

Η ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΣΤΗ ΣΟΥΗΔΙΑ

ΤΕΙ ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ
ΤΜΗΜΑ
ΕΚΔΟΣΕΩΝ & ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗΣ



Εισηγητής : Κωνσταντίνος Τσούντας

Σπουδάστρια : Βανδώρα Αυγελική

ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΜΟΝΑΔΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΚΑΛΑΜΑΤΑΣ
ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2001

ΔΜΤΑ (ΣΔΟ)

Π.144

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγικό σημείωμα.....	4
--------------------------	---

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

1.1. Τα στάδια ανάπτυξης της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Σουηδία	6
1.2. Εξέλιξη της μορφής της τοπικής αυτοδιοίκησης.....	6
1.2.1. Διατάξεις του 1862 – Έτος σημαντικών αλλαγών εκσυγχρονισμού	7
1.2.2. Ακόλουθοι ανασχηματισμοί	8
1.2.3. Διορισμός επιτροπής με σκοπό τον ανακαθορισμό ορίων	9
1.3 Αποτελέσματα του επαναπροσδιορισμού των ορίων.....	10
1.4 Η τοπική αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα	11
1.4.1. Λόγοι που οδήγησαν στην καθυστέρηση της ανάπτυξης του θεσμού των Δήμων.....	11

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο Η ΣΟΥΗΔΙΚΗ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΗΜΕΡΑ

2.1 Γενική περιγραφή	14
2.2 Επίπεδα Δημόσιου τομέα.....	15
2.3 Διάρθρωση του τοπικού επιπέδου διοίκησης	17
2.3.1. Το Συμβούλιο.....	17
2.3.2. Η Εκτελεστική επιτροπή.....	18
2.3.3. Άλλες επιτροπές	19
2.3.4. Παραδείγματα διάρθρωσης Δήμων	21
2.4. Σχέση κράτους με τις τοπικές αυτοδιοικήσεις.....	24
2.5. Δημοτικά θέματα.....	25
2.5.1. Δήμοι και εκπαίδευση.....	25
2.5.2. Δήμοι και κοινωνική πρόνοια	26
2.5.3. Δήμοι: υπεύθυνοι κατασκευαστικών εργασιών	28
2.5.4. Δήμοι : φροντίδα για το περιβάλλον	29
2.5.5. Δήμοι και πολιτισμός.....	29
2.5.6. Δήμοι : μπροστά και στην αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών	30

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

3.1 Στοιχεία από την νομοθεσία για τους Δήμους.....	31
3.2 Οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι	32
3.3 Δικαίωμα ψήφου	34
3.4 Σχέση πολιτών και Δήμων.....	34
3.4.1. Δημοτικά υπηρεσιακά γραφεία	35
3.5 Προσφυγές	36
3.5.1. Τοπικές προσφυγές.....	36
3.5.2. Διοικητικές προσφυγές	36

3.6 Κρατική εποπτεία	37
3.7 Εταιρείες που ανήκουν στην τοπική αυτοδιοίκηση	38
3.7.1. Εργασίες με εξωτερικούς ανάδοχους	40
3.7.2 Συνεταιρισμοί (οικονομικοί οργανισμοί)	40
3.7.3. Παροχή προγραμμάτων από μη κερδοσκοπικά σωματεία	41
3.8 Αυτόνομες διοικητικές ενότητες.....	41

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο

ΕΘΝΙΚΟΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

4.1 Συνεργασία μεταξύ Δήμων και συμβουλίων των κομητειών.....	43
4.2. Σουηδικός οργανισμός των τοπικών αρχών	44
4.2.1. Παρουσίαση του οργανισμού.....	44
4.2.2. Σκοποί του οργανισμού	45
4.2.3. Λειτουργίες του οργανισμού.....	45
4.3. Σύνθεση του οργανισμού.....	46
4.3.1. Η Γενική συνέλευση	46
4.3.2. Το Διοικητικό συμβούλιο	46
4.3.3. Οι επιτροπές	47
4.4. Χρηματοδοτήσεις	49
4.5. Τα πέντε πιο σημαντικά θέματα που συζητήθηκαν το 2000	49
4.6. Επιβράβευση του έργου του οργανισμού.....	50
4.7. Λειτουργίες του οργανισμού για το έτος 2001	51

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5^ο

ΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

5.1. Δαπάνες των Δήμων	53
5.2. Τα έσοδα των Δήμων	54
5.2.1. Φόροι – Τέλη.....	54
5.2.2. Προσδιορισμός της φορολογικής βάσης	55
5.2.3. Κρατικές επιχορηγήσεις	57
5.2.4. Επιχορηγήσεις ειδικού σκοπού	57
5.2.5. Γενικές επιχορηγήσεις.....	58
5.2.6. Ειδικό Δημοτικό τέλος.....	59
5.2.7. Δανεισμός.....	60
5.3 Οικονομική αρχή.....	60
5.4 Σύστημα ισοσκέλισης	61
5.4.1. Ισοσκέλιση εσόδων.....	64
5.4.2. Ισοσκέλιση εξόδων	64

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο

Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΣΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

6.1 Διατήρηση του ρόλου των Δήμων	66
6.2 Τοπική διοίκηση κοντά στους Δημότες	67
6.3 Εκτεταμένες αρμοδιότητες κοινωνικής πρόνοιας.....	68
6.4 Τοπικός αυτό – προσδιορισμός	69
6.5. Εξέλιξη στην οικονομία των Δήμων	70
6.6. Προς ένα νέο μοντέλο τοπικής αυτοδιοίκησης	72

6.7 Ευρωπαϊκές εξελίξεις.....	73
6.7.1. Ατζέντα 21	73
6.7.2. Ευρωπαϊκή Νομισματική Ένωση	75
ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΔΗΜΩΝ ΣΟΥΗΔΙΑΣ - ΕΛΛΑΔΑΣ	76
ΕΠΙΛΟΓΟΣ	79
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	80
ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ	93
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	94

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

-Πτυχιακή με θέμα : Η Δημοτική αυτοδιοίκηση στην Σουηδία-

Στις επόμενες σελίδες γίνεται μια προσπάθεια περιγραφής , μέσα από ένα γενικό πλαίσιο , του τρόπου λειτουργίας των Δήμων στην συγκεκριμένη χώρα. Η εργασία βασίζεται :

- στις πρόσφατες στατιστικές και έρευνες μελετητών οι οποίοι εργάζονται στο Σουηδικό Ινστιτούτο του οποίου η έδρα είναι στην Στοκχόλμη.
- σε έγκυρα νομικά έγγραφα Δήμων.
- από προσωπικές συζητήσεις με δημοτικούς υπαλλήλους και ερευνητές οι οποίοι εργάζονται στο Κέντρο Ερευνών για το Δημόσιο Τομέα στη Στοκχόλμη.

Τα τελευταία στοιχεία αντλήθηκαν ύστερα από προσωπική μου επίσκεψη σε Δήμους στην Σουηδία και πιο συγκεκριμένα στον Δήμο της Vallentuna. Τα στοιχεία που παρατίθενται στην εργασία στηρίζονται σε Αγγλική και Σουηδική βιβλιογραφία. Στόχος της πτυχιακής είναι η περιγραφή του γενικού πλαισίου διάρθρωσης των Δήμων στην Σουηδία.

Στο πρώτο κεφάλαιο, περιγράφεται ιστορικά η ανάπτυξη της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Σουηδία. Δίνεται έμφαση στις διατάξεις του 1862 οι οποίες άλλαξαν τα έως τότε τοπικά δεδομένα.

Ακολουθεί το δεύτερο κεφάλαιο στο οποίο παρουσιάζεται η σημερινή μορφή της τοπικής αυτοδιοίκησης. Περιγράφονται τα όργανά της και τα θέματα που είναι στην αρμοδιότητα των Δήμων.

Στο τρίτο κεφάλαιο , παρατίθενται στοιχεία από την νομοθεσία για τους Δήμους όπως τα δικαιώματα των δημοτών καθώς και η κρατική εποπτεία.

Το επόμενο κεφάλαιο αφορά τους εθνικούς οργανισμούς της τοπικής διοίκησης. Έμφαση δίνεται στον Σουηδικό οργανισμό συνεργασίας των τοπικών αρχών όσον αφορά την λειτουργία και αποδοτικότητά του.

Στο πέμπτο κεφάλαιο αναλύονται τα οικονομικά των Δήμων. Παρουσιάζονται οι πηγές εσόδων και εξόδων καθώς και το σύστημα εξισορρόπησης το οποίο είναι πολύ βασικό για την τοπική εξέλιξη.

Το τελευταίο κεφάλαιο βασίζεται σε μελέτες Σουηδών ερευνητών που αφορούν την μελλοντική εξέλιξη των Δήμων ως το έτος 2010. Οι μελέτες αυτές συμβαδίζουν με τα Ευρωπαϊκά δρώμενα.

Τέλος παρατίθενται μια σύντομη σύγκριση των Δήμων της Σουηδίας και των αντίστοιχων στην Ελλάδα σύμφωνα με την προσωπική μου εμπειρία.

1^ο ΚΕΦΑΛΑΙΟ : ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ

1.1 ΤΑ ΣΤΑΔΙΑ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΣΟΥΗΔΙΑ

Από τους πρώτους κιόλας αιώνες τα τοπικά ζητήματα της Σουηδίας ήταν μέλημα των επικεφαλών των οικογενειών. Εκείνη την εποχή συνήθιζαν να συγκεντρώνονται οι επικεφαλής τακτικά σε συμβούλια¹, με σκοπό την επίλυση των διαφορών τους και την απονομή δικαιοσύνης.



Κατά την διάρκεια του Μεσαίωνα², το σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης στις επαρχίες και στις πόλεις παρουσίαζε ιδιαίτερη ανάπτυξη. Στα μέσα του 14^{ου} αιώνα, ο κώδικας του Βασιλιά Μάγκνους Έρικσον , που αποτελούσε ένα πρώιμο σύνταγμα για την εποχή του, εγγυήθηκε στους μικροκτηματίες της Σουηδίας προσωπική και οικονομική ελευθερία καθώς και το δικαίωμα επιρροής σε εθνικά ζητήματα.

Στο σύνολό τους , όμως, οι τοπικές μονάδες αυτοδιοίκησης, ήταν ανίκανες να υπερασπίσουν το δικαίωμά τους να αυτοπροσδιοριστούν έναντι στην αυξανόμενη εξουσία της μοναρχίας και των ευγενών. Στο πρώτο μισό του 17^{ου} αιώνα , οι τοπικές επιρροές γνωρίζουν την παρακμή.

Κατά το 1680 μ.Χ. ο Βασιλιάς Κάρολος ο 6^{ος} προχώρησε σε μια εδαφική μεταρρύθμιση, την λεγόμενη «σμίκρυνση». Αποτέλεσμα της οποίας ήταν τα πολύ μεγάλα κτήματα των ευγενών να τεμαχιστούν και η θέση των γαιοκτημόνων αγροτών δυνάμωσε. Αυτή η μεταρρύθμιση αποδείχτηκε μεγίστης σημασίας για την διαρκεί εξέλιξη των τοπικών αυτοδιοικήσεων στη Σουηδία.

Κατά τον 18^ο αιώνα, η τοπική αυτοδιοίκηση επεκτάθηκε στα εκκλησιαστικά ζητήματα της Σουηδίας. Οι κάτοικοι κάθε τοπικής μονάδας της πολιτειακής

¹ Ο όρος για τα συμβούλια εκείνη την εποχή είναι "tigs"

² Η ιστορική αναδρομή βασίζεται στο «Swedish Local Government» - Third Version – Έκδοση του Σουηδικού Ινστιτούτου 1999.

εκκλησίας, κάθε ενορία με άλλα λόγια, κέρδισαν δικαιώματα λήψης αποφάσεων τόσο στην οργάνωση της εκκλησίας όσο και σε οικονομικά θέματα. Ομοίως, οι διοικήσεις των πόλεων απέκτησαν μεγαλύτερη αυτονομία. Κατά τον 18^ο αιώνα τόσο οι ενορίες των πόλεων όσο και η εκκλησία της Σουηδίας, ανέλαβαν την ευθύνη για την αναβάθμιση του βιοτικού επιπέδου των κατώτερων αστικών τάξεων (φτωχοί). Αργότερα, οι υποχρεώσεις τους σχετικά με την κοινωνική πρόνοια επεκτάθηκαν στην παροχή της στοιχειώδους εκπαίδευσης.

Στις επαρχίες, η τοπική αυτοδιοίκηση προσέλαβε μια αρκετά καθαρή μορφή ύστερα από τις ταξινομήσεις που θεσπίστηκαν το 1807 και το 1843, ενώ οι διοικήσεις των πόλεων ορίζονταν με βάση τα ιδιαίτερα προνόμια κάθε πόλης. Οι κάτοικοι μιας ενορίας ή μιας πόλης θεωρούνταν οι οργανωτικοί ιθύνοντες της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η ιδέα του Δήμου ως ένα ανεξάρτητο νομικό πρόσωπο δεν είχε ακόμα γεννηθεί.

1.2 ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΜΟΡΦΗΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1.2.1. ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΟΥ 1862 – ΕΤΟΣ ΣΗΜΑΝΤΙΚΩΝ ΑΛΛΑΓΩΝ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΥ

Η Σουηδική τοπική αυτοδιοίκηση άρχισε να διαμορφώνεται και να παίρνει την σημερινή της μορφή σύμφωνα με τις διατάξεις του 1862. Οι διατάξεις αυτές επηρέασαν την εξέλιξη της τοπικής αυτοδιοίκησης και αποτέλεσαν σταθμό αλλαγής και προόδου.

Σύμφωνα με αυτές :

Έγινε διαχωρισμός ανάμεσα στις εκκλησιαστικές και κοσμικές σχέσεις. Οι εκκλησιαστικές σχέσεις, θα ρυθμίζονταν στο εξής, από τις ενορίες της εκκλησίας του κράτους. Για τις κοσμικές σχέσεις αρμόδιοι ήταν οι αστικοί και δήμοι στην επαρχία (οι οποίοι είχαν τα ίδια εδαφικά όρια με τις ενορίες της επαρχίας). Συγχρόνως, εγκαθιδρύθηκαν κομητειακά συμβούλια, με σχετικά ευρεία δύναμη σε τοπικό επίπεδο.

Έγινε ο διαχωρισμός των καθηκόντων ανάμεσα σε ένα απευθείας εκλεγμένο δημοτικό συμβούλιο³ και σε μια εκτελεστική επιτροπή.

Εδραιώθηκε η άσκηση της τοπικής αυτοδιοίκησης από λαϊκούς ,οι οποίοι σήμερα εκλέγονται σαν μέλη μιας πολιτικής παράταξης.

Οι Δήμοι κατοχύρωσαν το δικαίωμα να θέτουν τις δικές τους κλίμακες φόρων βάση των δικών τους ετήσιων προϋπολογισμών και να εισπράττουν τους δικούς τους φόρους . (Από τις αρχές λειτουργίας του συστήματος, ο τοπικός προϋπολογισμός και οι αποφάσεις οι οποίες λαμβάνονταν κάθε φορά για τους φόρους δεν ήταν πια στον έλεγχο καμίας κρατικής υπηρεσίας).

Κατοχυρώθηκε το δικαίωμα του κάθε «μέλους»⁴ ενός Δήμου, να καταθέτει «τοπικές προσφυγές» ώστε να ελέγχει την νομιμότητα των αποφάσεων της τοπικής διοίκησης. Με την παροχή αυτού του δικαιώματος διαφαίνεται πλέον ότι οι τοπικές αυτοδιοικήσεις είναι πολιτειακοί οργανισμοί , στους οποίους όλα τα μέλη θα μπορούν να καταθέτουν προσφυγές σε αποφάσεις των εκλεγμένων αντιπροσώπων.

Από τις διατάξεις δεν θα μπορούσαν να μη ληφθούν υπόψη οι σημαντικές αστικές και αγροτικές διαφορές. Θεσπίστηκαν κατά συνέπεια άλλοι νόμοι για τους αστικούς δήμους και άλλοι για τους αγροτικούς. Με την πάροδο του χρόνου όμως αυτές οι διαφορές αμβλύνθηκαν ώσπου ολοκληρωτικά εξαλείφθηκαν το 1971. Αυτές οι αναδιαμορφώσεις ορίων συντέλεσαν στην πληθυσμιακή αύξηση του κάθε Δήμου ο οποίος πλέον θα μπορούσε να αποτελέσει μια αυτοτελή οικονομική και γεωγραφική μονάδα. Ο όρος «πόλη» δίνει πλέον την θέση του στον όρο «δήμος».

1.2.2. ΑΚΟΛΟΥΘΟΙ ΑΝΑΣΧΗΜΑΤΙΣΜΟΙ

Με την πάροδο του χρόνου , αμέσως μετά τον τοπικό διοικητικό ανασχηματισμό του 1862 , η Σουηδία ξεκίνησε να αποκτά το σχήμα που έχει καθιερώσει τα τελευταία χρόνια. Η διαδικασία αυτή πραγματοποιήθηκε με διάφορους κυρίως ανακαθορισμούς ορίων που ακολούθησαν μετά το 1862. Η

³ Αυτά τα συμβούλια είναι τα υψηλότερα σώματα λήψεως αποφάσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης.

⁴ Διαμένων ή ιδιοκτήτη περιουσίας

κατάσταση που επικρατούσε ήταν η παρακάτω : Οι Δήμοι στις επαρχίες , οι οποίοι ήταν μικροί από την αρχή έχαναν συνέχεια πληθυσμό ο οποίος κατευθυνόταν προς τα αστικά κέντρα. Το φαινόμενο της αστικοποίησης έπρεπε να αντιμετωπιστεί από τις τότε τοπικές κυβερνήσεις. Οι πιέσεις που ασκήθηκαν ήταν έντονες. Έπρεπε άμεσα και σύντομα να αντιμετωπιστεί αυτό το κοινωνικό πρόβλημα

Έτσι λοιπόν το 1946, το Κοινοβούλιο ενέκρινε κάποιες αρχές για έναν ανακαθορισμό δημοτικών ορίων , που έλαβε ισχύ το 1952. Στόχος ήταν να δημιουργηθούν Δήμοι με πληθυσμιακό στόχο τους 3,000 κατοίκους. Αυτός ο ανακαθορισμός αφορούσε μόνο τους επαρχιακούς Δήμους και μείωσε τον αριθμό τους από 2,282 σε 816. Ο συνολικός αριθμός των Δήμων στη Σουηδία έπεσε από 2,500 σε 1,037 συμπεριλαμβανομένων των 88 κομητειών και 133 πόλεων. Ο μέσος όρος πληθυσμού ενός επαρχιακού δήμου αυξήθηκε από 1,500 σε 4,500.

Το υπάρχον σύστημα των ενοριών διατηρήθηκε . Ο ανακαθορισμός όμως είχε επακόλουθα στις μικρότερες μονάδες της Εκκλησίας της Σουηδίας και των λαϊκών αρχών οι οποίες δεν είχαν πλέον δεδομένα σύνορα (όρια).

1.2.3 ΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΙΑΣ ΜΕ ΣΚΟΠΟ ΑΝΑΚΑΘΟΡΙΣΜΟ ΟΡΙΩΝ

Οι προσπάθειες των διαφόρων μετασχηματισμών δεν απέδωσαν όσο επιθυμούσε η Κυβέρνηση. Το γεγονός ότι το φαινόμενο της αστικοποίησης συνεχιζόταν αμείωτο κατά την διάρκεια του 1950 προβλημάτισε τη κυβέρνηση. Ο αριθμός των κατοίκων στους Δήμους στην επαρχία σταδιακά μειωνόταν. Αντίθετα, ο πληθυσμός των Αστικών Δήμων και πιο συγκεκριμένα της Stockholm, του Goteborg και του Malmo παρουσίαζαν ραγδαία αύξηση.

Υπό αυτές τις συνθήκες στα τέλη του 1950, η Σουηδική κυβέρνηση όρισε μια αρμόδια επιτροπή με σκοπό την μελέτη ενός άλλου μοντέλου ως προς τα όρια και τις αρχές πάνω στις οποίες θα βασιστεί.

Ανάμεσα στις προτάσεις της επιτροπής για την επίλυση του προβλήματος ήταν ότι κάθε δήμος θα πρέπει να καλύπτει μια περιοχή με γεωγραφική και οικονομική ομοιογένεια.

Η αντιπροσωπεία επίσης πρότεινε τον διαχωρισμό της Σουηδίας σε δημοτικά τετράγωνα βασιζόμενα κυρίως στις αρχές της οικονομικής γεωγραφίας. Αυτά τα κομμάτια με την σειρά τους θα σχηματίσουν την βάση για τον πραγματικό σχηματισμό νέων «σούπερ-δήμων». Η κυβέρνηση αργότερα προσδιόρισε τον αριθμό των δημοτικών τετραγώνων σε 282.

Κατά την δεκαετία του 1960 ο ρυθμός της αναβάθμισης των δήμων ήταν αργός και στο τέλος της δεκαετίας μόνο 75 καινούργια δημοτικά τετράγωνα είχαν λειτουργήσει. Σε αυτά λιγότερο από 40 ήταν νέα δημιουργήματα με την αυστηρή έννοια.

Η πλειοψηφία του κοινοβουλίου στράφηκε εναντίον της θέσης των μη σοσιαλιστικών κομμάτων και αποφάσισε ύστερα από ψηφοφορία να εγκαταλειφθεί η αρχή της εθελοντικής συγχώνευσης και να εφαρμοστεί υποχρεωτικά ο νέος διαχωρισμός ο οποίος να ολοκληρωθεί όχι αργότερα από τον Ιανουάριο του 1974.

1.3. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΟΥ ΕΠΑΝΑΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΟΡΙΩΝ

Όλες οι παραπάνω ενέργειες ήταν σκόπιμο να αξιολογηθούν. Για αυτό τον σκοπό μετά το 1976 και συγκεκριμένα κατά την περίοδο 1979-1981, έλαβε χώρα ένα κύριο ερευνητικό πρόγραμμα που σαν στόχο είχε να εκτιμήσει τα αποτελέσματα και τις συνέπειες των αλλαγών των ορίων των Δήμων.

Το πρώτο συμπέρασμα της μελέτης των ομάδων έρευνας, κοιτάζοντας τους ανασχηματισμούς ορίων σαν σύνολο, ήταν ότι οι Δήμοι είχαν αναπτυχθεί όλοι το ίδιο άσχετα του ανασχηματισμού. Το γεγονός αυτό όπως ήταν φυσικό γέννησε απορίες για το αν και κατά πόσο οι μακροχρόνιες προσπάθειες βρήκαν πρόσφορο έδαφος.

Η γενική αποτίμηση των ερευνητών ήταν η ακόλουθη :

Σαν αποτέλεσμα των αλλαγών ορίων, η λαϊκή διοίκηση – δηλαδή οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι οι οποίοι προετοίμασαν τα θέματα ημερήσιας διάταξης και υλοποιούσαν τις αποφάσεις του Συμβουλίου, αντικαταστάθηκε από επαγγελματική διοίκηση. Σε όλους τους δήμους, οι δημόσιοι υπάλληλοι κέρδισαν από την πολιτική ηγεσία όχι μόνο την υλοποίηση των αποφάσεων αλλά και σημαντικά προπαρασκευαστικά θέματα. Αυτό σήμαινε ότι η δημοτική τοπική

αυτοδιοίκηση άλλαξε χαρακτήρα και πήρε σχεδόν την μορφή του εθνικού πολιτικού συστήματος .

Όταν ο συνοριακός ανασχηματισμός ολοκληρώθηκε αισίως τον Ιανουάριο του 1974 , ο αριθμός των δήμων ήταν 278.

1.4 Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

1.4.1. ΛΟΓΟΙ ΠΟΥ ΟΔΗΓΗΣΑΝ ΣΤΗΝ ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΗ ΤΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

Έως τώρα , η Ελλάδα ιστορικά αντιμετώπισε ποικίλες καταστάσεις που αντί να οδηγήσουν στην ανάπτυξη του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης , είχαν σαν αποτέλεσμα την υποθήκευση της αποτελεσματικότητας της λειτουργίας της καθώς και την καθήλωση της δυναμικής της κοινωνίας.

Πρώτος σταθμός⁵ ο σκληρός ζυγός της τουρκοκρατίας. Εκείνη την εποχή η μορφή της «τοπικής αυτοδιοίκησης» στηρίζονταν στις κοινότητες. Η κοινωνική τάξη των προεστών ασκούσε έλεγχο σε αυτές τις κοινότητες καθώς επίσης υπήρχε έντονο το φαινόμενο της φορολογίας (χαράτσι κλπ.) . Έγιναν προσπάθειες για τον απεγκλωβισμό των κοινοτήτων από τον έλεγχο των προεστών οι οποίες όμως δεν βρήκαν πρόσφορο έδαφος.

Στην συνέχεια , η Βαυαρική Αντιβασιλεία ολοκλήρωσε τα θεμέλια της τοπικής αυτοδιοίκησης με το Βασιλικό Διάταγμα της 27^{ης} Δεκεμβρίου του 1833, το οποίο αποτελεί το πρώτο διάταγμα που καθορίζει την σύσταση και λειτουργία των Δήμων και Κοινοτήτων. Σύμφωνα με αυτό το διάταγμα , η χώρα διαιρέθηκε σε Δήμους με αιρετή διοίκηση παρόλο που το πολίτευμα ήταν Απόλυτη Μοναρχία. Προσπάθησαν να απαλλαγούν από το φορολογικό σύστημα και τις διοικητικές μονάδες που είχαν οργανωθεί κατά την περίοδο της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας. Στόχος των Βαυαρών ήταν να αποδυναμώσουν τα υφιστάμενα κέντρα τοπικής εξουσίας και να δημιουργήσουν προϋποθέσεις ελέγχου των νέων διοικητικών κέντρων.

⁵ Η ιστορική αναδρομή βασίζεται στην εισηγητική έκθεση του Ν.2539/97

Η ίδρυση των Δήμων είχε σαν θεμέλιο το Β.Δ. της 27^{ης} Δεκεμβρίου του 1833. Ακολούθησαν όμως και άλλα. Πριν από αυτά υπήρξε πολύπλοκη και επίμονη διεργασία σε τοπικό και νομαρχιακό επίπεδο , σύμφωνα με τις εντολές που αποτυπώθηκαν στην Οδηγία της 15^{ης} Απριλίου του 1834 «περί σχηματισμού των Δήμων».

Το 1863, η Β' Εθνική Συνέλευση ανέθεσε σε επιτροπή βουλευτών υπό την προεδρία του Δημητρίου Αινιάν να συντάξει σχέδιο δημονηφίσματος «περί Δήμων και Δημαιορεσιών» για την εισαγωγή της δημοκρατικής αρχής στην λειτουργία των Δήμων. Προτάθηκε η διατήρηση των Δήμων ως θεσμών τοπικής αυτοδιοίκησης , καθώς και συγκρότηση συστήματος δημοτικής αποκέντρωσης με αναγνώριση κοινοτήτων , χωρίς να είναι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης , αλλά όργανα δημοτικής αποκέντρωσης. Αυτό που τελικά πραγματοποιήθηκε ήταν η εισαγωγή της δημοκρατικής αρχής στην τοπική αυτοδιοίκηση.

Με το Σύνταγμα του 1864 καθιερώθηκε η δημοτική αρχή με το μοναδικό άρθρο που αναφερόταν στην τοπική αυτοδιοίκηση.

