

Ομιλία Προέδρου Συνδέσμου Δημοτικών Γραμματέων Κύπρου στην Ημερίδα της ΠΕΟ με θέμα:
«Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο - Αναγκαιότητα ή Αυτοσκοπός»

Ευχαριστώ για την πρόσκληση και για την ευκαιρία που μου δίνετε να μεταφέρω κάποιες θέσεις και προβληματισμούς του Συνδέσμου Δημοτικών Γραμματέων στην Ημερίδα σας και σας συγχαίρω για την πρωτοβουλία που αναλάβατε δίδοντας το βήμα σε ένα ευρύ φάσμα ομιλητών να εκφράσει τις απόψεις του στο πιο σοβαρό και καθοριστικό για την περαιτέρω πορεία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θέμα, την αναδιάρθρωση της.

Αρχίζοντας την παρέμβαση μου θεωρώ πολύ σημαντικό να αναφερθώ σε κάποιες βασικές αρχές και παραμέτρους που αποτελούν τις βάσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τις οποίες δεν θα πρέπει στις οποιεσδήποτε αποφάσεις ληφθούν, να απομακρυνθούμε, διότι σε αντίθετη περίπτωση θα κλονιστεί θεωρώ ολόκληρο το οικοδόμημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Οι βασικές αυτές αρχές εκτίθενται στο Χάρτη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και άπτονται τόσο του διοικητικού όσο και του οικονομικού πεδίου των Δήμων.

Με βάση το Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η Τοπική Αυτοδιοίκηση σημαίνει το δικαίωμα και την ικανότητα των Τοπικών Αρχών να ρυθμίζουν και να διαχειρίζονται σημαντικό μερίδιο των δημόσιων υποθέσεων με ίδια ευθύνη και για το συμφέρον του τοπικού πληθυσμού.

Οι παραχωρούμενες στις Τοπικές Αρχές εξουσίες, πρέπει κανονικά να είναι πλήρεις και αποκλειστικές και να μην μπορούν να υποσκάπτονται ή να περιορίζονται από άλλη κεντρική ή περιφερειακή Αρχή.

Όταν παραχωρούνται στις Τοπικές Αρχές εξουσίες από κάποια κεντρική ή περιφερειακή Αρχή, πρέπει εφόσον τούτο είναι δυνατό, να αφήνεται διακριτική ευχέρεια για την προσαρμογή της άσκησης της στις Τοπικές Αρχές.

Η πιο βασική πρόνοια που θεωρώ ότι κάνει τη διαφορά στους Δήμους, είναι η πρόνοια ότι οι δημόσιες ευθύνες πρέπει γενικά να ασκούνται κατά προτίμηση από το όργανο που είναι πιο κοντά στον πολίτη.

Σημαντικές αναφορές περιλαμβάνονται επίσης στο Χάρτη και για το θέμα των οικονομικών πόρων των Τοπικών Αρχών όπως για παράδειγμα ότι οι Τοπικές Αρχές δικαιούνται να έχουν δικούς τους οικονομικούς πόρους τους οποίους να μπορούν να διαθέσουν ελεύθερα, ότι οι οικονομικοί πόροι των Τοπικών Αρχών πρέπει να είναι ανάλογοι με τις ευθύνες που προβλέπει το Σύνταγμα, τη δυνατότητα να αντλήσουν και να διαχειριστούν Ευρωπαϊκά Κονδύλια, αλλά και να αναλάβουν την τοπική διεκπεραίωση αρμοδιοτήτων που αποτελούν αποστολή του κράτους.

Γενικά η Ευρωπαϊκή Χάρτα Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσα από ολόκληρη την φιλοσοφία και προσέγγιση της προβάλλει την ανάγκη διασφάλισης της αυτονομίας των Τοπικών Αρχών σε όλα τα επίπεδα, τονίζοντας ιδιαίτερα το γεγονός ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση όντας πιο κοντά στο δημότη μπορεί να αξιολογήσει τις ιδιαιτερότητες των τοπικών συνθηκών, τις ανάγκες αλλά και το δυναμικό και τις προοπτικές, είναι δε σε θέση να προσαρμόσει καλύτερα στις τοπικές πραγματικότητες τις διάφορες υπηρεσίες που προσφέρει.

Έχοντας υπόψη το πιο πάνω αφ' ενός και αφ' ετέρου την ανάγκη που επιβάλλει η εποχή για δημιουργία ισχυρών διοικητικά, πολιτικά και οικονομικά Δήμων, παραθέτουμε πιο κάτω τις θέσεις μας σε ότι αφορά την πορεία μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσα από τη σκοπιά των τεχνοκρατών.

Κύριος άξονας της εισήγησης μας είναι ότι η σύγχρονη Τοπική Αυτοδιοίκηση θα πρέπει να αποτελεί την κύρια κοινωνικοοικονομική κινητήρια δύναμη η οποία να είναι σε θέση να διαχειριστεί με επάρκεια και αποτελεσματικότητα τις τοπικές υποθέσεις, να έχει τη δυνατότητα να αντλήσει και να διαχειριστεί ευρωπαϊκά κονδύλια αλλά και να αναλάβει την τοπική διεκπεραίωση αρμοδιοτήτων που αποτελούν αποστολή του κράτους.

Για να καταστεί η πιο πάνω αποστολή δυνατή θεωρούμε ότι θα πρέπει να υπάρχουν δύο προϋποθέσεις. Οι Τοπικές Αρχές να είναι οικονομικά αυτόνομες και λειτουργικά ανεξάρτητες ώστε να μπορούν να παρέχουν

ποιοτικές και γρήγορες υπηρεσίες στο δημότη αλλά ταυτόχρονα να μπορούν να σχεδιάζουν, υλοποιούν και ελέγχουν τοπικές αναπτυξιακές πρωτοβουλίες.

Κοινή παραδοχή όλων των πλευρών είναι ότι σήμερα για διάφορους λόγους η πιο πάνω αποστολή δεν επιτυγχάνεται ικανοποιητικά. Σε άλλους Δήμους σε μεγαλύτερο και σε άλλους σε λιγότερο βαθμό.

Ποια είναι όμως η κατάσταση των Δήμων σήμερα; Ποια προβλήματα αντιμετωπίζουν και γιατί είναι αναγκαίος ο εκσυγχρονισμός και η μεταρρύθμιση τους;

Τα προβλήματα είναι πολύπλευρα και πολυδιάστατα και εντοπίζονται στο πολιτικό περιβάλλον, στο οικονομικό, στο κοινωνικό αλλά και στο τεχνολογικό περιβάλλον των Δήμων.

Στο πολιτικό περιβάλλον αναφέρονται μεταξύ άλλων, η εξάρτηση των Δήμων από το κεντρικό κράτος, οι περιορισμένες αρμοδιότητες και η περιοριστική πλέον νομοθεσία που διέπει τη λειτουργία των Δήμων.

Στο οικονομικό περιβάλλον αναφέρονται η σχέση «επαίτη» με το κεντρικό κράτος για εξασφάλιση χορηγίας, ο κρατικός παρεμβατισμός, οι ελλείψεις ικανοποιητικών πόρων κα.

Στο κοινωνικό περιβάλλον ως βασικά προβλήματα αναφέρονται η λήψη αποφάσεων με τοπικιστικά και σε κάποιες περιπτώσεις με κομματικά κριτήρια κα.

Σε ότι αφορά το τεχνολογικό περιβάλλον παρουσιάζονται αρκετές αδυναμίες που επηρεάζουν δυσμενώς την παραγωγικότητα όπως η περιορισμένη ηλεκτρονική διακυβέρνηση, ο ηλεκτρονικός αναλφαριθμητισμός, διαφορετικά επίπεδα μηχανογράφησης κα.

