

Η ΕΛΛΑΔΑ Ψηλά, με την Αυτοδιοίκηση Μπροστά

Αποκέντρωση

"Υπέρβαση"
Κλεισθένη

Συνταγματική
Αναθεώρηση

**Κείμενο θέσεων στο Διάλογο για τη
Συνταγματική Αναθεώρηση**



Ετήσιο Τακτικό Συνέδριο
Αθήνα 3-5 Δεκεμβρίου 2018

Δώσε δύναμη στην Αυτοδιοίκηση. Θέλουμε την άποψη σου.

Το ζήτημα της Συνταγματικής Αναθεώρησης, για να παράγει ωφέλιμα για τη χώρα, την αυτοδιοίκηση και τους πολίτες αποτελέσματα, απαιτεί τη συμμετοχή όλων μας στο δημόσιο διάλογο.

Η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδος θα διοργανώσει στις αρχές του 2019 δύο ημερίδες, σε Αθήνα και Θεσσαλονίκη, για το ζήτημα αυτό. Θέλουμε και τη δική σου γνώμη, για να διαμορφώσουμε τις τελικές μας θέσεις.

**Κατέθεσε τις απόψεις σου στην ιστοσελίδα της Κ.Ε.Δ.Ε.
(www.kedke.gr), στην ειδική ενότητα με τίτλο
«Συνταγματική Αναθεώρηση».**



Η Συνταγματική Αναθεώρηση είναι μια πολιτική διαδικασία ύψιστης σημασίας, η οποία οφείλει να ανταποκρίνεται στις διαχρονικές ανάγκες της χώρας κι όχι να υπηρετεί μικροκομματικές σκοπιμότητες, προκαλώντας άσκοπες πολιτικές αντιπαραθέσεις.

Για να παράγει ωφέλιμα για τη χώρα και τους πολίτες αποτελέσματα, απαιτεί καταρχήν συναίνεση και ειλικρινή διάλογο μεταξύ των πολιτικών δυνάμεων. Δεν μπορεί να περιορίζεται σε ήσσονης σημασίας ζητήματα, αλλά ούτε να γίνεται ερήμην της κοινωνίας.

Σε αυτήν την κρίσιμη για τη χώρα μας χρονική συγκυρία, είναι αναγκαίο να βρούμε τρόπους που θα μας επιτρέψουν να αντιμετωπίσουμε με μόνιμο τρόπο τα διαχρονικά προβλήματα που μας οδήγησαν στην κρίση. Όστε να εξέλθουμε από αυτήν διαθέτοντας ένα σύγχρονο καταστατικό χάρτη που θα προωθεί την τοπική δημοκρατία, καθιστώντας το δημοκρατικό μας πολίτευμα ακόμη πιο δυνατό κι αντιπροσωπευτικό.

Θα προωθεί την τοπική ανάπτυξη, απελευθερώνοντας τις δημιουργικές δυνάμεις της Πατρίδας μας από τον ασφυκτικό έλεγχο του γραφειοκρατικού κεντρικού Κράτους. Θα δίνει μεγαλύτερες δυνατότητες αλλά και ευθύνες στις τοπικές κοινωνίες και στους θεσμικούς τους εκπροσώπους, να αποφασίζουν οι ίδιες για όσα τις αφορούν. Θα ενισχύει τον έλεγχο και τη διαφάνεια στη λειτουργία του πολιτικού μας συστήματος, σε όλα τα επίπεδα διοίκησης. Θα προωθεί την Αποκέντρωση και την πολύ-επίπεδη διακυβέρνηση, με βάση τις αρχές της εγγύτητας, της επικουρικότητας και της αποτελεσματικότητας.

Η Αυτοδιοίκηση, ως θεσμός του Κράτους που αποτελεί έκφραση της τοπικής αυτονομίας, επιθυμεί να συμμετάσχει στο δημόσιο διάλογο για τη συνταγματική αναθεώρηση, καταθέτοντας συγκεκριμένες προτάσεις, που υπηρετούν τη φιλοσοφία μας για την ανάγκη υιοθέτησης ενός νέου μοντέλου λειτουργίας του Κράτους και της Αυτοδιοίκησης.

