

Έκθεση Δημόσιας Διαβούλευσης Σχέδιο Νόμου Υπουργείου Εσωτερικών

**Ρυθμίσεις για την τοπική ανάπτυξη, την αυτοδιοίκηση και την
αποκεντρωμένη διοίκηση – Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/50/ΕΚ**

Αρμόδιος Φορέας : Υπουργείο Εσωτερικών

Ημερομηνία Ανάρτησης του Νομοσχεδίου στο Διαδίκτυο : 15/03/2012

Ημερομηνία Έναρξης της Δημόσιας Διαβούλευσης : 15/03/2012

Ημερομηνία Λήξης της Δημόσιας Διαβούλευσης : 22/03/2012

Στις 15 Μαρτίου 2012 τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση μέσω του δικτυακού τόπου <http://www.opengov.gr> σχέδιο νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών με τίτλο «Ρυθμίσεις για την τοπική ανάπτυξη, την αυτοδιοίκηση και την αποκεντρωμένη διοίκηση – Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/50/ΕΚ» το οποίο αποτελείται από δύο διακριτά και αυτοτελή μέρη.

Στο πρώτο μέρος περιέχονται ρυθμίσεις που αφορούν ζητήματα τοπικής ανάπτυξης, αυτοδιοίκησης και αποκεντρωμένης διοίκησης, ενώ στο δεύτερο μέρος περιέχονται κατά κύριο λόγο ρυθμίσεις ενσωμάτωσης της Οδηγίας 2009/50/ΕΚ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών υψηλής ειδίκευσης από τρίτες χώρες με σκοπό την απασχόληση.

Η δημόσια διαβούλευση ολοκληρώθηκε στις 22 Μαρτίου και διεξήχθη επί των συγκεκριμένων διατυπώσεων που περιέχονται στα επιμέρους άρθρα του σχεδίου νόμου. Συνολικά κατατέθηκαν περισσότερα από 140 σχόλια τα οποία στο σύνολό τους αφορούσαν το πρώτο μέρος του σχεδίου νόμου που ρυθμίζει κυρίως ζητήματα αυτοδιοίκησης. Η πλειοψηφία μάλιστα των σχολίων προέρχεται από ανθρώπους της αυτοδιοίκησης και αφορά σε απόψεις και προτάσεις που έχουν και εγγράφως κατατεθεί στο Υπουργείο Εσωτερικών τα θεσμικά όργανα της αυτοδιοίκησης. Πολλές από αυτές εξετάστηκαν στο πλαίσιο της διαβούλευσης που είχε το Υπουργείο Εσωτερικών με την ΚΕΔΕ και την ΕΝΠΕ κατά τη φάση κατάρτισης του νομοσχεδίου και συνεκτιμήθηκαν στην τελική διατύπωση των προτεινόμενων ρυθμίσεων. Περαιτέρω, το Υπουργείο Εσωτερικών εξετάζει το σύνολο των απόψεων και προτάσεων που διατυπώθηκαν οι οποίες συνάδουν με τις βασικές επιλογές του σχεδίου νόμου και με κριτήριο τη βελτίωσή του ενόψει και της συζήτησης στη Βουλή.

Ειδικότερα:

Μέρος Πρώτο

**Ρυθμίσεις για την τοπική ανάπτυξη, την αυτοδιοίκηση, την
αποκεντρωμένη διοίκηση και λοιπές διατάξεις του Υπουργείου Εσωτερικών**

Το πρώτο μέρος αποτελείται από τέσσερα κεφάλαια και συνολικά 21 άρθρα. Τα σχόλια που διατυπώθηκαν στη δημόσια διαβούλευση αφορούσαν κατά κύριο λόγο τα εξής:

Πρώτο κεφάλαιο (άρθρα 1 - 2): Πρόγραμμα «Αυτοδιοίκηση- Κοινωνική Συνοχή- Ισόρροπη Ανάπτυξη (ΑΚΣΙΑ)» και ρύθμιση δημοτικών «Κοινωνικών Παντοπωλείων».

Στο πρώτο κεφάλαιο υποβλήθηκαν συνολικά περισσότερα από 20 σχόλια.