Το 1884 , θεσμοθετήθηκαν οι κοινότητες σαν όργανα δημοτικής αποκέντρωσης και εφαρμόστηκε στις περιοχές που προσαρτήθηκαν εκείνη την εποχή στην Ελληνική επικράτεια.

Στην συνέχεια , ακολούθησε το φιλελεύθερο σύνθημα της «απελευθέρωσης των συνοικισμών» και προβλήθηκε ως ο κατεξοχήν στόχος θεσμικού εκσυγχρονισμού. Επεδίωξε την αποδυνάμωση των τοπικών κέντρων εξουσίας. Όσον αφορά τον κεντρικό στόχο της μεταρρύθμισης αυτός υπήρξε απόλυτα εύστοχος και επιβεβλημένος.

Το 1912, θεμελιώθηκε η διάκριση σε Δήμους και Κοινότητες. Ακολούθησαν οχτώ περίπου δεκαετίες ριζικής μεταβολής των πολιτικών και κοινωνικών συνθηκών. Αυτές οι μεταβολές φαίνονται σήμερα στην δομή και την λειτουργία της Πολιτείας μας.

Σήμερα η τοπική αυτοδιοίκηση δεν έχει πλέον περιθωριακό ρόλο που είχε στο παρελθόν.

Η διάκριση των δύο μορφών της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης η οποία κατανοήθηκε τις τελευταίες δύο δεκαετίες ,επιδίωκε την «αναβάθμιση» της κοινότητας σε Δήμο.

Με τον Ν. 2539/97 , συνενώνονται οι Δήμοι «κατ' εικόνα και ομοίωση» του προτύπου των αντίστοιχων Ευρωπαϊκών χωρών. Η εφαρμογή αυτή βέβαια αντιμετωπίζει δυσκολίες ο οποίες όπως είναι φυσικό , υπάρχουν , εφόσον επιχειρείται μια μεταρρύθμιση.

Η διαδικασία της μεταρρύθμισης υπήρξε πολύχρονη και επίπονη και στις Ευρωπαϊκές χώρες.

Οι δυσκολίες μπορούν να αντιμετωπιστούν με την πάροδο του χρόνου έτσι ώστε να ενδυναμωθεί η πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση και να φτάσει τα επίπεδα των Ευρωπαϊκών χωρών , χωρίς όμως να αλλάξει χαρακτήρα και προσωπικότητα βάσει της σύνθεσης και δυναμικής του Ελληνικού χαρακτήρα.

2^ο ΚΕΦΑΛΑΙΟ : Η ΣΟΥΗΔΙΚΗ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΗΜΕΡΑ

2.1 ΓΕΝΙΚΗ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ

Η Σουηδία είναι χωρισμένη⁶ σε 21 κομητείες, 20 περίπου περιοχές συμβουλίων των κομητειών και 289 δήμους. Τα κομητειακά συμβούλια καλύπτουν τις ίδιες περιοχές όπως οι κομητείες. Μια εξαίρεση είναι το Βαλτικό νησί Gotland το οποίο δεν έχει ξεχωριστό συμβούλιο: ο δήμος του Gotland είναι υπεύθυνος για θέματα που συνήθως είναι στη αρμοδιότητα των κομητειακών συμβουλίων. Τα τελευταία χρόνια, δύο «σούπερ - δήμοι» σχηματίστηκαν από συγχώνευση των Skane στην νότια Σουηδία και Vstra Gotland στην δυτική Σουηδία.

Η Σουηδία έχει 8.8 εκατομμύρια κατοίκους. Σε σχέση με την έκταση, η περιοχή του μεγαλύτερου κομητειακού συμβουλίου είναι το Norrbotten, στον αρκτικό κύκλο του Βορρά. Η μικρότερη είναι το Blekinge στην νοτιοανατολική Σουηδία. Σε σχέση με τον πληθυσμό, είναι η Στοκχόλμη, με περισσότερους από 1.7 εκατομμύρια κατοίκους στην περιοχή της. Η μικρότερη είναι η Jamtland στα βορειοδυτικά με 133.000 κατοίκους. Στο σύνολό τους τα συμβούλια αυτά υπηρετούν 439.000 κατοίκους. Ο μέσος αριθμός κατοίκων είναι 273.000.

Οι διαφορές ανάμεσα στους δήμους της Σουηδίας όσον αφορά τις περιοχές και τον πληθυσμό είναι πολύ μεγάλες. Ο δήμος με την μεγαλύτερη έκταση είναι ο Kiruna που βρίσκεται στην βόρεια Σουηδία και καλύπτει σχεδόν 20.000 τετραγωνικά χιλιόμετρα. Ο φυσικά μικρότερος δήμος είναι το προάστιο Sundbyberg της Στοκχόλμης, που καλύπτει μόνο 9 τετραγωνικά χιλιόμετρα.

Η Στοκχόλμη είναι ο πιο μεγάλος δήμος με περίπου 730.000 κατοίκους. ο μικρότερος είναι στα βόρεια ο Bjurholm, που έχει λιγότερο από 3.000 κατοίκους. Ο μέσος δήμος έχει πληθυσμό πάνω από 30,000 .

⁶ Τα ποσοτικά δεδομένα είναι από έρευνες του Σουηδικού Ινστιτούτου από το βιβλίο Swedish Local Government

2.2 ΕΠΙΠΕΔΑ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΤΟΜΕΑ

Ο δημόσιος τομέας στην Σουηδία έχει τρία επίπεδα : εθνικό, περιφερειακό και τοπικό. (διακρίνονται στο σχεδιάγραμμα 1)⁷

Σε εθνικό επίπεδο , ο κορμός του κράτους είναι η Σουηδική κυβέρνηση, το κοινοβούλιο και οι κρατικές (ή κεντρικής διοίκησης) υπηρεσίες. Το περιφερειακό επίπεδο στελεχώνουν , οι περιφερειακές διοικήσεις και οι κλάδοι των υπηρεσιών του κράτους και το τοπικό επίπεδο , οι κλάδοι μερικών κρατικών υπηρεσιών , για παράδειγμα τα γραφεία απασχόλησης (εργασία).



⁷ Πηγή : Swedish Local Government – Svenska Institutet



- σχεδιάγραμμα 1 -

Υπάρχουν 4 μορφές τοπικής κυβέρνησης στην Σουηδία⁸ :

1. Η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση
2. Η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση
3. Οι τοπικές μονάδες της εκκλησίας της Σουηδίας⁹ , γνωστές ως ενορίες και
4. Οι επαρχιακές μονάδες της εκκλησίας

Οι κοσμικές και οι εκκλησιαστικές αρχές μπορούν να συνεργάζονται πέρα από τοπικά σύνορα χρησιμοποιώντας μέσα ειδικών -σκοπών , οργανισμούς , γνωστούς ως ιδρύματα τοπικής διοίκησης.

Ουσιαστικά όμως υπάρχουν τώρα δύο τύποι τοπικής αυτοδιοίκησης στην Σουηδία : οι Δήμοι ως τοπικές μονάδες και οι περιοχές κομητειακών συμβουλίων ως περιφερειακές μονάδες.

Το έργο στον τομέα της τοπικής αυτοδιοίκησης διακρίνεται σε δύο κατηγορίες: στις αρμοδιότητες που εκπληρώνονται σύμφωνα με την πράξη της τοπικής αυτοδιοίκησης (1991) κάτω από γενικές αρμοδιότητες δεδομένες στους Δήμους και σε αυτές που βασίζονται σε ειδική νομοθεσία. Ο διαχωρισμός της εργασίας ανάμεσα στους Δήμους και στους τομείς των κομητειακών συμβουλίων βασίζονται κυρίως στην αρχή ότι τα τελευταία πρέπει να διαχειρίζονται έργα που απαιτούν μεγαλύτερο πληθυσμό.

⁸ Πηγή : Swedish local government – Svenska Universitet

⁹ αυτή η κατηγορία ο.τ.α. δε συνιστά παράλληλα τρίτο επίπεδο αυτοδιοίκησης

Έτσι λοιπόν, τα κομητειακά συμβούλια λειτουργούν σε περιφερειακό επίπεδο, με κύριο μέλημά τους ,το σύστημα υγείας. Στην Skane και Vastrå Gotland βάση του πιλοτικού προγράμματος 1997-2002 , αυτά τα συμβούλια επιφορτίστηκαν εκτεταμένες αρμοδιότητες. Αυτές περιλαμβάνουν την δημιουργία ενός περιφερειακού αναπτυξιακού προγράμματος, αρμοδιότητα για σχεδιασμό κυκλοφορίας και μέρη συγκεκριμένης περιφερειακής ανάπτυξης με συστήματα υποστήριξης και κρατικές δωρεές σε περιφερειακά ιδρύματα πολιτισμού. Σε τοπικό επίπεδο, υπάρχουν δήμοι των οποίων το ανώτερο σώμα αποφάσεων είναι το Δημοτικό Συμβούλιο . Ακολουθούν οι τοπικές και περιφερειακές μονάδες της εκκλησίας που δεν θα μας απασχολήσουν στην συγκεκριμένη μελέτη.

2.3 ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΤΟΠΙΚΟΥ ΕΠΙΠΕΔΟΥ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

2.3.1 ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Το δικαίωμα στη λήψη αποφάσεων της τοπικής διοίκησης έχουν μόνο οι άμεσα εκλεγμένοι αντιπρόσωποι που ανήκουν στο δημοτικό συμβούλιο. Η διάρκεια θητείας τους είναι τέσσερα χρόνια και οι δημοτικές εκλογές διενεργούνται μαζί με τις κοινοβουλευτικές εκλογές. Σύμφωνα με την σχετική νομοθεσία , ο αριθμός των συμβούλων υπολογίζεται από μια κλίμακα η οποία βασίζεται στον αριθμό των ψηφοφόρων σε κάθε δήμο.

Το συμβούλιο παίρνει αποφάσεις για θέματα υψίστης σημασίας στην τοπική διοίκηση¹⁰.

- εγκρίνει τον προϋπολογισμό και το ύψος της επιβαλλόμενης φορολογίας.
- Ψηφίζει για οικονομικά θέματα

¹⁰ Πηγή : Fact Sheets on Sweden – October 1999 published by the Swedish Institute

- Καθορίζει τον αριθμό των επιτροπών και άλλων οργανωτικών δομών και μεθόδων εργασίας και εκλέγει τα μέλη αυτών των επιτροπών.
- εκλέγει την επιτροπή ελέγχου λογαριασμών.
- ψηφίζει τα οικονομικά επιδόματα των εκλεγμένων αντιπροσώπων
- εγκρίνει την ετήσιο απολογισμό
- και τέλος υιοθετεί τους λογαριασμούς των προηγούμενων ετών.

Οι αποφάσεις του συμβουλίου σε όλα αυτά τα θέματα δεν είναι αντικείμενο κάποιας ειδικής εποπτείας από μέρους του κράτους , αλλά αν ένα μέλος υποβάλλει ένσταση αυτή μπορεί να εξεταστεί από διοικητικά δικαστήρια. Αυτό το σύστημα δίνει στις τοπικές διοικήσεις μεγάλη αυτοτέλεια. Δεν υπάρχει αντίστοιχη ελευθερία σε άλλες χώρες.

Εκτός από συγκεκριμένα θέματα που καθορίζονται από το νόμο, το συμβούλιο δίνει την δυνατότητα στην εκτελεστική επιτροπή ή σε άλλες επιτροπές να λαμβάνουν αποφάσεις για διάφορα ζητήματα.

Οι συνεδριάσεις του συμβουλίου είναι ανοιχτές στο κοινό και πραγματοποιούνται ανάλογα με τα θέματα που έχουν να επεξεργαστούν ,από 4-10 φορές τον χρόνο. Η πράξη της τοπικής διοίκησης (1991) επιτρέπει σε δημοτικούς υπαλλήλους να θέτουν δημόσια ερωτήσεις στις συνελεύσεις των συμβουλίων. Μερικές τοπικές διοικήσεις άρχισαν να το εκμεταλλεύονται αυτό. Σκοπός αυτής της διαδικασίας είναι να κάνουν την δουλειά των επιτρόπων να έχει διαφάνεια.

2.3.2 Η ΕΚΤΕΛΕΣΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Η εκτελεστική επιτροπή μπορεί να περιγραφεί ως η «κυβέρνηση» του συμβουλίου. Η θητεία της είναι για 4 χρόνια. Οι εκτελεστικές επιτροπές εκλέγονται από τα δημοτικά συμβούλια. Πρέπει να έχουν το λιγότερο πέντε μέλη αλλά συνήθως έχουν από 11-17.

Η νέα εκλεγμένη επιτροπή συνήθως αρχίζει την λειτουργία της την 1 Ιανουαρίου του επόμενου έτους λειτουργίας που έγιναν οι εκλογές. Είναι πιθανό αν

το εγκρίνει ο Δήμος να γίνει μια σύντομη παρεμβολή ανάμεσα στις εκλογές και στην νέα θητεία.

Όλοι οι Σουηδικοί Δήμοι έχουν αναθέσει εργασία πλήρους απασχόλησης σε έναν ή περισσότερους από τους εκλεγμένους αντιπροσώπους τους. Ο πρόεδρος της δημοτικής εκτελεστικής επιτροπής είναι ένας πλήρους απασχόλησης εργαζόμενος με τον τίτλο του δημοτικού επίτροπου.

Η εκτελεστική επιτροπή παρακολουθεί τις δραστηριότητες των άλλων επιτροπών, έχει εκτελεστικές και συντονιστικές αρμοδιότητες, αλλά έχει περιορισμένη δύναμη.

Σύμφωνα με τη νομοθεσία, τα θέματα με τα οποία ασχολείται η εκτελεστική επιτροπή των Δήμων είναι η επίβλεψη της διοίκησης και ανάπτυξης των σχέσεων των τοπικών φορέων. Πρέπει να είναι ενήμερη για τις υπόλοιπες λειτουργίες των άλλων επιτροπών. Η εκτελεστική επιτροπή παρακολουθεί τα θέματα που μπορούν να επηρεάσουν το μέγεθος και την οικονομική θέση των τοπικών διοικήσεων. Συντάσσει το σχέδιο του προϋπολογισμού. Χειρίζεται διοικητικά θέματα όπως διαχείριση της δημοτικής περιουσίας έργο που θα μπορούσε να αναλάβει κάποια ειδική επιτροπή. Η εκτελεστική επιτροπή επιτηρεί τις δημοτικές επιχειρηματικές δραστηριότητες. Πρέπει να προετοιμάσει τα θέματα που πρόκειται να συζητηθούν και να ψηφιστούν από το Δημοτικό συμβούλιο. Αυτό είναι απαραίτητο για να εξασφαλιστεί ο συντονισμός των συνολικών λειτουργιών των τοπικών διοικήσεων.

2.3.3 ΑΛΛΕΣ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ

Η νομοθεσία, επιτρέπει στους δήμους να καθορίζουν την οργανωτική τους δομή. Τα τελευταία χρόνια έγινε σύνθηες φαινόμενο οι Δήμοι να έχουν πολλές επιτροπές. Αντί λοιπόν όπως συνηθιζόταν παλαιότερα να υπάρχει μια μόνο επιτροπή υπεύθυνη για ολόκληρο το δημοτικό τομέα κοινωνικής πρόνοιας, τώρα δημιουργήθηκαν ξεχωριστές επιτροπές οι οποίες να χειρίζονται συγκεκριμένα κοινωνικά θέματα η κάθε μία.

Οι τοπικές κυβερνήσεις αποφασίζουν ποιες επιτροπές πρέπει να δημιουργήσουν και οι οποίες ικανοποιούν τις δικές τους ανάγκες. Ακόμα αποφασίζουν ποιες ειδικές περιοχές μελέτης θα έχουν στην αρμοδιότητά τους αυτές οι επιτροπές. Όλες οι ειδικές επιτροπές είναι ίσες. Αυτό που διαφέρει είναι ότι ποικίλει η κατανομή των θεμάτων ανάμεσά τους.

Για παράδειγμα είναι κοινό για τους δήμους να δίνουν σε μια μόνο επιτροπή θέματα που αφορούν την αρμοδιότητα για τα σχολεία και θέματα που αφορούν τα παιδιά και τους νέους. Αυτή η επιτροπή συνήθως ονομάζεται επιτροπή εκπαίδευσης. Επίσης ένας αυξανόμενος αριθμός δήμων ιδρύει ξεχωριστές επιτροπές οι οποίες ασχολούνται με τα θέματα των ηλικιωμένων και των ατόμων με ειδικές ανάγκες. Οι περισσότεροι Δήμοι έχουν ξεχωριστή κατασκευαστική επιτροπή αλλά πολλοί από αυτούς τελευταία συγχωνεύουν τον σχεδιασμό και τα κατασκευαστικά θέματα που πριν χειρίζονταν από επιτροπές εκπαίδευσης και κοινωνικής πρόνοιας. Ειδικότερα ο κάθε Δήμος διαμορφώνει δικές του επιτροπές ανάλογα με τις ανάγκες του.

Όλες οι δημοτικές επιτροπές πρέπει να ¹¹:

- Εξασφαλίζουν ότι οι δραστηριότητες στους τομείς τους είναι σύμφωνες με τα αντικείμενα και τις υποδείξεις που έχουν εγκριθεί από το συμβούλιο και την ειδική νομοθεσία που εφαρμόζεται για την πραγματοποίηση αυτών των λειτουργιών.
- παίρνουν αποφάσεις σε θέματα που τους έχει μεταβιβαστεί η εξουσία από το Δημοτικό συμβούλιο¹².
- προετοιμάζουν θέματα προς συζήτηση και έγκρισης από το Δημοτικό Συμβούλιο. Αφού εγκριθούν αναλαμβάνουν την εκπλήρωσή τους.

Όλα τα μέλη των επιτροπών εκλέγονται από το Δημοτικό συμβούλιο. Οι ειδικές επιτροπές είναι απολύτως υπεύθυνες για τα προγράμματα που γίνονται από τα συμβούλια και θεωρούνται αξιόπιστες για τα αποτελέσματα των ελέγχων των λογαριασμών.

¹¹ Πηγή : Fact Sheets on Sweden – October 1999

¹² Ο όρος για το Δημοτικό Συμβούλιο είναι : Kommunfullmaktige

2.3.4. ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗΣ ΔΗΜΩΝ

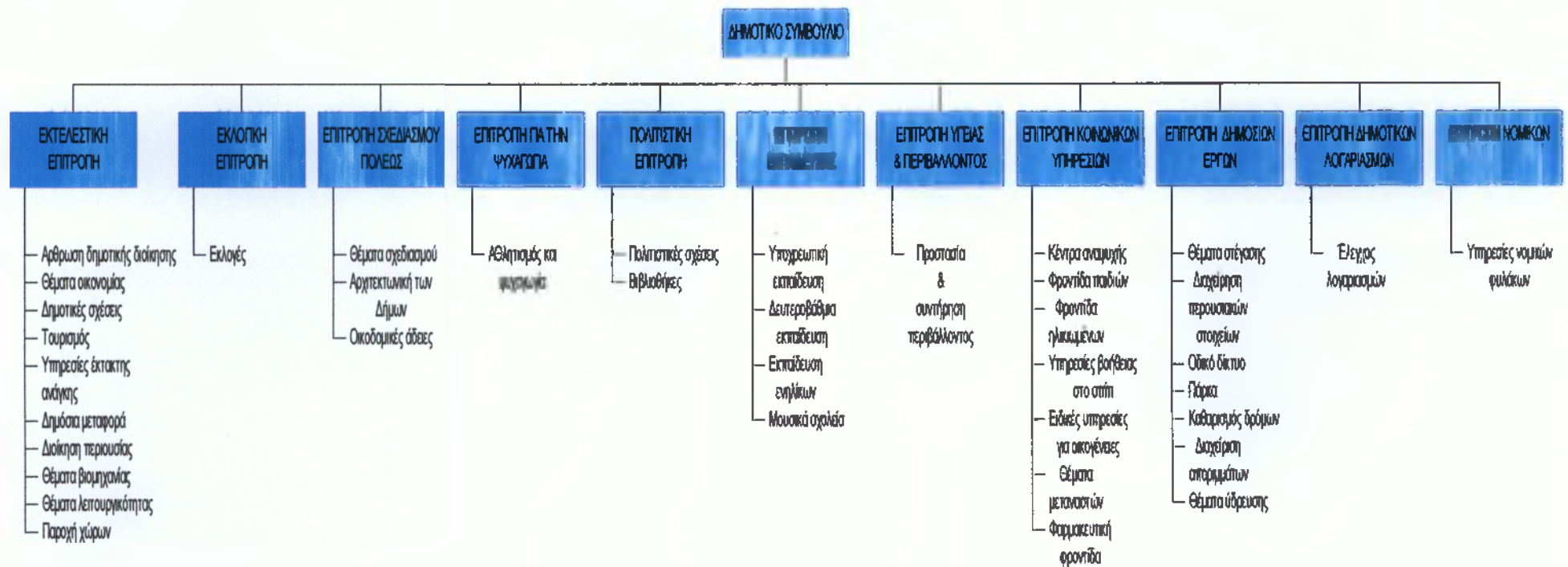
Κάθε Δήμος έχει την ελευθερία να οργανώσει τις διαρθρωτικές λειτουργίες του σύμφωνα με τις δικές του ανάγκες και προτιμήσεις. Παρόλαυτα υπάρχουν ήδη κάποια μοντέλα διάρθρωσης που οι Δήμοι μεταξύ τους «αντιγράφουν». Στα

σχεδιαγράμματα 2 και 3, παρουσιάζονται τα μοντέλα διάρθρωσης των Δήμων Vallentuna¹³ και Alvkarleby¹⁴. Παρατηρούμε ότι οι επιτροπές που έχουν συστήσει, επεξεργάζονται σχεδόν τα ίδια αντικείμενα. Η διαφορά προφανώς είναι στο τρόπο που αντιμετωπίζουν τα τοπικά θέματα καθώς και στα προγράμματα που λειτουργούν.

¹³ Από τα αρχεία του Δήμου Vallentuna

¹⁴ Από τα αρχεία του Δήμου Alvkarleby

ΔΟΜΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ALVKARLEBY



ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ VALLENTUNA



-Σχεδιάγραμμα 3 -

2.4 ΣΧΕΣΗ ΚΡΑΤΟΥΣ ΜΕ ΤΟΠΙΚΕΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ του Σουηδικού κράτους και των τοπικών διοικήσεων έχει τροποποιηθεί κατά την διάρκεια των χρόνων. Το σύστημα της αστυνομίας και μέρος της διοίκησης των οδικών συστημάτων και της υπηρεσίας εργασίας¹⁵, είναι παραδείγματα θεμάτων που μεταφέρθηκαν στο κράτος. Αρμοδιότητες ανατέθηκαν σε τοπικές διοικήσεις συμπεριλαμβανομένου του συστήματος της εκπαίδευσης καθώς και ο διορισμός των καθηγητών, τα οποία έχουν παραχωρηθεί στους δήμους.

Το κράτος θεσπίζει νόμους που προσδιορίζουν το βασικό πλαίσιο εργασίας των λειτουργιών των τοπικών διοικήσεων. Επίσης παρέχει καθοδήγηση και εποπτεία στις τοπικές διοικήσεις, που έχουν την εξουσία να δημιουργούν διατάξεις και νόμους. Εξετάζει την νομιμότητα των τοπικών αποφάσεων, μετά από προσφυγές, μέσω του διοικητικού Δικαστηρίου Προσφυγής, το Ανώτερο Διοικητικό Δικαστήριο του ελέγχου που ασκούν οι κρατικές υπηρεσίες στις τοπικές διοικήσεις.

Το κράτος επίσης επηρεάζει έμμεσα το οικονομικό καθεστώς των τοπικών διοικήσεων μέσω των γενικών οικονομικών πολιτικών. Ένα παράδειγμα τέτοιας επιρροής είναι ότι κατά την διάρκεια του 1997-99, ένας δήμος που ανέβαζε τον φόρο εισοδήματος σε σχέση με το επίπεδο του 1996, έχανε μισά από το κεφάλαιο του οποίου αυτή η αύξηση του φόρου θα είχε αποφέρει με τη μορφή μειωμένων κρατικών επιδοτήσεων. Οι 3 δήμοι με το χαμηλότερο επίπεδο εξαιρούνται. Ύστερα από αυτό ακολούθησε διαμάχη που κατέληξε στο κριτικό συμπέρασμα ότι ο κανόνας παραβίασε το δικαίωμα των τοπικών διοικήσεων να καθορίζουν τους δικούς τους φόρους. Ακολούθησαν και άλλες διενέξεις με τις αρχές των τοπικών αυτοδιοικήσεων.

Η κυβέρνηση δημιούργησε μια επιτροπή έρευνας και της ανάθεσε την μελέτη του συνταγματικού ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η επιτροπή διαπίστωσε ότι δεν είναι κατάλληλο ούτε επιθυμητό να προσδιοριστεί η «σωστή φορολογία» και να υπάρχουν περιορισμοί από τη νομοθεσία.

¹⁵ Αυτή η υπηρεσία είναι περίπου σαν τον Ελληνικό Ο.Α.Ε.Δ.

2.5 ΔΗΜΟΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ

Οι δήμοι καλύπτουν όλη την έκταση της Σουηδίας και έχουν διευρυμένες αρμοδιότητες, οι οποίες αφορούν θέματα όπως : ο προγραμματισμός, η εκπαίδευση, η κοινωνική πρόνοια, η διατήρηση και προστασία του περιβάλλοντος, υπηρεσίες έκτακτων περιστατικών, πολιτική άμυνα, μεταφορές και επικοινωνία, τεχνικές υπηρεσίες, ύδατα και ενέργεια και αναπαραγωγικά και πολιτισμικά θέματα. Αυτές αποτελούν απλά τις πιο σημαντικές ενότητες θεμάτων. Δεν αντιπροσωπεύουν μια πλήρη λίστα.



2.5.1 ΔΗΜΟΙ ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

Το σύστημα της εκπαίδευσης είναι από τα μεγαλύτερα και πιο σημαντικά θέματα της Σουηδικής δημοτικής αυτοδιοίκησης.

Οι Δήμοι είναι υπεύθυνοι για¹⁶ :

- Προσχολικά τμήματα παιδιών έως 6 ετών
- Την 9χρονη υποχρεωτική πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση για παιδιά 7-16 ετών
- την ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση
- σχολεία για ενήλικες καθώς και για προγράμματα εκμάθησης της Σουηδικής γλώσσας για μετανάστες.
- τέλος ειδικά εκπαιδευτικά προγράμματα για νέους, παιδιά και ενήλικες με δυσλεκτικές ικανότητες.

¹⁶ Πηγή : Fact Sheets on Sweden – October 2000

Η 9χρονη υποχρεωτική εκπαίδευση , η οποία είναι για άτομα από 6-7 ως 16 ετών χωρίζεται σε τρία επίπεδα. Το καθένα διαρκεί τρία χρόνια. Η ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση προσφέρει θεωρητικά προγράμματα τα οποία προετοιμάζουν τους σπουδαστές για την ανώτατη εκπαίδευση καθώς και πρακτικά επαγγελματικά προγράμματα.

Πρακτικά η εκπαίδευση , κατώτερη των πανεπιστημίων παρέχεται από τους Δήμους . Υπάρχουν όμως και ιδιωτικά ανεξάρτητα σχολεία τα οποία έχουν αναγνωριστεί από το κράτος και μπορούν επίσης να παρέχουν μόρφωση.

