



ΔΗΜΟΣ ΣΤΥΛΙΔΑΣ

Αναπτυξιακή Χρηματοδοτική Πολιτική & Δημοσιονομικός Έλεγχος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Νέα Αρχιτεκτονική Διοίκησης για Προοπτική Ανάπτυξης στους Μικρούς και Μεσαίους Δήμους

Περιορισμοί και Προκλήσεις για την εφαρμογή της Πολιτικής Συνοχής στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Η οικονομική κρίση που βιώσαμε τα προηγούμενα χρόνια και συνεχίζουμε να βιώνουμε, η οποία ενισχύθηκε από την υγειονομική κρίση δημιούργησε ένα πολύ δυνατό κοκτέιλ Χρηματοοικονομικής και Διοικητικής δυσλειτουργίας στους Δήμους, γεγονός που γνωρίζουμε καλά όλοι όσοι εμπλεκόμαστε με την τοπική Αυτοδιοίκηση.

Τα έξοδα, η ανελαστικότητα των δαπανών, αλλά και η επιβεβλημένη κοινωνική πολιτική λόγω της πανδημίας δεν μας αφήνει περιθώρια ένταξης σε νέο οικονομικό περιβάλλον και ιδιαιτέρως οι μικροί και μεσαίοι Δήμοι, όπως ο Δήμος Στυλίδας, αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα επιβίωσης και θα πρέπει να αναζητήσουμε εναλλακτικά μοντέλα διάσωσης ή εξυγίανσης τόσο στον τομέα της οικονομίας όσο και της διοίκησης.

Τα τελευταία χρόνια γίνονται συζητήσεις για το ρόλο που καλείται να διαδραματίσει η τοπική αυτοδιοίκηση στην αναπτυξιακή προοπτική ενός τόπου, όπου καλείται να στηρίξει και να προστατέψει την τοπική κοινωνία όπως έγινε και στην περίπτωση του κορωνοϊού, αλλά και να προγραμματίζει δράσεις για τη βιώσιμη ανάπτυξη του τόπου.

Στόχος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι να εκμεταλλευτεί στο έπακρο το συγκριτικό πλεονέκτημα της, που δεν είναι άλλο από την στενότερη επαφή με τον πολίτη, η οποία όμως απαιτεί δύο βασικές προϋποθέσεις: α) την ύπαρξη σύγχρονου και ευέλικτου θεσμικού πλαισίου λειτουργίας και β) τη διασφάλιση επαρκών πόρων για την εκπλήρωση της αποστολής της.

Για να μιλήσουμε για μια νέα Αρχιτεκτονική Διοίκησης η οποία θα δώσει προοπτική ανάπτυξης θα πρέπει να σταθούμε στο μοντέλο διοίκησης των ΟΤΑ α' βαθμού που εφαρμόζεται μέχρι σήμερα. Η δημιουργία μεγαλύτερων Δήμων όπως προέκυψε με τον «Καλλικράτη» στοχεύει στη λήψη ταχύτερων αποφάσεων για την υλοποίηση αναπτυξιακών έργων. Ο δημόσιος τομέας σε αντίθεση με τον ιδιωτικό, επιδιώκει την μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας και την ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος, με την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών στους πολίτες.

Το «αυτοδιοικητικό» μοντέλο στηρίζεται στην πολιτική αποκέντρωσης, ώστε τα περιφερειακά όργανα να έχουν την ευθύνη της λήψης αποφάσεων που αφορούν στην περιοχή της ευθύνης τους. Ως εκ τούτου, ορισμένα θέματα τοπικής σημασίας, μπορεί να διοικηθούν καλύτερα όταν η ευθύνη αυτή ανατίθεται στους ίδιους τους κατοίκους της περιοχής και αυτό ακριβώς εκφράζει η «Τοπική Αυτοδιοίκηση».