Από όλα τα πιο πάνω εκτεθέντα συνάγεται ότι η αλλαγή και η μεταρρύθμιση είναι επιβαλλόμενες. Όμως θα πρέπει να προσέξουμε να μην γίνει βιαστικά και υπό το κράτος πέσεων αλλά μελετημένα και μεθοδικά προσμετρώντας εμπειρίες και άλλων χωρών που προέβησαν σε μεταρρυθμίσεις και λαμβάνοντας υπόψη τα προβλήματα που αντιμετώπισαν. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η μεταρρύθμιση στη Δανία

διήρκεσε από το 2001 - 2007 δηλαδή 7 χρόνια, ενώ στην Ελλάδα η αντίστοιχη διαδικασία διήρκεσε από το Δεκέμβριο του 2009 έως το Μάιο του 2010.

Ειδικά για τη μεταρρύθμιση στην Ελλάδα και συγκεκριμένα στο πρόγραμμα Καλλικράτης κατά το Δήμαρχο Λειβαδέων εντοπίστηκαν τα ακόλουθα προβλήματα :

- Το πρόγραμμα Καλλικράτης σχεδιάστηκε βιαστικά χωρίς να γίνει ο απαιτούμενος προγραμματισμός και διαβούλευση με τους κοινωνικούς Εταίρους και την τοπική κοινωνία
- Η μεταφορά αρμοδιοτήτων σε πολλές περιπτώσεις συνάντησε δυσκολίες καθώς εκχωρήθηκε χωρίς σαφή διαχωρισμό ανάμεσα στα διαφορετικά επίπεδα διοίκησης και αυτοδιοίκησης.
- Η μεταφορά αρμοδιοτήτων δε συνοδεύτηκε με την ταυτόχρονη μεταφορά οικονομικών πόρων, ανθρώπινου δυναμικού και υλικοτεχνικής υποδομής.
- Η συνένωση των ΟΤΑ έγινε χωρίς ιδιαίτερα προβλήματα αν και απέτυχε σε αρκετές περιπτώσεις να δημιουργήσει λειτουργικούς Δήμους.
- Δεν επετεύχθη η ορθολογιστική αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού
- Δεν έγινε κατορθωτό να αντιμετωπιστεί η πελατειακή σχέση με τους δημότες
- Δεν υπάρχουν στοιχεία για το οικονομικό όφελος που προέκυψε λόγω της οικονομίας κλίμακος που θα έπρεπε να είχε προκαλέσει η συνένωση.
- Δεν αποφεύχθηκαν οι επικαλύψεις αρμοδιοτήτων στα διάφορα επίπεδα διοίκησης

Ως Σύνδεσμος Δημοτικών Γραμματέων αφού λάβαμε υπόψη όλα τα πιο πάνω και αφού μελετήσαμε την προκαταρκτική μελέτη των Άγγλων εμπειρογνομόνων που μετακάλεσε η Κυβέρνηση, έχουμε καταλήξει στις πιο κάτω παρατηρήσεις/προτάσεις:

- Το θέμα της ανακατανομής των αρμοδιοτήτων πρέπει να είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με τη δομή της τοπικής αυτοδιοίκησης και την κατανομή των οικονομικών πόρων
- Θεωρούμε ότι δεν πρέπει να αντιμετωπιστούν τα διάφορα σενάρια αναδιάρθρωσης μεμονωμένα και αποσπασματικά αλλά θα πρέπει να μελετηθούν συνδυασμοί σεναρίων και επιλογών

- Θα πρέπει να ληφθεί σοβαρά υπόψη το τεκμήριο αρμοδιότητας για τη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων το οποίο είναι απόλυτα συνυφασμένο με τη γεωγραφική και πολεοδομική οντότητα.
- Κεντρική αρχή που θα καθοδηγεί τις όποιες αποφάσεις ληφθούν θα πρέπει να είναι η αρχή της εγγύτητας στο δημότη.

Όσον αφορά τις αρμοδιότητες και εξουσίες, για να μπορέσει η Τοπική Αυτοδιοίκηση να ανταποκριθεί αποτελεσματικά στο ρόλο της ως η πλησιέστερη αρχή στον πολίτη, επιβάλλεται η παραχώρηση στους Δήμους πραγματικών ευθυνών, αποκλειστικών και ολοκληρωμένων εξουσιών που να μην υποσκάπτονται, περιορίζονται ή επικαλύπτονται από οποιαδήποτε άλλη Αρχή.

