

Διαβαλκανικό Φόρουμ 2020

Σάββατο, 26.09.2020

4^η Θεματική Ενότητα: Ενσωμάτωση επιτυχημένων καινοτόμων πρακτικών και διεπιστημονικών συνεργασιών στην επιχειρησιακή κουλτούρα των Βαλκανίων εν όψει της Προγραμματικής Περιόδου 2021-2027

ΘΕΜΑΤΙΚΗ 4.1 : Περιφερειακές Πολιτικές και Προγράμματα Καινοτομίας και Έρευνας

Κα Βαλατσού

Θέμα Παρουσίασης:

Αναπτυξιακά εργαλεία, προγράμματα και πολιτικές των ΟΤΑ ενόψει της νέας προγραμματικής περιόδου:

Οι θεσμικές πρωτοβουλίες του ΥΠΕΣ

ΡΟΛΟΣ ΥΠΕΣ:

Αποστολή ΥΠΕΣ & Ρόλος

Το **Υπουργείο Εσωτερικών** από τη φύση του εμπλέκεται σε όλους τους τομείς δημόσιας πολιτικής. Μπορεί τυπικά να είναι αρμόδιο για την πολιτική εποπτεία της Αυτοδιοίκησης και τη λειτουργία του δημοσίου τομέα, αλλά ουσιαστικά έχει εμπλοκή σε πολλούς τομείς της δημόσιας ζωής, από την Παιδεία (με την ευθύνη της εύρυθμης λειτουργίας των σχολείων) έως την ανάπτυξη (μέσω της κατασκευής υποδομών σε τοπικό επίπεδο). Συνεπώς ο ρόλος του στη λειτουργία του κράτους είναι καθοριστικός.

Ως εκ των ανωτέρω, είναι ένα υπουργείο που πρωταγωνιστεί στις μεταρρυθμίσεις και έχει καθοριστικό ρόλο στην κυβερνητική προσπάθεια για ανασυγκρότηση του κράτους. Λαμβάνει πρωτοβουλίες που αφορούν τη στήριξη του κοινωνικού συνόλου με έμφαση στους πλέον αδύναμους και αποσκοπεί σε ένα λιγότερο σπάταλο και περισσότερο αποτελεσματικό κράτος προς όφελος του πολίτη. Ένα κράτος σύγχρονο κι ευρωπαϊκό, που στέκεται σύμμαχος και όχι αντίπαλος της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, την οποία θα στηρίζει και θα διευκολύνει στον τομέα των επενδύσεων και της καινοτομίας.

Ως προς την πολιτική εποπτεία των ΟΤΑ και διατηρώντας τον επιτελικό του ρόλο και την συνταγματικά κατοχυρωμένη αυτοδιοίκησηση, το Υπουργείο Εσωτερικών αναλαμβάνει θεσμικές πρωτοβουλίες και συντονίζει δράσεις, προκειμένου οι ΟΤΑ να αποτελέσουν πυλώνες κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης και βασικούς παράγοντες ανάπτυξης, όπως συμβαίνει τώρα εν μέσω της τρέχουσας πανδημίας.

Οι κεντρικοί άξονες της πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών επικεντρώνονται σε:

- Αυτοδύναμη και Αυτοτελή Τοπική Αυτοδιοίκηση δίπλα στον πολίτη
(Νέος Κώδικας Τοπικής αυτοδιοίκησης- Απλούστευση και Προτυποποίηση λειτουργιών ΟΤΑ – Ψηφιακή Αυτοδιοίκηση)
- Σύγχρονο Κράτος, λιτό και αποτελεσματικό στην υπηρεσία του πολίτη
(Αποτελεσματική ΔΔ – Ψηφιακές Υπηρεσίες προς τους Πολίτες- άρση γραφειοκρατικών εμποδίων για τους πολίτες)

Στο πλαίσιο του ρόλου του, το Υπουργείο Εσωτερικών αναλαμβάνει κατά λόγο αρμοδιότητας έμμεσο υποστηρικτικό ρόλο με θεσμικές πρωτοβουλίες για τη στήριξη της συνταγματικά κατοχυρωμένης αυτοδιοίκησης, προκειμένου να εμπλακεί στις δράσεις και τα προγράμματα της νέας Προγραμματικής Περιόδου 2021-2027, δρομολογώντας μια σειρά θεσμικές πρωτοβουλίες, προκειμένου οι ΟΤΑ της χώρας να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις των νέων χρηματοδοτικών εργαλείων της ΕΕ και να λειτουργήσουν ως ισότιμοι εταίροι με τις

αντίστοιχες ευρωπαϊκές τοπικές και περιφερειακές αρχές κατά τη σύναψη συμπράξεων και τη διεκδίκηση πόρων σε ενωσιακό επίπεδο.

ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΥΠΕΣ και ΣΥΝΔΕΣΗ ΑΥΤΩΝ με ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΕΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ 2021-2027

Επικεντρώνοντας στην πολιτική του στο κράτος και την αυτοδιοίκηση που αμφότερα είναι κοντά στον πολίτη, το Υπουργείο Εσωτερικών κινείται στην ίδια κατεύθυνση με τη νέα προγραμματική περίοδο 2021-2027, όπου η χωρική ανάπτυξη μετατρέπεται σε έναν διακριτό Στόχο Πολιτικής (*Μια Ευρώπη πιο κοντά στους πολίτες*).

Ο εκσυγχρονισμός αυτών με ψηφιακά εργαλεία υπέρ της απλούστευσης των διαδικασιών είναι εξίσου ένα κοινό στοιχείο των προτεραιοτήτων του ΥΠΕΣ με τις προτεραιότητες της νέας προγραμματικής περιόδου.

Η στήριξη, δε, εκ μέρους του ΥΠΕΣ στην αυτοδιοίκηση με θεσμικά εργαλεία συνάδει με την νέα πολιτική συνοχής της ΕΕ που με τα μέχρι σήμερα δεδομένα, εφόσον δεν έχουν ολοκληρωθεί οι σχετικοί κανονισμοί, στηρίζει διακριτά τις αναπτυξιακές στρατηγικές που καταρτίζονται σε τοπικό επίπεδο και ενισχύει τον ρόλο των τοπικών αρχών.

Υπό την έννοια αυτή, αξίζει να σημειωθούν οι ακόλουθες θεσμικές πρωτοβουλίες του ΥΠΕΣ:

ΘΕΣΜΙΚΕΣ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ ΥΠΕΣ

- Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση (Υπό σύνταξη Νομοσχέδιο)

Η δημόσια διοίκηση αντικατοπτρίζει τις θεσμικές βάσεις για τον τρόπο διακυβέρνησης των χωρών. Η δημόσια διοίκηση ανταποκρίνεται στις ανάγκες της κοινωνίας και λειτουργεί με βάση οργανωτικές δομές, διαδικασίες, ρόλους, σχέσεις, πολιτικές και προγράμματα. Διαμορφώνει τη βιώσιμη οικονομική ευμάρεια, την κοινωνική συνοχή και την ανθρώπινη ευημερία. Οι θεσμοί διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στον προσδιορισμό των κατάλληλων κινήτρων, στον περιορισμό της αβεβαιότητας και στην μακροπρόθεσμη εδραίωση της ευημερίας. Οι αδυναμίες στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης μπορούν να δημιουργήσουν σημαντικά εμπόδια στη λειτουργία της ενιαίας αγοράς, στην πραγματοποίηση επενδύσεων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, καθώς και στην καινοτομία. Ορισμένες χώρες της ΕΕ καταβάλλουν σταθερά συνειδητές προσπάθειες για να ενισχύσουν τις επιδόσεις των διοικήσεών τους άλλες χώρες χρειάζεται να επανεξετάσουν τα δομικά στοιχεία του διοικητικού τους συστήματος. Η τρέχουσα ταχύτητα των κοινωνικών, τεχνολογικών και οικονομικών αλλαγών απαιτεί από όλες τις δημόσιες διοικήσεις να προσαρμόζονται στη νέα πραγματικότητα.

Σε αυτό το πλαίσιο, απαιτείται η ενίσχυση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένης της λειτουργικής χαρτογράφησης και αποσαφήνισης των αρμοδιοτήτων και τη μείωση των αλληλεπικαλύψεων. Σχετική πρωτοβουλία είναι σε εξέλιξη επί του παρόντος στο Υπουργείο Εσωτερικών στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης του κράτους και της ενδυνάμωσης των θεσμών της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ως κοινή μεθοδολογία υιοθετείται η έννοια της «πολυεπίπεδης διακυβέρνησης» με χρήση του λειτουργικού κριτηρίου.

Στόχος είναι η αναδιοργάνωση αρμοδιοτήτων και η διασφάλιση των συστημικών σχέσεων μεταξύ των επιπέδων της Δημόσιας Διοίκησης, ανά δημόσια πολιτική ή τομεακή λειτουργία, με σκοπό τη λειτουργική εννοποίησή τους, μέσω των θεσμών που οργανώνουν τις σχέσεις τους και διασφαλίζουν την κοινή λειτουργία τους, ως ενιαίου διοικητικού συστήματος της χώρας, ιδίως με την αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφόρησης & Επικοινωνιών. Η ποιότητα της αλληλεπίδρασης μεταξύ των εν λόγω φορέων επηρεάζει ουσιαδώς την αποτελεσματικότητα ή αναποτελεσματικότητα των επιδόσεων μιας χώρας.

Σκοπός είναι η άσκηση αρμοδιοτήτων στο προσήκον επίπεδο με βάση τις αρχές της επικουρικότητας και της αποτελεσματικότητας. Ως εκ τούτου, ενισχύεται το τοπικό επίπεδο που είναι πιο κοντά στους πολίτες, ενώ ταυτόχρονα εισάγονται καινοτόμα στοιχεία, όπως η Εταιρική Σχέση που δημιουργεί τα εχέγγυα για τη δημιουργία συνεργιών, βασικό στοιχείο εμπλοκής στα προγράμματα και τις δράσεις της νέας προγραμματικής περιόδου υπέρ μιας αποτελεσματικής Κοινωνικής Συνοχής

- Νέο Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης 'Αντώνης Τρίτσης' (ΚΥΑ 23774/15.04.2020 (ΦΕΚ 1610/Β/27.04.2020))

Το νέο Ειδικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα ΟΤΑ α' και β' βαθμού, συνδέσμων Δήμων και Νομικών Προσώπων/Πρόγραμμα Ανάπτυξης και Αλληλεγγύης για την Τοπική Αυτοδιοίκηση «Αντώνης Τρίτσης» θεσπίστηκε με σκοπό την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών, την εκπόνηση μελετών και την κατασκευή έργων ιδίως στους τομείς της βασικής υποδομής, της ψηφιακής σύγκλισης, της βιώσιμης ανάπτυξης, καθώς και την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών πολιτικής προστασίας και προστασίας της δημόσιας υγείας, και ειδικότερα την άρση των οικονομικών επιπτώσεων από τη διασπορά του κορωνοϊού COVID-19, καθώς και για την εκτέλεση δράσεων και πρωτοβουλιών κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης.

Το νέο πρόγραμμα όντας εναρμονισμένο με τις προτεραιότητες της Στρατηγικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Ανάπτυξη ικανοποιεί μεταξύ άλλων, τους 17 στόχους βιώσιμης ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών καθώς και την Πράσινη Συμφωνία της ΕΕ, ενώ ταυτόχρονα δίνει έμφαση σε δράσεις καινοτομία και επιχειρηματικότητα, όπως θα αναλυθούν εκτενώς από τους συνεργάτες μου στη συνέχεια.

Το πρόγραμμα έχει διασφαλισμένους πόρους τουλάχιστον 2,5 δισ. Ευρώ και χρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων και περιλαμβάνει περί τα 5.000 έργα από την εκτέλεση των οποίων εκτιμάται ότι θα δημιουργηθούν περί τις 40.000 θέσεις εργασίας. Βασικός σκοπός του νέου αναπτυξιακού προγράμματος είναι η εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου στρατηγικού σχεδιασμού αναπτυξιακής προοπτικής και κοινωνικής αλληλεγγύης μέσω των φορέων της αυτοδιοίκησης.