Όσον αφορά το άρθρο 1 (πρόγραμμα ΑΚΣΙΑ) τα περισσότερα σχόλια δεν είχαν άμεση σχέση με το περιεχόμενο του άρθρου. Κατά τα λοιπά, τα υποβληθέντα σχόλια επικεντρώθηκαν στην ανάγκη ενίσχυσης των πόρων των ΟΤΑ και των δράσεών τους που στοχεύουν στην ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή. Από τη μεριά της η θεματική ομάδα αυτοδιοίκησης των Οικολόγων Πράσινων διατύπωσε τις επιφυλάξεις της στις προωθούμενες πολιτικές οικονομικής εξυγίανσης των ΟΤΑ και πρότεινε την υιοθέτηση πολιτικών φορολογικής αποκέντρωσης για την προώθηση της οικονομικής αυτοτέλειας της αυτοδιοίκησης

Όσον αφορά το άρθρο 2 (κοινωνικά παντοπωλεία) τα υποβληθέντα σχόλια επικεντρώθηκαν στην ανάγκη διασφάλισης της διαφάνειας στη διαχείριση των Κοινωνικών Παντοπωλείων και θωράκισής τους απέναντι στον κίνδυνο κρουσμάτων διαφθοράς. Προτάθηκε, επίσης, η παροχή και σε άλλους φορείς (ν.π.δ.δ. των ΟΤΑ, Μ.Κ.Ο. κ.ά) της δυνατότητας να ιδρύουν ή να συμμετέχουν στη λειτουργία των Κοινωνικών Παντοπωλείων. Τέλος, διατυπώθηκαν προβληματισμοί σχετικά με την ακρίβεια του όρου «Κοινωνικό Παντοπωλείο», ως προς την ορθή απόδοση του ρόλου που καλείται να διαδραματίσει ο θεσμός και προτάθηκε αντ' αυτού η υιοθέτηση του όρου «Δημοτικό Πρατήριο Κοινωνικής Αλληλεγγύης».

Δεύτερο κεφάλαιο (άρθρα 3 - 12): Ρυθμίσεις για τη βελτίωση του συστήματος διακυβέρνησης των δήμων και των περιφερειών, την καταστατική θέση των αιρετών και για κρίσιμα ζητήματα που αφορούν στις επιχειρήσεις των δήμων και το προσωπικό των ΟΤΑ.

Στο δεύτερο κεφάλαιο εντοπίζεται ο μεγαλύτερος αριθμός σχολίων που υποβλήθηκε στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης (περισσότερα από 100 σχόλια). Ο μεγαλύτερος αριθμός εξ αυτών αφορούν στο άρθρο 10 σχετικά με τις ρυθμίσεις για τις επιχειρήσεις των ΟΤΑ (περί τα 40) και στο άρθρο 12 σχετικά με τις ρυθμίσεις για το προσωπικό των ΟΤΑ (περισσότερα από 20 σχόλια).

Πιο συγκεκριμένα:

Τα σχόλια που αφορούν στο άρθρο 3 (νησιωτικές δημοτικές κοινότητες) επικεντρώνονται κυρίως σε προβλήματα που αντιμετωπίζουν μεγάλοι νησιωτικοί δήμοι όπως η Λέσβος και η Ρόδος, αλλά και μικρά νησιά όπως Κάλαμος, Καστός, Μαθράκι, Ερεϊκούσες, και Οθωνοί.

Στο άρθρο 4 (ορεινή δήμοι) υποβλήθηκαν σχόλια σχετικά με την ανάγκη αναδιατύπωσης του ορισμού του νόμου σχετικά με τις ορεινές-μειονεκτικές περιοχές, ώστε να καταστεί σαφέστερος ο προσδιορισμός τους, καθώς και για την ανάγκη ενίσχυσης του προσωπικού τους με ειδικευμένο προσωπικό .

Στο άρθρο 5 (αρμοδιότητες οικονομικής επιτροπής περιφερειών) ένα σχόλιο αφορούσε την ανάγκη αναδιατύπωσης της παρ. 3 του άρθρου 5 του ν. 3852/2010 ώστε να επιταχύνονται οι διαδικασίες και να προωθείται η αναπτυξιακή πολιτική μέσω του θεσμού των προγραμματικών συμβάσεων. Από τη μεριά της η θεματική

ομάδα αυτοδιοίκησης των Οικολόγων Πράσινων υποστήριξε την ανάγκη της ενίσχυσης της διαπαραταξιακής σύνθεσης της επιτροπής.

