



Με δεδομένο λοιπόν ότι το ισχύον μέχρι σήμερα σύστημα κατανομής της ΣΑΤΑ είναι προβληματικό, άδικο, στρεβλό, αναποτελεσματικό και στο οποίο έχουν επεισέλθει υποκειμενικότητες η ΚΕΔΚΕ ανέθεσε την εκπόνηση ειδικής μελέτης, κυρίως για τα κριτήρια κατανομής.

Με την ολοκλήρωση της μελέτης ακολούθησε διάλογος στους κόλπους της Αυτοδιοίκησης, ενώ έγινε ειδική ημερίδα για το θέμα στη Χίο. Η κατάληξη αυτού του διαλόγου είναι η πρόταση που παρουσιάζουμε παρακάτω. Να σημειωθεί ότι τα κριτήρια κατανομής δεν έχουν ισχύ μόνο για το 2004, αλλά και για τις μελλοντικές κατανομές.

Η νέα πρόταση κατανομής βασίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια, τα οποία έχουν ως αποτέλεσμα τη διαφάνεια και την εξομάλυνση των διαφορών σε βραχυχρόνιο χρονικό διάστημα. Υπολογίζεται ότι αν η επιχορήγηση κυμανθεί στα ίδια με τα σημερινά επίπεδα

μπορεί να υπάρξει εξομάλυνση του συστήματος στα επόμενα τρία χρόνια και να κλείσει η ψαλίδα για τους σημερινούς αδικημένους.

Τα κριτήρια κατανομής σύμφωνα με την πρόταση της ΚΕΔΚΕ είναι πέντε, ενώ για πρώτη φορά μπαίνει ο «δείκτης προβληματικότητας» των Δήμων και ιδρύεται το Ταμείο Συνοχής. Έτσι έχουμε το Ταμείο Συνοχής της Αυτοδιοίκησης, τα κριτήρια κατανομής σε περιφέρειες, τα κριτήρια κατανομής από περιφέρειες σε ΟΤΑ και η ελάχιστη εγγυημένη ΣΑΤΑ (πλην Αττικής).

Με το Ταμείο Συνοχής, στην πραγματικότητα ενισχύονται απευθείας δήμοι και κοινότητες ορεινών, νησιωτικών περιοχών και τα δημοτικά διαμερίσματα. Για αυτό το σκοπό προτείνεται να διατεθεί το 12,6% της ΣΑΤΑ για ορεινούς και νησιωτικούς ΟΤΑ που ο πληθυσμός τους ξεκινά από έναν κάτοικο και ξεπερνά τις 10000.

Έτσι η κατανομή θα γίνεται ως εξής: Μέχρι 500 κατοίκους οι ΟΤΑ θα επιχορηγούνται με 30.000 ευρώ, από 500-1000 με 40.000 ευρώ, από 1000 - 3000 με 50.000 ευρώ, από 3000 - 5000 με 60.000 ευρώ, από 5000 - 7500 με 70.000 ευρώ, από 7500 - 10000 με 80.000 και από 10000 και πάνω με 90.000 ευρώ.

Επίσης θα επιχορηγηθούν από το ίδιο Ταμείο ο Συνοχής και τα Δημοτικά Διαμερίσματα των δήμων, πλην της έδρας, με το ποσό των 7.400 ευρώ, με το σκεπτικό ότι έχουν να αντιμετωπίσουν προβλήματα αποστάσεων, μεταξύ τους διασύνδεσης και διασπασμένης οντότητας.

Η κατανομή της ΣΑΤΑ σε επίπεδο περιφέρειας γίνεται με τις παρακάτω σταθμίσεις κριτηρίων: Πληθυσμός 60%, μεταβολή πληθυσμού 25%, έκταση 15%, ΑΕΠ 17,5% ανεργία 5%.

Η κατανομή της ΣΑΤΑ σε επίπεδο ΟΤΑ - σε όλη τη χώρα πλην Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας - γίνεται με τα εξής κριτήρια: Πληθυσμός 65%, έκταση 17,5%, ΑΕΠ Νομού 17,5%.

