

Εισαγωγικό Κείμενο στην Ειδική Ημερίδα με θέμα :
«Αποτελεσματικότητα, Διαφάνεια, Δικαιοσύνη
στην Τοπική Αυτοδιοίκηση»

A. Εισαγωγή

Μετά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 γνωρίζομε όλοι ότι, σε ότι αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση, έχουν επέλθει ουσιώδεις μεταβολές.

Επιγραμματικά αναφέρουμε:

- Η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους ΟΤΑ.
- Υπέρ των ΟΤΑ συντρέχει τεκμήριο αρμοδιότητας για την διοίκηση των τοπικών υποθέσεων.
- Με νόμο ανατίθενται στους ΟΤΑ κρατικές αρμοδιότητες.
- Οι ΟΤΑ απολαύουν Διοικητικής και Οικονομικής Αυτοτέλειας.
- Η εποπτεία του Κράτους συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας.
- Το Κράτος δεν επιτρέπεται να παρεμποδίζει την πρωτοβουλία και ελεύθερη δράση των ΟΤΑ στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους.
- Διασφαλίζεται η διαφάνεια κατά τη διαχείριση των πόρων των ΟΤΑ.

Αυτές είναι μερικές από τις συνταγματικές κατακτήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με την επισήμανση ότι **το Κράτος υποχρεούται να λαμβάνει όλα τα νομοθετικά και δημοσιονομικά μέτρα που θα εξασφαλίζουν την οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ στην άσκηση των αρμοδιοτήτων τους.**

Εντελώς επιγραμματικά, επίσης, να αναφέρουμε ότι οι δύο διοικητικές μεταρρυθμίσεις που έγιναν στο χώρο της ΤΑ, ο «**ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ**» (Ν.2539/1997) και ο «**ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ**» (Ν.3852/2010) επέφεραν σοβαρές μεταβολές στη Διοικητική Αναδιάρθρωση των ΟΤΑ με εκχώρηση πολλών αρμοδιοτήτων, **Χωρίς το Κράτος να είναι συνεπές στη συνταγματική επιταγή για την ταυτόχρονη απόδοση των οικονομικών πόρων και - τα τελευταία χρόνια - του απαραίτητου επιστημονικού προσωπικού.**

B. Σκοπός της ειδικής ημερίδας

Ο σκοπός που σας καλέσαμε εδώ σήμερα σ' αυτήν την ειδική ημερίδα δεν είναι ούτε τα οικονομικά μας, ούτε οι αρμοδιότητες, ούτε το ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Σκοπός της ημερίδας αυτής είναι εμείς, ως αιρετοί εκπρόσωποι της ΤΑ, να εκθέσουμε τα ειδικότερα ζητήματα που αφορούν τόσο στην εμπλοκή του Κράτους και των ελεγκτικών μηχανισμών αυτού, όσο και των οργάνων της Δικαιοσύνης ενώπιον των οποίων οδηγούνται, **προς δικαστική επίλυση**, αποφάσεις που άπτονται είτε **διοικητικής φύσεως** ζητήματά τους είτε **δημοσιονομικής**.

Στην ημερίδα αυτή θα θέλαμε επίσης να ακούσουμε τις απόψεις σας για τη λειτουργία του ελέγχου των ΟΤΑ και να ακολουθήσει, όπως ευελπιστούμε, ένας εποικοδομητικός διάλογος, με σκοπό την υποβοήθηση του έργου μας, σε ότι αφορά τους τομείς της διοικητικής και διαχειριστικής μας αρμοδιότητας, με κύριο σκοπό πάντοτε την ανάδειξη των αρχών της χρηστής διαχείρισης, της νομιμότητας και της διαφάνειας, αλλά και της ταχείας επίλυσης των διαφορών που δημιουργούνται, προς όφελος του πολίτη-δημότη, δηλαδή εν τέλει, πώς θα γίνει το έργο μας πιο αποτελεσματικό.

Γ. Η εμπειρία μας

Για να σας διευκολύνουμε στις τοποθετήσεις σας, θα διατυπώσουμε ορισμένες σκέψεις και προτάσεις μας που στηρίζονται στην μέχρι τώρα εμπειρία μας από τη λειτουργία των Ελεγκτικών Αρχών και τις σχέσεις της Τ.Α. με αυτούς.

Έχουμε παρατηρήσει ότι υπάρχουν σοβαρές αντιφάσεις μεταξύ των πορισμάτων των Ελεγκτικών Αρχών και των αποφάσεων οι οποίες στα πλαίσια του ενδοδιοικητικού ελέγχου, κρίνουν τις πράξεις των ΟΤΑ.

Ειδικότερα, έχουμε παρατηρήσει ότι ενώ με αποφάσεις του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης ή της Επιτροπής του άρθρου 152, οι πράξεις των ΟΤΑ κρίνονται νόμιμες, για τα ίδια ζητήματα υπάρχουν πορίσματα των Ελεγκτικών Αρχών που αποφαίνονται το αντίθετο.

Το οξύμωρο δε εδώ είναι ότι ενώ αποφάσεις Δήμων έχουν εγκριθεί ως νόμιμες από τον Γενικό Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης, ακολουθεί πόρισμα των Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης με το οποίο κρίνονται ως μη νόμιμες οι αποφάσεις αυτές και αποστέλλεται το πόρισμα στον ίδιο τον Γενικό Γραμματέα, ώστε να διαπιστώσει τυχόν πειθαρχικές ευθύνες, ενώ για το ίδιο θέμα ο Γενικός Γραμματέας έχει ήδη αποφανθεί για τη νομιμότητα των πράξεων αυτών.

Οι πολλοί Ελεγκτικοί Μηχανισμοί αποτελούν τροχοπέδη.

Οι Ελεγκτικοί Μηχανισμοί που είναι 11 τον αριθμό, στις περισσότερες περιπτώσεις, αντί να διευκολύνουν και να στηρίζουν τους ΟΤΑ στο έργο τους, ώστε να επιτυγχάνεται η Συνταγματική Αρχή της ελεύθερης δράσης τους, στην πράξη αποτελούν τροχοπέδη στη λειτουργία τους.

Ο έλεγχος που ασκείται από τους Ελεγκτικούς Μηχανισμούς πρέπει κατά τη γνώμη μας να είναι ένα παραγωγικό εργαλείο στη Διοίκηση και διαχείριση των ΟΤΑ, που να αποβλέπει στη διασφάλιση της εύρυθμης και αποτελεσματικής λειτουργία της Διοίκησης, την παρακολούθηση και αξιολόγηση του έργου της και να μην είναι καταγγελτικός και μηχανισμός παραπεμπτικός σε πειθαρχικά και ποινικά Δικαστήρια.

Βεβαίως, δεν αναφέρομαι στις περιπτώσεις εκείνες, όπου, κατά τον έλεγχο, διαπιστώνονται αδιάσειστα στοιχεία διάπραξης ποινικών αδικημάτων.

Συμπέρασμα αυτού είναι ότι τα πορίσματα των Ελεγκτικών Μηχανισμών δεν πρέπει να αποστέλλονται εύκολα στα αρμόδια όργανα πειθαρχικού ελέγχου και στους αρμόδιους εισαγγελείς, αλλά στις ίδιες τις Διοικήσεις των ΟΤΑ για υπόδειξη, συμμόρφωση και βελτίωση της διαχειριστικής τους λειτουργίας.

Η πρόταση μας για μία Ανεξάρτητη Ενιαία Αρχή Ελέγχου

Με βάση τις παραπάνω παρατηρήσεις η γνώμη μας είναι ότι θα πρέπει, για την επίτευξη του στόχου της αποτελεσματικής λειτουργίας των ΟΤΑ, που είναι και το ποθούμενο αποτέλεσμα, να περιοριστούν οι Ελεγκτικοί Μηχανισμοί σε ένα Ενιαίο Φορέα που θα αποτελεί Ανεξάρτητη Αρχή απαλλαγμένη από Κρατικές παρεμβάσεις, η οποία θα έχει επαρκή επιστημονική στελέχωση με εμπειρία και η οποία θα διεξάγει αξιόπιστους ελέγχους, που θα πρέπει να περατώνονται σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα.

Με τον τρόπο αυτό θα αποφεύγεται και η αντιφατικότητα των πορισμάτων.

Δημοσιοποίηση των Ελέγχων

Έχουμε να παρατηρήσουμε ότι οι ετήσιες Εκθέσεις των Ελεγκτικών Μηχανισμών που δίνονται στη δημοσιότητα, δε βοηθούν τους παραπάνω σκοπούς, αφού κυρίως αναδεικνύουν με δυσανάλογα υπερμεγέθη τρόπο τα αρνητικά στοιχεία και δεν αναφέρονται στα θετικά. **Επίσης, δεν γίνεται καμία σύγκριση με προηγούμενες εκθέσεις, από τις οποίες προκύπτει η βελτίωση της λειτουργίας των ΟΤΑ.**

Κατόπιν αυτού, ζητούμε το τελικό πόρισμα να είναι διατυπωμένο κατά τέτοιο τρόπο ώστε να βοηθάει τους ΟΤΑ στην παραπέρα λειτουργία τους και να μην αποτελεί πηγή γενικευμένης διαπόμπευσης της ΤΑ, όπως συμβαίνει σήμερα.

Δ. Η συνεργασία μας με τους Ελεγκτικούς Μηχανισμούς

Τέλος, η εμπειρία που έχουμε αποκτήσει ως ΚΕΔΕ από τη συνεργασία μας με το Υπουργείο Εσωτερικών και το Ελεγκτικό Συνέδριο, αποδεικνύει τα ακόλουθα:

Η συνεργασία ΥΠΕΣ – Ελεγκτικού Συνεδρίου - ΚΕΔΕ βοήθησε στον συντονισμό της ελεγκτικής λειτουργίας, μέσω της ομογενοποίησης των αποφάσεων των ελεγκτικών οργάνων. Είμαστε σε καλό δρόμο χάρη στη συνεργασία αυτή.

Διαπιστώσαμε ότι πολλά προβλήματα στους Δήμους δεν δημιουργούνται από συνειδητή παράκαμψη της νομοθεσίας, αλλά από προβλήματα της ίδιας της νομοθεσίας και της νομολογίας (πολυπλοκότητα και έλλειψη κωδικοποίησης) και από οργανωτικά προβλήματα (έλλειψη προσωπικού, εξοπλισμού, οργάνωσης, κτλ).

Πέραν των άλλων, με βάση τα συμπεράσματα αυτά, αναλάβαμε μαζί με το Υπουργείο Εσωτερικών να προωθήσουμε την επίλυση των προβλημάτων, τροποποιώντας και βελτιώνοντας τη νομοθεσία και αναλαμβάνοντας πρωτοβουλία ενίσχυσης της διοικητικής ικανότητας των Δήμων, μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Διοικητική Μεταρρύθμιση».

Η εμπειρία μας αυτή δείχνει ότι η θεσμοποίηση της συνεργασίας της Πολιτείας (μέσω του Υπουργείου Εσωτερικών), των Ελεγκτικών Θεσμών και του Συλλογικού Οργάνου των Δήμων (ΚΕΔΕ) μπορεί να γίνει ο καταλύτης για την ουσιαστική αντιμετώπιση των προβλημάτων, την αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και την αλλαγή του κλίματος, προς όφελος τελικά του κράτους δικαίου και της αποτελεσματικής εξυπηρέτησης των πολιτών.