Ενός μοντέλου που θα υπηρετεί όχι μόνον τις σημερινές, αλλά και τις μελλοντικές γενιές της χώρας.

Γιώργος Πατούλης

Δήμαρχος Αμαρουσίου

Πρόεδρος Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος



Η Αναθεώρηση του 2001

Το 2001 η συνταγματική αναθεώρηση επέφερε σημαντικές αλλαγές στον αυτοδιοικητικό θεσμό, μετά την αναθεώρηση του άρθρ. 102 του Συντάγματος.



Κατοχυρώθηκαν οι δύο βαθμοί τοπικής αυτοδιοίκησης.



Εισήχθη το τεκμήριο της αρμοδιότητας υπέρ των ΟΤΑ, για τη διαχείριση των «τοπικών υποθέσεων».



Κατοχυρώθηκε η υποχρέωση του κράτους να εξασφαλίζει τους αναγκαίους πόρους για την εκπλήρωση της αποστολής και των αρμοδιοτήτων τους.



Προβλέφθηκε η δυνατότητα ανάθεσης στους ΟΤΑ κρατικών αρμοδιοτήτων, που συνιστούν «αποστολή του κράτους», με ανάλογη μεταφορά πόρων.



Κατοχυρώθηκε η δημοσιονομική και οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ με τη μεταφορά αντίστοιχων πόρων.

Όμως όλες αυτές οι αλλαγές «έμειναν στη μέση». Η Αυτοδιοίκηση ποτέ δεν έγινε οικονομικά ανεξάρτητη. Δεν της δόθηκε η λειτουργική αυτονομία ώστε να διαχειρίζεται τις τοπικές υποθέσεις. Ο έλεγχος του Κεντρικού Κράτους παρέμεινε ασφυκτικός, παρά τις συνταγματικές προβλέψεις.

Η Αναθεώρηση του Συντάγματος πρέπει να αποτελέσει την ευκαιρία για την πραγματική αναβάθμιση του θεσμού μας, προς όφελος των πολιτών και των τοπικών μας κοινωνιών. Τα ζητήματα που θα θέσουμε αφορούν μεταξύ άλλων:



Τη φορολογική αποκέντρωση, ώστε να απαλλαγούμε από την άμεση εξάρτηση μας από το Κράτος, που καθιστά την συνταγματικά κατοχυρωμένη αυτονομία μας «γράμμα κενό».



Την αποκέντρωση με την εκχώρηση αρμοδιοτήτων και των αντίστοιχων πόρων, ακολουθώντας το πετυχημένο παράδειγμα των ανεπτυγμένων ευρωπαϊκών κρατών.



Την κατοχύρωση του δικαιώματος να ζητείται υποχρεωτικά η άποψη των αιρετών εκπροσώπων της Αυτοδιοίκησης (ΚΕΔΕ- ΕΝΠΕ) στα νομοσχέδια που αφορούν θέματα των ΟΤΑ.



Τη ρητή αναφορά στον νέο καταστατικό χάρτη της χώρας των αρχών της εγγύτητας και της επικουρικότητας, βάσει των οποίων οι ΟΤΑ έχουν τεκμήριο αρμοδιότητας στις τοπικές δημόσιες υποθέσεις. Με αποσαφήνιση επακριβώς της έννοιας των τοπικών υποθέσεων.