- Στρατηγική Αναπτυξιακή Προοπτική Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ν.4674/2020)

Με το ν.4674/2020 συγκροτούνται νέες Αναπτυξιακές Ανώνυμες Εταιρείες με τον τίτλο «**Αναπτυξιακοί Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης**» στους οποίους μετέχουν Δήμοι, Περιφέρειες και Περιφερειακές Ενώσεις Δήμων και ουσιαστικά υποκαθιστούν τις υφιστάμενες Αναπτυξιακές Εταιρείες της Αυτοδιοίκησης.

Οι νέοι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί προορίζονται να αναλάβουν την διαχείριση και εφαρμογή των αναπτυξιακών χρηματοδοτικών προγραμμάτων καθώς και την υποστήριξη των ΟΤΑ ως προς την διαχείριση των έργων, την παροχή τεχνικών υπηρεσιών ή ακόμη και την λειτουργία της Υπηρεσίας Δόμησης. Προς τούτο, προβλέπεται να συμπράττουν από κοινού με τους ΟΤΑ στην υλοποίηση της αναπτυξιακής πολιτικής σε δημοτικό, διαδημοτικό, περιφερειακό ή ευρύτερο χώρο,

ανάλογα με τις καταστατικές τους προβλέψεις, και έχουν ως σκοπό, ιδίως την επιστημονική, συμβουλευτική και τεχνική υποστήριξη των ΟΤΑ και των ενώσεών τους, την υποστήριξη και εφαρμογή της αναπτυξιακής πολιτικής των δήμων και των περιφερειών, την ωρίμανση έργων υποδομής και την υλοποίηση πολιτικών κοινωνικής συνοχής, ψηφιακής σύγκλισης και αειφόρου ανάπτυξης. Οι Αναπτυξιακοί Οργανισμοί εκτελούν δράσεις κρατικών ενισχύσεων, αξιοποιούν χρηματοδοτικά εργαλεία κάθε μορφής και διαχειρίζονται -ως φορείς διαχείρισης αναπτυξιακά, επενδυτικά και ειδικά προγράμματα, χρηματοδοτούμενα από εθνικούς ή ενωσιακούς πόρους. Η διεύρυνση των ασκούμενων αρμοδιοτήτων αποδεικνύει τη σθεναρή βούληση του νομοθέτη για έμπρακτη ενδυνάμωση των ΟΤΑ με τη δημιουργία ενός ευέλικτου και ιδιόκτητου συμβουλευτικού-επιστημονικού υποστηρικτικού μηχανισμού, υψηλής τεχνογνωσίας και προστιθέμενης αξίας.

Ταυτόχρονα, ανατίθεται η **τεχνική διοικητική και επιχειρησιακή υποστήριξη των Δήμων** που δεν έχουν τεχνική διαχειριστική επάρκεια ή έχουν ελλείψεις στην Τεχνική τους Υπηρεσία, στους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς, την ΕΕΤΑΑ ή σε άλλους φορείς με προγραμματικές συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ τους. Πιο συγκεκριμένα, με το άρθρο 2 θεσμοθετείται για πρώτη φορά η παροχή τεχνικής βοήθειας για την υλοποίηση ειδικών προγραμμάτων ενίσχυσης, τόσο του φορέα διαχείρισης (Υπουργείο Εσωτερικών), όσο και των δυνητικών δικαιούχων (ΟΤΑ α' και β' βαθμού). Οριοθετείται, έτσι, ένα πλαίσιο για έργα τεχνικής βοήθειας που αφορούν, κυρίως, στην προμήθεια αγαθών και τη λήψη υπηρεσιών, την κάλυψη λειτουργικών δαπανών και κάθε άλλη απαραίτητη δαπάνη, που αποσκοπεί στην ενίσχυση της υλοποίησης των προγραμμάτων του Υπουργείου Εσωτερικών. Το νομοθετικό πλαίσιο αυτό στοχεύει στην ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των εμπλεκόμενων υπηρεσιών και κυρίως των δικαιούχων για την υλοποίηση των έργων που εντάσσονται στα προγράμματα. Παράλληλα προβλέπεται η σύσταση Επιτροπής Στρατηγικού Αναπτυξιακού Σχεδιασμού Τοπικού και Περιφερειακού Επιπέδου με εισηγητικές αρμοδιότητες, ως ανώτατο θεσμικό συμβουλευτικό όργανο του Υπουργού Εσωτερικών.

Παράλληλα, προβλέπεται η **διευκόλυνση κατάρτισης επιχειρησιακού προγράμματος** από τους ΟΤΑ με δυνατότητα σύμβασης δια οριζόντιας συνεργασίας με τους Αναπτυξιακούς Οργανισμούς αλλά και η ανάθεση κατά τις κείμενες διατάξεις του ν. 4412/2016 σε εξωτερικούς συνεργάτες του συμβουλευτικού – υποστηρικτικού έργου των υπαλλήλων του δήμου που αναλαμβάνουν την κατάρτισή του, προκειμένου οι ΟΤΑ να είναι σε θέση να αξιοποιήσουν αυτό το βασικό εργαλείο υλοποίησης του έργου τους στην άσκηση πολιτικής, δράσεων, έργων αλλά και χρηματοδοτήσεων των Ο.Τ.Α..

- Διεθνείς Συνεργασίες ΟΤΑ / ΕΟΕΣ– Διυπουργική Επιτροπή

Το ΥΠΕΣ υποστηρίζει τους ΟΤΑ α και β' βαθμού ως προς τις διεθνείς συνεργασίες τους μέσα από σχετική τριμελή διυπουργική Επιτροπή με βάση το άρθ.4 παρ.2β του ν.3345/2005, στην οποία προεδρεύει με τη συμμετοχή εκπροσώπων του ΥΠΕΞ και των ενώσεων των ΟΤΑ (ΚΕΔΕ και ΕΝΠΕ) καθώς και τη συμμετοχή του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων όταν συζητούνται θέματα των Ευρωπαϊκών Ομίλων Εδαφικής Συνεργασίας (ΕΟΕΣ)¹, με χορήγηση σύμφωνης γνώμης για τις διεθνείς συνεργασίες των ΟΤΑ (αδελφοποιήσεις πόλεων, διεθνή δίκτυα πόλεων/περιφερειών,

¹ Βλ. άρθρα 108-114 του ν.4483/2017.

συμμετοχή σε ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες και προγράμματα, ανταλλαγές αποστολών)².

Νομοθέτηση από το ΥΠΕΣ για τους Ευρωπαϊκούς Ομίλους Εδαφικής Συνεργασίας, που αποτελούν πλατφόρμα εφαρμογής της πολυεπιπέδης διακυβέρνησης με ταυτόχρονη συμμετοχή διαφόρων ή και όλων των επιπέδων διοίκησης αλλά και φορέων της αγοράς σε μια αगाστή συνεργασία.

ΣΤΟΧΟΣ - ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Με τις ανωτέρω θεσμικές πρωτοβουλίες, το ΥΠΕΣ προετοιμάζει το έδαφος, ώστε κεντρική διοίκηση και φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της νέας προγραμματικής περιόδου, ενώ παράλληλα σηματοδοτεί την έναρξη του επίσημου διαλόγου με τους φορείς διαμόρφωσης των εθνικών κατευθύνσεων πολιτικής με γνώμονα την οικονομία, το ευρύτερο αναπτυξιακό περιβάλλον της χώρας και τις ευρωπαϊκές πολιτικές.

Η έξοδος της χώρας από τα προγράμματα στήριξης και οι μεταμνημονιακές υποχρεώσεις της που αποτυπώνονται σε κείμενα συμφωνιών, οι κατευθυντήριες γραμμές για το νέο Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι νέοι στόχοι πολιτικής των Ταμείων και βέβαια, η εγκεκριμένη Εθνική Αναπτυξιακή Στρατηγική της χώρας συνιστούν ένα περιβάλλον στο οποίο οι ΟΤΑ θα πρέπει να διαθέτουν εκείνα τα εργαλεία και τα προγράμματα, ώστε να συμμετέχουν ισότιμα σε ενωσιακό επίπεδο για τη προαγωγή των αναπτυξιακών στόχων τους μέσω της αξιοποίησης των κατάλληλων χρηματοδοτήσεων.

Σας ευχαριστώ πολύ

² Βλ. άρθρα 219-220 του ν.3463/2006 & 203 του ν.3852/2010.