Ένα άλλο γεγονός που παρουσιάζεται τελευταία στους Δημοτικούς σταθμούς ιδιαίτερα είναι ότι μπορεί η διοίκηση των παιδικών σταθμών να ανήκει στον ιδιωτικό τομέα. Δηλαδή σαν οντότητα οι παιδικοί σταθμοί να ανήκουν στους Δήμους αλλά η λειτουργία τους να καθορίζεται από ιδιώτες. Βέβαια στην συγκεκριμένη περίπτωση δεν λειτουργούν ανεξέλεγκτα. Ακολουθούν κανόνες που ορίζονται από τους Δήμους.

Σήμερα υπάρχουν εν ενεργεία 200 ανεξάρτητα υποχρεωτικής εκπαίδευσης σχολεία και παραπάνω από 80 ανεξάρτητα σχολεία δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Αυτά τα σχολεία στηρίζονται οικονομικά από τους Δήμους.

2.5.2 ΔΗΜΟΙ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΝΟΙΑ

Όσον αφορά την κοινωνική πρόνοια , οι δήμοι είναι υπεύθυνοι να βοηθούν τους ανθρώπους που έχουν ανάγκη , όπως άπορους , ηλικιωμένους κλπ. Κοινωνική βοήθεια μπορεί να παραχθεί με την μορφή οικονομικής ή υλικής βοήθειας με ποικίλους τρόπους. Σύμφωνα με τον νόμο , αυτή η υποστήριξη οφείλει να προσφέρεται απαραίτητα προς το ζην.

Τα θέματα των Δημοτικών κοινωνικών υπηρεσιών εστιάζονται κυρίως στην φροντίδα παιδιών, ηλικιωμένων, ατόμων με κινητικά και ειδικά προβλήματα. Υπάρχουν επίσης κοινωνικά προγράμματα υποστήριξης για μεμονωμένα άτομα και οικογένειες.

Οι Δήμοι είναι υποχρεωμένοι να παρέχουν φροντίδα για τα παιδιά γονιών ανύπαντρων, εργαζομένων ή αυτών που σπουδάζουν. Υπάρχουν προσχολικά

προγράμματα – κέντρα καθημερινής φροντίδας, παιδικοί σταθμοί (νηπιαγωγεία), ημέρες φροντίδας οικογενειών σε ιδιωτικά σπίτια- για παιδιά μέχρι 6 ετών και κέντρα απασχόλησης του ελεύθερου χρόνου που παρέχουν δημιουργικές δραστηριότητες σε παιδιά των 7-12. Οι δήμοι πληρώνουν σχεδόν όλο το κόστος και τα τέλη που καταβάλλουν οι γονείς καλύπτουν μόνο ένα μικρό ποσοστό. Αυτά τα τέλη καθορίζονται από τους Δήμους.

Η φροντίδα των ηλικιωμένων είναι ένα άλλο σημαντικό δημοτικό ζήτημα. Σκοπός σε αυτό τον τομέα είναι να εμπνεύσουν τους ηλικιωμένους να ζήσουν μόνοι τους κάτω από συνθήκες ασφάλειας, παράλληλα σεβόμενοι τις ανάγκες τους και την ιδιωτική τους ζωή. Αυτό κατορθώνεται με υπηρεσίες βοήθειας στο σπίτι, κέντρα ενηλίκων και άλλες κοινωνικές υπηρεσίες.

Στους δήμους έχει μεταφερθεί η αρμοδιότητα για τα γηροκομεία από τα κομητειακά συμβούλια¹⁷ και έχουν πλήρη ευθύνη για την φροντίδα των ηλικιωμένων. Η δημοτική φροντίδα για τους ηλικιωμένους κυρίως περιλαμβάνει την παροχή της στέγασης όπως σπίτια σύνταξης και ολόκληρα οικοδομήματα ή διαμερίσματα που προσφέρουν διάφορες βαθμίδες έξτρα υπηρεσιών όπως βοήθεια στο σπίτι. Οι δήμοι επίσης παρέχουν ειδική μεταφορά με ταξί ή λεωφορεία και λειτουργούν κέντρα που προσφέρουν δραστηριότητες και θεραπεία για τους ηλικιωμένους.

Τα τελευταία χρόνια, η ευθύνη για ειδικά σχολεία για άτομα με δυσλεξία, έχει μεταφερθεί από τα κομητειακά συμβούλια στους δήμους. Μέχρι το 1996 οι δήμοι είχαν την υπευθυνότητα της φροντίδας των ατόμων με δυσλεξία. Οι Δήμοι είναι αρμόδιοι να εγγυηθούν ότι οι πολίτες με προβλήματα κινητικότητας μπορούν να έχουν μια φυσιολογική ζωή. Αυτό σημαίνει ότι τους προσφέρουν δραστηριότητες τέτοιες που μπορούν να προσαρμοστούν στις ειδικές τους ανάγκες. Περισσότερα από 65.000 άτομα με κινητικά και διανοητικά προβλήματα χρησιμοποιούν αυτά τα δημοτικά τοπικά προγράμματα.

Τα κομητειακά συμβούλια και οι δήμοι συνεργάζονται μεταξύ τους και μοιράζονται θέματα με τρόπους που διαφέρουν από αυτούς που ορίζονται από την νομοθεσία. Οι Δήμοι σε μερικές περιπτώσεις μπορούν να αναλάβουν θέματα όσον αφορά το σύστημα της υγείας.

¹⁷ Ο Σουηδικός όρος είναι : Landstingsfullmaktige

Τέλος , οι περισσότεροι δήμοι παρέχουν βοήθεια σε ξένους πρόσφυγες με βάση των συμβολαίων που έχουν συνάψει με το Συμβούλιο Μετανάστευσης της Σουηδίας ως ανταλλαγή με ειδική αποζημίωση από το κράτος.

2.5.3 ΔΗΜΟΙ : ΥΠΕΥΘΥΝΟΙ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΩΝ ΕΡΓΑΣΙΩΝ

Οι δήμοι είναι αρμόδιοι για τον προγραμματισμό αξιοποίησης του εδάφους, κυρίως για κατασκευή σπιτιών , βιομηχανίας , σχολείων κλπ. Κάθε δήμος έχει μια επιτροπή υπεύθυνη για την επίβλεψη των δραστηριοτήτων των κατασκευών και την ασφάλιση των οικοδομικών ορίων.



Οι δήμοι επίσης παρέχουν κατοικίες υπό την δική τους προστασία εγκαθιδρύοντας εταιρείες ή ιδρύματα δημοτικών κατοικιών. Τέλος μέσω των υπηρεσιών τους και σύμφωνα με έρευνες , (χαρτογραφίες και ανάλυση πηγών) , οι Δήμοι υπολογίζουν σε μεγάλη αναλογία τις βασικές γεωγραφικές πληροφορίες της Σουηδίας.

2.5.4 ΔΗΜΟΙ : ΦΡΟΝΤΙΔΑ ΓΙΑ ΤΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ



Όσον αφορά την μέριμνα για το περιβάλλον και την δημόσια υγεία, οι δήμοι έχουν αναλάβει την φροντίδα της εξυγίανσης των ανθυγιεινών συνθηκών και την παρεμπόδιση της εξάπλωσης λοιμωδών επιδημιών. Η δημοτική επιτροπή που είναι υπεύθυνη για τέτοια θέματα οφείλει να συμμετέχει στην κοινοτική διαδικασία

προγραμματισμού και διακανονισμού ελέγχου του πόσιμου νερού, της ατμοσφαιρικής και υδάτινης ρύπανσης, καθώς και της υγιεινής των σπιτιών, καταστημάτων κλπ. Στις αρμοδιότητες της δημοτικής περιβαλλοντολογικής προστασίας συμπεριλαμβάνεται και ο καθαρισμός των δρόμων και η αποκομιδή των απορριμμάτων.

Όσον αφορά τις τεχνικές υπηρεσίες , κάθε δήμος είναι υπεύθυνος για την οδοποιία , την δημιουργία «οάσεων οξυγόνου» (πάρκα, άλση) , την δενδροφύτευση καθώς και της ενεργειακής παραγωγής.

2.5.5 ΔΗΜΟΙ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ

Οι δήμοι είναι υπεύθυνοι επίσης και για άλλα πολιτιστικά θέματα και δραστηριότητες¹⁸. Υποστηρίζουν πολιτιστικές και ψυχαγωγικές δραστηριότητες με ποικίλους τρόπους. Η Σουηδία έχει 30.000 αθλητικές εκδηλώσεις από τις οποίες σχεδόν οι μισές ανήκουν και λειτουργούν υπό την εποπτεία των Δήμων. Οικοδομούν

¹⁸ Πηγή : Swedish Local Government

και θέτουν επίσης σε λειτουργία αθλητικά κέντρα αξιοποίησης του ελεύθερου χρόνου των νέων.

Βιβλιοθήκες (1500 περίπου) , μουσεία (100) , ψυχαγωγικά κέντρα (1500) , ανήκουν και αυτά στους Δήμους , οι οποίοι παρέχουν οικονομική υποστήριξη σε ποικίλες πολιτιστικές δραστηριότητες , σε εθελοντικούς οργανισμούς , σε καλλιτεχνικά δρώμενα και τέλος στον τουρισμό.

2.5.6 ΔΗΜΟΙ : ΜΠΡΟΣΤΑ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΕΚΤΑΚΤΩΝ ΑΝΑΓΚΩΝ

Οι δήμοι είναι υπεύθυνοι για δημόσιες υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης όπως είναι η πυροσβεστική και η διάσωση των θυμάτων από ατυχήματα. Κάθε Δήμος είναι επικεφαλής της πολιτικής άμυνας και του προγραμματισμού απρόβλεπτων γεγονότων της περιοχής του.

Τα τελευταία χρόνια οι δήμοι ανέλαβαν την αρμοδιότητα από το κράτος και της δημόσιας ασφάλειας.

3^ο ΚΕΦΑΛΑΙΟ : ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

3.1 ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ

Το σύνταγμα τονίζει το σημαντικό ρόλο των τοπικών αυτοδιοικήσεων καθώς και τον ειδικό ρόλο των δήμων. Οι κανόνες οι οποίοι επηρεάζουν τους δήμους, συχνά εκφράζονται ως αρχές.

Σύμφωνα με την δημόσια νομοθεσία, οι Δήμοι είναι νομικά πρόσωπα και η ίδρυση και διάλυσή τους ρυθμίζεται από άρθρα ¹⁹ που αφορούν την τοπική διοίκηση.

Η εγγραφή σε ένα δήμο είναι υποχρεωτική για όλους τους διαμένοντες σε κάθε δημοτική περιοχή. Οι Δήμοι έχουν δημοκρατική διοίκηση βασισμένη στα μέλη τους. Είναι αρμόδιοι για την άσκηση της δημοτικής αρχής (για παράδειγμα να εγκρίνουν αιτήσεις για κοινωνική βοήθεια ή να εκδίδουν οικοδομικές άδειες).

Η Σουηδική δημοκρατία βασίζεται στην ελευθερία της έκφρασης²⁰, στην καθολική και ίση ψήφο, στην διακοίνωση των εγγράφων, έχοντας σαν αρχή ότι η δημοκρατία πρέπει να αντιλαμβάνεται μέσο μιας αντιπροσωπευτικής και κοινοβουλευτικής πολιτικής και μέσο της τοπικής αυτοδιοίκησης. Το σύνταγμα επίσης καθορίζει ότι η λήψη αποφάσεων δύναμης της τοπικής διοίκησης ασκείται από εκλεγμένες συνελεύσεις. Αυτές οι διατάξεις όπως και άρθρα νόμων που αναφέρονται στην τοπική αυτοδιοίκηση, είναι θεμελιώδης. Ο καταμερισμός των ευθυνών μοιράζεται ανάμεσα στα δημοτικά συμβούλια και τις επιτροπές τους.

Σύμφωνα με το σύνταγμα, οι αρχές που αφορούν τα όρια της τοπικής διοίκησης, οργανωτική δομή, μέθοδοι λειτουργίας και φορολογία ορίζονται από τους νόμους.

¹⁹ σύμφωνα με αυτά τα άρθρα ορίζονται οι κανόνες λειτουργίας της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης που προβλέπονται από το Νόμο του 1977, σύμφωνα με τις τροποποιήσεις που έγιναν το 1991 και ισχύουν μέχρι σήμερα.

²⁰ Πηγή : Fact Sheets on Sweden – May 1999

Οι υποχρεώσεις και η δύναμη της τοπικής διοίκησης είναι επίσης κατοχυρωμένες σε νόμους. Η κυβέρνηση δεν μπορεί για παράδειγμα να τους υποχρεώσει να αναλάβουν ένα θέμα χωρίς την έγκριση του κοινοβουλίου.

Όταν θεσπίστηκαν οι νόμοι που αφορούν την τοπική διοίκηση, η κυβέρνηση και το κοινοβούλιο τόνισαν την σπουδαιότητα της απονομής εσωτερικής οργανωτικής ελευθερίας στις τοπικές διοικήσεις.

3.2 ΟΙ ΕΚΛΕΓΜΕΝΟΙ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΟΙ

Οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι²¹ όπως προσδιορίζονται από την πράξη της τοπικής διοίκησης, είναι άτομα που έχουν εκλεχθεί στο σώμα της τοπικής διοίκησης : στο συμβούλιο, στην εκτελεστική επιτροπή, σε ειδικές επιτροπές κλπ.

Έχουν βασικά δύο ρόλους: να αντιπροσωπεύουν τον λαό στην τοπική διοίκηση και να παίρνουν αποφάσεις για διάφορα ζητήματα. Η Σουηδική τοπική διοίκηση ελέγχεται από την πολιτική ηγεσία.

Ο Νόμος δίνει, στους εκλεγμένους αντιπροσώπους, την δυνατότητα να υιοθετούν νέες φόρμες ελέγχου επεκτείνοντας τις ευκαιρίες για εξουσιοδότηση δικαιωμάτων σε δημόσιους υπαλλήλους. Αυτά τα νομικά όργανα ανήκουν στους εκλεγμένους αντιπροσώπους. Δεν ορίζεται από τον νόμο οι υπάλληλοι της τοπικής διοίκησης να έχουν ανεξάρτητη δύναμη όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων.

Σύμφωνα με τον Νόμο περί τοπικής διοίκησης ο εκλεγμένος αντιπρόσωπος υποχρεούται να συμμετέχει σε συμβούλια και να λαμβάνει αποφάσεις. Μια επιτροπή όμως μπορεί να εξουσιοδοτεί με δικαιώματα αντιπρόσωπο της αρεσκείας της για να την αντιπροσωπεύσει σε συγκεκριμένα ζητήματα.

Ο νόμος του 1991 δεν αναθέτει σε επιτρόπους δημοτικού συμβουλίου ειδικές αρμοδιότητες. Σύμφωνα με την πράξη της τοπικής διοίκησης όλοι οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι θα πρέπει ουσιαστικά να είναι ίσοι. Οι δημοτικοί επίτροποι συνήθως βασίζουν τον ειδικό τους ρόλο στο γεγονός ότι είναι πλήρους απασχόλησης πολιτικοί και έχουν κεντρικό εκλεγμένο υπουργήμα ως πρόεδροι της εκτελεστικής επιτροπής.

²¹ Πηγή : Swedish Local Government , Traditions and reforms

Οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι είναι υποχρεωμένοι να διαθέτουν χρόνο από τις εργασίες τους όταν χρειάζεται να εκπληρώσουν τα τοπικά διοικητικά τους καθήκοντα. Επιπλέον, το συμβούλιο τους ενισχύει οικονομικά για συμμετοχή σε συνέδρια, έξοδα κίνησης και άλλες δραστηριότητες σε εθελοντική βάση.

Οποιοδήποτε μέλος της επιτροπής της τοπικής διοίκησης μπορεί να παρουσιάσει νέα δουλειά, προτάσεις και να εκφέρει γνώμη, μαγνητοφωνημένη. Οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι μπορεί να ψηφίσουν καταφατικά, αρνητικά ή να απέχουν. Η ψηφοφορία είναι υποχρεωτική μόνο σε θέματα που αφορούν την άσκηση της δημόσιας αρχής εναντίον ιδιώτη. Σύμφωνα με άρθρα της τοπικής διοίκησης, οι αποφάσεις βασίζονται στην απόλυτη πλειοψηφία εκτός από τα διαδικαστικά θέματα. Για παράδειγμα, το 1/3 των μελών ενός δήμου μπορούν να καλέσουν ένα έκτακτο δημοτικό συμβούλιο ή να αναβάλλουν ψηφοφορία

Υπάρχουν νόμοι για τους υπαλλήλους της τοπικής διοίκησης. Αυτό συμβαίνει διότι σε αντίθετη περίπτωση τα εκτελεστικά όργανα της διοίκησης της τοπικής κυβέρνησης θα μπορούσαν να γίνουν εκλεγμένοι αντιπρόσωποι. Η νομοθεσία, επίσης υποχρεώνει τους δημοτικούς υπαλλήλους να είναι παρόντες στα συμβούλια ως απαραίτητοι για παροχή πληροφοριών.

Συγκρινόμενη με συστήματα σε άλλες χώρες, η πράξη δίνει σχετική ελευθερία στις τοπικές διοικήσεις της Σουηδίας όσον αφορά την εσωτερική οργάνωση. Για παράδειγμα οι δήμοι αποφασίζουν τα προσόντα που απαιτείται να έχουν οι υπάλληλοι και ποιες θέσεις θα στελεχώσουν.

Σε όρους νομικής εγγύτητας, απαραίτητο είναι να διακρίνονται οι κυρώσεις που βαρύνουν την τοπική διοίκηση από τις κυρώσεις για την προσωπική νόμιμη ευθύνη των εκλεγμένων αντιπροσώπων και μισθωτών υπαλλήλων. Είναι απαραίτητο να γίνεται διαχωρισμός ανάμεσα στην πολιτική υπευθυνότητα και την νόμιμη ευθύνη. Για παράδειγμα αν το δημοτικό συμβούλιο ψηφίσει να κατεδαφίσει το παλιό αστικό θέατρο κατά την διάρκεια ενός χρόνου εκλογών αυτή η απόφαση μπορεί να είναι απολύτως σωστή σε νόμιμους όρους αλλά μπορεί να επηρεάσει το αποτέλεσμα των δημοτικών εκλογών.

Η νόμιμη ευθύνη απαιτείται μόνο σε περιπτώσεις νόμιμων εσφαλμένων κρίσεων.

Ένας εκλεγμένος αντιπρόσωπος σε μια επιτροπή ή όλη η επιτροπή, μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνη για την έκβαση ενός ελέγχου λογαριασμού. Δηλαδή σε περίπτωση άρνησης το συμβούλιο μπορεί να μετακινήσει τον αντιπρόσωπο ή ακόμα και όλη την επιτροπή. Το δημοτικό συμβούλιο το καθορίζει ετησίως αν θα υπερψηφίσει τους λογαριασμούς της επιτροπής για το προηγούμενο οικονομικό έτος.

Οι υπάλληλοι της τοπικής διοίκησης πρέπει επίσης να πειθαρχούν σύμφωνα με το Σουηδικό εργατικό Δίκαιο, το οποίο εφαρμόζεται στους Δήμους και ουσιαστικά εξετάζει την ικανότητά τους ως εργοδότη.

3.3 ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΨΗΦΟΥ

Αυτοί που εγγράφηκαν ως δημότες λαμβάνουν το δικαίωμα ψήφου στις τοπικές εκλογές και μπορούν να εκλέγονται ως δημοτικά μέλη εάν είναι τουλάχιστον 18 ετών την ημέρα των εκλογών²².

Όσοι δεν είναι Σουηδοί πολίτες επίσης έχουν δικαίωμα ψήφου και εκλογής στο δημοτικό συμβούλιο αφού φυσικά είναι γραμμένοι ως Σουηδοί κάτοικοι 3 χρόνια πριν τις εκλογές. Η Σουηδία γενικά παραχωρεί πιο εκτεταμένα δικαιώματα ψήφου στους αλλοδαπούς στις τοπικές εκλογές από ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση²³ απαιτεί.

3.4 ΣΧΕΣΗ ΠΟΛΙΤΩΝ ΚΑΙ ΔΗΜΩΝ

Το Σουηδικό Σύνταγμα περιέχει έναν μεγάλο αριθμό άρθρων που προσδιορίζουν τη σχέση ανάμεσα στους πολίτες και στους δήμους.

Όλοι οι πολίτες, συμπεριλαμβανομένων και των τοπικών διοικητικών εργαζομένων, χαίρουν ελευθερία έκφρασης. Η τοπική διοίκηση δεν μπορεί να αποσιωπήσει μια παρεμβολή προερχόμενη από το προσωπικό της ή να αποτρέψει την

²² Πηγή : Fact Sheets on Sweden – May 2000

²³ Όμως ακόμα και κάτοικοι που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης απολαμβάνουν τα ίδια δικαιώματα με τους Σουηδούς πολίτες.

προσφυγή τους στον τύπο, εκτός αν πρόκειται για έγγραφα εμπιστευτικού χαρακτήρα²⁴. Όπως διαφαίνεται από τα παραπάνω, οι Σουηδοί δημόσιοι υπάλληλοι απολαμβάνουν μεγαλύτερη ελευθερία έκφρασης από τους αντίστοιχους υπαλλήλους στις περισσότερες δημοκρατικές χώρες.

Οι νόμοι αυτοί αφορούν όλους τους πολίτες ανεξαρτήτως αν είναι μέλη μιας περιοχής τοπικής διοίκησης ή όχι. Τα μέλη αυτά αποτελούν την βάση του συστήματος της τοπικής διοίκησης. Σύμφωνα με άρθρα της τοπικής αυτοδιοίκησης ένα άτομο επισήμως εγγεγραμμένο σαν κάτοικος που έχει περιουσία ή πληρώνει δημοτικό φόρο είναι μέλος αυτού του δήμου και επίσης είναι μέλος των συμβουλίων των κομητειών σε αυτή την περιοχή.

Η νομοθεσία που αφορά την τοπική διοίκηση βασίζεται στην αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας²⁵. Παρέχεται το δικαίωμα στους πολίτες της συμμετοχής σε συνελεύσεις τοπικών συμβουλίων οι οποίες είναι ανοιχτές σε όλους

Τέλος, ο δήμος έχει το δικαίωμα να διενεργεί συμβουλευτικά δημοψηφίσματα ανάμεσα στα μέλη.

3.4.1 ΔΗΜΟΤΙΚΑ ΥΠΗΡΕΣΙΑΚΑ ΓΡΑΦΕΙΑ

Μια σημαντική κατεύθυνση για την καλύτερη εξυπηρέτηση των δημοτών είναι η ίδρυση δημοτικών υπηρεσιακών πολύ-γραφείων²⁶. Ο κύριος σκοπός τους είναι να διευρύνουν και να απλουστεύσουν την επικοινωνία με τους κατοίκους. Στόχος τους είναι να χειρίζονται το 80-90% των υποθέσεων των πολιτών που ανήκουν στον δήμο.

Αυτά τα γραφεία εξυπηρέτησης θα επανδρωθούν με πραγματογνώμονες που μπορούν να χειριστούν πολλών ειδών υποθέσεις έτσι ώστε ο πολίτης να έρχεται σε επαφή με μία μόνο υπηρεσία. Για να το κατορθώσουν αυτό, πρέπει οι πληροφορίες από το γραφείο εξυπηρέτησης προς στα αρμόδια ειδικά τμήματα να είναι σύντομες

²⁴ Αυτά τα έγγραφα εμπιστευτικού χαρακτήρα αφορούν ειδικές λειτουργίες της τοπικής διοίκησης.

²⁵ Πηγή : Fact Sheets on Sweden – May 1999

²⁶ Αυτά τα πολύ – γραφεία λειτουργούν σε διάφορους Δήμους. Ο στόχος είναι να λειτουργήσουν σε όλους τους Δήμους.

και απλές. Κάτι τέτοιο όμως απαιτεί ένα υποστηρικτικό σύστημα υψηλής αξιοποίησης δεδομένων λειτουργίας.

3.5 ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ ²⁷

3.5.1 ΤΟΠΙΚΕΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

Δικαίωμα προσφυγών έχουν όλα τα μέλη ενός Δήμου . Σήμερα οι προσφυγές θεωρούνται σαν ένα δημοκρατικό μέσο ασφάλειας για να προστατευθούν οι πολίτες από την κακοδιοίκηση και την πιθανή κατάχρηση των νόμων από την τοπική αυτοδιοίκηση.

Οι διοικητικές προσφυγές αναγκάζουν τα δικαστήρια να ασκήσουν ένα βαθμό εποπτείας στην διοίκηση της τοπικής κυβέρνησης, αλλά μόνο κατόπιν παραπόνων που έχουν εκφράσει τα μέλη. Έχουν σημαντικό ρόλο ειδικά όσον αφορά την εθελοντική σφαίρα ²⁸ των δραστηριοτήτων της τοπικής διοίκησης.

Η διαδικασία της τοπικής προσφυγής αφορά κυρίως την νομιμότητα των αποφάσεων και όχι την καταλληλότητα εφαρμογής. Εάν το δικαστήριο θεωρήσει μια απόφαση ως μη νόμιμη , αυτή ακυρώνεται , αλλά το δικαστήριο δεν έχει το δικαίωμα αντικατάστασής της με κάποια άλλη απόφαση. Ο λόγος είναι ευνόητος : δημοσιεύοντας μια νέα απόφαση θα καταπατηθεί το δικαίωμα ελευθερίας της τοπικής αυτοδιοίκησης.

3.5.2 ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΠΡΟΣΦΥΓΕΣ

Παράλληλα με τις τοπικές προσφυγές , διοικητικές προσφυγές μπορούν επίσης να κατατεθούν. Αυτές αφορούν την Κρατική δημόσια υπηρεσία. Είναι πιθανές

²⁷ Πηγή : Swedish Local Government – Svenska Institutet

²⁸ Εθελοντικά θέματα μπορεί να αφορούν τις πολιτιστικές σχέσεις και προγράμματα έκφρασης και δημιουργικότητας.

μόνο στην περίπτωση νομοθεσίας σε επιτακτικά προγράμματα και κυρίως αφορούν αποφάσεις που περιέχουν την άσκηση δημόσιας εξουσίας εναντίον ενός ατόμου.

Τέτοια παραδείγματα είναι τα νομικά κατοχυρωμένα δικαιώματα όπως η κοινωνική βοήθεια. Εδώ το διοικητικό δικαστήριο έχει μεγαλύτερη ελευθερία να παρεμβαίνει από ότι στις περιπτώσεις τοπικών προσφυγών. Μπορεί να εξετάσει και την νομιμότητα και την καταλληλότητα εφαρμογής μιας απόφασης. Το δικαστήριο μπορεί να καταργήσει την απόφαση και να την αντικαταστήσει με άλλη²⁹. Αυτό συμπερασματικά δίνει μεγαλύτερη παρεμβολή στην τοπική διοίκηση από μέρους των δικαστηρίων. Το πρόβλημα σε αυτό το θέμα επικεντρώνεται στον ρόλο των δικαστηρίων στην περίπτωση της κοινωνικής πρόνοιας. Επειδή ένα δικαστήριο μπορεί να αποφασίσει για χάριν ενός δικαιώματος κοινωνικής πρόνοιας σε μια ιδιόμορφη περίπτωση, στην πρακτική μπορεί να καταπατήσει τις οικονομικές και πολιτικές προτεραιότητες της τοπικής διοίκησης.

