

## **ΘΕΜΑ : Πρόχειρο σημείωμα για το εκλογικό σύστημα των δημοτικών εκλογών**

1. Στο παρόν σημείωμα καταγράφονται ορισμένες πρώτες σκέψεις σχετικά με το εκλογικό σύστημα των δημοτικών εκλογών, με έμφαση κυρίως σε ζητήματα που ανακύπτουν από την ενδεχόμενη εφαρμογή του ισχύοντος εκλογικού συστήματος στις περιπτώσεις των νέων δήμων που θα προκύψουν από τη διαδικασία των συγχωνεύσεων. Ας σημειωθεί πάντως ότι το παρόν σημείωμα συντάχθηκε εν θερμώ, χωρίς την απαραίτητη τεκμηρίωση και βιβλιογραφία. Επομένως πρέπει να διαβαστεί ως μία πρώτη - και πιθανόν αρκετά πρόχειρη - παρουσίαση ιδεών και όχι ως πρόταση οριστικών λύσεων.

2. Κεντρικό ζήτημα το οποίο καλείται να αντιμετωπίσει το ισχύον, ή το υπό διαμόρφωση, εκλογικό σύστημα στην περίπτωση των νέων δήμων είναι η εκπροσώπηση των παλαιών κοινοτήτων στα νέα δημοτικά συμβούλια, με τις δύο όψεις που έχει το ζήτημα αυτό.

- με πόσες έδρες θα εκπροσωπείται η κάθε πρώην κοινότητα στο δημοτικό συμβούλιο
- ποιοί συνδυασμοί θα καταλαμβάνουν τις έδρες αυτές και με ποιά διαδικασία.

3. Για να διευκολυνθεί η εκπροσώπηση των παλαιών κοινοτήτων στα νέα δημοτικά συμβούλια είναι αναγκαίο να αυξηθεί, ο αριθμός των μελών τους, συνυπολογίζοντας εκτός από το πληθυσμιακό κριτήριο και τον αριθμό (καθώς επίσης και το μέγεθος) των πρώην ΟΤΑ, που συνενώνονται.

Αν διατηρηθεί το σημερινό μέγεθος δημοτικών συμβουλίων - το οποίο ορίζεται με αποκλειστικό γνώμονα το πληθυσμιακό κριτήριο και μάλιστα χρησιμοποιώντας την έννοια του πραγματικού πληθυσμού, δηλαδή των κατοίκων, και όχι την έννοια του νόμιμου πληθυσμού, δηλαδή των δημοτών - είναι βέβαιο ότι η εκπροσώπηση των παλαιών κοινοτήτων καθίσταται εξαιρετικά δυσχερής.

Η αύξηση των μελών του δημοτικού συμβουλίου για τους νέους δήμους μπορεί :

- α) Να αποτελέσει απλώς μεταβατική διάταξη για τις επόμενες (ή και μεθεπόμενες) εκλογές ή εναλλακτικά (πιθανόν και συνδυαστικά) να συνοδευτεί από μία γενικότερη αύξηση του μεγέθους των δημοτικών συμβουλίων για όλους τους

δήμους (παλαιούς και νέους) που έχουν σχετικώς μικρό πληθυσμιακό μέγεθος (π.χ. κάτω από 20.000 κατοίκους).

β) Να προκύψει από ένα συνδυασμό κριτηρίων όπως ο συνολικός πληθυσμός του νέου δήμου, ο αριθμός των ΟΤΑ που συγχωνεύονται, η απαίτηση να εκπροσωπείται με τουλάχιστον ένα δημοτικό σύμβουλο κάθε καταργούμενη κοινότητα με πληθυσμό πάνω από 300 κατοίκους κ.ο.κ.

γ) Να προκύψει έμμεσα από την αντικατάσταση της έννοιας του πραγματικού πληθυσμού από την έννοια του νόμιμου πληθυσμού, ο οποίος, αντιπροσωπεύοντας τον αριθμό των δημοτών, βρίσκεται πιο κοντά στην πραγματικότητα των ΟΤΑ. Ας σημειωθεί ότι, με εξαίρεση τα μεγάλα αστικά κέντρα, για το σύνολο σχεδόν των υπόλοιπων ΟΤΑ ο νόμιμος πληθυσμός είναι σαφώς μεγαλύτερος από τον πραγματικό.

