

ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ 1

Η πολιτική αντιπαράθεση για την μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Κλεισθένης 1) λαμβάνει ιδεολογικά και διχαστικά χαρακτηριστικά κυρίως με ευθύνη της ΝΔ και των αυτοδιοικητικών στελεχών της, οι οποίοι βρίσκουν συμμάχους στους αιρετούς που επιθυμούν ενισχυμένο εκλογικό σύστημα. Συντηρητικά πολιτικά και συντεχνιακά αυτοδιοικητικά συμφέροντα ταυτίζονται εναντίον ενός αναθεωρητικού δημοκρατικού εγχειρήματος το οποίο, αν και εκ των πραγμάτων σε αυτή τη φάση κινείται εντός των συνταγματικών ορίων και των πραγματικών δημοσιονομικών δυνατοτήτων, ωστόσο, θέτει την κατεύθυνση και τις βάσεις βαθύτερων αλλαγών. Παράλληλα, ικανοποιεί αιτήματα και θεραπεύει ζημιές που προκαλεί ο «Καλλικράτης». Ανοίγει το δρόμο προς μια δημοκρατική, ριζική, πολιτική και θεσμική τομή επί του συνόλου των λειτουργιών και των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Και, τελικά, είναι σημείο αναφοράς των δυνάμεων του ΣΥΡΙΖΑ και πολλών ακόμη έξω και γύρω από αυτές. Μια υπόθεση που προσφέρεται για συζήτηση με τους ανθρώπους της αριστεράς και για κοινή δράση.

Χρήσιμο είναι να θυμόμαστε το πολυνομοσχέδιο του 2017, το οποίο περιελάμβανε κι αυτό ώριμα θεσμικά ζητήματα της ΤΑ, όπως για παράδειγμα τον εκσυγχρονισμό του θεσμικού πλαισίου λειτουργίας των Δημοτικών Επιχειρήσεων Ύδρευσης – Αποχέτευσης, για πρώτη φορά από τη θέσπισή τους. Κατά γενική ομολογία οι συγκεκριμένες διατάξεις έδωσαν νέα προοπτική στις ΔΕΥΑ, οι οποίες πρόσφατα ενισχύθηκαν με μόνιμο προσωπικό ύστερα από συγκεκριμένη παρέμβαση του υπουργείου Εσωτερικών και της κυβέρνησης. Αυτές οι παρεμβάσεις δεν μπορούν να θεωρούνται δεδομένες. Αποδεικνύουν το έμπρακτο ενδιαφέρον της κυβέρνησης και του ΥΠΕΣ για τη στήριξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε πολύ δύσκολες συνθήκες. Αυτό προκύπτει και από τις οικονομικές ενισχύσεις προς τους ΟΤΑ που πολλαπλασιάστηκαν από το 2016. Την αύξηση της κρατικής χρηματοδότησης προς την ΤΑ κατά περίπου 5%. Τα ειδικά προγράμματα χρηματοδότησης (Φιλόδημος Ι και ΙΙ). Την πολιτική των ανοιχτών θυρών. Την εισαγωγή περισσότερων αντικειμενικών κριτηρίων για τις ενισχύσεις. Τις έκτακτες ενισχύσεις για μικρούς νησιωτικούς και ορεινούς δήμους το 2017 και το 2018 (από 20 εκατ. ευρώ). Την επαναφορά των επενδυτικών ΚΑΠ στις Περιφέρειες από το 2017 (πάνω από 80 εκατ. ευρώ τα δύο χρόνια). Αυτό είναι το περιβάλλον όπου εισάγεται ο «Κλεισθένης 1».