Όμως οι αρμοδιότητες των Δήμων είναι διασκορπισμένες σε διάφορα νομοθετήματα, δημιουργώντας έτσι αοριστίες και συχνά αμφισβητήσεις και ασάφειες. Στο σημείο αυτό χάνεται ή δυσχεραίνεται η προοπτική της ανάπτυξης.

Η διάκριση αρμοδιοτήτων μεταξύ Κεντρικής Εξουσίας, Περιφερειών και Δήμων αναδεικνύεται σε μείζον θέμα με το 92.4% των Δημάρχων να την θεωρεί απαραίτητη, έναντι του 6% που κρίνει ότι η τωρινή κατάσταση είναι ικανοποιητική.

Επομένως, απαιτείται βελτίωση και εκσυγχρονισμός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων των Δήμων, απλούστευση της άσκησης των καθηκόντων τους, περιορισμό της γραφειοκρατίας για μια ανταγωνιστική και βιώσιμη ανάπτυξη, για την προώθηση της δημιουργίας και της αξιοποίησης της τοπικής οικονομίας για την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών των ΟΤΑ προς τους πολίτες.

Θα μπορούσαν οι δήμοι να αναλάβουν και άλλες αρμοδιότητες; Πιθανόν, αλλά με την προϋπόθεση να υπάρξει ανακατανομή πόρων και εξασφάλιση εξειδικευμένου προσωπικού.

Αυτή την άποψη υιοθετεί το 73.53% των Δημάρχων, έναντι ενός 23.53% που έχει αντίθετη άποψη. Ταυτόχρονα, το 79.1% θεωρεί ότι οι Δήμοι θα έπρεπε να αναλάβουν το σύνολο του κοινωνικού κράτους, ώστε να μην υπάρχει η πολυδιάσπαση αρμοδιοτήτων που παρατηρείται σήμερα μεταξύ Κράτους, Περιφερειών και Δήμων.

Ας σταθούμε τώρα για λίγο στις διαδικασίες που είναι αναγκαίες για τη λειτουργία ενός Δήμου, δημόσιες συμβάσεις έργου, προμηθειών και υπηρεσιών. Βεβαίως με το νέο νομοσχέδιο υπάρχει μια σημαντική διευκόλυνση και συντόμευση διαδικασιών, όμως θεωρώ ότι θα πρέπει να γίνουν περαιτέρω βελτιώσεις, μεγαλύτερη ευελιξία και κυρίως ουσιαστική χρηματοδότηση.

Και βέβαια να υπογραμμίσουμε ότι δημιουργούνται προβλήματα δυσλειτουργίας όταν εμπλέκονται στα γρανάζια της γραφειοκρατίας υπηρεσίες του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Το 71.2% των Δημάρχων ζητάει ενίσχυση της Οικονομικής Αυτοτέλειας των Δήμων με μέτρα όπως Φορολογική Αποκέντρωση, απόδοση στους Δήμους του Φ.Π.Α κ.ά. Αντίθετη άποψη έχει το 24.25%. Ταυτόχρονα το 60.3% θεωρεί ότι οι Δήμοι έχουν τον αναγκαίο αξιόπιστο Εισπρακτικό Μηχανισμό έναντι ενός 38.2%.

Η πραγματική ικανότητα άσκησης τοπικών πολιτικών από τα δημοκρατικά εκλεγμένα αιρετά όργανα της αυτοδιοίκησης προσδίδει ουσιαστικό περιεχόμενο στην πολιτική εντολή και την εκλογική νομιμοποίηση της τοπικής πολιτικής ηγεσίας. Θεωρητικά, η αυτοδυναμία των ΟΤΑ στοχεύει στο να διευκολύνουν, να ενθαρρύνουν και να στηρίζουν την ανάληψη τοπικών πρωτοβουλιών, δηλαδή, να αποτελούν το βασικό συντελεστή της τοπικής ανάπτυξης.

Όμως, Τοπική Αυτοδιοίκηση που στερείται τους αναγκαίους, για την εκπλήρωση της αποστολής της, πόρους, τείνει να εκφυλιστεί σε φορέα με συμβολικό χαρακτήρα.

Ας δούμε τώρα το ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση:

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης προκειμένου να ασκούν τις αρμοδιότητες τους, πρέπει να έχουν οικονομική αυτοτέλεια. Με την συνθήκη της Λισσαβόνας το 2007 εισάγεται για πρώτη φορά η αρχή της τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης εντός των κρατών μελών της Ε.Ε.

Η Συνθήκη εγγυάται ότι η κατάρτιση νέων ευρωπαϊκών νόμων λαμβάνει υπόψη τον αντίκτυπο που έχουν οι νομοθετικές προτάσεις σε επίπεδο Δήμου και Περιφέρειας.

Και γενικότερα η ιδεολογία της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι η μετατόπιση του κέντρου βάρους της λήψης αποφάσεων από το εθνικό επίπεδο στα θεσμικά όργανα της ΕΕ.

Σύμφωνα με το προσεχές δημοσιονομικό πλαίσιο, η χρηματοδότηση της ΕΕ θα διοχετευθεί σε νέες και ενισχυμένες προτεραιότητες σε όλους τους τομείς πολιτικής της, συμπεριλαμβανομένων της πράσινης και της ψηφιακής μετάβασης. Η πολιτική συνοχής και η κοινή γεωργική πολιτική θα εξακολουθήσουν να λαμβάνουν σημαντική χρηματοδότηση με στόχο τον εκσυγχρονισμό, για να συμβάλλουν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στην οικονομική ανάκαμψη της Ευρώπης και στους οικολογικούς και ψηφιακούς στόχους της ΕΕ.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, για τη προγραμματική περίοδο 2021-2027, οι ελληνικοί δήμοι θα αντιμετωπίσουν νέες σοβαρές προκλήσεις και θα πρέπει να γίνει σοβαρή προετοιμασία αλλά και προσεκτική οικονομική διαχείριση ώστε να μπορέσουν να είναι ανταγωνιστικοί.

Θα πρέπει να σταθούμε με ιδιαίτερη προσοχή στις προτεραιότητες και στην ιεράρχηση της νέας προγραμματικής περιόδου, όπως και με το πρόβλημα της αποτελεσματικής διαχείρισης των απορριμμάτων το οποίο είναι και το σοβαρότερο ίσως ζήτημα που απασχολεί τους μικρούς και μεσαίους δήμους.

Δεδομένου ότι η σημερινή κατάσταση διαχείρισης των απορριμμάτων είναι συμβατική (γραμμική), το πρόβλημα αυτό δεν μπορεί να επιλυθεί άμεσα, αλλά μακροπρόθεσμα με φιλόδοξο και προσεκτικό σχεδιασμό. Εννοείται ότι τα στατιστικά στοιχεία για τα απορρίμματα είναι αποθαρρυντικά τόσο για την σπατάλη που δημιουργεί η γραμμική οικονομία που εφαρμόζουμε σήμερα, όσο και για τις αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις, αλλά κυρίως για τη μείωση της ποιότητας ζωής των δημοτών. Σήμερα ένας μικρο-μεσαίος δήμος αντιμετωπίζει σοβαρό πρόβλημα στην αποκομιδή των απορριμμάτων, (γερασμένος στόλος απορριμματοφόρων, μετακίνηση πληθυσμού τους καλοκαιρινούς μήνες, έλλειψη προσωπικού, ελλείψεις εγκαταστάσεις, ελλιπής τεχνογνωσία).

Βεβαίως στηρίζουμε την κυκλική οικονομία και θεωρώ ότι τα οφέλη είναι πολλά, αλλά χρειάζεται όπως ανέφερα πιο πάνω, τεχνογνωσία, οικονομική στήριξη και βελτιωμένος σχεδιασμός για την αποτελεσματική διαχείριση απορριμμάτων και της ρύπανσης.

