

ΥΠΟΜΝΗΜΑ

Θεσμικό καθεστώς των προσχολικών δομών της ΑΜΚΕ Δήμου Ρόδου – Εφαρμογή των άρθρων 759 και 282 του ν. 5314/2026

1. Αντικείμενο

Το παρόν υπόμνημα συνοδεύει το αίτημα για την αντιμετώπιση του ζητήματος που έχει προκύψει από τη μη ρητή συμπερίληψη στο άρθρο 759 του ν. 5314/2026 των υφιστάμενων Αστικών Μη Κερδοσκοπικών Εταιρειών (ΑΜΚΕ) με πλειοψηφική δημοτική συμμετοχή, οι οποίες λειτουργούν παιδικούς, βρεφικούς ή βρεφονηπιακούς σταθμούς. Η περίπτωση της Ρόδου παρουσιάζει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, καθώς η ΑΜΚΕ Κοινωνικής Φροντίδας και Ανάπτυξης Δήμου Ρόδου λειτουργεί δύο προσχολικές δομές και η εταιρική της σύνθεση βρίσκεται εξ ολοκλήρου στη δημοτική σφαίρα.

2. Εταιρική σύνθεση και σχέση με τον Δήμο Ρόδου

Σύμφωνα με τα στοιχεία της ΑΜΚΕ, σήμερα συμμετέχουν σε αυτή ο Δήμος Ρόδου με 61% και ο Δημοτικός Οργανισμός Πρόνοιας Ρόδου με το υπόλοιπο 39%, ο οποίος αποτελεί Ίδρυμα του Δήμου Ρόδου. Επομένως, η συγκεκριμένη ΑΜΚΕ δεν αποτελεί περίπτωση εταιρείας στην οποία απλώς μετέχει ένας Δήμος μαζί με ιδιωτικούς ή άλλους ανεξάρτητους φορείς. Το 100% της εταιρικής συμμετοχής κατανέμεται μεταξύ του Δήμου Ρόδου και δημοτικού ιδρύματος, ενώ ο ίδιος ο Δήμος κατέχει την πλειοψηφία.

Η ΑΜΚΕ λειτουργεί δύο προσχολικές δομές. Συγκεκριμένα, τον Βρεφονηπιακό Σταθμό Μοσχόβη και τον Παιδικό Σταθμό Νέο Νοσοκομείο. Το πραγματικό αντικείμενο των δομών αυτών είναι αντίστοιχο με εκείνο των λοιπών δημοτικών παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών.

3. Το νέο ειδικό πλαίσιο των άρθρων 757-768

Ο ν. 5314/2026 καθιέρωσε ειδικό σύστημα στελέχωσης των δημοτικών παιδικών, βρεφικών και βρεφονηπιακών σταθμών. Το άρθρο 757 ορίζει ως σκοπό του συστήματος την αποτελεσματική στελέχωση των δομών με μόνιμο προσωπικό, την αντικατάσταση σε περίπτωση κένωσης οργανικών θέσεων και την κάλυψη έκτακτων αναγκών, με στόχο τη συνεχή και αδιάλειπτη λειτουργία τους. Το άρθρο 759 παρέχει στους ΟΤΑ α' βαθμού, οι οποίοι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του τη δυνατότητα, έως τις 30 Σεπτεμβρίου 2026, να τροποποιήσουν τους ΟΕΥ τους και να συστήσουν θέσεις τακτικού προσωπικού.

Η παρ. 3 του άρθρου 759 επεκτείνει ρητά το σύστημα και στις κοινωφελείς επιχειρήσεις των δήμων, στις οποίες λειτουργούν αντίστοιχους σταθμούς. Ομοίως, η εγκύκλιος 43691/04-08-2026 του Υπουργείου Εσωτερικών ακολουθεί την ίδια ακριβώς οριοθέτηση. Ως φορείς του πεδίου εφαρμογής αναφέρει τους ΟΤΑ α' βαθμού και τις δημοτικές κοινωφελείς επιχειρήσεις. Η ίδια εγκύκλιος επισημαίνει πως το νέο σύστημα αποσκοπεί στην αποτελεσματική στελέχωση, ιδίως σε περιπτώσεις δυσχέρειας εξεύρεσης προσωπικού και σε νησιωτικές περιοχές, καθώς και στην αδιάλειπτη λειτουργία των δομών.