Ενδεικτικά, κάποιες αρμοδιότητες που θεωρούμε ότι θα πρέπει να μεταφερθούν στους Δήμους από την Κεντρική Κυβέρνηση είναι οι ακόλουθες:

- Σχολικές Εφορείες
- Αστυνόμευση για θέματα ηχορύπανσης, έλεγχο κέντρων, τροχαία αδικήματα, παράνομες χρήσεις κλπ.
- Περιβάλλον
- Κοινωνικές Υπηρεσίες
- Θέματα Τουρισμού

Εννοείται ότι η όποια μεταφορά αρμοδιότητας θα πρέπει να κοστολογείται και να μεταφέρονται οι ανάλογοι πόροι που έχουν σχέση με τις μεταφερόμενες αρμοδιότητες.

Αφού αποφασιστούν οι αρμοδιότητες που θα μεταφερθούν τότε μπορεί να μελετηθούν και τα μεγέθη των Δήμων που θα μπορούν αποτελεσματικά να τις ασκούν. Δηλαδή ο αριθμός και το μέγεθος των Δήμων πρέπει να είναι αντιστρόφως ανάλογος με τις εξουσίες και τις αρμοδιότητες που αυτοί έχουν.

Στο πιο πάνω πλαίσιο βλέπουμε το ενδεχόμενο κάποιων περιορισμένου αριθμού συνενώσεων Δήμων και κοινοτήτων ή της συνένωσης κοινοτήτων ο σχεδιασμός των οποίων θα στηριχθεί σε συγκεκριμένα και ασφαλή και

κατά κύριο λόγο πολεοδομικά, γεωγραφικά, οικονομικά και διαχειριστικά κριτήρια.

Το ζητούμενο είναι να προκύψει ικανοποιητικός αριθμός νέων Δήμων, που να μπορεί να έχει αφενός το κρίσιμο μέγεθος του πληθυσμού, γεωγραφίας, και οικονομικής βάσης που να τους καθιστά βιώσιμους και ανταγωνιστικούς και αφετέρου ανθρωποκεντρικούς και κοντά στο δημότη για την επίλυση των επί μέρους προβλημάτων, κριτήριο που θα πρέπει να διαφυλαχθεί και να αποτελεί βάση για οποιαδήποτε λύση.

Πολύ σημαντική θεωρούμε στις περιπτώσεις που θα γίνουν συνενώσεις Δήμων, για διασφάλιση ακριβώς της εγγύτητας στο δημότη, την δημιουργία τοπικών / περιφερειακών γραφείων επικοινωνίας / εξυπηρέτησης δημοτών απ' όπου θα μπορεί ο δημότης να έρχεται σε άμεση επαφή με το Δήμο και να εξυπηρετείται σε σύντομο χρονικό διάστημα.

Διατηρούμε κάποιες επιφυλάξεις για το δευτεροβάθμιο όργανο γιατί είναι ορατός ο κίνδυνος να αφαιρεθούν αρμοδιότητες από οργανισμούς όπως το ΣΑΛΑ και το ΣΥΛ που σήμερα λειτουργούν πολύ επιτυχημένα και αποτελεσματικά, αλλά και αρμοδιότητες από τους Δήμους που αναπόφευκτα θα οδηγήσουν στην αποδυνάμωση και την υποβάθμιση τους.

Σε περίπτωση που τελικά αποφασιστεί η δημιουργία δεύτερου βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα πρέπει να μεταβιβαστούν στο όργανο που θα δημιουργηθεί αρμοδιότητες από το κεντρικό κράτος, μιας και η αναδιάρθρωση αυτή θα συνεπάγεται τη διάλυση των Επαρχιακών Διοικήσεων.

Οι αρμοδιότητες του δεύτερου βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα πρέπει να επικεντρώνονται σε αρμοδιότητες στρατηγικού σχεδιασμού και συντονισμού ως και στη διαχείριση υπερτοπικών δραστηριοτήτων.

Το δευτεροβάθμιο όργανο δεν πρέπει να έχει ιεραρχική σχέση με τους Δήμους αλλά σχέση εταίρου και οι δυο θεσμοί να αλληλοσυμπληρώνονται αλλά να μην αλληλεπικαλύπτονται.

Όσον αφορά τη διοίκηση των Οργανισμών αυτών θα πρέπει το Διοικητικό τους Συμβούλιο να αποτελείται αποκλειστικά από ex officio μέλη των

οικείων Δημοτικών Συμβουλίων κατ' αναλογία του πληθυσμού έκαστου Δήμου.

Αποψη περαιτέρω του Συνδέσμου είναι ότι οποιοδήποτε μοντέλο και να επιλεγεί είτε γίνουν συνενώσεις Δήμων είτε παραμείνουν οι Δήμοι ως έχουν, η θεσμοθετημένη δημιουργία συμπλεγμάτων μεταξύ Δήμων ή μεταξύ Δήμων και Κοινοτήτων ή μόνο μεταξύ Κοινοτήτων είναι ένα μοντέλο διαχείρισης συγκεκριμένων υπηρεσιών που επιβάλλεται και πρέπει να εφαρμοστεί για την ορθολογιστική διαχείριση συγκεκριμένων θεμάτων και τη δημιουργία οικονομίας κλίμακος.

Αυτονόητη επίσης θεωρούμε ότι είναι η αναδιάρθρωση των υφιστάμενων Δήμων σ' ότι αφορά δομή και λειτουργία, στη βάση ολοκληρωμένης μελέτης που θα πρέπει να γίνει ξεχωριστά για τον καθένα με στόχο την καλύτερη και ορθολογικότερη οικονομική του διαχείριση, την καλύτερη αξιοποίηση του υφιστάμενου προσωπικού και της τεχνολογικής αναβάθμισης τους ώστε να μπορούν να παρέχουν γρήγορες, αποτελεσματικές και ποιοτικές υπηρεσίες στο δημότι.

Είναι ευκαιρία στα πλαίσια της αναδιοργάνωσης να αντιμετωπιστούν και τα άλλα διαρθρωτικά προβλήματα της τοπικής αυτοδιοίκησης με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχει ο Δήμος με μία επιστημονικά ορθή μέθοδο στηριγμένη στις σύγχρονες θεωρίες διοίκησης, απεγκλωβισμένη από δημοσιοϋπαλληλικές νοοτροπίες, πολιτικές παρεμβάσεις και προσωπικές/πολιτικές ή πελατειακές σχέσεις, όπως,

- 1 Το αναχρονιστικό σύστημα αξιολόγησης προσωπικού (Ο ΣΔΓΚ έχει καταθέσει συγκεκριμένη εισήγηση)
- 2 Το μέγεθος των Δημοτικών Συμβουλίων
- 3 Οι διαδικασίες και όργανα προσλήψεων προσωπικού
- 4 Η ανάγκη μετεξέλιξης του Δήμου σε διοικητικό φορέα (χωρίς την άμεση παροχή υπηρεσιών)
- 5 Αλληλοεπικάλυψη αρμοδιοτήτων μέσω μη σαφούς διαχωρισμού των ρόλων σε όλα τα επίπεδα λειτουργίας του Δήμου
- 6 Μη εναλλαξιμότητα Δημοτικών Υπαλλήλων
- 7 Μείωση της Γραφειοκρατίας

Κλείνοντας θα ήθελα για άλλη μια φορά να τονίσω ότι οι οποιοσδήποτε αποφάσεις ληφθούν για το μέλλον της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο,

δεν πρέπει να είναι βιαστικές και υπό το κράτος πιέσεων της Τρόικα αλλά να ληφθούν γρήγορα μεν αλλά με άνεση χρόνου ώστε να διαφυλαχθούν όλες εκείνες οι πρόνοιες και αρχές που διακρίνουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση ως την εγγύτερη, αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη αρχή που εκλέγεται από το δημότη για εξυπηρέτηση του δημότη.

ΓΛ/ΔΔ