3.6 ΚΡΑΤΙΚΗ ΕΠΟΠΤΕΙΑ

Το κράτος χρησιμοποιεί την νομοθεσία σαν ένα όργανο για εποπτεία των τοπικών διοικήσεων. Δημιουργώντας λεπτομερείς κανονισμούς, το κράτος μπορεί να προσδιορίσει τι θα πρέπει να κάνουν οι τοπικές διοικήσεις και με ποιον τρόπο. Κανονίζει (μέχρι ένα όριο) τις εσωτερικές λειτουργίες της τοπικής διοίκησης σύμφωνα με τη νομοθεσία. Η νομοθεσία, δίνει στους δήμους μεγαλύτερη ελευθερία όσον αφορά τη μορφή της εσωτερικής τους οργάνωσης. Η κρατική εποπτεία μπορεί να είναι νόμιμη ή οικονομική.

Η πρώτη μορφή εποπτείας, ασκείται από δικαστικούς σχηματισμούς(π.χ. από το Δικαστικό Συνήγορο³⁰) και με έφεση στα διοικητικά δικαστήρια.

Η δεύτερη μορφή, ασκείται από αιρετούς ελεγκτές οι οποίοι ορίζονται από τον Οργανισμό συνεργασίας των τοπικών αρχών.

²⁹ Είναι ένα πολύ συχνό φαινόμενο η κατάργηση αποφάσεων και κατοχυρώνεται νομικά.

³⁰ Justitee Ombudsman.

Οι τοπικές διοικήσεις αποτελούν αντικείμενο ενός ειδικού συστήματος κρατικής εποπτείας που διαφέρει νομικά από το σύστημα που εφαρμόζεται στις ιδιωτικές επιχειρήσεις.

Μια σημαντική διαφορά ανάμεσα στην τοπική διοίκηση και κρατική διοίκηση, είναι ότι στην αρχή τους, η διοίκηση της τοπικής κυβέρνησης είναι ελεγχόμενη μέσω εκλεγμένων αντιπροσώπων. Το θέμα των πολιτικών ηγετών των δήμων είναι να αντιπροσωπεύσουν τα μέλη των περιοχών τους στην τοπική διοίκηση. Λαμβάνουν τοπικές διοικητικές αποφάσεις σε όλα τα επίπεδα, συμπεριλαμβάνοντας διοικητικές και εκτελεστικές λειτουργίες. Στην πρακτική αυτό δεν είναι εφικτό σήμερα χωρίς εκτεταμένη μεταβίβαση δικαιωμάτων σε μισθωτούς δημόσιους υπαλλήλους. Ανεξάρτητα από το βαθμό, οι υπάλληλοι της τοπικής διοίκησης στην Σουηδία θεωρούνται από νομικής άποψης απλοί βοηθοί ή επόπτες των εκλεγμένων αντιπροσώπων. Οι τοπικοί δημόσιοι υπάλληλοι³¹ μπορούν να ασκήσουν αυτά τα δικαιώματα λήψης αποφάσεων που έχουν μεταβιβαστεί σε αυτούς από εκλεγμένους αντιπροσώπους που συμμετέχουν σε συμβούλια τοπικής διοίκησης.

Προφανώς αυτό το σύστημα μπορεί να αλλάξει με την πάροδο του χρόνου και να επηρεαστεί από τον ιδιωτικό τομέα και την κρατική διοίκηση. Οι πρόσφατες τροποποιήσεις άρθρων το (1991) που αφορούν την τοπική αυτοδιοίκηση, σε αρκετά σημεία αποσκοπούσαν σε μια προσέγγιση ιδιωτικής νομοθεσίας.

3.7 ΕΤΑΙΡΕΙΕΣ ΠΟΥ ΑΝΗΚΟΥΝ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

Κατά την δεκαετία του 1970 και 1980, ο αριθμός των εταιρειών που ανήκαν στην τοπική διοίκηση παρέμενε σχετικά σταθερός³². Το 1996 παρουσιάστηκε αύξηση που έφτασε στις 1600 τέτοιες εταιρείες. Τα συνολικά έσοδα αυτών των εταιρειών αυξήθηκαν εμφανώς ανάμεσα από το 1991 και 1996, από 93 δισεκατομμύρια σε 117.

³¹ Το ¼ περίπου του ενεργού πληθυσμού της χώρας απασχολείται στην τοπική αυτοδιοίκηση.

³² Στατιστική έρευνα του Σουηδικού Ινστιτούτου για τον αριθμό των εταιρειών που ανήκουν στην τοπική αυτοδιοίκηση που πραγματοποιήθηκε το 1996.

Η επικρατούσα μορφή είναι η συνεργασία. Υπολογίζεται ότι παραπάνω από 1000 εταιρείες ανήκουν στην τοπική κυβέρνηση , αλλά υπάρχουν επίσης παραπάνω από 300 ιδρύματα. Οι εταιρείες που ανήκουν στις τοπικές διοικήσεις λειτουργούν πρωτίστως σε τεχνικά πεδία όπως ηλεκτρισμός .

Οι 1600 αυτές εταιρείες έχουν τη μορφή ομοσπονδιών ή συλλόγων. Οι περισσότερες από αυτές τις εταιρείες ανήκουν ολοκληρωτικά σε μια τοπική διοίκηση. Σε αυτή την περίπτωση αντιπροσωπεύουν μια εναλλακτική μορφή λειτουργιών. Για παράδειγμα , ένας δήμος μπορεί ελεύθερα να επιλέξει την διαχείριση του συστήματος προμήθειας ενέργειας με την μορφή επιτροπής ή άλλης ειδικής μορφής.

Οι Δήμοι της Στοκχόλμης, του Γκέτενμποργκ και του Μάλμε, υπολογίζεται ότι έχουν κατά μέσο όρο 50 εταιρείες ο καθένας. Οι εταιρείες διαχείρισης της περιουσίας αντιπροσωπεύουν σχεδόν τις μισές από τις εταιρείες της τοπικής διοίκησης.

Οι τοπικές διοικήσεις παρέχουν λειτουργικές επιχορηγήσεις στις εταιρείες τους , και είναι σύνηθες για αυτούς να γίνονται εγγυητές στα δάνεια που παίρνουν αυτές οι εταιρείες. Εξαντλημένες οικονομικά εταιρείες της τοπικής διοίκησης συνήθως αναλαμβάνουν δουλειές με όρους διάλυσης, αλλά τα τελευταία χρόνια περίπου 12 τέτοιες εταιρείες διέκοψαν τις λειτουργίες τους χρεοκοπώντας.

Όχι περισσότερο από 94% των εισοδημάτων των εταιρειών που ανήκουν στην τοπική διοίκηση σχετίζονται με τεχνικές υπηρεσίες, ενώ μόνο το 6% με τουριστικές εγκαταστάσεις , ξενοδοχεία και παροχή άλλων υπηρεσιών.

Πιο πρόσφατη νομοθεσία επέκτεινε την αρχή της δημοσιότητας στις εταιρείες που ανήκουν στην τοπική διοίκηση, δίνοντας στα μέσα μαζικής ενημέρωσης και σε ιδιώτες το ίδιο δικαίωμα ανοιχτής πρόσβασης στα έγγραφα όπως και στις λειτουργίες της τοπικής διοίκησης. Το δικαίωμα της πρόσβασης στα έγγραφα των εταιρειών που ανήκουν στην τοπική διοίκηση βασίζεται σε νέα άρθρα νόμων σύμφωνα με τα οποία οι εταιρείες που ανήκουν στην τοπική διοίκηση είναι διαρθρωμένες όπως οι δημόσιες υπηρεσίες , με αποτέλεσμα τα έγγραφά τους να είναι ανοιχτά για επιθεώρηση από το κοινό.

3.7.1 ΕΡΓΑΣΙΕΣ ΜΕ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΥΣ ΑΝΑΔΟΧΟΥΣ

Πολλές φορές οι Δήμοι αφήνουν διάφορες υπηρεσίες να παίρνουν στην κατοχή τους ιδιωτικοί εργολάβοι. Περίπου το 10% των δημοτικών εξόδων είναι για πληρωμές εξωτερικών αναδόχων.

Μια νέα εξέλιξη είναι ότι οι ιδιωτικές εταιρείες συμμετέχουν στην προαγωγή των κοινωνικών υπηρεσιών, όπως βοήθεια στο σπίτι και άλλες ειδικές κατ' οίκον υπηρεσίες για τους ηλικιωμένους. Κάποιοι Δήμοι εκπονούν ορισμένα προγράμματα που αφορούν τους ηλικιωμένους και τα άτομα με κινητικές δυσκολίες και τα παραχωρούν σε ιδιωτικές εταιρείες.

Στο σύστημα εκπαίδευσης, έχουν γίνει εναλλακτικές λύσεις που ανήκουν σε ιδιώτες για πολλά χρόνια, τα λεγόμενα ανεξάρτητα σχολεία. Αλλά ο αριθμός των παιδιών στα ανεξάρτητα σχολεία αποτελούν μόνο το 2,4% του συνόλου.

Υπογραμμίζουμε ότι οι δήμοι ακόμα και σε αυτές τις περιπτώσεις έχουν την απόλυτη ευθύνη και εποπτεία για τις όποιες λειτουργίες έχουν αναθέσει σε ιδιώτες. Κάθε δήμος έχει τους μηχανισμούς που χρειάζονται για να παρακολουθείται η διαδικασία λειτουργίας των ιδιωτικών αυτών εταιρειών.

3.7.2 ΣΥΝΕΤΑΙΡΙΣΜΟΙ (ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ)

Τα τελευταία χρόνια ο αριθμός των συνεταιριστικών (γονέων) ημερήσιων κέντρων φροντίδας αυξήθηκε. Το 1997 υπήρχαν 1000 τέτοιοι συνεταιρισμοί³³.

Η εγκατάσταση των ιδιωτικών συνεταιρισμών γίνεται καθημερινό φαινόμενο. Κατά κανόνα στις υπηρεσίες καθαριότητας, διαχείρισης περιουσίας, καθώς επίσης καθημερινής φροντίδας και υπηρεσίες βοήθειας στο σπίτι. Μερικοί δήμοι ενθαρρύνουν τους εργοδότες να σχηματίσουν τέτοιες οικονομικές συνεργασίες και

³³ Πηγή : Swedish Local Government – Traditions and Reforms

επίσης υπόσχονται να συνάψουν συναλλαγές με αυτούς.

3.7.3 ΠΑΡΟΧΗ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΑΠΟ ΜΗ ΚΕΡΔΟΣΚΟΠΙΚΑ ΣΩΜΑΤΕΙΑ

Οι δήμοι σήμερα παραχωρούν αρμοδιότητες σε εθελοντικούς μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς. Αυτοί οι οργανισμοί μπορούν να αναλάβουν πλήρη αρμοδιότητα για την διαχείριση και λειτουργία διαφόρων προγραμμάτων , αλλά ο ρόλος τους μπορεί επίσης να είναι και περιορισμένος.

Τέτοια προγράμματα αφορούν κυρίως τον ψυχαγωγικό τομέα. Τέτοια σωματεία συχνά έχουν την αρμοδιότητα για την λειτουργία γηπέδων ,πίστες σκι , ιππασίας και εγκαταστάσεις για αγώνες μηχανών.

Τα σωματεία αυτά έχουν σχέση και με τις κοινωνικές υπηρεσίες. Όσον αφορά την φροντίδα των ηλικιωμένων αυτή η κατεύθυνση αφορά άμεσα τα προγράμματα εκείνα που διεξάγονται στα κτίρια υπηρεσιών και στα καθημερινά κέντρα φροντίδας.

Γενική αποτίμηση : οι περισσότεροι Δήμοι βρίσκουν περισσότερα θετικά παρά αρνητικά αποτελέσματα στα προγράμματα εκείνα που παραχωρούν στα μη κερδοσκοπικά σωματεία.

3.8 ΑΥΤΟΝΟΜΕΣ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΕΝΟΤΗΤΕΣ

Πολλοί δήμοι προσπαθούν να κάνουν τις λειτουργίες τους περισσότερο αποδοτικές μειώνοντας τον αριθμό των επιπέδων λήψης- απόφασης στην εργασιακή δομή.

Σήμερα οι περισσότεροι δήμοι ιδρύουν σχετικά αυτόνομες διοικητικές ενότητες στην οργανωτική δομή. Μια τέτοια ενότητα μπορεί να είναι υπεύθυνη για

μια ή περισσότερες εγκαταστάσεις , π.χ. σχολεία , εξωτερικές κλινικές ή περιφερειακά κέντρα υγείας.

Παραδείγματα τέτοιων ενότητων είναι αυτές που ιδρύονται και έχουν σαν σκοπό να επιστήσουν την προσοχή τους στις εκπαιδευτικές ανάγκες για παιδιά σχολικής ηλικίας.

Υπάρχουν πολλές αντιρρήσεις και γίνονται διάφορες συζητήσεις για αυτές τις ενότητες. Πολλοί θεωρούν ότι με αυτό τον τρόπο αδικούνται οι κάτοικοι μεταξύ διαφορετικών Δήμων όσον αφορά την απολαβή δημοτικών υπηρεσιών.

4^ο ΚΕΦΑΛΑΙΟ : ΕΘΝΙΚΟΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

4.1 ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕΤΑΞΥ ΔΗΜΩΝ ΚΑΙ ΣΥΜΒΟΥΛΙΩΝ ΤΩΝ ΚΟΜΗΤΕΙΩΝ

Οι Δήμοι και τα συμβούλια των κομητειών , αναπτύσσονται παράλληλα και δεν υπάρχει βαθμός ιεραρχίας ή κάποια ιδιαίτερη μορφή εποπτείας ανάμεσά τους. Ύψιστη ανάγκη : η μεταξύ τους συνεργασία ³⁴. Για παράδειγμα , ένας Δήμος παραχωρεί σε έναν άλλο , χώρο προς εκμετάλλευση για παραγωγή. Οι μηχανισμοί μιας τέτοιας συνεργασίας συνήθως καθορίζονται με ένα συνηθισμένο συμβόλαιο μεταξύ των Δήμων. Αν τα μέλη επιθυμούν να επισυνάψουν μια πιο εκτεταμένη και οργανωμένη συνεργασία στην οποία θα ασκούν μεγαλύτερη επιρροή, μπορούν να ιδρύσουν ένα οργανισμό τοπικής διοίκησης. Ο αριθμός των οργανισμών της τοπικής διοίκησης συνεχώς αυξάνεται και το τρέχον διάστημα φτάνει περίπου τους 55.

Μία άλλη μορφή συνεργασίας είναι : δύο ή περισσότεροι Δήμοι να σχηματίζουν ένα κοινό συμβούλιο, το οποίο διαχειρίζεται ζητήματα που του έχει ανατεθεί (π.χ. μια συγκεκριμένη βαθμίδα σχολικής εκπαίδευσης). Οι Δήμοι και τα συμβούλια των κομητειών μπορούν επίσης να δημιουργήσουν κοινούς οργανισμούς ή σωματεία. Στις αρμοδιότητές τους όμως μπορεί να μην συμπεριλαμβάνεται η άσκηση της δημόσιας εξουσίας όπως προσδιορίστηκε παραπάνω.

Οι τοπικές διοικήσεις αριθμούν περίπου 1.500 σωματεία και οργανισμούς. Τα περισσότερα από αυτά ανήκουν εξ' ολοκλήρου στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση. Τότε έχουμε μια εναλλακτική μορφή λειτουργιών. Για παράδειγμα ένας δήμος μπορεί να λειτουργεί το σύστημα προμήθειας ενέργειας είτε σε μορφή επιτροπής είτε σε μορφή σωματείου. Οι εταιρείες που ανήκουν στην τοπική διοίκηση συνήθως ασχολούνται με θέματα τεχνικών υπηρεσιών όπως η αποκομιδή σκουπιδιών η κατανομή ενέργειας , η μαζική μεταφορά , η καθαριότητα των δρόμων και η περιουσιακή διαχείριση.

³⁴ Πηγή : Fact Sheets on Sweden – October 1999

Οι Δημοτικές εταιρείες ακολουθούν τους ίδιους κανόνες με τις ιδιωτικές εταιρείες αλλά διαφέρουν στον σκοπό λειτουργίας τους ο οποίος δεν είναι κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Μια άλλη διαφορά είναι ότι οι πολίτες έχουν την δυνατότητα να εξετάσουν τα έγγραφα αυτών των εταιρειών σύμφωνα με «την αρχή της δημοσιότητας», η οποία αναφέρεται στο Σουηδικό σύνταγμα και αφορά όλες τις δραστηριότητες του δημόσιου τομέα.

Ο κυριότερος οργανισμός όμως που οι Δήμοι ένωσαν τις δυνάμεις τους είναι ο οργανισμός συνεργασίας των τοπικών αρχών. Ο αντίστοιχος σε περιφερειακό επίπεδο διοίκησης είναι ο οργανισμός των συμβουλίων των κομητειών. Και οι δύο αυτοί οργανισμοί μεριμνούν για την υποστήριξη και προώθηση της τοπικής αυτοδιοίκησης, διαφύλαξης των κοινών ενδιαφερόντων τους, προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των μελών τους και υποστήριξη με υπηρεσίες και επιστημονικό υλικό.

4.2 ΣΟΥΗΔΙΚΟΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΤΟΠΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ³⁵

4.2.1. ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ

Ο Σουηδικός οργανισμός των τοπικών αρχών³⁶ είναι ένας εθελοντικός οργανισμός των Σουηδικών τοπικών αρχών στον οποίο είναι εγγεγραμμένοι και οι 289 Δήμοι. Είναι ένας μη κερδοσκοπικός οργανισμός. Παρακολουθεί και προωθεί θέματα σε συνεργασία με το Σουηδικό κράτος, που αφορούν δημόσιους οργανισμούς, και την Ευρωπαϊκή ένωση. Η λειτουργία του οργανισμού είναι αποδεκτή και ικανοποιεί όλες τις πλευρές. Παρακολουθεί τα ενδιαφέροντα των μελών του και έχει ειδικές γνώσεις για όλες τις περιοχές της Δημοτικής δραστηριότητας.

³⁵ Ο όρος στα Σουηδικά είναι : Svenska Kommunförbundet

³⁶ Πηγή : Ηλεκτρονική διεύθυνση στο internet – [www. Svekom.se](http://www.Svekom.se)

Τέλος κάθε εβδομάδα ο οργανισμός εκδίδει μια εφημερίδα³⁷ που η κυκλοφορία της φτάνει τα 37000 αντίτυπα η οποία δημοσιοποιεί ειδήσεις και άρθρα που αφορούν τις τοπικές αρχές.

4.2.2 ΣΚΟΠΟΙ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ

Ο Σουηδικός οργανισμός των τοπικών αρχών ιδρύθηκε το 1908 και αντιπροσωπεύει όλες τις δημοτικές αρχές στην Σουηδία. Οι σκοποί του είναι :

- Υποστήριξη και ανάπτυξη του συστήματος της τοπικής αυτοδιοίκησης
- Υποστήριξη ενδιαφερόντων των τοπικών αρχών
- Προώθηση συνεργασίας ανάμεσα στις τοπικές αρχές
- Βοήθεια στις τοπικές αρχές μέσω υπηρεσιών και ειδικών συμβούλων

4.2.3. ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ

Οι λειτουργίες που εκπληρώνει ο οργανισμός επικεντρώνονται σε τέσσερις κύριους άξονες :

1. Γενική πολιτική των Δήμων : Στον συγκεκριμένο τομέα δίνεται έμφαση στην φροντίδα των παιδιών, στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, στην φροντίδα των ηλικιωμένων , στην κοινωνική στήριξη οικογενειών και σε μεμονωμένα άτομα , στον πολιτισμό και στις δραστηριότητες αξιοποίησης του ελεύθερου χρόνου.
2. Σχεδιασμός περιοχών : Σε αυτό τον τομέα το ενδιαφέρον εστιάζεται σε θέματα όπως η ενέργεια , οι υπηρεσίες διάσωσης , η πολιτική άμυνα ,

³⁷Το όνομα της εφημερίδας είναι: Kommun Aktuell

θέματα κυκλοφορίας , φυσικός σχεδιασμός , περιβαλλοντολογικά θέματα καθώς και τοπική και βιομηχανική πολιτική.

3. Τα οικονομικά των Δήμων και η εργασιακή πολιτική (αυτοί οι δύο άξονες συγχωνεύονται σε έναν) : Αυτή η περιοχή λειτουργιών περιλαμβάνει θέματα που ασκούν επιρροή σε όλους τους τομείς : οικονομία , οικονομική διοίκηση , στατιστικές , έρευνα και ανάπτυξη , διαπραγματευτικές λειτουργίες και δικαιώματα των εργαζομένων.

4.3. ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ

Ο οργανισμός συνεργασίας των τοπικών αρχών είναι ένας πολιτικός οργανισμός . Οι τοπικές αρχές αποφασίζουν για τις λειτουργίες του μέσω της Γενικής Συνέλευσης.

4.3.1. Η ΓΕΝΙΚΗ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗ

Το υψηλότερο σώμα λήψης – αποφάσεων είναι η Γενική Συνέλευση που συνέρχεται κάθε 4 έτη , το έτος που ακολουθεί των τοπικών εκλογών. Η Γενική Συνέλευση αποτελείται από 401 εκλεγμένους αντιπροσώπους. Ο αριθμός των αντιπροσώπων είναι αναλογικός του πληθυσμού των εκλογικών περιοχών που εγγράφηκαν την αρχή του χρόνου που λαμβάνει χώρα η εκλογή. Η Γενική Συνέλευση εκλέγει το Διοικητικό Συμβούλιο και τους οικονομικούς διευθυντές.

4.3.2. ΤΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Το συμβούλιο διαμορφώνεται πολιτικά και αποτελείται από 21 μέλη και ένα αντίστοιχο αριθμό αναπληρωτών μελών , των οποίων η θητεία διαρκεί 4 έτη.

Η έδρα του διοικητικού συμβουλίου είναι στην Στοκχόλμη.

Το Διοικητικό συμβούλιο είναι αρμόδιο σε συνεχή βάση για τις λειτουργίες του οργανισμού. Ενημερώνει τη Γενική Συνέλευση με πλήρης αναφορές και εκθέσεις για τους ετήσιους λογαριασμούς , τα οικονομικά του οργανισμού , τα στρατηγικά του

σχέδια για την ερχόμενη χρονική περίοδο, ένα προτεινόμενο όριο για τα τέλη συνδρομής, και ενημέρωση για τα μέτρα που ακολουθήθηκαν κατά την περίοδο εργασίας της προηγούμενης Γενικής Συνέλευσης.

Το διοικητικό συμβούλιο επίσης είναι αρμόδιο να ενημερώνει τα μέλη του συμβουλίου και τους τοπικούς οργανισμούς για την ημερομηνία και τον τόπο ψηφοφορίας της ανερχόμενης Γενικής Συνέλευσης τουλάχιστον 6 μήνες νωρίτερα. Το διοικητικό συμβούλιο αποφασίζει την ώρα και τον τόπο διεκπεραίωσης των συνελεύσεων του και προσκαλεί τα μέλη του.

Μπορεί να συνεδριάσει ύστερα από αίτημα του προέδρου του με το ένα τρίτο των μελών του αλλά για να πάρει αποφάσεις και κατόπιν να προχωρήσει στην υλοποίησή τους, πρέπει τα μισά τουλάχιστον μέλη του να είναι παρόντα. Εάν ένα μέλος δεν μπορεί να παρευρεθεί στη συνεδρίαση τότε αντικαθίσταται από τον αναπληρωτή του.

Το διοικητικό συμβούλιο ορίζει διάφορες επιτροπές των οποίων οι αρμοδιότητες έχουν πολύπλευρο χαρακτήρα έχοντας πάντα σαν άξονα την εκπλήρωση των σκοπών του οργανισμού.

Ο πρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου εκλέγεται ανάμεσα από τους αντιπροσώπους της πλειοψηφίας των πολιτικών σχηματισμών.

Ένας γενικός διευθυντής ελέγχει τον γραμματέα του οργανισμού και ενημερώνει το συμβούλιο για τις εργασίες του.

4.3.3. ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ

Οι επιτροπές που έχει ορίσει το διοικητικό συμβούλιο για το τρέχον έτος φαίνονται³⁸ στο σχεδιάγραμμα 4. Κάθε επιτροπή έχει σαν σκοπό να διεκπεραιώσει τις υποχρεώσεις που της έχουν αναθέσει, προάγοντας και προστατεύοντας τους σκοπούς του οργανισμού³⁹.

³⁸ Annual Report 2000

³⁹ Πηγή από ηλεκτρονική διεύθυνση στο internet – www.svekom.se

ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΕΣ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ

- ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ
- ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ
ΦΡΟΝΤΙΔΑΣ
- ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
ΚΑΤΟΙΚΙΑΣ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΕΩΝ

ΜΟΝΙΜΕΣ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ

- ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΥ
ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ
- ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ
ΠΡΟΝΟΙΑΣ
- ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ
- ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΠΟΥ
ΑΣΧΟΛΕΙΤΑΙ ΜΕ ΔΙΕΘΝΗ
ΘΕΜΑΤΑ
- ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ
ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ
- ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

4.4 ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

Περίπου τα μισά από τα έσοδα του οργανισμού προέρχονται από εισφορές των μελών των τοπικών αρχών. Τα υπόλοιπα κυρίως από εισφορές για παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών καθώς και εκπαιδευτικών και συνεδριακών παροχών.

Τα μέλη υποχρεώνονται με την εισφορά μιας ετήσιας συνδρομής στον οργανισμό. Το ποσό της συνδρομής σχετίζεται με συγκεκριμένη φορολογική βάση κάθε φορά. Η φορολογική βάση υπολογίζεται προσθέτοντας τα συνολικά έσοδα⁴⁰ των τοπικών αρχών που προέρχονται από τη φορολογία⁴¹ προς τον αριθμό των εσόδων που έχουν την μορφή των κρατικών επιχορηγήσεων συμπεριλαμβάνοντας τις διαφοροποιήσεις που έγιναν⁴² κατά την διάρκεια του έτους. Μια μείωση της τάξης του 10% στην φορολογική βάση γίνεται στους Δήμους που ο πληθυσμός τους ξεπερνά τους 200.000 κατοίκους. Ειδικά τέλη μπορούν να χρεωθούν για συγκεκριμένες υπηρεσίες οι οποίες και ορίζονται από το διοικητικό συμβούλιο.

Η παραίτηση μιας τοπικής αρχής από τον οργανισμό γίνεται στο τέλος του ημερολογιακού έτους. Πριν από την αποχώρηση θα πρέπει να ειδοποιηθεί ο οργανισμός για την πρόθεση εγκατάλειψης. Επίσης το Διοικητικό συμβούλιο μπορεί να διώξει ένα μέλος εάν αυτό δεν αντεπεξέλθει στις υποχρεώσεις του. Η απόφαση μπορεί να ισχύσει άμεσα αλλά μπορεί να ανακληθεί από την γενική συνέλευση.

4.5 ΤΑ ΠΕΝΤΕ ΠΙΟ ΣΗΜΑΝΤΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ ΠΟΥ ΣΥΖΗΤΗΘΗΚΑΝ ΤΟ 2000

Τα πιο σημαντικά θέματα που συζητήθηκαν για την λειτουργία του Σουηδικού οργανισμού συνεργασίας των τοπικών αρχών, σύμφωνα με την ετήσια αναφορά⁴³ του 2000, ήταν τα εξής :

⁴⁰ Ο κύκλος εργασιών του οργανισμού το 1998 ήταν 350 εκατομμύρια Σουηδικές κορώνες.