Η απλή αναλογική, χρόνιο αίτημα της Αριστεράς, έρχεται σε αντιπαράθεση με την ιδιοκτησιακή λογική απέναντι στο Κράτος και την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Κριτική κύρια σημεία

Η κυριότερη κριτική σχετίζεται με την δήθεν ακυβερνησία που συνδέεται αξιωματικά με την απλή αναλογική και αποκρυσταλλώνεται πλέον στα εξής: Ο ΣΥΡΙΖΑ δεν μπορεί να ελέγξει την Τοπική Αυτοδιοίκηση και γι' αυτό προσπαθεί να την «μπαχαλοποιήσει» και να πάμε σε ένα σύστημα συναλλαγών και συμφωνιών κάτω από το τραπέζι, με μικρές παρατάξεις και πρόσωπα να αποτελούν κλειδί των εξελίξεων. Κι όμως, το 90% των αποφάσεων σήμερα λαμβάνονται ομόφωνα. Και παρά το ενισχυμένο σύστημα, δεν λείπουν προβλήματα στήριξης των δημάρχων από δικούς τους δημοτικούς συμβούλους. Παζάρια και συμφωνίες γίνονται κρυφά, εντός των συνδυασμών, αντί να ωθούνται σε προγραμματικής φύσεως συνεργασίες επί των προβλημάτων και των προσφερόμενων λύσεων. Επιπρόσθετα, το νομοσχέδιο περιέχει ρυθμίσεις προκειμένου να αποφεύγεται το λειτουργικό αδιέξοδο.

Δεύτερο βασικό σημείο κριτικής είναι ότι δεν αποτελεί μεταρρύθμιση το περιεχόμενο του νομοσχεδίου, ωστόσο και μόνο η απλή αναλογική συνιστά ένα τεράστιο θεσμικό βήμα, ενώ υπάρχουν διατάξεις που βελτιώνουν σημαντικά τα ζητήματα της συμμετοχής και της δημοκρατίας (με αρχή την απλή αναλογική), της οικονομικής και διοικητικής λειτουργίας των δήμων, τα οποία αγνοούνται σκοπίμως.

Τρίτο σημείο κριτικής είναι ότι δεν ενσωματώνει ούτε ένα αίτημα της ΚΕΔΕ, κάτι εντελώς ανακριβές. Ακόμη και η απλή αναλογική ήταν αίτημά της μέχρι πριν από λίγα χρόνια.

Βασικά σημεία «Κλεισθένα 1»

1. Θεσπίζεται η απλή αναλογική ως το εκλογικό σύστημα διενέργειας των αυτοδιοικητικών εκλογών. Σήμερα, ο συνδυασμός του δημάρχου της δεύτερης Κυριακής λαμβάνει το 60% των εδρών, ακόμη κι αν την πρώτη Κυριακή έλαβε πολύ μικρό ποσοστό. Είναι ένα παραμορφωτικό και καλπονοθευτικό σύστημα που δεν αντιπροσωπεύει τους πραγματικούς συσχετισμούς και θέτει μικρότερες δυνάμεις υπό την εξάρτηση μεγαλύτερων σχηματισμών. Η απλή αναλογική είναι ένα βαθιά δημοκρατικό μέτρο που ευνοεί τις συνεργασίες και τις προγραμματικές συγκλίσεις, τις συνθέσεις, σε ένα πεδίο που το είδος και το μέγεθος των προβλημάτων διευκολύνει τις συναινέσεις ως προς τον τρόπο αντιμετώπισής τους. (α.27)

2. Η θητεία των αιρετών γίνεται και πάλι 4ετής. Η διενέργεια των αυτοδιοικητικών εκλογών αποσυσχετίζεται από τη διενέργεια των ευρωεκλογών. Η πιθανή ταυτόχρονη διενέργεια

των εθνικών και των αυτοδιοικητικών εκλογών το 2019 δεν οφείλεται σε συγκεκριμένη νομοθέτηση, είναι απλή σύμπτωση. Η πρώτη επίσπευση των εθνικών εκλογών, όσο μικρή κι αν είναι, θα διακόψει τη σχέση ανάμεσα στις δύο εκλογικές αναμετρήσεις. (α.5)

3. Αντιπεριφερειάρχες και Αντιδήμαρχοι θα ορίζονται στη βάση της νέας πλειοψηφίας που θα προκύπτει στα αντίστοιχα συμβούλια. Η μεγάλη αλλαγή αφορά στον ορισμό των χωρικών Αντιπεριφερειάρχων από τα εκλεγμένα μέλη του Περιφερειακού Συμβουλίου, αντί να επιλέγονται άτομα έξω από αυτό. Η λογική εδώ είναι ότι οι συνεργασίες που αναπτύσσονται θα πρέπει να μπορούν να αποτυπωθούν και στην ανάληψη θέσεων ευθύνης από την πλευρά όλων των συνεργαζόμενων, χωρίς τους μέχρι τώρα περιορισμούς. (α.44, α.50, α.68, α.91)