Στο άρθρο 6 (ρυθμίσεις για το σύστημα διακυβέρνησης δήμων και περιφερειών) τα σχόλια που υποβλήθηκαν επικεντρώθηκαν πρωτίστως στην ανάγκη άρσης των ασαφειών σχετικά με τη δημοσίευση των αποφάσεων των δημοτικών συμβουλίων και επιτροπών του Δήμου (πχ οικονομική, εκτελεστική επιτροπή) καθώς και στην αναδιατύπωση των οριζόμενων στο νόμο σχετικά με τη σύγκλιση των Συμβουλίων Δημοτικής ή Τοπικής Κοινότητας. Προτάθηκε επίσης η θεσμοθέτηση θέσης διευθυντή στο δήμο και η κατάργηση ορισμένων δομών (Ληξιαρχείων, Τοπικών Συμβουλίων σε αστικές περιοχές, Συμβουλίων Μεταναστών).

Στο άρθρο 7 (καταστατική θέση των αιρετών) τα περισσότερα σχόλια επικεντρώθηκαν σε θέματα όπως είναι οι άδειες, η αντιμισθία, η δυνατότητα απόσπασης των αιρετών κ.α. Επισημάνθηκε επιπλέον, η ιδιαίτερη φύση των αιρετών που μετέχουν σε συλλογικά όργανα νησιωτικών περιοχών και η ανάγκη διευκόλυνσης της άσκησης των καθηκόντων που απορρέουν από τη θέση τους. Σχόλια έγιναν επίσης και επί της ανάγκης κατοχύρωσης της συμμετοχής αιρετών στα συλλογικά όργανα του Δήμου και μετά τη διαγραφή τους από τον επικεφαλής της παράταξης με την οποία είχαν εκλεγεί.

Στο άρθρο 8 (αρμοδιότητες δήμων και περιφερειών) τα σχόλια που υποβλήθηκαν συνολικά αφορούσαν κυρίως στη διευκρίνιση του αρμόδιου φορέα για την άσκηση της αρμοδιότητας που αφορά τον έλεγχο των ζωοτροφών για τη διαπίστωση ύπαρξης γενετικά τροποποιημένων με τη σωστή επισήμανση για αναδιατύπωση της παραπομπής της περίπτωσης 45 του άρθρου 186 Π στο ορθό περίπτωση 44, καθώς επίσης και την αντιμετώπιση της αδυναμίας άσκησης νέων αρμοδιοτήτων λόγω ελλείψεων (πόρων, προσωπικού κτλ.). Επίσης, η θεματική ομάδα αυτοδιοίκησης των Οικολόγων Πράσινων πρότεινε τη μεταβίβαση της αρμοδιότητας για τις λαϊκές αγορές στους δήμους, ενώ διατύπωσε προτάσεις και για το ζήτημα της μεταφοράς των μαθητών.

Στο άρθρο 9 (οικονομικά ζητήματα των δήμων) τα υποβληθέντα σχόλια αφορούσαν κυρίως σε προτάσεις για την περιστολή των δαπανών των δήμων, αλλά και σε ζητήματα προληπτικού ελέγχου νομιμότητας προγραμματικών συμβάσεων και ανώνυμων εταιρειών των δήμων.

Στο άρθρο 10 (ρυθμίσεις για τις επιχειρήσεις των ΟΤΑ) υποβλήθηκαν περί τα σαράντα (40) σχόλια, τα οποία σε μεγάλο βαθμό αφορούσαν τη συνέχιση της λειτουργίας του Κέντρου Περιβάλλοντος της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας. Πέραν αυτού, τέθηκαν ζητήματα όπως η ανάγκη αποτελεσματικών διαχειριστικών ελέγχων στις εταιρείες των ΟΤΑ, η ανάγκη σοβαρών οικονομοτεχνικών μελετών πριν τη μετατροπή ή συγχώνευση εταιρειών ΟΤΑ, η διατήρηση εταιρειών ειδικού σκοπού, η διεύρυνση του αντικειμένου των αναπτυξιακών εταιρειών κ.α..