⁴¹ αφορά έσοδα από φορολογία περασμένης οικονομικής χρήσης

⁴² Εκπτώσεις και συμπληρωματικές εκδόσεις

⁴³ Annual Report March 2000

Συνεργασία μεταξύ του Σουηδικού οργανισμού συνεργασίας των τοπικών αρχών και του Σουηδικού οργανισμού των συμβουλίων των κομητειών : Κατά την διάρκεια του έτους οι δύο αυτοί οργανισμοί θεώρησαν σκόπιμο να ενώσουν τις διοικητικές τους λειτουργίες σε έξι κοινές μονάδες και τέσσερις επιτροπές πολιτικής.

Το δεύτερο θέμα που συζητήθηκε ήταν οι πληρωμές του 2000 : έπειτα από 14 μήνες έντονων διαπραγματεύσεων με τους οργανισμούς , επιτεύχθηκε μια καινούργια συμφωνία η οποία έχει διάρκεια πέντε έτη.

Το τρίτο θέμα αφορά την επιτροπή φορολογίας : το όλο πνεύμα συζήτησης εστιάστηκε στα μέτρα που πρέπει να ληφθούν έτσι ώστε να προφυλαχτούν τα ενδιαφέροντα στον τομέα της Δημοτικής οικονομίας. Στόχος των μέτρων είναι η μείωση της εξάρτησης των τοπικών αρχών και διοικήσεων από τις κρατικές επιχορηγήσεις. Ο οργανισμός προσπαθεί να βρει τρόπους με τους οποίους θα αυξηθεί η ανεξαρτησία των Δήμων παράλληλα σεβόμενος τις φορολογικές βάσεις που έχει ορίσει ο κάθε Δήμος.

Στο τέταρτο θέμα γίνεται λόγος για τις υπηρεσίες οι οποίες είναι υπεύθυνες για την καθημερινή φροντίδα των παιδιών : ο οργανισμός προσπαθεί με υπολογιστικά έγγραφα να τονίσει στη κεντρική διοίκηση τις ανεπάρκειες της χρηματοδότησης τέτοιου είδους υπηρεσιών σε σχέση με τη μέγιστη χρέωση στα τέλη της καθημερινής φροντίδας.

Τέλος γίνεται λόγος για την Τοπική αυτοδιοίκηση : η πρόταση της επιτροπής της φορολογικής βάσης ότι το κράτος θα πρέπει να αναθέσει την αρμοδιότητα για Υποστήριξη και παροχή υπηρεσιών σε άτομα με κινητικές και δυσλεκτικές δυσκολίες (LSS) αποτελεί το πρώτο βήμα σε μια διαμάχη μακράς διάρκειας που αφορά την αξία της τοπικής διοίκησης και τον καταμερισμό των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στο κράτος και στις τοπικές αρχές. Ο προφανής σκοπός είναι η προαγωγή και η ανάπτυξη της τοπικής διοίκησης.

4.6 ΕΠΙΒΡΑΒΕΥΣΗ ΤΟΥ ΕΡΓΟΥ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ

Τον Φεβρουάριο του 2001 οι πρόεδροι των τοπικών διοικήσεων και εκτελεστικών επιτροπών καθώς και οι αρμόδιοι διοικητικοί υπάλληλοι των Σουηδικών τοπικών αρχών επιβράβευσαν το έργο του οργανισμού.

Η αποτελεσματική λειτουργία του οργανισμού διαφαίνεται κυρίως στον τομέα της Δημοτικής οικονομίας, της τοπικής διοίκησης και τέλος στην αρχή της δημοκρατίας. Εκτός όμως από αυτούς τους τομείς και άλλοι όπως η εκπαίδευση, ο κοινωνικός σχεδιασμός, διεθνή θέματα συνεργασίας και υπηρεσίες φροντίδας έλαβαν ευνοϊκή κριτική από τα μέλη του οργανισμού.

Όπως παρατηρούμε, πραγματοποιούνται συνεχώς έρευνες και στατιστικές μελέτες με απώτερο σκοπό να περιγραφεί και να αξιολογηθεί η πορεία του οργανισμού. Με αυτή την διαδικασία μπορούν να βγουν συμπεράσματα και να βελτιωθεί το έργο που παράγει ο οργανισμός.

Επίσης παρατηρούμε ότι παρόλο που το έτος 2000 το έργο του οργανισμού δέχτηκε πολύ καλές κριτικές, το προσωπικό του οργανισμού δεν εφησυχάζει. Αντίθετα συνεχίζει τις προσπάθειες να υιοθετήσει νέους τρόπους προώθησης και ανάπτυξης των λειτουργιών του οργανισμού. Αυτή η διάθεση φαίνεται στα λόγια του Evert Lindholm, Διευθυντή Διοίκησης του Σουηδικού οργανισμού⁴⁴: « *το γεγονός ότι το έργο του οργανισμού κυριολεκτικά κατακλύστηκε από εξαιρετικές κριτικές, αυτό δεν σημαίνει ότι θα πρέπει να επαναπαυτούμε. Υπάρχουν ακόμα και άλλα πράγματα που πρέπει και μπορούμε να κάνουμε πριν αποδεχτούμε αυτόν τον τίτλο*».

4.7 ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΤΟΥ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥ ΓΙΑ ΤΟ ΕΤΟΣ 2001

Τα θέματα με τα οποία καλείται να ενασχοληθεί ο Σουηδικός οργανισμός συνεργασίας των τοπικών αρχών για το έτος 2001 είναι τα ακόλουθα: η πολιτική κατασκευής κατοικιών, υπηρεσίες φροντίδας, τοπική αυτοδιοίκηση, το μελλοντικό πρόγραμμα λειτουργιών, οι σχέσεις του οργανισμού με τα μέλη του, στελέχωση νέου σε ηλικία προσωπικού για δημοτικές λειτουργίες και τέλος θέματα ποιότητας.

Τα αποτελέσματα των λειτουργιών του οργανισμού σε αυτούς τους τομείς καταγράφονται δύο φορές τον χρόνο⁴⁵. Έτσι υπάρχει η δυνατότητα να αξιολογηθεί το αν και κατά πόσο οι λειτουργίες του ήταν αποδοτικές.

⁴⁴ Πηγή: Ηλεκτρονική διεύθυνση στο internet: www.svekom.se

⁴⁵ Στην εφημερίδα: kommun aktuell.

Επίσης η συνεργασία με τον Σουηδικό οργανισμό των συμβουλίων των κομητειών συνεχίζεται και το 2001. Σήμερα υπάρχουν 6 κοινές μονάδες και τρεις επιτροπές που επεξεργάζονται θέματα που αφορούν την δημοκρατία και την τοπική αυτοδιοίκηση, την ανάπτυξη και τα διεθνή θέματα. Επιπλέον υπάρχει μια κοινή προγραμματική επιτροπή που ασχολείται με θέματα που αφορούν υπηρεσίες φροντίδας.

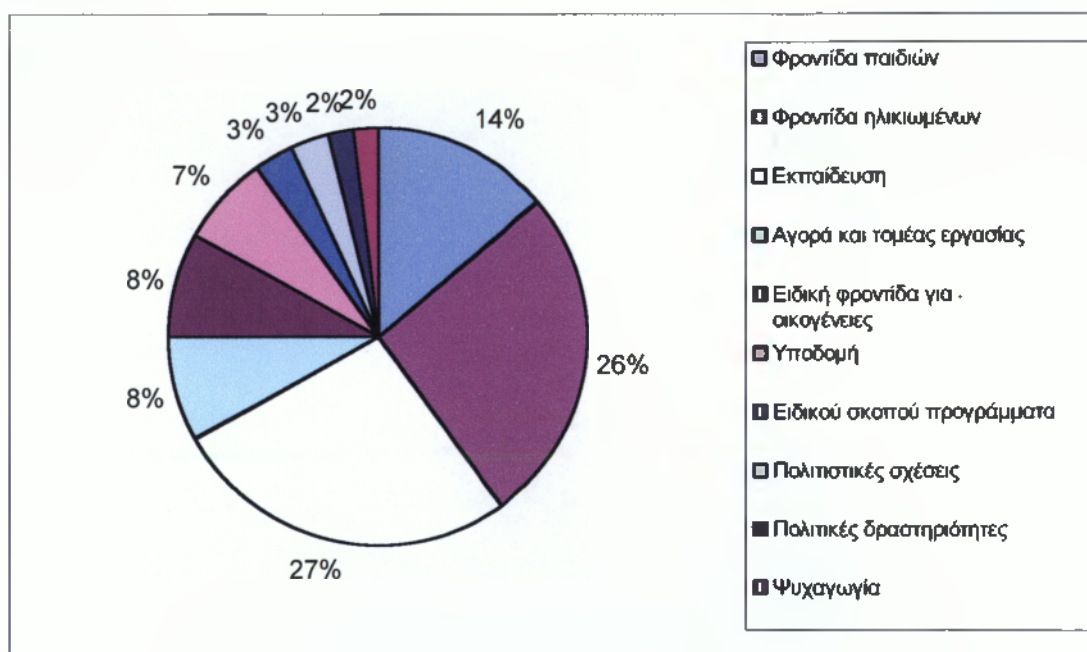
5^ο ΚΕΦΑΛΑΙΟ : ΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

5.1 ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

Οι συνολικές δαπάνες των Σουηδικών δήμων ⁴⁶ και των συμβουλίων των κομητειών για το έτος 1997 ισοδυναμούν με το 24% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος.

Η εκπαίδευση αποτελεί τον τομέα για τον οποίο δαπανήθηκαν τα μεγαλύτερα ποσά και συγκεκριμένα το 27% των συνολικών δαπανών. Ακολουθεί η κοινωνική πρόνοια για τους ηλικιωμένους και τα άτομα με λεκτικές και κινητικές δυσκολίες με ποσοστό 26%. Ακολουθεί ο τομέας που ασχολείται με την φροντίδα των παιδιών με ποσοστό 14%. Οι υπόλοιποι τομείς μοιράζονται το 33% .

Η οικονομική σχέση των κλάδων ⁴⁷ και η κατανομή των εξόδων ανά κατηγορία αποτυπώνεται στο σχεδιάγραμμα 5.



- σχεδιάγραμμα 5 -

⁴⁶ Πηγή : Swedish Local Government – Svenska Institutet

⁴⁷ Πηγή : Focusing on the citizen – Operational plan for the Swedish Association of Local Authorities : Congress period 1999-2003

5.2 ΤΑ ΕΣΟΔΑ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

Ένας δήμος αποκομίζει τα έσοδά του από τις ακόλουθες πηγές⁴⁸:

- Τοπικούς φόρους που ορίζει ο ίδιος
- Γενικές επιχορηγήσεις από το Κράτος
- Κρατικές χορηγήσεις ειδικού σκοπού
- Τέλη
- Έσοδα δημοπρασιών
- Δανεισμός

Στις περισσότερες χώρες , οι δήμοι αποκομίζουν τα έσοδά τους από αυτές τις πηγές , αλλά υπάρχουν μεταβολές ανά χώρα στην πραγματική ανάμειξη των πηγών των εσόδων.

5.2.1 ΦΟΡΟΙ – ΤΕΛΗ

Υπάρχουν σημαντικές διαφορές ανάμεσα στην φορολογία και στα τέλη. Οι δύο αυτοί όροι χρησιμοποιούνται συνεχώς αλλά είναι χρήσιμο να γνωρίζουμε την διαφορά τους η οποία είναι βασική.

Αν το ποσό που πληρώνει κάποιος είναι απ 'ευθείας συνδεδεμένο με την παροχή ειδικού προϊόντος ή υπηρεσίας, τότε αυτή η πληρωμή θεωρείται τέλος. Ουσιαστικά το τέλος έχει ανταποδοτικό χαρακτήρα.

⁴⁸ Πηγή : Σουηδικό Ινστιτούτο – Φυλλάδια που αφορούν την Τοπική Διοίκηση

Οι φόροι συγκεντρώνονται για να καλύψουν δημόσιες δαπάνες καθώς και την ανακατανομή ανάμεσα στο χρόνο και στους ιδιώτες οι οποίοι επηρεάζουν τα καταναλωτικά πρότυπα.

Όσο περισσότερες αρμοδιότητες αναλαμβάνουν οι δήμοι στους τομείς της εκπαίδευσης και της κοινωνικής πρόνοιας, τόσο περισσότερα χρήματα χρειάζονται και τα οποία προέρχονται από την φορολογία.

Τα έσοδα από φόρους των δήμων μπορούν να προέρχονται είτε από τις δικές τους βάσεις φορολογίας είτε από κρατικές επιχορηγήσεις. Αυτά τα έσοδα, εκπίπτουν από διαφορετικούς τύπους φορολογίας: φόροι εισοδημάτων, φόροι κεφαλαίου, φόροι περιουσίας, συνταξιοδοτικοί φόροι, φόροι κληρονομιάς κλπ.

Στην Σουηδία σήμερα, το εισόδημα των τοπικών κατοίκων είναι η μοναδική βάση της δημοτικής φορολογίας.

Η ισορροπία ανάμεσα στους φόρους και στα τέλη εξαρτάται κυρίως από το είδος των λειτουργιών που είναι υπεύθυνοι οι εκάστοτε δήμοι. Για παράδειγμα εάν ένας Δήμος επιθυμεί να καλύψει ένα υψηλό ποσοστό δημοτικών δαπανών για τοπική ανάπτυξη του περιβάλλοντος θα πρέπει να χρησιμοποιήσει έσοδα από τέλη.

5.2.1 ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗΣ ΒΑΣΗΣ

Στην Σουηδία, το κοινοβούλιο καθορίζει τις φορολογικές βάσεις που είναι διαθέσιμες στους δήμους. Παρόλο που το κράτος αποφασίζει τα ποσά των φορολογικών βάσεων, οι δήμοι έχουν το δικαίωμα να αποφασίζουν τον δικό τους συντελεστή φορολογίας. Το δικαίωμα αυτό απορρέει μέσα από το ίδιο το Σύνταγμα. Οι δήμοι μπορούν να επηρεάσουν το μέγεθος των δικών τους εσόδων φορολογίας. Αυτό το δικαίωμα θεωρήθηκε ως ένας θεμέλιος λίθος της ανεξαρτησίας τους και ένα σημαντικό στοιχείο της τοπικής δημοκρατικής διαδικασίας. Η ανεξαρτησία των δήμων είναι μεγαλύτερη όταν τα έσοδα πηγάζουν από την δική τους τοπική βάση φορολογίας. Μπορούν οι ίδιοι να αποφασίσουν έτσι τον συντελεστή φορολογίας. Αυτό όμως δεν είναι εφικτό πάντα διότι το κράτος επεμβαίνει πολλές φορές στην διαμόρφωση της φορολογικής βάσης.

Σε άλλες χώρες είναι ασυνήθιστο τα περισσότερα από τα μισά έσοδα των δήμων να προέρχονται από την δική τους φορολογική βάση, όπως κάνουν στην Σουηδία. Θα πρέπει να λαμβάνουμε υπόψη ότι ενώ οι Σουηδικές τοπικές αυτοδιοικήσεις χρηματοδοτούν από δικά τους έσοδα τις δημοτικές υπηρεσίες, είναι επίσης αρμόδιοι για την παροχή και άλλων οικονομικά φορολογούμενων υπηρεσιών που μπορεί να μην έχουν καθαρά δημοτικό χαρακτήρα.

Το δικαίωμα της τοπικής φορολογίας μπορεί να έρθει σε σύγκρουση με την αρμοδιότητα της κυβέρνησης και του κοινοβουλίου για εθνική οικονομική πολιτική. Υπάρχει μια σύγκρουση ανάμεσα στο δικαίωμα των τοπικών διοικήσεων να θέτουν τους δικούς τους φορολογικούς συντελεστές και την φιλοδοξία των εθνικών αρχών να ελέγχουν την συνολική κεντρική ιδέα της φορολογίας. Στην Σουηδία, αυτή η σύγκρουση έγινε εμφανή τα τελευταία χρόνια.

Για να αποφευχθεί αυτή η σύγκρουση, το κράτος έχει επιφέρει διάφορες αλλαγές στις φορολογικές βάσεις της τοπικής διοίκησης.

Οι κυριότερες ενέργειες ήταν: κατά τα έτη 1991-1994, το κοινοβούλιο στην πρακτική πάγωσε τους τοπικούς φόρους στα υπάρχοντα επίπεδα. Η εθνική διοίκηση δεν επέβαλλε περιορισμούς στο δικαίωμα των τοπικών διοικήσεων να αποφασίσουν τους φορολογικούς συντελεστές το 1995 και 1996. Ένας αριθμός αυτών των διοικήσεων αύξησαν τους φορολογικούς συντελεστές αυτά τα δύο χρόνια. Η κοινή πορεία για τα έτη 1997-1999 ήταν ότι οποιοδήποτε δήμος ανέβαζε τον φόρο εισοδήματος πάνω από το επίπεδο του 1996, έχανε τα μισά από τα αναμενόμενα έσοδα από την αύξηση της φορολογίας γιατί ελαττωνόταν οι κρατικές επιχορηγήσεις.

Η κλιμάκωση ανάμεσα στον υψηλότερο και χαμηλότερο τοπικό συντελεστή φορολογίας ήταν περίπου 8%. Αυτό σημαίνει ότι οι φόροι εσόδων μπορεί να ποικίλλουν εφόσον εξαρτώνται από τους Σουηδικούς δήμους.

Σύμφωνα με στατιστικές μελέτες οι φορολογικές βάσεις για το έτος 1999 ⁴⁹διαμορφώθηκαν ως εξής: η υψηλότερη φορολογική βάση ήταν στο 32.8% του φορολογούμενου εισοδήματος κι η χαμηλότερη στο 26.2%. Ο μέσος όρος ⁵⁰ ήταν 30.29%.

⁴⁹ Παρουσιάζονται αθροιστικά οι φορολογικές βάσεις της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης.

⁵⁰ Αφορά και τα συμβούλια των κομητειών.

5.2.2 ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ

Ο σκοπός των κρατικών επιχορηγήσεων είναι να γεφυρώσουν το χάσμα ανάμεσα στις φορολογικές βάσεις και στο κόστος των διαφορετικών δομών των τοπικών διοικήσεων. Για την επίτευξη του στόχου των κρατικών επιχορηγήσεων ακολουθήθηκε η εξής διαδικασία : στους δήμους με ισχυρές φορολογικές βάσεις και με υψηλό πληθυσμιακό ποσοστό σε παιδιά και ηλικιωμένους δόθηκε το μεγαλύτερο μερίδιο αυτής της επιχορήγησης από ότι στους δήμους με υψηλό ποσοστό υψηλόμισθων στον πληθυσμό τους. Κατόρθωσε λοιπόν το κράτος να κατανείμει τις κρατικές επιχορηγήσεις με ορθολογικό τρόπο εξαλείφοντας έτσι τις διαφορές ανάμεσα στην δομή των τοπικών διοικήσεων.

5.2.3 ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΕΙΔΙΚΟΥ ΣΚΟΠΟΥ

Οι εθνικές αρχές παρέχουν ειδικού σκοπού επιχορηγήσεις με σκοπό την ενθάρρυνση των τοπικών διοικήσεων για την δημιουργία συγκεκριμένων λειτουργιών και την επρροή στον τρόπο που παρέχονται οι υπηρεσίες.

Τέτοιον είδους επιδοτήσεις παραχωρούνται κυρίως σε τομείς όπως η εκπαίδευση και η κοινωνική πρόνοια για την φροντίδα των παιδιών και των ηλικιωμένων.

Στην Σουηδία, οι τοπικές διοικήσεις έχουν καταλάβει σημαντική θέση στο δημοκρατικό σύστημα. Αυτό αποτελεί παράδοση. Εξαιτίας των συγχωνεύσεων , οι Σουηδικοί δήμοι αποτελούν μεγάλες μονάδες εάν τους συγκρίνουμε με τους αντίστοιχους στο εξωτερικό. Κατέχουν ένα υψηλό επίπεδο πολιτικών και

επαγγελματικών προσόντων. Λόγω της εφαρμογής του συστήματος των ειδικών σκοπών κρατικών επιχορηγήσεων, αυτές οι τοπικές ικανότητες δεν ήταν επαρκώς αξιοποιήσιμες. Αντίθετα, οδήγησαν στην λανθασμένη χρήση των τοπικών εσόδων. Συγχρόνως, παραβίασαν το δικαίωμα του τοπικού αυτοπροσδιορισμού.

Για παράδειγμα, μονολότι οι θεμελιώδεις στόχοι του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας είναι ίδιοι κατά κανόνα σε όλη την Σουηδία, τα πραγματικά προβλήματα και οι πρακτικές λύσεις που έχει στην υπηρεσία του ένας αγροτικός δήμος στο Νόρλαντ, δεν είναι ίδιοι με αυτούς ενός μεγάλου αστικού δήμου. Ένα εθνικό όργανο δεν είναι κατάλληλο να λάβει υπόψη την έκταση και το είδος των συνθηκών που επικρατούν στους δήμους. Αν οι δημοτικοί υπάλληλοι είχαν την δυνατότητα να αποφασίσουν τον τρόπο που θα χρησιμοποιήσουν της προσόδους, ο καταμερισμός στα διάφορα τμήματα δραστηριοτήτων θα μπορούσε να ήταν πιο κατάλληλα προσαρμοσμένος στις τοπικές ανάγκες και συνθήκες.

5.2.4 ΓΕΝΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ

Το σύστημα ισοσκέλισης που λειτούργησε το 1996 χρηματοδοτείται κατά κανόνα, από τις τοπικές διοικήσεις.

Η βασική λειτουργία των κρατικών γενικών επιχορηγήσεων σε αυτό το σύστημα είναι να παρέχουν οικονομική υποστήριξη. Αυτή η υποστήριξη είναι απαραίτητη διότι η φορολογική βάση που οι Σουηδικοί δήμοι έχουν στην διάθεσή τους, δεν μπορεί να δημιουργήσει αρκετά έσοδα έτσι ώστε να χρηματοδοτηθούν όλα τα προγράμματα που οι Δήμοι είναι αρμόδιοι να πραγματοποιήσουν. Ένα κίνητρο για το κοινοβούλιο και την κυβέρνηση διατήρησης των κρατικών επιχορηγήσεων είναι ότι αυτές μπορούν να χρησιμοποιηθούν σαν οικονομικός ρυθμιστής απέναντι στους δήμους.

Οι περισσότερες από τις ειδικές κρατικές επιχορηγήσεις μεταμορφώθηκαν σε γενικές επιχορηγήσεις. Συγχρόνως, καθώς αυτός ο ανασχηματισμός εφαρμοζόταν, το κράτος κατήργησε τα συνολικά επίπεδα των επιχορηγήσεων.

5.2.5 ΕΙΔΙΚΟ ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΤΕΛΟΣ ⁵¹

Οι δήμοι είναι υπεύθυνοι για την άσκηση δημόσιας εξουσίας σε τομείς όπως η κοινωνική πρόνοια , ο φυσικός σχεδιασμός και η προστασία του περιβάλλοντος. Σε τομείς όπως ο αστικός σχεδιασμός και ειδικότερα όσον αφορά τα όρια οικοδόμησης θα πρέπει να είναι σε θέση να επιβάλλουν στους δημότες να καταβάλουν κάποια ποσά για την έκδοση οικοδομικών αδειών.

Τεχνικά θέματα όπως η διαχείριση ενέργειας , η ύδρευση και η σφραγιστική απορριμμάτων είναι δημοτικές αρμοδιότητες γιατί είναι πλήρως ή μερικώς φυσικά μονοπώλια. Αυτές οι δημοτικές αρμοδιότητες συνδυασμένες με τους κανονισμούς τιμολόγησης έχουν την δυνατότητα να αποτρέπουν τους προμηθευτές αυτών των υπηρεσιών από ανάρμοστη συσσώρευση των κερδών του μονοπωλίου. Σε αυτά , τα έξοδα είναι ευρέως καλυμμένα από ειδικά τέλη.

Ορισμένα θέματα εντάχθηκαν στον δημοτικό τομέα λόγω της συλλογικής τους φύσης. Σε τομείς όπως η διεύθυνση πάρκων και υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης, δεν είναι δυνατό να χωριστεί η ανάλυση των υπηρεσιών σε ατομικές καταναλωτικές μονάδες. Η φύση αυτών των υπηρεσιών τις κάνει κατάλληλες για συλλογική κατανάλωση. Τα ειδικά τέλη για υπηρεσίες σε αυτούς τους τομείς επίσης καλύπτουν μόνο ένα μικρό ποσοστό εξόδων.

Τα ποσά που πληρώνουν οι γονείς παιδιών προσχολικής ηλικίας καλύπτουν μόνο το 15% των συνολικών εξόδων των δημοτικών προγραμμάτων της φροντίδας των παιδιών. Για να αλλάξει αυτό το χαμηλό ποσοστό στην Σουηδική δημόσια πολιτική θα πρέπει να ενθαρρυνθούν οι γονείς για να συμμετέχουν στην αγορά εργασίας.

Η ανακατανομή της καταναλωτικής δύναμης είναι ίσως το πιο σημαντικό κίνητρο μετά το χαμηλό ποσοστό του κόστους που καλύπτεται από ειδικά τέλη στους Σουηδικούς δήμους. Σε τομείς όπως η κοινωνική πρόνοια , οι δημόσιοι υπάλληλοι

⁵¹ Δεν υπάρχει αντιστοιχία στα Ελληνικά δεδομένα.

δεν πιστεύουν ότι το επίπεδο της κατανάλωσης θα έπρεπε να εξαρτάται από διαθέσιμα οικιακά έσοδα. Τα σχολεία και η φροντίδα των παιδιών αποτελούν μακροοικονομικά κίνητρα για χαμηλό κόστος κάλυψης σε σχέση με την εισοδηματική κατανομή των κυβερνητικών πολιτικών στόχων.

Στην Σουηδία, το κράτος προσπαθεί να εξασφαλίσει εισοδηματική ανακατανομή χρησιμοποιώντας φόρους και μεταβιβαστικές πληρωμές.

5.2.6 ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ

Δεν υπάρχει ειδική νομοθεσία που να ρυθμίζει το δικαίωμα των Σουηδικών δήμων για χορήγηση δανείων⁵². Τα όρια και οι όροι τέτοιων δανείων προσδιορίζονται σύμφωνα με τις τοπικές και διεθνείς πιστωτικές αγορές. Συγκεκριμένα τα όρια δανεισμού των δήμων καθορίζονται από τα επίπεδα της οικονομικής διοίκησης

Η εισηγητική έκθεση και οι υπηρεσιακές ομάδες εργασίας, έθεσαν ειδικές γραμμές για δανειστικές λειτουργίες της τοπικής διοίκησης, δηλώνοντας για παράδειγμα ότι καλή οικονομική διοίκηση σημαίνει ότι ένας δήμος δεν δανείζεται για να καλύψει τα λειτουργικά του έξοδα, εκτός αν κριθεί ότι κάτι τέτοιο είναι άτοπο χρονικά. Τα έσοδα που προέρχονται από την φορολογία, τις κρατικές επιχορηγήσεις και τα ειδικά τέλη πρέπει αντ'αυτού να παράγουν ένα πλεόνασμα εφόσον τα λειτουργικά έξοδα καλύπτονται από άλλους πόρους.

5.3 Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΡΧΗ

Κατά την διάρκεια του 1990, κύριες αλλαγές εφαρμόστηκαν στην οικονομική πολιτική. Πολλές από τις αποφάσεις που υιοθετήθηκαν από την κυβέρνηση και το κοινοβούλιο έχουν έμμεση επίδραση στους δήμους. Αυτά τα δύο σώματα λαμβάνουν αποφάσεις που άμεσα συγκρούονται με αρμοδιότητες των δήμων. Συνεπώς υπάρχουν

⁵² Πηγή : Swedish Local Government – Authors : Haggroth, Kronvall, Riberdahl, Rudebeck

αυξανόμενες απαιτήσεις για μια καθαρότερη κατανομή ρόλων ανάμεσα στις κεντρικές και τοπικές διοικήσεις.