Οι 6 στρατηγικοί άξονες της Συνταγματικής Αναθεώρησης

1

Συνταγματική αποτύπωση του νέου ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο πλαίσιο ενός ριζικά αναμορφωμένου διοικητικού συστήματος

- Επιτελική Κεντρική Διοίκηση.
- Κατοχύρωση του διττού χαρακτήρα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ως θεμελιώδους δικαιώματος έκφρασης της «τοπικής δημοκρατίας» και της «τοπικής αυτονομίας», όπως αυτή ορίζεται στον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας. Αλλά και ως διοικητικού θεσμού που συνδέεται στενά με την Κεντρική και την Αποκεντρωμένη Διοίκηση, με την οποία συναποτελεί μία «λειτουργική ενότητα».
- Ανάθεση ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων στους ΟΤΑ ως προς την εκπόνηση και άσκηση δημόσιων πολιτικών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, περιλαμβανομένων των δημόσιων πολιτικών που αφορούν στον αναπτυξιακό προγραμματισμό, τον χωροταξικό και τον πολεοδομικό σχεδιασμό.
- Προσδιορισμός των αρμοδιοτήτων των επιπέδων της Διοίκησης σύμφωνα με τις αρχές της εταιρικής σχέσης, της εγγύτητας και της επικουρικότητας, με διασφάλιση της διαλειτουργ-γικότητάς τους.
- Διακριτός θεσμός Μητροπολιτικής Αυτοδιοίκησης.

2

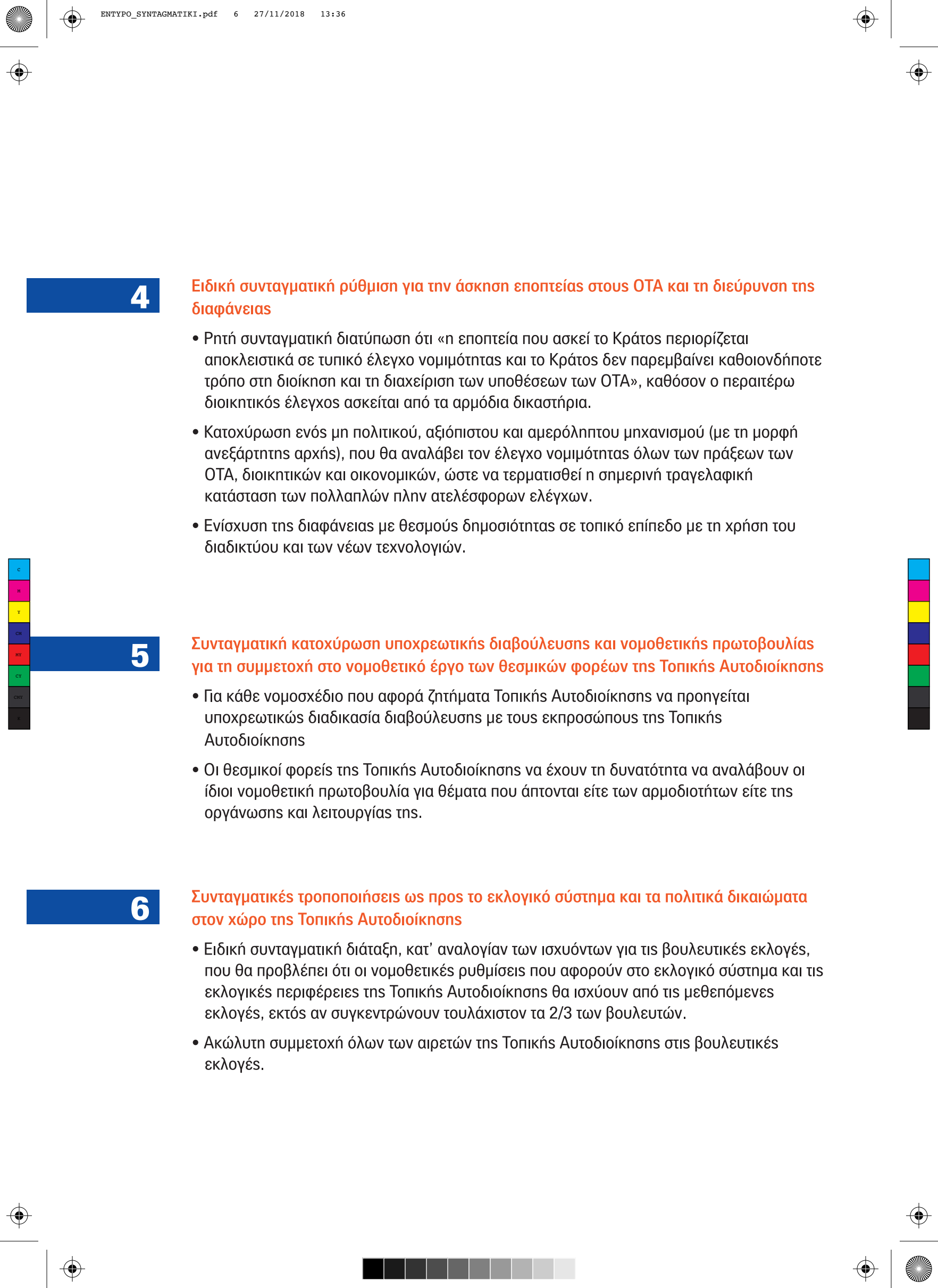
Συνταγματική καθιέρωση «Συμβουλίου Αυτοδιοίκησης»

