

**ΕΚΘΕΣΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΣΥΝΕΠΕΙΩΝ ΡΥΘΜΙΣΕΩΝ****ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ**

Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης

**ΤΙΤΛΟΣ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΝΟΜΟΥ**

*Αυτοτελής υπηρεσία ελέγχου νομιμότητας ΟΤΑ –οικονομική βιωσιμότητα και αυτοτέλεια ΟΤΑ – Κανόνες Δημοσιονομικής Διαχείρισης και άλλες διατάξεις θεμάτων Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης*

**ΠΕΡΙΛΗΠΤΙΚΗ ΑΝΑΦΟΡΑ ΣΤΟ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΚΥΡΙΑΣ ΑΞΙΟΛΟΓΟΥΜΕΝΗΣ ΡΥΘΜΙΣΗΣ****Α.ΚΥΡΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΟΥΜΕΝΗ ΡΥΘΜΙΣΗ****1. Αναγκαιότητα**

Το παρόν Σχέδιο Νόμου διαρθρώνεται σε δύο Τμήματα και οι διατάξεις του κατανέμονται σε τέσσερα Κεφάλαια. Οι πιο σημαντικές, ουσιώδεις και αναγκαίες διατάξεις ανήκουν στα δύο πρώτα Κεφάλαια (Κεφάλαιο Πρώτο και Κεφάλαιο Δεύτερο), όπου : α. Στο Κεφάλαιο Πρώτο επανακαθορίζεται το πλαίσιο λειτουργίας, η διάρθρωση και η στελέχωση της Αυτοτελούς Υπηρεσίας Εποπτείας Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Α.Υ.Ε.-Ο.Τ.Α.) και β. Στο Κεφάλαιο Δεύτερο καταργείται το Οικονομικό Παρατηρητήριο Ο.Τ.Α., όπως αυτό προβλέπεται στις διατάξεις του ν.4270/2014, και αντικαθίσταται από την Επιτροπή Οικονομικής Ανασυγκρότησης Ο.Τ.Α. . Παράλληλα, στα Κεφάλαια Τρίτο και Τέταρτο, σειρά διατάξεων αφορούν στην αποκατάσταση αδικιών και τη διευκόλυνση και των Ο.Τ.Α και των δημοτών τους, προκειμένου να ασκήσουν αποδοτικότερα και αποτελεσματικότερα τις αρμοδιότητές τους, ειδικότερα στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής, της τοπικής προστασίας των φτωχότερων και των ασθενέστερων στρωμάτων, της εργασιακής εξασφάλισης σημαντικών ομάδων εργαζομένων.

**• Επιδιωκόμενοι Στόχοι**

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Πρώτου, επιδιώκεται η ουσιαστική λειτουργία και η ανεξαρτησία της Α.Υ.Ε. – Ο.Τ.Α. , σε σχέση με οτιδήποτε ίσχυσε έως σήμερα. Η Α.Υ.Ε. – Ο.Τ.Α. θα ασκεί τον έλεγχο νομιμότητας στους ΟΤΑ, σύμφωνα και με τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 102, παράγραφος 4. Η Υπηρεσία, αν και προβλεπόταν στο ν.3852/2010, κατέστη ουσιαστικά ανενεργή, ο έλεγχος νομιμότητας μεταφέρθηκε στα

χέρια των εκάστοτε Γενικών Γραμματέων των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, εκτρέποντας, πλείστες, όσες φορές, τον έλεγχο νομιμότητας σε έλεγχο σκοπιμότητας των πράξεων, των ενεργειών και των πρωτοβουλιών των Ο.Τ.Α., καταστρατηγώντας τη διοικητική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α. και νοθεύοντας τους διακριτούς ρόλους ανάμεσα στην Κεντρική Διοίκηση και την Αυτοδιοίκηση. Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Πρώτου, στόχος είναι η παύση αυτής της νόθας κατάστασης και η πραγματική, ουσιαστική και αποτελεσματική λειτουργία της Α.Υ.Ε – Ο.Τ.Α. .

Με τις διατάξεις του Κεφαλαίου Δεύτερου, επιδιώκεται αφενός η κατάργηση των δυσμενών κυρώσεων και των ποινών, οι οποίες συνόδευαν την ύπαρξη και τη λειτουργία του Οικονομικού Παρατηρητηρίου των Ο.Τ.Α. και αφετέρου η αποτελεσματική, οικονομική και λειτουργική υποστήριξη όσων Ο.Τ.Α. αντιμετωπίζουν οξέα, οικονομικά προβλήματα, προκειμένου να υπερβούν αυτές τις αντιξοότητες, μέσα από την Οικονομική Επιτροπή Ανασυγκρότησης και τη διάθεση των πόρων του ειδικού Λογαριασμού Ενίσχυσης των Ο.Τ.Α.. Στα Κεφάλαια Τρίτο και Τέταρτο, επιχειρείται η εξομάλυνση λειτουργικών, οικονομικών και εργασιακών αδικιών και προβλημάτων της τελευταίας, εξαιρετικά δύσκολης, και για τους Ο.Τ.Α. και για κατηγορίες εργαζομένων σε αυτούς, και τους δημότες, περιόδου.

- **Κοινωνικές και Οικονομικές Ομάδες που επηρεάζονται άμεσα ή έμμεσα**

Από το σύνολο των διατάξεων επιδιώκεται η βελτίωση της λειτουργίας των Ο.Τ.Α., η κατοχύρωση του διακριτού ρόλου και της ανεξαρτησίας της Α.Υ.Ε. – Ο.Τ.Α. , η υποστήριξη στο έργο της οικονομικής βιωσιμότητας και αυτοτέλειας και η επίλυση πολλών προβλημάτων, τα οποία συνδέονται με τους Ο.Τ.Α., το προσωπικό, τις αρμοδιότητες, το ρόλο και την αποστολή τους, βοηθώντας κατά αυτόν τον τρόπο και έμμεσα τη βελτίωση των όρων και της ποιότητας ζωής όλων των δημοτών και των πολιτών της χώρας.

## **2.Καταλληλότητα**

Οι προτεινόμενες διατάξεις θεωρούνται ενδεδειγμένες και άμεσα εφαρμόσιμες.

### **2.1 Παράδειγμα Αντιμετώπισης του ίδιου ή παρόμοιου προβλήματος σε χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή του ΟΟΣΑ**

Το μοντέλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ο βαθμός ανεξαρτησίας, διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας, το εύρος αρμοδιοτήτων και ο τρόπος εποπτείας και υποστήριξης

θεσμών τοπικής εμβέλειας ποικίλει στην Ευρωπαϊκή Ένωση και τις χώρες του ΟΟΣΑ, και υπό αυτό το πρίσμα δεν μπορεί να γίνει ευθεία αναφορά σε παράδειγμα αντίστοιχης ή έστω ανάλογης αντιμετώπισης του ίδιου ή παρόμοιου προβλήματος.

## **2.2. Διατάγματα και Κανονιστικές Πράξεις που πρέπει να εκδοθούν, προκειμένου να εφαρμοστούν πλήρως οι ρυθμίσεις**

Στο Σχέδιο Νόμου προβλέπεται η έκδοση επιμέρους κανονιστικών πράξεων, και πιο συγκεκριμένα ενός (1) Προεδρικού Διατάγματος, αναφορικά με τη συγκρότηση της Α.Υ.Ε. – Ο.Τ.Α. και συνολικά 15 Υπουργικών Αποφάσεων ή Κοινών Υπουργικών Αποφάσεων.

## **2.3 Υποστηρικτικές Ενέργειες**

Δεν προέκυψαν διατάξεις από επιμέρους υποστηρικτικές ενέργειες.

## **3.Συνέπειες στην Οικονομία**

Από τις προτεινόμενες διατάξεις προκύπτουν δαπάνες του Κρατικού Προϋπολογισμού και των προϋπολογισμών των Ο.Τ.Α. κατά περίπτωση, χωρίς όμως αυτές να καθιστούν απαγορευτικές και κυρίως ευεργετικότερες τις μακροπρόθεσμες ωφέλειες των ρυθμίσεων, όπως για παράδειγμα αναμένεται να προκύψουν από τη σταδιακή, όσο και ουσιαστική εξυγίανση των Ο.Τ.Α., μέσω της υποστήριξης, της βοήθειας και της παρακολούθησης της Επιτροπής Οικονομικής Ανασυγκρότησης, αλλά και την ταχύτητα, την εγγύτητα και την εγκυρότητα του ελέγχου νομιμότητας των πράξεων, μέσω της λειτουργίας της Α.Υ.Ε. – Ο.Τ.Α. .

### **3.1 Οφέλη ή επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού**

Τα οφέλη ή οι επιβαρύνσεις του Κρατικού Προϋπολογισμού αναφέρονται αναλυτικά στην Ειδική Οικονομική Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

### **3.2 Επί του προϋπολογισμού των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων της Χώρας**

Δεν προκύπτουν ειδικότερες επιπτώσεις στον προϋπολογισμό των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων.

## **4.Συνέπειες στην Κοινωνία και τους Πολίτες**

### **4.1 Συνέπειες στην Κοινωνία - 4.2 Συνέπειες στους Πολίτες**

Η ταχύτητα, η εγγύτητα, η αξιοπιστία και η ανεξαρτησία της Α.Υ.Ε.-Ο.Τ.Α. διευκολύνει

έμμεσα την ζωή, την οικονομική και πολιτική δραστηριότητα, τις ενέργειες των αιρετών και των δημοτών, στις τοπικές κοινωνίες. Ο νέος ρόλος της Επιτροπής Οικονομικής Ανασυγκρότησης τονώνει και υποβοηθά τους Ο.Τ.Α. που βρίσκονται σε μειονεκτική, οικονομική κατάσταση και θέση, στηρίζοντας και με αυτόν τον τρόπο, τις τοπικές κοινωνίες. Σειρά ρυθμίσεων για εργασιακά θέματα, όπως εκείνα του άρθρου 29, εμποδίζουν αίσθημα εργασιακής ασφάλειας στους πολίτες, στηρίζοντας και το έργο ευαίσθητων, κοινωνικά, υποδομών, όπως είναι εκείνες για τα παιδιά προσχολικής ηλικίας και τα βρέφη.

#### **4.3 Βελτίωση των Υπηρεσιών του Κράτους προς τον Πολίτη**

Η ασφάλεια δικαίου και ο προληπτικός έλεγχος νομιμότητας, που επιχειρείται να καθιερωθεί και να λειτουργήσει άμεσα και αποτελεσματικά με την Α.Υ.Ε.-Ο.Τ.Α. καθώς και η σύσταση της Επιτροπής Οικονομικής Ανασυγκρότησης των Ο.Τ.Α., έμμεσα παρέχουν τις βάσεις βελτίωσης του συνόλου των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους δημότες και τους πολίτες ανεξάρτητα από τη χωρική και γεωγραφική διάσταση του Ο.Τ.Α. α' βαθμού στον οποίο ανήκουν. Ειδική μνεία γίνεται στο άρθρο 29 του Σχεδίου Νόμου, όπου αποκαθίσταται το μειωμένο ωράριο εργασίας των νηπιαγωγών και των βρεφονηπιοκόμων των Ο.Τ.Α. α' βαθμού, διάταξη που έχει τύχει καθολικής αποδοχής, τόσο από τους εργαζόμενους που αφορά όσο και κυρίως από τις μητέρες που αντιλαμβάνονται τα οφέλη για τα παιδιά τους, την ομαλότερη λειτουργία των παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών, την αποδοτικότερη εργασία και τη δημιουργική απασχόληση των παιδιών.

#### **4.4 Απλούστευση Διοικητικών Διαδικασιών**

Στο Κεφάλαιο Τρίτο και ειδικότερα στις διατάξεις 18-20, οι προβλέψεις που αφορούν στη διασύνδεση πληροφοριακών και ηλεκτρονικών συστημάτων του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, καθώς και οι διατάξεις για το ηλεκτρονικά τηρούμενο Μητρώο των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αναμένεται να διευκολύνουν και να απλουστεύσουν τις σχετικές διοικητικές διαδικασίες, εξομαλύνοντας περαιτέρω και τις σχέσεις πολιτών και διοίκησης, σε κεντρικό και τοπικό επίπεδο.

#### **5.Συνέπειες στη Δημόσια Διοίκηση**

Απλούστευση διαδικασιών, συντονισμός με τις προκλήσεις της ηλεκτρονικής εποχής και της διακυβέρνησης, ταχύτητα, εγγύτητα και αξιοπιστία στον έλεγχο νομιμότητας των πράξεων των Ο.Τ.Α., εμπέδωση της ανεξαρτησίας της Α.Υ.Ε. – Ο.Τ.Α., ίδρυση και διατήρηση

ενός πυλώνα ασφαλείας και οικονομικής υποστήριξης στους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ενίσχυση των λειτουργικών και οικονομικών δυνατοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με σειρά διατάξεων των Κεφαλαίων Τρίτου και Τέταρτου.

## **6. Νομιμότητα**

### **6.1 Νομολογία των Εθνικών Δικαστηρίων**

Δεν έχει προκύψει σχετική νομολογία των εθνικών δικαστηρίων ως προς τις βασικές προτεινόμενες ρυθμίσεις.

### **6.2 Διατάξεις και Προβλέψεις του Ευρωπαϊκού Ενωσιακού Δικαίου και των Διεθνών Συμβάσεων που έχει κυρώσει η Ελλάδα – Νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**

Δεν προκύπτει διάταξη ή πρόβλεψη, η οποία να βασίζεται στο ευρωπαϊκό δίκαιο ή σε διεθνείς συμβάσεις και υποχρεώσεις της χώρας.

## **7. Αρμοδιότητα**

Το Σχέδιο Νόμου περιλαμβάνει σχεδόν αποκλειστικά προτεινόμενες διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

### **7.1 Συναρμοδιότητα**

Στο Κεφάλαιο Δεύτερο, συναρμόδιο είναι το Υπουργείο Οικονομικών.

### **7.2 Οργανικές Μονάδες με τις οποίες υπήρξε συνεργασία κατά το στάδιο προετοιμασίας της εξεταζόμενης Ρύθμισης**

Το σύνολο των Υπηρεσιών, Τμημάτων, Διευθύνσεων και Γενικών Διευθύνσεων του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης.

### **7.3 Υπηρεσίες που θα είναι αρμόδιες για την εφαρμογή των ρυθμίσεων**

Υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης και υπηρεσίες των κατά τύπους Ο.Τ.Α ' βαθμού. Επίσης, με την ίδρυση τους, η Α.Υ.Ε.-Ο.Τ.Α καθώς και η νέα Επιτροπή Οικονομικής Ανασυγκρότησης.

## **8. Τήρηση Νομοτεχνικών Κανόνων και Κωδικοποίηση**

Κατά τη διάρκεια της σύνταξης, της επεξεργασίας και της τελικής διατύπωσης των

προτεινόμενων διατάξεων, ακολουθήθηκαν τα Πρότυπα της Καλής Νομοθέτησης και οι Κανόνες Νομοτεχνικής Επεξεργασίας της Κεντρικής Νομοπαρασκευαστικής Επιτροπής (ΚΕΝΕ).

#### **9.Αυτοτελείς Διατάξεις**

Οι διατάξεις του Σχεδίου Νόμου διαρθρώνονται σε τέσσερα κεφάλαια, συνεκτικά μεταξύ τους και ως προς το περιεχόμενο, ενός εκάστου, με πυρήνα αντίστοιχα, την Α.Υ.Ε.-Ο.Τ.Α., την Επιτροπή Οικονομικής Ανασυγκρότησης Ο.Τ.Α., θέματα εργασιακά και λειτουργικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, και τέλος, θέματα εσόδων, οικονομικής λειτουργίας και λογοδοσίας και καταγραφής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

#### **10.Διαφάνεια και Κοινωνική Συμμετοχή**

Το Σχέδιο Νόμου αναρτήθηκε σε Δημόσια Διαβούλευση, από το μεσημέρι της Τρίτης, 16 Ιουνίου 2015 έως το μεσημέρι της Παρασκευής, 19 Ιουνίου 2015.

<http://www.opengov.gr/yves/?p=2813>

Παράλληλα και σε όλη τη διάρκεια της σύνταξης και της επεξεργασίας του, υπήρξαν διαδοχικές συναντήσεις και διαβουλεύσεις με θεσμικούς παράγοντες και συνδικαλιστικά όργανα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας, Πανελλήνια Ομοσπονδία Εργαζομένων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης).