

Η ΕΠΟΜΕΝΗ ΗΜΕΡΑ ΤΩΝ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΕΚΛΟΓΩΝ

Όλο και περισσότερο ανησυχώ για το τοξικό κλίμα και την πόλωση που κατακλύζουν τη πολιτική ζωή του τόπου μας και που όσο πλησιάζουμε στις εκλογές αυξάνονται εκθετικά.

Όχι μόνο γιατί ενεργοποιεί το κοινωνικό θυμικό και αδρανοποιεί τη λογική των ανθρώπων, ούτε μόνο γιατί απομακρύνει τους πολίτες από το πολιτικό σύστημα συνολικά, αλλά γιατί καθιστά σχεδόν αδύνατη μια ομαλή πολιτική ζωή μετά τις επόμενες βουλευτικές εκλογές, την οποία τόσο έχει ανάγκη ο τόπος μας.

«Νεο-αγανακτισμένοι» και ρεβανσισμός είναι ό,τι χειρότερο μπορεί να διαδεχθεί το σημερινό τοξικό κλίμα και την πόλωση την επομένη ημέρα των βουλευτικών εκλογών.

Γι' αυτό και στη συζήτηση που κάνουμε στη φιλόξενη ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ θέλω να αναφερθώ πάλι στην επομένη ημέρα,¹ επιλέγοντας την επομένη των αυτοδιοικητικών εκλογών, μήπως και συμβάλω στην αλλαγή της ατζέντας.

Στην τρέχουσα περίοδο, και ενόψει των περιφερειακών και των δημοτικών εκλογών του Μαΐου 2019, όσοι ενδιαφέρονται να συμμετέχουν ως υποψήφιοι περιφερειάρχες και δήμαρχοι έχουν αρχίσει να συγκροτούν τις αυτοδιοικητικές παρατάξεις και τα ψηφοδέλτιά τους, τα δε πολιτικά κόμματα να επιλέγουν τα πρόσωπα που θα υποστηρίξουν στις εκλογές.

Αντιλαμβάνομαι ότι η επιλογή ικανών προσώπων που θα έχουν και εκλογική απήχηση αποτελεί για τα πολιτικά κόμματα, κυρίως για όσα έχουν ασκήσει ή φιλοδοξούν να ασκήσουν κυβερνητική εξουσία, μια σημαντική προτεραιότητα, ιδιαίτερα εάν προηγηθούν οι περιφερειακές και οι δημοτικές εκλογές των βουλευτικών, έστω και μόνον ο πρώτος γύρος τους, γιατί τα χρωματιστά σημαίακια δίπλα στους αυτοδιοικητικούς συνδυασμούς κερδίζουν τις πολιτικές εντυπώσεις.

Αναρωτιέμαι όμως εάν μέχρι τις αυτοδιοικητικές εκλογές θα μείνει χώρος στον δημόσιο διάλογο και για το ρόλο που θα αναλάβουν οι αιρετοί της πρωτοβάθμιας και της δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης στην επόμενη τετραετή θητεία τους, λαμβάνοντας υπόψη τη ζωτική ανάγκη προώθησης της περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής, όταν μάλιστα έχει αρχίσει να σχεδιάζεται το ΕΣΠΑ της νέας προγραμματικής περιόδου (2021–2027).

Θα μπορούσε κάποιος να ισχυριστεί ότι οι αιρετοί θα διαμορφώσουν το πρόγραμμά τους σύμφωνα με την ιδεολογικο-πολιτική τοποθέτησή τους, μπορώ όμως να σας διαβεβαιώσω ότι, με δεδομένο το ασφυκτικό προγραμματικό και κανονιστικό πλαίσιο της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι περιφερειάρχες και οι περιφερειακοί σύμβουλοι, οι δήμαρχοι και οι δημοτικοί σύμβουλοι κατατάσσονται στην πράξη πιό εύκολα στην κλίμακα «πολύ

¹ Π. Μαϊστρος, 27/08/2018, «Η επομένη ημέρα των εκλογών», Metarithmisi.gr.

καλός–καλός–μέτριος–ανεπαρκής» και δυσκολότερα στην κλίμακα «δεξιός–κεντροδεξιός–κεντροαριστερός–αριστερός».

Επομένως το ζητούμενο είναι το πώς θα βελτιωθεί το προγραμματικό και το κανονιστικό πλαίσιο της τοπικής αυτοδιοίκησης και το πώς θα πετύχουμε την ενημέρωση–κατάρτιση–ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της, που αποτελεί ευθύνη της εκάστοτε κεντρικής πολιτικής εξουσίας και με εισηγητικό τον ρόλο των συλλογικών οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης (ΕΝΠΕ και ΚΕΔΕ). Από εκεί και πέρα, κάθε δήμαρχος και περιφερειάρχης θα μπορεί να βάλει τη σφραγίδα της ικανότητας και της δημιουργικότητάς του και, εάν έχει συλλογική αντίληψη, να κινητοποιήσει τους συμβούλους και το προσωπικό του δήμου ή της περιφέρειάς του αντίστοιχα.

Γνωρίζω βέβαια ότι η πρόβλεψη, ο προγραμματισμός και οι σχεδιασμένες μεταρρυθμίσεις δεν αποτελούν αξιομνημόνευτα προσόντα της φυλής μας (τουλάχιστον εντός του εθνικού μας χώρου) και ότι προτιμούμε τη μέθοδο «Βλέποντας και κάνοντας».² Θα προσπαθήσω όμως να προσεγγίσω προγραμματικά το περιεχόμενο το οποίο θα μπορούσε να έχει μια Νέα Διοικητική Μεταρρύθμιση που θα αφορά την τοπική αυτοδιοίκηση, αλλά θεωρώντας την πλέον ως αναπόσπαστο λειτουργικό τμήμα της δημόσιας διοίκησης, δηλαδή του ενιαίου διοικητικού συστήματος της χώρας.

Πρόσφατα κατέγραψα τις κατά τη γνώμη μου σημαντικότερες αλλαγές και μεταρρυθμίσεις της Μεταπολίτευσης (από το 1980 μέχρι το 2010) : δέκα (10) στη δημόσια διοίκηση, δεκαπέντε (15) στην τοπική αυτοδιοίκηση και δέκα (10) στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση.³ Από αυτές, οι σημαντικότερες που αφορούν άμεσα την τοπική αυτοδιοίκηση, είναι οι ακόλουθες :

1^η η ίδρυση των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων (1994),

2^η το Πρόγραμμα «Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ» (1997) και

3^η το Πρόγραμμα «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ» (2010).

Τα σημαντικότερα στοιχεία τους είναι τα εξής : Η 1^η μεταρρύθμιση καθιέρωσε τη δευτεροβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση, δημιουργώντας αιρετή διοίκηση στις κρατικές νομαρχίες. Η 2^η μεταρρύθμιση αντιμετώπισε το πρόβλημα της πολυδιάσπασης της τοπικής αυτοδιοίκησης, συνενώνοντας 5.600 ΟΤΑ (δήμους και κοινότητες) σε 1.033, συνοδευόταν δε από το Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΕΠΤΑ). Η 3^η μεταρρύθμιση συγκρότησε τη δευτεροβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση στο επίπεδο των 13 Περιφερειών της χώρας και την προικοδότησε με τη διαχείριση των Περιφερειακών Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ.

Αξιολογώντας τις παραπάνω 3 μεταρρυθμίσεις με 10 κριτήρια,⁴ προσδιορίζω τη θετική συνεισφορά τους και τις αδυναμίες τους και καταλήγω στο

² Π. Μαΐστρος, 26/08/2017, «Βλέποντας και κάνοντας», Metarithmisi.gr.

³ Π. Μαΐστρος, 1/10/2018, «Για μια Νέα Διοικητική Μεταρρύθμιση», <http://publicpolicies.blogspot.com/>, σελίδες 2–4.

⁴ Όπ.π., σελίδες 6–18.

συμπέρασμα ότι χρειάζεται πλέον μια Νέα Διοικητική Μεταρρύθμιση, που δεν θα στηρίζεται στο παλιοκαιρισμένο σύνθημα «χρειάζεται αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και πόρων», αλλά θα έχει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά :

1. Δεν θα περιορίζεται στην τοπική αυτοδιοίκηση, αλλά θα αφορά συνολικά τη δημόσια διοίκηση, με στόχο το επιτελικό κράτος και την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση.
2. Δεν θα αποτελεί μόνο μια νομοθετική πρωτοβουλία του Υπουργείου Εσωτερικών, αλλά θα διασφαλίζει τη συντονισμένη συμμετοχή και υποστήριξη όλων των συναρμόδιων Υπουργείων και θα στοχεύει στη διεύρυνση της συμμετοχής της τοπικής αυτοδιοίκησης στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των τομεακών δημόσιων πολιτικών.
3. Θα προωθεί την οικονομική αυτοτέλεια και θα συνοδεύεται από ένα μεσοπρόθεσμο οδικό χάρτη δημοσιονομικής αποκέντρωσης, αξιοποιώντας τις αντίστοιχες πρακτικές των άλλων Ευρωπαϊκών χωρών.
4. Στη νέα προγραμματική περίοδο (2021–2027), θα ενισχύει τις περιφέρειες και τους δήμους ώστε να αξιοποιούν τους επενδυτικούς πόρους (ΕΣΠΑ, ΠΔΕ κλπ) για να προωθούν την βιώσιμη περιφερειακή ανάπτυξη, την ενδογενή τοπική ανάπτυξη και την τοπική κοινωνική πολιτική.
5. Δεν θα είναι μόνο μια «νομική μεταρρύθμιση», αλλά θα αναβαθμίζει τη δημοκρατική και αποτελεσματική διακυβέρνηση, καθώς και την οργάνωση και τον λειτουργικό εκσυγχρονισμό των ΟΤΑ (περιφερειών και δήμων) και θα βελτιώνει τις παρεχόμενες στους πολίτες και τις επιχειρήσεις υπηρεσίες, αξιοποιώντας και τις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών.
6. Θα αναβαθμίζει την καταστατική θέση των αιρετών και θα εκσυγχρονίζει τις πολιτικές προσωπικού και το μάνατζμεντ του ανθρώπινου δυναμικού.
7. Δεν θα αρκестεί στη συγκρότηση των Αυτοτελών Υπηρεσιών Εποπτείας ΟΤΑ, αλλά θα επιδιώξει την απλοποίηση, τον συντονισμό και τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα των εξωτερικών ελεγκτικών μηχανισμών και του συστήματος εποπτείας των ΟΤΑ, τη συγκρότηση εσωτερικού ελεγκτικού μηχανισμού σε κάθε ΟΤΑ και την ενίσχυση των λειτουργιών διαφάνειας και κοινωνικού ελέγχου.
8. Ο νέος ενιαίος Κώδικας Δήμων και Περιφερειών θα τροποποιεί και θα κωδικοποιεί το υπάρχον κανονιστικό πλαίσιο και θα έχει διακριτά κεφάλαια α) για τους μικρούς ορεινούς και νησιωτικούς Δήμους και τις νησιωτικές Περιφέρειες, β) για τους μητροπολιτικούς Δήμους και τις μητροπολιτικές Περιφέρειες.
9. Δεν θα γίνει ερήμην των πολιτών και των κοινωνικών φορέων, αλλά θα συνοδεύεται από ένα σημαντικό πρόγραμμα δημοσιότητας και ενημέρωσής τους και συστηματική διαβούλευση με τους ενδιαφερόμενους (stakeholders), περιλαμβανομένων των συλλογικών φορέων των ΟΤΑ και των εργαζομένων σε αυτούς.

10. Θα χρησιμοποιεί μια αποτελεσματική «μεταρρυθμιστική τεχνική» (reform engineering), αξιοποιώντας τους 14 συντελεστές–κλειδιά του Προγράμματος «Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ»⁵ και θα συνοδεύεται από ένα Πρόγραμμα Υποστήριξης Εφαρμογής της Νέας Διοικητικής Μεταρρύθμισης.

Άλλωστε το Πρόγραμμα «Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ» είναι το πιο ολοκληρωμένο μέχρι σήμερα, από άποψη reform engineering, πρόγραμμα διοικητικής μεταρρύθμισης και το πιστώνονται πολιτικά ο Αλέκος Παπαδόπουλος ως Υπουργός Εσωτερικών και ο Κώστας Σημίτης ως Πρωθυπουργός που του παρείχε πλήρη πολιτική υποστήριξη απέναντι σε όσους του διαμαρτυρόταν: «Πρόεδρε μάζεψε λίγο τον Αλέκο, θα μας καταστρέψει εκλογικά».

Όσον αφορά τον πρόσφατο νόμο 4555 του 2018, περιέχει κυρίως την αλλαγή του εκλογικού νόμου και δεν έχει εφαρμοστεί για να τον αξιολογήσουμε ex post, εκτιμώ όμως ότι όποια είναι η Κυβέρνηση τον Σεπτέμβριο του 2019, που θα αναλάβουν οι νέοι αιρετοί τα καθήκοντά τους, θα χρειαστεί να κάνει πολλές διορθωτικές τροποποιήσεις στο νόμο αυτόν.

Για παράδειγμα, όταν στα δημοτικά συμβούλια δεν μπορεί να διαμορφωθεί πλειοψηφία για την έγκριση του προϋπολογισμού, η τροποποίηση του νόμου θα δίνει τη σχετική εξουσία στον δήμαρχο, ενισχύοντας τον «δημαρχοκεντρισμό», του οποίου φευ διακήρυξαν τη μείωση οι συντάκτες του αντίστοιχου νομοσχεδίου. Όταν τα όργανα της ενδοδημοτικής αποκέντρωσης (τα συμβούλια κοινοτήτων), λόγω της άμεσης πολιτικής νομιμοποίησής τους, αποφασίζουν έργα που υπερβαίνουν τον δημοτικό προϋπολογισμό ή παίρνουν αποφάσεις που διασπούν τον ενιαίο χαρακτήρα του δήμου, με την τροποποίηση του νόμου θα υπερισχύει η απόφαση του δημοτικού συμβουλίου ή/και του δημάρχου κ.ο.κ. Άλλωστε η εμπειρία της Μεταπολίτευσης έχει δείξει ότι η αλλαγή της πολιτικής και κοινωνικής κουλτούρας στη χώρα μας δεν επιβάλεται με νόμους, υπουργικές αποφάσεις και εγκυκλίους, αλλά χρειάζεται πιο σύνθετες πολιτικές και παιδαγωγικές προσεγγίσεις.

Θα κλείσω τον προβληματισμό μου με μια απορία : Άραγε τα πολιτικά κόμμάτα μας, που θα εκδηλώσουν την υποστήριξή τους σε υποψήφιους περιφερειάρχες και δημάρχους, θα δεσμευτούν ότι την επόμενη ημέρα θα τους εξοπλίσουν με κανονιστικές και προγραμματικές μεταρρυθμίσεις, με πολιτική και τεχνικοοικονομική υποστήριξη, με μεταφορά τεχνογνωσίας και επιμόρφωση, καθώς και με ουσιαστική εποπτεία και έλεγχο που θα κατοχυρώνει τη διαφάνεια και την ακεραιότητα ή θα τους αρκεί να κάνουν πολιτικό ταμείο με τα χρωματιστά σημαϊάκια των αυτοδιοικητικών εκλογών, δίκην φοιτητικών παρατάξεων ;

⁵ Όπ.π., σελίδα 18.