Στην Αττική τα κριτήρια είναι: Πληθυσμός 65%, έκταση 3% πυκνότητα 2%, αντικειμενικές αξίες ακινήτων 30%. Στην Κεντρική Μακεδονία: Πληθυσμός 70%, έκταση 15%, ΑΕΠ Νομού 12,5%, πυκνότητα 2,5 %. Για την κατανομή στο πολεοδομικό συγκρότημα Θεσσαλονίκης τα κριτήρια μετά από πρόταση της ΤΕΔΚ Θεσσαλονίκης θα υπολογιστούν ως εξής: Πληθυσμός 65%, αντικειμενικές αξίες ακινήτων 20%, μεταβολή πληθυσμού 10%.

Για πρώτη φορά θεσπίζεται η ελάχιστη εγγυημένη ΣΑΤΑ (πλην Αττικής), ελάχιστο δηλαδή όριο χρηματοδότησης με βάση το ελάχιστο κόστος συντήρησης.

Τέλος προκειμένου να απορροφηθούν κραδασμοί από αρνητικές μεταβολές χρηματοδότησης όπου υπάρχει αύξηση της χρηματοδότησης αυτή δε μπορεί να υπερβαίνει το πλαφόν του 35%, ενώ κανένας ΟΤΑ δεν μπορεί να πάρει λιγότερα χρήματα από το ποσό που πήρε πέρυσι. ■

Χρηματοδοτείται από την Τ.Α. και το ΠΔΕ, διαχειρίζεται από υπουργούς

Ένα μεγάλο αναπτυξιακό πρόγραμμα για την Αυτοδιοίκηση, ο «ΘΗΣΕΑΣ», που όμως μπορεί να αποδειχθεί και σε «θλιά» για την ίδια την Αυτοδιοίκηση -τόσο οικονομική όσο και αναπτυξιακή- αναμένεται να εγκριθεί δια νόμου στις αρχές του Οκτώβρη και να ξεκινήσει η υλοποίησή του από αρχές του 2005, αντικαθιστώντας το προηγούμενο πρόγραμμα, το ΕΠΤΑ. Ο «ΘΗΣΕΑΣ» θα έχει προίκα περίπου 3,5 δισεκατομμύρια ευρώ και διάρκεια εφαρμογής την επόμενη πενταετία, που μπορεί να γίνει και επταετία. Οι πόροι του «ΘΗΣΕΑ» προέρχονται και αυτή τη φορά, όπως και στο ΕΠΤΑ, από τον

«κουμπαρά» της Τοπικής Αυτοδιοίκησης - σε ποσοστό 75% - και πιο συγκεκριμένα από τους ΚΑΠ και τη ΣΑΤΑ. Η σημαντικότερη καινοτομία του σε σχέση με το προηγούμενο πρόγραμμα έγκειται στο γεγονός ότι για πρώτη φορά κατοχυρώνεται η χρηματοδότηση από εθνικούς πόρους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, με ποσό που αντιστοιχεί στο 35% των πόρων που βάζει η Τοπική Αυτοδιοίκηση και όχι στο 50%, όπως ομόφωνα ζητά η Αυτοδιοίκηση. Η πιο δυσάρεστη διαπίστωση είναι η απουσία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον σχεδιασμό και την διαχείριση του προγράμματος.

Διπλή η ανάγνωση του «ΘΗΣΕΑ»

Ωστόσο ο «ΘΗΣΕΑΣ» έτυχε «διπλής» ανάγνωσης. Η μεν πρώτη και αισιόδοξη - την οποία υποστηρίζουν και οι εισηγητές του προγράμματος - λέει ότι ο «ΘΗΣΕΑΣ» είναι ένα πρόγραμμα που διαθέτει σημαντικά κονδύλια, τα οποία με διαφανείς διαδικασίες θα κατευθυνθούν στους δήμους. Βασικός στόχος του είναι να συντονιστούν οι επιμέρους πολιτικές που εφαρμόζονται για τους ΟΤΑ και να γίνει ορθολογική αξιοποίηση των χρηματοδοτήσεων ώστε να επιτευχθεί η ενίσχυση του αναπτυξιακού ρόλου τους και η μεταξύ τους συνεργασία. Η δεύτερη και πιο σκεπτικιστική άποψη διατυπώνει καταρχήν το ερώτημα της αναγκαιότητας ενός τέτοιου προγράμματος. Δηλαδή σήμερα η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει ανάγκη από ένα πρόγραμμα ελεγχόμενων με συγκεντρωτικό τρόπο, δημοτικών έργων ή απαιτούνται άλλου είδους παρεμβάσεις; Διαπιστώνει ότι τα τελευταία χρόνια αναπτύσσεται ένας νέου τύπου συγκεντρωτισμός με στόχο όχι όπως στο παρελθόν τις αρμοδιότητες των δήμων και των κοινοτήτων,

αλλά και τον περιορισμό της οικονομικής τους αυτοτέλειας και της υποβάθμισης του θεσμικού τους ρόλου. Σήμερα, σημειώνουν οι οπαδοί αυτής της θεώρησης, οι ΟΤΑ καλούνται να υλοποιήσουν προγράμματα που σχεδιάζονται κεντρικά και εν απουσία τους, αντί να σχεδιάσουν και να ασκήσουν οι ίδιοι τις αναγκαίες για την τοπική και περιφερειακή ανάπτυξη πολιτικές. Ο νέου τύπου συγκεντρωτισμός αποτυπώνεται σε οικονομικά μεγέθη:

Το 2004 το συνολικό ύψος των ΚΑΠ και της ΣΑΤΑ ανέρχεται στα 2,5 δις ευρώ και οι ειδικές επιχορηγήσεις με βάση τις σχετικές ΚΥΑ, φθάνουν το 1,65 δις, ποσοστό 42,5%. Δηλαδή σήμερα η Αυτοδιοίκηση έχει ήδη παραχωρήσει τη διαχείριση των μισών κρατικών πόρων της στο ίδιο το κράτος. Και αυτό εδραιώνεται και διαιωνίζεται και με τον «ΘΗΣΕΑ», αφού η Κυβέρνηση απέρριψε τη συμμετοχή της ΚΕΔΚΕ στο σχεδιασμό και τη διαχείριση του προγράμματος, όπως απέρριψε και το αίτημα της Αυτοδιοίκησης για ισότιμη συμμετοχή των αυτοδιοικητικών πόρων και του ΠΔΕ στο πρόγραμμα.

του περιβάλλοντος (ύδρευση, αποχέτευση, διαχείριση απορριμμάτων, εγχειοβελτιωτικά και αντιπλημμυρικά έργα κ.λπ.).

- Κοινωνικές και πολιτιστικές υποδομές και δραστηριότητες (μελέτη, κατασκευή και συντήρηση διοικητικών, αθλητικών και πολιτιστικών υποδομών, χρηματοδότηση απαλλοτριώσεων, προγράμματα νέας γενιάς, εκπαίδευση-κατάρτιση κ.λπ.).

- Τεχνική υποστήριξη του προγράμματος (μελέτες στήριξης του, δαπάνες διοίκησης του προγράμματος κ.λπ.).

Στο πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ» εντάσσονται έργα, μελέτες και ενέργειες που προέρχονται από δήμους και κοινότητες και νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου των ΟΤΑ πρώτου βαθμού, συνδέσμους δήμων και κοινοτήτων, συμπολιτείες. Τελικά απεσύρθη η διάταξη, σύμφωνα με την οποία μπορούσαν να ενταχθούν στο πρόγραμμα έργα υπουργείων και περιφερειών. Επίσης ο «ΘΗΣΕΑΣ» προβλέπει συμπράξεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με τον ιδιωτικό τομέα.



Τι προβλέπει ο «ΘΗΣΕΑΣ»

Καταρχήν το πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ», σύμφωνα με το κείμενο του νομοσχεδίου συντίθεται από τα εξής τέσσερα υποπρογράμματα έργων και δραστηριοτήτων:

- Οργάνωση και ανάπτυξη των υπηρεσιών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (κατάρτιση επιχειρησιακών προγραμμάτων, μηχανοργάνωση, εκπόνηση μελετών και προώθηση έργων οργάνωσης και ανάπτυξης, των υπηρεσιών των Οργανισμών αυτοτελώς ή σε συμπράξη με άλλους Οργανισμούς ή ιδιώτες κ.λπ.).
- Τοπική ανάπτυξη και προστασία

Πόροι του «ΘΗΣΕΑ»

Τα έσοδα του προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ» προέρχονται σε ποσοστό 75% από θεσμοθετημένους υπέρ της Αυτοδιοίκησης πόρους και σε ποσοστό 25% από την κεντρική διοίκηση.

Συγκεκριμένα οι πόροι είναι:

Α. Ποσοστό 10% των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων με τους οποίους χρηματοδοτούνται οι δήμοι από τον τακτικό κρατικό προϋπολογισμό. (Το αντίστοιχο ποσοστό στο ΕΠΤΑ ήταν 8,5%).
Β. Ποσοστό 25% των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων που εγγράφονται στον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων (ΣΑΤΑ). (Το αντίστοιχο ποσοστό στο ΕΠΤΑ ήταν 20%).

Γ. Ποσοστό 80% του φόρου των τόκων των καταθέσεων, που εισπράττουν οι ΟΤΑ, ως μέρος του ΦΕΦΝΠ.

Δ. Το ποσό των τόκων των χρηματικών υπολοίπων που διαχειρίζεται το υπουργείο Εσωτερικών. Η κεντρική διοίκηση συμμετέχει σε ποσοστό 35% επί του συνόλου των παραπάνω περιπτώσεων Α, Β και Γ με πόρους από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων από τους οποίους χρηματοδοτούνται έργα δήμων και κοινοτήτων. Το ποσοστό αυτό κατανέμεται ανά υπουργείο ως εξής: Οικονομικών 7%, ΠΕΧΩΔΕ 3%, Παιδείας 2%, Υγείας 1%, Αγροτικής Ανάπτυξης 2%, Πολιτισμού 6%, Μεταφορών 2%, Μακεδονίας και Θράκης 1%, Αιγαίου 1% και Γενικές Γραμματείες Περιφερειών 10%.

Να σημειωθεί ότι οι λοιποί πόροι των υπουργείων που αφορούν έργα και δράσεις των ΟΤΑ, δεν μπαίνουν στον κοινό κουμπαρά του «ΘΗΣΕΑΣ», ούτε μοιράζονται με βάση τα κριτήρια του «ΘΗΣΕΑΣ» όπως είχε προτείνει η ΚΕΔΚΕ, απλώς με βεβαίωση προσυπολογίζονται σ' αυτά.

Φορείς υλοποίησης του προγράμματος

Για την παρακολούθηση του προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ» συγκροτείται σε εθνικό επίπεδο Κεντρική Επιτροπή Παρακολούθησης, το έργο της οποίας υποστηρίζεται από Ομάδα Διοίκησης Έργου. Στην ΚΕΠ συμμετέχουν οι υπουργοί ή οι αναπληρωτές υπουργών Εσωτερικών, Οικονομίας, Ανάπτυξης, Περιβάλλοντος, Παιδείας, Απασχόλησης, Υγείας, Αγροτικής Ανάπτυξης, Πολιτισμού, Μεταφορών, Μακεδονίας - Θράκης και Αιγαίου. Η Επιτροπή αυτή έχει την ευθύνη αποτύπωσης των πολιτικών και προτεραιοτήτων του προγράμματος, το συντονισμό των διαφόρων δράσεων των υπουργείων για τους δήμους και κοινότητες που χρηματοδοτούνται από εθνικούς πόρους, την προέκταση και ένταξη έργων, δράσεων και ενεργειών στο «ΘΗΣΕΑΣ», την εξέταση της πορείας του προγράμματος και τη λήψη, αν χρειαστεί αναγκαίων διορθωτικών μέτρων και τέλος την εξειδίκευση των κριτηρίων ένταξης μελετών και δράσεων στο πρόγραμμα.

Για την υλοποίηση του προγράμματος «ΘΗΣΕΑΣ» συγκροτούνται Επιτροπές Παρακολούθησης σε επίπεδο περιφέρειας και Τεχνικές Επιτροπές σε επίπεδο νομού. Σε περιφερειακό επίπεδο στην Επιτροπή συμμετέχουν ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, οι πρόεδροι των Τοπικών Ενώσεων, τρεις διευθυντές της Περιφέρειας και ένας εκπρόσωπος του υπουργείου Εσωτερικών. Έργο της Περιφερειακής Επιτροπής Παρακολούθησης είναι η εξειδίκευση των πολιτικών και προτεραιοτήτων του προγράμματος, η αξιολόγηση και ιεράρχηση των προτεινόμενων έργων από τις Τεχνικές Επιτροπές των νομών, η απόφαση προέκτασης και σε συνέχεια ένταξης έργων, μελετών και ενεργειών στο «ΘΗΣΕΑΣ» και η κοινοποίηση της στην Κεντρική Επιτροπή Παρακολούθησης. Έργο των Τεχνικών Επιτροπών των νομών, στις οποίες συμμετέχουν οι προϊστάμενοι των τεχνικών υπηρεσιών των δήμων και από ένας σύμβουλος των ΤΕΔΚ, είναι η ενημέρωση δήμων και κοινοτήτων του νομού

για τους στόχους και τις προτεραιότητες του προγράμματος και η υποβολή τους για τη σύνταξη των τεχνικών δελτίων. Οι Τεχνικές Επιτροπές συγκεντρώνουν και επεξεργάζονται τις προτάσεις των δήμων και κοινοτήτων, συντάσσουν τη συνολική πρόταση του νομού, την οποία υποβάλλουν στην Περιφερειακή Επιτροπή Παρακολούθησης για αξιολόγηση.

Επτά τα στάδια ένταξης έργων

Η ένταξη ενός έργου, μελέτης ή ενέργειας στο πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ», έχει επτά στάδια.

1. Κάθε δήμος ή κοινότητα καταρτίζει τη σχετική πρόταση, με απόφαση του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου. Η πρόταση αυτή μαζί με το τεχνικό δελτίο, υποβάλλεται στην Τεχνική Επιτροπή Νομού.
2. Η Τεχνική Επιτροπή Νομού συγκεντρώνει όλες τις προτάσεις σε επίπεδο νομού, τις επεξεργάζεται και τις υποβάλλει για αξιολόγηση στην Περιφερειακή Επιτροπή Παρακολούθησης.
3. Η Περιφερειακή Επιτροπή αξιολογεί το σύνολο των προτάσεων που της υποβάλλονται και αποφασίζει για την προσωρινή ένταξη των έργων, απόφαση την οποία υποβάλλει μαζί με πρακτικό αξιολόγησης στην Κεντρική Επιτροπή Παρακολούθησης.
4. Η Κεντρική Επιτροπή αξιολογεί τις αποφάσεις των Περιφερειακών Επιτροπών και τις εγκρίνει ή τις τροποποιεί προκειμένου να καταρτίσει το πρόγραμμα για το σύνολο της χώρας.
5. Η διαδικασία αυτή αποτελεί την προέκταση έργου, μελέτης ή ενέργειας. Για την οριστική ένταξη - και εφόσον έχει προηγηθεί η προέκταση - ο φορέας πραγματοποίησης του έργου, υποβάλλει αίτηση, με σχετικό φάκελο στην Περιφερειακή Επιτροπή Παρακολούθησης, για την τελική αξιολόγηση.
6. Εφόσον η Περιφερειακή Επιτροπή αποφασίσει την οριστική ένταξη, κοινοποιεί την απόφαση αυτή στην Κεντρική Επιτροπή Παρακολούθησης.
7. Η διαδικασία ολοκληρώνεται με την έγγραφη διαπίστωση από το υπουργείο Εσωτερικών της τήρησης του ετήσιου ορίου εγκεκριμένων πιστώσεων ανά περιφέρεια.

Τα κριτήρια ένταξης

Για να ξεκινήσει η συζήτηση για την προέκταση και ένταξη έργων και δράσεων στο πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ», πρέπει να πληρούν έναν minimum

κριτηρίων. Αυτά αφορούν κυρίως τη συμβολή των προτεινόμενων έργων και δράσεων στο συνολικό αναπτυξιακό σχεδιασμό, στην συμβολή τους στην αποτελεσματικότερη λειτουργία του οικείου ΟΤΑ, στην εξασφάλιση ενός ελάχιστου επιπέδου κοινωνικών και τεχνικών υποδομών, στο βαθμό ωρίμανσης των προτεινόμενων έργων, στην προώθηση της διαδημοτικής συνεργασίας, στην προώθηση της απασχόλησης και την καταπολέμηση κάθε μορφής αποκλεισμού και στην εξοικονόμηση δημόσιων πόρων μέσω των συνεργασιών με τον ιδιωτικό τομέα.

Οι προτάσεις της ΚΕΔΚΕ

Το πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ» συζητήθηκε επανειλημμένα στο Διοικητικό Συμβούλιο της ΚΕΔΚΕ και αποτέλεσε αντικείμενο ειδικής συζήτησης του προεδρείου της ΚΕΔΚΕ με τον υπουργό Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, όπου είχαν γίνει μεν δεκτές πολλές προτάσεις, αλλά στη συνέχεια δεν περιλήφθηκαν στο τελικό νομοσχέδιο. Κατά τη διάρκεια συζήτησης του νομοσχεδίου στην Επιτροπή Θεσμών και Δημόσιας Διοίκησης της Βουλής που έγινε και παρουσία του προεδρείου της ΚΕΔΚΕ, ο πρόεδρος Πάρις Κουκουλόπουλος επανέφερε τις αρχικές προτάσεις της Ένωσης. Τι ζητούσε λοιπόν η ΚΕΔΚΕ.

- Επιπλέον χρηματοδότηση του προγράμματος από τους Εθνικούς Πόρους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων και να αντιστοιχούν στο 50% και όχι στο 35% που προβλέπει το νομοσχέδιο. Δεν έγινε δεκτό.
- Τη συμμετοχή της ΚΕΔΚΕ στη λήψη αποφάσεων για τον προσδιορισμό των κριτηρίων ένταξης έργων στο πρόγραμμα, καθώς και των υπό ένταξη έργων και δράσεων. Η πρόταση έγινε εν μέρει δεκτή, καθώς για ορισμένα θέματα προβλέπεται οι αποφάσεις να λαμβάνονται μετά από γνώμη της ΚΕΔΚΕ. Η ΚΕΔΚΕ δεν εκπροσωπείται στην Κεντρική Επιτροπή Παρακολούθησης, ούτε στην Ομάδα Διοίκησης Έργου.
- Να απαλειφθεί η χρηματοδότηση εκτάκτων αναγκών, ως μέτρο σε όλα τα υποπρογράμματα και να υπάρξει ένα ξεχωριστό υποπρόγραμμα για έκτακτες ανάγκες, του οποίου η χρηματοδότηση δεν θα ξεπερνά το 20% των συνολικών πόρων του προγράμματος.

Το αίτημα έγινε δεκτό, ως προς το δεύτερο σκέλος του.

- Να αποσυρθεί η ρύθμιση που δίνει τη δυνατότητα στον υπουργό Εσωτερικών να μεταβάλλει τα υποπρογράμματα και τα μέτρα, τα οποία χρηματοδοτεί ο «ΘΗΣΕΑΣ». Η πρόταση έγινε εν μέρει δεκτή, καθώς αυτή η δυνατότητα παραμένει στον υπουργό, μετά όμως από γνώμη που διατυπώνει η ΚΕΔΚΕ).
- Να αποσυρθεί διάταξη, σύμφωνα με την οποία το πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ» θα μπορούσε να χρηματοδοτεί και έργα των υπουργείων. Η πρόταση έγινε δεκτή και το πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ» είναι πρόγραμμα που αφορά αμγώς την Τοπική Αυτοδιοίκηση. ■