Εφικτός και ευκαίος θα ήταν βέβαια ο συνδυασμός όλων των προηγούμενων προτάσεων. Στόχος θα πρέπει να είναι, αφενός η ευρύτερη δυνατή εκπροσώπηση - έστω και μονοπρόσωπη - των παλαιών κοινοτήτων στα νέα δημοτικά συμβούλια και αφετέρου η διεύρυνση της εκπροσώπησης αυτής σε δύο τουλάχιστον δημοτικούς συμβούλους, για όλες τις καταργούμενες κοινότητες με πληθυσμό πάνω από 500 κατοίκους. Η διεύρυνση αυτή είναι αναγκαία για να εκπροσωπούνται στο δημοτικό συμβούλιο όχι μόνον οι καταργούμενοι ΟΤΑ, αλλά και οι επιμέρους πολιτικές ή δημοτικές μερίδες του πληθυσμού τους.

4. Ένα δεύτερο βασικό ζήτημα που ανακύπτει είναι πώς θα κατανέμονται οι έδρες που αντιστοιχούν στις παλαιές κοινότητες μεταξύ των συνδυασμών που συμμετέχουν στις δημοτικές εκλογές. Και το πρόβλημα γίνεται φυσικά οξύτερο όταν η εκπροσώπηση μίας παλαιάς κοινότητας είναι αναγκαστικά μονοπρόσωπη. Στο σημείο αυτό υπάρχουν δύο ακραίες εκδοχές :

- σύμφωνα με την πρώτη, σε κάθε καταργούμενο ΟΤΑ, ως βασικό κριτήριο πρέπει να λαμβάνεται η δύναμη των συνδυασμών στο συγκεκριμένο πρώην ΟΤΑ, και επομένως, στην περίπτωση, π.χ., μονοπρόσωπης εκπροσώπησης η έδρα περιέρχεται στο συνδυασμό που πλειοψήφισε στο συγκεκριμένο πρώην ΟΤΑ. Με την εκδοχή αυτή γίνεται σεβαστή η αρχή της πλειοψηφίας ανακύπτουν όμως δύο κρίσιμα προβλήματα : πρώτον ο συνδυασμός που πλειοψηφεί στο σύνολο του δήμου είναι πιθανόν να μην

εκπροσωπείται καθόλου σε ορισμένους από τους πρώην ΟΤΑ, και δεύτερον, είναι ενδεχόμενο να μην μπορεί να τηρηθεί ταυτόχρονα η απαίτηση του νόμου να διαθέτει ο πλειοψηφών συνδυασμός τα 3/5 του συνολικού αριθμού των δημοτικών συμβούλων.

- σύμφωνα με τη δεύτερη εκδοχή, σε κάθε καταργούμενο ΟΤΑ, ως βασικό κριτήριο πρέπει να λαμβάνεται η δύναμη των συνδυασμών στο σύνολο του νέου δήμου, και επομένως, σε περίπτωση μονοπρόσωπης εκπροσώπησης η έδρα περιέρχεται πάντα στο συνδυασμό που πλειοψήφισε στο σύνολο του νέου δήμου. Με την εκδοχή αυτή διευκολύνεται βέβαια η διοίκηση του νέου δήμου είναι όμως προφανές ότι παραβιάζεται η αρχή της πλειοψηφίας σε τοπικό επίπεδο. Ενδέχεται μάλιστα η εφαρμογή της εκδοχής αυτής να οδηγήσει σε ακραίες (έως τραγελαφικές) καταστάσεις, όπου σε ένα πρώην ΟΤΑ ο συνδυασμός του δημάρχου εκλέγει δημοτικό σύμβουλο ακόμη και με 1 ψήφο, ενώ ο αντίπαλος συνδυασμός που συσπειρώνει το σύνολο του πληθυσμού δεν εκλέγει κανένα. Επίσης, η εκδοχή αυτή είναι πιθανό να μη μπορεί να συνδυαστεί απρόσκοπτα με την απαίτηση του νόμου να διαθέτει ο πλειοψηφών συνδυασμός τα 3/5 του συνολικού αριθμού των δημοτικών συμβούλων.

Π.χ. Έστω ένας νέος δήμος, με 11μελές δημοτικό συμβούλιο, στο οποίο η έδρα του δήμου (το κεφαλοχώρι) εκπροσωπείται από 3 δημοτικούς συμβούλους και οι υπόλοιποι αντιστοιχούν, ανά ένας, σε 8 παλαιές μικρές κοινότητες. Ας υποθεθεί ότι ο συνδυασμός Α, που τελικώς πλειοψήφισε και εκλέγει δήμαρχο, συγκέντρωσε το σύνολο σχεδόν των ψήφων στο κεφαλοχώρι, και μειοψήφισε (έναντι του Β) στις 8 μικρές παλαιές κοινότητες. Παρόλα αυτά θα εκλέξει 8 δημοτικούς συμβούλους στις παλαιές μικρές κοινότητες όπου μειοψήφισε και άρα κανέναν στο κεφαλοχώρι που πλειοψήφισε. Και βέβαια πάλι θα έχει παραβιαστεί η ρήτρα των 3/5 (δηλαδή 7 στους 11).

