαρία και σε άλλα γερμανικά κρατίδια, θεσμοθετήθηκε από την Αντιβασιλεία με περιορισμένες προσαρμογές. Βλ. Γ. Αγγελόπουλος, *Περί τοπικής αυτοδιοίκησης εν Ελλάδι εν συγκρίσει προς την εν Γαλλία και Αγγλία*, Αθήνα 1879, σ. 39.

20. Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, *ό.π.*, σ. 204-205.

ραρχημένου διοικητικού δικτύου. Όπως σημειώνει ένας σύγχρονος μελετητής, «θεωρητικά όλο το κυβερνητικό έργο ήταν στα χέρια των κεντρικών οργάνων. Στην πράξη όμως τις περισσότερες πρωτοβουλίες τις έπαιρναν τα δημοτικά συμβούλια, που είχαν συγκεντρώσει τις βασικότερες αρμοδιότητες. [...] Τα μόνα πρόσωπα που κατείχαν σημαντικό αξίωμα στις περιφέρειές τους ήταν οι δήμαρχοι των διαφόρων δήμων»²¹ θα πρόσθετα και οι πρόεδροι των δημοτικών συμβουλίων, αφού σε αυτά εναπόκεινται όλες οι οικονομικές αποφάσεις.²²

«Ο νομάρχης [...] εκτελεστής και ο φύλαξ των νόμων εντός του νομού· χρησιμεύει ως μέσον συγκοινωνίας μεταξύ του λαού και της κυβερνήσεως», σημειώνεται σε εγκύκλιο του Υπουργείου των Εσωτερικών της 13ης Φεβρουαρίου 1846.²³ Τη «συγκοινωνία» αυτή μαρτυρούν τα μονόφυλλα, τα οποία συναντάμε σε όλους τους φακέλους του Δημοτικού Αρχείου.²⁴ Πρόκειται κυρίως για εγκυκλίους της Γραμματείας των Εσωτερικών προς τους νομάρχες/διοικητές του Βασιλείου, τις οποίες ο νομάρχης/διοικητής Αργολίδος κοινοποιεί στους δημάρχους ή ενίοτε στους αστυνόμους της περιφέρειάς του, χωρίς κατά κανόνα να προσθέτει περαιτέρω διασαφηνίσεις ή άλλες οδηγίες: τα συνοδευτικά διαβιβαστικά ή, συνηθέστερα, οι χειρόγραφες σημειώσεις πάνω στο έντυπο σπάνια υπερβαίνουν το τυπικό «Σας κοινοποιείται η υπ. Αρ. Εγκύκλιος με το περιεχόμενον της οποίας θέλετε συμμορφωθεί».

Η δημοσιοποίηση όμως, κυρίως σε ό,τι αφορά τους νόμους, τα διατάγματα ή τις διακηρύξεις, στοχεύει –πέρα από τις δημοτικές αρχές– στους «διοικουμένους». Και σε αυτή την περίπτωση ο δήμαρχος ή ο δημοτικός αστυνόμος εντέλλονται να φροντίσουν να αναγνωσθούν στις εκκλησίες μετά τη λειτουρ-

21. Douglas Dakin, *Η ενοποίηση της Ελλάδας, 1770-1923*, μτφρ. Α. Ξανθόπουλος, Αθήνα: Μ.Ι.Ε.Τ., ²1984, σ. 109.

22. Η οικονομική σημασία των δημοτικών αξιωμάτων έγκειται στον έλεγχο της ενοικίας των δημοτικών φόρων, στη δυνατότητα διορισμών και καθορισμού του ύψους των μισθών και στην ανάθεση δημοτικών έργων. Για όλα αυτά ο δήμαρχος διατυπώνει μεν την πρόταση αλλά την απόφαση τη λαμβάνει το δημοτικό συμβούλιο. Βλ. σχετικά, John A. Petropoulos, *Πολιτική και συγκρότηση κράτους στο Ελληνικό Βασίλειο (1833-1843)*, Αθήνα: Μ.Ι.Ε.Τ., ²1997, σ. 526· Χρ. Λυριντζής, *Το τέλος των «τζακιών»: Κοινωνία και πολιτική στην Αχαΐα του 19ου αιώνα*, Αθήνα: Θεμέλιο, 1991, σ. 142.

23. Εγκύκλιος του Υπουργείου των Εσωτερικών αρ. 27, «Οδηγία περί της περιοδείας των νομαρχών και των επάρχων» της 13ης Φεβρουαρίου 1846, στο Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, *ό.π.*, σ. 193.

24. Τα αντίτυπα αυτά (περισσότερα από 2.000 για την περίοδο 1828-1863) εντόπισε, αναπαρήγαγε φωτοτυπικά και καταλογογράφησε ο ιστορικός Παναγιώτης Μιχαηλάρης, Διευθυντής Ερευνών στο Εθνικό Ίδρυμα Ερευνών, τον οποίο και από τη θέση αυτή θερμά ευχαριστώ για την προθυμία με την οποία έθεσε στη διάθεσή μου το υλικό της αδημοσίευτης εργασίας του.

γία σε τρεις διαδοχικές Κυριακές και να συνταχθούν τα σχετικά πρωτόκολλα.²⁵

Τα αντικείμενα στα οποία αναφέρονται τα μονόφυλλα, είναι πολλά και ποικίλα. Αναφέρω, ως παράδειγμα, τους φορολογικούς νόμους, τη στρατολογία, τα σχετικά με την προικοδότηση, τις εκλογές για την εθνοσυνέλευση και τις βουλευτικές εκλογές, τις υπουργικές διαταγές που αναφέρονται στη γενική ασφάλεια, τις απογραφές του πληθυσμού και τη συλλογή πληροφοριών για διάφορα θέματα, όπως η ποσότητα και η τιμή του αλατιού που διακινείται στην περιφέρεια του δήμου κ.λπ. αλλά και άλλα, όπως η πρόληψη και η κατάσβεση των πυρκαγιών, η καταπολέμηση της ακρίδας, η προστασία των αρχαιολογικών ευρημάτων, η αξιοποίηση του δημοτικού κλητήρα ως δημοτικού ταχυδρόμου, η προετοιμασία για την αίτηση χορήγησης ενυπόθηκου δανείου από την –υπό ίδρυση– Εθνική Τράπεζα κ.λπ. Ο σημερινός μελετητής διατρέχοντας αυτό το υλικό εντυπωσιάζεται από τα διοικητικά καθήκοντα που έχουν ανατεθεί στον δήμαρχο, και των οποίων η εκπλήρωση επιφορτίζει τον δήμο.

Τίθεται, επομένως, εύλογα το ερώτημα: τι είδους εντάσεις δημιουργούνται από αυτήν την ανάπτυξη των διοικητικών αρμοδιοτήτων του δήμου σε σχέση με τα τοπικά προβλήματα;

Μια ενδιαφέρουσα, νομίζω, απάντηση, ή τουλάχιστον στοιχεία απάντησης δίνει ο δήμαρχος Σπ. Παπαλεξόπουλος απευθυνόμενος στον διοικητή Αργολίδας, τον Ιούνιο 1837, σε μια εποχή που η πόλη γνωρίζει σοβαρό πρόβλημα λειψυδρίας, για να ζητήσει να χρηματοδοτήσει η κυβέρνηση, και δη η στρατιωτική υπηρεσία, την επισκευή του υδραγωγείου της Γλυκειάς, που θα έλυνε με οριστικό τρόπο το πρόβλημα ύδρευσης της πόλης:

Έκαστος δήμος υποβαλλόμενος παρά του Νόμου εις υποχρεώσεις, απολαύει ταυτοχρόνως και τα ανάλογα δικαιώματά του· [...] Αλλ' εις τον Δήμο των Ναυπλιέων γίνεται αλλόκοτόν τι. Εις αυτόν υποχρεώσεις μεν είναι άμποτελαι δικαιώματα δε ολιγώτατα. Αι δημοτικά αρχαί της Ναυπλίας, ως αν ήσαν υποχρεωμένοι υπό ρητού Νόμου αυτάί μόναι κατ' εξαίρεσιν, [...] δεν είναι ή μη άμεσα όργανα των Δικαστικών, των στρατιωτικών ή πολιτικών αρχών και διά να εκπληρώσωσι τας αλληπαλλήλους και διαφόρους διαταγάς ή προσκλήσεις των είναι αναγκασμένοι όχι μόνον να έχωσιν υπαλλήλους ικανότητος αναλόγου αλλά και πολλούς και με μισθούς υπερόγκους. Ο Δήμος της Ναυπλίας ενώ υποφέρει όλα τα βάρη των εν αυτό διαφόρων στρατιωτικών

25. Εγκύκλιος της Γραμματείας επί των Εσωτερικών αρ. 2416, «Περί του τρόπου της δημοσιεύσεως των Νόμων και διαταγμάτων», της 22ας Φεβρουαρίου 1839, Δ.Α.Ν., φ. Ω51α/1839. Για τη διακίνηση και τη διάδοση των μονοφύλλων στην Ελλάδα τον 19ο αι. βλ. Ελ. Δρούλια-Μητράκου, «Μονόφυλλα: φορέας διακίνησης της πληροφορίας», στο *Το έντυπο ελληνικό βιβλίο, 15ος-19ος αιώνας. Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου, Δελφοί, 16-20 Μαΐου 2001*, Αθήνα: Κότινος, 2004, σ. 512-514.

*σωμάτων, των φυλακών, της Δικαστικής εξουσίας [...] δεν έπρεπε άραγε να λαμβάνει διά ταύτα, και διά πολλά άλλα [...] βοήθειάν τινα χρηματικήν; [...] Είναι υπόχρεως ο Δημότης να αποδίδει και το τελευταίον λεπτόν διά τας ωφελείας άλλων αποτελούντων σχεδόν την αυτήν κοινωνίαν;*²⁶

Παρότι ο διοικητής Αργολίδας ήταν σύμφωνος με την τεχνική λύση του υδραγωγείου της Γλυκειάς, στο τέλος του 1837 το πρόβλημα της χρηματοδότησης του έργου δεν έχει ακόμη λυθεί, ενώ, για να αποφευχθούν οι ταραχές, καθορίζεται ωράριο για την παροχή του νερού σε συγκεκριμένες δημόσιες βρύσες.²⁷

Χωρίς να παραβλέπουμε την αντίφαση που ενέχει η διαμαρτυρία του δημάρχου του Ναυπλίου –πρόκειται για μια νέα πόλη που ακόμη θρηνεί για την έκπτωσή της από «καθέδρα» της κυβέρνησης– κατά της παρουσίας των δημοσίων αρχών –των «άλλων»–, οι αιτιάσεις του σε ότι αφορά τα οικονομικά του Δήμου και τις υποχρεώσεις των δημοτικών αρχών κάθε άλλο παρά αβάσιμες είναι.

Στο πρώτο επτάμηνο του 1837, όταν εξελίσσεται το ζήτημα της Γλυκειάς, τα πραγματοποιημένα έσοδα του Δήμου ανέρχονται σε 10.789,58 δρχ.²⁸ Για το ίδιο διάστημα τα εκδεδομένα εντάλματα πληρωμής συμποσούνται σε 14.708,64 δρχ.,²⁹ από τα οποία το 26,7% διατίθεται για τη δημοτική διοίκηση (Γράφημα 1). Από αυτά 1.750 δρχ. αφορούν την αντιμισθία του δημάρχου (250 δρχ./μήνα) και 1.904 δρχ. τον μισθό των «πολλών» υπαλλήλων «ικανότητος αναλόγου», στους οποίους αναφέρεται στην επιστολή του ο δήμαρχος. Αν προσθέσουμε και τις δαπάνες για την αστυνομική διοίκηση (2.590,40 δρχ.), τότε διαπιστώνουμε ότι πράγματι, για να ανταποκριθούν οι δημοτικές αρχές «εις τας αλλεπαλλήλους και διαφόρους διαταγάς ή προσκλήσεις [...] των Δικαστικών, των στρατιωτικών ή πολιτικών αρχών», χρειάζεται να δαπανήσουν το 45% των, έτσι κι αλλιώς, περιορισμένων πόρων τους.

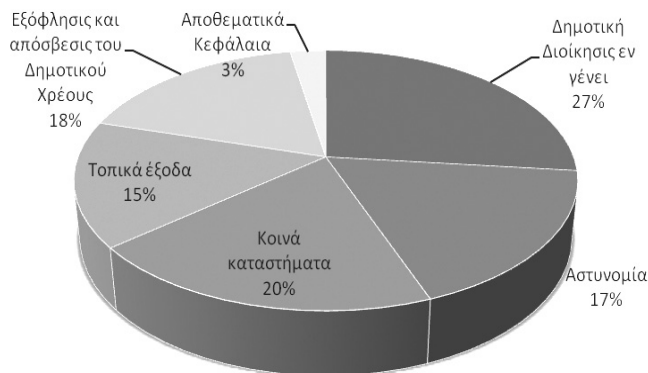
26. Σχέδιο επιστολής του δημάρχου Ναυπλίας προς τη Διοίκηση Αργολίδας, 5 Ιουνίου 1837, Δ.Α.Ν., φάκ. 8₂₅/1837.

27. Όλη η σχετική αλληλογραφία στο Δ.Α.Ν., φάκ. 8₂₅/1837.

28. Δημοτικός προϋπολογισμός 1837, Δ.Α.Ν., κατάστιχο 3. Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 2-7.

29. Στο ποσό αυτό, καθώς και σε εκείνο των εσόδων, δεν συμπεριλάβαμε τα έσοδα και τις δαπάνες του Νοσοκομείου, το οποίο ως αγαθοεργό κατάστημα που διοικείται από επιτροπή («αδελφάτο») συντάσσει τον δικό του προϋπολογισμό εσόδων και εξόδων (βλ. Β.Δ. «Περί της διοικήσεως των αγαθοεργών καταστημάτων», της 1ης Δεκεμβρίου 1836, στο Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, *ό.π.*, σ. 466). Το Νοσοκομείο διαθέτει, επίσης, τους δικούς του ιδιαίτερους πόρους, οι οποίοι προέρχονται κυρίως από το 1/4% των δικαιωμάτων του τελωνείου, το οποίο η κυβέρνηση έχει παραχωρήσει στον Δήμο (βλ. ενδεικτικά: Δημοτικός προϋπολογισμός 1837, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 3ν).

Γράφημα 1
Κατανομή βεβαιωμένων δαπανών του Δήμου Ναυπλιέων
από 1 Ιανουαρίου 1837 έως 31 Ιουλίου 1837



Σε ό,τι αφορά δε τις υποχρεώσεις, «όσαι πηγάζουσιν εκ του κοινωνικού σκοπού των» (άρθρο 17 Δ.Ν.), δηλαδή «τα ιδίως δημοτικά πράγματα»,³⁰ το 1837 δαπανήθηκαν για τα μεν «κοινά καταστήματα» 2.887,68 δρχ. (19,63% του συνόλου) για τα δε «τοπικά έξοδα» 2.296,2 δρχ. (15,61% του συνόλου), εκ των οποίων μόνον 419,34 δρχ. «διά τα υδραγωγεία», ποσό που μόλις επαρκεί για τον μισθό του υδραγωγού και την τρέχουσα συντήρηση του υπάρχοντος δικτύου.

Τα προβλήματα που διαπιστώνονται το 1837, χαρακτηρίζουν όλη τη δεκαετία που εξετάζουμε: ανεπαρκή δημοτικά έσοδα, ασυμπίεστες και σχετικά υψηλές διοικητικές δαπάνες (δημοτική και αστυνομική διοίκηση), δυσχέρειες στην ικανοποίηση των καθαρών τοπικών αναγκών («κοινά καταστήματα» και «τοπικά έξοδα»). Η κατάσταση αυτή όμως δεν αφορά κατ' εξαίρεση τον Δήμο Ναυπλιέων, όπως διατείνεται ο δήμαρχος Σπ. Παπαλεξόπουλος στην επιστολή του Ιουνίου 1837 που παραθέσαμε.

Για να εκπληρώσουν οι δήμοι τις υποχρεώσεις τους, ο νόμος προέβλεπε (άρθρο 19) ότι μπορούν να αντλήσουν πόρους από τις προσόδους της δημοτικής περιουσίας (άρθρα 21-24), από τα δικαστικά πρόστιμα για αστυνομικές και αγρονομικές παραβάσεις που γίνονταν εντός της περιφέρειάς τους (άρθρο 25), από έμμεσους (άρθρο 27) και άμεσους δημοτικούς φόρους («έρανοι», άρθρα 28-33), καθώς και από την άμισθη προσωπική εργασία των δημοτών (άρθρα 26, 34-37).³¹

30. Π. Αργυρόπουλος, *Δημοτική Διοίκησης*, ό.π., τ. Α', σ. 228.

31. Η προσωπική εργασία αφορά την κατασκευή και επισκευή των δημοτικών και σχολικών κτηρίων, των φρεατίων, των οδών, των γεφυρών και άλλων ανάλογων δημοτικών

Από τα άρθρα 26 και 27 φαίνεται ότι στην αντίληψη του νομοθέτη τα κύρια έσοδα των δήμων προέρχονται από τις προσόδους της δημοτικής περιουσίας και από τα πταισματικά πρόστιμα, καθώς και από την κοινή εργασία, και μόνο στην περίπτωση που αυτά δεν επαρκούν τα δημοτικά συμβούλια μπορούν να ψηφίσουν την επιβολή έμμεσων καταρχάς και ενδεχομένως στη συνέχεια άμεσων δημοτικών φόρων.

Η ανεπάρκεια, ωστόσο, των τακτικών πόρων φάνηκε πολύ σύντομα, αφού η μεγάλη πλειονότητα των δήμων δεν διέθετε περιουσία, πολλών δε μάλλον προσοδοφόρα,³² ενώ τα πρόστιμα καθώς και ορισμένοι έμμεσοι φόροι που προέβλεπε ο νόμος (άρθρο 27) ή προστέθηκαν εν τω μεταξύ –δικαίωμα χρήσης του δημόσιου κοιλού και στατήρα,³³ δικαίωμα επί των σφαγείων, τέλος επί των εσωτερικών διαβατηρίων³⁴ και τέλος αδειών οικοδομής³⁵– δεν αφορούσαν όλους τους δήμους και απέφεραν ελάχιστα χρήματα. Σύμφωνα

έργων. Το άρθρο 34, ωστόσο, επιτρέπει σε όποιον θέλει να εξαγοράσει την οφειλόμενη εργασία έναντι αντιτίμου, που ορίζεται από το Δημοτικό Συμβούλιο και αποδίδεται στο Δημοτικό Ταμείο. Κατά τον 19ο και στο πρώτο μισό του 20ού αιώνα η προσωπική εργασία είχε σημαντική εφαρμογή στους αγροτικούς δήμους και τις κοινότητες, «όπου η εργασία δεν τιμάται υπερμέτρως» (Π. Αργυρόπουλος, *ό.π.*, τ. Α', σ. 325) και οι κάτοικοι προτιμούν να προσφέρουν εργασία αντί χρημάτων. Αντίθετα, στις πόλεις με τον σχετικά ανεπτυγμένο καταμερισμό εργασίας, οι δημότες προτιμούν την εξαγορά. Για την πρακτική αυτή στο Ναύπλιο βλ. τη Συνεδρίαση Δημοτικού Συμβουλίου αρ. Ι', 4 Ιουλίου 1840, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 1, Πρακτικά συνεδριάσεων Δημοτικού Συμβουλίου 2, 1839-1846, και εδώ, στη συνέχεια.

32. Βλ. Π. Αργυρόπουλος, *ό.π.*, τ. Α', σ. 237· Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, *ό.π.*, σ. 256.

33. Το «δικαίωμα εκ του στατήρος» περιλαμβάνεται στους έμμεσους δημοτικούς φόρους που προβλέπει το άρθρο 27 του δημοτικού νόμου. Η είσπραξη δικαιώματος για τη χρήση δημόσιου στατήρα και κοιλού θεσπίστηκε για πρώτη φορά με το ΝΣΤ΄ Ψήφισμα της 1ης Δεκεμβρίου 1827 ως δημόσιο έσοδο και συνδέεται με την επιταγή του άρθρου 91 του Συντάγματος του 1827 «να εισαχθώσιν ομοειδείς σταθμοί και μέτρα καθ' όλην την ελληνικήν επικράτειαν».

34. Β.Δ. «Περί των εσωτερικών του Κράτους διαβατηρίων» της 28ης Μαρτίου / 9ης Απριλίου 1835, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 24, 20 Μαΐου / 1 Ιουνίου 1835. Η κατοχή διαβατηρίου ήταν υποχρεωτική για όποιον ήθελε να ταξιδέψει στο εσωτερικό της χώρας. Πρόκειται για το έγγραφο της ταυτοποίησης ενός προσώπου, με σημαντική, ωστόσο, περιοριστική λειτουργία σε ό,τι αφορά τις μετακινήσεις των ατόμων χωρίς μόνιμη διαμονή ή μόνιμη εργασία. Βλ. σχετικά Μαρία Κορασίδου, *Οι άθλιοι των Αθηνών και οι θεραπευτές τους: Φτώχεια και φιλανθρωπία στην ελληνική πρωτεύουσα τον 19ο αιώνα*, Αθήνα: Ι.Α.Ε.Ν./Γενική Γραμματεία Νέας Γενιάς/Κ.Ν.Ε – Ε.Ι.Ε., 1995, σ. 33.

35. Β.Δ. «Περί των εισοδημάτων των δήμων» της 25ης Φεβρουαρίου / 8ης Μαρτίου 1836, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 8, 3 Μαρτίου 1836, σ. 35-36. Το τέλος ανέρχεται σε 5 δρχ. και επιβάλλεται ως δημοτικός πόρος για τις δαπάνες τις σχετικές με την εκτέλεση του σχεδίου πόλεως, τις δημόσιες δένδροφυτεύσεις και την οδοποιία.

με τον Π. Αργυρόπουλο «περί το 1836 ο δημοτικός οργανισμός εκινδύνευσε να παραλύσει, άμα εφαρμοσθείς, ελλείψει πόρων τακτικών».³⁶

Το πρώτο σχέδιο προϋπολογισμού που συντάσσει ο δήμαρχος Ναυπλίας Σπ. Παπαλεξόπουλος τον Απρίλιο του 1835 και υποβάλλει προς συζήτηση στο Δημοτικό Συμβούλιο αμέσως μετά τη συγκρότησή του,³⁷ δεν περιλαμβάνει κανένα έσοδο από έκτακτους φόρους.³⁸ Το σημαντικότερο τμήμα των καθαυτό δημοτικών εσόδων προϋπολογίζεται ότι θα προέλθει από «επιτοπίους πόρους ενοικίων». Πρόκειται για τον φόρο 5% επί των ενοικίων, πραγματικών ή εκτιμωμένων, «όλων εν γένει των φθαρτών κτημάτων», ο οποίος είχε εισαχθεί με το Ψήφισμα της 4ης Φεβρουαρίου 1830 «Περί επιτοπίων πόρων» του Ι. Καποδίστρια³⁹ και ίσχυσε μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1836.⁴⁰ Στον προϋπολογισμό περιλαμβάνονται, επίσης, τακτικοί έμμεσοι φόροι, όπως δικαιώματα σφαγείου και στατήρα, πρόστιμα και «δικαιώματα επικυρώσεων» αλλά και «αστυνομικά δικαιώματα»,⁴¹ ωστόσο παραμένει εξαιρετικά ελλειμματικός, χωρίς, μάλιστα, να σημειώνεται ο τρόπος με τον οποίο υπολογίζεται να καλυφθεί το έλλειμμα. Θα μπορούσε να θεωρηθεί παράδειγμα των «φαντασιωδών» προϋ-

36. Π. Αργυρόπουλος, *ό.π.*, τ. Α', σ. 267.

37. Το πρώτο Δημοτικό Συμβούλιο του Δήμου Ναυπλίων ορκίστηκε, συγκροτήθηκε σε σώμα και είχε την πρώτη του συνεδρίαση στις 10 Απριλίου 1835. Βλ. Θ. Σπ. Δημόπουλος, *ό.π.*, τ. Β', σ. 25.

38. Ο προϋπολογισμός δημοσιεύεται στο Τρ. Σκλαβενίτης, *Ευρετήριο Δημοτικού Αρχείου Ναυπλίου 1828-1899*, Αθήνα: Κέντρο Νεοελληνικών Ερευνών – Ε.Ι.Ε., 1984, σ. 83-89.

39. *Γενική Εφημερίς της Ελλάδος*, έτος Ε', αρ. 19 (5.3.1830), σ. 74.

40. Άρθρο 1 του νόμου «Περί του επί των Οικοδομών φόρου», της 31ης Ιουλίου / 12ης Αυγούστου 1836, Δ.Α.Ν., φ. Θ18/1836, μονόφυλλο.

41. Με βάση το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο, δεν μπορούμε να αποσαφηνίσουμε σε τι ακριβώς συνίστανται και πώς διαφοροποιούνται από τα πρόστιμα και τα δικαιώματα επικυρώσεων. Γενικότερα, η ανάγνωση του πίνακα θέτει προβλήματα που πηγάζουν από την ίδια την οργάνωσή του καθώς και τους όρους που χρησιμοποιούνται για να χαρακτηρίσουν τα είδη των εσόδων. Για παράδειγμα, τα έσοδα διακρίνονται σε «κανονικά» και «τυχηρά», ορολογία την οποία δεν έχουμε συναντήσει σε άλλο, θεσμικού χαρακτήρα, κείμενο της εποχής. Η υπόθεση ότι αυτή η διάκριση αντιστοιχεί στις «σταθερές» και «μη σταθερές» εισπράξεις (άρθρο 105 του δημοτικού νόμου) ή άλλως στους «τακτικούς» και «εκτάκτους» δημοτικούς πόρους (Π. Αργυρόπουλος, *ό.π.*, τ. Α', σ. 268), δεν φαίνεται να επιβεβαιώνεται όταν προχωρούμε στις λεπτομέρειες των εσόδων. Έτσι, ομοειδείς τακτικοί έμμεσοι φόροι, όπως τα δικαιώματα του στατήρα και του σφαγείου, τα πρόστιμα και τα «δικαιώματα επικυρώσεων», κατατάσσονται, χωρίς προφανή λόγο, οι δύο πρώτοι στα «κανονικά» και οι δύο τελευταίοι στα «τυχηρά» έσοδα. Θεωρώ ότι αυτές οι «ασάφειες» καταδεικνύουν την πραγματική δυσκολία που έχουν οι τοπικές αρχές να κατανοήσουν και να εφαρμόσουν το νέο σύστημα, το οποίο παρουσιάζει αρκετές συνέχειες αλλά ακόμη περισσότερες διαφοροποιήσεις από εκείνο που ρύθμιζε τις δημογεροντίες από το 1828.

πολογισμών στους οποίους αναφέρεται η εγκύκλιος υπ. αριθ. 2754 της 23ης Μαρτίου 1836, με την οποία η Γραμματεία των Εσωτερικών απευθύνει προς τους διοικητές και μέσω αυτών προς τους δημάρχους οδηγίες για τη σύνταξη των δημοτικών προϋπολογισμών:⁴² «Κυρία και ουσιώδης βάση του προϋπολογισμού είναι ο προσδιορισμός των προσόδων [...] αι ανάγκαι των δήμων και μάλιστα εις την πρώτην σύστασιν των είναι μεγάλοι. Εάν λοιπόν δεν ληφθώσιν προηγουμένως υπ' όψιν οι πόροι, τους οποίους δύναται να έχη ένας δήμος χωρίς να προσβληθώσι τα μερικά της κοινότητος και τα γενικά της επικρατείας συμφέροντα, πας προϋπολογισμός θέλει είσθαι φαντασιώδης».

Σχετικά με τις δαπάνες, η εγκύκλιος επιτάσσει να «περιορισθώσιν [οι δαπάνες] εις τα απολύτως αναγκαία». Σε ό,τι δε αφορά τα έσοδα, αφού διευκρινίσει ότι «και το πνεύμα του νόμου και η επιθυμία του Βασιλέως είναι να μη γίνεται προσφυγή εις εμμέσους φόρους και αμέσους εράνους, ειμή αφ' ου προηγηθή η αυστηροτέρα οικονομία εις τον προσδιορισμών των εξόδων», απαριθμεί τους τακτικούς δημοτικούς πόρους που ο νομοθέτης έχει προβλέψει. Εκτός από αυτούς που αναφέραμε πιο πάνω, προβλέπονται και ποσοστά από τους δημόσιους φόρους επί των οικοδομών⁴³ και επί των επιτηδευμάτων⁴⁴ των οποίων η επιβολή επίκειται. Η κυβέρνηση εκτιμά ότι με το προκύπτον «ικανόν σταθερόν εισόδημα [...] σπανίως θα παρουσιασθεί η ανάγκη της προσφυγής εις επιβολήν εμμέσων και αμέσων φόρων» στο μέλλον. Σε ό,τι αφορά όμως το τρέχον έτος 1836 εκτιμάται ότι θα υπάρξει έλλειμμα στους προϋπολογισμούς και καλούνται τα δημοτικά συμβούλια να το καλύψουν ψηφίζοντας έμμεσους ή άμεσους φόρους.

42. Βλ. το κείμενο της εγκυκλίου στο Σ. Αντωνιάδης, *Τα Δημοτικά*, τ. Α', Αθήνα 1842, σ. 85-92. Βλ., επίσης, Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, *ό.π.*, σ. 374-376 και Τιμ. Φιλήμων, *Ο Δήμαρχος κατά την ελληνικήν νομοθεσίαν*, Αθήνα 1893, σ. 498-500.

43. Νόμος «Περί του επί των Οικοδομών φόρου», 31 Ιουλίου / 12 Αυγούστου 1836, μονόφυλλο, Δ.Α.Ν., φ. Θ18/1836. Φορολογούνται οι οικοδομές που είτε αποφέρουν εισόδημα ενοικιαζόμενες, είτε στους χώρους τους ασκεί κάποια «βιομηχανική» δραστηριότητα ο ιδιοκτήτης. Ο φόρος προσδιορίζεται στο 7% του συμφωνημένου ή τεκμαρτού ενοικίου.

44. Βλ. Νόμος «Περί φόρων επί των επιτηδευμάτων», 6/18 Ιουλίου 1836, μονόφυλλο, Δ.Α.Ν., φ. 210/1836· Β.Δ. «Περί της εκτέλεσεως του νόμου του φόρου των επιτηδευμάτων», 7/19 Σεπτεμβρίου 1836, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 45, 9 Σεπτεμβρίου 1836, σ. 217-218· Β.Δ. «Περί του φόρου των επιτηδευμάτων ως προς τους μετερχομένους το εμπόριον», 27 Νοεμβρίου / 9 Δεκεμβρίου 1836, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 71, 4 Δεκεμβρίου 1836, σ. 360· Νόμος «Περί του φόρου των Επιτηδευμάτων», 4/16 Νοεμβρίου 1837, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 58, 29 Νοεμβρίου 1837, σ. 154-163, ο οποίος μεταρρυθμίζει τον νόμο του 1836. Προβλέπεται ετήσιος φόρος, με τη μορφή αδείας, ο οποίος «διατιμάται» ανάλογα με το είδος του επιτηδεύματος ή το εύρος της εμπορικής δραστηριότητας και –στις περισσότερες περιπτώσεις– ανάλογα με τον πληθυσμό του οικισμού εντός του οποίου εφαρμόζεται.

Οι «Οδηγίες» της κυβέρνησης είναι ιδιαίτερα αναλυτικές σε ό,τι αφορά τον τρόπο σύνταξης των μερικών και γενικών πινάκων των προϋπολογισμών, για τους οποίους δίνεται «τύπος» «εγκριθείς υπό του Βασιλέως». Οι διευκρινίσεις που κρίνεται απαραίτητο να δώσουν οι διοικητές στις δημοτικές αρχές, επιβεβαιώνουν τη δυσκολία κατανόησης του νέου σχήματος, ενώ λεπτομέρειες όπως το μέγεθος και το σχήμα του φύλλου που θα χρησιμοποιηθεί, στοχεύουν εις «το ομοιόμορφον της υπηρεσίας», στη διευκόλυνση δηλαδή της κυβερνητικής επιτήρησης που υπαγορεύει ο συγκεντρωτισμός, αφού οι προϋπολογισμοί και οι απολογισμοί των δήμων μετά την έγκρισή τους από τον διοικητή αποστέλλονται στη Γραμματεία της Επικρατείας.⁴⁵

Αν ο νομοθέτης και η κυβέρνηση επιδιώκουν, χωρίς να το κατορθώνουν, να αποφύγουν την επιβολή έκτακτων φόρων ψηφισμένων από τις δημοτικές αρχές, επειδή φοβούνται τις όποιες καταχρήσεις και οπωσδήποτε την «ενόχληση» των φορολογουμένων,⁴⁶ πολλά δημοτικά συμβούλια αποφεύγουν να συνεδριάσουν ακριβώς για να μην αναγκαστούν να επιβάλλουν έκτακτους δημοτικούς φόρους.⁴⁷ Οι δήμοι απειλούνται με διάλυση και μια σειρά ειδικά διατάγματα εκδίδονται για να ρυθμιστεί βραχυπρόθεσμα το ζήτημα.⁴⁸ Τέλος, με το Β.Δ. «Περί των δημοτικών φόρων του 1837» της 5ης/17ης Δεκεμβρίου 1836⁴⁹ επιτρέπεται για το έτος 1837 σε όλους τους δήμους αδιακρίτως να επιβάλλουν φόρο 2% στα προϊόντα που υπόκεινται στη δεκάτη, φόρο επί των ζώων και των μελισσιών, καθώς και έμμεσους φόρους σε εδώδιμα, ποτά και άλλα είδη καθημερινής κατανάλωσης. Έκτοτε και μέχρι το 1843 εκδίδονται επτά διαδοχικά διατάγματα που καθορίζουν ετησίως τους επιτρεπόμενους έκτακτους φόρους εν όψει της σύνταξης των δημοτικών προϋπολογισμών.⁵⁰

45. Βλ. σχετικά Χ. Μπαμπούνης, *Η τοπική αυτοδιοίκηση*, ό.π., σ. 151-152. Σύμφωνα με τον συγγραφέα, ο προϋπολογισμός του Δήμου Ναυπλίων του έτους 1839 αποτελεί χαρακτηριστική περίπτωση για τη σαφήνεια και διαφάνειά του σε σύγκριση με τους προϋπολογισμούς που βρίσκονται στο Αρχείο του Υπουργείου Εσωτερικών στα Γ.Α.Κ.

46. Βλ. τα σχόλια του Π. Αργυρόπουλου, ό.π., τ. Α', σ. 275-279, 296-302.

47. Π. Αργυρόπουλος, ό.π., τ. Α', σ. 267.

48. Αναφέρω το Β.Δ. «Περί δημοτικών υποθέσεων», της 29ης Μαΐου / 10ης Ιουνίου 1836, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 24, 30 Μαΐου 1836, σ. 99-100 και το Β.Δ. «Περί των συνόδων των δημοτικών συμβουλίων» της 26ης Ιουνίου / 8ης Ιουλίου 1836, *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 31, 2 Ιουλίου 1836, σ. 137-138.

49. *Φ.Ε.Κ.*, αρ. 74, 10 Δεκεμβρίου 1836, σ. 374. Πρβλ. Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, ό.π., σ. 257-258.

50. Βλ. Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, ό.π., σ. 258-259. Πρόκειται για τα ακόλουθα: Β.Δ. «Περί των δημοτικών φόρων του 1838» της 14ης/26ης Ιανουαρίου 1838 (*Φ.Ε.Κ.*, αρ. 5, 5 Φεβρουαρίου 1838, σ. 21-22)· Β.Δ. υπ' αρ. 3893 της 6ης/18ης Νοεμβρίου 1838 [*Δ.Α.Ν.*, φ. Γ8(α), μονόφυλλο, οπίσθια όψη], που παρατείνει την ισχύ του προηγούμενου

Αυτή η παραγωγή νομικών κειμένων, ολοένα και πιο αναλυτικών, καταδεικνύει τη σημασία των έκτακτων φόρων για την επιβίωση των δήμων και την εκπλήρωση, έστω στοιχειωδώς, των υποχρεώσεών τους. Ωστόσο, σε όλα σχεδόν επαναλαμβάνεται πανομοιότυπα ότι προϋπόθεση της ψήφισης έμμεσων φόρων από το δημοτικό συμβούλιο είναι η μη επάρκεια των τακτικών πόρων. Το επισημαίνω αυτό ως εκδήλωση της αναντιστοιχίας/αντίφασης ανάμεσα στο όραμα και τις προθέσεις του νομοθέτη και στην πληθυσμιακή και οικονομική κατάσταση της χώρας.⁵¹

Ανάλογοι χαρακτήρα και ύφους αιρέσεις και διαβεβαιώσεις δεν συναντάμε στους περί δημοτικών φόρων νόμους του 1845 και 1846.⁵² Αντίθετα, ο Νόμος ΞΗ' της 22ας Δεκεμβρίου 1847⁵³ μονιμοποιεί τον έμμεσο φόρο «των εισκομιζομένων αναλωσίμων ωνίων», ο οποίος πλέον μετατρέπεται σε «δημοτικό δασμό»,⁵⁴ τα περίφημα «διαπύλια τέλη». Παγιώνονται έτσι οι εσωτερικές τελωνειακές ζώνες που άρχισαν ουσιαστικά να δημιουργούνται από το 1836 αναιρώντας τον ενιαίο χαρακτήρα του ελληνικού οικονομικού χώρου. Ο φόρος θα καταργηθεί το 1949, αφού επανειλημμένα είχαν καταγγελλθεί τα προσκόμματα που έθετε στην ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς.

Στο πλαίσιο αυτού του φορολογικού καθεστώτος αναζητεί πόρους ο Δή-

κατά ένα έτος· Β.Δ. «Περί επεκτάσεως του από 14 (26) Ιουνίου [Ιανουαρίου] Β. Διατάγματος διά το τρέχον έτος» της 24ης Φεβρουαρίου / 7ης Μαρτίου 1840 (Φ.Ε.Κ., αρ. 6, 29 Μαρτίου 1840, σ. 34)· Β.Δ. της 28ης Μαΐου 1841 με το οποίο ανανεώνεται για το 1841 το προηγούμενο διάταγμα με ορισμένες προσθήκες (δεν έχω εντοπίσει το πλήρες κείμενο, βλ. Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, *ό.π.*)· Β.Δ. «Περί των δημοτικών φόρων του 1842 έτους» της 24ης Δεκεμβρίου 1841 / 5ης Ιανουαρίου 1842 (Φ.Ε.Κ., αρ. 27, 31 Δεκεμβρίου 1841, σ. 165-166 και εκτενής σχολιασμός στο Π. Αργυρόπουλος, *Δημοτική διοίκησης*, *ό.π.*, τ. Α', σ. 213-219)· Β.Δ. της 11ης Σεπτεμβρίου 1842 με το οποίο παρατείνεται η ισχύς του προηγούμενου διατάγματος και για το 1843 (Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, *ό.π.*, σ. 259)· Β.Δ. «Περί δημοτικών φόρων του 1844» της 30ής Νοεμβρίου 1843 (Φ.Ε.Κ., αρ. 40, 2 Δεκεμβρίου 1843, σ. 202-203).

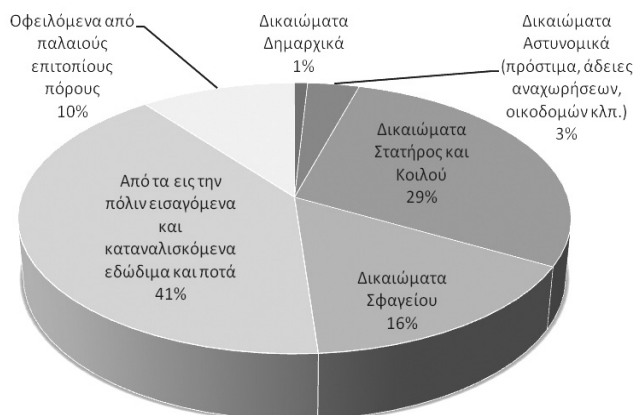
51. Βλ. σχετικά Ελ. Καλαφάτη, «Κράτος, Δημοτική Διοίκηση και οργάνωση του χώρου τον 19ο αιώνα», *Πρακτικά του Διεθνούς Συμποσίου Ιστορίας: Νεοελληνική πόλη – οθωμανικές κληρονομίες και ελληνικό κράτος (Αθήνα-Ερμούπολη 1984)*, τ. Β', Αθήνα 1985, σ. 369-370.

52. Μετά τη δημοσίευση του Συντάγματος, το άρθρο 52 του οποίου απαιτεί οι φόροι να επιβάλλονται με νόμο, ψηφίζονται για μεν τους δημοτικούς φόρους του 1845 ο νόμος ΙΕ' της 20ής Αυγούστου 1845 (Φ.Ε.Κ., αρ. 22, 23 Αυγούστου 1845, σ. 104-105) για δε το έτος 1846 ο νόμος ΚΘ' της 3ης Απριλίου 1846 (Φ.Ε.Κ., αρ. 8, 10 Απριλίου 1846, σ. 29).

53. Φ.Ε.Κ., αρ. 35, 29 Δεκεμβρίου 1847, σ. 268-270. Βλ. επίσης Θ. Δηλιγιάννης και Γ. Ζηνόπουλος, *ό.π.*, σ. 389-400· Π. Αργυρόπουλος, *ό.π.*, τ. Α', σ. 280 κ.εξ.

54. Άλλωστε, ο όρος χρησιμοποιείται ήδη στο άρθρο 27 του Δ.Ν.: «Ως έμμεσοι δημοτικοί φόροι θεωρούνται: οι από αντικείμενα καταναλώσεως δασμοί».

Γράφημα 2
Κατανομή εισπραχθέντων εσόδων του Δήμου Ναυπλίων
από 1 Ιανουαρίου 1837 έως 31 Ιουλίου 1837



μος Ναυπλίων την περίοδο που εξετάζουμε. Πρόκειται για έναν αστικό Δήμο χωρίς δημοτική περιουσία και χωρίς αγροτική περιφέρεια μέχρι το 1840, όταν συγχωνεύθηκε με τους όμορους δήμους Ασίνης και Τίρυνθος.⁵⁵ Οι κυριότεροι, λοιπόν, πόροι του είναι οι έμμεσοι φόροι, και ιδιαίτερα εκείνοι επί των ωνίων.⁵⁶

Η σημασία αυτή επιβεβαιώνεται από την κατανομή των εσόδων που συγκέντρωσε ο Δήμος για το διάστημα 1.1.1837 έως 31.7.1837 επί δημαρχίας Σπ. Παπαλεξόπουλου (Γράφημα 2), επιβάλλοντας έμμεσους φόρους «επί του άρτου, επί του καπνού, επί της σταφίδας, επί των οίνων και επί των μούστων».⁵⁷ Για το επόμενο πεντάμηνο του 1837 οι δημοτικές αρχές, βάσει του Β.Δ. «Περί των δημοτικών φόρων του 1837», συντάσσουν ονομαστικό διατιμημένο κατάλογο είκοσι φορολογούμενων ειδών,⁵⁸ τον εκτενέστερο ίσως της περιόδου.

Στο Γράφημα 3 βλέπουμε την ποσοστιαία κατανομή των εισπραχθέντων τελών και φόρων κατά το τελευταίο πεντάμηνο του 1837, όπου υπερτερούν οι έμμεσοι φόροι, ενώ στον Πίνακα 1 διαπιστώνουμε, για το ίδιο διάστημα, την απόκλιση ανάμεσα στους προϋπολογιζόμενους, βεβαιωμένους και εισπραχθέντες φόρους. Η εικόνα αυτή επαναλαμβάνεται στην περίοδο που εξετάζουμε

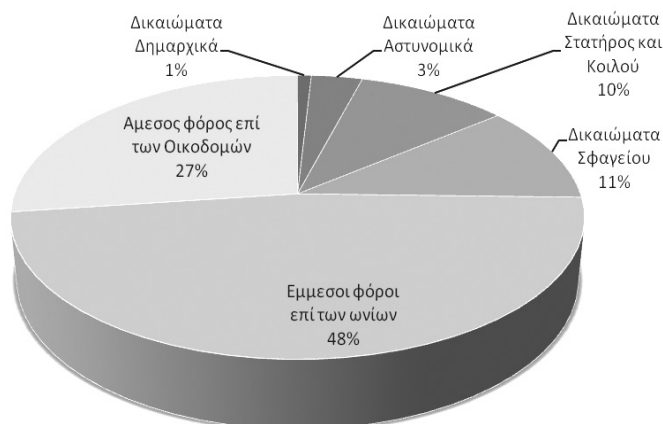
55. Βλ. Θ. Σ. Δημόπουλος, *ό.π.*, τ. Β', σ. 54· Τρ. Σκλαβενίτης, *Ευρετήριο Δημοτικού Αρχείου Ναυπλίου*, *ό.π.*, σ. ιη', κδ'.

56. Για τη σημασία αυτού του φόρου ως προς τα οικονομικά των δήμων γενικά βλ. και Χ. Μπαμπούνης, *ό.π.*, σ. 135-136.

57. Ψήφισμα Γ' του Δημοτικού Συμβουλίου Ναυπλίων της 28ης Σεπτεμβρίου 1837, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 1.

58. Στο ίδιο.

Γράφημα 3
Κατανομή εισπραχθέντων φόρων και τελών του Δήμου
Ναυπλίων από 1 Αυγούστου 1837 έως 31 Δεκεμβρίου 1837



(βλ. ενδεικτικά για το έτος 1843 τον Πίνακα 2 και το Γράφημα 4 και για το 1844 το Γράφημα 5).

Ως προς τους έμμεσους φόρους, αυτή η διαφορά οπωσδήποτε συνδέεται και με το σύστημα εκμίσθωσής τους.⁵⁹ Συχνά οι σχετικές δημοπρασίες καθυστερούν, με συνέπεια τον περιορισμό του χρόνου επιβολής του φόρου, άρα και τη μείωση του ποσού που εισπράττεται τελικά.⁶⁰ και το κυριότερο, συνήθως οι ενοικιαστές δεν αποδίδουν εγκαίρως τους φόρους, εκμεταλλευόμενοι το συγκεντρωμένο κεφάλαιο προς ίδιον όφελος.⁶¹ Άλλωστε, όπως συμβαίνει γενικότερα στον ελληνικό χώρο,⁶² και στο Ναύπλιο οι ενοικιαστές αποτελούν μια σχετικά κλειστή ομάδα με στενές σχέσεις με τις δημοτικές αρχές. Συχνά ο «πλειοδότης» είναι γνωστός πριν από τη διεξαγωγή της δημοπρασίας.⁶³

59. Η είσπραξη των δημοτικών φόρων με ενοικίαση αποτελεί και «προτίμηση» της Κυβέρνησης. Για τους τυπικούς όρους της διαδικασίας βλ. υπ' αρ. 6.200 εγκύκλιο της Επί των Εσωτερικών Γραμματείας «Περί δημοπρασίας των δημοτικών φόρων», 12 Μαΐου 1843, μονόφυλλο, Δ.Α.Ν., φ. Ε14α/1843.

60. Βλ. ενδεικτικά Προϋπολογισμός του Δήμου Ναυπλίων, διά το έτος 1837. Δημοτικός λογαριασμός 1.8.1837 – 31.12.1837. Λογαριασμός διαχείρισης Δημάρχου 1.8.1837 – 31.12.1837, Δ.Α.Ν., Κατάστιχα 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 2-7, 9-22, 22v-24.

61. Βλ. ενδεικτικά Πίνακα 2. Επίσης, βλ. Συνεδρίαση Δημοτικού Συμβουλίου αρ. 60, 3 Νοεμβρίου 1838, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 1, Πρακτικά συνεδριάσεων Δημοτικού Συμβουλίου 1, 1835-1838, Β' Περίοδος, σ. 252. Πρβλ. Χρ. Λυριντζής, *ό.π.*, σ. 142.

62. Βλ. Χρ. Λυριντζής, *ό.π.*, σ. 142.

63. Για ένα τέτοιο παράδειγμα βλ. Συνεδρίαση Δημοτικού Συμβουλίου, αρ ΚΣΤ', 18

Πίνακας 1
*Προϋπολογισθέντα και εισπραχθέντα έσοδα του Δήμου Ναυπλίων
 από 1 Αυγούστου 1837 έως 31 Δεκεμβρίου 1837*

Έσοδα	Προϋπολο- γισθέντα	Εισπραχθέ- ντα	Καθυστε- ρούντα ποσά	Ελλείμματα
Δικαιώματα δημαρχικά	84,50	77,70		6,80
Δικαιώματα αστυνομικά	502,00	287,25		214,75
Δικαιώματα στατήρα και κοιλού	852,50	850,00		2,50
Δικαιώματα σφαγείου	952,90	950,00		2,90
Έμμεσοι φόροι επί των ωνίων	12845,00	4055,85	1364,54	7474,55
Άμεσος φόρος επί των οικοδομών	2500,00	2305,82		194,18
Άμεσος φόρος επί των επιτηδευμάτων	2000,00	0,00		2000,00
Δίδακτρα δημοτικών σχολείων	350,00	0,00		350,00
Καθυστερήσαντα προηγούμενων χρήσεων	9300,00	2741,98		6558,02
ΣΥΝΟΛΟ	29386,90	11268,60	1364,54	16803,70

Πηγή: Προϋπολογισμός του Δήμου Ναυπλίων διά το έτος 1837. Δημοτικός λογαριασμός 1.8.1837 – 31.12.1837, Λογαριασμός διαχείρισης Δημάρχου 1.8.1837 – 31.12.1837, Δ.Α.Ν., Κατάστιχα 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 2-7, 9-22, 22v-24 (η επεξεργασία των στοιχείων είναι δική μου)

Σε ό,τι αφορά όμως τους άμεσους φόρους επί των οικοδομών και επιτηδευμάτων, οι καθυστερήσεις και η μεγάλη διαφορά ανάμεσα στους προϋπολογισμούς και στις πραγματικές εισπράξεις θα πρέπει να αναζητηθεί στη δυσκολία (ή την άρνηση) των δημοτικών αρχών να συμπράξουν στη διανομή, τη βεβαίωση και στην είσπραξη της πρώιμης αυτής φορολογίας εισοδήματος.⁶⁴

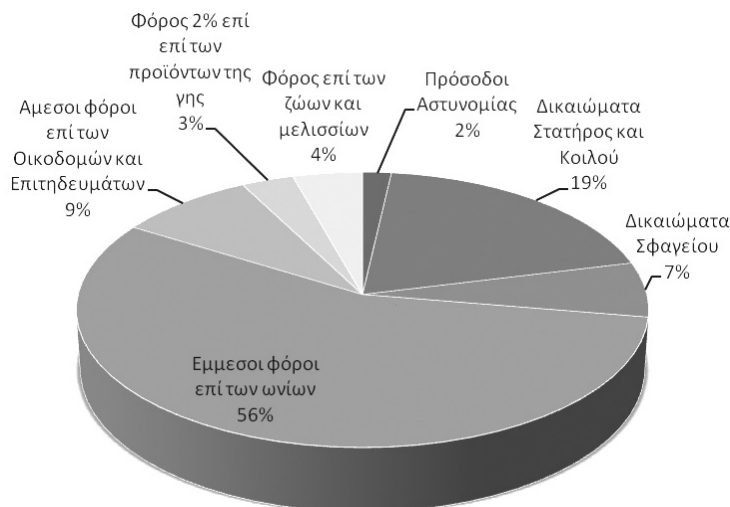
Πρόκειται για δύο δημόσιους φόρους, η βεβαίωση και η είσπραξη των οποίων έχει ανατεθεί στις δημοτικές αρχές, ελλείψει δημόσιου φορολογικού μηχανισμού. Ως αποζημίωση για τη σύμπραξη αυτή αλλά και ως ενίσχυση των δημοτικών εσόδων ο νομοθέτης προβλέπει να παραχωρείται –για τον καθένα από αυτούς τους φόρους– στο δημοτικό ταμείο το 1/5 του συνολικού ποσού

Ιανουαρίου 1842, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 1, Πρακτικά συνεδριάσεων Δημοτικού Συμβουλίου 2, 1839-1846, σ. 99.

64. Για τη θέση αυτών των φόρων στη γενική φορολογική πολιτική και την τύχη τους βλ. Γ. Β. Δερτυλής, *Ατελέσφοροι ή τελέσφοροι; Φόροι και εξουσία στο νεοελληνικό κράτος*, Αθήνα: Αλεξάνδρεια, 1993, σ. 54-55, 175, 234.

Γράφημα 4

Συμμετοχή έμμεσων και άμεσων φόρων στα έσοδα του Δήμου Ναυπλίων το 1843. Εισπραχθέντα χρήσης 1843 και οφειλομένων 1839, 1841, 1842



Πηγή: Πίνακας 2

που συγκεντρώνεται από αυτόν. Ωστόσο, στα περισσότερα χρόνια της περιόδου που εξετάζουμε, τα έσοδα αυτά εγγράφονται μεν στους προϋπολογισμούς αλλά οι εισπράξεις είναι μηδενικές. Άλλωστε, οι καθυστερήσεις της εξέτασης των φορολογικών καταλόγων από το Δημοτικό Συμβούλιο δείχνουν μάλλον την πρόθεση παρά την αντικειμενική δυσκολία⁶⁵ και η «αμέλεια» αυτή δεν χαρακτηρίζει μόνο τον Δήμο Ναυπλίων, όπως φαίνεται και από την υπ. αριθ. 15.816 Εγκύκλιο της Επί των Εσωτερικών Γραμματείας της Επικρατείας «Περί συντάξεως των φορολογικών καταλόγων του επί των οικοδομών και επιτηδευσμάτων φόρου» της 22ας Νοεμβρίου 1839.⁶⁶ Οι δημότες των αστικών κέντρων δεν δέχονται εύκολα⁶⁷ ούτε αυτούς τους υποτυπώδεις φόρους εισοδήματος και το κράτος δεν μπορεί εύκολα να τους επιβάλλει.

Ανεξάρτητα, ωστόσο, από την προέλευσή τους, τα έσοδα του Δήμου Ναυπλίων φαίνεται ότι δεν επαρκούν για τις ανάγκες του. Το γεγονός επισημαίνεται επανειλημμένα στις συνεδριάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου ως αιτία

65. Βλ., για παράδειγμα, τις Συνεδριάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου αρ ΚΣΤ', 18 Ιανουαρίου 1842, και ΚΗ', 7 Απριλίου 1842, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 1, Πρακτικά συνεδριάσεων Δημοτικού Συμβουλίου 2, 1839-1846.

66. Μονόφυλλο, Δ.Α.Ν., φ. Ηα/1839.

67. Το 1837 στην Πάτρα σημειώθηκαν ταραχές και βίαια επεισόδια εξαιτίας της επιβολής του φόρου επί των επιτηδευσμάτων (Χρ. Μπαμπούνης, *ό.π.*, σ. 136).

Πίνακας 2
Έσοδα του Δήμου Ναυπλίων του έτους 1843

Κεφάλαιον	Άρθρον	Είδη εσόδων του έτους 1843	Ποσόν προϋπολογισθέν		Ποσόν βεβαιωθέν εισπρακτέον		Ποσόν εισπραχθέν		Ποσόν εισπραχθέν		Ποσόν κατὰ κεφάλαιον
			Ποσόν κατ' άρθρον	Ποσόν κατά κεφάλαιον	Ποσόν κατ' άρθρον	Ποσόν κατά κεφάλαιον	Ποσόν κατ' άρθρον	Ποσόν κατά κεφάλαιον			
Α		Αποταμίευμα του παρελθόντος έτους									
	1	Πρόσοδοι Αστυνομίας	1000,00	1550,00							
	2	Εκ προστίμων	500,00				245,00				
	3	Εκ διαβατηρίων	50,00				44,75				
Β		Εξ αδειών οικοδομών					15,00				
		Έμμεσοι φόροι									
	1	Εκ δικαιωμάτων στατήρα και κοιλού	4250,00	22300,00		21300,00		17338,95			3961,05
	2	Σφαγείων	2100,00		4250,00		4250,00				
Γ	3	Εγγώρια άλευρα	775,00		2100,00		1550,00		550,00		
	4	Οίνος, μούστος και λοιπά	3600,00		775,00		391,00		384,00		
	5	Έλαιον, βούτυρον και λοιπά	2000,00		3600,00		2402,95		1197,05		
	6	Σίτος και αραβόσιτος	4400,00		2000,00		2000,00		1830,00		
	7	Τα διά θαλάσσης εισερχόμενα	4175,00		4400,00		2570,00				
	8	Καπνοί προς κατανάλωσιν	1000,00		4175,00		4175,00				
		Άμεσοι φόροι		5800,00							
	1	Εκ των οικοδομών και επιτη- δευμάτων	3000,00								
Δ	2	Εκ των προϊόντων προς 2%	2000,00								
	3	Ζώων και μελισσιών	800,00								
		Καθυστερούντα		2950,00							
	1	Ενοίκια Χωροφυλακής και Ιππονομής ζήμιαν	1000,00								
[ΣΥΝΟΛΟ Α]	2-5:	Καθυστερούντα διαφόρων	1950,00								
				32600,00		21300,00		18286,12			3961,05

Πηγή: Λογαριασμός διαχείρισης του Δημάρχου, Δ.Α.Ν., Κατάστιχα 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 83ν-84.

Πίνακας 2 (συνέχεια)

Είδη εσόδων παρελθόντων χρόνων	Χρήσις 1839	Χρήσις 1841	Χρήσις 1842
Πρόσοδοι Αστυνομίας			129,75
Έμμεσος εισφορά	40,00		
Εκ του σφαγείου		195,00	222,80
Οίνων και μούστων		180,00	594,00
Εκ του ελαίου			60,45
Σίτος και άλευρα			267,55
Επί των οικοδομών και επιτηδευμάτων		215,61	1850,20
Εκ των προϊόντων			792,52
Εκ των ζώων			1054,34
Εκ της προσωπικής εργασίας			193,10
Εκ των καπνών			154,50
Εκ των διά θαλάσσης			685,84
Σύνολο	40,00	590,61	6005,05

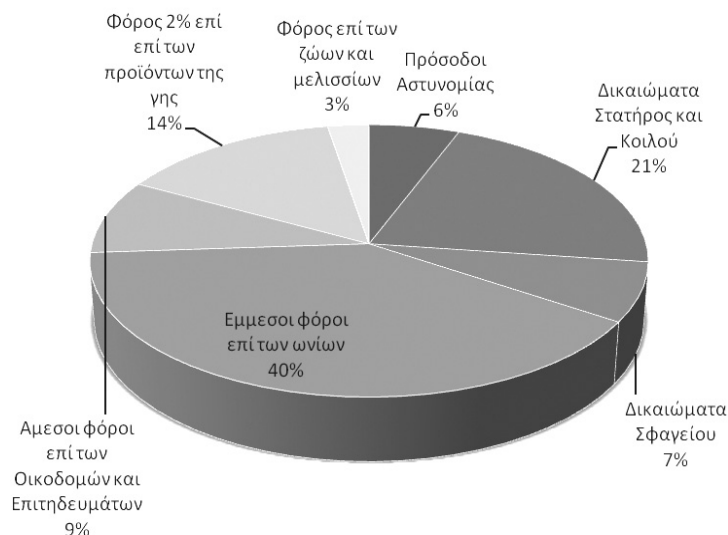
της αδυναμίας να αντιμετωπιστούν διάφορες δαπάνες, κυρίως για την εκπαίδευση και τον «καλλωπισμό και καθαρισμό» της πόλης.⁶⁸ Αυτό συνάγεται, επίσης, από τις διαφορές ανάμεσα στις προϋπολογισμένες και τις βεβαιωμένες δαπάνες κάθε χρονιάς (Πίνακας 3). Διαπιστώνουμε όμως ότι οι διαφορές αυτές τείνουν να μηδενιστούν σε ό,τι αφορά τις διοικητικές δαπάνες, γεγονός ενδεικτικό για την προτεραιότητα που τους δίνεται, παρότι επιβαρύνουν σημαντικά τον δημοτικό προϋπολογισμό.

Πράγματι, την περίοδο 1837-1845 οι δαπάνες που αντιστοιχούν κυρίως στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων του Δήμου ως κατώτερης βαθμίδας του συστήματος περιφερειακής διοίκησης –δηλαδή τα έξοδα της δημοτικής διοίκησης (αντιμισθία του δημάρχου, αποζημιώσεις των παρέδρων, αμοιβές δημοτικών υπαλλήλων, έξοδα του γραφείου του δημάρχου και του παρέδρου της Πρόνοιας κ.λπ.), της δημοτικής αστυνομίας, της χωροφυλακής και των στρατιωτικών καταλυμάτων– απορροφούν κατά μέσο όρο ετησίως το 48% των βεβαιωμένων δημοτικών εξόδων (Πίνακας 3). Το αντίστοιχο ποσοστό για τις καθαυτό δημοτικές ανάγκες –δημοτική εκπαίδευση, εκκλησιαστικά καταστήματα, κοινή υγεία και αγαθοεργίες, «καλλωπισμός και καθαρισμοί» και διάφορα άλλα, όπως ο ετήσιος εορτασμός της επετείου των «αποβατηρίων»–

68. Βλ., ενδεικτικά, Συνεδρίαση Δημοτικού Συμβουλίου αρ. ΙΖ', 9 Μαρτίου 1841, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 1, Πρακτικά συνεδριάσεων Δημοτικού Συμβουλίου 2, 1839-1846 και Συνεδρίαση Δημοτικού Συμβουλίου αρ. ΞΗ', 19 Μαΐου 1884, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 1, Πρακτικά συνεδριάσεων Δημοτικού Συμβουλίου 2, 1839-1846.

Γράφημα 5

Συμμετοχή έμμεσων και άμεσων φόρων στα έσοδα του Δήμου Ναυπλίων το 1844. Εισπραχθέντα χρήσης 1843 και οφειλομένων 1841, 1842, 1843.



Πηγή: Λογαριασμός διαχείρισης του Δημάρχου, Δ.Α.Ν., Κατάστιχα 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 92ν-93

δεν ξεπερνά το 42% του συνόλου των δημοτικών εξόδων, αναφερόμενοι πάντα στους μέσους όρους (Πίνακας 4).

Το μεγαλύτερο μέρος αυτού του ποσοστού διατίθεται για τον «καλλωπισμό και καθαρισμό» της πόλης: επισκευές υδραγωγείων και μισθός υδραγωγού· επισκευές και καθαρισμός των υπονόμων και των «δημόσιων αναγκαίων», καθώς και των «αναγκαίων» των σχολείων· κατασκευή, επισκευή και λιθοστρώση διάφορων δρόμων, κλιμάκων και γεφυρών· δένδροφυτεύσεις –κυρίως πλάτανοι, λεύκες, μουριές– και διατήρηση των υπαρχόντων δένδρων· δημόσιος φωτισμός με φανάρια λαδιού, καθαρισμός και κατάβρεγμα των δρόμων, καθαρισμός των τάφρων του τείχους, συγκέντρωση και απομάκρυνση των «ακαθαρσιών». Γι' αυτές τις εργασίες διατίθενται 4.285,93 δρχ. το έτος κατά μέσο όρο, ποσό λίγο μεγαλύτερο από τις 4.125,20 δρχ. που είχαν διατεθεί συνολικά το 1837, τη χρόνια της λειψυδρίας και της επιτήρησης των βρυσών, στην οποία αναφερθήκαμε, γεγονός που αποτελεί μάλλον σοβαρή ένδειξη ότι τα δίκτυα και ο εξοπλισμός της πόλης απλώς συντηρούνται με μικρές προσθήκες και επεμβάσεις χωρίς να αναλαμβάνεται κάποιο έργο μεγαλύτερης πνοής. Ακολουθούν μερικά παραδείγματα προς επιβεβαίωση.

Πίνακας 3
Δαπάνες του Δήμου Ναυπλίου κατ' έτος, 1837-1845

	Δημοτικός Λογαριασμός 1.1.1837 – 31.7.1837		Δημοτικός Λογαριασμός 1.8.1837 – 31.12.1837		Δημοτικός Λογαριασμός 1838		Δημοτικός Λογαριασμός 1839		Δημοτικός Λογαριασμός 1840	
	Δαπάνες	Ποσό	Προβλεπόμενα	Αντικείμενα	Ποσό	Προβλεπόμενα	Ποσό	Αντικείμενα	Ποσό	Προβλεπόμενα
Δήλωση Εξόδων										
Δημοτική Διοίκηση - Δημοτική Διαχείριση	4515,32		3267,68	3381,30	7230,00	7269,13	7570,00	6809,54	6510,00	6457,92
Αστυνομική Διοίκηση	2002		1430,00	1327,30	2472,00	2472,00	3817,50	3613,00	4030,00	3751,50
Δημόσιος Ασφάλεια	588,4		381,60	388,00	450,00	564,00	1000,00	863,32	1250,00	1250,00
Δεκαπενθήμερα Στρατιωτικά κατάλυμα	6		14,00	8,50	50,00	209,00	100,00	109,00	150,00	0,00
Δημόσιος Εκπαίδευσης	1200,85		1162,55	1344,00	2495,00	1563,27	2852,00	1565,95	2236,00	1641,48
Εκκλησιαστικά καταστήματα	650		350,00	350,00	3365,00	2075,00	3740,00	1470,43	1940,00	1220,00
Κοινή Υγεία - Αγαθοεργίες	423,43		634,17	85,47	1300,00	174,00	375,00	159,75	250,00	226,90
Εμπορικών Επιμελητήριον	25		95,00	75,00	140,00	120,00				
Δημοτική Περιουσία										
Καλλοπισμοί και καθαρισμοί	2280,51		2679,49	1844,69	5480,00	5045,03	4450,00	3547,92	4700,00	3922,24
Διάφορα	9,69		260,31	25,50	3500,00	3922,15	50,00	71,77	200,00	51,45
Χρεωλύσιον	2607,14		17892,96	2022,36	20229,63	1173,52	27645,79	5685,39	7135,39	0,00
Αποθεματικά Κεφάλαια - Επίλοιπα έξοδα	400,3		249,70	870,46	600,00	889,40	2646,73	2277,23	3055,27	2957,86
ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΕΞΟΔΩΝ ΧΡΗΣΗΣ]	14708,64		28417,46	11722,58	47311,63	25476,50	54247,02	26173,30	31456,66	21479,35

(α)

Δήλωσης Εξόδων	Δημοτικός Λογαριασμός 1841		Δημοτικός Λογαριασμός 1842		Δημοτικός Λογαριασμός 1843		Δημοτικός Λογαριασμός 1844		Δημοτικός Λογαριασμός 1845	
	ποσά προϋπολογισθέντα	δωρηθέντα	ποσά προϋπολογισθέντα	ποσά δωρηθέντα	ποσά προϋπολογισθέντα	ποσά δωρηθέντα	ποσά προϋπολογισθέντα	ποσά δωρηθέντα	ποσά προϋπολογισθέντα	ποσά δωρηθέντα
Δημοτική Διοίκησης - Δημοτική Διαχείρισης	6510,00	5755,88	7415,00	7405,35	7290,00	7215,92	6176,66	5455,61	4860,00	4459,45
Αστυνομική Διοίκησης	4010,00	3328,59	4148,00	3993,90	3900,00	3713,34	3397,00	3397,00	3180,00	3088,17
Δημοσία Ασφάλεια	1250,00	944,45	1060,00	970,00	1100,00	925,00	872,00	842,00	700,00	595,97
Δεκαπενθήμερα στρατιωτικά καταλύματα	150,00	146,50	50,00	9,90	50,00	0,00	50,00	0,00		
Δημοσία Εκπαίδευσης	2306,00	2027,16	5156,00	4182,70	5616,00	4513,43	5821,00	5677,95	5016,00	4712,45
Εκκλησιαστικά καταστήματα	240,00	240,00	300,00	300,00	800,00	800,00	300,00	0,00	180,00	0,00
Κοινή Υγεία - Αγαθοεργία	250,00	189,95	260,00	162,00	1300,00	234,50	180,00	86,05	1050,00	767,60
Εμπορικών Επιμελητήριον										
Δημοτική Περιοχή							3665,00	150,00		
Καλλωπισμοί και καθαρισμοί	4700,00	2943,37	7200,00	6684,63	7200,00	6530,99	3215,00	2923,51	6040,00	2850,48
Διάφορα	100,00	99,60	4596,00	2980,26	1850,00	350,00	332,00	315,13	250,00	137,10
Χρεωλύσιον	318,00	318,00	1920,67	1220,67	4000,00	90,00	1000,00	0,00	450,00	0,00
Αποθεματικά Κεφάλαια - Επίλοιπα έξοδα	3055,27	671,00	950,00	882,74	960,00	884,37			1776,00	1524,99
[ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΕΞΟΔΩΝ ΧΡΗΣΗΣ]	22889,27	16664,50	33055,67	28792,15	34066,00	25257,55	25008,66	18847,25	23502,00	18136,21

(β)

Δήλωση Εξόδων	Προϋπολογισθείσες δαπάνες περιόδου			Βεβαιωμένες δαπάνες περιόδου			Απόκλιση δαπανηθέντων / προϋπολογισθέντων
	Σύνολο	Ετήσιος μέσος όρος	Μέσο ετήσιο ποσοστό	δαπανηθέντα – σύνολο	Ετήσιος μέσος όρος	Μέσο ετήσιο ποσοστό	
Δημοτική Διοίκησης - Δημοτική Διαχείρισης	56829,34	6752,00	18,95%	58725,42	6525,05	28,75%	-3,36%
Αστυνομική Διοίκησης	30384,50	3610,04	10,13%	30686,80	3409,64	15,02%	-5,55%
Δημόσιος Ασφάλεια	8063,60	958,05	2,69%	7931,14	881,24	3,88%	-8,02%
Δεκαπενθήμερα στρατιωτικά καταλύματα	614,00	72,95	0,20%	488,90	54,32	0,24%	-25,54%
Δημόσιος Εκπαίδευσης	32660,55	3880,46	10,89%	28429,24	3158,80	13,92%	-18,60%
Εκκλησιαστικά καταστήματα	11215,00	1332,48	3,74%	7105,43	789,49	3,48%	-40,75%
Κοινή Υγεία – Αγαθοεργίες	5599,17	665,25	1,87%	2509,65	278,85	1,23%	-58,08%
Εμπορικών Επιμελητήριον	235,00	27,92	0,08%	220,00	24,44	0,11%	-12,45%
Δημοτική Περιουσία	3665,00	435,45	1,22%	150,00	16,67	0,07%	-96,17%
Καλλοπισμοί και καθαρισμοί	45664,49	5425,48	15,22%	38573,37	4285,93	18,89%	-21,00%
Δάφορα	11138,31	1323,36	3,71%	7962,65	884,74	3,90%	-33,14%
Χρεώλυστον	80592,44	9575,34	26,87%	10509,94	1167,77	5,15%	-87,80%
Αποθεματικά Κεφάλαια – Επί-λοιπα έξοδα	13292,97	1579,36	4,43%	10958,05	1217,56	5,37%	-22,91%
[ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΕΞΟΔΩΝ ΧΡΗΣΗΣ]	314663,01	35638,14	100,00%	207258,03	22694,51	100,00%	

(γ)

Πηγή: Δ.Α.Ν., Κατάστιχα 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845.

Επτά χρόνια μετά τη διαμάχη δημάρχου και διοικητή για το υδραγωγείο της Γλυκειάς, το πρόβλημα της λειψυδρίας συνεχίζεται. Το 1845, μετά από ενέργειες του δημαρχεύοντος, η κυβέρνηση δέχεται να καταβάλει τη δαπάνη διοχέτευσης του ύδατος της πηγής στην πόλη, υπό μορφή δανείου προς τον Δήμο, ο οποίος αναλαμβάνει να το εξοφλήσει σε τέσσερις ισόποσες ετήσιες δόσεις.⁶⁹ Όμως, εξ όσων γνωρίζω, το εγχείρημα δεν είχε συνέχεια.

Το 1840 αποφασίζεται από το Δημοτικό Συμβούλιο να επισκευαστεί και να λιθοστρωθεί ο δημόσιος δρόμος που οδηγεί από την Πύλη της Ξηράς προς την Πρόνοια και εξετάζεται το ενδεχόμενο να επεκταθεί το έργο πέρα από το Ορφανοτροφείο της Πρόνοιας μέχρι την Άρεια. Για τον λόγο αυτό ζητείται σχετική μελέτη από τη Διεύθυνση του Σώματος του Μηχανικού, που εδρεύει στο Ναύπλιο. Η πρόβλεψη είναι να χρηματοδοτηθεί το έργο κυρίως με προσωπική εργασία, δηλαδή με τα χρήματα που θα συγκεντρωθούν από τις εξαγορές της οφειλόμενης εργασίας των επιφορτισμένων με αυτό το έργο δημοτών.⁷⁰ Τον Ιούλιο της ίδιας χρονιάς το αρχικό ποσό από τις εξαγορές έχει εξαντληθεί και ο δήμαρχος ζητά από το Δημοτικό Συμβούλιο να εκδώσει απόφαση με την οποία να υποχρεώνονται οι δημότες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του έργου, να καταβάλουν ακόμη ένα ημερομίσθιο για να προχωρήσει η επισκευή. Μετά από συζήτηση, το Συμβούλιο αποφαινεται ότι «το έργο της επισκευής της οδού όπως έγινε μέχρι τούδε δεν είναι ασφαλές, καθότι μετά τας πρώτας βροχάς η Οδός θέλει επανέλθει εις την προτέραν της κατάστασιν, και ότι διά να επισκευασθή εντελώς η Οδός αυτή εκατέρωθεν από του εν Πρόνοια Ορφανοτροφείου μέχρι της Αρείας κατά την παρά του Μηχανικού χαραχθείσαν ευθυγραμμίαν γενομένης της επιτεδόσεως [sic] της δι' άμμου και λιανολίθων, απαιτείται ικανή ποσότης χρημάτων, τα οποία δεν αναπληρούνται και αν οι εν τω καταλόγω εγγεγραμμένοι Δημόται υποχρεωθώσιν να πληρώσωσι από 5 ημερομίσθια έκαστος, βάρος το οποίον καθίσταται πολύ επαχθές εις τους Δημότας κατά τας παρούσας περιστάσεις». Αποφασίζει, λοιπόν, «να αναβληθή το έργο της εντελούς επισκευής τής περί ου ο λόγος οδού εις άλλας ευτυχεστέρας περιστάσεις».⁷¹ Οι δημότες πλήρωσαν λιγότερα ημερομίσθια και η λιθόστρωση σταμάτησε στην Πρόνοια με συνολικό κόστος 790,34 δρχ.⁷²

Ένα άλλο ενδιαφέρον παράδειγμα της δυσκολίας του Δήμου να οικοδομήσει τις αναγκαίες υποδομές της πόλης –ακόμη και όταν αυτό επιτάσσεται

69. Συνεδρίαση Δημοτικού Συμβουλίου αρ. ΟΗ', 23 Μαρτίου 1845, Δ.Α.Ν., κατάστιχο 1, Πρακτικά συνεδριάσεων Δημοτικού Συμβουλίου 2, 1839-1846, σ. 267.

70. Ο σχετικός κατάλογος των δημοτών έχει συνταχθεί από το Δημοτικό Συμβούλιο.

71. Συνεδρίαση Δημοτικού Συμβουλίου αρ. Ι', 4 Ιουλίου 1840, Δ.Α.Ν., Κατάστιχα 1, Πρακτικά συνεδριάσεων Δημοτικού Συμβουλίου 2, 1839-1846.

72. Δημοτικός Λογαριασμός του 1840 έτους, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 52.

σαφώς από τον νόμο— είναι το σχετικό με το νεκροταφείο του Ναυπλίου.

Το 1834, στο πλαίσιο μιας ευρύτερης πολιτικής που επιχειρεί να θέσει κανόνες σχετικά με την υγιεινή των πόλεων, είτε με τη μορφή υποδείξεων είτε ως υποχρεωτικά μέτρα,⁷³ εκδίδεται το Β.Δ. «Περί των νεκροταφείων και του ενταφιασμού των νεκρών».⁷⁴ Το Διάταγμα απαγορεύει τον ενταφιασμό των νεκρών εντός των χώρων λατρείας και εντός των οικισμών και διατάσσει να κατασκευαστεί νεκροταφείο σε κάθε δήμο με δημοτική δαπάνη. Στη συνέχεια προδιαγράφονται λεπτομερώς τα σχετικά με τη χωροθέτηση, τον σχεδιασμό και τη λειτουργία του νέου νεκροταφείου, ενώ στα άρθρα 9 και 10 καθορίζεται η διαδικασία με την οποία βεβαιώνεται ο θάνατος από διορισμένο από την αστυνομία «ορκωτό νεκρόπτη» πριν επιτραπεί η ταφή. Η εκτέλεση του Διατάγματος—του οποίου πρέπει να τονίσουμε τη σημασία και από την άποψη των θεσμών και των νοοτροπιών, αφού το νεκροταφείο δεν είναι πλέον αντικείμενο της εκκλησιαστικής διαχείρισης αλλά της δημοτικής και ανήκει στην αστυνομία η υποχρέωση να βεβαιώσει τον θάνατο του πολίτη πριν από την παράδοση του πιστού στην εκκλησία για την τελετή υπέρ αναπαύσεως της ψυχής και την ταφή— ανατίθεται στην επί των Εσωτερικών Γραμματεία και κατ' ακολουθία στους διοικητές.

Το νεκροταφείο του Ναυπλίου εκείνη την εποχή εκτεινόταν από τη μικρή εκκλησία των Αγίων Πάντων στην Πρόνοια έως τη σημερινή εθνική οδό⁷⁵ και δεν ανταποκρινόταν στις προδιαγραφές του Διατάγματος. Στα μονόφυλλα του Δ.Α.Ν. δεν εντοπίσαμε εγκύκλιο της Γραμματείας των Εσωτερικών που, κατά τα ειωθότα, να καλεί μέσω των διοικητών τις δημοτικές αρχές της χώρας να συστήσουν σύγχρονα νεκροταφεία. Ωστόσο, στον προϋπολογισμό

73. Βλ. ενδεικτικά το Β.Δ. «Περί των ποινών των αστυνομικών παραβάσεων ως προς την δημοσία καθαριότητα, ως προς τα τρόφιμα, και τας οικοδομικές επιχειρήσεις» της 6ης/18ης Μαρτίου 1833 (Φ.Ε.Κ., αρ. 10, 26 Μαρτίου 1833)· το Β.Δ. «Περί υγιεινής οικοδομής πόλεων και κομών» της 3ης/15ης Απριλίου 1835 (Φ.Ε.Κ., αρ. 19, 15/27 Μαΐου 1835), θεμελιώδες για την πολεοδομική νομοθεσία· το Β.Δ. «Περί εμποδισμού της μεταδόσεως των μολυσματικών (κολλητικών) αρρωστιών» της 31ης Δεκεμβρίου 1836 / 12ης Ιανουαρίου 1837 (Φ.Ε.Κ., αρ. 83, 31 Δεκεμβρίου 1836) κ.ά.

74. Β.Δ. της 28ης Μαρτίου / 9ης Απριλίου 1834, Φ.Ε.Κ., αρ. 16, 5/17 Μαΐου 1834, σ. 127-129.

75. Βλ. σχετικά: Μιχαήλ Γ. Λαμπρινίδης, *Η Ναυπλία από των αρχαιοτάτων χρόνων μέχρι των καθ' ημάς*, Αθήνα 1950, σ. 154, 184· Γεώργιος Αθ. Χώρας, «Η Πρόνοια προάσκειο του Ναυπλίου», *Πελοποννησιακά*, τ. 16 (1985-1986), σ. 535-560. Κ. Κ. Σπηλιωτάκης, «Αρχαίοι Μιχαήλ Ιατρού 1802-1893», *Τετράδια Εργασίας* 6, Αθήνα: Κέντρο Νεοελληνικών Ερευνών – Ε.Ι.Ε., 1983, σ. 46. Σήμερα, μπορεί κανείς να δει στο δάπεδο των Αγίων Πάντων και στη σκάλα που οδηγεί στον ναό επιτύμβιες πλάκες που προέρχονται από το παλαιό νεκροταφείο.

του 1837⁷⁶ προβλέπονται 500 δρχ. «διά το Νεκροταφείον να εξοδευθούν εφέτος», οι οποίες όμως δεν ξοδεύτηκαν.⁷⁷ Ομοίως το 1838, στο άρθρο του προϋπολογισμού «Κοινή υγεία», του κεφαλαίου «Κοινά καταστήματα», προβλέπεται κονδύλι 1.000 δρχ. «δι' ανέγερσιν νεκροταφείου», το οποίο επίσης δεν δαπανάται.⁷⁸ Την επόμενη χρονιά νέα πίστωση 1.000 δρχ. θα ενταχθεί στον προϋπολογισμό για το νεκροταφείο, αφού έχει προηγηθεί έκθεση του Διοικητικού Ιατρού για την ανάγκη μεταφοράς του σε θέση που υποδεικνύει, και περίφραξής του «διά να προφυλαχθεί ο Δήμος από τας κακάς αναθυμιάσεις των ενταφιαζομένων νεκρών».⁷⁹ Από το ποσό αυτό, ωστόσο, με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου και έγκριση του διοικητή, μεταφέρονται 875 δρχ. στα «Αποθεματικά», για να χρησιμοποιηθούν για τη μισθοδοσία εθνοφυλάκων, ενώ οι υπόλοιπες 125 δρχ. ακυρώνονται.⁸⁰ Παρομοίως, το 1843, η πίστωση 1.000 δρχ. που έχει προβλεφθεί στον προϋπολογισμό για την περίφραξη του νεκροταφείου, μεταφέρεται ολόκληρη με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου, τον μήνα Ιούλιο, στα αποθεματικά, για να χρησιμοποιηθεί για την επισκευή ενός κτίσματος και την περίφραξη ενός περιβολιού μεταξύ Ναυπλίου και Πρόνοιας, τα οποία η κυβέρνηση παραχώρησε στον Δήμο την ίδια χρονιά.⁸¹ Η πόλη θα αποκτήσει σύγχρονο νεκροταφείο χάρη σε ένα δωρητή, όπως

76. Προϋπολογισμός 1837, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 4v.

77. Λογαριασμός διαχείρισης Δημάρχου 1.8.1837 – 31.12.1837, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 3. Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 23v-24, 45.

78. Δημοτικός λογαριασμός 1838, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 28. Να επισημάνω, πάντως, ότι την ίδια χρονιά ο Δήμος δαπανά περισσότερες από 4.000 δρχ. για τον στολισμό της πόλης και διάφορες εκδηλώσεις επ' ευκαιρία του εορτασμού της επετείου των «Αποβατηρίων», της άφιξης δηλαδή του Όθωνα στο Ναύπλιο, στις 25 Ιανουαρίου 1834. Προηγουμένως είχε σταλεί στην Αθήνα επιτροπή για να προσκαλέσει το βασιλικό ζεύγος, χωρίς επιτυχία. Οι δημοτικές αρχές μεθοδεύουν την καθιέρωση της συνέχειας με το ιστορικό παρελθόν της πόλης ως πρώτης καθέδρας του Βασιλείου. Η επέτειος των «Αποβατηρίων» εορτάζεται κάθε χρονιά, χωρίς βέβαια την ίδια λαμπρότητα, και σε όλους τους δημοτικούς λογαριασμούς της περιόδου σημειώνονται «έξοδα της εις Αθήνας αποσταλείσης Επιτροπής διά να προσκαλέση τας Α.Α. Μ.Μ. κατά την εορτήν των Αποβατηρίων». Για τον εορτασμό του 1838 βλ. Δημοτικό Λογαριασμό 1838, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 3. Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 30v-31. Επίσης, βλ. Θ. Σπ. Δημόπουλος, *ό.π.*, τ. Β', σ. 50-51.

79. Συνεδρίαση Δημοτικού Συμβουλίου αρ. 4, 24 Μαρτίου 1839, Δ.Α.Ν., Κατάστιχα 1, Πρακτικά συνεδριάσεων Δημοτικού Συμβουλίου 2, 1839-1846, σ. 15.

80. Δημοτικός Λογαριασμός 1839, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 3. Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 40, 44v, 45.

81. Συνεδρίαση Δημοτικού Συμβουλίου αρ. ΝΕ', 5 Ιουλίου 1843, Δ.Α.Ν., Κατάστιχα 1. Πρακτικά συνεδριάσεων Δημοτικού Συμβουλίου 2. 1839-1846, σ. 229. Η απόφαση

Πίνακας 4
Συγκριτικός πίνακας πραγματοποιηθεισών δαπανών 1837-1845.

Πραγματοποιηθείσες δαπάνες	1837	1838	1839	1840	1841	1842	1843	1844	1845	Ετήσιος μέσος όρος	Μέσο ετήσιο ποσοστό επί του συνόλου των δαπανών
Δημοτική Διοίκησης - Αστυνομία - Ασφάλεια	12216,82	10514,13	11394,86	11459,42	10175,42	12379,15	11854,26	9694,61	8143,59	10870,25	50,49%
Δημοσία Εκπαίδευσης	2544,85	1563,27	1565,95	1641,48	2027,16	4182,70	4513,43	5677,95	4712,45	3158,80	14,67%
Εκκλησιαστικά καταστήματα	1000,00	2075,00	1470,43	1220,00	240,00	300,00	800,00	0,00	0,00	789,49	3,67%
Κοινή Υγεία – Αγαθοεργίες	508,90	174,00	159,75	226,90	189,95	162,00	234,50	86,05	767,60	278,85	1,30%
Καλλωπισμοί και καθαρισμοί	4125,20	5045,03	3547,92	3922,24	2943,37	6684,63	6530,99	2923,51	2850,48	4285,93	19,91%
Διάφορα τοπικά έξοδα	35,19	3922,15	71,77	51,45	99,60	2980,26	350,00	315,13	137,10	884,74	4,11%
Αποθεματικά Κεφάλαια – Επίλοιπα έξοδα	1270,76	889,40	2277,23	2957,86	671,00	882,74	884,37		1524,99	1262,04	5,86%
[ΣΥΝΟΛΟ ΔΗΜΟΤΙΚΩΝ ΕΞΟΔΩΝ ΧΡΗΣΗΣ]	21701,72	24182,98	20487,91	21479,35	16346,50	27571,48	25167,55	18697,25	18136,21	21530,11	100,00%
Χρεωλύσιον	4629,50	1173,52	5685,39	0,00	318,00	1220,67	90,00	0,00	0,00	1457,45	
Νοσοκομείον	9865,18	10096,06	13408,45	7422,57	7308,50	7670,32	5738,09	4308,84	4683,14	7833,46	
ΣΥΝΟΛΟ ΕΞΟΔΩΝ	36196,40	35452,56	39581,75	28901,92	23973,00	36462,47	30995,64	23006,09	22819,35	30821,02	

Πηγή: Δ.Α.Ν., Κατάσχεα 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845. (Περίληβονται τα κεφάλαια που εμφανίζονται στους λογαριασμούς όλων των ετών. Το «Εμπορικό επιμελητήριο» και οι «Δημοτικά Οικοδομαί», που παραλήφθηκαν, λόγω των μικρών ποσών δεν επηρεάζουν τη γενική εικόνα).

συμβαίνει συχνά με τα εξοπλιστικά κτήρια, ιδίως της πρωτεύουσας, τον 19ο αιώνα. Το γήπεδο, η περιτείχιση και ο κοιμητηριακός ναός των Αγίων Ασωμάτων θα ολοκληρωθούν το 1852 με δαπάνες του Μιχαήλ Ιατρού.⁸²

Σε σύντομο χρονικό διάστημα η διαπλοκή κοινωνικών, οικονομικών, πολιτικών και γεωγραφικών παραγόντων είχε ως αποτέλεσμα η εφαρμογή του θεσμικού πλαισίου για την περιφερειακή διοίκηση, που διαμορφώθηκε το 1833, να παρεκκλίνει σημαντικά από τις προθέσεις του νομοθέτη. Θα ήθελα, όμως, κλείνοντας, να υπενθυμίσω τη μακροβιότητα του νομαρχιακού συστήματος και των βαυαρικών δήμων σε μια χώρα ιδιαίτερη ασταθή. Ίσως αυτό να οφείλεται ακριβώς στη σημασία που είχαν οι συγκριτικά ολιγάριθμοι δήμοι που πρόσφεραν τον χώρο υποδοχής για τη θεμελίωση και την ανάπτυξη θεσμών όπως η Πρωτοβάθμια Εκπαίδευση, η Δικαιοσύνη, ο Στρατός, η Χωροφυλακή και η Αστυνομία. Βέβαια, από την άλλη πλευρά, εξαιτίας αυτής της ανάπτυξης, πόλεις όπως το Ναύπλιο δεν απέκτησαν πλατείες και μνημεία και αναζητούν ακόμη και σήμερα τρόπους επίλυσης του ζητήματος της ύδρευσής τους.

αυτή, ωστόσο, δεν υλοποιήθηκε, αφού στον δημοτικό λογαριασμό του ίδιου έτους φαίνεται ότι η πίστωση ακυρώθηκε στο σύνολό της (βλ. Δημοτικός Λογαριασμός 1843, Δ.Α.Ν., Κατάστιχο 3, Προϋπολογισμοί, απολογισμοί, λογαριασμοί 2, 1837-1845, φ. 81).

82. Κ. Κ. Σπηλιωτάκης, *ό.π.*, σ. 46· Θ. Σπ. Δημόπουλος, *ό.π.*, τ. Β', σ. 74-75. Για τον Μιχαήλ Ιατρό βλ. την ανακοίνωση της Ευτυχίας Λιάτα στον παρόντα τόμο, σ. 361-382.