4. Σε κοινότητες με πληθυσμό έως 500 κατοίκους, θα εκλέγεται πρόεδρος και το ψηφοδέλτιο θα είναι ενιαίο. Πρόκειται για μια απλοποίηση της διαδικασίας για τις μικρές κοινότητες που διευκολύνει τους πολίτες να επιλέξουν πρόσωπα ευρύτερης αποδοχής για την ρύθμιση των τοπικών θεμάτων. Ξεχωριστές κάλπες για κοινότητες άνω των 500 κατοίκων, με δυνατότητα ξεχωριστού συνδυασμού, που δεν θα σχετίζεται με τον υποψήφιο δήμαρχο. (α.4 και α.15)

5. Σε κάθε εκλογική Περιφέρεια ο αριθμός των υποψηφίων ενός συνδυασμού ισούται με τον συνολικό αριθμό των μελών του οργάνου με προσαύξηση 10% (υπό αναδιαμόρφωση), αντί για 100% που ισχύει τώρα. Αντιμετωπίζονται έτσι ζητήματα δυσκολίας συγκέντρωσης του απαραίτητου αριθμού υποψηφίων. Η επιλογή μπορεί πλέον να γίνει με πιο ποιοτικά στοιχεία. Επίσης, ένα ψηφοδέλτιο δεν χρειάζεται να έχει υποψήφιους από όλες τις εκλογικές περιφέρειες. Ενοποιείται ο δήμος και διευκολύνεται η κατάρτιση ψηφοδελτίων. Εισάγεται ποσόστωση για τις γυναίκες τουλάχιστον 40% επί του ψηφοδελτίου, όχι όμως και επί των θέσεων των οργάνων. (α.13)

6. Το λευκό και το παρόν δεν προσμετρούνται στις αρνητικές ψήφους στις διαδικασίες των συλλογικών οργάνων των ΟΤΑ. Διευκολύνεται έτσι η λήψη αποφάσεων. (Διάφορα άρθρα)

7. Η Επιτροπή Διαβούλευσης αναβαθμίζεται και θα ορίζεται σε δήμους με πληθυσμό πάνω από 5.000 κατοίκους. (α.78)

8. Σε κοινότητες άνω των 2000 κατοίκων δίνεται η δυνατότητα συνέλευσης ανά συνοικία ή ανά ενορία. Ενισχύεται ο

ρόλος των συνελεύσεων ειδικά σε ό,τι αφορά στην κοινωνική πολιτική του δήμου. (α.86)

9. Οι δήμοι κατηγοριοποιούνται προκειμένου να είναι δυνατή η υλοποίηση συγκεκριμένων προγραμμάτων και στοχευμένων ενισχύσεων, ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τις ανάγκες τους, αλλά και για χρηματοδότηση μέσω των ΚΑΠ περισσότερο ισορροπημένη. Επίσης, αλλάζουν τα κριτήρια κατανομής των ΚΑΠ. Στην κατανομή των ΚΑΠ για επενδυτικούς σκοπούς λαμβάνονται υπόψη και κριτήρια που τα ζητούσαν οι αιρετοί επί πολλά χρόνια. (α.1, α.183, α.184)

10. Ενεργοποιείται ο θεσμός των δημοψηφισμάτων, επεκτείνεται σε επίπεδο Περιφέρειας. Ενδυναμώνεται έτσι η συμμετοχή των πολιτών για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων τοπικών θεμάτων, δημιουργούνται οι προϋποθέσεις διαλόγου μέσα στην κοινωνία, αλλά και συνυπευθυνότητας για τις αποφάσεις. (α.130 έως 147)