Θα μπορούσαν οι Δήμοι να περιορίσουν τα απόβλητα και να μειώσουν το κόστος αποκομιδής, ενώ παράλληλα να αξιοποιήσουν τα υλικά που παράγονται από την ανακύκλωση, αλλά χρειάζεται ουσιαστική στήριξη από την πολιτεία.

Βασική προϋπόθεση για να προωθήσουν οι Δήμοι την κυκλική οικονομία και να υποστηρίξουν έργα, είναι εξωτερικές πηγές χρηματοδότησης ώστε να είναι σε θέση να καλύψουν την οποιαδήποτε επένδυση λόγω των περιορισμένων δημοσιονομικών τους πηγών χρηματοδότησης. Επιπλέον, απαιτείται η αναγκαία ενημέρωση στους δημότες η οποία για να επιτευχθεί επίσης χρειάζεται χρηματοδότηση (διαφημιστικό υλικό, ημερίδες, κλπ). Στο ζήτημα αυτό η χώρα μας υστερεί σε σχέση με το μέσο Ευρωπαϊκό πολίτη, τα ποσοστά παραμένουν πάρα πολύ υψηλά και αυτό θα έπρεπε να είναι ένα πολιτικό καμπανάκι.

Ανακεφαλαιώνοντας:

Οι βασικοί παράγοντες που δυσκολεύουν το έργο των Δημάρχων αναδεικνύονται οι ελλείψεις προσωπικού με 27.7%, η γραφειοκρατία της Κεντρικής Εξουσίας με 21.1% και το αναχρονιστικό πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με 19.3%. Ακολουθούν οι Οικονομικές δυσκολίες με 18.1% και η αδιαφορία/άγνοια των δημοτικών υπαλλήλων με 10.84%.

Οι βασικές ελλείψεις προσωπικού εντοπίζονται στις Τεχνικές Υπηρεσίες με 74.63% και ακολουθούν οι Οικονομικές Υπηρεσίες και οι Υπηρεσίες Καθαριότητας και Περιβάλλοντος με 10.43% και 10.45% αντίστοιχα.

Η Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης, αποσκοπεί τόσο στην εξοικονόμηση πόρων των φορολογούμενων πολιτών και των νομικών τους προσώπων όσο και στην εξορθολογισμένη διαχείριση με το σημαντικότερο πλεονέκτημα την αναπτυξιακή της προοπτική.

Χρειαζόμαστε λοιπόν τις κατάλληλες απαντήσεις στις σύγχρονες ανάγκες, πέρα από τη μίζερη διαχείριση που αναγκάζομαστε να κάνουμε, για να διαμορφώσουμε σύγχρονους και βιώσιμους Δήμους με οραματικό σχεδιασμό, αλλά και ευθύνη για την υλοποίηση των στόχων μας.

Και επειδή σημαντική πλειοψηφία πολιτών πιστεύει ότι υπάρχει ισχυρή θετική σύνδεση ανάμεσα στην ανάπτυξη, την απασχόληση και την αποδοτική χρήση πόρων, θεωρώ ότι πρέπει να μας δοθεί η δυνατότητα με τη στήριξη της πολιτείας, όπως ανέφερα πιο πάνω, ώστε σε κάθε δήμο, ανάλογα με τη γεωγραφική του θέση και τη δυναμική του, να δημιουργηθεί μια αναπτυξιακή διαδικασία χρησιμοποιώντας καλές πρακτικές που ήδη χρησιμοποιούνται σε Ευρώπη και σε εγχώριους επιτυχημένους Δήμους, ώστε να γίνουν ουσιαστικά βήματα προς αυτή την κατεύθυνση.

Εμείς από την πλευρά μας, στο πλαίσιο της κοινωνικής πολιτικής θα προβούμε στην παροχή κινήτρων προς τους πολίτες, πιθανόν και μέσα από σχεδιαζόμενες μειώσεις στα δημοτικά τέλη, με την ενίσχυση του αστικού πρασίνου και της ανακύκλωσης, με τη δημιουργία δικτύου ποδηλατοδρόμων με τη στροφή στην ηλεκτροκίνηση και κάποιες ακόμη πολιτικές που αφορούν στο οικολογικό αποτύπωμα, αλλά και ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των πολιτών ώστε να γίνουν και οι ίδιοι πρωταγωνιστές των λύσεων στη βάση της δημοκρατικής θεσμικής λειτουργίας.