Ο θεσμικός εκπρόσωπος της πρωτοβάθμιας και της δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης απέναντι στην εκτελεστική εξουσία και την κεντρική διοίκηση, τα μέλη του οποίου θα είναι ταυτόχρονα και μέλη της ΚΕΔΕ και της ΕΝΠΕ, με ισότιμη εκπροσώπηση των δύο φορέων.

3

Ένα νέο συνταγματικό πλαίσιο για τους φορολογικούς πόρους των ΟΤΑ

- Επιτακτικότερη η διάταξη που επιβάλλει τη μεταφορά πόρων παράλληλα με τη μεταφορά αρμοδιοτήτων από το Κράτος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, με την υποχρέωση η συγκεκριμένη πρόβλεψη να ενσωματώνεται στο νομοθέτημα που ρυθμίζει τη μεταφορά αρμοδιοτήτων και υπό την αίρεση της ακυρότητάς της σε διαφορετικά περίπτωση ή σε περίπτωση καθυστέρησης υλοποίησης της μεταφοράς των πόρων.
- Διασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ, ώστε να παρασχεθεί στον νομοθέτη η δυνατότητα να αναθέσει τον καθορισμό και την είσπραξη συγκεκριμένων φόρων από τους ίδιους τους ΟΤΑ, όχι με την επιβολή πρόσθετων φόρων, αλλά στο πλαίσιο αναμόρφωσης του φορολογικού συστήματος.



4

Ειδική συνταγματική ρύθμιση για την άσκηση εποπτείας στους ΟΤΑ και τη διεύρυνση της διαφάνειας

- Ρητή συνταγματική διατύπωση ότι «η εποπτεία που ασκεί το Κράτος περιορίζεται αποκλειστικά σε τυπικό έλεγχο νομιμότητας και το Κράτος δεν παρεμβαίνει καθοιονδήποτε τρόπο στη διοίκηση και τη διαχείριση των υποθέσεων των ΟΤΑ», καθόσον ο περαιτέρω διοικητικός έλεγχος ασκείται από τα αρμόδια δικαστήρια.
- Κατοχύρωση ενός μη πολιτικού, αξιόπιστου και αμερόληπτου μηχανισμού (με τη μορφή ανεξάρτητης αρχής), που θα αναλάβει τον έλεγχο νομιμότητας όλων των πράξεων των ΟΤΑ, διοικητικών και οικονομικών, ώστε να τερματισθεί η σημερινή τραγελαφική κατάσταση των πολλαπλών πλην ατελέσφορων ελέγχων.
- Ενίσχυση της διαφάνειας με θεσμούς δημοσιότητας σε τοπικό επίπεδο με τη χρήση του διαδικτύου και των νέων τεχνολογιών.

5

Συνταγματική κατοχύρωση υποχρεωτικής διαβούλευσης και νομοθετικής πρωτοβουλίας για τη συμμετοχή στο νομοθετικό έργο των θεσμικών φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

- Για κάθε νομοσχέδιο που αφορά ζητήματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης να προηγείται υποχρεωτικώς διαδικασία διαβούλευσης με τους εκπροσώπους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- Οι θεσμικοί φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να έχουν τη δυνατότητα να αναλάβουν οι ίδιοι νομοθετική πρωτοβουλία για θέματα που άπτονται είτε των αρμοδιοτήτων είτε της οργάνωσης και λειτουργίας της.

6

Συνταγματικές τροποποιήσεις ως προς το εκλογικό σύστημα και τα πολιτικά δικαιώματα στον χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

- Ειδική συνταγματική διάταξη, κατ' αναλογία των ισχυόντων για τις βουλευτικές εκλογές, που θα προβλέπει ότι οι νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούν στο εκλογικό σύστημα και τις εκλογικές περιφέρειες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα ισχύουν από τις μεθεπόμενες εκλογές, εκτός αν συγκεντρώνουν τουλάχιστον τα 2/3 των βουλευτών.
- Ακώλυτη συμμετοχή όλων των αιρετών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις βουλευτικές εκλογές.

Αλλαγές στα Άρθρα

Με βάση τις σημερινές αλλά και μελλοντικές ανάγκες της χώρας και της κοινωνίας, προτείνουμε στο δημόσιο διάλογο τις παρακάτω συνταγματικές μεταρρυθμίσεις των άρθρων 101 και 102 και συμπληρωματικά των άρθρων 43, 56, 76, 78 και 98 του Συντάγματος, που εγγυώνται έναν αναβαθμισμένο ρόλο της πρωτοβάθμιας και της δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης.



Στο άρθρο 43

Να διευρυνθεί η δυνατότητα κανονιστικής αρμοδιότητας των οργάνων των ΟΤΑ (που θα επιτρέψει τον ανωτέρω προτεινόμενο ρυθμιστικό ρόλο σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο), έτσι ώστε να μην περιορίζεται η αρμοδιότητά τους σε θέματα τεχνικού χαρακτήρα, αλλά να εκτείνεται και σε ειδικότερα ζητήματα ουσιαστικού περιεχομένου. Περαιτέρω, να υπάρξει ειδική εξουσιοδότηση για τα όργανα των ΟΤΑ, προκειμένου να ανταποκρίνονται στις νέες αρμοδιότητές τους και να διευθετούν τις υποθέσεις τους κατά τρόπο πιο αποτελεσματικό.



Στο άρθρο 56

να καταργηθούν οι αναχρονιστικές ρυθμίσεις που εμποδίζουν την ανωτέρω προτεινόμενη συμμετοχή των αιρετών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις βουλευτικές εκλογές.



Στο άρθρο 76

να εκφρασθεί, με συγκεκριμένη προσθήκη, η ανωτέρω προτεινόμενη ενεργότερη και ουσιαστικότερη συμμετοχή των θεσμικών εκπροσώπων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο νομοθετικό έργο.



Στο άρθρο 78

να υπάρξει θωράκιση της οικονομικής αυτοτέλειας, με επιτακτικότερη συνταγματική δέσμευση προκειμένου να αποδίδονται και να κατανέμονται οι προβλεπόμενοι φορολογικοί πόροι κατά τρόπο αυτόματο, έτσι ώστε να αποκλείεται η ανάμιξη του κανονιστικού νομοθέτη και των υπουργείων στην απόδοση και κατανομή των πόρων, είτε αυτοί είναι οι σημερινοί Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (ΚΑΠ), είτε επιλεγεί στο μέλλον η είσπραξη και απόδοση άλλου ενιαίου φόρου, όπως για παράδειγμα ο ευρέως συζητούμενος φόρος ακίνητης περιουσίας.



Στο άρθρο 98

ο προβλεπόμενος έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου να είναι αυστηρά έλεγχος νομικός και οριακός, δηλαδή να αποσκοπεί αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας και μόνον.



www.kedke.gr // info@kedke.gr