11. Δίνεται η δυνατότητα στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού να συστήνουν μόνοι τους ή μεταξύ τους ή και με άλλους φορείς του Δημοσίου εταιρείες παραγωγής ηλ. Ενέργειας, θερμικών εγκαταστάσεων και λειτουργίας μονάδων αφαλάτωσης. Πρόκειται για μία δυνατότητα που διευρύνει τους ορίζοντες και τη δράση των ΟΤΑ στη σύγχρονη πραγματικότητα δημιουργώντας ανάπτυξη στις τοπικές κοινωνίες. Επίσης, μπορούν συστήσουν εταιρίες Κοινής Ωφέλειας ή να συμμετάσχουν σε υφιστάμενες. Στα μικρά νησιά μπορούν να ιδρύσουν μονομετοχική ΑΕ για τη λειτουργία πρατηρίου υγρών καυσίμων. Μεγεθύνει τον τοπικό έλεγχο σε κρίσιμους τομείς και μπορεί να μειώσει τα κόστη της ενεργειακής επάρκειας. (α.179, α.180, α.181)

12. Η Συνταγματική πρόβλεψη εποπτείας των ΟΤΑ ασκείται μόνο ως προς τον έλεγχο νομιμότητας. Η σκοπιμότητα δεν ελέγχεται. Αυτή είναι πλέον αυστηρά ζήτημα λογοδοσίας των δημοτικών αρχών προς τους πολίτες (α.105)

13. Συγκροτείται ο Επόπτης ΟΤΑ, ως μια αυτοτελής αποκεντρωμένη υπηρεσία του Υπουργείου Εσωτερικών, η οποία αναλαμβάνει από τις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις τον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ και την εποπτεία εν γένει των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αναδομείται και εξορθολογίζεται το θεσμικό πλαίσιο ελέγχου νομιμότητας των πράξεων των ΟΤΑ για επίσπευση των διαδικασιών χωρίς εκπώσεις στο έλεγχο. Οι αναθέσεις ελέγχονται εφόσον ξεπερνούν τις 120.000 ευρώ. Ο Επόπτης είναι μια σημαντική

αλλαγή. Όχι μόνο απαλλάσσει τις Αποκεντρωμένες, που σε ορισμένες περιπτώσεις κι αυτές αντιμετωπίζουν προβλήματα επάρκειας προσωπικού, από μία μεγάλη ευθύνη, αλλά κινείται στην κατεύθυνση ενός σύγχρονου πλαισίου που θα επιφέρει μειώσεις στους χρόνους. (α.106 έως α.128)

14. Ο Συμπαραστάτης του Πολίτη και της Επιχείρησης αντικαθίσταται από τον θεσμό της Δημοτικής και Περιφερειακής Διαμεσολάβησης. Σήμερα αφορά λίγους δήμους και Περιφέρειες. Στόχος είναι να καλύψει όλη την επικράτεια, αφού σήμερα ο Συμπαραστάτης δεν εφαρμόζεται καθολικά. Θα οριστούν διαμεσολαβητές ανά Περιφέρεια και Περιφερειακή Ενότητα, οι οποίοι θα καλύπτουν όλους τους δήμους και θα υποστηρίζονται από αυτούς. Τα καθήκοντα, τα δικαιώματα και όλες οι αναγκαίες λεπτομέρειες καθορίζονται συγκεκριμένα. (α.149 έως α.171).

15. Εισάγεται η δυνατότητα το δημοτικό συμβούλιο να ορίζει ειδικούς συντελεστές, ως διαβαθμίσεις των γενικών συντελεστών του ενιαίου ανταποδοτικού τέλους. Επιδιώκεται έτσι μια πιο ισορροπημένη και δίκαιη κατανομή των τελών. Πρόκειται για νέο εργαλείο στη διάθεση των δήμων, που θα τους επιτρέψει στοχευμένες παρεμβάσεις με αναπτυξιακή διάσταση. (α.182)

16. Ενισχύεται ο ρόλος της ΜΟΔ και της ΕΕΤΑΑ, προκειμένου να διαθέτουν το κατάλληλο προσωπικό για την εποπτεία και υλοποίηση μελετών, καθώς και την παροχή τεχνικών συμβουλών στους δήμους της χώρας για την υλοποίηση έργων. Οι δήμοι θα μπορούν επίσης, να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις με το δημόσιο και φορείς του για μελέτες και εκτέλεση έργων. Εισάγεται ο διαδημοτικός σύνδεσμος Τεχνικής Υπηρεσίας μεταξύ όμορων δήμων που δεν έχουν το απαραίτητο προσωπικό για να λειτουργήσει η Τεχνική Υπηρεσία τους. Όλα αυτά είναι μέτρα για την καλύτερη αξιοποίηση του υφιστάμενου επιστημονικού προσωπικού μέχρι οι συνθήκες να επιτρέψουν μια ολιστική αντιμετώπιση της υποστελέχωσης των ΟΤΑ. Έχουν όμως και αναπτυξιακό αντίκρυσμα, αφού θα ξεμπλοκάρουν τοπικά έργα για τα οποία μάλιστα υπάρχουν οι πόροι. (α.175 έως α.177)