Το κοινοβούλιο πήρε μια απόφαση που στοχεύει στην μείωση της δικής του ευθύνης, επιβολής νέων δαπανών στους δήμους χωρίς παράλληλα να τους δίνει τρόπους χρηματοδότησης από άλλα μέσα εκτός των υψηλών τοπικών φόρων. Η απόφαση επίσης λειτουργεί και αντίστροφα. Αυτή η «οικονομική αρχή» δεν έχει επισήμως νομοθετηθεί.

Παρόλαυτα, η αυστηρή προσήλωση στην οικονομική αρχή δεν θα λύσει ούτε αυτή διαμάχες που απορρέουν από την ασάφεια του καταμερισμού ρόλων του κράτους και των τοπικών κυβερνήσεων. Ένα παράδειγμα είναι η επίδραση που έχει η ανεργία⁵³ στα οικονομικά των τοπικών διοικήσεων. Στην Σουηδία οι δήμοι είναι αρμόδιοι για να παρέχουν κοινωνική βοήθεια. Όσο υψηλότερο είναι το ποσοστό της ανεργίας και όσο πιο πολύ διαρκεί, τόσο μεγαλύτερη είναι η απαίτηση για κοινωνική βοήθεια και περιορίζονται οι δυνατότητες για δημοτικές λειτουργίες.

5.4 ΣΥΣΤΗΜΑ ΙΣΟΣΚΕΛΙΣΗΣ

Στην αρχή του 1990, το κοινοβούλιο ενέκρινε έναν ριζικό ανασχηματισμό όλου του συστήματος των κρατικών επιχορηγήσεων που εφάρμοζαν οι Σουηδικές τοπικές κυβερνήσεις.

Οι τοπικές διοικήσεις στην Σουηδία είναι υπεύθυνες για να παρέχουν υπηρεσίες οι οποίες χρηματοδοτούνται από δημόσιους φορείς. Ανάμεσα σε αυτά τα προγράμματα υπάρχει οφθαλμοφανές εθνικό ενδιαφέρον. Για παράδειγμα, η κυβέρνηση και το κοινοβούλιο επιθυμούν να έχουν εγγυήσεις ότι τα εκπαιδευτικά προγράμματα τα οποία παρέχονται από τοπικές διοικήσεις προσφέρουν ίσες ευκαιρίες σε όλους τους μαθητές ανεξαρτήτως σε ποιο Δήμο ανήκουν.

Η απαίτηση για δημοτικές υπηρεσίες και η ικανότητα παροχής αυτών , ποικίλλει ανάμεσα στις τοπικές διοικήσεις.

Οι δομικές διαφορές ανάμεσα στους δήμους επηρεάζουν τα έξοδά τους. Οι διαφορές που παρουσιάζονται στην φορολογία εσόδων επηρεάζουν την ικανότητα

⁵³ Η ανεργία βρίσκεται σε υψηλά ποσοστά

χρηματοδότησης και κάλυψης εξόδων. Οι διαφορές ανάμεσα στις φορολογικές βάσεις και τα δομικά έξοδα πρέπει να αμβλυθούν , για να διευρυνθούν τα κίνητρα συμμετοχής των Δήμων σε διάφορους τομείς. Υπάρχει έντονη επιθυμία να κατοχυρωθεί ένα σύστημα ισότητας έτσι ώστε να αποφευχθεί το φαινόμενο του κοινωνικού διαχωρισμού στους δήμους.

Η ισοσκέλιση των εξόδων και των εσόδων είναι απαραίτητη. Μια δυνατή φορολογική βάση συσχετίζεται με υψηλά δημοτικά έξοδα για προγράμματα όπως είναι η φροντίδα των παιδιών και η δημόσια μεταφορά. Αν οι δήμοι δεν αντισταθμίζονται σε αυτόν τον τύπο εξόδων, οι διαφωνίες για χάρη εισοδηματικής εξίσωσης είναι ασθενής.

Ένα από τα κύρια οικονομικά θέματα πολιτικής στην Σουηδία σε όλη την δεκαετία του 1990 είναι οι προσπάθειες για να στενέψουν τα οικονομικά κενά ανάμεσα στις τοπικές διοικήσεις. Αυτά τα συστήματα ανακατανομής δημιουργούν βασικά ερωτηματικά για τους ρόλους και τις αρμοδιότητες των τοπικών διοικήσεων, καθώς και τις σχέσεις ανάμεσα στις τοπικές διοικήσεις.

Κατά γενική ομολογία το Σουηδικό σύστημα , το οποίο είναι υπεύθυνο και ενισχύει οικονομικά τα προγράμματα που πραγματοποιούνται σε τοπικό επίπεδο, πρέπει να επιτυγχάνει ισοσκέλιση. Είναι όμως αρκετά δύσκολο να αποφασιστεί τι θα πρέπει να εξισορροπηθεί και ποιες μέθοδοι θα εφαρμοστούν για να επιτευχθεί το ζητούμενο αποτέλεσμα. Κατά την διάρκεια του 90, έξι διαφορετικές επιτροπές που ορίστηκαν από την κυβέρνηση μελέτησαν αυτά τα προβλήματα.

Οι κανόνες που ισχύουν μέχρι και σήμερα λειτούργησαν το 1996. Ο σκοπός του συστήματος είναι να καθιστά ικανούς όλους τους δήμους να προσφέρουν στους κατοίκους τους *«τα ίδια πρότυπα στην ίδια τιμή»*. Υπάρχουν διαφορές στα επίπεδα υπηρεσίας οι οποίες απεικονίζουν τις διαφορές στην οικονομική ευρωστία των τοπικών διοικήσεων.

Το σύστημα που εγκρίθηκε από το κοινοβούλιο βαίνει προς την εξισορρόπηση των φορολογικών βάσεων και των δομικών διαφορών στα έξοδα του κάθε Δήμου. Διαφορές στις τοπικές εισοδηματικές φορολογικές κλίμακες θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν μόνο τις διαφορές στις επιλογές των τοπικών διοικήσεων , στα λειτουργικά πρότυπα, στην αποδοτικότητα των τρόπων αξιοποίησης, στα δικαιώματα του χρήστη και στην οικονομική θέση. Κατά κανόνα , το σύστημα επιδιώκει να

αφήσει τις τοπικές διοικήσεις να βασιστούν στις δικές τους δυνάμεις και να συμμετέχουν στο σύστημα ισοσκέλισης.

Το πρώτο σκέλος του συστήματος αφορά τα έσοδα και χωρίζεται σε δύο επιμέρους συστήματα, ένα για τους δήμους και ένα για τα συμβούλια των κομητειών. Οι δήμοι που έχουν κατά πρωτεύον φορολογήσιμο εισόδημα χαμηλότερο από ότι ο Σουηδικός μέσος όρος εισπράττουν ένα εξισορροπητικό επίδομα. Αυτοί των οποίων η φορολογία εισοδήματος ανά κάτοικο είναι υψηλότερη πληρώνουν ένα εξισορροπητικό ειδικό τέλος. Το συνολικό ποσό των επιχορηγήσεων είναι τόσο μεγάλο όσο το σύνολο των ειδικών τελών που χρεώνονται στους δήμους των οποίων οι κάτοικοι έχουν φορολογούμενο εισόδημα υψηλότερο από τον μέσο όρο.

Το δεύτερο σκέλος του συστήματος αφορά τα έξοδα. Σε αυτό αποζημιώνονται οι δομικές διαφορές σε ανάγκες και έξοδα. Οι δήμοι με δυσμενής διαρθρωτικές προϋποθέσεις λαμβάνουν κρατικές επιχορηγήσεις. Το συνολικό ποσό επιχορηγήσεων είναι τόσο μεγάλο όσο το άθροισμα των ειδικών τελών που χρεώνονται στους δήμους που έχουν «ευνοϊκή»⁵⁴ δομή.

Οι δήμοι επίσης λαμβάνουν μια γενική κρατική επιχορήγηση. Αυτή αποτελείται από δύο μέρη: ένα ποσοστό σχετίζεται με τους κατοίκους και ένα άλλο ανάλογα με τις κατηγορίες ηλικίας. Στην πρώτη περίπτωση η επιχορήγηση είναι πληρωτέα σε ένα ίσο αριθμό κορώνας ανά κάτοικο, ενώ το τελευταίο είναι πληρωτέο ανά κατηγορίες κατοίκων σύμφωνα με την ηλικία : 7-15, 16-18, 65-74, 75-84 και 85+.

Ορίστηκε από την κυβέρνηση μια επιτροπή με σκοπό να επαναλάβει και να ενημερώσει το σύστημα εξισορρόπησης δαπανών. Σύμφωνα με τα συμπεράσματά της, έπρεπε να υιοθετηθούν διάφορες αλλαγές οι οποίες εγκρίθηκαν και τέθηκαν σε εφαρμογή την 1^η Ιανουαρίου του 2001.

⁵⁴ Η ευνοϊκή δομή κρίνεται εμπειρικά και συγκριτικά σύμφωνα με την αποδοτικότητα του κάθε Δήμου

5.4.1 ΙΣΟΣΚΕΛΙΣΗ ΕΣΟΔΩΝ

Οι επιχορηγήσεις και τα ειδικά τέλη σύμφωνα με το σύστημα ισοσκελίσης των εσόδων υπολογίζονται ως ακολούθως:

Η επιχορήγηση υπολογίζεται σαν την διαφορά ανάμεσα στον μέσο όρο «φορολογικών πηγών» στην Σουηδία και των φορολογικών πόρων της τοπικής διοίκησης, επί τον αριθμό των κατοίκων στην περιοχή τους συν το 95% του μέσου όρου του τοπικού φορολογικού συντελεστή εισοδήματος το έτος πριν το έτος της επιχορήγησης.

Οι επιχορηγήσεις και τα ειδικά τέλη στο σύστημα ισοσκελίσης εσόδων υπολογίζονται στην βάση του μέσου όρου του τοπικού φορολογικού συντελεστή. Υιοθετώντας ένα συγκεκριμένο φορολογικό συντελεστή τοπικής διοίκησης θα σήμαινε ότι ένας δήμος που λαμβάνει επιχορηγήσεις μέσω του συστήματος θα αυξήσει τις επιχορηγήσεις του αυξάνοντας παράλληλα τον φορολογικό τους συντελεστή. Ένας δήμος που πληρώνει ειδικό τέλος στο σύστημα από την άλλη πλευρά, θα πρέπει να το μειώσει, μειώνοντας κατά συνέπεια τον συντελεστή φορολογίας.

Το κράτος χρησιμοποιεί εξισορροπητικά τέλη για να χρηματοδοτηθούν τα έξοδα και να ισοσκελιστούν με τις επιχορηγήσεις. Με αυτό τον τρόπο, το σύστημα ισοσκελίσης εσόδων γίνεται αυτό- χρηματοδοτούμενο στον τομέα της τοπικής διοίκησης.

5.4.2 ΙΣΟΣΚΕΛΙΣΗ ΕΞΟΔΩΝ

Το σύστημα ισοσκελίσης των δαπανών καλύπτει τα περισσότερα προγράμματα που λειτουργούν οι δήμοι. Υπάρχουν διαρθρωτικές διαφορές στα έξοδα λόγω των διαφορών στη ηλικιακή κατανομή του πληθυσμού. Το σύστημα ισοσκελίζει τα έξοδα των τοπικών αρχών που καλύπτουν συγκεκριμένα προγράμματα και προβλέπει να καλύψει οικονομικά έκτακτα γεγονότα όπως μια ξαφνική αύξηση ή μείωση του πληθυσμού. Οι τοπικές διοικήσεις με υψηλό διαρθρωτικό κόστος

λαμβάνουν εξισορροπητικές επιχορηγήσεις , ενώ αυτές με χαμηλό διαρθρωτικό κόστος πληρώνουν ένα εξισορροπητικό τέλος.

Το κόστος λειτουργίας των δημοτικών προγραμμάτων καλύπτεται από το σύστημα ισοσκέλισης δαπανών Η φιλοδοξία είναι να αναγνωριστούν σημάδια που είναι θεωρητικά βιώσιμα , διαισθητικά κατανοήσιμα ,πρακτικά εφαρμοζόμενα και γενικά αποδεκτά.

6^ο ΚΕΦΑΛΑΙΟ : Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΣΤΟ ΜΕΛΛΟΝ

6.1 ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΤΟΥ ΡΟΛΟΥ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

Στο κατώφλι του 21^{ου} αιώνα, η τοπική αυτοδιοίκηση κατέχει μια ισχυρή θέση στην Σουηδία. Η ένταξη της Σουηδίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, συνέβαλλε στην αύξηση της σπουδαιότητας του τοπικού επιπέδου. Εν τω μεταξύ, ποικίλες συζητήσεις γίνονται με θέμα ποιος είναι αρμόδιος για την τοπική ανάπτυξη : το κράτος ή οι τοπικές διοικήσεις μέσω των εκλεγμένων σωμάτων.

Παρόλες τις απότομες μειώσεις των λειτουργιών του δημοτικού συμβουλίου, οι λειτουργίες της τοπικής διοίκησης εγγυώνται υψηλή ποιότητα και κερδίζουν την εκτίμηση των κατοίκων τους. Εξαιτίας της οικονομικής κρίσης που γνωρίζει τώρα η χώρα, οι δήμοι πρέπει να αναλάβουν αρμοδιότητες σε νέα θέματα κοινωνικής πρόνοιας.

Υπάρχουν πολλές δυνατότητες για ανάπτυξη των Δημοτικών υπηρεσιών μέχρι το 2010. Συγχρόνως όμως υπάρχουν και πολλοί κίνδυνοι και δυσκολίες που απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή.

Σειρές από μελέτες πραγματοποιούνται με σκοπό την πρόβλεψη της μελλοντικής εξέλιξης των Δήμων ιδιαίτερα στον οικονομικό τομέα των δημοτικών δραστηριοτήτων. Η εγκυρότητά τους δεν είναι πάντα εφικτή λόγω της εξάρτησής τους από ευμετάβλητους παράγοντες, όπως η σχέση εργασίας-ανεργίας.

Οι περισσότερες μελέτες είναι γύρω από θέματα που αφορούν δημοτικές λειτουργίες

- Για την φροντίδα των ηλικιωμένων
- Για την φροντίδα των παιδιών
- Για την εκπαίδευση

Επίσης ασχολούνται :

με τον προσδιορισμό της δημοτικής φορολογικής βάσης, με την σχέση κράτους – δήμων και τις μεταβολές των κρατικών επιχορηγήσεων

6.2 ΤΟΠΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΟΝΤΑ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΤΕΣ



Ένα θεμελιώδες σχέδιο που εφαρμόστηκε στην Σουηδία αφορά την τοπική αυτοδιοίκηση : οι κάτοικοι εφοδιάζονται με τα κατάλληλα μέσα τα οποία τους προσφέρουν τη δυνατότητα να αναλάβουν την ευθύνη για τοπικά θέματα.

Παρά τις έντονες και εκτεταμένες προσπάθειες που έγιναν με σκοπό να πεισθούν περισσότεροι άνθρωποι να πάρουν ενεργό μέρος στις τοπικές πολιτικές, ο αριθμός των πολιτών που συμμετέχει σήμερα στην πολιτική σταθερά μειώνεται.

Οι κάτοικοι δείχνουν μεγάλη εμπιστοσύνη στην δουλειά των δημοτικών συμβουλίων και των επιτροπών , αλλά αυτό το γεγονός υποδηλώνει και μια αυξημένη προβληματική ιδιομορφία της τοπικής αυτοδιοίκησης στο κατάφλι του νέου αιώνα.

Το παράδοξο είναι ότι αυτή η μειωμένη αυτοπεποίθηση στις πολιτικές ενέργειες εκφράζεται σε ένα χρονικό διάστημα όπου η ικανότητα των κατοίκων να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο στην δημόσια και πολιτική ζωή δεν υπήρξε ποτέ τόσο μεγάλη.

Υπάρχουν όμως και αρκετοί άνθρωποι σήμερα που δείχνουν έντονο ενδιαφέρον στην διαχείριση αθλητικών εγκαταστάσεων , σχολείων και κέντρων καθημερινής φροντίδας μέσω εθελοντικών προγραμμάτων. Αυτός ο τύπος άμεσης

συμμετοχής των πολιτών στην τοπική διοίκηση θα εξελιχθεί μελλοντικά και θα γίνει απαραίτητος.

Επιπλέον τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης έχουν σημαντικό ρόλο στην τοπική εξέλιξη. Η ανάπτυξη της τεχνολογίας θα επηρεάσει θετικά τις σχέσεις ανάμεσα στους κατοίκους και τις τοπικές υπηρεσίες καθώς και στη λήψη δημοσίων αποφάσεων. Υπάρχουν πολλές ενδείξεις ότι οι τοπικές πολιτικές θα γίνουν πιο αυθεντικές τοπικά. Οι διοικήσεις των οργανισμών οφείλουν να παρακολουθούν και να συλλέγουν πληροφορίες και σχόλια για την αποδοτικότητα των λειτουργιών τους.

6.3 ΕΚΤΕΤΑΜΕΝΕΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΝΟΙΑΣ

Οι λειτουργίες της τοπικής διοίκησης είναι εν μέρει μια φυσική συνέπεια των αποφάσεων της Κυβέρνησης και του Κοινοβουλίου να μεταβιβάσουν συγκεκριμένα καθήκοντα στους δήμους. Το κράτος πιστεύει ότι οι δήμοι είναι πιο κατάλληλοι για πρακτικά θέματα διοίκησης όσον αφορά τα συστήματα φροντίδας των παιδιών και ηλικιωμένων και τα σχολεία. Για αυτό άλλωστε εγκρίνει αντίστοιχα προγράμματα και τα ενισχύει οικονομικά.

Οι Σουηδικοί Δήμοι έγιναν πιο επιλεκτικοί σε θέματα κοινωνικής πρόνοιας. Η οικονομική κρίση του 1990, οδήγησε σε σοβαρές μειώσεις⁵⁵ και διαμάχες για το αν αυτή η αυστηρότητα έφθειρε ποιοτικά τις δημοτικές υπηρεσίες.

Εξαιτίας της συγκεκριμένης οικονομικής κρίσης και συγχρόνως της απότομης αύξησης της ανεργίας, οι τοπικές διοικήσεις αναμείχθηκαν σε νέα θέματα κοινωνικής πρόνοιας. Οι δήμοι επίσης εντάχθηκαν σε ένα εθνικό πρόγραμμα γνωστό ως: «δημοτική πρωτοβουλία στην εκπαίδευση ενηλίκων» το οποίο προκάλεσε στην κεντρική διοίκηση να χρηματοδοτήσει προγράμματα στην αγορά εργασίας.

Άλλο αποτέλεσμα της οικονομικής κρίσης είναι ότι οι τοπικές διοικήσεις αναμείχθηκαν σε προγράμματα οικονομικής πολιτικής. Αυτό κυρίως περιλαμβάνει βήματα που βοηθούν στην βελτίωση της ελκυστικότητας ενός δήμου (π.χ. κάνοντας προσιτή την αγορά γης και εξασφαλίζοντας παροχή προνομιούχας αγοράς εργασίας η οποία θα συναντήσει τις ανάγκες του τομέα εργασίας). Οι δήμοι προσπαθούν σκληρά

⁵⁵ αφορά μειώσεις στην παραγωγή

να πετύχουν τοπική ανάπτυξη και επιδοτήσεις προσιτές στα Σουηδικά πρότυπα και ιδεώδη με την ένταξή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Η αρμοδιότητα των τοπικών διοικήσεων για πρόνοια των κατοίκων έχει διευρυνθεί. Οι δήμοι έχουν σημαντικό ρόλο στην εκτέλεση των προγραμμάτων με απώτερο σκοπό την δημιουργία μιας ανεπτυγμένης κοινωνίας όπως η κυβέρνηση ενέκρινε την Άνοιξη του 1997. Τα επόμενα χρόνια οι δήμοι θα ζητούν κρατικά κονδύλια για την εφαρμογή των τοπικών επενδυτικών προγραμμάτων που αποσκοπούν να επιτύχουν την προαναφερόμενη ενδυνάμωση.

6.4 ΤΟΠΙΚΟΣ ΑΥΤΟΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ

Οι δημοτικές συγχωνεύσεις στην αρχή της δεκαετίας του 1970, αποτέλεσαν την βάση για την ανανέωση της σχέσης ανάμεσα στο κράτος και τους δήμους. Οι δήμοι είχαν ελευθερία να διαμορφώσουν τις λειτουργίες τους , βασιζόμενοι σε τοπικές ή περιφερειακές συνθήκες, ενώ το κράτος μείωσε τον βαθμό μικρο-διοίκησης των υπηρεσιών της τοπικής διοίκησης.

Τα τελευταία χρόνια , το κράτος επέβαλλε περιορισμούς στα δικαιώματα των τοπικών διοικήσεων περισυλλογής τοπικών φόρων⁵⁶, ενώ παράλληλα η νομοθεσία έγινε πιο αυστηρή σε θέματα όπως οι λογιστικές εφαρμογές των τοπικών διοικήσεων.

Η διαφορά ανάμεσα στις απαιτήσεις για δίκαιη και ίση μεταχείριση των ατόμων ανεξάρτητα από την περιοχή που κατοικούν είναι εμφανής. Για παράδειγμα εξαιτίας οικονομικών λόγων , οι δήμοι δεν μπορούν να μερικές φορές να προσφέρουν υπηρεσίες που εκπληρώνουν τις φιλοδοξίες που εκφράζονται από την κυβέρνηση και το κοινοβούλιο.

Είναι λογικό να υποθέσουμε ότι μια ισορροπία ανάμεσα στην τοπική αυτοδιοίκηση και σε άλλες κοινωνικές αξίες θα αποτελέσει μια σημαντική προτεραιότητα στο μέλλον. Ένα παράδειγμα είναι οι συζητήσεις που γίνονται για την επίτευξη ισορροπίας των δικαιωμάτων στις τοπικές λήψεις αποφάσεων καθώς και

⁵⁶ Svenska Institutet – Traditions and reforms – 1999.

δηλώσεις για εθνική ή παρόμοια εργασία σύμφωνα με κανόνες κοινωνικής υποστήριξης.

Οι δήμοι και τα συμβούλια των κομητειών ενέτειναν τις επαφές με αντίστοιχους φορείς σε άλλα κράτη σαν συνέπεια της συμμετοχής της Σουηδίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Είναι σημαντικό να τονιστούν οι θετικές ευκαιρίες για εκτεταμένη αυτοδιοίκηση που μια τέτοια συνεργασία μπορεί να προκαλέσει. Αποτελέσματα αυτής της συνεργασίας είναι η παροχή εμπειριών και γνώσεων που είναι εξαιρετικής σημασίας.

6.5 ΕΞΕΛΙΞΗ ΣΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ

Τα οικονομικά των δήμων⁵⁷ και των κομητειών γνωρίζουν κρίση κατά την δεκαετία του 1990. Στις αρχές αυτής της δεκαετίας, υπηρεσίες στον τομέα της τοπικής διοίκησης μειώθηκαν περίπου 10%. Σε διάστημα μερικών χρόνων περισσότερες από 100.000 δουλειές έπαψαν να υφίστανται. Σήμερα όμως η οικονομική κατάσταση τείνει να σταθεροποιηθεί.

Οι Δήμοι συμβάλλουν σε μια συνεχόμενη θετική κατεύθυνση της Σουηδικής οικονομίας με την συνεχή παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας στους κατοίκους τους. Τα έσοδα από φόρους, που είναι η σημαντικότερη πηγή εσόδων, παρουσιάζουν αύξηση. Δημογραφικές αλλαγές προκαλούν τους δήμους ειδικά όσον αφορά τα συστήματα των σχολείων και της φροντίδας των ηλικιωμένων. Εν τω μεταξύ υπάρχει μια νέα νομική απαίτηση για τα οικονομικά των δήμων τα οποία πρέπει να ισορροπηθούν. Για να γίνει πιο εύκολο για τους δήμους να επιτύχουν οικονομική ισορροπία, η κυβέρνηση πρότεινε επιπλέον επιχορήγηση 20 δισεκατομμύρια κορώνες στον τομέα της τοπικής διοίκησης για τα έτη 1997-2003.

Αν η οικονομική ανάπτυξη παραμείνει ως έχει, θα γίνει εφικτό να επεκταθούν οι αρμοδιότητες των τοπικών διοικήσεων και θα πορευθούν παράλληλα με την ανάγκη για περισσότερες υπηρεσίες. Ένας περιορισμός στη συνεχόμενη ανάπτυξη

⁵⁷Στοιχεία από την ηλεκτρονική διεύθυνση : www.svekom.se

είναι το θέμα του προσωπικού. Ο μέσος όρος ηλικίας των εργαζομένων της τοπικής διοίκησης είναι υψηλός και ο ιδιωτικός τομέας είναι ανταγωνιστικός για εργασία. Τα επόμενα χρόνια θα πρέπει οι Δήμοι να προσελκύσουν περισσότερους να εργασθούν στα συστήματα σχολείων , φροντίδας ηλικιωμένων, παιδιών και υγείας έτσι ώστε να πληρωθούν θέσεις εργασίας με νέους. Δεν είναι μόνο θέμα μισθών αλλά και εργασιακής ικανοποίησης για τους εργαζομένους να συμμετέχουν σε αναπτυξιακά προγράμματα ανθρώπινων πόρων.

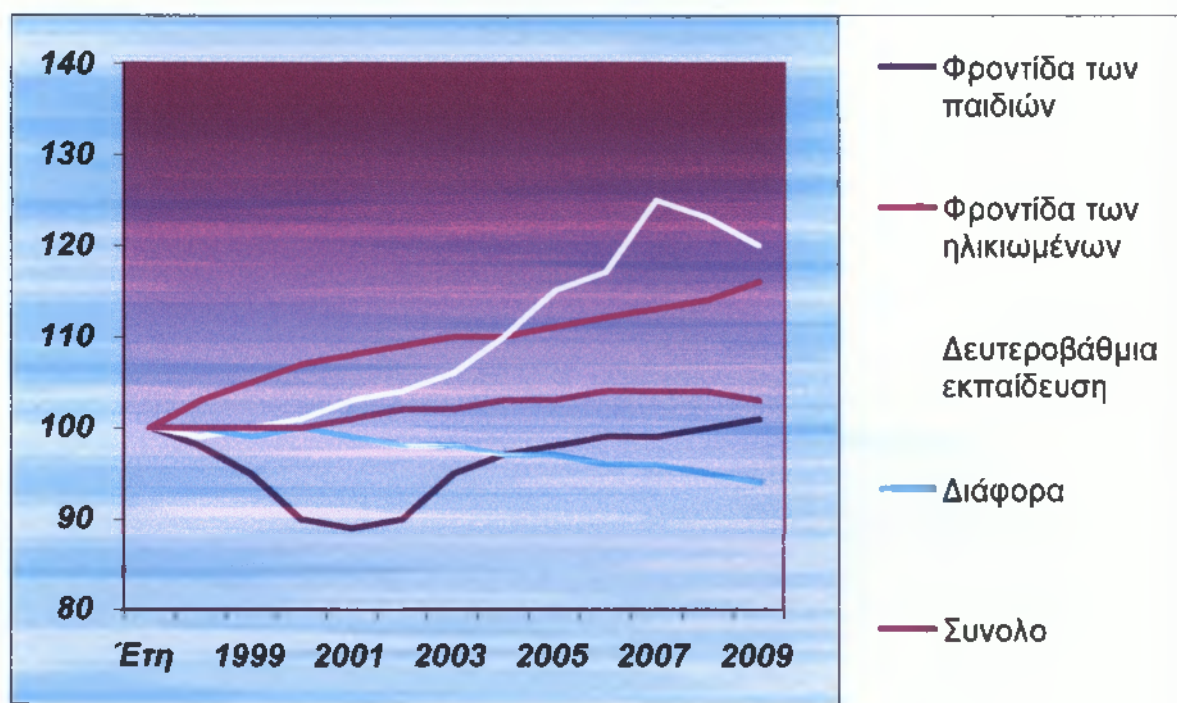
Δραστηριότητες με αποδοτική λειτουργικότητα είναι η πιο σημαντική συνεισφορά που μπορούν να πραγματοποιήσουν οι τοπικές διοικήσεις στην Σουηδική οικονομία , που με τη σειρά της είναι η πιο σημαντική προϋπόθεση για την μελλοντική ευημερία των πολιτών. Όταν υπάρχει μια σταθερή οικονομική βάση είναι πιο εύκολο οι πολίτες να συνειδητοποιήσουν τις αξίες ανάλογα με την παροχή προγραμμάτων που θα ορίσει ο Δημόσιος τομέας και θα αξιοποιηθούν από τους Δήμους.

Τα πιο σημαντικά θέματα σε σχέση με τα έσοδα των τοπικών διοικήσεων πρέπει να αποκτήσουν αυτονομία έτσι ώστε οι πολίτες να μπορούν να συνειδητοποιήσουν τις προτιμήσεις τους ανάλογα με τις δυνατότητες και τις ικανότητές τους.

Τα χρήματα κατανέμονται σε περιοχές που έχουν θεωρητικά μεγαλύτερες ανάγκες. Οι δημότες είναι ελεύθεροι να αποφασίζουν για τους εαυτούς τους την ισορροπία που θα πρέπει να υπάρχει ανάμεσα στις διάφορες δραστηριότητες και να υπολογίζουν το ποσό των φόρων που θα πρέπει να επιβάλλουν οι Δήμοι. Οι φόροι εισοδήματος προσδιορίζουν τα δημοτικά έσοδα

Στο μέλλον αναμένεται ότι οι συλλογικές απαιτήσεις για δημοτικές υπηρεσίες θα συνεχίσουν να αυξάνονται. Μέχρι το έτος 2003, ο αριθμός των ατόμων στον τομέα της υποχρεωτικής εκπαίδευσης θα αυξηθεί κατά 5% και ο αριθμός των ατόμων στην δευτεροβάθμια εκπαίδευση περίπου 30% μέχρι το έτος 2008. Όσον αφορά την φροντίδα των ηλικιωμένων , οι πηγές που θα απαιτηθούν για να ικανοποιήσουν τις απαιτήσεις για δημοτικές υπηρεσίες υπολογίζεται να παρουσιάσουν αύξηση

μεγαλύτερη από 20% μέχρι το έτος 2010. Αναλυτικότερη παρουσίαση⁵⁸ γίνεται στο σχεδιάγραμμα 6. Όλες αυτές οι απαιτήσεις για δημοτικές υπηρεσίες προϋποθέτουν οργάνωση και ελαστικότητα. Είναι δύσκολο να χρηματοδοτηθούν οι αυξανόμενες απαιτήσεις, σε συνδυασμό με αύξηση των δημοτικών φόρων. Για αυτό λοιπόν είναι σημαντικό να μπορούν να χρηματοδοτηθούν οι δημοτικές δραστηριότητες από τέλη τα οποία έχουν σημαντικό ρόλο στην καθοδήγηση των απαιτήσεων για Δημοτικές δραστηριότητες.



- σχεδιάγραμμα 6 -

6.6 ΠΡΟΣ ΕΝΑ ΝΕΟ ΜΟΝΤΕΛΟ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι τα επόμενα χρόνια θα αποτελέσουν μια περίοδο γενικών αλλαγών⁵⁹.

⁵⁸ Πηγή : Focusing on the citizen – www.svekom.se

⁵⁹ Πηγή : Municipalities in the future by Association of Local Authorities

Στις τελευταίες εκλογές , οι Σουηδοί έδειξαν την υποστήριξή τους σε ένα σύστημα φορολογικών εσόδων που εξουσιοδοτεί το κράτος, να χρηματοδοτεί τους Δήμους οι οποίοι θα παράγουν θεμελιώδεις υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας. Οι δήμοι θα παρουσιάσουν ποιοτικά αποτελέσματα βασισμένα στην νομοθεσία. Μακροχρόνια , ο ρόλος των δήμων είναι πιθανό να πάρει την μορφή του ποιοτικού επιθεωρητή και να μειώσει την παραγωγή υπηρεσιών. Αυτή η αλλαγή θα είναι εμφανής στον τομέα των τεχνικών υπηρεσιών.

Η διαμάχη στην Ευρωπαϊκή συνεργασία περιλαμβάνει μια έρευνα για νέους μηχανισμούς συλλογικής δράσης. Υπάρχει μια αναπτυσσόμενη ανάγκη για νέους θεσμούς που θα λύσουν τα προβλήματα. Υπάρχουν πολλές ενδείξεις ότι μηχανισμοί αποκέντρωσης οι οποίοι θα παρέχουν υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας θα λειτουργήσουν αποδοτικά και εποικοδομητικά το νέο αιώνα.

Το Σουηδικό μοντέλο της αυτοδιοίκησης δημιουργήθηκε με την προοπτική να παράγει και να καταναίμει δημοτικές υπηρεσίες. Είναι ορθά τοποθετημένο στο θέμα δημιουργίας συνθηκών για οικονομική εξέλιξη και ανάπτυξη. Μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις τα επόμενα χρόνια θα είναι να αναπτυχθεί ένας δημόσιος τομέας που θα λειτουργεί καλύτερα από ότι σήμερα. Συγχρόνως με όλες τις προσπάθειες , θα δημιουργήσει την προκαταρκτική εργασία για σταθερή ανάπτυξη.

6.7 ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ

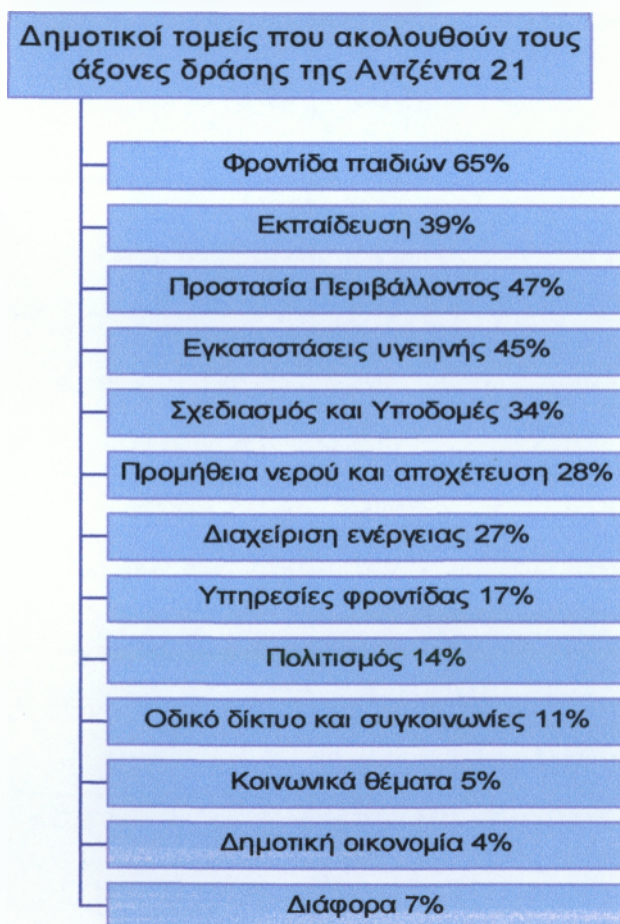
6.7.1 ΑΤΖΕΝΤΑ 21

Ένα σημαντικό πρόγραμμα ⁶⁰ που αναμένεται να επηρεάσει την λειτουργία των Δήμων στο μέλλον είναι η ατζέντα 21. Το πρόγραμμα για ανάπτυξη υιοθετήθηκε στο συνέδριο των Ηνωμένων Εθνών που πραγματοποιήθηκε στο Ρίο το 1992 και θέτει άξονες δράσης για τα επόμενα έτη. Οι συζητήσεις που εκπονήθηκαν ανάμεσα στην Σουηδική ιθύνουσα τάξη για το συγκεκριμένο πρόγραμμα ήταν γύρω από την

⁶⁰ Πηγή : www.svekom.se

ευημερία σαν σύνολο : για την υγεία και το περιβάλλον , για την κοινωνική εξίσωση και ασφάλεια, με στόχο να επικεντρωθούν οι προσπάθειες στην συμμετοχή και την ατομική υπευθυνότητα του κοινού έτσι ώστε να πραγματοποιηθούν αλλαγές που είναι απαραίτητες για την εξέλιξη. Η ατζέντα επίσης αναφέρει περιληπτικά ποιος ήταν παραδοσιακά ο ρόλος της τοπικής αυτονομίας. Είναι σημαντικό να γνωρίζει το κοινό τι σημαίνει η ατζέντα 21 , ποια προγράμματα ακολουθούνται , σε ποιους τομείς και ποια θα είναι τα αποτελέσματα των ενεργειών, τα επόμενα χρόνια. Βάση αυτής της προοπτικής θα ασκηθεί μεγαλύτερη επιρροή όταν προωθηθεί από ομάδα υπεύθυνων ατόμων. Είναι θέμα των τοπικών αρχών να λειτουργήσουν και να ενθαρρύνουν τέτοιου είδους δέσμευσης.

Οι Δημοτικοί τομείς που ακολουθούν τους άξονες δράσης της ατζέντα 21 φαίνονται στο παρακάτω σχεδιάγραμμα 7.



-σχεδιάγραμμα 7 -

6.7.2 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΗ ΕΝΩΣΗ

Η Οικονομική Νομισματική Ένωση (Ο.Ν.Ε.) θα επιβάλλει αξιόλογες αλλαγές στον Ευρωπαϊκό χώρο. Η κυριότερη ερώτηση όσον αφορά τις τοπικές διοικήσεις είναι πώς το ευρώ και ο διαφορετικός δρόμος που ακολουθεί η Σουηδία αναφορικά με την Ο.Ν.Ε θα επηρεάσει την διεθνή οικονομία. Ανεξάρτητα με το αν η Σουηδία θα γίνει μέλος , η Ο.Ν.Ε θα επηρεάσει πρακτικά ακόμα και την Σουηδία καταρχήν στις εμπορικές συναλλαγές. Για αυτό λοιπόν είναι σημαντικό οι Σουηδικές διοικήσεις να γνωρίζουν τις πιθανές επιδράσεις από την λειτουργία του ευρώ και να βρουν τρόπους πως θα αντιμετωπίσουν τα προβλήματα που ενδεχομένως να προκύψουν. Επίσης σε αυτή την προσπάθεια πρέπει να βοηθήσει και το κράτος. Οφείλει να προωθεί λύσεις με σεβασμό προς την τοπική αυτονομία , τα δικαιώματα τοπικής φορολογίας , και το βαθμό των προσπαθειών των συνεργασιών των τοπικών και περιφερειακών οργανισμών. Οι οργανισμοί με την σειρά τους πρέπει να βρίσκονται σε ετοιμότητα , όποτε είναι απαραίτητο να παρέχουν πληροφορίες και να τονίζουν τις συνέπειες της Ο.Ν.Ε για τοπικές διοικήσεις.

ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΔΗΜΩΝ ΣΟΥΗΔΙΑΣ - ΕΛΛΑΔΑΣ

Μια προσπάθεια σύγκρισης ενός Δήμου στην Σουηδία και ενός αντίστοιχου στην Ελλάδα δεν θα ήταν ιδιαίτερα αποδοτική. Η διάρθρωση και λειτουργία των Δήμων στην Σουηδία διαφέρει αισθητά με την αντίστοιχη στην Ελλάδα. Εδώ , οι διευθύνσεις , τα τμήματα, τα γραφεία και οι βασικές λειτουργίες των Δήμων ορίζονται από τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας η τροποποίηση του οποίου είναι ιδιαίτερα χρονοβόρα με αρκετούς περιορισμούς. Αντίθετα στην Σουηδία υπάρχει ελευθερία και οι Δήμοι έχουν την δυνατότητα να διαρθρώσουν τις υπηρεσίες τους σύμφωνα με τις ανάγκες τους. Αυτό που κάνουν συνήθως είναι να μελετούν την διάρθρωση ενός άλλου Δήμου που παρουσιάζει κοινά στοιχεία και έπειτα να διαρθρώνουν τις δικές τους υπηρεσίες με ανάλογο τρόπο. Ουσιαστικά δηλαδή αυτή η ελευθερία «περιορίζεται» από την άποψη ότι οι Δήμοι «αναπαράγουν» την διάρθρωσή τους. Μια διαφορά με τους Δήμους στην Ελλάδα είναι ότι στην Σουηδία η διάρθρωση ενός Δήμου δεν γίνεται σε διευθύνσεις και γραφεία , αλλά σε επιτροπές. Κάθε επιτροπή έχει συγκεκριμένες λειτουργίες και αρμοδιότητες που ορίζονται από το Συμβούλιο. Επίσης δεν υπάρχει αντίστοιχος όρος για τον Δήμαρχο. Υπάρχουν βέβαια εκλεγμένοι αντιπρόσωποι.

Υπάρχουν τομείς όπως η αντίστοιχη λειτουργία του τμήματος Δημοτολογίου που δεν ανήκουν στην αρμοδιότητα των Δήμων στην Σουηδία. Για την ακρίβεια οι εργασίες που πραγματοποιεί το τμήμα του Δημοτολογίου στην Ελλάδα , στην Σουηδία υπάγονται στην εφορία. Αντίστροφα οι Ελληνικοί Δήμοι δεν έχουν στην αρμοδιότητά τους την εκπαίδευση εξ' ολοκλήρου. Αυτός όμως ο κλάδος είναι ένας από τους βασικότερους στην Σουηδία και οι Δήμοι εκεί είναι πολύ προσεκτικοί με τις υπηρεσίες τους σε αυτόν τον τομέα. Γενικά οι Δήμοι στην Σουηδία είναι «οργανισμοί κοινωνικής πρόνοιας», δηλαδή δίνουν μεγάλη βαρύτητα στους τομείς φροντίδας των ηλικιωμένων και των παιδιών και στην εκπαίδευση.

Ένα άλλο χαρακτηριστικό είναι ότι οι Σουηδικοί Δήμοι τα τελευταία χρόνια συνεργάζονται με τον ιδιωτικό τομέα. Για παράδειγμα ένας παιδικός σταθμός μπορεί να ανήκει στον Δήμο αλλά η διοίκησή του να είναι ιδιωτική. Ο ιδιωτικός χαρακτήρας

δεν αναιρεί τον Δημοτικό. Ο Δήμος έχει την εποπτεία και ελέγχει κατά πόσο ο παιδικός σταθμός λειτουργεί σωστά και αν οι δημότες είναι ικανοποιημένοι από την προσφορά του. Αυτού του είδους η συνεργασία είναι αρκετά πρωτότυπη και παρουσιάζει συνήθως θετικά αποτελέσματα.

Στην Σουηδία υπάρχουν γραφεία εξυπηρέτησης δημοτών σε κάθε Δήμο. Μια αντίστοιχη προσπάθεια γίνεται και στους Ελληνικούς Δήμους, έχει όμως ακόμα πιλοτικό χαρακτήρα. Αυτά τα γραφεία λειτουργούν με επιτυχία στην Σουηδία και πραγματικά έχουν θετικά αποτελέσματα στην άμεση εξυπηρέτηση των πολιτών.

Επίσης όλα τα τμήματα στους Σουηδικούς Δήμους έχουν μηχανογράφηση. Φαινόμενα γραφειοκρατίας έχουν εξαλειφθεί χρόνια τώρα σε αντίθεση με τους Ελληνικούς δήμους που η λέξη γραφειοκρατία είναι μέσα στην καθημερινότητα.

Οι Σουηδικοί Δήμοι απολαμβάνουν αυτονομία σε μεγάλο βαθμό. Αυτή η αυτονομία έχει άμεση σχέση με το γεγονός ότι οι Δήμοι έχουν την δυνατότητα να ορίζουν δικούς τους τοπικούς φόρους. Αυτή η δυνατότητα τους κάνει μακροχρόνια βιώσιμους και δεν τίθεται θέμα πτώχευσης.

Υπάρχει συνεργασία της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης στην Σουηδία. Το βασικότερο αυτής της σχέσης είναι ότι δεν υπάρχει μεταξύ τους ιεραρχία. Αυτή είναι μια σημαντική διαφορά της διοίκησης στην Ελλάδα με την αντίστοιχη στην Σουηδία. Αυτού του είδους η σχέση έχει κυρίως θετικά αποτελέσματα. Οι δύο αυτές διοικήσεις αναπτύσσονται ανεξάρτητα και συνεργάζονται σε πολλά επίπεδα και για πολλά θέματα με στόχο φυσικά την παροχή αποδοτικών υπηρεσιών που οδηγούν στην ανάπτυξη της χώρας γενικότερα.

Εδώ και πολλά χρόνια έχει ήδη ξεκινήσει μια προσπάθεια στην Σουηδία, να υπάρξει ισότητα ανάμεσα στους Δήμους. Αυτή η προσπάθεια γινόταν με ανακαθορισμούς ορίων με σκοπό να επιτευχθεί αποκέντρωση από τις μεγάλες αστικές πόλεις. Υπήρξαν πολλά προβλήματα για την υλοποίηση αυτών των στόχων και χρειάστηκε χρόνος για να φτάσουν οι Σουηδικοί Δήμοι στο σημερινό επίπεδο. Όσον αφορά την Ελλάδα, μόλις από το 1997 με το Νόμο του Καποδίστρια, έγινε ένα βασικό βήμα για την εξίσωση των Δήμων. Απαιτείται πολύς χρόνος και αρκετή προσπάθεια για να επιτευχθούν οι αρχικοί σκοποί.

Επιπλέον η μορφή των Δήμων από άποψη κτιρίων στην Σουηδία διαφέρει με την αντίστοιχη στην Ελλάδα. Στην Σουηδία συνήθως οι διάφορες επιτροπές στεγάζονται σε διαφορετικά κτίρια από όπου ασκούν τις υπηρεσίες τους.

Επίσης χαρακτηριστικό του Δημοτικού συστήματος στην Σουηδία είναι η οργάνωσή του. Ο Δήμος εμπνέει αισθήματα σεβασμού και ικανοποίησης στους δημότες. Αυτό φαίνεται μέσα από έρευνες και στατιστικές μελέτες που πραγματοποιούνται τακτικά στην Σουηδία. Γίνονται δημοσκοπήσεις για την πορεία των Δήμων και το ποσοστό ικανοποίησης των δημοτών από τις λειτουργίες τους. Οι στατιστικές είναι ουσιαστικά μια μορφή ελέγχου. Σύμφωνα με τα αποτελέσματά τους μπορεί να διαπιστωθούν οι ικανότητες του Δήμου και παράλληλα να γίνουν έρευνες για το πώς θα αξιοποιηθούν και νέες περιοχές αρμοδιοτήτων.

Επιπλέον οι λειτουργίες των Δήμων παρουσιάζουν διαφάνεια. Ειδικά όσον αφορά τον οικονομικό τομέα⁶¹, δύο φορές το χρόνο δημοσιεύονται απολογιστικές και προγραμματικές εκθέσεις σε μια εφημερίδα που αφορά την ανάλυση τοπικών θεμάτων και γίνονται μελέτες για την μελλοντική παρουσίαση και εξέλιξη των Δήμων. Έτσι λοιπόν ένας δημότης μπορεί να ενημερωθεί πλήρως και άμεσα για την πορεία του Δήμου του και να την συγκρίνει με κάποιο γειτονικό Δήμο. Άλλωστε οι ίδιοι οι Δήμοι προτρέπουν τους δημότες τους να συγκρίνουν τις λειτουργίες τους με αντίστοιχες άλλων Δήμων και να προτείνουν με την σειρά τους τι θα ήθελαν επιπλέον να τους παρέχεται από τις δημοτικές λειτουργίες.

⁶¹ χωρίς να αποκλείονται οι υπόλοιποι τομείς

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Δεν θα ήταν σωστό να υιοθετηθούν λειτουργίες που πραγματοποιούνται από τους Σουηδικούς Δήμους στην Σουηδία , σε Ελληνικούς Δήμους. Αυτό που μπορεί να γίνει είναι μια μελέτη του Δημοτικού συστήματος στην Σουηδία από Έλληνες ερευνητές και να προταθούν τροποποιήσεις που μπορούν να ταιριάξουν στην Ελληνική πραγματικότητα. Αυτές οι ενδεχόμενες «προτάσεις» πρέπει να αναλυθούν και να προσαρμοστούν στην λειτουργία των Ελληνικών Δήμων. Σε αντίθετη περίπτωση , δεν θα οδηγήσουν σε εξέλιξη του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Συνοψίζοντας , οι τοπικές διοικήσεις στην Ελλάδα έχουν πολύ δρόμο ακόμα να διανύσουν για να φτάσουν στα Ευρωπαϊκά δεδομένα. Χρειάζεται μεγάλη προσπάθεια και επιμονή για να επιτευχθούν οι στόχοι για ανάπτυξη και ευημερία των Δήμων. Ουσιαστικά αυτή η ανάπτυξη θα σημάνει την ικανοποίηση και εξυπηρέτηση των δημοτών.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

- ❖ *Χάρτης της Σουηδίας*
- ❖ *Οι 289 Δήμοι της Σουηδίας*
- ❖ *Ιστορικά στοιχεία για την χώρα της Σουηδίας από άρθρα του Σουηδικού Ινστιτούτου (για παρουσίαση των άρθρων αυτών)*
- ❖ *Πρωτοσέλιδο της Σουηδικής εφημερίδας – Kommun Aktuellet*

Ale (O, 1440)	Alingsås (O, 1489)	Alvesta (G, 0764)
Aneby (F, 0604)	Arboga (U, 1984)	Arjeplog (BD, 2506)
Arvidsjaur (BD, 2505)	Arvika (S, 1784)	Askersund (T, 1882)
Avesta (W, 2084)	Bengtsfors (O, 1460)	Berg (Z, 2326)
Bjurholm (AC, 2403)	Bjuv (M, 1260)	Boden (BD, 2582)
Bollebygd (O, 1443)	Bollnäs (X, 2183)	Borgholm (H, 0885)
Borlänge (W, 2081)	Borås (O, 1490)	Botkyrka (AB, 0127)
Boxholm (E, 0560)	Bromölla (M, 1272)	Bräcke (Z, 2305)
Burlöv (M, 1231)	Båstad (M, 1278)	Dals-Ed (O, 1438)
Danderyd (AB, 0162)	Degerfors (T, 1862)	Dorotea (AC, 2425)
Eda (S, 1730)	Ekerö (AB, 0125)	Eksjö (F, 0686)
Emmaboda (H, 0862)	Enköping (C, 0381)	Eskilstuna (D, 0484)
Eslöv (M, 1285)	Essunga (O, 1445)	Fagersta (U, 1982)
Falkenberg (N, 1382)	Falköping (O, 1499)	Falun (W, 2080)
Filipstad (S, 1782)	Finspång (E, 0562)	Flen (D, 0482)
Forshaga (S, 1763)	Färgelanda (O, 1439)	Gagnef (W, 2026)
Gislaved (F, 0662)	Gnesta (D, 0461)	Gnosjö (F, 0617)
Gotland (I, 0980)	Grums (S, 1764)	Grästorp (O, 1444)

Gullspång (O, 1447)	Gällivare (BD, 2523)	Gävle (X, 2180)
Göteborg (O, 1480)	Götene (O, 1471)	Habo (F, 0643)
Hagfors (S, 1783)	Hallsberg (T, 1861)	Hallstahammar (U, 1961)
Halmstad (N, 1380)	Hammarö (S, 1761)	Haninge (AB, 0136)
Haparanda (BD, 2583)	Heby (U, 1917)	Hedemora (W, 2083)
Helsingborg (M, 1283)	Herrljunga (O, 1466)	Hjo (O, 1497)
Hofors (X, 2104)	Huddinge (AB, 0126)	Hudiksvall (X, 2184)
Hultsfred (H, 0860)	Hylte (N, 1315)	Håbo (C, 0305)
Hällefors (T, 1863)	Härjedalen (Z, 2361)	Härnösand (Y, 2280)
Härryda (O, 1401)	Hässleholm (M, 1293)	Höganäs (M, 1284)
Högsby (H, 0821)	Hörby (M, 1266)	Höör (M, 1267)
Jokkmokk (BD, 2510)	Järfälla (AB, 0123)	Jönköping (F, 0680)
Kalix (BD, 2514)	Kalmar (H, 0880)	Karlsborg (O, 1446)
Karlshamn (K, 1082)	Karlskoga (T, 1883)	Karlskrona (K, 1080)
Karlstad (S, 1780)	Katrineholm (D, 0483)	Kil (S, 1715)
Kinda (E, 0513)	Kiruna (BD, 2584)	Klippan (M, 1276)
Kramfors (Y, 2282)	Kristianstad (M, 1290)	Kristinehamn (S, 1781)
Krokom (Z, 2309)	Kumla (T, 1881)	Kungsbacka (N, 1384)

Kungsör (U, 1960)	Kungälv (O, 1482)	Kävlinge (M, 1261)
Köping (U, 1983)	Laholm (N, 1381)	Landskrona (M, 1282)
Laxå (T, 1860)	Lekeberg (T, 1814)	Leksand (W, 2029)
Lerum (O, 1441)	Lessebo (G, 0761)	Lidingö (AB, 0186)
Lidköping (O, 1494)	Lilla Edet (O, 1462)	Lindesberg (T, 1885)
Linköping (E, 0580)	Ljungby (G, 0781)	Ljusdal (X, 2161)
Ljusnarsberg (T, 1864)	Lomma (M, 1262)	Ludvika (W, 2085)
Luleå (BD, 2580)	Lund (M, 1281)	Lycksele (AC, 2481)
Lysekil (O, 1484)	Malmö (M, 1280)	Malung (W, 2023)
Malå (AC, 2418)	Mariestad (O, 1493)	Mark (O, 1463)
Markaryd (G, 0767)	Mellerud (O, 1461)	Mjölby (E, 0586)
Mora (W, 2062)	Motala (E, 0583)	Mullsjö (F, 0642)
Munkedal (O, 1430)	Munkfors (S, 1762)	Mölnadal (O, 1481)
Mönsterås (H, 0861)	Mörbylånga (H, 0840)	Nacka (AB, 0182)
Nora (T, 1884)	Norberg (U, 1962)	Nordanstig (X, 2132)
Nordmaling (AC, 2401)	Norrköping (E, 0581)	Norrtälje (AB, 0188)
Norsjö (AC, 2417)	Nybro (H, 0881)	Nykvarn (AB, 0140)
Nyköping (D, 0480)	Nynäshamn (AB, 0192)	Nässjö (F, 0682)