Συμπεράσματα:

1. Η κεντρική διοίκηση θα πρέπει να αναθεωρήσει το ρόλο της με κατεύθυνση την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων, πόρων και μέσων και την υιοθέτηση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.
2. Προτείνεται ενιαίο πλαίσιο κατανομής αρμοδιοτήτων μεταξύ κράτους και αυτοδιοίκησης και μεταξύ των επιπέδων της αυτοδιοίκησης. Το κράτος πρέπει να κρατήσει τον επιτελικό ρόλο ενώ οι ΟΤΑ τον εκτελεστικό και διοικητικό. Αυτό σημαίνει κατανομή του συνόλου των αρμοδιοτήτων σε όλα τα επίπεδα με ένα και μόνο νόμο.
3. Χρήση νέων χρηματοδοτικών πηγών και εργαλείων που θα δίνουν τη δυνατότητα απορρόφησης κεφαλαίων για την ανάπτυξη και διευκόλυνση προς αυτή την κατεύθυνση. Είναι αναγκαία η ύπαρξη μοντέλων.
4. Εκπόνηση ενός σχεδίου ανάπτυξης και συνεργασίας των Δήμων με την Περιφέρεια, όπου η Περιφέρεια θα μπορούσε να παίξει το ρόλο του συντονιστή. Βεβαίως σύμφωνα με το Σύνταγμα, δεν υπάρχουν σχέσεις εποπτείας μεταξύ των δύο βαθμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
5. Επίσης, σύμφωνα με τον «Κλεισθένη» μεταξύ των δύο βαθμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν υφίστανται σχέσεις ελέγχου και ιεραρχίας, αλλά συνεργασίας οι οποίες αναπτύσσονται βάσει του νόμου, αλλά και με το συντονισμό κοινών δράσεων.
6. Η συνεργασία αυτή θα έχει άριστα αποτελέσματα όταν θα υπάρχει ουσιαστικός διάλογος. Δεν μπορεί για παράδειγμα να αποφασίζει η Περιφέρεια μόνη της για την εκπόνηση ενός στρατηγικού σχεδίου για τον τουρισμό χωρίς τη συνεργασία των αντίστοιχων Δήμων. Επίσης η διαχείριση απορριμμάτων είναι ένας τομέας στον οποίο θα μπορούσε ίσως να αναπτυχθεί συνεργασία με την Περιφέρεια τόσο στο ζήτημα των χρηματοδοτήσεων, όπως όσο και στα θέματα προστασίας του περιβάλλοντος. Ανάλογη συνεργασία των Δήμων με την Περιφέρεια ήδη διαμορφώνεται στο πλαίσιο της πολιτικής προστασίας.
7. Κάλυψη κενών θέσεων προσωπικού κυρίως των τεχνικών υπηρεσιών των Δήμων. Τα τελευταία χρόνια εξαιτίας της κινητικότητας, διαθεσιμότητας, μετατάξεων και συνταξιοδοτήσεων υπάρχει μεγάλη μείωση προσωπικού στους Δήμους, χωρίς τη δυνατότητα αναπλήρωσης μέσω νέων προσλήψεων.
8. Καταπολέμηση της γραφειοκρατίας, καλύτερη αντιμετώπιση και απλούστευση διαδικασιών σε σημαντικά θέματα, με κύριο στόχο την άμεση, ποιοτικότερη και καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών.

*Βιργινία Αλ. Στεργίου
Διδάκτωρ των Μαθηματικών
του Πανεπιστημίου Πατρών
Πρώην Σύμβουλος ΜΕΑ UNESCO
Δήμαρχος Στυλίδας*