17. Η διαδικασία κατάρτισης του Προϋπολογισμού γίνεται συμμετοχική και αναβαθμίζεται. Διαμορφώνεται θεσμικός χώρος για τη διατύπωση εναλλακτικών προτάσεων έναντι του «μονόπρακτου» της υπερψήφισης ή καταψήφισης εν συνόλω της εισήγησης της Οικονομικής Επιτροπής. Θα ζητούνται εναλλακτικές προτάσεις που θα έρχονται σε αντιπαράθεση με την εισηγητική πρόταση. Το τεχνικό πρόγραμμα δύναται να ψηφίζεται ανά έργο και οι προτάσεις θα εισηγούνται κατά αντιπαράθεση. Δηλαδή θα απαιτείται αντιπρόταση που θα συνιστά τον Προϋπολογισμό

πραγματοποιήσιμο. Πρόκειται για μέτρα που σκοπεύουν να άρουν τυχόν εμπόδια στη λειτουργία του δήμου λόγω επιμέρους αντιθέσεων. (α.186, α.188)

18. Συνιστώνται μικτές Διυπουργικές Επιτροπές Ανακαθορισμού Αρμοδιοτήτων και Διαδικασιών με έργο την καταγραφή των αρμοδιοτήτων και διαδικασιών της κεντρικής διοίκησης, των αποκεντρωμένων διοικήσεων και της τοπικής αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, ανά πεδίο δημόσιας πολιτικής κάθε Υπουργείου, την αξιολόγηση της άσκησης αυτών, τον εντοπισμό προβλημάτων και τη διατύπωση πρότασης για την αντιμετώπιση αυτών, σύμφωνα με τις αρχές της εγγύτητας, της επικουρικότητας και της αποτελεσματικότητας. (α.203)

19. Συνιστάται Μόνιμη Επιτροπή Ελέγχου Αρμοδιοτήτων Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με αντικείμενο τον διαρκή έλεγχο, την εποπτεία και την παροχή γνώμης για κάθε ζήτημα σχετικό με τη μεταβολή του νομοθετικού πλαισίου καθορισμού των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης α' και β' βαθμού, καθώς και της κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, της Κεντρικής Διοίκησης και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων. Θα συμμετέχουν και οι εκπρόσωποι των αιρετών. Πρόκειται για ιδιαίτερα σημαντικό μέτρο το οποίο μπορεί να προλάβει αρνητικές συνέπειες και θέτει τους εκπροσώπους της ΤΑ σε προνομιακή θέση συνδιαμόρφωσης πολιτικής για το πολύ σημαντικό θέμα των αρμοδιοτήτων. (α.204)

20. Διαγράφονται τα χρέη για τα μη ηλεκτροδοτούμενα ακίνητα, των οποίων οι ιδιοκτήτες έχουν επιβαρυνθεί με Τέλος Ακίνητης Περιουσίας, βελτιώνεται η διαδικασία. (α.207)

21. Μεταφέρεται πλήρως στις περιφέρειες η αρμοδιότητα καθαρισμού και αστυνόμευσης των ρεμάτων, καθώς και των προς απαλλοτρίωση παραρεμάτων περιοχών. (α.209)

22. Οι διατάξεις για τους ΦΟΔΣΑ εντάσσονται επίσης στο επικείμενο σχέδιο νόμου. (α.210 έως α.232)

23. Μεταφέρονται στο ΥΠΕΣ, από τις αποκεντρωμένες Διοικήσεις, οι αρμοδιότητες απονομής ιθαγένειας και πολιτογράφησης για την αποτελεσματικότερη, ταχύτερη και ενιαία άσκησή τους. (α.233).