5. Για να αντιμετωπισθεί επομένως το πρόβλημα που συνοπτικά παρουσιάστηκε προηγουμένως (βλ.σημείο 4) είναι αναγκαίος ένας συνδυασμός των δύο ακραίων εκδοχών που διατυπώνονται.

Ένας τέτοιος συνδυασμός μπορεί, π.χ., να προκύψει εάν υιοθετηθεί ως γενική αρχή η δεύτερη εκδοχή - ότι δηλαδή βασικό κριτήριο για την κατανομή των εδρών

που αντιστοιχούν σε κάθε καταργούμενο ΟΤΑ αποτελεί η δύναμη των συνδυασμών στο σύνολο του νέου δήμου - αλλά συνοδευόμενη από συγκεκριμένους περιορισμούς. Τέτοιος περιορισμός μπορεί π.χ. να είναι ότι :

- η μονοπρόσωπη εκπροσώπηση ενός καταργούμενου ΟΤΑ περιέρχεται στο συνδυασμό που πλειοψηφεί στο σύνολο του δήμου, υπό την προϋπόθεση ότι στο ποσοστό του στο συγκεκριμένο πρώην ΟΤΑ δεν υπολείπεται πάνω από 10% από το ποσοστό κάποιου άλλου συνδυασμού.

- η εφαρμογή της συγκεκριμένης εκδοχής αναφέρεται στο σύνολο των πρώην ΟΤΑ και σε περίπτωση που με τον τρόπο αυτό ο πλειοψηφών συνδυασμός υπερβαίνει τα 3/5 των εδρών, του αφαιρούνται οι πλεονάζουσες έδρες με κριτήριο το μέσο όρο ψήφων ανά έδρα (ή με κριτήριο το μέσο όρο ποσοστού ανά έδρα).

6. Ένας άλλος, και σίγουρα προσφορότερος, τρόπος για την αντιμετώπιση του προβλήματος είναι μία συνολική παρέμβαση στο εκλογικό σύστημα των δημοτικών εκλογών, με στόχο την απλοποίηση και ενοχοποίησή του, χωρίς αναγκαστικά να μεταβληθούν οι βασικές αρχές του (δύο γύροι, πλειοψηφία 3/5 για το συνδυασμό του δημάρχου, εκπροσώπηση μειοψηφιών).

Μία τέτοια τροποποίηση θα μπορούσε, π.χ., να υιοθετήσει το ακόλουθο σχήμα :

Οι έδρες του δημοτικού συμβουλίου χωρίζονται σε δύο κατηγορίες Α και Β, όπως συμβαίνει σήμερα στην περίπτωση που η εκλογή ολοκληρώνεται σε δύο γύρους. Οι έδρες της κατηγορίας Α χρησιμοποιούνται για την αναλογική εκπροσώπηση των συνδυασμών και για την εκπροσώπηση των καταργούμενων ΟΤΑ και κατανέμονται με βάση την αρχή της τοπικής πλειοψηφίας και τις ενδεχομένως αναγκαίες προσαρμογές της.

Οι έδρες της κατηγορίας Β χρησιμοποιούνται για την πριμοδότηση του συνδυασμού του δημάρχου (ώστε να συγκεντρώνει τελικά τα 3/5 των εδρών) και για την αποκατάσταση της πληθυσμιακής ισορροπίας μεταξύ των συνενούμενων ΟΤΑ. Ο συνδυασμός του δημάρχου μπορεί, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να χρησιμοποιεί τις έδρες αυτές και για να εξασφαλίσει εκπροσώπηση σε πρώην ΟΤΑ όπου δεν κέρδισε έδρα της κατηγορίας Α.

Η αναλογία μεταξύ των εδρών της κατηγορίας Α και Β μπορεί να είναι 50-50, όπως σήμερα, ή να γίνει 60-40 ή ακόμη και 67-33, ώστε να διευκολύνεται, τόσο η εκπροσώπηση των μειοψηφιών όσο και η εκπροσώπηση των καταργούμενων ΟΤΑ. Αν, π.χ., υιοθετηθεί η επιλογή 60-40, τότε αυτό σημαίνει ότι ο συνδυασμός του δημάρχου θα πρέπει να έχει υπερβεί στον α' γύρο το 30% των ψήφων για να μπορεί να διαθέτει τελικώς τα 3/5 των εδρών, κάτι που πάντως φαίνεται εξαιρετικά λογικό. Και σε κάθε περίπτωση, ακόμη και με ένα 15%-17% των ψήφων στον α' γύρο θα διαθέτει πλειοψηφία στο δημοτικό συμβούλιο.

Ηλίας Νικολακόπουλος

**Dis.Δ/ΟΡ/ΟΤΑekloges.doc/1.9.97/p.1-5/md (Δ19)**