4. Η θέση των ΑΜΚΕ στον ίδιο Κώδικα

Ο νέος Κώδικας δεν αγνοεί τις υφιστάμενες ΑΜΚΕ στις οποίες συμμετέχουν Δήμοι. Το άρθρο 189 τις κατονομάζει ρητά ως ιδιαίτερη κατηγορία νομικών προσώπων. Προβλέπει πως δεν αποτελούν «νομικά

πρόσωπα τοπικής αυτοδιοίκησης» κατά την έννοια του άρθρου 186, ενώ ταυτόχρονα θεσπίζει ειδικές ρυθμίσεις για εκείνες στις οποίες ο Δήμος κατέχει την πλειοψηφία των μεριδίων, όπως την ένταξή τους στον Κόμβο Οικονομικής Πληροφόρησης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τη δυνατότητα επιχορήγησής τους υπό τις προβλεπόμενες προϋποθέσεις.

Επίσης, το άρθρο 282 προβλέπει επίσης ρητά πως οι υφιστάμενες ΑΜΚΕ στις οποίες συμμετέχουν Δήμοι, περιφέρειες ή νομικά πρόσωπα τους συνεχίζουν να λειτουργούν σύμφωνα με το καταστατικό τους και τον Αστικό Κώδικα, υπό τους ειδικότερους όρους του άρθρου. Επομένως, ο νομοθέτης αναγνωρίζει την ύπαρξή τους, προβλέπει τη συνέχιση της λειτουργίας τους, αναγνωρίζει ιδιαίτερα την περίπτωση πλειοψηφικής δημοτικής συμμετοχής, αλλά δεν προβλέπει τι συμβαίνει όταν μία τέτοια ΑΜΚΕ λειτουργεί προσχολικές δομές που, ως προς το αντικείμενο και τις ανάγκες τους, είναι αντίστοιχες με εκείνες του άρθρου 759.

5. Το ρυθμιστικό κενό

Από τον συνδυασμό των άρθρων 189, 282 και 759 προκύπτει ένα πρακτικό κενό. Μία κοινωφελής επιχείρηση Δήμου, η οποία λειτουργεί παιδικό ή βρεφονηπιακό σταθμό υπάγεται ρητά στο άρθρο 759. Αντίθετα μία ΑΜΚΕ, η οποία ελέγχεται κατά πλειοψηφία από Δήμο, έχει το σύνολο της εταιρικής συμμετοχής της σε Δήμο και δημοτικό φορέα ενώ λειτουργεί αντίστοιχες προσχολικές δομές, εν τέλει δεν κατονομάζεται.

Η διαφοροποίηση αυτή δεν συνδέεται με τις πραγματικές ανάγκες των δομών. Η αναγκαία στελέχωση ενός παιδικού ή βρεφονηπιακού σταθμού εξαρτάται από τη δυναμικότητα, τον αριθμό και την ηλικία των παιδιών, τις αναλογίες προσωπικού, το ωράριο, την κάλυψη αδειών και τις λοιπές λειτουργικές ανάγκες. Δεν μεταβάλλεται επειδή ο φορέας λειτουργίας έχει διαφορετική νομική μορφή.

Από συνδικαλιστική άποψη, η διατήρηση του κενού αυτού δημιουργεί κίνδυνο για προσχολικές δομές δύο ταχυτήτων, εργαζομένους δύο διαφορετικών καθεστώτων, διαιώνιση προσωρινών μορφών απασχόλησης για πάγιες ανάγκες και δυσχέρεια μακροχρόνιου προγραμματισμού της στελέχωσης.

6. Γιατί απαιτείται υπηρεσιακή θέση και, εφόσον χρειάζεται, νομοθετική ρύθμιση

Το πρώτο ερώτημα, το οποίο τίθεται στο Υπουργείο είναι εάν υπάρχει η δυνατότητα υπαγωγής των συγκεκριμένων περιπτώσεων (ΑΜΚΕ) στο υφιστάμενο πλαίσιο με ερμηνεία των ισχυουσών διατάξεων (άρθρα 757-768). Η ρητή, όμως, αναφορά της παρ. 3 του άρθρου 759 μόνο στις κοινωφελείς επιχειρήσεις δημιουργεί σοβαρό ζήτημα ως προς τη δυνατότητα διεύρυνσης του πεδίου εφαρμογής αποκλειστικά με εγκύκλιο. Για τον λόγο αυτό ζητείται καταρχάς επίσημη υπηρεσιακή τοποθέτηση.

Εφόσον οι αρμόδιες υπηρεσίες κρίνουν πως η υπαγωγή δεν μπορεί να γίνει ερμηνευτικά, η ασφαλέστερη λύση είναι η ρητή νομοθετική συμπλήρωση της παρ. 3 του άρθρου 759, ώστε να καλύπτονται και οι υφιστάμενες ΑΜΚΕ στις οποίες Δήμος κατέχει την πλειοψηφία και οι οποίες λειτουργούν τις αντίστοιχες προσχολικές δομές. Η ρύθμιση να συνοδευτεί από τις ίδιες ουσιαστικές εγγυήσεις, οι οποίες ισχύουν για τους λοιπούς φορείς, όπως η πλήρης δυναμικότητα, οι προβλεπόμενες ειδικότητες, η απαιτούμενη εμπειρία, κ.α.

7. Αναγκαία μεταβατική πρόβλεψη

Η προθεσμία του άρθρου 759 λήγει στις 30 Σεπτεμβρίου 2026. Εάν το ζήτημα της ΑΜΚΕ επιλυθεί μετά την ημερομηνία αυτή, χωρίς ειδική μεταβατική διάταξη, η νομοθετική διόρθωση μπορεί να αποδειχθεί πρακτικά άνευ αντικειμένου για την πρώτη εφαρμογή του νέου συστήματος. Για τον λόγο αυτό είναι αναγκαίο, παράλληλα με οποιαδήποτε ερμηνευτική ή νομοθετική λύση, να δοθεί ειδική προθεσμία στις ΑΜΚΕ, οι οποίες μέχρι σήμερα δεν μπορούσαν να αξιοποιήσουν το άρθρο 759 λόγω της μη ρητής συμπερίληψής τους.

8. Το αυτοτελές ζήτημα της προστασίας του προσωπικού

Η παρ. 3 του άρθρου 282 προβλέπει πως «Σε περίπτωση λύσης των εταιρειών του παρόντος, το προσωπικό τους δεν μεταφέρεται στους Δήμους ή τις Περιφέρειες ή τα νομικά πρόσωπα αυτών που συμμετέχουν σε αυτή». Η πρόβλεψη είναι απόλυτη.

Αυτό δημιουργεί ιδιαίτερο πρόβλημα όταν μία ΑΜΚΕ λειτουργεί κοινωνικές δομές των οποίων η ανάγκη δεν εξαφανίζεται μαζί με το νομικό πρόσωπο. Εάν στο μέλλον μία τέτοια εταιρεία λυθεί, αλλά ο Δήμος συνεχίσει να παρέχει την ίδια δραστηριότητα, είναι εύλογο να υπάρχει δυνατότητα προστασίας του προσωπικού που ήδη την υπηρετεί. Για τον λόγο αυτό ζητείται να εξεταστεί τροποποίηση της παρ. 3, ώστε σε περιπτώσεις δημοτικά ελεγχόμενων ΑΜΚΕ, όταν η δραστηριότητα συνεχίζεται από τον Δήμο, να είναι δυνατή η μεταφορά του προσωπικού με την ίδια σχέση εργασίας, με αναγνώριση της προϋπηρεσίας και χωρίς δυσμενή μεταβολή των δικαιωμάτων του.

9. Συμπέρασμα

Η περίπτωση της ΑΜΚΕ Δήμου Ρόδου αναδεικνύει ένα συγκεκριμένο κενό του νέου Κώδικα. Από τη μία πλευρά, ο νομοθέτης αναγνωρίζει και διατηρεί τις υφιστάμενες ΑΜΚΕ με δημοτική συμμετοχή. Από την άλλη, όταν σε αυτές λειτουργούν προσχολικές δομές, δεν τις έχει συμπεριλάβει ρητά στο ειδικό πλαίσιο, το οποίο δημιούργησε για τη σταθερή στελέχωση των ίδιων ακριβώς υπηρεσιών.

Στην περίπτωση της Ρόδου το ζήτημα είναι ακόμη πιο καθαρό, καθώς Δήμος Ρόδου και Δημοτικός Οργανισμός Πρόνοιας Ρόδου κατέχουν από κοινού το σύνολο της εταιρικής συμμετοχής της ΑΜΚΕ. Για τον λόγο αυτό θεωρούμε αναγκαία την επίσημη ερμηνευτική θέση του Υπουργείου για την εφαρμογή του άρθρου 759, τη νομοθετική συμπλήρωσή του εφόσον απαιτείται, ειδική μεταβατική προθεσμία, τη μελλοντική προστασία του προσωπικού μέσω τροποποίησης του άρθρου 282 και τη ρητή διασφάλιση πως η επίλυση του σημερινού προβλήματος δεν προϋποθέτει την λύση της ΑΜΚΕ ή την μεταφορά των προσχολικών δομών, καθώς πρόκειται για χρονοβόρες διαδικασίες με διαδικαστικά θέματα και κωλύματα. Η σταθερή στελέχωση και η προστασία της εργασίας σε δομές, οι οποίες καλύπτουν πάγιες και διαρκείς κοινωνικές ανάγκες δεν πρέπει να εξαρτώνται αποκλειστικά από τη νομική μορφή που έχει ο φορέας λειτουργίας τους.

Ρόδος, 23-08-2026