Στο άρθρο 11 (δημοτικές επιχειρήσεις με ειδικό σκοπό τη λειτουργία ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού σταθμού) τα περισσότερα σχόλια ζητούσαν επί της ουσίας τη συνέχιση λειτουργίας των δημοτικών μέσων ενημέρωσης ενώ υπήρξε και σχόλιο που ζητούσε την κατάργησή τους.

Στο άρθρο 12 (θέματα προσωπικού ΟΤΑ) τα σχόλια που υποβλήθηκαν αφορούσαν σε θέματα όπως: το προσωπικό νομικών προσώπων που παρέχουν υπηρεσίες ανταποδοτικού χαρακτήρα, το προσωπικό αναπτυξιακών εταιρειών, το προσωπικό δημοτικής αστυνομίας, τους οργανισμούς εσωτερικής υπηρεσίας, τα υπηρεσιακά συμβούλια, τους γενικούς γραμματείς και τους ειδικούς συνεργάτες των δήμων κ.α.

Τρίτο κεφάλαιο (άρθρα 13 - 17): Ζητήματα οργάνωσης των ΦΟΔΣΑ (Φορείς Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων)

Στο τρίτο κεφάλαιο έγιναν 10 συνολικά σχόλια.

Πιο συγκεκριμένα:

Στο άρθρο 13 (σύσταση περιφερειακών συνδέσμων-φορέων διαχείρισης στερεών αποβλήτων) τα σχόλια αφορούσαν σε προβληματισμούς για την λειτουργία των ΦΟΔΣΑ ως ΝΠΔΔ. Από τη μεριά του το Δίκτυο ΦΟΔΣΑ επεσήμανε ότι δεν υφίσταται συγκριτική μελέτη και αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της λειτουργίας μέχρι σήμερα, αφ' ενός των ΦΟΔΣΑ που λειτουργούν ως Σύνδεσμοι και αφ' ετέρου των ΦΟΔΣΑ που λειτουργούν ως ΑΕ του άρθρου 265 του 3463/06, προκειμένου να αιτιολογηθεί επαρκώς η πρόταση για την κατάργηση των ΦΟΔΣΑ – ΑΕ και τη μετατροπή τους σε Συνδέσμους, ενώ η μετατροπή των ΦΟΔΣΑ σε Συνδέσμους, δηλαδή ΝΠΔΔ, θα δημιουργήσει παράπλευρα προβλήματα, τα οποία δεν έχουν ακόμη εντοπισθεί και δεν αντιμετωπίζονται από το σχέδιο νόμου, με αποτέλεσμα να απαιτείται μακρό χρονικό διάστημα μέχρι την ολοκλήρωση της νομοθετικής παρέμβασης σε επί μέρους ζητήματα, η μη επίλυση των οποίων θα δυσχεράνει τη λειτουργία των νέων φορέων. Ως παράδειγμα αναφέρεται η ρύθμιση της παραγράφου 4 του άρθρου 12 του σχεδίου νόμου, ως προς τα ζητήματα οδήγησης των κρατικών οχημάτων, καταθέτοντας και σχετική πρόταση.

Στο άρθρο 14 (φορείς διαχείρισης στερεών αποβλήτων νήσων) υποστηρίχθηκε η δημιουργία ενός ΦΟΔΣΑ ανά Νομό στην Περιφέρεια Ιονίων Νήσων, ενώ και ο Δήμαρχος Κω πρότεινε να είναι δυνατή η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων διαχείρισης των εγκαταστάσεων στερεών αποβλήτων στις ΔΕΥΑ των νήσων, με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου και έγκριση της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Στο άρθρο 16 (διαδικασία συγχώνευσης φορέων διαχείρισης στερεών αποβλήτων) υπήρξε παρέμβαση με σχόλιο της Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α. για εργασιακά και θεσμικά θέματα. Ετέθη επίσης το ζήτημα του κατά πόσον η υποχρεωτική λύση νομικού προσώπου ιδιωτικού δικαίου, και μάλιστα χωρίς εκκαθάριση, είναι σύμφωνη με τα άρθρα 4, 5 του Συντάγματος (προστασία και ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας) και με την ευρωπαϊκή οδηγία για τις ΑΕ. Ζητήματα συνταγματικότητας έθεσε επίσης από τη μεριά του το Δίκτυο ΦΟΔΣΑ για συγκεκριμένες προβλέψεις του άρθρου.

Στο άρθρο 17 (λειτουργικά ζητήματα ΦΟΔΣΑ- θέματα προσωπικού) επίσης υπήρξε παρέμβαση της Π.Ο.Ε.-Ο.Τ.Α.. Ένα δεύτερο σχόλιο έθεσε προβληματισμούς για το κατά πόσο διασφαλίζεται από τη ρύθμιση η έγκαιρη και τακτική καταβολή των προβλεπομένων εισφορών και ζητήματα επί της υποχρεωτικής παρακράτησης οφειλομένων ποσών από τους ΚΑΠ. Τέλος, το Δίκτυο ΦΟΔΣΑ κάνει αναφορά στα θέματα των ετησίων εισφορών των Δήμων, θέτει το ζήτημα της διασφάλισης της κάλυψης των λειτουργικών δαπανών των ΦΟΔΣΑ, του τρόπου παρακράτησης αυτών, ενώ επισημαίνει προβλήματα που δημιουργούνται με την πρόβλεψη παρακράτησης οφειλομένων ποσών από τους ΚΑΠ και την ανάγκη ολοκλήρωσης της θεσμικής αναγνώρισης του Δικτύου ΦΟΔΣΑ.

Τέταρτο κεφάλαιο (άρθρα 18 - 21): Ζητήματα Αποκεντρωμένων Διοικήσεων και λοιπά ζητήματα αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών.

Στο τέταρτο κεφάλαιο υπεβλήθησαν συνολικά 14 σχόλια:

Στο άρθρο 18 (ρύθμιση θεμάτων αποκεντρωμένων διοικήσεων) υπήρξε σχόλιο σχετικά με τη ρύθμιση της παραγράφου 11 του άρθρου 18 με την οποία επέρχεται ουσιαστικά από 1.1.2012, σε συνδυασμό με τις παραγράφους 9, 10 και 11 του ίδιου άρθρου, παράταση της προθεσμίας για τη λειτουργία των Συμβουλίων Επιλογής Προϊσταμένων και των Υπηρεσιακών Συμβουλίων των άρθρων 158 και 159 του ν. 3528/2007 (Α 26), για τη διαδικασία ολοκλήρωσης της επιλογής προϊσταμένων οργανικών μονάδων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της χώρας, καθώς και παράταση της θητείας των ήδη υπηρετούντων προϊσταμένων των αντίστοιχων οργανικών μονάδων. Από τη μεριά της η θεματική ομάδα αυτοδιοίκησης των Οικολόγων Πράσινων υποστήριξε την κατάργηση του θεσμού της Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

Στο άρθρο 19 τα σχόλια που υποβλήθηκαν αφορούσαν γενικότερα ζητήματα και περιείχαν προτάσεις για την ενίσχυση των αρμοδιοτήτων των δήμων σε ζητήματα κοινωνικής πολιτικής.

Στο άρθρο 20 δεν υπήρξε σχόλιο επί της ουσίας της ρύθμισης.

Στο άρθρο 21 (καταργούμενες διατάξεις) ετέθησαν εκ νέου προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα μικρά νησιά Κάλαμος, Καστός, Μαθράκι, Ερεικούσες, και Οθωνοί. Επίσης τίθεται το ζήτημα της δημιουργίας τοπικής κοινότητας στη Μύλατο του Δήμου Αγίου Νικολάου. Προς την αντίθετη κατεύθυνση υπήρξε και σχόλιο που πρότεινε την ένταξη στις καταργούμενες διατάξεις και της παραγράφου 6 του άρθρου 283 του ν. 3852/2010, σχετικά με τη δυνατότητα οικισμού που έχει απογραφεί ως αυτοτελής να μπορεί να αποτελεί δημοτική ή τοπική κοινότητα αναγνώρισης, με την έκδοση προεδρικού διατάγματος. Τέλος, προτάθηκε η μη κατάργηση της περίπτωσης 37 του Τομέα ΣΤ. Έργων-Χωροταξίας-Περιβάλλοντος του άρθρου 186 του ν.3852/2010.

Μέρος Δεύτερο

Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/50 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης και λοιπές διατάξεις

Δεν υπήρξαν σχόλια στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης.