

Στοιχεία ἐπὶ τῆς οἰκονομικῆς καταστάσεως τῆς αὐτοδιοικήσεως

Τοῦ ΠΑΝ. ΠΑΠΑΓΙΑΝΝΗ
Δημοτικοῦ Συμβούλου Χολαργοῦ

Ιδιαιτέραν σημασίαν προσλαμβάνει σήμερον ὁ ἀγὼν διὰ τὴν πρόοδον τοῦ θεσμοῦ τῆς αὐτοδιοικήσεως, ὡς ἀναγνώρισις τοῦ δημοκρατικοῦ δικαιώματος καὶ τῆς ἐλευθερίας τοῦ λαοῦ νὰ αὐτοδιοικεῖται εἰς τὰς τοπικὰς του ὑποθέσεις.

Τρία εἶναι τὰ βασικὰ προβλήματα τῆς αὐτοδιοικήσεως, τὰ ὁποῖα ἀντιμετωπίζονται εἰς τὴν καθημερινὴν πρακτικὴν καὶ ἄνευ λύσεως τῶν ὁποίων ὁ θεσμὸς θὰ μὲν ἄποδυναμωμένος παντὸς οὐσιαστικοῦ περιεχομένου.

α) Ἀνάπτυξις ἀρμοδιοτήτων (ὅσον δύναται ὀλιγώτερον ὑπὸ τῆς διοικήσεως καὶ ὅσον δύναται περισσότερο ὑπὸ τοῦ λαοῦ).

β) Ἀνάπτυξις τῆς αὐτοτελείας - αὐτονομίας τοῦ θεσμοῦ καὶ περιορισμὸς τῆς πρακτικῆς ἐποπτείας μόνον εἰς τὸν ἔλεγχον τῆς νομιμότητος τῶν πράξεων τῶν αἰρετῶν συμβουλίων.

γ) Ἀνάπτυξις τῶν οἰκονομικῶν τῆς αὐτοδιοικήσεως μὲ τὰσιν τὴν μεγαλυτέραν δυνατὴν προσαρμογὴν τῶν δημοσίων ἐσόδων καὶ δαπανῶν πρὸς τὰς τοπικὰς ἀνάγκας τῆς ἰδιωτικῆς καὶ δημοσίας ζωῆς.

Συγκρίνατε διατάξεις συνταγματικὰς:

Ἐξέλιξις ἐσόδων κρατικῶν καὶ αὐτοδιοικήσεως

	Κρατικὰ	Αὐτοδιοικήσις	Σχέσις
1939 — 40	δὶς 13.730	1.583	1/8,3
1960	» 19.638	1.478.871	1/13

Ἄρθρον 107 Συντάγματος 1927: «... οἱ πολῖται διαχειρίζονται ἀπ' εὐθείας τὰς τοπικὰς ὑποθέσεις. Τὸ κράτος ἀσκεῖ μόνον ἀνωτάτην ἐποπτείαν ἐπὶ τῶν ὀργανισμῶν τοπικῆς αὐτοδιοικήσεως, μὴ ἐμποδίζουσιν τὴν πρωτοβουλίαν εἰς τὴν ἐλευθέραν αὐτῶν δράσιν».

Ἄρθρον 92 Συντάγματος 1952: «Ἡ Διοικητικὴ ὀργάνωσις τοῦ κράτους βασίζεται εἰς τὴν ἀποκέντρωσιν καὶ τὴν τοπικὴν αὐτοδιοίκησιν, ὡς ὁ νόμος ὀρίζει».

Εἰδικῶς θὰ ἐπιμείνω ἐπὶ τῆς οἰκονομικῆς καταστάσεως τῆς αὐτοδιοικήσεως. Κατὰ τὸν Δ.Α. Ψαρὸν «Μελέται τοπικῆς αὐτοδιοικήσε-

ως»: «Ἡ Ἑλλὰς ἀποτελεῖ χαρακτηριστικὸν παράδειγμα κράτους, ὅπου ἡ τάσις αὐξήσεως καὶ συγκεντρώσεως κρατικῶν δαπανῶν εἰς ἓνα προϋπολογισμὸν δυσχερῶς τροφοδοτούμενον ἀπὸ οἰκονομίαν τελοῦσαν εἰς κατάστασιν καθυστερήσεως συνέτεινε εἰς τὴν πλέον ἀντεπιστημονικὴν (καὶ κατ' ἀκολουθίαν ἀντιλαϊκὴν καὶ ἀντιδημοκρατικὴν) κατανομήν τῶν ἐσόδων εἰς βάρος τῆς αὐτοδιοικήσεως».

Ἡ συγκέντρωσις δαπανῶν εἰς τὸ Κέντρον, ἢ διόγκωσις ἀντιπαραγωγικῶν δαπανῶν, οἱ δαπανηροὶ γραφειοκρατικοὶ μηχανισμοὶ κλπ., καὶ καθεστῶς ἀμέσου ἢ ἐμμέσου συγκεντρώσεως τοῦ κεφαλαίου εἰς τοὺς τομεῖς ποῦ ἐνδιαφέρουν τὴν αὐτοδιοίκησιν (ὑπηρεσίαι κοινῆς ὠφελείας, νερό, ἠλεκτρισμὸς, συγκοινωνία, ἀποχέτευσις κλπ.), δίδουν τὸν κοινωνικὸν — δημοκρατικὸν χαρακτήρα τῶν οἰκονομικῶν προβλημάτων τῆς αὐτοδιοικήσεως, ἀφοῦ ἡ λύσις τοῦ οἰκονομικοῦ προβλήματος συνδυάζεται μὲ τὴν ἀνακατανομήν τῶν ἀντιπαραγωγικῶν κονδυλίων τοῦ προϋπολογισμοῦ, τὴν κατάργησιν τῶν παρακρατικῶν ὀργανισμῶν (ΟΑΠ, ΕΤΜΟΑ, ΟΛΠ κλπ.) καὶ τὴν δημοτικοποίησιν τῶν ὑπηρεσιῶν κοινῆς ὠφελείας.

Εἰς τὸ ποσὸν τῶν ἐσόδων τῆς Αὐτοδιοικήσεως τοῦ 1960 ὁ κρατικὸς προϋπολογισμὸς συμμετέχει μὲ 366.109.000 δρχ. καὶ μὲ 400 ἐκ. ἀπὸ τοῦ 1963. Ν.Δ. 4260, δηλαδὴ ὁ κρατικὸς προϋπολογισμὸς δαπανᾷ ἐτησίως διὰ τὴν αὐτοδιοίκησιν 50 δρχ. κατ' ἄτομον, ἢ 15 λεπτὰ ἡμερησίως.

Διὰ νὰ κρίνωμεν τὸ ὕψος τῶν ἐσόδων τῆς Αὐτοδιοικήσεως ἀναφέρομεν ὅτι τὰ ἔσοδα τῶν σωμάτων Ἀσφαλείας διὰ τὸ 1960 ἀνήλθον εἰς 1.141,6 χιλ. δρχ., ὅτι ἡ φορολογία καπνοῦ κατὰ τὸ αὐτὸ ἔτος ἀπέδωσε 1.834 χιλ. δρχ. καὶ ὅτι τὰ ἀκαθάριστα ἔσοδα τῶν ἀστικῶν

μεταφορών περιφέρειας Πρωτεύουσας. ἀνήλθον εἰς δρχ. 1.053.611 κατὰ τὸ 1960, δηλαδὴ τὸ σύνολον τῶν ἐσόδων τῆς Αὐτοδιοικήσεως εἶναι μόλις μεγαλύτερον ἀπὸ τὸ ποσὸν ποὺ δαπανᾶται διὰ τὰ σώματα ἀσφαλείας ἢ ἀπὸ τὰ ἔσοδα τῶν λεωφορειούχων καὶ τῶν ἐταιρειῶν μεταφορῶν τῆς Πρωτεύουσας.

Ἐπίσης πρέπει νὰ τονίσωμεν ὅτι ποσὸν δρχ. 604.403 κατὰ τὸ 1960 ἐκ τῶν ἐσόδων τῆς αὐτοδιοικήσεως (δηλ. ποσοστὸν 45%) ἐπληρώθη εἰς μισθοὺς καὶ τρέχοντα γενικὰ ἔξοδα!. Ἀκόμη φανερωτέρα εἶναι ἡ οἰκονομικὴ κατάστασις ἐὰν τὴν συγκρίνωμεν μὲ τὰ δεδομένα ἄλλων κρατῶν. Ὁ Δῆμος Βιέννης π.χ. (ἀπὸ τὴν ἔκθεσι Δ. Βιέννης στὴν Ἀθήνα) ἔχει ἔσοδα ἐτησίως 6.000 ἑκατ. δηλαδὴ τετραπλάσια ἔσοδα τῶν ἐσόδων τῶν 225 Δήμων καὶ 5.770 κοινοτήτων τῆς Ἑλλάδος. Στὰς ΗΠΑ, ἡ σχέσις ἐσόδων κρατικῶν καὶ Αὐτοδιοικήσεως εἶναι 3 : 7. Εἰς τὴν Τσεχοσλοβακία ἡ τοπικὴ Αὐτοδιοίκησις δαπανᾶ τὰ 30% τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ.

Ἰδιαίτερα χαρακτηριστικὰ εἶναι τὰ ἔσοδα τῶν Δήμων Δωδεκανήσου, ὅπου ἐφαρμόζεται ἡ Ἰταλικὴ Νομοθεσία (ἔτος 1959).

Δῆμος Ρόδου πληθ. 28.119 ἔσοδα 18.177.723
Δῆμος Καλύμνου πληθ. 14.249 ἔσοδ. 11.660.235.

Δῆμος Κῶ πληθ. 8.904 ἔσοδα 4.236.556.

Δῆμος Ἀστυπάλαιας πληθυσμὸς 1.558 ἔσοδα 1.537.884

Συγκρίνατε πληθυσμὸν καὶ ἔσοδα Δήμων Ἀθηνῶν:

Δῆμος Νικαίας πληθ. 83.266 ἔσ. 8.076.876

Δῆμος Δάφνης πληθ. 23.747 ἔσοδ. 2.301.503

Δῆμος Περιστερίου πληθυσμὸς 79.335 ἔσοδα 5.211.160

Δῆμος Πειραιῶς πληθυσμὸς 183.957 ἔσοδο 44.869.000

κ.λ.π.

Ἐκ τῶν ἀνωτέρω ἀποδεικνύεται ὅτι ἡ ὀριστικὴ λύσις τοῦ οἰκονομικοῦ προβλήματος τῆς Αὐτοδιοικήσεως μόνον μὲ ἀναδιανομὴν τῶν δημοσίων ἐσόδων εἶναι δυνατὸν νὰ δοθῇ:

1) Μὲ κατάργησιν τῆς φορολογικῆς ἐξουσίας τῆς Αὐτοδιοικήσεως καὶ παραχώρησι σημαντικοῦ ποσοστοῦ τῶν δημοσίων ἐσόδων εἰς τοὺς ὀργανισμοὺς τοπικῆς Αὐτοδιοικήσεως καὶ διανομὴν μὲ ἀντικειμενικὰ κριτήρια εἰς τοὺς Δήμους καὶ Κοινότητας.

2) Δημοτικοποίησιν ὑπηρεσιῶν ὠφελείας, καὶ διαφόρων ὀργανισμῶν ΟΛΠ, ΕΤΜΟΑ, ΑΣΠΑ, ΟΑΠ κλπ., μεταδίβασιν δημοσίων ἰδιοκτησιῶν τοπικῆς σημασίας, δασῶν, ἱαματικῶν πηγῶν, ἐκχώρησιν παραλιακῶν χώρων κλπ.

Μέχρις ὅμως τῆς ὀριστικῆς λύσεως τοῦ προβλήματος ἐπιβάλλεται νὰ ληφθῶν τὰ ἀκόλουθα μέτρα:

1) Ἡ ἀπόδοσις ποσοστοῦ 50% τῆς φορολογίας καπνοῦ.

2) Ἡ ἀπόδοσις τῶν 10 λεπτῶν ἐπὶ τῶν εἰσιτηρίων ἀστικῶν μεταφορῶν.

3) Ἡ ἀπόδοσις ποσοστοῦ ἐκ τοῦ φόρου Δημοσίων θεαμάτων καὶ μέρος τῶν ἐσόδων ΠΡΟ-ΠΟ.

4) Ἡ ὀριστικὴ κατάργησις ΟΛΩΝ τῶν ὑπὲρ τρίτων εἰσφορῶν καὶ ἐπιβαρύνσεων (κατηργήθησαν μόνον διὰ τὰ νοσηλευτικὰ ἱδρύματα καὶ Νομαρχιακὰ Ταμεῖα).

5) Εὐρεῖα δανειοδότησις μὲ μικρὸν ποσοστὸν ἐπιβαρύνσεως καὶ

6) Νὰ ἀποκλεισθῇ ἡ σύνδεσις τῆς λύσεως τοῦ οἰκονομικοῦ προβλήματος μὲ νέας φορολογικὰς ἐπιβαρύνσεις.

7) Νὰ ἐξασφαλισθῇ ἡ μὲ ἀντικειμενικὰ κριτήρια διανομὴ καὶ καταμερισμὸς τῶν ὑπὸ τοῦ Κράτους ἀποδιδομένων καὶ ἀποδοθησομένων πόρων καὶ δανειοδότησις. (Χαρακτηριστικὴ εἶναι ἡ ὑπ' ἀριθ. 1241)63 ἀπόφασις τοῦ Συμβουλίου Ἐπικρατείας ἐπὶ προσφυγῆς τοῦ Δήμου Δάφνης, ἡ ὁποία ἀκυρῶνει ἀπόφασιν τοῦ Ὑπουργείου Ἐσωτερικῶν «διὰ κακὴν χρῆσιν διακριτικῆς ἐξουσίας»).

α) Ὡς πρὸς τὴν φορολογίαν καπνοῦ:

Μὲ τὸν Α.Ν. 843)48 καταργοῦνται τὰ διαπύλια τέλη καὶ μὲ τὸ Ν.Δ. 1910)51 εἰς ἀντικατάστασιν μιᾶς σειρᾶς καταργηθέντων ἐσόδων παραχωρεῖται τὸ 50% τῆς φορολογίας καπνοῦ (ἄρθρ. 27 καὶ 28).

Διὰ τοῦ Ν.Δ. 3033)54 καθορίζεται πάλιν ποσοστὸν 50% καὶ ἐλάχιστον ὄριον 240 ἑκατομ. καὶ κατανομὴ ἀναλόγως τοῦ πραγματικοῦ πληθυσμοῦ.

Ὅμως τὸ ἐλάχιστον τοῦτο ὄριον ἔγινε κατάστασις καὶ παρὰ τὸ ὅτι ὁ φόρος καπνοῦ πλησιάζει τὰ δύο δις (1.749 τὸ 1959 καὶ 1.834 τὸ 1960) ἐξακολουθεῖ νὰ παραχωρεῖται ὄχι τὸ 50% δηλ., ἓνα δις περίπου, ἀλλὰ τὸ 1)4 δηλ. 240 ἑκατομ. (ἤδη μὲ τὸ Ν.Δ. 4260)62 ἡ ἀξίωσις τῆς Αὐτοδιοικήσεως διὰ τὸ 50% τοῦ καπνικοῦ, διὰ τοῦ καθορισμοῦ παγίως τῆς ὄλης ἐνισχύσεως τοῦ Κρατικοῦ Προϋπολογισμοῦ εἰς δρχ. 400 ἑκατ.).

Κατ' ἀκολουθίαν, μόνον μὲ τὴν ἀπόδοσιν τῆς διαφορᾶς τοῦ καπνικοῦ θὰ αὐξηθοῦν τὰ ἔσοδα τῶν Δ. καὶ Κ. κατὰ 50% (750 ἑκ.) χωρὶς νὰ ὑπολογίσουμε τὴν ἄνισον κατανομήν.

6) Ὡς πρὸς τὸ τέλος ἐπὶ τῶν εἰσιτηρίων:

Τὸ Ν.Δ. 3033)54 προέβλεπε τέλος ἐπὶ τῶν εἰσιτηρίων τῶν ἀστικῶν συγκοινωνιῶν (10 λεπτον κλπ.) ὁμοῦ καὶ τὸ ἔσοδον τοῦτο ἠκολούθησε τὴν ὁδὸν τὴν ἄγουσαν πρὸς τὸν Κυβερνητικὸν Κουρβανᾶ.

Κατὰ τὸ 1958 μόνον ἡ γραμμὴ Ἀθηνῶν - Πειραιῶς ἀπέδωσε 18.988.272 δρχ. (στατ. ἐπετηρὶς 1958 σελ. 253) καὶ κατὰ τὸ 1960 ὁ ἀριθμ. τῶν ἐπιβατῶν ἀνήλθεν εἰς 789.743 δηλ. τὸ 10λεπτον ἀνέρχεται σὲ 78.974.000 καὶ τὰ 30 λεπτὰ εἰς 789.743.000 X 30 = 236.922.000 δρχ. διὰ τὴν περιοχὴν πρωτεύουσας ἑκατ. ἐπετηρὶς 1961 σελ. 268).

Δηλ. ἐπὶ 10.000 κατοίκων ἔχομεν ἐπιβαρύνσι καὶ ἀντίστοιχον ἔσοδον κατὰ μέσον ὄρον 1.400.000 δρχ., (δηλ. 250.000.000 X 10.000 : 1.800.000 πληθ. πρωτ.).

Ἐκ τῶν ἀνωτέρω γίνεται φανερόν τί ἔχει ἀφαιρεθῆ ἀπὸ τοὺς δήμους καὶ κοινότητας τῆς περιοχῆς πρωτεύουσας, ἀν ληφθῇ μάλιστα ὑπ' ὄψιν ὅτι μὲ τὸ ἔσοδον αὐτὸ θὰ ἦτο δυνατόν νὰ ἐξυπηρετηθῇ καὶ δάνειον οἰουδήποτε

μεγέθους. (σχ. διατάξεις Β.Δ. 2513)53 αρ. 20 Ν.Δ. 3033)54 Ν.Δ. 3777)57). Τò ως άνω έσοδον περιέρχεται όλόκληρον μετά τò 1959 εις τòn ΕΤΜΟΑ και άπό τò 1960 παρατείνεται έπ' άόριστον ή είσπραξις τής προσαυξήσεως πέραν τής 31.12.60 δπως άρχικώς προεβλέπετο.

γ) Έπί τού Φόρου Δημοσίων Θεαμάτων: Φόρος κατ' έξοχήν τοπικός και άνεξαρτήτως τής ανάγκης καταργήσεως ή μειώσεώς του πρέπει νά άποδοθῆ εις τήν Αυτόδιοίκησιν με είδικόν σκοπόν τήν ανάπτυξιν τοπικής έκπολιτιστικής και πνευματικής κινήσεως.

Τò 1959 απέδωσε 160 εκ 988 χιλ. και τò 1960 179 εκ. 781 χιλ. Έπί πλέον είσεπράχθη υπό τής Βασιλικής Προνοίας ποσόν άντιστοιχώς 32 εκ. και 36 εκ. Η άπόδοσις τού Φ.

Δ. Θεαμάτων είχε προταθῆ άπό τò 1962 υπό έπιτροπής συσταθείσης υπό τού Έπουργού Έσωτερικών με συμμετοχήν 2 υπαλλήλων τού Έπουργ. Έσωτερικών, 2 υπαλλήλων τού Έπουργ. Οικονομικών και ένòς έκπροσώπου τής ΚΕΔΚΕ.

δ) Έπί τών έσόδων ΠΡΟ-ΠΟ: Ανάγκη άποδόσεως ποσοστού τουλάχιστον 50% δια τήν λειτουργίαν - έξοπλισμόν Κοινοτικών και Δημοτικών γυμναστηρίων και ανάπτυξιν τοπικής άθλητικής κινήσεως.

Συμπέρασμα έκ τών άνωτέρω στοιχείων είναι ότι δια νά άποκατασταθῆ ή Αυτόδιοίκησις εις θεμελιώδη θεσμόν τού δημοσίου βίου μας άπαιτούνται βαθείαι διαρθρωτικά άλλαγαί τής κατανομής τών δημοσίων έσόδων υπέρ τής Αυτόδιοικήσεως, έν συνδυασμῶ με τήν ανάπτυξιν μιās Κοινωνικής Δημοκρατίας, τής όποίας άποτελεί ουσιαστικόν στοιχείον.



64