Ockelbo (X, 2101)	Olofström (K, 1060)	Orsa (W, 2034)
Orust (O, 1421)	Osby (M, 1273)	Oskarshamn (H, 0882)
Ovanåker (X, 2121)	Oxelösund (D, 0481)	Pajala (BD, 2521)
Partille (O, 1402)	Perstorp (M, 1275)	Piteå (BD, 2581)
Ragunda (Z, 2303)	Robertsfors (AC, 2409)	Ronneby (K, 1081)
Rättvik (W, 2031)	Sala (U, 1981)	Salem (AB, 0128)
Sandviken (X, 2181)	Sigtuna (AB, 0191)	Simrishamn (M, 1291)
Sjöbo (M, 1265)	Skara (O, 1495)	Skellefteå (AC, 2482)
Skinnskatteberg (U, 1904)	Skurup (M, 1264)	Skövde (O, 1496)
Smedjebacken (W, 2061)	Sollefteå (Y, 2283)	Sollentuna (AB, 0163)
Solna (AB, 0184)	Sorsele (AC, 2422)	Sotenäs (O, 1427)
Staffanstorps (M, 1230)	Stenungsund (O, 1415)	Stockholm (AB, 0180)
Storfors (S, 1760)	Storuman (AC, 2421)	Strängnäs (D, 0486)
Strömstad (O, 1486)	Strömsund (Z, 2313)	Sundbyberg (AB, 0183)
Sundsvall (Y, 2281)	Sunne (S, 1766)	Surahammar (U, 1907)
Svalöv (M, 1214)	Svedala (M, 1263)	Svenljunga (O, 1465)
Säffle (S, 1785)	Säter (W, 2082)	Sävsjö (F, 0684)
Söderhamn (X, 2182)	Söderköping (E, 0582)	Södertälje (AB, 0181)

Sölvesborg (K, 1083)	Tanum (O, 1435)	Tibro (O, 1472)
Tidaholm (O, 1498)	Tierp (C, 0360)	Timrå (Y, 2262)
Tingsryd (G, 0763)	Tjörn (O, 1419)	Tomelilla (M, 1270)
Torsby (S, 1737)	Torsås (H, 0834)	Tranemo (O, 1452)
Tranås (F, 0687)	Trelleborg (M, 1287)	Trollhättan (O, 1488)
Trosa (D, 0488)	Tyresö (AB, 0138)	Täby (AB, 0160)
Töreboda (O, 1473)	Uddevalla (O, 1485)	Ulricehamn (O, 1491)
Umeå (AC, 2480)	Upplands-Bro (AB, 0139)	Upplands Väsby (AB, 0114)
Uppsala (C, 0380)	Uppvidinge (G, 0760)	Vadstena (E, 0584)
Vaggeryd (F, 0665)	Valdemarsvik (E, 0563)	Vallentuna (AB, 0115)
Vansbro (W, 2021)	Vara (O, 1470)	Varberg (N, 1383)
Vaxholm (AB, 0187)	Vellinge (M, 1233)	Vetlanda (F, 0685)
Vilhelmina (AC, 2462)	Vimmerby (H, 0884)	Vindeln (AC, 2404)
Vingåker (D, 0428)	Värgårda (O, 1442)	Vänersborg (O, 1487)
Vännäs (AC, 2460)	Värmdö (AB, 0120)	Värnamo (F, 0683)
Västervik (H, 0883)	Västerås (U, 1980)	Växjö (G, 0780)
Ydre (E, 0512)	Ystad (M, 1286)	Åmål (O, 1492)
Åre (Y, 2260)	Åre (Y, 2261)	Åre (Y, 2261)

Åsele (AC, 2463)	Åstorp (M, 1277)	Åtvidaberg (E, 0561)
Älmhult (G, 0765)	Älvdalen (W, 2039)	Älvkarleby (C, 0319)
Älvsbyn (BD, 2560)	Ängelholm (M, 1292)	Öckerö (O, 1407)
Ödeshög (E, 0509)	Örebro (T, 1880)	Örkelljunga (M, 1257)
Örnsköldsvik (Y, 2284)	Östersund (Z, 2380)	Österåker (AB, 0117)
Östhammar (C, 0382)	Östra Göinge (M, 1256)	Överkalix (BD, 2513)
Övertorneå (BD, 2518)		

Fact Sheets on Sweden

Published by the Swedish Institute April 1999

Classification: FS 106 f K

The History of Sweden

Fourteen thousand years ago the whole of the present country of Sweden was covered by a thick ice cap. As the ice slowly retreated, man came to Sweden and the first known human dwelling place, which has been found in southern Sweden, dates from around 10,000 BC. It is clear that from the period 8000 to 6000 BC the country as a whole began to be populated by peoples who lived by hunting and fishing and who used simple stone tools. Dwelling places and graves dating from the Stone Age, which is generally regarded as lasting until about 1800 BC, are being found in increasing numbers. Stone tools became more sophisticated during that period, which was succeeded in the Nordic region by the Bronze Age from 1800 to 500 BC. This period gets its name from the bronze weapons and religious objects which characterize the archaeological discoveries dating from these centuries, even though stone tools continued to dominate everyday life. The Bronze Age is marked in the Nordic region, especially in Denmark but also in Sweden, by a high level of culture, as is shown, for example, by the artefacts found in graves. After about 500 BC such artefacts become more rare as iron began to be more generally used. During the Early Iron Age (500 BC–400 AD), the period of the great migrations (400–550) and the so-called Vendel period (550–800)—so named because of the magnificent boat graves found at Vendel in Uppland—the population of Sweden became a settled one and agriculture came to form the basis for the economy and for society.

The Viking Age and Early Christianity

The Viking Age, 800–1050, was characterized by a marked expansion, which in the case of Sweden was mainly directed eastwards. Many Viking expeditions set off from Sweden with the mixed purpose of plunder and trade along the coasts of the Baltic Sea and the rivers which stretched deep into present-day Russia, where Swedish Vikings established trading stations and short-lived principalities, like that of Rurik at Novgorod. The Vikings active in the east travelled as far as the Black and Caspian Seas, where they developed trading links with the Byzantine Empire and the Arab dominions. At the same time, Christianity first reached Sweden with the mission of Ansgar, who visited the country from the Carolingian Empire in the ninth century. However, it was not until the eleventh century that Sweden was Christianized. Even then the old pagan Nordic religion survived until far into the twelfth century, and Sweden did not obtain an archbishop of its own until 1164. Sweden's expansion in the east continued during the twelfth and thirteenth centuries through the incorporation of Finland into the Swedish kingdom after several crusades.

The Founding of the Kingdom

The various provinces of Sweden, which had previously been independent entities, were absorbed around 1000 into a single unit whose centre of gravity lay partly in Västergötland and Östergötland and partly in the provinces around Lake Mälaren, especially Uppland.

From the middle of the twelfth century onward there was a hard struggle for temporal power in this kingdom between the Sverker and Erik families, which held the crown alternately between 1160 and 1250. However, during this period the main administrative units were still the provinces, each of which had its own assembly (*ting*), lawmen and laws. It was first during the latter part of the thirteenth century that the crown gained a greater measure of influence and was able, with the introduction of royal castles and provincial administration, to assert the authority of the central government and to impose laws and ordinances valid for the whole kingdom. In 1280 King Magnus Ladulås (1275–90) issued a statute which involved the establishment of a temporal nobility and the organization of society on the feudal model. A council containing representatives of the aristocracy and the church was set up to advise the king. In 1350, during the reign of Magnus Eriksson (1319–64), the various provincial law codes were superseded by a law code that was valid for the whole country.

The Hansa Period

Trade increased during the fourteenth century, especially with the German towns which were grouped under the leadership of Lübeck in the Hansa League. For the following 200 years, until the middle of the sixteenth century, the Hansa dominated Sweden's trade, and a large number of towns were founded in Sweden as a consequence of the lively commercial activity connected with the Hansa. Agriculture was and remained the basis for economic life and it too developed during these years through the introduction of the three-field system and improved tools. However, the Black Death, which reached Sweden in 1350, led to a long period of economic decline marked by a smaller population and many abandoned farms. The crisis cannot really be said to have been surmounted until the latter part of the fifteenth century, at the same time as the production of iron in central Sweden began to play an increasingly important role in the country's economy.

The Kalmar Union

In 1389, through inheritance and family ties, the crowns of Denmark, Norway and Sweden were united under the rule of the Danish Queen Margareta. In 1397, the so-called Union of Kalmar was concluded under her leadership. It involved an undertaking that the three Scandinavian countries should have one and the same king. In fact, however, the whole union period, 1397–1521, was marked by conflict between the central government, represented by the king, on the one hand and the high nobility along with intermittently rebellious burghers and peasants on the other. These conflicts, which became interwoven with efforts to maintain Sweden's national unity and the economic interests it shared with the Hansa, culminated in the so-called bloodbath of Stockholm in 1520, when eighty of the leading men in Sweden were executed at the instigation of the Danish union king,

Kristian II. This event provoked a rebellion, which in 1521 led to the deposition of Kristian II and the seizure of power by a Swedish nobleman, Gustav Vasa, who was elected king of Sweden in 1523.

The Vasa Period

The foundations of the Swedish national state were laid during the reign of Gustav Vasa (1523–60). The church was turned into a national institution, its estates were confiscated by the state and the Protestant Reformation was introduced in several stages. At the same time the administration was reorganized along German lines and power was concentrated in the hands of the king. The position of the crown was strengthened further in 1544 when a hereditary monarchy was introduced. Before that time the country had been an elective monarchy, and the aristocracy had been able to assert itself every time the throne fell vacant. The efforts of the higher nobility to re-establish the power of the council during the reigns of Erik XIV (1560–68), Johan III (1568–92) and Sigismund (1592–99) failed in the long run. During the reigns of Karl IX (1599–1611) and Gustav II Adolf—Gustavus Adolphus—(1611–32), the crown was able to maintain and strengthen its position. After the death of Gustav II Adolf at the Battle of Lützen in 1632, the higher nobility succeeded in introducing a new constitution, the Form of Government of 1634, which created a number of central administrative bodies and placed effective power in their hands. However, this constitution only applied during periods when the monarch was a minor—first in the case of Queen Kristina and then in that of Karl XI—and lost all actuality in 1680 when Karl XI repossessed crown land which had previously been transferred to the nobility. This move definitively turned the nobility into a bureaucratic class obedient to the king's will in everything.

From Great Power Policy to Neutrality

Since the dissolution of the union with Denmark and Norway, Swedish foreign policy has aimed at gaining domination of the Baltic Sea, and this led from the 1560s onwards to repeated wars with Denmark. After Sweden intervened in 1630 with great success in the 'Thirty Years' War on the side of the German Protestants and Gustav II Adolf had become one of Europe's leading monarchs, Sweden defeated Denmark in the two wars of 1643–45 and 1657–58. These victories led to the incorporation into Sweden of the previously Danish provinces of Skåne, Halland, Blekinge and Gotland and of the previously Norwegian provinces of Bohuslän, Jämtland and Härjedalen. Finland, as well as a number of provinces in northern Germany and the present-day Baltic republics, also belonged to Sweden, and after the Peace of Westphalia in 1648 and the Peace of Roskilde with Denmark in 1658 Sweden was a great power in northern Europe. The country even founded a short-lived colony in what is now Delaware in North America. However, Sweden was, except for some small iron works and the copper mine at

The Nordic area around 1450



In the middle of the 15th century Sweden included the southwestern parts of Finland. Lappmarken had not yet been colonized and in fact lay outside the country's borders. The eastern border with Russia had been settled in 1323.

Falun, a purely agrarian country based on a natural economy, and lacked the resources to maintain its position as a great power in the long run. After its defeat in the Great Northern War (1700–21) against the combined forces of Denmark, Poland and Russia, Sweden lost most of its provinces on the other side of the Baltic Sea and was reduced to largely the same frontiers as present-day Sweden and Finland. During the Napoleonic Wars, Finland was finally surrendered to Russia and Sweden's last possessions in northern Germany were also lost. As compensation for these losses, the French marshal Jean Baptiste Bernadotte, who had been elected heir to the Swedish throne in 1810, succeeded in obtaining Norway, which was forced into a union with Sweden in 1814. This union was peacefully dissolved in 1905 after many internal dis-

putes. Since the short war fought against Norway in 1814 in connection with the creation of the union, Sweden has not been involved in any war and has also since the First World War pursued a foreign policy of non-alignment in peacetime and neutrality in wartime, basing its security on a strong national defence. Nonetheless, Sweden joined the League of Nations in 1920 and the United Nations in 1946, and within the framework of these has taken part in several international peacekeeping missions.

The end of the Cold War and of the political division of Europe has in the 1990s created new perspectives for Sweden's foreign and security policy, and new opportunities for Sweden to participate in the process of West European integration. Sweden therefore applied for full membership of the European

Community (EC) in 1991, and became a member of the European Union (EU) in 1995 after a referendum in 1994. When the European Monetary Union (EMU) came into operation in January 1999, Sweden chose to stand aside. It may possibly join later, after a further referendum or a parliamentary election in which EMU will be one of the main issues. Also at the beginning of 1999, on the subject of defence, the government reaffirmed Sweden's policy of non-participation in military alliances.

Constitutional, Economic and Political Development

After the death of the warrior king Karl XII in 1718 and Sweden's defeat in the Great Northern War, the Swedish Parliament (the *Riksdag*) and council were strong enough to introduce a new constitution which abolished royal absolutism and placed power in the hands of Parliament. During the so-called Era of Liberty (1719–72) Sweden developed a form of parliamentary government which meant that the party dominant in Parliament appointed the government (the council), which in turn was responsible before Parliament. However, Gustav III (1771–92) reduced the power of Parliament through a bloodless *coup* in 1772 and later, in 1789, he reintroduced absolutism.

In other respects, eighteenth-century Sweden was characterized by rapid cultural development, which partly occurred in close contact with France. Overseas trade, which also developed at a rapid pace during the eighteenth century, was hard hit by the Napoleonic Wars, which led to general stagnation and economic crisis in Sweden during the first part of the nineteenth century. Even during the latter part of the century, despite the construction of railways and the emergence of the sawmill industry, Sweden was still a poor country, in which 90% of the population earned its livelihood within agriculture. One consequence of this situation was emigration, mainly to North America, which in relative terms was very substantial: from the middle of the 19th century to 1930 about 1.5 million Swedes emigrated out of a population which totalled only 3.5 million in 1850 and slightly more than 6 million in 1930. Industry did not begin to grow until the 1890s, though it then developed very rapidly between 1900 and 1930 and transformed Sweden into one of Europe's leading industrial nations after the Second World War.

Domestic politics were marked by calm and peaceful development after Gustav IV Adolf (1792–1809) was deposed by a *coup d'état* in 1809. A new constitution characterized by the separation of powers on Montesquieu's model was introduced. Shortly afterwards the French marshal Jean Baptiste Bernadotte was elected heir to the Swedish throne and he became king in 1818 as Karl XIV Johan (1818–44). His conservative policies put their mark on his reign, but nevertheless a liberal opposition began to make its presence felt. In 1842, compulsory education and elementary schools were introduced, and the reigns of his son and grandson, Oskar I (1844–59) and Karl XV (1859–72), witnessed a liberal breakthrough which involved the abolition of the guild system in 1846; the adoption of free trade in the 1850s and 1860s; and finally the introduction of local self-government in 1862 and the reform of Parliament in 1866. This last reform involved the abolition of the old Parliament of four estates, which had existed since the fifteenth century, and its replacement by a bicameral Parliament which survived until the introduction of a unicameral system in 1971.

Nineteenth-century Sweden was also marked by the emergence of strong popular movements like the free churches, the temperance and women's movements and above all the labour movement. The latter, which grew in pace with industrialization in the latter part of the nineteenth century, was reformist in outlook after the turn of the century and the first representatives of social democracy entered the government as early as 1917. Universal suffrage was introduced for men in 1909 and for women in 1921, and this latter date also marked the breakthrough for the principle of parliamentary government. Plans for a welfare society were laid during the 1930s after the Social Democrats had become the governing party, and it proved possible to put these plans into effect in all essentials after the Second World War.

During the Second World War, a coalition government of the four democratic parties was formed. After the war ended, a purely Social Democratic government resumed office under Per Albin Hansson. On Hansson's death in 1946, Tage Erlander became prime minister and held this post without interruption until 1969, when Olof Palme succeeded him as PM until 1976. Under Social Democratic leadership but in close co-operation with the other democratic parties, a number of reforms were carried out in the 1940s and '50s that together laid the foundations of the Swedish welfare state.

Simultaneously, demands for a modernization of the 1809 constitution were also made. After lengthy discussions and investigations, a new form of government was adopted in 1974. This enshrines the principle that all public power is derived from the people, who are to appoint the members of Parliament in free elections. Parliament alone is to pass laws and is entitled to levy taxes. The government is appointed by and responsible to Parliament. The king is still the head of state, but his functions are reduced to purely ceremonial ones. Gustaf VI Adolf, who came to the throne in 1950, was succeeded on his death in 1973 by Carl XVI Gustaf, who was the first Swedish king to "reign" in accordance with the new constitution. In 1980, an amendment in the order of succession introduced an equal right of inheritance to the crown for men and women, which meant that Princess Victoria became the heir apparent instead of her younger brother Carl Philip.

The international economic crisis precipitated by the dramatic hikes in oil prices in 1973 boosted unemployment in Sweden, as elsewhere. The expansion of industry that had taken place at a very rapid rate during the 1950s and '60s and also the swift growth in production had, by the beginning of the 1970s, brought about a steady and steep rise in living standards in Sweden. From the mid-1970s this improvement in standards took place at a slower rate, and towards the end of the 1980s it ceased entirely.

The economic crisis resulted in the departure of the Social Democratic government after the 1976 parliamentary elections and the formation of a non-socialist coalition government under the leadership of Centre Party chairman Thorbjörn Fälldin. However, conflicts concerning the continued expansion of nuclear power prompted several government reshuffles. In the 1982 parliamentary elections, employment and the budget deficit were among the focal issues of debate. The elections resulted in a victory for the Social Democratic Party, which thereafter formed a government with Olof Palme as prime minister. By a devaluation and various other vigorous measures, the new government

The Swedish Baltic Empire 1658–1721



During the period 1658–1721 Sweden was a great power in northern Europe. After its defeat in the Great Northern War 1700–21, Sweden lost its provinces to the south and east of the Gulf of Finland, as well as all its possessions in Germany, except for a small part of Pomerania.

succeeded in improving Sweden's economic situation. The sharp upturns in the international trade cycle in 1983 and subsequent years enabled Sweden to balance the national budget once more, and the government utilized this for a massive expansion of the public sector.

The murder of Olof Palme, the prime minister, on 28 February 1986 came as a shock to the Swedish people, who had been spared this kind of political violence for nearly 200 years. Palme's successor as prime minister was Ingvar Carlsson, who in all essentials retained Palme's policy.

The accelerated growth in production that had formerly characterized economic development in Sweden ended in the 1980s. At the end of the decade and in the early 1990s, it gave way to a fall in industrial production and a negative balance of payments vis-à-vis the rest

of the world. At the same time, the big expansion of the public sector imposed heavy demands on the economy. A swift rise in unemployment contributed further to heavy deficits in the budget and a rapidly swelling national debt. Discontent with the Social Democratic government grew ever stronger, and the 1991 parliamentary elections resulted in its resignation and replacement by a non-socialist coalition government with Moderate Party leader Carl Bildt as prime minister. Despite all its efforts to encourage enterprise and also major savings in the public sector, this new government did not succeed in getting to grips with unemployment, nor with the rapidly growing budget deficit and consequently increasing national debt.

The parliamentary elections of 1994 meant that the Social Democrats took the lead once

more, forming a Social Democratic minority government with Ingvar Carlsson as prime minister. In March 1996 Ingvar Carlsson stepped down as prime minister for personal reasons and was replaced by former finance minister Göran Persson.

The first task of the Social Democratic government was to redress the balance of public finances. This was achieved through a combination of tax increases and spending cuts which had repercussions on several of Sweden's wel-

fare systems. The government was at the same time intent on curbing inflation and creating scope for reducing Sweden's heavy national debt. Several of these aims had been achieved by the end of the 1990s, but the remaining problems included what by Swedish standards was an exceptionally high rate of unemployment.

The new policy had been fiercely opposed, and the Social Democratic Party lost heavily in the 1998 parliamentary elections, but it was able to stay in office after securing the support

of the Left Party, to which many traditionally Social Democratic voters had defected, and the Green Party.

The 1990s turned out to be a problem-ridden decade for Sweden, with growing political divisions. One of the main issues of debate concerns methods for creating a climate of steady economic growth, so as to raise the level of employment while at the same time preserving intact the main essentials of the welfare state.

Sweden's Monarchs since 1523

House of Vasa			House of Holstein-Gottorp		
Gustav Vasa	(regent 1521)	1523-1560	Adolf Fredrik		1751-1771
Erik XIV		1560-1568	Gustav III		1771-1792
Johan III		1568-1592	Gustav IV Adolf	(regency 1792-96)	1796-1809
Sigismund		1592-1599	Karl XIII		1809-1818
Karl IX	(regent 1599)	1604-1611	House of Bernadotte		
Gustav II Adolf		1611-1632	Karl XIV Johan		1818-1844
Kristina	(regency 1632-44)	1644-1654	Oskar I		1844-1859
House of the Palatinate			Karl XV		1859-1872
Karl X Gustav		1654-1660	Oskar II		1872-1907
Karl XI	(regency 1660-72)	1672-1697	Gustaf V		1907-1950
Karl XII		1697-1718	Gustaf VI Adolf		1950-1973
Ulrika Eleonora		1719-1720	Carl XVI Gustaf		1973-
House of Hesse					
Fredrik I		1720-1751			

The Swedish Institute (SI) is a public agency established to disseminate knowledge about Sweden abroad. It produces a wide range of publications, in several languages, on many aspects of Swedish society.

This fact sheet is part of SI's information service. It can be used as background information on condition that the source is acknowledged.

For further information please contact

the Swedish Embassy or Consulate in your country (in the U.S.: Swedish Information Service, One Dag Hammarskjöld Plaza, New York, N.Y. 10017-2201, Internet: www.swedeninfo.com), or the **Swedish Institute**: Box 7434, SE-103 91 Stockholm, Sweden. Office: Sverigehuset (Sweden House), Hamngatan/Kungsträdgården, Stockholm.
Tel: + 46-8-789 20 00 Fax: + 46-8-20 72 48 E-mail: order@si.se Internet: www.si.se



The Swedish
Institute



200 vägar till kunskap:



Är bla

KOMMUN Aktuellt

Jämför din kommun
Listor från störst till
minst, från dyrast till
billigast. Hur ligger din
kommun till? »

**Länkar till
kommunerna**
Webblänkar till alla
Sveriges 289
kommuner. »

KA grans
Vad tycke
maxtaxa
är det att
opposition
undersöki

OM KOMMUNAKTUELLT

KOMMUNAKTUELLT
Sök i KommunAktuellt
Artikelarkiv
Jämför din kommun
Faktabanken
KA granskar

REDAKTIONEN

PRENUMERATION

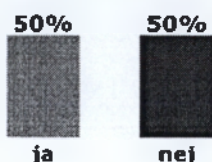
ANNONSER

CENTRALA NYHETER

KA-BUTIKEN

WEBBFRÅGAN

Har krisdrabbade
kommuner fått
tillräckligt med stöd nu?
Läs artikeln »



Klicka på **ja** eller **nej** för
att rösta och se resultatet
direkt.

Ansv. utgivare:
Lena Hörngren

Webmaster

© KommunAktuellt 2001.
Citera gärna, men ange
källa.

Kommunerna vet för lite om sig själva

[2001-10-05]

Att jämföra sig med andra kommer snart att bli mycket enklare.

Redan i början av nästa år står en ny kommundatabas färdig som ska
sporra till förbättringar av kommunernas verksamhet. **Läs mer »**

Oklart vem som ska sköta valet

[2001-10-04]

Den viktiga propositionen om vem som ska ta hand om valet nästa år är
försenad. Irritationen ökar nu snabbt bland kommunernas valansvariga.

Läs mer »

Miljardsatsning på vägnätet

[2001-10-04]

Regeringens miljardsatsningar fortsätter. På onsdagen presenterade
näringsminister **Björn Rosengren** det han kallar "den största satsningen
på svensk infrastruktur i modern tid." **Läs mer »**



FOTO: Thomas Lindgren

Vitvattnet vidgar vyerna

Jakten på älg gör ett uppehåll för jakten på
demokrati. Nästa vecka startar den unika
folkomröstningen om skatten i Kallx 2002.

Läs mer »

I KORTHET

2001-10-05

Gästkrönika: Ta ut
pengarna från
storbänkerna!

2001-10-04

Var fjärde kommun har
stora problem att klara sig
på sikt

2001-10-04

Fler asylsökande behöver
plats

FLER NYHETER »

VECKANS LÄNKAR

Här hittar du de länkar
som finns i
KommunAktuellt.

Läs mer »

Veckans nr av
KommunAktuellt



GRATIS LÖPSEDEL
Nyheterna direkt i din e-
brevlåda. **Läs mer »**

Beställ här:

Din e-postadress

Skicka »

ANNONS

Årets
Eko

För
& la

St
26 &

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Οφείλω ευχαριστίες στους ανθρώπους που με βοήθησαν στην ανεύρεση του υλικού και της βιβλιογραφίας και οι οποίοι από την πρώτη στιγμή ενθάρρυναν την προσπάθειά μου με το ενδιαφέρον τους :

- Κεραμίδα Σοφία : Υπάλληλος στην Σουηδική Πρεσβεία
- Τελώνη Άλκηστις : Προϊσταμένη τμήματος προσωπικού στον Δήμο Ζωγράφου
- Papakostas Apostolis: Assistant Professor at Stockholm center for organizational research (S.C.O.R.E.)
- Goran Ahrne: Researcher Professor at S.C.O.RE.
- Helena Hampling: Υπάλληλος στην Σουηδική Βουλή – Rikstag
- Anders Forsell: Researcher concerning matters on the administration of local governments

καθώς και όλους τους Δημοτικούς υπαλλήλους και Σουηδούς πολίτες που χωρίς την αποφασιστική συμβολή τους οι δυσκολίες θα ήταν πολλαπλές και ίσως αζεπέραστες.

Τέλος ευχαριστώ την επιτροπή πτυχιακών και τον καθηγητή , κύριο Τσούντα Κωνσταντίνο , οι οποίοι εγκρίνοντας το θέμα που προσωπικά επέλεξα μου έδωσαν την δυνατότητα να παρουσιάσω την παραπάνω εισήγηση / επιμέλεια με θέμα την Δημοτική Αυτοδιοίκηση στην Σουηδία.

ΒΙΒΛΙΟΤΡΑΦΙΑ

Swedish Local Government – Traditions and Reforms

Authors : Svenska Institutet –Soren Haggroth, Kai Kronvall , Curt Riderdahl and Karin Rudebeck

Facts sheets on Sweden by the Svenska Institutet (April – May – October 1999 , April – October 2000)

Kommunernas Ekonomiska Lage –Series of reports - March 2000 –

- ❖ The economic stand of Swedish Municipalities – March 2000
- ❖ Swedish Association of Local Authorities 2000 Annual Report

The operational plan for the Swedish Association of Local Authorities: Congress period 1999 – 2003

The instrument of Government – Sveriges Riksdag

The Swedish municipalities in the future – Svenska Kommunforbundet – April 2000.

Ηλεκτρονικές διευθύνσεις :

- ✓ www.if.se (Landstingsforbundet) The federation of Swedish County Councils
- ✓ www.svekom.se (Svenska Kommunforbundet) The Swedish Association of Local Authorities
- ✓ www.sweden.se Sweden
- ✓ www.si.se Svenska Institutet
- ✓ www.score.su.se Stockholm Centre for Organizational Research
- ✓ www.vallentuna.se Kommun Vallentuna

Εισηγητική έκθεση Ν.2539/97 «Συγκρότηση της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης».