

Προκαταρκτική μελέτη για τη Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΠΡΟΣΧΕΔΙΟ
20 Ιανουαρίου 2014



National School
of Government
International

Περιεχόμενα

Περίληψη	7
1 Όροι Αναφοράς	11
1.1 Αξίες	11
1.2 Καθήκοντα	11
Οικονομικά Θέματα	13
Θέματα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού	13
1.3 Μεθοδολογία	13
2 Ιστορικό	15
2.1 Υφιστάμενη Δομή.....	15
2.2 Πίεση για Μεταρρύθμιση	19
2.3 Υφιστάμενες Τάσεις - Αξίες	20
2.4 Υφιστάμενες Τάσεις - Τακτικές	21
2.5 Ευρωπαϊκές Τάσεις.....	22
3 Μελέτη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	25
3.1 1^η Αποστολή	25
Ο σκοπός της πρώτης αποστολής	25
Αυτά που βρήκαμε	27
3.2 2^η Αποστολή	29
Μεθοδολογία	29
Το Πλάνο για την Κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση	30
Δικαιώματα και Υπευθυνότητες της Κεντρικής Κυβέρνησης.....	30
Δικαιώματα και Υπευθυνότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	31
Δικαιώματα και Υπευθυνότητες της Ένωσης Δήμων και της Ένωσης Κοινοτήτων	31
Βασικά Εμπόδια	32
Καταλύτες που μπορούν να μειώσουν τις αρνητικές επιδράσεις των εμποδίων.....	32
Συμπεράσματα	33
3.3 3^η Αποστολή	34
Στοχευμένες συνεντεύξεις	34
Αυτά που μάθαμε	34

Εγκάρσιες Μεταρρυθμίσεις.....	36
Συμπεράσματα.....	39
4 Ευρήματα και Εισηγήσεις	41
4.1 Γενικά.....	41
4.2 Λειτουργίες Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	45
Σχεδιασμός Κοινωνικών Υποδομών - Θέατρα, Μουσεία.....	47
Κοινωνικές Υποδομές – Αθλητικές Εγκαταστάσεις.....	49
Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων.....	51
Υγειονομικοί Έλεγχοι.....	52
Αρχιτεκτονική Κυβερνητικών Κτιρίων	55
Τοπιοτέχνηση Δρόμων	56
Πάρκα.....	57
Δημόσια Τάξη και Οδικά Παραπτώματα.....	58
Δρόμοι.....	60
Σχολικές Εφορείες	62
Πολεοδομία (Σχέδια Ανάπτυξης)	64
Συγκοινωνίες	69
Διαχείριση Σκυβάλων και Έλεγχος Ρύπανσης	70
Έλεγχος Ρύπανσης.....	73
Ευημερία	74
4.3 Τομεακές Συστάσεις.....	77
ΥΠΠ – Σχολικές Εφορείες	77
ΥΓΦΠΠ– Συμβούλια Υδατοπρμήςθειας και Αποχετεύσεως	77
ΥΥ – Υγειονομικοί Έλεγχοι	77
4.4 Δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	78
Επιλογή 0 – υπάρχουσα δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	79
Επιλογή 1 – μια νέα βαθμίδα, Επαρχιακά Συμβούλια	80
Επιλογή 2 – αναδιάρθρωση των Δήμων και των Κοινοτήτων	81
Επιλογή 3 – 5 νέες Τοπικές Αρχές	82
Συζήτηση Επιλογών	84
4.5 Οικονομικά	88
Επαρχιακές Διοικήσεις	88
Δήμοι.....	91
Χρηματοδότηση Αναδιάρθρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	103
Δαπάνες και εξοικονομήσεις από την αναδιάρθρωση της ΤΑ:	
Διδάγματα από το Η.Β.....	103
Χρηματοδότηση των Νέων Οργανισμών.....	108
5 Συμπεράσματα και Επόμενα βήματα.....	110

5.1 Χρονοδιάγραμμα.....	110
5.2 Σχέδιο Δράσης	111
6 Παραρτήματα	113
6.1 Λεπτομερής Χάρτης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	113
6.2 Συζήτηση για τις προσεγγίσεις της Μεταρρύθμισης του ΕΚΔΔΑ	114
6.3 Αξιωματούχοι με τους οποίους έγιναν συναντήσεις	116
1 ^η Αποστολή	116
2 ^η Αποστολή	116
3 ^η Αποστολή	117
6.4 Οργανόγραμμα Υπουργείου Εσωτερικών	121
6.5 Οργανόγραμμα Επαρχιακής Διοίκησης Λευκωσίας.....	122

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ ΚΑΙ ΑΡΚΤΙΚΟΛΕΞΑ

NSGI	National School of Governance International
ΓΔ	Γενικός Διευθυντής
ΓΛ	Γενική Λογίστρια
Δ	Δήμοι
ΔΑΔ	Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού
ΔΔ	Δημοσιονομική Διαχείριση
ΕΔ	Επαρχιακή Διοίκηση
ΕΔΚ	Ένωση Δήμων Κύπρου
ΕΚΚ	Ένωση Κοινοτήτων Κύπρου
ΕΠΕ	Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
Κ	Κοινότητες
ΚΚ	Κεντρική Κυβέρνηση
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικός Οργανισμός
ΜΣ	Μνημόνιο Συναντίληψης
ΣΕ	Σχολικές Εφορείες
ΤΑ	Τοπικές Αρχές
ΤΑ	Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΥΓΦΠΠ	Υπουργείο Γεωργίας, Φυσικών Πόρων και Περιβάλλοντος
ΥΟΙΚ	Υπουργείο Οικονομικών
ΥΠΕΣ	Υπουργείο Εσωτερικών
ΥΠΠ	Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού
ΥΣ	Υπουργικό Συμβούλιο
ΥΥ	Υπουργείο Υγείας

Πρόλογος

Αυτή η έκθεση δημιουργήθηκε κατόπιν αίτησης της Κυπριακής Κυβέρνησης, από μία ομάδα εμπειρογνομόνων από το National School of Government International(NSGI), το οποίο αποτελείται από Βρετανούς αρμόδιους από το NSGI, το Τμήμα για τις Κοινότητες και την Τοπική Αυτοδιοίκηση, όπως επίσης και από το Περιφερειακό Συμβούλιο Lewes.

Θα θέλαμε να εκφράσουμε την ευγνωμοσύνη μας στην Κα. Εμμανουέλα Λαμπριανίδη (Επίτροπος για Μεταρρύθμιση της Δημόσιας Υπηρεσίας) και στο γραφείο της, στον κ. Σωκράτη Χάσικο, Υπουργό Εσωτερικών, στον κ. Αντρέα Ασιώτη (Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εσωτερικών) καθώς και σε αξιωματούχους του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού, στον κ. Σταύρο Α. Μιχαήλ (Οικονομικό Διευθυντή στο Υπουργείο Οικονομικών), στα τμήματα της κεντρικής Κυβέρνησης τα οποία συμβουλευτήκαμε και στους αντιπροσώπους των Δήμων και Κοινοτήτων για τη συνεισφορά τους, μέχρι σήμερα.

Ο κύριος σκοπός αυτής της προκαταρκτικής έκθεσης είναι να αναθεωρήσει την Κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση, τον τρόπο με τον οποίο παρέχει τις υπηρεσίες της στους πολίτες και τη σχέση μεταξύ κεντρικής Κυβέρνησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ο στόχος αυτού του εγχειρήματος είναι να παρέχει προκαταρκτικές πιθανές επιλογές για βελτίωση, αναδιοργάνωση και αναδιάρθρωση.

Αυτή η έκθεση είναι ένα προσχέδιο πάνω στο οποίο θα αναπτυχθούν περαιτέρω συζητήσεις με τις κυπριακές αρχές, όπως συμφωνήθηκε στους όρους αναφοράς.

Περίληψη

Ιστορικό

Η Κύπρος προσπαθεί να ανακάμψει από την κρίση στον τραπεζικό τομέα. Η κρίση θα έχει σοβαρές συνέπειες για την οικονομική ανάπτυξη και τη δημοσιονομική βιωσιμότητα. Τον Απρίλη του 2013 οι Κυπριακές αρχές συμφώνησαν υπό όρους για ένα bailout πρόγραμμα των 10 δις Ευρώ, με την Τρόικα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα)

Το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης έχει ξεκινήσει. Ένα κομμάτι του αποτελεί η θεσμική μεταρρύθμιση, η οποία στοχεύει στον να αυξήσει την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα. Η μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία περιγράφεται σε αυτή την έκθεση εμπίπτει σε αυτές τις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις¹.

Αρμοδιότητες και Όροι Αναφοράς

Η βασική απαίτηση για τη δουλειά του National School of Government International (NSGI) είναι να διενεργήσει μία σειρά από αναλύσεις που να στοχεύουν στην «ενδυνάμωση της αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας και ανταπόκρισης του δημόσιου τομέα».

Πιο συγκεκριμένα, σε σχέση με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, η απαίτηση είναι να διενεργήσει «μία αναθεώρηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία θα απαντά στα προβλήματα της κατανομής αρμοδιοτήτων και ρόλων μεταξύ της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να εξετάσει την ανάπτυξη ικανοτήτων και τις απαιτήσεις ευθύνης και λογοδοσίας, τα οποία θα χρειαστούν για να στηρίξουν ένα αναδιαρθρωμένο σύστημα Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

Διαδικασία και Μεθοδολογία

Διενεργήθηκαν τρεις αποστολές μεταξύ Σεπτεμβρίου και Δεκεμβρίου 2013. Αυτές περιελάμβαναν δομημένες συνεντεύξεις και εργαστήρια με ένα ευρύ φάσμα αρμοδίων από την κεντρική Κυβέρνηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση και από άλλους οργανισμούς.

Έχουμε επηρεαστεί σημαντικά από τις τάσεις στη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε Ευρωπαϊκό επίπεδο και πιο συγκεκριμένα από τις ακόλουθες κοινές αξίες μεταρρύθμισης: διαφάνεια, εστίαση στον πολίτη, αλλαγή συμπεριφοράς, όπως επίσης και αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα.

¹ Reference the Memorandum of Economic and Financial Policies

Τα συμπεράσματα και οι εισηγήσεις που προκύπτουν έχουν εξεταστεί διεξοδικώς από την αρχή μέχρι το τέλος.

Ευρήματα

Η γενικότερη πρόταση για μεταρρύθμιση έχει γίνει σωστά και περιλαμβάνει αιτήματα όπως την αυξανόμενη ζήτηση από τους πολίτες, το αίτημα για πιο προσαρμοσμένες υπηρεσίες με βάση των πολιτών, πίεση στα δημογραφικά στοιχεία και πόρους και το Μνημόνιο Συναντίληψης μεταξύ της Κυπριακής Δημοκρατίας και της Τρόικα.

Ειδικά σε σχέση με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, μάθαμε ότι η γενική ικανότητα είναι επί του παρόντος πολύ περιορισμένη και πιο συγκεκριμένα

- δεν υπάρχει στρατηγικό πλάνο ούτε για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, ούτε για τις σχέσεις μεταξύ κεντρικής Κυβέρνησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- χρειάζεται να υπάρχει μεγαλύτερη προσοχή στον πολίτη σαν πελάτη και μεγαλύτερη σχέση ποιότητας-κόστους.
- υπάρχει έλλειψη συντονισμού και επικοινωνίας ανάμεσα στα διάφορα κομμάτια της κεντρικής Κυβέρνησης (τεχνική «silo»)
- η κεντρική Κυβέρνηση ενεργεί η ίδια, παρά να διευκολύνει την Τοπική Αυτοδιοίκηση στο να ενεργήσει εκείνη (έχει λειτουργικό παρά στρατηγικό ρόλο)
- δεν υπάρχει η κουλτούρα της διαχείρισης της επίδοσης και της βελτίωσης (τόσο σε ατομικό όσο και σε ευρύτερο επίπεδο)
- υπάρχει περιορισμένη πρακτική στην ομαδική ενθάρρυνση για βελτίωση σε θεσμικό επίπεδο.

Εισηγήσεις

Με βάση αυτό το ιστορικό, στα εργαστήρια συμφωνήθηκαν τα εξής:

- ένα πλάνο για την Κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση
- μία λίστα από δικαιώματα και υπευθυνότητες της κεντρικής Κυβέρνησης
- μία λίστα από δικαιώματα και υπευθυνότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- μία λίστα από δικαιώματα και υπευθυνότητες της Ένωσης Δήμων και της Ένωσης Κοινοτήτων

- τα κύρια προβλήματα και εμπόδια στο να συνάδει η πρακτική με το πλάνο και τα δικαιώματα και υπευθυνότητες
- οι καταλύτες κλειδιά στο να μετριάσουν τις αρνητικές συνέπειες των εμποδίων

Προτείνουμε ένα νέο ρόλο για το Υπουργείο Εσωτερικών. Να ηγηθεί και να συντονίζει άλλα τμήματα για να θέσουν ένα γενικό στρατηγικό πλαίσιο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, το οποίο θα συμπεριλαμβάνει τα πλαίσια πολιτικής, τον έλεγχο της επίδοσης και την διευκόλυνση και ενίσχυση της ανάπτυξης ικανοτήτων. Τα αποτελέσματα του εργαστηρίου αποτελούν μία καλή αρχή.

Δημιουργήσαμε μία σειρά από επιλογές για την αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ούτως ώστε να παρέχει μεγαλύτερη ικανότητα και αναπτυγμένη λογοδοσία. Εισηγούμαστε να εδραιωθούν πέντε καινούργιες Τοπικές Αρχές, με όρια τα οποία να είναι ανάλογα με αυτά των ήδη υπαρχόντων Επαρχιακών Διοικήσεων. Αυτά τα όρια θα δημιουργηθούν όταν οι Επαρχιακές Διοικήσεις συνδυαστούν με τους ήδη υφιστάμενους Δήμους και Κοινότητες στην περιοχή τους. Το προσωπικό και οι οικονομικοί πόροι θα αντληθούν από τους υφιστάμενους οργανισμούς.

Αν δεν γίνει αυτό, υπάρχει η επιλογή για μία αναδιάρθρωση ευρείας κλίμακας των υφιστάμενων Δήμων και Κοινοτήτων, μέσω των συνενώσεων. Αυτό είναι εφικτό, αλλά υπάρχει η πιθανότητα τόσο να υπολειπουργεί σε σχέση με τις προοπτικές του, όσο και να αντιμετωπίσει πρακτικές δυσκολίες στην εφαρμογή του.

Καταλήξαμε στο ότι είναι δυνατόν να προσδιορίσουμε ένα στρατηγικό ρόλο για την κεντρική Κυβέρνηση και ένα ενισχυμένο ρόλο παροχής ενός ευρέος φάσματος συγκεκριμένων υπηρεσιών για την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Έτσι, φτάσαμε σε προκαταρκτικά συμπεράσματα για ένα σύνολο 14 υπηρεσιών. Αυτά τα συμπεράσματα θα αναθεωρηθούν όταν θα παρθούν οι αποφάσεις για την αναδιάρθρωση. Ο λόγος είναι ότι το ιδανικό αποτέλεσμα των υπηρεσιών εξαρτάται κατά μεγάλο βαθμό από τη δυνατότητα των Τοπικών Αρχών.

Έχουμε διενεργήσει κάποια οικονομική ανάλυση, βασισμένη πάνω στα διαθέσιμα στοιχεία, αλλά αυτή είναι περιορισμένη. Για να παρθούν οι αποφάσεις για την αναδιάρθρωση και να καθοριστεί ο προϋπολογισμός για τα νέα σώματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, πιο ενδελεχείς πληροφορίες είναι

απαραίτητες. Έχουμε ήδη κάνει τις προτάσεις μας για την αντιμετώπιση αυτού του θέματος.

Η επιτυχής εφαρμογή της εγκάρσιας μεταρρύθμισης για την Διαχείριση Δημοσίων Οικονομικών και Ανθρώπινων Πόρων είναι αναγκαία για να ανταποκριθεί στις φιλοδοξίες και να αντιμετωπίσει τις προκλήσεις για την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Τελικώς, έχουμε καθορίσει το άμεσο χρονοδιάγραμμα και τις αναγκαίες ενέργειες για την περίοδο μέχρι τον Μάρτη 2014.

Κατάληξη

Γενικά, οι εμπειρογνώμονες έχουν εντυπωσιαστεί με τις κοινές φιλοδοξίες για την κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση, αλλά πιστεύουν ακράδαντα ότι:

- η σημερινή δομή δεν είναι κατάλληλη για το σκοπό και την εφαρμογή αυτής της φιλοδοξίας
- η ριζική αλλαγή είναι απαραίτητη για να εξασφαλιστεί ότι θα αξιοποιηθεί πλήρως η ευκαιρία για αλλαγή και θα αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις που έχουν εντοπιστεί σχετικά με τις υπηρεσίες και την αποτελεσματικότητα τους.

Δίνεται η ευκαιρία στους πολίτες, μέσα από την δουλειά για την μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, να ωφεληθούν από μία πιο σύγχρονη, ομοιόμορφη και αποδοτική παροχή υπηρεσιών, με μηχανισμούς οι οποίοι να εγγυώνται την συνεχή ενασχόληση της κοινότητας.

1 Όροι Αναφοράς

Οι δραστηριότητες του National School of Government International στο Ηνωμένο Βασίλειο, διενεργούνται μέσα στο πλαίσιο του Μνημονίου Συναντίληψης μεταξύ της Κυπριακής Κυβέρνησης και του Ηνωμένου Βασιλείου. Η γενική απαίτηση για το έργο του NSGI είναι η διενέργεια μιας σειράς από μελέτες οι οποίες να στοχεύουν στην «ενδυνάμωση της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας και της ανταπόκρισης του δημοσίου τομέα».

Συγκεκριμένα, σε σχέση με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, η απαίτηση είναι να φέρει εις πέρας «μία αναθεώρηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία θα απαντά στα προβλήματα της κατανομής αρμοδιοτήτων και ρόλων μεταξύ της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να εξετάσει την ανάπτυξη ικανοτήτων και τις απαιτήσεις ευθύνης και λογοδοσίας, τα οποία θα χρειαστούν για να στηρίξουν ένα αναδιαρθρωμένο σύστημα Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

1.1 Αξίες

Όπως αναφέρουν οι Όροι Αναφοράς, η μελέτη διέπεται από τις αξίες που συμφωνήθηκαν εξ' αρχής με την Κυπριακή Κυβέρνηση, ήτοι:

- αυξημένη μεταβίβαση υπευθυνοτήτων από την κεντρική Κυβέρνηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση²
- μεγαλύτερη εγγύτητα στους πολίτες σε σχέση με τη λήψη αποφάσεων και την παροχή υπηρεσιών
- αυξημένη εμβέλεια για προσαρμογή στις τοπικές καταστάσεις
- διευρυμένη πολιτική και οικονομική λογοδοσία
- απαιτήσεις για τη βιωσιμότητα των υπηρεσιών, των δομών και της προσιτότητας.

1.2 Καθήκοντα

Τα καθήκοντα που περιγράφονται παρακάτω, ορίστηκαν για να κατευθύνουν την εφαρμογή των Όρων Αναφοράς. Η ομάδα ενθαρρύνθηκε να χρησιμοποιήσει την επαγγελματική της κρίση για να εκτελέσει εναλλακτικά και/ή επιπλέον καθήκοντα, τα οποία θα παρείχαν μία ολοκληρωτική κατανόηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, του τρόπου που παρέχει τις υπηρεσίες της στους πολίτες και της σχέσης μεταξύ Τοπικής Αυτοδιοίκησης

² In line with the 1985 Chart for Local Administration

και κεντρικής Κυβέρνησης. Ο στόχος ήταν να παρέχει πιθανές επιλογές για βελτίωση, αναδιοργάνωση και αναδιάρθρωση.

Τα κύρια καθήκοντα τα οποία περιγράφονται στους Όρους Αναφοράς είναι:

- να αξιολογήσουν τη δυνατότητα των Τοπικών Αρχών να αναλάβουν επιπλέον εξουσίες και υπευθυνότητες
- να υποβάλουν σενάρια για την κατανομή των επιπρόσθετων πόρων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ούτως ώστε να εκτελέσει τους νέους της ρόλους
- να επεξεργαστούν τις συνθήκες (πιθανόν το συνολικό μέγεθος του πληθυσμού το οποίου θα εξυπηρετείται) και να αξιολογήσουν τη βιωσιμότητα πιθανών νέων δομών βασισμένων στη συνεργασία της Τοπικής Αρχής, που να αφορούν πιθανώς:

:

- ο Σχεδιασμός της Κοινοτικής Υποδομής (αθλήματα, πολιτιστική υποδομή)
 - ο Πολεοδομικές και Οικοδομικές άδειες
 - ο Διαχείριση της Κυκλοφορίας (τροχονόμοι)
 - ο Σχεδιασμός Μεταφορών
 - ο Διαχείριση Σχολείων και Σχολικών Κτιρίων (Σχολικές Εφορίες)
 - ο Πάρκα
- να αξιολογήσουν την αποδοτικότητα και τη δυνατότητα αντιγραφής υφιστάμενων μοντέλων βασισμένων σε ενιαίες λειτουργίες, τα οποία είναι υπεύθυνα για την ολοκληρωμένη διαχείριση αποβλήτων και τα συμβούλια υδατοπρομήθειας και αποχετεύσεως
 - να αξιολογήσουν την επιρροή της αναδιοργάνωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πάνω στους ρόλους και τις δομές της κεντρικής Κυβέρνησης³.

Η μελέτη θα εξετάσει επίσης τα ακόλουθα θέματα σε συνεργασία με εμπειρογνώμονες:

³ Αυτό αναλύεται με περισσότερες λεπτομέρειες στην Ενότητα 3.3 υπό τον τίτλο: «Τι μάθαμε».

Οικονομικά Θέματα

- Ευρύτερα Οικονομικά Θέματα/αυτονομία προϋπολογισμού
- Χρηματοδότηση: πιθανότητες για ιδίους πόρους, διευθετήσεις για επιχορήγηση
- Ανάπτυξη ικανοτήτων και αρμοδιοτήτων για οικονομικό σχεδιασμό και διαχείριση σε τοπικό επίπεδο
- Λογοδοσία και διακανονισμός ελέγχου/διαφάνεια/ διευθετήσεις για εσωτερικούς και εξωτερικούς ελέγχους (auditing)

Θέματα Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού

- Διαφάνεια και πολιτική αμεροληψία για την πρόσληψη και προαγωγή των υπαλλήλων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση
- Κινητικότητα α) μέσα στην τοπική αυτοδιοίκηση β) μεταξύ της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- Αξιολόγηση της απόδοσης του προσωπικού

Όπως αναμενόταν, το επίκεντρο των προσπαθειών εξελισσόταν όσο η δουλειά προχωρούσε. Οι ειδικοί έχουν τηρήσει πιστά τους όρους αναφοράς και είναι ικανοποιημένοι, αφού αυτή η μελέτη συνάδει με τους αρχικούς στόχους, πάντοτε στο πλαίσιο του περιορισμένου χρόνου και πληροφοριών. Μικρά σημεία παρέκκλισης από τους όρους, σηματοδοτούνται σε σημεία κλειδιά σε αυτή την μελέτη.

1.3 Μεθοδολογία

Εξ'αρχής είχε αναγνωριστεί ότι η «αναδιοργάνωση και αναδιάρθρωση» της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν μπορούσε να προσδιοριστεί μεμονωμένα. Οι οποιεσδήποτε επιλογές για «ενιαία παροχή υπηρεσιών» και «αναδιάρθρωση» έπρεπε να μελετηθούν μέσα στο πλαίσιο των προτεινόμενων εγκάρσιων και στοχευμένων μεταρρυθμίσεων και των προσδοκιών τους σχετικά με την ικανότητα και την δυνατότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να αναλάβει αυξημένες υπευθυνότητες.

Ως εκ τούτου, σε σχέση με την μεθοδολογία, συμφωνήθηκε ότι:

- η μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να συνάδει με τις παράλληλες μεταρρυθμίσεις στη Δημοσιονομική Διαχείριση και στη Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού της Κυπριακής Κυβέρνησης

- όπου αρμόζει, η ομάδα θα αξιολογούσε και θα πρότεινε μετατροπές στις οργανωτικές δομές και στα συστήματα διαχείρισης της επίδοσης των συμμετεχόντων Υπουργείων. Οι μετατροπές θα άγγιζαν και την κατανομή και χορήγηση των ανθρώπινων και οικονομικών πόρων, ούτως ώστε να στοιχιστούν οι στόχοι του τομέα και να βελτιωθεί η έκβαση της παροχής της υπηρεσίας
- η γενική προσέγγιση θα ήταν να διενεργηθεί μία ανάλυση με γνώμονα το πρόβλημα, η οποία θα παρείχε στοχευμένες και εφικτές λύσεις

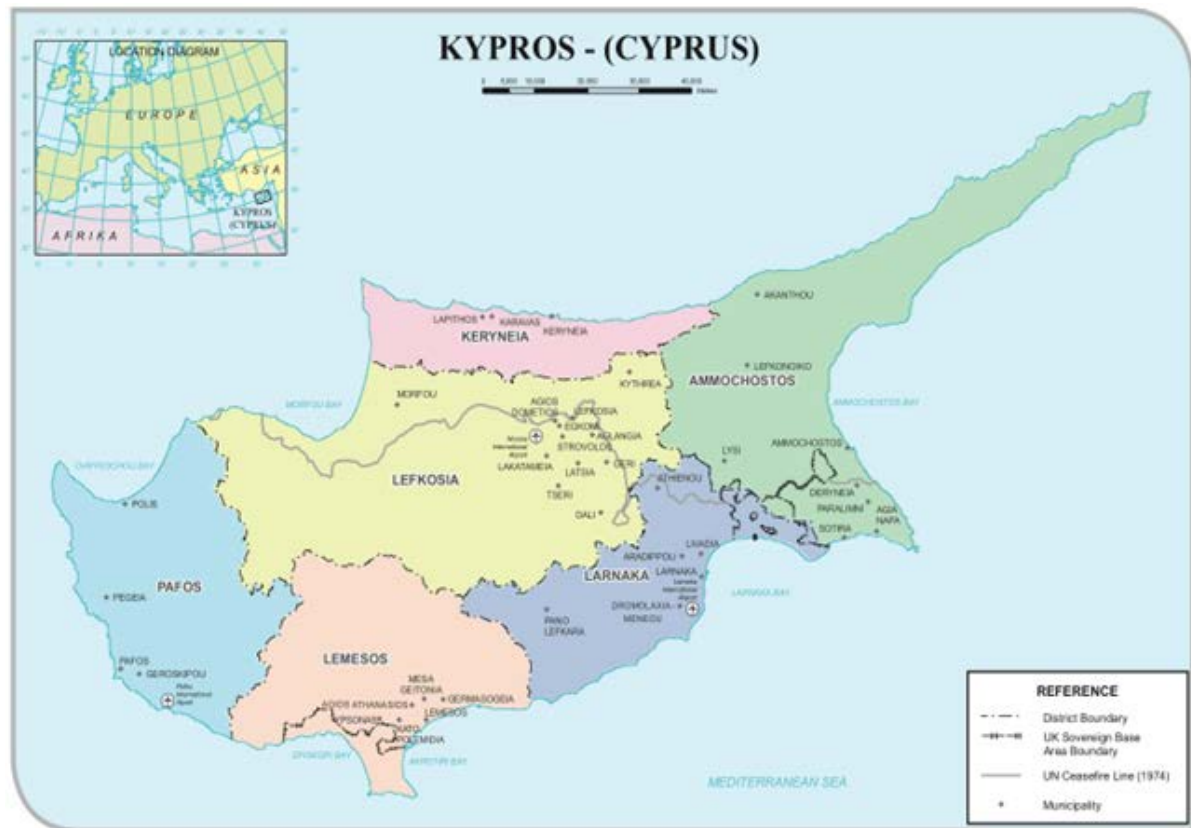
Κατά την πρώτη αποστολή, έγινε ξεκάθαρο ότι τα όποια προβλήματα που σχετίζονται με το ρόλο και τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι εξαιρετικά βιωματικά. Ενδεικτικά, υπάρχει ελάχιστη συναίνεση μεταξύ και ανάμεσα στα διάφορα επίπεδα της Κυβέρνησης και οι πολιτικές θέσεις φαίνεται ότι παίζουν σημαντικό ρόλο στις θέσεις των ενδιαφερομένων. Συγκεκριμένα, παρατηρήσαμε μεγάλη απόκλιση απόψεων σχετικά με:

- τη διανομή της υπευθυνότητας και λογοδοσίας μεταξύ της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην παροχή υπηρεσιών
- την ικανότητα και τη δυνατότητα των διαφόρων επιπέδων της Κυβέρνησης να παρέχει υπηρεσίες
- τη βιωσιμότητα, οικονομική ανεκτικότητα και αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων λειτουργιών, δομών και πρακτικών.

Ως αποτέλεσμα, οι εμπειρογνώμονες, σε συνεννόηση με την Κυπριακή Κυβέρνηση, αποφάσισαν να συμπληρώσουν ένα πρόγραμμα δομημένων συνεντεύξεων και ανάλυση των εγγράφων και στοιχείων, με μια σειρά εργαστηρίων με τους βασικούς ενδιαφερόμενους (που αντιπροσώπευαν την κεντρική Κυβέρνηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση). Αυτά τα εργαστήρια στόχευαν στο να κτίσουν συναίνεση αναφορικά με την εντολή στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, τα δικαιώματα και τις ευθύνες της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και αναφορικά με οποιεσδήποτε άλλες επιπλέον αξίες οι οποίες θα οδηγούσαν στον καθορισμό των επιλογών για μεταρρύθμιση.

2 Ιστορικό

2.1 Υφιστάμενη Δομή



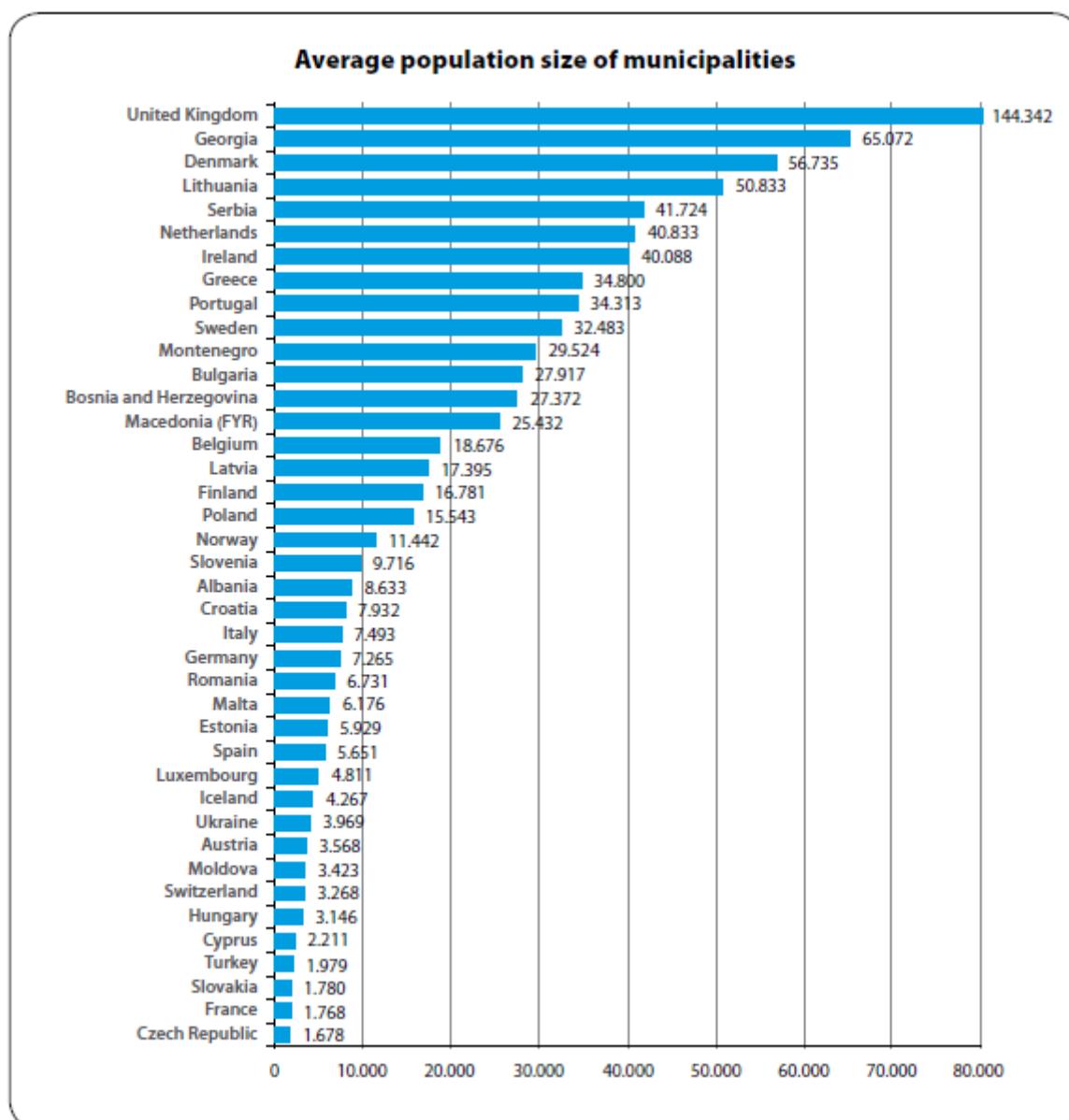
Σχήμα 1 Χάρτης της Κύπρου, Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας, Υπουργείο Εσωτερικών, Κύπρος, 2012

Η Κύπρος είναι μία δημοκρατική πολιτεία της οποίας το σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελείται από ενιαία Δημοτικά Συμβούλια στις αστικές περιοχές και Κοινοτικά Συμβούλια⁴ στις αγροτικές περιοχές.

Υπάρχουν 30 Δημοτικά Συμβούλια στις μεγάλες πόλεις και τουριστικές περιοχές και άλλα 9 Δημοτικά Συμβούλια στην κατεχόμενη περιοχή. Τα Δημοτικά Συμβούλια ηγούνται από τους Δημάρχους. Με βάση τα Ευρωπαϊκά πρότυπα, ο μέσος πληθυσμός των Δήμων της Κύπρου είναι πολύ χαμηλός, αφού είναι ο πέμπτος χαμηλότερος στην Ευρώπη, 2,211.⁵

⁴ Βρείτε στα Παραρτήματα, ένα πιο λεπτομερή Χάρτη όλων των δομών της ΤΑ

⁵ CEMR *Decentralisation at a crossroads - Territorial reforms in Europe in times of Crisis*, 2013, Council of European Municipalities and Regions (CEMR) (σελ. 13)



Σχήμα 2 CEMR Decentralisation at a crossroads – Εδαφικές Μεταρρυθμίσεις στην Ευρώπη σε καιρούς κρίσης, 2013

Υπάρχουν 350 Κοινοτικά Συμβούλια, με άλλα 137 στην κατεχόμενη περιοχή. Επειδή το μεγαλύτερο κομμάτι της Κύπρου αποτελεί αγροτική γη, τα Κοινοτικά Συμβούλια έχουν το 85% της συνολικής γης του νησιού.⁶

Σε γενικό επίπεδο, τα Κοινοτικά Συμβούλια είναι υπεύθυνα για τα σκύβαλα, την παροχή νερού και τη δημόσια υγεία. Τα Δημοτικά Συμβούλια είναι επιπλέον υπεύθυνα για τις κοινωνικές υπηρεσίες, ενώ κάποια μεγαλύτερα Δημοτικά Συμβούλια είναι υπεύθυνα για την παροχή πολεοδομικών αδειών.

⁶The Local Government System in Cyprus, 2013, Commonwealth Local Government Forum (CLGF)

Αυτές είναι οι βασικές διαφορές μεταξύ των Δημοτικών και των Κοινοτικών Συμβουλίων σε σχέση με την άσκηση εξουσίας, το ρόλο τους στη δομή της Κυβέρνησης και τους οικονομικούς και διοικητικούς πόρους που τους παρέχονται. «Οι διαφοροποιήσεις αυτές δημιουργούν αντίστοιχες ανισότητες στο επίπεδο διαβίωσης και την ποιότητα των υπηρεσιών που απολαμβάνουν οι πολίτες».⁷

Η τελευταία έκθεση της Γενικής Ελέγκτριας αναφορικά με την Τοπική Αυτοδιοίκηση περιληπτικώς αναφέρει ότι:

«Οι Τοπικές Αρχές στις Ευρωπαϊκές πόλεις έχουν ένα ευρύτερο φάσμα αρμοδιοτήτων σε σχέση με τις Κυπριακές, αφού αγγίζουν τομείς όπως την κοινωνική πολιτική, την παιδεία, την υγεία, τις δημόσιες μεταφορές, ακόμη και τα επιχειρηματικά δρώμενα».

Η Γενική Ελέγκτρια συνοψίζει τα καίρια θέματα για τους **Δήμους** ως:

- έλλειψη συστήματος εσωτερικού ελέγχου
- σημαντικά οικονομικά προβλήματα στο να αντιμετωπίσουν τα τρέχοντα θέματα και υποχρεώσεις
- ελλιπής οργανωτική δομή
- μη-συμμόρφωση με τα λογιστικά πρότυπα
- παραλείψεις στα βιβλία και στα αρχεία
- κακοδιαχείριση των δημοσίων πόρων.

Γενικά, ισχυρίζεται ότι αυτά μπορούν να αντιμετωπιστούν με μια σειρά από μέτρα όπως:

- εισαγωγή στόχων και δεικτών επίδοσης
- σημαντική μείωση στον αριθμό των Δήμων
- η εξάλειψη/μείωση των οικονομικών ελλείψεων που δημιουργούνται από τη λειτουργία διαφόρων υπηρεσιών.

Σχετικά με τις **Κοινότητες**, ισχύουν πολλά από τα προαναφερθέντα προβλήματα και συστάσεις. Επιπρόσθετα, τα καίρια προβλήματα συνοψίζονται στα ακόλουθα:

⁷ ΕΚΔΔΑ, *Μελέτη Αναδιάρθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας, Επιτελική Σύνοψη*, 2009, Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ), σελ. 12

- ο μεγάλος αριθμός και το μικρό μέγεθος των Κοινοτήτων (περίπου 100 Κοινότητες έχουν πληθυσμό χαμηλότερο των 100 κατοίκων και περίπου 200 έχουν πληθυσμό χαμηλότερο των 300 κατοίκων)
- αντί να είναι οικονομικά βιώσιμες, βασίζονται κυρίως σε κυβερνητικές επιχορηγήσεις και σε χορηγίες με κυβερνητικές εγγυήσεις για να φέρουν σε πέρας τα αναπτυξιακά τους έργα.
- έλλειψη διοικητικών ικανοτήτων πολλών μελών των Κοινοτικών Συμβουλίων και έλλειψη ενός ενιαίου και ολοκληρωμένου λογιστικού συστήματος. Ειδικά το τελευταίο, οδηγεί σε αχρείαστα έξοδα.

Όπως εξηγήθηκε στην μελέτη του ΕΚΔΔΑ, ο «μικρός αριθμός των αρμοδιοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έρχεται σε αντίθεση με τις επιταγές των σύγχρονων δημοκρατικών μοντέλων διακυβέρνησης και στις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της εγγύτητας προς τον πολίτη (άρθρο 4 Συνθήκη της Λισσαβόνας)».⁸

Το Υπουργείο Εσωτερικών παρακολουθεί την Τοπική Αυτοδιοίκηση και διαμορφώνει και εφαρμόζει την πολιτική της κεντρικής Κυβέρνησης. Για να βοηθηθεί η δουλειά του Υπουργείου, η Κύπρος χωρίζεται σε 5 επαρχίες για διοικητικούς σκοπούς. Η Πάφος, η Λεμεσός, η Αμμόχωστος, η Λευκωσία και η Λάρνακα είναι υπό την διοίκηση της Κυπριακής Δημοκρατίας. Πολλές λειτουργίες που έχουν οι Δήμοι στις αστικές περιοχές, στις αγροτικές περιοχές γίνονται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις. Τα Κοινοτικά Συμβούλια δεν έχουν συνήθως την εξουσία να αναλάβουν αυτές τις υπευθυνότητες και έτσι ένας μεγάλος αριθμός υπηρεσιών στις αγροτικές περιοχές εκτελούνται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις, εκ μέρους της κεντρικής Κυβέρνησης.

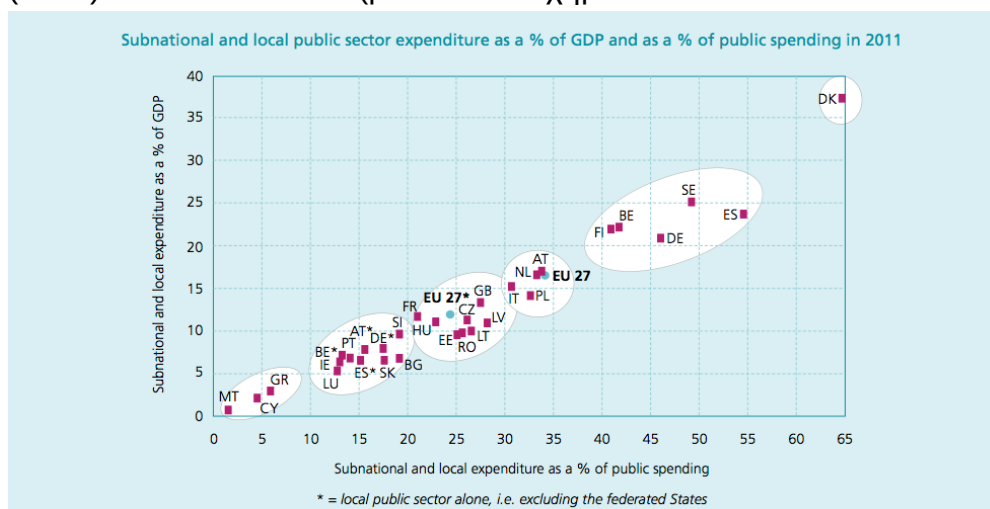
Αυτή η τακτική έχει δεχτεί σφοδρή κριτική στη βάση του ότι οι Επαρχιακές Διοικήσεις «καλούνται να καλύψουν τις αδυναμίες και τα κενά που αφήνει ο κατακερματισμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, χωρίς να διαθέτουν ένα ενιαίο πολιτικό αιρετό όργανο συμμετοχής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε επίπεδο Επαρχίας».⁹

Αξίζει να αναφερθεί ότι στην Κύπρο, οι δαπάνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως ποσοστό του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος και των δαπανών του συνολικού δημόσιου τομέα, είναι το δεύτερο χαμηλότερο στην Ευρώπη. Μόνο η Μάλτα ξοδεύει λιγότερα. Τα μικρά αυτά ποσοστά οφείλονται «στις περιορισμένες αρμοδιότητες λόγω του μικρού μεγέθους της χώρας» ή «επειδή ιστορικά, μα χώρα υπήρξε ή είναι έντονα συγκεντρωμένη». Υπάρχουν πολλές μεταβλητές ανάμεσα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης κυρίως λόγω «της γεωγραφίας της χώρας, της εδαφικής οργάνωσης της, το επίπεδο

⁸ Το ίδιο, σελ.16

⁹ Το ίδιο

της αποκέντρωσης και των αρμοδιοτήτων των τοπικών αρχών». CEMR (2011)¹⁰ (βλ. Σχήμα 3 πιο κάτω).



Σχήμα 3 CEMR Subnational public finance in the European Union, 2011, Dexia

Το έγγραφο πληροφοριών της Eurostat με τίτλο «Κυβερνητικά Έξοδα από υπό-τομείς της κεντρικής Κυβέρνησης 2011» εισηγείται ότι ο τομέας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο συμπεριλαμβάνεται ανάμεσα στους χαμηλότερους στην Ευρωπαϊκή Ένωση, σε σχέση με το μερίδιό της στα συνολικά έξοδα της κεντρικής Κυβέρνησης. Το μεγαλύτερο ποσοστό των εξόδων στην Κύπρο χαρακτηρίζεται ως έξοδα της κεντρικής Κυβέρνησης.¹¹

2.2 Πίεση για Μεταρρύθμιση

Η παρούσα πίεση για την μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προκύπτει από μία ευρύτερη γενική κατάσταση, όπως φαίνεται στις τάσεις της μεταρρύθμισης του δημόσιου τομέα παγκοσμίως. Αυτές οι τάσεις συνοψίζονται ως εξής:

- αυξανόμενες απαιτήσεις των πολιτών. Οι πολίτες αναμένουν όλο και πιο έντονα, να τους παρέχονται υπηρεσίες ανάλογες με τις καλύτερες στον ιδιωτικό τομέα, σε σχέση με την ποιότητα, την εξοικονόμηση χρόνου και την αξιοποίηση των χρημάτων (value for money)
- απαίτηση για πιο εξατομικευμένες υπηρεσίες. Οι πολίτες αναμένουν ότι οι υπηρεσίες θα σχεδιάζονται και θα παρέχονται με τρόπο που να προσφέρουν επιλογή και να συνάδουν με τις προσωπικές τους καταστάσεις
- πίεση στο δημογραφικό τομέα και στους πόρους. Οι απαιτήσεις για υπηρεσίες που καλύπτουν οργανισμοί του δημόσιου τομέα δεν είναι

¹⁰CEMR *Subnational public finance in the European Union, 2011, Dexia*, p. 24

¹¹European Union *Government expenditure by sub-sector of general government 2011 data* Eurostat statistics in focus 52/2012

στατικές αλλά επηρεάζονται έντονα από τις δημογραφικές αλλαγές, ειδικά στον αριθμό των παιδιών και των ηλικιωμένων

- το παρών Μνημόνιο Συναντίληψης μεταξύ της Κυπριακής Κυβέρνησης και της Τρόικα. Το Μνημόνιο Συναντίληψης απαιτεί την επιτάχυνση στη μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα, που οδηγεί σε καλύτερης ποιότητας και χαμηλότερου κόστους υπηρεσίες.

2.3 Υφιστάμενες Τάσεις – Αξίες

Αυτές οι πιέσεις για μεταρρύθμιση έχουν οδηγήσει τους οργανισμούς του δημόσιου τομέα παγκοσμίως να αναζητήσουν κοινές αξίες μεταρρύθμισης. Αυτές μπορούν να εξηγηθούν με διάφορους τρόπους, αλλά τα κοινά τους σημεία συνοψίζονται στις πέντε αξίες παρακάτω:

Διαφάνεια

Οι δημόσιοι οργανισμοί παρέχουν περισσότερες πληροφορίες για τις υπηρεσίες τους και την επίδοσή τους, για να βοηθήσουν την παροχή υπηρεσιών και να ενδυναμώσουν τη λογοδοσία. Αυτό επιτρέπει τον υπολογισμό της επίδοσης, τη στοχοθέτηση και τον έλεγχο και δημοσίευση πληροφοριών. Στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αυτό σημαίνει ότι κάθε Τοπική Αρχή δημοσιεύει πληροφορίες για το πώς συλλέγει τα χρήματά της και πώς τα ξοδεύει, τα αποτελέσματα και τους στόχους προς επίτευξη και την απόδοσή της σ'αυτά τα αποτελέσματα. Αυτό συνήθως γίνεται με τη μορφή στόχων και δεικτών. Οι πληροφορίες πρέπει να δημοσιεύονται με τέτοιο τρόπο που να επιτρέπει τη σύγκριση ανάμεσα στις διάφορες Τοπικές Αρχές. Ολοένα και περισσότερες Τοπικές Αρχές δημοσιεύουν εκτενέστερες πληροφορίες για όλα τα έξοδά τους, πέρα από ένα χαμηλό όριο.

Αποκέντρωση

Οι καίριες αποφάσεις για τον σχεδιασμό και την παροχή υπηρεσιών λαμβάνονται ολοένα και περισσότερο, σε τοπικό επίπεδο όπου οι συγκεκριμένες τοπικές συνθήκες μπορούν να αντικατοπτριστούν και να αντιμετωπιστούν. Αυτό οδηγεί στην ενδυνάμωση των επαγγελματιών στην πρώτη γραμμή. Στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αυτό απαιτεί από την κεντρική Κυβέρνηση να θέσει εθνικά στρατηγικά πλαίσια για την παροχή υπηρεσιών και να περιορίσει τη συμμετοχή της στο έργο της παροχής υπηρεσιών. Αυτός ο ρόλος της κεντρικής Κυβέρνησης πρέπει να περιορίζεται σε καίριες εθνικές υπηρεσίες ή σ'εκείνες που απαιτούν σημαντική εξειδικευμένη τεχνογνωσία και άρα, δεν μπορούν να σχεδιαστούν και να προσφερθούν σε τοπικό επίπεδο.

Επίκεντρο ο πολίτης

Οι υπηρεσίες σχεδιάζονται από την οπτική του πολίτη. Αυτό οδηγεί τις δημόσιες υπηρεσίες, οι οποίες ενώνονται πέρα από σύνορα, να προσφέρουν ένα και μόνο σημείο πρόσβασης για τον πολίτη. Σε ένα τοπικό πλαίσιο, αυτό απαιτεί τον σχεδιασμό και παροχή των υπηρεσιών να γίνονται με βάση τις ανάγκες και προσδοκίες των πολιτών και όχι αυτές της Τοπικής Αρχής.

Απαιτεί επίσης από τις Τοπικές Αρχές να εργαστούν σε συνεργασία μεταξύ τους και με άλλους οργανισμούς και να μοιράζονται το προσωπικό και τους πόρους.

Αλλαγή συμπεριφοράς

Οι στρατηγικές παρεμβάσεις επιτρέπουν τη μετατόπιση από επιλογές βασισμένες στους κανονισμούς και τον υπολογισμό εξόδων, στη χρησιμοποίηση κινήτρων και πειθούς. Έτσι δημιουργείται καλύτερη επικοινωνία με τους πολίτες και η μετατόπιση από την κυβερνητική ευθύνη στην προσωπική ευθύνη. Στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, απαιτείται από τις Τοπικές Αρχές να είναι ξεκάθαρες με τις προτεραιότητές τους και το αναμενόμενο αποτέλεσμα και να το γνωστοποιούν ξεκάθαρα στους πολίτες τις υπηρεσίες που μπορούν να αναμένουν και το ρόλο των πολιτών στην παροχή τους.

Αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα

Απαιτείται από όλους του δημόσιους οργανισμούς να επιδείξουν χρόνο με τον χρόνο ολοένα και μεγαλύτερη βελτίωση στην αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητά τους. Αυτό θα οδηγήσει τις συνενώσεις και ενοποιήσεις να έχουν οικονομίες κλίμακας και επαρκή ικανότητα. Οδηγεί επίσης στη μετατόπιση από την δημόσια παροχή στην παροχή από ιδιωτικούς και εθελοντικούς κοινωνικούς τομείς. Στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αυτό οδηγεί σε πλάνα αναδιάρθρωσης και αυξημένες περιπτώσεις ανάθεσης υπηρεσιών στον ιδιωτικό τομέα και σε εθελοντικούς και κοινωνικούς τομείς, με βάση το συμφωνηθέν κόστος και τα πρότυπα της υπηρεσίας.

Έχουμε χρησιμοποιήσει αυτές τις διεθνείς αξίες και τάσεις για να κάνουμε την αξιολόγησή μας για την υφιστάμενη κατάσταση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο και ως βάση για σκέψη για τις προτάσεις για μεταρρύθμιση του ρόλου, της λειτουργίας, της δομής και της χρηματοδότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

2.4 Υφιστάμενες Τάσεις - Τακτικές

Η μελέτη του ΕΚΔΔΑ το 2009, συνοπτικά αναφέρει τις υφιστάμενες τακτικές στο θέμα της μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη. Για συζήτηση των πιο κάτω σεναρίων, δείτε Ενότητα 6.2 Συζήτηση για τις προσεγγίσεις της Μεταρρύθμισης του ΕΚΔΔΑ.

Οι αναδιάρθρωτικές αλλαγές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση συνήθως περιέχουν ένα από τα τρία σενάρια:

(1) εδαφική αναδιάρθρωση, (2) διαδημοτική συνεργασία ή (3) κοινά έργα/συμβόλαια.

1. Η εδαφική αναδιάρθρωση περιλαμβάνει την συνένωση Δήμων και Κοινοτήτων. Αυτό έχει ήδη επιχειρηθεί από την Γερμανία, τη Σουηδία, το Ηνωμένο Βασίλειο και πιο πρόσφατα από την Δανία και την Ελλάδα. Αυτή η αναδιάρθρωση υποκινείται λόγω αυξημένων οικονομιών κλίμακας στην παροχή υπηρεσιών και στην ενδυνάμωση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον αναπτυξιακό σχεδιασμό. Συνήθως, η λειτουργική δυνατότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης διευρύνεται. Ο συντονισμός της δράσης μεταξύ των νέων εκτεταμένων δημοτικών υπηρεσιών απαιτεί, πάντως, τη δημιουργία ισχυρών επιτελικών δομών και την υιοθέτηση κατάλληλων πρακτικών, όπως η αξιολόγηση μέσω ποιοτικών και ποσοτικών στόχων που καθορίζονται μέσα από συμμετοχικές διαδικασίες.

2. Συνεργασία ανάμεσα στους Δήμους μέσω της συνένωσης υπηρεσιών. Συναντώνται ευρύτατα και σε πληθώρα μορφών σε ολόκληρη την Ευρώπη στην Ευρώπη. Ιδιαίτερα ανεπτυγμένος είναι ο θεσμός αυτός στη Γαλλία όπου υπάρχουν πολλές μικρές κοινότητες. Συχνά, πάντως, η συνεργασία αυτή συνδυάζεται με έντονη κρατική παρέμβαση και απώλειες άμεσης λογοδοσίας έναντι των τοπικών κοινωνιών για τις παρεχόμενες υπηρεσίες.

3. Συμπράξεις/ Συμβάσεις

Αυτό μπορεί να περιλαμβάνει ιδιωτικοποιήσεις, συνεργασία, συμπράξεις ανάμεσα στους Δήμους και σε ιδιώτες, στα άτομα και προγραμματικές ή άλλες συμβάσεις. Σχετίζονται συνήθως με την ανεπάρκεια βασικών πόρων και τεχνογνωσίας, τα περιορισμένα γεωγραφικά όρια δράσης και την επίτευξη οικονομικών κλίμακας στην παροχή υπηρεσιών. Αυτές οι πρακτικές έχουν αποδώσει σημαντικά οικονομικά οφέλη αλλά εμπεριέχουν παράλληλα την απώλεια του δημοκρατικού ελέγχου και της λογοδοσίας.¹²

Πλαίσιο 1: Μεταρρυθμιστικές Τακτικές¹³

2.5 Ευρωπαϊκές Τάσεις

Η απαρχή της οικονομικής κρίσης έχει δώσει το ερέθισμα για τις χώρες να επιδιώξουν μια «εδαφική οργάνωση» και «μεταρρυθμίσεις» ως τρόπους

¹² Βλ. Παράρτημα 6.2 *Συζήτηση για τις προσεγγίσεις της Μεταρρύθμισης του ΕΚΔΔΑ για τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα των προσεγγίσεων της μεταρρύθμισης.*

¹³ ΕΚΔΔΑ, *Μελέτη Αναδιάρθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας, Επιτελική Σύνοψη*, 2009, Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ), σελ. 10

επίτευξης αποδοτικότητας και οικονομιών κλίμακας. Η ενοποίηση των «διοικήσεων σε επίπεδο κατώτερο του εθνικού» είναι μια αυξανόμενη τάση στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπου δράττονται τις ευκαιρίες για εξορθολογισμό και άντληση οι πόρων, ούτως ώστε να ανταποκριθούν στην πρόκληση των μέτρων λιτότητας CEMR (2012).¹⁴ Οι μεταρρυθμίσεις που λαμβάνουν χώρα, έχουν οδηγήσει σε μια σημαντική μείωση του αριθμού των Δήμων. Κάποια παραδείγματα υπάρχουν στο

Σχήμα 4.

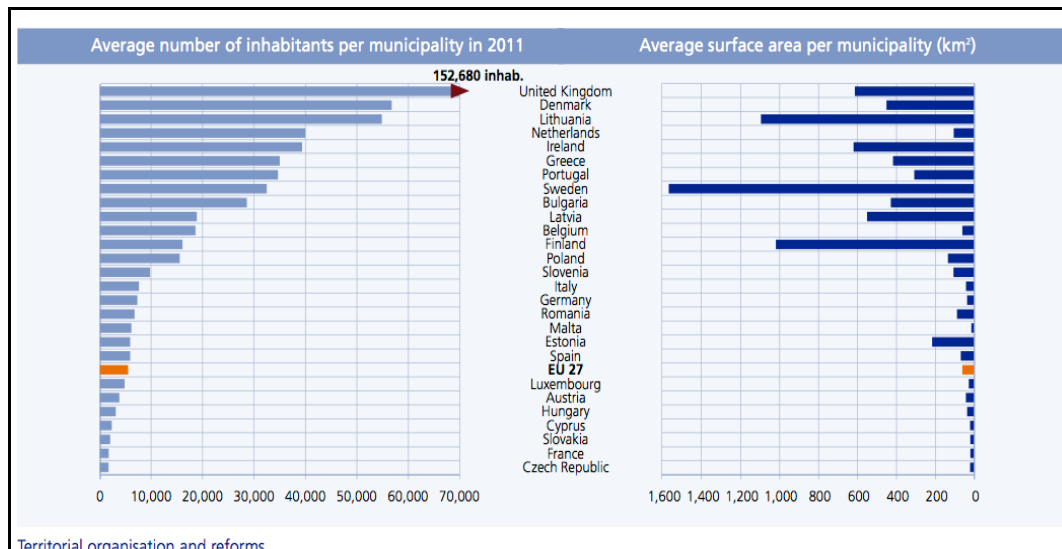
Χώρες	Αριθμός Δήμων πριν από τη Μεταρρύθμιση	Αριθμός Δήμων μετά τη Μεταρρύθμιση	Μείωση
Δανία	271	98	-173
Λετονία	534	119	-425
Ελλάδα	1034	325	-709
Λουξεμβούργο	116	106	-10
Φιλανδία	431	336	-95

Σχήμα 4 από το CEMR Subnational public finance in the European Union, 2011, Dexia

Η ενοποίηση των «διοικήσεων σε επίπεδο κατώτερο του εθνικού» ήταν καταλυτική στην προσπάθεια ανεύρεσης του ιδανικού μεγέθους των Δήμων. «Το 2011, ο μέσος Ευρωπαϊκός Δήμος είχε σύνολο 5,630 κατοίκους σε μία έκταση 49km²»¹⁵ (βλ. Σχήμα 5).

¹⁴CEMR Subnational public finance in the European Union,2012, Dexia, σελ. 6

¹⁵Το ίδιο



Σχήμα 5 CEMR Subnational public finance in the European Union, 2011, Dexia

Θεσμικές μεταρρυθμίσεις στις χώρες που ελέγχονται από την Τρόικα

Οι εδαφικές μεταρρυθμίσεις είναι ένα ισχυρό στοιχείο για τις χώρες που χρειάστηκαν νομισματική διάσωση. Η Κύπρος συναντά την Ελλάδα, την Πορτογαλία, την Ιρλανδία, την Λετονία, την Ρουμανία και την Ουγγαρία που έχουν όλες ζητήσει οικονομική βοήθεια. Όλες οι συμφωνίες για οικονομική βοήθεια γίνονται υπό όρους και έτσι αποτελούν μέρος του υπογεγραμμένου «μνημονίου συναντίληψης» με την Τρόικα. Μέσα σε αυτή την συμφωνία συμπεριλαμβάνονται και «μεγάλες εδαφικές και θεσμικές μεταρρυθμίσεις.... για να εξορθολογίσει την εδαφική οργάνωση και να μειώσει τις δημόσιες δαπάνες μέσω της ενδυνάμωσης της αποκέντρωσης» CEMR (2012).¹⁶

"In Portugal, the current reform of local government is founded on the Green Paper published in October 2011 and the MoU with the Troika. It includes four parts: reform of local public companies, of territorial organization, municipal/inter-municipal management and financial management as well as reform of local democracy. New competencies will be delegated by the State to municipalities and inter-municipal groups whose financial resources will be increased. Some 1,500 civil parishes (freguesias, administrative subdivision of municipalities), out of a total of 4,259, will be eliminated. A vote on the laws is scheduled for the summer of 2012." CEMR (2012)

¹⁶Το ίδιο, σελ. 7

"In Greece, the *Kallikratis reform*, adopted as part of the 3852/2010 law and operational since 1 January 2011, is both a territorial reform (merging municipalities, replacement of departments by regions) and institutional reform. The new municipalities were given more competencies and resources (personnel, grants), which are transferred by the State but generally inherited from the old departments (school transport, welfare, urban planning agencies). Thirteen new regions, including two "metropolitan regions", were created to ensure regional development primarily. The number of municipal companies should also plummet from 6,000 to 2,000. For its part, the central State set up new territorial organisation with seven administrative departments (*dioceses*)."**CEMR (2012)**

"In Ireland, the *Reforming Local Government* plan, which has been under discussion since the 2007 *Green Paper*, was resuscitated in the summer of 2012. It is part of the Programme for a National Government and aims to increase decentralisation. The goals of the reform are to strengthen local authorities' competencies, functions, leadership and financing mechanisms. Local councillors were consulted starting in June 2012 notably regarding the possible election of mayors through direct elections. Although, the project aimed at consolidating "regional authorities" seems to be on hold."**CEMR (2012)**

Οι εμπειρογνώμονες είχαν στο μυαλό τους τις τάσεις αυτές όταν διαμόρφωναν τις συστάσεις τους.

3 Μελέτη για την Τοπική Αυτοδιοίκηση

Τρεις αποστολές επισκέφτηκαν την Κύπρο μεταξύ 25^η Σεπτεμβρίου -4 Οκτωβρίου 2013, 18-22 Νοεμβρίου 2013 και 9-13 Δεκεμβρίου 2013.

3.1 1^η Αποστολή

Ο στόχος της πρώτης αποστολής ήταν η συλλογή στοιχείων και πληροφοριών και να ακουστούν οι απόψεις των άμεσα ενδιαφερομένων. Η ομάδα επισκέφθηκε και πήρε συνεντεύξεις από ένα ευρύ φάσμα αρμοδίων της κεντρικής Κυβέρνησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης και από άλλους ενδιαφερόμενους.¹⁷

Η Κυπριακή Κυβέρνηση παρουσίασε τη φιλοδοξία της για μια περιεκτική μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης μέσω των «Πέντε Αρχών για τη Μεταρρύθμιση», δηλαδή:

- την ενδυνάμωση της ικανότητας για στρατηγικό σχεδιασμό, τη χάραξη πολιτικής και του συντονισμού

¹⁷ Πλήρης κατάλογος στην Ενότητα 6.3 Αξιωματούχοι με τους οποίους έγιναν συναντήσεις

- την αναδιοργάνωση των δομών και της λειτουργίας των υπηρεσιών
- την εξασφάλιση καλύτερης χρήσης, την εκπαίδευση και την ενδυνάμωση των ικανοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού στη δημόσια υπηρεσία
- τη βελτίωση της σχέσης ανάμεσα στο κράτος και τους πολίτες, ούτως ώστε οι πολίτες να λαμβάνουν την καλύτερη δυνατή υπηρεσία
- την ανάπτυξη και εφαρμογή λειτουργικών αρχών και αξιών, οι οποίες πρέπει να διέπουν τη δημόσια υπηρεσία.

Οι «Πέντε Αρχές της Μεταρρύθμισης» συνάδουν με τις τρέχουσες τάσεις της μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης σε παγκόσμιο επίπεδο. Η επιτυχής εφαρμογή αυτών των φιλοδοξιών απαιτεί από τους δημόσιους υπαλλήλους και την Κυβέρνηση να ενστερνιστούν τις ακόλουθες αξίες:

- κινητικότητα του προσωπικού και των πόρων για να ενισχύσουν την παροχή απόδοσης και αποτελεσμάτων που να συνάδουν με τις τομεακές προτεραιότητες
- ευκινησία σε σχέση με το να είναι ευέλικτοι και να ανταποκρίνονται σε εσωτερικούς και εξωτερικούς παράγοντες του περιβάλλοντος και να είναι σε θέση να αναπτύξουν τις ευκαιρίες για βελτίωση
- καινοτομία με το να στηρίζουν την κουλτούρα, η οποία να προωθεί πρωτοβουλίες και διαφορετικής σκέψης, να επιτρέψουν την δοκιμή νέων ιδεών, να ενθαρρύνουν την ανταλλαγή και να εστιάσουν σε συνεχή βελτίωση
- εστίαση στον πολίτη με το να θέτουν τους πολίτες, τις ανάγκες τους και τις φιλοδοξίες τους στο επίκεντρο της Κυβέρνησης.

Αυτά που ακούσαμε

Στην αρχή παρουσιάστηκε στους ειδικούς η θέση της Κυπριακής Κυβέρνησης και η παράθεση των καίριων σημείων, τα οποία οι ειδικοί έπρεπε να λάβουν υπόψη τους στην διάρκεια του έργου τους :

- το μέγεθος της Κύπρου τονίστηκε στην ανάγκη για κατάλληλη και στοχευμένη μεταρρύθμιση
- έντονη πίεση να αυξηθεί η αποκέντρωση και η λογοδοσία
- οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι μεταβλητές και ελλιπείς στο τι υπάρχει ανάγκη

- το άμεσο και έμμεσο κόστος της διατήρησης του υφιστάμενου μεγάλου αριθμού Τοπικών Αρχών, επηρεάζει αρνητικά τη δυνατότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να παρέχει ποιοτικές υπηρεσίες στους πολίτες
- την άποψη της κεντρικής Κυβέρνησης ότι ο αριθμός των Δήμων και Κοινοτήτων πρέπει να παραμείνει ως έχει
- η προτεινόμενη νέα βαθμίδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης παρουσιάστηκε ως μια μέση λύση ανάμεσα στην κεντρική Κυβέρνηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση.¹⁸
- το κλειδί στην πετυχημένη μεταρρύθμιση είναι η αυξανόμενη κινητικότητα μεταξύ κεντρικής Κυβέρνησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης και στα διάφορα τμήματα της κεντρικής Κυβέρνησης
- η απουσία διαχείρισης της ατομικής και θεσμικής επίδοσης έχει αρνητική επιρροή στην αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα της παροχής υπηρεσιών
- έντονες ανησυχίες για τη διάχυτη και υπερβολική επιρροή του Ρουσφετιού στις αποφάσεις και στα άτομα.

Αυτά που βρήκαμε

Οι δομημένες συνεντεύξεις με ένα μεγάλο αριθμό ενδιαφερομένων αποκάλυψαν τα εξής:

- ισχυρή απόδειξη για συνεργασία πέρα από τα όρια, σε σχέση με συγκεκριμένες λειτουργίες, όπως τα συμβούλια υδατοπρομήθειας και τα συμβούλια αποχετεύσεως¹⁹
- κάποια παραδείγματα οικειοθελούς συνεργασίας εκτός των ορίων και καλύτερης πρακτικής σε περιορισμένες περιοχές (π.χ. Συλλογή σκυβάλων)
- έντονη διάθεση από τις Τοπικές Αρχές να σχεδιάσουν και να διαχειριστούν επιπρόσθετες υπηρεσίες, με την προϋπόθεση ότι η μεταβίβαση εξουσιών και ευθύνης ενισχύεται με επαρκή ικανότητα και πόρους
- υπάρχουν συστημικά προβλήματα που εμποδίζουν την περαιτέρω μεταβίβαση εξουσιών, όπως:
 - τα οικονομικά ελέγχονται στενά από την κεντρική Κυβέρνηση

¹⁸ Αναφέρεται στην Ενότητα 4.4 Δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς συζήτηση.

¹⁹ Αναφέρεται στην Ενότητα 4.4 Συμβούλια Υδατοπρομήθειας και Συμβούλια Αποχετεύσεως προς συζήτηση.

- έντονα συγκεντρωμένη και άκαμπτη λειτουργία του ανθρώπινου δυναμικού
- άκαμπτες μέθοδοι εργασίας
- έλλειψη διαφάνειας
- χαμηλή πίστη ότι η κεντρική Κυβέρνηση και οι πολιτικοί έχουν πάρει θερμά την αλλαγή
- χαμηλή αίσθηση της επείγουσας κατάστασης
- αδύναμη κοινωνία των πολιτών – πιέσεις πολύ περιορισμένες από τους πολίτες (οι χρήστες μεσολαβούν μέσω των πολιτικών κομμάτων).

Τι μάθαμε

Οι εμπειρογνώμονες έμαθαν επίσης ότι:

- δεν υπάρχει στρατηγικό όραμα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και τις σχέσεις μεταξύ Τοπικής Αυτοδιοίκησης και κεντρικής Κυβέρνησης
- χρειάζεται μεγαλύτερη εστίαση στον πολίτη ως πελάτη και της αξιοποίησης των χρημάτων (value for money)
- υπάρχει έλλειψη συνεννόησης και επικοινωνίας μεταξύ των διαφόρων μερών της κεντρικής Κυβέρνησης (“silo approach”)
- η κεντρική Κυβέρνηση έχει ρόλο λειτουργικό και όχι στρατηγικό, αφού περισσότερο ενεργεί παρά να διευκολύνει την κατάσταση για δράση
- υπάρχει έλλειψη κουλτούρας της διαχείρισης και βελτίωσης των επιδόσεων (τόσο σε ατομικό όσο και σε οργανωτικό επίπεδο)
- υπάρχει περιορισμένη πρακτική βελτίωσης μεταξύ συνεργατών, σε θεσμικό επίπεδο
- υπάρχει ανάγκη για συναίνεση στο θέμα της αναδιάρθρωσης ή σε άλλους μηχανισμούς παροχής, για τη μεταβίβαση εξουσιών και ευθυνών
- η επιτυχής μεταρρύθμιση εξαρτάται από τις μεταρρυθμίσεις του Ανθρώπινου Δυναμικού και της ΔΔ
- η μετάβαση σε νέα μοντέλα είναι σημαντική (μπορούν να εφαρμοστούν συστήματα «μεταβλητής γεωμετρίας», όπου οι διάφορες περιοχές της

κάθε χώρας ή οι διαφορετικές υπηρεσίες λειτουργούν σε διαφορετικό ρυθμό).²⁰

- η διατήρηση της εθνικής ταυτότητας είναι σημαντική

3.2 2^η Αποστολή

Οι αποφάσεις για τη λειτουργία, δομή και χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να αντιμετωπιστούν ως πακέτο, αφού ο ένας τομέας επηρεάζει τον άλλο. Σαν αρχικό σημείο, είναι σημαντικό να φτάσουμε σε ένα συμφωνηθέν όραμα για την Κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση. Έτσι, θα σχηματιστεί μια άποψη για το ρόλο της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και για την μεταβίβαση εξουσιών και υπευθυνοτήτων για την παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών. Η ιδανική δομή θα επιτρέψει την λειτουργία. Αυτή είναι μία επαναληπτική και εξελικτική διαδικασία: για παράδειγμα, μία πιο ριζική προσέγγιση στο θέμα της αναδιάρθρωσης θα παρακινήσει αναθεωρημένες σκέψεις για τις υπευθυνότητες των υπηρεσιών.

Παρόλα αυτά, είναι αναγκαία μία κοινή θέση όλων των μερών πάνω στο πλάνο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και το ρόλο και υπευθυνότητες της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Χωρίς αυτό δεν μπορούν να υπάρξουν οι παράμετροι για να αξιολογηθούν οι προτάσεις για μεταρρύθμιση, παρά μόνο η διάθεση από συγκεκριμένους θεσμούς για να αλλάξουν την υφιστάμενη κατάσταση. Έτσι, **ο στόχος της δεύτερης αποστολής** ήταν να δημιουργηθεί συναίνεση γύρω από:

- το πλάνο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση
- τα δικαιώματα και τις υπευθυνότητες της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

και να αναζητηθεί συναίνεση γύρω για την εμπλοκή σε συγκεκριμένες υπηρεσίες και τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Μεθοδολογία

Πραγματοποιήθηκαν τρία εργαστήρια με βασικούς ενδιαφερόμενους οι οποίοι:

- σκέφτηκαν στρατηγικά και μίλησαν με εξουσία
- αντιλήφθηκαν το περιβάλλον της πολιτικής και της παροχής υπηρεσιών

²⁰ Βλ. Ενότητα για λεπτομέρειες.

- ήταν προσηλωμένοι στο να επιτευχθούν οι στόχοι
- έλαβαν μέρος και στα τρία εργαστήρια.²¹

Τα εργαστήρια πέτυχαν συναίνεση πάνω στο πλάνο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και ως επακόλουθο υπήρξε συμφωνία γύρω από τα «δικαιώματα και υπευθυνότητες» της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, της Ένωσης Δήμων και της Ένωσης Κοινοτήτων.

Το Πλάνο για την Κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση²² συμφωνήθηκε με βάση:

«ότι ο κύριος στόχος της δημοκρατικά εκλεγμένης Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι να υπηρετεί και να αντιπροσωπεύει τους πολίτες και τις κοινότητες με αποτελεσματικότητα και αίσθημα ευθύνης²³.

Για να γίνει αυτό, πρέπει να καταστεί ο κύριος φορέας διοίκησης και παροχής δημόσιων υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο και να ενεργεί με βάση τις εθνικές πολιτικές και στρατηγικές. Είναι αναγκαίο όπως οι Τοπικές Αρχές εστιάσουν πάνω στον πολίτη και να καταστούν κατάλληλες σε σχέση με την ηγεσία, την οικονομική δυνατότητα και την γενική ικανότητά τους. Θα έπρεπε να προάγουν την οικονομική ανάπτυξη και να παρέχουν αποδοτικές και καλής αξίας υπηρεσίες».

Με βάση το συμφωνηθέν πλάνο,

Τα Δικαιώματα και Υπευθυνότητες της Κεντρικής Κυβέρνησης είναι:

«Να ενεργεί μετά από διαβούλευση και σε συνεργασία με την Τοπική Αυτοδιοίκηση και με τέτοιο τρόπο που να διευκολύνει και να ενδυναμώνει το ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με βάση το κοινό καλό. Η κεντρική Κυβέρνηση θα:

- θέσει το γενικό πλαίσιο στρατηγικής και πολιτικής για την Τοπική Αυτοδιοίκηση
- ενδυναμώσει την αποδοτικότητα και τη δυναμικότητα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Θα παρέχει τα μέσα για επαρκείς πόρους στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

²¹ Πλήρης κατάλογος στην Ενότητα 6.3 Αξιωματούχοι με τους οποίους έγιναν συναντήσεις

²² In the current context

²³ In line with the European Charter on Self-Government

- θέσει ένα εθνικό και στρατηγικό πλαίσιο πολιτικής για συγκεκριμένες υπηρεσίες, το οποίο να είναι σταθερό σε όλα τα τμήματα και να συμπεριλαμβάνει τα εθνικά επίπεδα ποιότητας
- επιβεβαιώσει (μέσα από νομικά όργανα, πολιτικές και στρατηγικές), ότι οι εξουσίες και υπευθυνότητες εξασκούνται σε ένα επίπεδο που είναι αποτελεσματικό και πρακτικό
- ενεργεί με τρόπο που να έχει συνοχή και συνέχεια σε σχέση με την Τοπική Αυτοδιοίκηση και να συντονίζονται από το Υπουργείο Εσωτερικών».

Με βάση το συμφωνηθέν πλάνο,

Τα Δικαιώματα και οι Υπευθυνότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι:

- «Να ενεργεί μετά από διαβούλευση και σε συνεργασία με την κεντρική Κυβέρνηση, και μεταξύ τους, με βάση το κοινό καλό. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα:
- προωθεί την ευμάρεια, ευημερία και θα ανταποκρίνεται στις ανάγκες των κατοίκων της περιοχής της
- παρέχει υπηρεσίες, οι οποίες να είναι αποτελεσματικές και να αξιοποιούν τα χρήματά τους
- είναι φιλόδοξη και θα εστιάσει στη βελτίωση της αποδοτικότητας και της ικανότητας
- λογοδοτεί άμεσα, θα είναι ανοιχτή και διαφανής στους πολίτες και στην κεντρική Κυβέρνηση για τους στόχους απόδοσής της, ακόμη και μέσω δημοσιευμένων επίπεδων απόδοσης».

Με βάση το συμφωνηθέν πλάνο,

Τα δικαιώματα και υπευθυνότητες της Ένωσης Δήμων και της Ένωσης Κοινοτήτων είναι:

«Να ενεργούν μετά από διαβούλευση και σε συνεργασία με την κεντρική Κυβέρνηση και για το κοινό καλό για όλο το νησί. Πρέπει παράλληλα να ενεργούν σε ένα νομικό πλαίσιο, έτσι η Ένωση Δήμων και η Ένωση Κοινοτήτων πρέπει:

- Να εκπροσωπούν τα συμφέροντα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην κεντρική Κυβέρνηση
- Να προάγουν μια κουλτούρα συνεχούς βελτίωσης και ανταλλαγής καλών πρακτικών

- Να στηρίξουν τις Τοπικές Αρχές να χτίσουν την ικανότητά τους».

Τα βασικά εμπόδια στην εφαρμογή του πλάνου και των συμφωνηθέντων δικαιωμάτων και υπευθυνοτήτων, τα οποία αναγνωρίστηκαν από τους συμμετέχοντες στο εργαστήριο είναι:

- Παιχνίδια εξουσίας, η κουλτούρα και η συνεχής παρέμβαση από τα πολιτικά κόμματα
- Περιορισμένη δυνατότητα
- Οικονομικοί περιορισμοί
- Χαμηλές προσδοκίες και πρότυπα
- Η ανάγκη για διατήρηση της τοπικής ταυτότητας
- Υπερβολική κρατική παρέμβαση .

Οι καταλύτες οι οποίοι μπορούν να μειώσουν τις αρνητικές επιδράσεις των εμποδίων περιλαμβάνουν:

- την εισαγωγή ενός νομικού πλαισίου που να περιλαμβάνει αποφάσεις αναδιάρθρωσης
- τη δημιουργία ενός δια-κυβερνητικού σώματος συντονισμού για την κεντρική Κυβέρνηση και να βρίσκεται μέσα στο Υπουργείο Εσωτερικών
- την εισαγωγή ενός πλαισίου διαχείρισης της επίδοσης και τη δημοσίευση προτύπων επίδοσης υπό την επίβλεψη του Υπουργείου Εσωτερικών
- την ενδυνάμωση του ελέγχου και των προτύπων
- την εφαρμογή ενός προγράμματος ανάπτυξης ικανοτήτων παρόμοιο με αυτό της κεντρικής Κυβέρνησης
- την εισαγωγή ενισχυμένης κινητικότητας προσωπικού.

Με βάση το συμφωνηθέν Πλάνο και την περιγραφή των Δικαιωμάτων και Υπευθυνοτήτων της Κεντρικής Κυβέρνησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης,

έχουμε αναλύσει μια προσέγγιση σε γενικές γραμμές, για ένα αριθμό συγκεκριμένων υπηρεσιών.²⁴

Συμπεράσματα

Τα κύρια συμπεράσματα από αυτή την ενδελεχή συμβουλευτική διαδικασία είναι η βάση για τις επιλογές για αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της προσέγγισης για ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών. Αυτές συμπεριλαμβάνουν:

- Η υφιστάμενη κατάσταση δεν είναι επιλογή – υπάρχουν πολλές μικρές Κοινότητες με μικρές δυνατότητες και πάρα πολλοί μικροί και μη αποδοτικοί Δήμοι; οι Επαρχιακές Διοικήσεις είναι απομακρυσμένα και δεν έχουν το αίσθημα ευθύνης προς τους πολίτες
- Η τοπική ταυτότητα πηγάζει από την κοινότητα και την τοποθεσία και όχι από τους θεσμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- Οι πολίτες ανησυχούν για την ποιότητα και το κόστος των υπηρεσιών και όχι για τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- Μπορούμε να προσδιορίσουμε ένα στρατηγικό ρόλο για την κεντρική Κυβέρνηση και ένα ενισχυμένο ρόλο παροχής για την Τοπική Αυτοδιοίκηση για κάθε μία από τις υπηρεσίες που αναλύονται (αν και το τελικό αποτέλεσμα θα εξαρτηθεί από τη δομή που θα συμφωνηθεί και τη χρηματοδότηση)
- Υπάρχει ευρεία συναίνεση ότι χρειάζεται μεγαλύτερη κλίμακα γύρω από τη γεωγραφία, τις δυνατότητες και το μέγεθος του πληθυσμού και ότι τα μέσα για να εξασφαλίσουν αυτά πρέπει να είναι υποχρεωτικά και όχι εθελοντικά
- Οι επιλογές για αναδιάρθρωση ποικίλουν από ριζικές (π.χ. πέντε νέες αρχές αντί των υφιστάμενων Δήμων και Κοινοτήτων), σε πιο προοδευτικές (από τη συμπλεγματοποίηση των υπηρεσιών στη συνένωση Δήμων και Κοινοτήτων)
- Η μετάβαση στα νέα μοντέλα θα πρέπει να είναι προσεκτικά σχεδιασμένη, με βάση τους δημοκρατικούς κανονισμούς (εκλογές κ.α.), την παροχή υπηρεσιών και τη δημιουργία δυνατοτήτων
- Για την εφαρμογή της αλλαγής οι επικοινωνίες πρέπει να εστιάσουν στα πλεονεκτήματα προς τους πολίτες μεγαλύτερων, πιο δυνατών

²⁴ Αναφέρεται στην Ενότητα 4.2 Λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Τοπικών Αρχών (π.χ. βελτίωση στην αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της παροχής υπηρεσιών) και σε τρόπους με τους οποίους οι ανησυχίες θα μειωθούν (π.χ. μέσω προσέγγισης για τη συμμετοχή της κοινωνίας ή υπηρεσίες ενιαίας εξυπηρέτησης για την παροχή υπηρεσιών σε πιο απομακρυσμένες περιοχές.

Το πιο σημαντικό απ' όλα είναι ότι αυτό το έργο τη βασική αρχή ότι ο πολίτης θα πρέπει να είναι ο φακός μέσα από τον οποίο η Κυπριακή Κυβέρνηση πρέπει να εξετάσει όλους τους τομείς του προγράμματος της μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

3.3 3^η Αποστολή

Στη διάρκεια της τρίτης αποστολής, η ομάδα συναντήθηκε με το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εσωτερικών, διοικητικούς αρμοδίους, αρμοδίους του Υπουργείου Οικονομικών και Επάρχους. Συμμετείχαν επίσης σε παρουσιάσεις για μεταρρυθμίσεις στην Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού, Διαχείριση βάσει Στόχων (MBO) and Τομεακές Παρουσιάσεις (ΥΠΠ, ΥΓΦΠΠ,ΥΥ).

Οι στοχευμένες συνεντεύξεις έγιναν με αρμοδίους από τα σχετικά τμήματα, οι οποίοι, με βάση το συμφωνηθέν πλάνο, ρωτήθηκαν για το τι αλλαγές οραματίζονται στην υπηρεσία τους σε σχέση με:

- την πολιτική και τη στρατηγική
- την εφαρμογή και παροχή της υπηρεσίας
- τον έλεγχο και την επίδοση
- μετάβαση: επιπτώσεις για την σχέση μεταξύ κεντρικής και Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- τρόπος εφαρμογής της μετάβασης
- αναγκαία μέτρα για δημιουργία ικανοτήτων
- περιορισμοί και εμπόδια και πώς να μετριαστούν
- το νομικό πλαίσιο υπό το οποίο αυτή η υπηρεσία παρέχεται
- κατά πόσον η νομοθεσία χρειάζεται τροποποιήσεις.

Τι μάθαμε

Υπουργείο Εσωτερικών

Το Υπουργείο Εσωτερικών θα περάσει από μία ολοκληρωτική λειτουργική αναθεώρηση στην επόμενη φάση εφαρμογής του Μνημονίου Συναντίληψης.

Επί του παρόντος, συνθέτει ένα στρατηγικό πλάνο και θα δημιουργηθεί μία κεντρική μονάδα μέσα στο Υπουργείο για να το εφαρμόσει. Σκοπεύει επίσης να δημιουργήσει μία Εσωτερική Μονάδα Ελέγχου, η οποία θα είναι υπόλογη στον Υπουργό, για να παρακολουθεί την επίδοση κατά την παροχή της στρατηγικής.

Το Υπουργείο εξετάζει τρόπους για αυξημένη συνεργασία με τις Τοπικές Αρχές, δημιουργώντας έτσι οικονομίες κλίμακας στην παροχή υπηρεσιών. Η στρατηγική της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα εστιάζεται στον πολίτη και θα καθοδηγείται από τις αρχές της αυξημένης Ευθύνης, Αποδοτικότητας, Αποτελεσματικότητας της Παροχής Υπηρεσιών και Συμμετοχικότητας.

Το Υπουργείο αναγνωρίζει ότι έχει την κύρια ευθύνη για να παρέχει αποτελεσματικό συντονισμό ανάμεσα στα Υπουργεία της κεντρικής Κυβέρνησης σε σχέση με την πολιτική τους και την σχέση τους με την Τοπική Αυτοδιοίκηση και να επιβεβαιώσει ότι παρέχεται επαρκής στήριξη και δυνατότητα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση για να εφαρμόσει επιπρόσθετες υπευθυνότητες.

Οι Επαρχιακές Διοικήσεις είναι μέρος του Υπουργείου Εσωτερικών αλλά είναι κάπως διαχωρισμένα από την κύρια δομή (βλ. Το οργανόγραμμα του Υπουργείου Εσωτερικών και το Οργανόγραμμα της Επαρχιακής Διοίκησης Λευκωσίας). Επί του παρόντος, κάθε Επαρχιακή Διοίκηση εργοδοτεί ένα μέσο αριθμό 140 υπαλλήλων, εξαιρουμένου του ωρομίσθιου προσωπικού. ΔΧεν έχουν συζητηθεί συγκεκριμένες αλλαγές σχετικά με το ρόλο και τις ευθύνες των Επαρχιακών Διοικήσεων και τη σχέση τους με τις Κοινότητες. Παρόλα αυτά, (χωρίς να προκαταλαμβάνουμε τα ευρήματα της προσεχούς λειτουργικής ανάλυσης του Υπουργείου), συμφωνήθηκε όπως οι Επαρχιακές Διοικήσεις επηρεαστούν από:

- την εφαρμογή του συμφωνηθέντος πλάνου και τα δικαιώματα και ευθύνες της κεντρικής Κυβέρνησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης και
- την επιλογή που θα επιλέξει η Κυπριακή Κυβέρνηση σε σχέση με την μελλοντική δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Θα χρειαστεί να γίνει περαιτέρω δουλειά σε οποιοδήποτε σενάριο, για να καθοριστεί η επίδραση στις Επαρχιακές Διοικήσεις, οι οποίες κατέχουν σημαντική γνώση και εμπειρία δουλεύοντας μαζί με τις Κοινότητες και στην παροχή υπηρεσιών σε επίπεδο Κοινότητας.

Συγκεκριμένες Υπηρεσίες

Υπήρξε ομοφωνία, ότι για συγκεκριμένες υπηρεσίες, οι στρατηγικές και πολιτικές λειτουργίες θα παραμείνουν στα χέρια της κεντρικής Κυβέρνησης. Επίσης, η κεντρική Κυβέρνηση θα συνεχίσει, όπου είναι αναγκαίο, να θέτει τα πρότυπα και να ελέγχει την επίδοση. Στις πλείστες περιπτώσεις, η λειτουργική παροχή υπηρεσιών προβλέπεται να παραμείνει στα χέρια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να στηριχθεί στην εστίαση για ανάπτυξη ικανοτήτων και την μεταφορά εμπειριών από την κεντρική Κυβέρνηση προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση κατά την μεταβατική περίοδο.

Οι λεπτομέρειες της προτεινόμενης παροχής υπηρεσιών περιγράφονται στην Ενότητα 4.2, Οι Λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Οικονομικές πληροφορίες, διαφάνεια και ευθύνη

Οι οικονομικές πληροφορίες για την Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν παρέχονται σε μια τυποποιημένη βάση. Οι Τοπικές Αρχές δεν έχουν οικονομικές πληροφορίες στο επίπεδο των υπηρεσιών. Οι προϋπολογισμοί ρυθμίζονται και διαχειρίζονται στη βάση της οργανωτικής δομής και όχι στην απόδοση. Αυτό κάνει δύσκολη τη σύγκριση σχετικά με την αποτελεσματικότητα, την αποδοτικότητα και την αξία για το κόστος των υπηρεσιών οι οποίες παρέχονται μεταξύ διαφόρων Τοπικών Αρχών, είτε Δήμων είτε Κοινοτήτων.

Εγκάρσιες Μεταρρυθμίσεις

Μεταρρύθμιση Δημοσιονομικής Διαχείρισης

Οι μεταρρυθμίσεις της ΔΔ παρουσιάζουν τεχνικές συμβουλές στον εκμοντερνισμό των δημόσιων οικονομικών της Κύπρου, με στόχο την αναδημιουργία μιας σταθερής βάσης από την οποία οι υπηρεσίες θα οργανώνονται και θα παρέχονται.

Η παρούσα μεταρρύθμιση ΔΔ εστιάζει κυρίως σε τρεις κύριες πτυχές της δημόσιας οικονομικής διαχείρισης, δηλαδή: (i) στην ανάπτυξη ενός μεσοπρόθεσμου πλαισίου προϋπολογισμού (ΜΠΠ); (ii) στην θέσπιση ενός δημοσιονομικού συμβουλίου (ΔΣ); και (iii) στη δημιουργία Νόμου Δημοσιονομικής Ευθύνης και Συστημάτων Προϋπολογισμού.

Ένα μεγάλο μέρος αυτής της μεταρρύθμισης ενισχύεται από τη ψήφιση του λεγόμενου Νόμου «Ομπρέλας» για Δημοσιονομική Ευθύνη και Συστήματα Προϋπολογισμού, τον Ιανουάριο του 2014²⁵. Σημαντικά σχετικό για τη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι το γεγονός ότι αυτή η νομοθεσία «ομπρέλα» προσδοκεί σε μία σημαντική μετακίνηση από

²⁵ Η ημερομηνία θα επιβεβαιωθεί.

προϋπολογισμούς με βάση τις εισροές, σε προϋπολογισμούς με βάση την παραγωγή. Προνοεί επίσης την μετάθεση σημαντικών εξουσιών, υπευθυνοτήτων και ευθύνης στα αρμόδια Υπουργεία, στις Κρατικές Επιχειρήσεις και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση για την εφαρμογή των στρατηγικών πλάνων. Οι σχετικές πρόνοιες της Νομοθεσίας Ομπρέλας, θα επεκταθούν στις Τοπικές Αρχές το 2016.

Συγκεκριμένα, η **Νομοθεσία Ομπρέλα** περιλαμβάνει:

A) ένα στρατηγικό πλάνο για κάθε Υπουργείο, το οποίο θα ορίσει επιχειρηματικούς στόχους για κάθε Υπουργείο και θα καθοδηγήσει την κατανομή των οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων. Γενικά, τα αρμόδια Υπουργεία θα αποκτήσουν πιο αποκεντρωμένες εξουσίες και οικονομικό έλεγχο, θα λογοδοτούν για τους προϋπολογισμούς τους και θα πρέπει να ετοιμάζουν στρατηγικά πλάνα για τον επόμενο χρόνο, όπως επίσης και να προετοιμάζουν πλάνα και προβλέψεις προϋπολογισμού για τα επόμενα τρία χρόνια.

B) Η ΔΔ θα εφαρμοστεί με ένα σταδιακό τρόπο, αρχής γενομένης από το Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού, το Υπουργείο Υγείας και το ΥΓΦΠΠ. Αναμένεται ότι τα τρία αυτά Υπουργεία θα ενδυναμώσουν τον στρατηγικό σχεδιασμό τους, τη χάραξη πολιτικής, την απόδοση του προϋπολογισμού και την εφαρμογή και παρακολούθηση των δυνατοτήτων παροχής των υπηρεσιών, μέχρι το 2014. Ο σκοπός είναι όπως να μπορούν να συμμορφωθούν με την Νομοθεσία Ομπρέλα, αρχής γενομένης από τον κύκλο προϋπολογισμού του 2015.

Γ) Κατά το δεύτερο μισό του 2015, αναμένεται όπως η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα συμμορφωθεί επίσης με τη Νομοθεσία Ομπρέλα. Στο ελάχιστο, οι μεγαλύτεροι Δήμοι θα πρέπει να:

- ετοιμάσουν στρατηγικό πλάνο και ένα τριετές πλάνο δραστηριοτήτων και προϋπολογισμού
- συγχρονίσουν τον κύκλο του προϋπολογισμού τους με την κεντρική Κυβέρνηση
- να δίνουν αναφορά στην κεντρική Κυβέρνηση για την εφαρμογή του προϋπολογισμού τους.

Όπως και με τα αρμόδια Υπουργεία, η εφαρμογή της ΔΔ από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, θα είναι σταδιακή. Το μακροπρόθεσμο πλάνο είναι ότι το Υπουργείο Εσωτερικών θα μεταφέρει μία πάγια επιδότηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, η οποία θα βασίζεται:

- στις υπευθυνότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Δήμοι και Κοινότητες)

- στις υπηρεσίες τις οποίες οι Δήμοι και οι Κοινότητες καλούνται να παρέχουν
- στους οικονομικούς πόρους που απαιτούνται ούτως ώστε οι Δήμοι και οι Κοινότητες να παρέχουν αυτές τις υπηρεσίες με αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα.

Παρομοίως, οι Δήμοι και οι Κοινότητες θα κληθούν να εξηγήσουν για την παράδοση κατά των προτεραιοτήτων της υπηρεσίας.

Για να γίνει η μετάβαση με ένα σταδιακό τρόπο, ένας ή δύο από τους μεγάλους Δήμους έχουν ενθαρρυνθεί να εφαρμόσουν εθελοντικώς τη Νομοθεσία Ομπρέλα, κατά τη διάρκεια του κύκλου προϋπολογισμού του 2015.

Μεταρρύθμιση Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού

Η Μεταρρύθμιση Ανθρώπινου Δυναμικού θα ευθυγραμμιστεί με την εφαρμογή της Νομοθεσίας Ομπρέλας. Για να μπορούν τα αρμόδια Υπουργεία, οι κρατικές επιχειρήσεις και η Τοπική Αυτοδιοίκηση να εφαρμόσουν τις στρατηγικές προτεραιότητες και πλάνα τους, θα χρειαστούν να τους ανατεθούν επαρκείς εξουσίες για να διαχειριστούν το ανθρώπινό τους δυναμικό και τον προϋπολογισμό τους. Έτσι, η επιτυχής εφαρμογή της Μεταρρύθμισης του Ανθρώπινου Δυναμικού και της ΔΔ είναι άρρηκτα συνδεδεμένες και εξαρτώνται η μια από την άλλη. Αντιπροσωπεύουν ένα πακέτο συστηματικών αλλαγών, οι οποίες στοχεύουν στη δημιουργία ενός πιο αποτελεσματικού, πιο αποδοτικού και πιο διαφανούς δημόσιου τομέα, ο οποίος να μπορεί να ανταποκριθεί στις προκλήσεις που θα εμφανιστούν.

Οι Μεταρρυθμίσεις της Διαχείρισης του Ανθρώπινου Δυναμικού (ΔΑΔ):

- στοχεύουν στη μείωση του υψηλού μισθολογίου και του βάρους του στους δημόσιους πόρους
- αγγίζουν τις καίριες πολιτικές και πρακτικές της μεταρρύθμισης
- σκιαγραφούν αναγκαίες μεταρρυθμίσεις για να εδραιώσουν τις πρακτικές της μεταρρύθμισης της Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (ΔΑΔ)
- τονίζουν την ανάγκη για μία ολοκληρωμένη προσέγγιση στην μεταρρύθμιση, που να συμπεριλαμβάνει την σωστή αλληλουχία και σύνδεση των προτεινόμενων μεταρρυθμίσεων.

Οι βασικές αλλαγές της ΔΑΔ περιλαμβάνουν

- Τη μείωση της επιρροής του Ρουσφετιού

Θα εξασφαλίσει ότι καμιά καίρια πράξη της ΔΑΔ δε θα ελέγχεται από κανένα παράγοντα. Θα μειώσει τις ανισότητες μίας «αιχμαλωτισμένης» Επιτροπής Δημόσιας Υπηρεσίας. Θα εξασφαλίσει μεγαλύτερη διεκδικησιμότητα στις πράξεις της ΔΑΔ. Θα αυξήσει το ρόλο του επίσημου ελέγχου στη διαδικασία προσλήψεων και επιλογής. Θα δημιουργήσει ένα διοικητικό δικαστήριο ως ένα ανεξάρτητο μηχανισμό προσφυγής για τις διαμάχες της ΔΑΔ.

- Θα ενδυναμώσει τη Διαχειριστική Ευθύνη

Θα κρατά τους διευθυντές υπόλογους για την απόδοση του τμήματός τους. Θα παρέχει εκπαίδευση στους διευθυντές, για να ενισχύσει τις δεξιότητές τους στη διαχείριση της απόδοσης.

- Θα βελτιώσει τη Διαδικασία Εκτίμησης της Απόδοσης

Η συνεισφορά του προσωπικού στην πολιτική και τους στόχους του προγράμματος αντανakλάται στο σύστημα αξιολόγησης. Να πειθαρχηθούν οι ανεπαρκείς στην απόδοση. Ετήσια διαδικασία αξιολόγησης απόδοσης προσωπικού. Να θεσπιστούν έλεγχοι για την εκτίμηση της απόδοσης για να εξασφαλιστεί η δικαιοσύνη και η αξιοπιστία.

Οι «Ευρύτερες Αναγκαίες Μεταρρυθμίσεις για ενδυνάμωση των πρακτικών της Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού» απαιτούν:

- ενδυνάμωση και/ή εδραίωση κώδικα συμπεριφοράς για τους δημόσιους λειτουργούς και πολιτικούς, με ανεξάρτητους ρυθμιστές για να επιθεωρούν και να επιβάλουν τη συμμόρφωση
- προστασία για αυτούς που καταγγέλλουν δυσλειτουργίες στην εργασία
- να ξεκινήσει ένας δημόσιος διάλογος ευρέος φάσματος για τα ηθικά πρότυπα του δημόσιου τομέα και να εμπλέξει όλα τα πολιτικά κόμματα και τους δημόσιους παράγοντες. Ο σκοπός είναι να επιτευχθεί μία διακομματική πολιτική συμφωνία πάνω σε συμφωνημένα πρότυπα και μεθόδους επιθεώρησης και επιβολής.

Τελικώς, η **Ολοκληρωμένη Προσέγγιση** τονίζει ότι οι προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις θα έχουν μικρή επιρροή, αν αντιμετωπιστούν απομονωμένα ή δεν ακολουθηθούν καταλλήλως.

Συμπεράσματα

- γενικά, υπάρχει ένα σημαντικό κενό στην παρακολούθηση της απόδοσης, στη λογοδοσία και στην απροθυμία να επιβληθεί η νομοθεσία και/ή τα πρότυπα στην παροχή υπηρεσιών

- υπάρχουν στοιχεία για υψηλά επίπεδα απογοήτευσης από τους πολίτες για κάποιες υπηρεσίες, σχετικά με την έλλειψη εθελοντικής συνεργασίας (συμπλεγματοποίηση), που οδηγεί σε επικάλυψη παροχής υπηρεσιών σε γειτονικές Κοινότητες και σε κακή χρήση των ελάχιστων πόρων
- υπάρχει το πλαίσιο για μία διαδικασία αποκέντρωσης υπηρεσιών, οι οποίες εκτελούνται τώρα από την κεντρική Κυβέρνηση. Αυτό θα γίνει τόσο βραχυπρόθεσμα, όσο και μεσοπρόθεσμα με ένα οργανωμένο και σταδιακό τρόπο
- υπάρχει η διάθεση από ένα αριθμό τμημάτων, να εφαρμόσουν μία προσέγγιση «διαχείρισης κινδύνου» και τυποποίησης στην παροχή υπηρεσιών
- υπάρχουν πολλές διαφορετικές τομεακές δομές σε επαρχιακό επίπεδο, οι οποίες εργάζονται ανεξάρτητα και με διάφορα επίπεδα εξουσίας και αυτονομίας
- αναγνώριση της ανάγκης για δημιουργία ικανοτήτων και για ενδυνάμωση των συστημάτων και των διαδικασιών για την παροχή αποκεντρωμένων υπηρεσιών
- η διαχείριση της μετάβασης σε όλο το φάσμα της μεταρρύθμισης είναι πολύ σημαντική
- γενική αποδοχή ότι οι προγραμματισμένες εκλογές τον Δεκέμβρη του 2016 αποτελούν μία ημερομηνία κλειδί για ένα πρόγραμμα διαρθρωτικής μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

4. Ευρήματα και Εισηγήσεις

4.1. Γενικά

Ένα πλάνο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και τα δικαιώματα και υπευθυνότητες της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης συμφωνήθηκαν στα εργαστήρια που διενεργήθηκαν από το NSRF κατά τη δεύτερη αποστολή.²⁶ Σε σχέση με αυτό, αναγνωρίστηκαν τα εμπόδια για τη μεταρρύθμιση κατά τις τρεις αποστολές, τα οποία και περιγράφηκαν στην προηγούμενη ενότητα.

Γενικά, τα θέματα συνοψίζονται ως:

- μικρή δυνατότητα στην τοπική διοίκηση
- η κεντρική Κυβέρνηση «ενεργεί» παρά να «διευκολύνει»
- έλλειψη προσέγγισης που να εστιάζει στον πολίτη.

Επιπλέον, αναγνωρίστηκαν ευρεία θέματα σχετικά με το Ανθρώπινο Δυναμικό, τη ΔΔ και την οργανωτική απόδοση, όπως:

- Έλλειψη διαφάνειας
- Απουσία διαχείρισης της απόδοσης
- Ανεπαρκής παροχή υπηρεσιών
- Έλλειψη στρατηγικού οράματος
- Περιορισμένη κουλτούρα βελτίωσης
- Οικονομικά στοιχεία τα οποία δεν είναι τυποποιημένα και απουσία προϋπολογισμών για τα επίπεδα υπηρεσιών
- Έλλειψη λογοδοσίας και παρακολούθησης σε τοπικό επίπεδο
- Έλλειψη αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε σχέση με τον προϋπολογισμό.

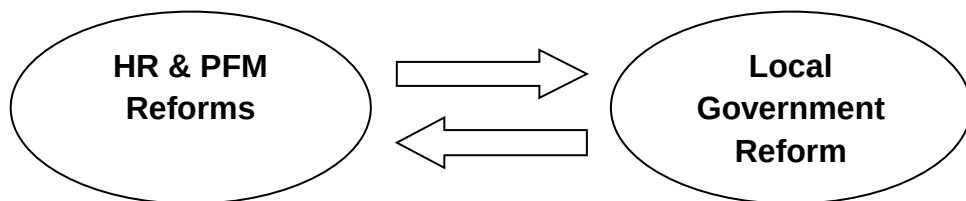
Πολλά από αυτά τα θέματα αναφέρονται, σε ένα γενικό επίπεδο στις μελέτες για την Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού και τη ΔΔ. Η επιτυχής εφαρμογή αυτών των μελετών είναι απαραίτητη για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στους τομείς:

- της βελτιωμένης αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας στην παροχή υπηρεσιών

²⁶ Αναφέρεται στην Ενότητα 3.2.2^η Αποστολή

- των αυξανόμενων υπηρεσιών και συστημάτων που εστιάζονται στον πολίτη και
- της αυξημένης διαφάνειας και ευθύνης.

Επομένως, διαπιστώνουμε σε μεγάλο βαθμό μία αμφίδρομη σχέση εξάρτησης εδώ, επειδή οι μεταρρυθμίσεις στο Ανθρώπινο Δυναμικό και τη ΔΔ εξαρτώνται διαδοχικά από τις αυξημένες δυνατότητες, την ευθύνη και τη γρήγορη ανταπόκριση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.



Box 2: Two-way conditionality of HR, PFM and local government reforms

ΔΔ

Ο βαθμός εφαρμογής της Νομοθεσίας Ομπρέλα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και τα ευρήματα της μελέτης μας, απαιτούν επί της ουσίας μετροπή διαφόρων μετώπων:

Ο ρόλος, η ευθύνη και η δομή του Υπουργείου Εσωτερικών

Αναφορικά με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, είναι αναγκαίο για το Υπουργείο Εσωτερικών να ενσωματώσει στη στρατηγική του και στα σχέδια δράσης του έναν αναλυτικό χάρτη, που να δείχνει πώς η κεντρική Κυβέρνηση και η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα εφαρμόσουν το συμφωνηθέν πλάνο για την Κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση, τα δικαιώματα και τις υπευθυνότητες τις κεντρικής Κυβέρνησης και τα δικαιώματα και υπευθυνότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η στρατηγική, τα πλάνα και ο χάρτης πρέπει να κοστολογηθούν και να εφαρμοστούν στον νέο κύκλο προϋπολογισμού.

Ο ρόλος του Υπουργείου Εσωτερικών πρέπει να μετατοπιστεί στο:

- να θέτει τη γενική στρατηγική, τις πολιτικές, το νομικό πλαίσιο, τις κατευθυντήριες γραμμές και τα πρότυπα για τις δραστηριότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συμπεριλαμβανομένης της σχέσης της με την κεντρική Κυβέρνηση και τους πολίτες
- να παρέχει υψηλού βαθμού στήριξη και μεταφορά αρμοδιοτήτων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, σε πολλούς τομείς όπως: την προετοιμασία, την

εφαρμογή και παρακολούθηση πλάνων πολλών χρόνων, την μετακίνηση από προϋπολογισμούς με βάση τις εισροές, σε προϋπολογισμούς με βάση την παραγωγή, τη διαχείριση της απόδοσης του προσωπικού, την αύξηση της διαφάνειας και της ευθύνης, τόσο στην κεντρική Κυβέρνηση, όσο και στους πολίτες, την προώθηση μίας κουλτούρας συνεχούς βελτίωσης στην παροχή υπηρεσιών

- να παρακολουθεί την απόδοση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην εφαρμογή του πλάνου και της στρατηγικής, την παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών, εντός προϋπολογισμού, με τη σωστή στοχοθέτηση και την απαίτηση δημοσίευσης πληροφοριών συνεπούς απόδοσης
- να παρέχει αποτελεσματικό συντονισμό στα αρμόδια Υπουργεία, αναφορικά με τη σχέση τους με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, να εξασφαλίσει μια συνέχεια στην προσέγγιση και να παρέχει επαρκείς πόρους και στήριξη στην Τοπική Αυτοδιοίκηση στην παροχή υπηρεσιών που να συνάδουν με το στρατηγικό πλάνο του κάθε αρμόδιου Υπουργείου.

Η δομή του Υπουργείου πρέπει να αντανακλά τον νέο του ρόλο και τις λειτουργίες του. Ευτυχώς, το Υπουργείο έχει ήδη δημιουργήσει ένα γραφείο υπεύθυνο για τη στρατηγική διαδικασία και ένα γραφείο εσωτερικού ελέγχου. Η λειτουργική ανάλυση η οποία θα λάβει χώρα σύντομα, θα αναθεωρήσει τη λειτουργία, το ρόλο και το μέγεθος των Επαρχιακών Διοικήσεων, εν όψει της νέας δομής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Χωρίς να προκαταλαμβάνουμε το αποτέλεσμα της λειτουργικής μελέτης, οραματιζόμαστε ότι η μορφή και ο χαρακτήρας των Επαρχιακών Διοικήσεων θα αλλάξει ουσιαστικά και πολλές από τις αρμοδιότητες των Επαρχιακών Διοικήσεων μπορεί να μεταφερθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Ο ρόλος και η υπευθυνότητα των αρμόδιων Υπουργείων σε σχέση με την Τοπική Αυτοδιοίκηση

Παρομοίως με το Υπουργείο Εσωτερικών, τα αρμόδια Υπουργεία πρέπει να καθορίσουν τη σχέση τους με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, μέσα στη στρατηγική τους και στα ετήσια πλάνα τους. Ο πρωταρχικός ρόλος των αρμόδιων Υπουργείων θα πρέπει να είναι ο καθορισμός πολιτικών, κατευθυντήριων γραμμών και προτύπων για τις δραστηριότητες/τμηματικές υπηρεσίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, πάντοτε σε συνεργασία και συμβουλευόμενοι την Τοπική Αυτοδιοίκηση και να επιθεωρούν την απόδοση της παροχής υπηρεσιών. Ένας σημαντικός ρόλος των αρμόδιων Υπουργείων θα είναι η παροχή πόρων (οικονομικών και ανθρώπινων) για να παρέχουν τις υπηρεσίες σύμφωνα με τα απαιτούμενα πρότυπα και να ενισχύουν και να

μεταφέρουν τη δυνατότητα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση να μπορεί να ικανοποιεί τα απαιτούμενα πρότυπα. Αυτό, επίσης, απαιτεί και ουσιαστική στήριξη από το Υπουργείο Οικονομικών, στην Τοπική Αυτοδιοίκηση για να εφαρμόσει τις απαιτήσεις της ΔΔ..

Η σχέση μεταξύ κεντρικής Κυβέρνησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Από το 2016, οι Τοπικές Αρχές αναμένεται να σχεδιάσουν τα προκαταρκτικά στρατηγικά τους πλάνα για τον επόμενο χρόνο, όπως επίσης και ένα τριετές πλάνο, όπου θα περιγράφουν τις υπηρεσίες που θα προσφέρουν, την ποιότητα και κόστος των υπηρεσιών και το πλαίσιο παρακολούθησης της απόδοσης. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα πρέπει να λογοδοτεί για την εφαρμογή του προϋπολογισμού και την παραγωγή. Αυτή η διαδικασία θα απαιτεί υψηλά επίπεδα συντονισμού και συνοχής και μία κοινή τακτική μεταξύ της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Υπουργείο Εσωτερικών, Υπουργείο Οικονομικών και αρμόδια Υπουργεία), αφού υπάρχει ξεκάθαρη αλληλεξάρτηση μεταξύ της ικανότητας των Αρμόδιων Υπουργείων και αυτής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την επίτευξη των στρατηγικών τους στόχων. Είναι συμφέρον τόσο για τα δύο επίπεδα της Κυβέρνησης, όσο και για τα αρμόδια Υπουργεία, να τοποθετηθούν οι οικονομικοί πόροι, οι δεξιότητες, οι εμπειρίες και η τεχνογνωσία στο σωστό επίπεδο διακυβέρνησης. Το Υπουργείο Εσωτερικών πρέπει να ηγηθεί αυτής της διαδικασίας.

Η σχέση μεταξύ Δήμων και μεταξύ Κοινοτήτων

Ακολουθώντας το ίδιο επιχείρημα και με την επιφύλαξη των αποφάσεων για την αναδιάρθρωση, οι γειτονικοί Δήμοι και Κοινότητες θα πρέπει να επιβεβαιώσουν ότι τα στρατηγικά πλάνα τους και τα τριετή σχέδια δράσης, οι στόχοι, η παραγωγή και ο προϋπολογισμός τους είναι εντελώς συμπληρωματικοί και εντελώς συνδεδεμένοι. Εάν αποτύχουν σε αυτό, θα υπάρχει αρνητικός αντίκτυπος στους πολίτες αφού, θα λαμβάνουν μη-ικανοποιητικές υπηρεσίες, λόγω της διάσπασης και επικάλυψης υπηρεσιών. Επίσης, θα σπαταληθούν πολύτιμοι ανθρώπινοι και οικονομικοί πόροι.

Η λειτουργία, δομή και δυνατότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Δεδομένων των προαναφερθέντων, η εφαρμογή της ΔΔ και των εισηγήσεών μας, προϋποθέτει ότι οι Αρχές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης χρειάζεται να ενδυναμώσουν την δυνατότητα τους για να συνάδουν με το πλάνο για την Κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση και τα Δικαιώματα και Υπευθυνότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα πρέπει να στηρίζει τις νέες λειτουργίες και υπευθυνότητες σε σχέση με την οργάνωση, τη δημοκρατική αντιπροσώπευση και το αυξανόμενο μέγεθος και δυνατότητα. Σε αυτό θα πρέπει να παίξει βασικό ρόλο η βελτίωση η οποία να παρέχεται από το κάθε τμήμα και η στήριξη από την ομάδα.

Η επίτευξη αυτών των στόχων θα αποτελέσει πρόκληση. Η ανταμοιβή θα είναι τοπικά δημοκρατικά σώματα με πολλούς ρόλους και υψηλή απόδοση που θα λογοδοτούν κατ' ευθείαν στους ανθρώπους της κοινότητας. Οι εμπειρογνώμονες υιοθετούν αυτή την άποψη, βασισμένοι στην έντονη Ευρωπαϊκή εμπειρία, που είναι πιο πιθανό να είναι πιο αποδοτική και πιο αποτελεσματική από μία σειρά από καινούργιες ξεχωριστές δομές, οι οποίες θα βασίζονται στην συνεργασία των Τοπικών Αρχών για να παρέχουν συγκεκριμένες υπηρεσίες— μια διαφορετική εκδοχή που επισημαίνεται στους Όρους Αναφοράς. Έτσι, δεν έχουμε διερευνήσει περαιτέρω τη δεύτερη επιλογή, παρόλο που μελετούνται μορφές συνεργασίας και συμπλεγματοποιήσεις μεταξύ των Αρχών στις επιλογές αναδιάρθρωσης στην Ενότητα 4.4 πιο κάτω.

Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού

Όπως αναφέρθηκε πιο πάνω, η επιτυχής εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων της ΔΑΔ είναι καταλυτική, έτσι ώστε να μπορέσει η κεντρική Κυβέρνηση και η Τοπική Αυτοδιοίκηση να ακολουθήσει τις εισηγήσεις μας και να τοποθετήσει την υπευθυνότητα για την διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού στο σωστό επίπεδο στην αλυσίδα παροχής. Επιπρόσθετα, οι μεταρρυθμίσεις τη ΔΑΔ θα έχουν θετική επιρροή στο επίπεδο και στα πρότυπα των υπηρεσιών που θα παρέχονται στους πολίτες από την Τοπική Αυτοδιοίκηση καθώς θα προσπαθήσουν να αντιμετωπίσουν τα ακόλουθα:

- τα καίρια εμπόδια, όπως αναγνωρίστηκαν από τους ενδιαφερόμενους (βλ. Ενότητα 3.3, 3^η Αποστολή) δηλαδή: υπερβολική επιρροή πολιτικών στο θέμα του ανθρώπινου δυναμικού, απουσία τυποποιημένου κώδικα συμπεριφοράς των διορισμένων και εκλεγμένων αρμοδίων, έλλειψη αξιόπιστου πλαισίου απόδοσης σε κεντρικό και σε τοπικό επίπεδο
- συνέπεια και διαφάνεια ενός πλαισίου απόδοσης ανθρώπινου δυναμικού συνδεδεμένο με την εφαρμογή στρατηγικών και στόχων και την ενδυνάμωση του αισθήματος ευθύνης σε θεσμικό ή προσωπικό επίπεδο
- θέματα δυνατότητας και ικανότητας με τη διευκόλυνση της κινητικότητας των δημοσίων υπαλλήλων μεταξύ των αρμόδιων Υπουργείων, μεταξύ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και μεταξύ των διάφορων επιπέδων της Κυβέρνησης.

4.2 Λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Σε αυτή την ενότητα, δεκατέσσερις υπηρεσίες κλειδιά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αξιολογούνται με βάση:

- τον υφιστάμενο διαχωρισμό των ρόλων και υπευθυνοτήτων μεταξύ της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- την αρχική μας πρόταση για αλλαγή
- τα μεταβατικά βήματα τα οποία πιθανώς να είναι αναγκαία

Είναι σημαντικό να σημειώσουμε ότι οι υπηρεσίες έχουν αξιολογηθεί σε αυτό το στάδιο, με ένα τρόπο ο οποίος είναι σε μεγάλο βαθμό ανεξάρτητος από τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ούτως ώστε να εισηγηθούμε επιλογές, οι οποίες θα μπορούν να υφίστανται ανεξάρτητα από την επιλογή δομής που θα αποφασιστεί. Παρόλα αυτά, όσο πιο ριζική είναι μια επιλογή (βλ. Ενότητα 4.4, Δομή Τοπικής Αυτοδιοίκησης), τόσο πιο μεγάλη είναι η τοπική δυνατότητα, η οποία θα εξασφαλιστεί και επομένως, τόσο πιο μεγάλη είναι η ευκαιρία για αποκέντρωση υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο. Αυτό σημαίνει, ότι οι αρχικές προτάσεις θα πρέπει να αναθεωρηθούν όταν θα έχουν παρθεί οι αποφάσεις πάνω στην δομή και την οικονομία. Έτσι, θα παραδώσουμε ένα συνολικό πακέτο μεταρρύθμισης, το οποίο θα είναι ισορροπημένο και αποτελεσματικό.

Σχεδιασμός Κοινωνικών Υποδομών – Θέατρα, Μουσεία

Περιγραφή:

Το Τμήμα των Πολιτιστικών Υπηρεσιών του ΥΠΠ επιχορηγεί τους Δήμους και τις Κοινότητες για πολιτιστικά προγράμματα μέσω ενός σχεδίου για τις υποδομές. Το Τμήμα συνεργάζεται στενά με τις Τοπικές Αρχές που θέλουν να αναπτύξουν την τοπική πολιτιστική τους υποδομή και μπορούν να πάρουν μέχρι και 30% του συνολικού κόστους, μέχρι και 0.5 εκατομμύριο ευρώ κατά το μέγιστο. Το Υπουργείο Παιδείας είναι αυτό που λαμβάνει τις αποφάσεις σχετικά με τις αιτήσεις για χρηματοδότηση προγραμμάτων για τις τέχνες και τα αμφιθέατρα.

Υπάρχει ένα ετήσιο πρόγραμμα επιχορηγήσεων για τις Τοπικές Αρχές. Η παροχή της επιχορήγησης αυτής μπορεί να είναι προβληματική, ιδιαίτερα σχετικά με την ποιότητα και τα κριτήρια των έργων που χρηματοδοτούνται. Τα προβλήματα αφορούν και τους Δήμους και τις Κοινότητες, που σταθερά ζητούν μεγαλύτερες χρηματοδοτήσεις από ότι μπορεί πραγματικά να δοθεί.

Επί του παρόντος υπάρχει επικάλυψη για τις εγκαταστάσεις και τις υπηρεσίες και έχει συσσωρευθεί σημαντικό χρέος από τους Δήμους και τις Κοινότητες για χρηματοδότηση των υποδομών για τον πολιτισμό.

Γενικά Κριτήρια:

- Δεν υπάρχει ένα γενικό στρατηγικό σχέδιο για τον πολιτισμό στην Κύπρο
- Έχει συσσωρευθεί ένα σημαντικό χρέος
- Ο συντονισμός για τις εγκαταστάσεις είναι δύσκολος και οδηγεί σε υπερβολική παροχή πανομοιότυπων εγκαταστάσεων.
- Τα τρέχοντα έσοδα δεν υπολογίζονται στους προϋπολογισμούς των Τοπικών Αρχών
- Θα πρέπει να καθιερωθεί ένας πιο συγκεντρωτικός έλεγχος α) για καλύτερη εποπτεία των προγραμμάτων,β) για να επωφελούνται από τις οικονομίες κλίμακας παρέχοντας ένα ευρύτερο φάσμα πολιτιστικής υποδομής σε μια μεγαλύτερη γεωγραφική περιοχή και γ) για πιο αυστηρό έλεγχο του προϋπολογισμού

Πρόταση:

Προτείνουμε τη συγκέντρωση του Σχεδιασμού των Υποδομών των Κοινοτήτων στο Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού (ΥΠΠ). Τα μεγάλα έργα υποδομής εθνικής σημασίας πρέπει να είναι μέρος ενός πλαισίου στρατηγικής και πολιτικής που να καθορίζεται σε κεντρικό επίπεδο σε συνεργασία με την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Τα μικρότερα έργα μπορούν να

συνεχίσουν να χρηματοδοτούνται και να υλοποιούνται τοπικά μέσα από τους διαθέσιμους προϋπολογισμούς, ή να δίνονται χορηγίες σε τοπικό επίπεδο.

Η αναθεώρηση του Υπουργείου Παιδείας συμπληρωμένη από την ΠΤ προτείνει : Καθορισμό των Πολιτιστικών Υπηρεσιών ως μια ξεχωριστή Διεύθυνση που να είναι υπόλογη στον Υπουργό ή διορισμός Αναπληρωτή Υπουργού για τον Πολιτισμό.

Μετάβαση:

Προτείνουμε άμεση μεταβίβαση της ευθύνης στην ειδική Διεύθυνση ή το Γραφείο του Αναπληρωτή Υπουργού Πολιτισμού για σχεδιασμό μια εθνικής στρατηγικής, σχετικών πολιτικών και ενδεδειγμένο επίπεδο υλοποίησης των έργων υποδομής.

Κοινωνικές Υποδομές – Αθλητικές εγκαταστάσεις

Περιγραφή

Ο Κυπριακός Οργανισμός Αθλητισμού είναι ημι- ανεξάρτητος κυβερνητικός οργανισμός που είναι υπεύθυνος κυρίως για τον προγραμματισμό των αθλητικών υποδομών, όπως επίσης και για την παροχή ειδικών αθλητικών αναπτυξιακών προγραμμάτων. Παρέχει υποστήριξη στους μη επαγγελματικούς αθλητικούς συλλόγους και προσφέρει βοήθεια στις Τοπικές Αρχές για τις προσφορές χρηματοδότησης και γνώσεις και πραγματογνωμοσύνη από τους ειδικούς.

Η παροχή αθλητικών εγκαταστάσεων βρίσκεται στις εξουσίες των Δήμων και Κοινοτήτων. Οι περισσότερες Τοπικές Αρχές επιδιώκουν να παρέχουν τις δικές τους αθλητικές εγκαταστάσεις οδηγώντας σε υπερβολική παροχή και επικάλυψη υπηρεσιών. Υπάρχουν λίγα στοιχεία μιας συνεκτικής στρατηγικής για κοινή παροχή αθλητικών υποδομών σε ολόκληρη τη χώρα. Παρόλα αυτά, υπάρχουν περίπου 10 παραδείγματα συμφωνιών για κοινή χρήση, όπου σχολεία συνεργάζονται με Τοπικές Αρχές για δημόσια χρήση των αθλητικών εγκαταστάσεων. Γενικά, υπάρχει μειωμένη χρήση των σχολικών εγκαταστάσεων για τους κυπριακούς αθλητικούς συλλόγους.

Γενικά Κριτήρια

- Δεν υπάρχει συνεκτική στρατηγική για κοινή παροχή αθλητικών υποδομών και παροχές.
- Υπερβολική παροχή και επικάλυψη
- Σχετικά επίπεδα χρέους δεν είναι βιώσιμα

Όπως και με τις υποδομές για τον πολιτισμό, χρειάζεται περισσότερος συγκεντρωτικός έλεγχος α) για καλύτερη εποπτεία των προγραμμάτων και εγκαταστάσεων, β) για να επωφελούνται από τις οικονομίες κλίμακας, γ) για τη βελτίωση της ποιότητας και ποσότητας των παρεχόμενων αθλητικών εγκαταστάσεων σε μια ευρύτερη γεωγραφική περιοχή και δ) για πιο αυστηρό έλεγχο του προϋπολογισμού

Πρόταση

Υπάρχει ανάγκη να δημιουργηθεί μια εθνική στρατηγική για τον αθλητισμό για να καθοριστούν οι προτεραιότητες, οι βασικές εγκαταστάσεις και η ασφάλιση

των αθλητικών εγκαταστάσεων. Υπάρχει δυνατότητα για τις Τοπικές Αρχές να επιτύχουν την αποδοτικότητα και τις οικονομίες κλίμακας για υλοποίηση της στρατηγικής, λαμβάνοντας υπόψη εναλλακτικές μεθόδους μεταφοράς εμπειριών και γνώσεων για παροχή και διαχείριση του αθλητισμού από φορείς παρόμοιους με τον Κυπριακό Οργανισμό Αθλητισμού και αυτό μπορεί να γίνει με αναθεωρημένη εντολή ή άλλες μεθόδους, όπως μεταφορά σε μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς ή με εξωτερική ανάθεση.

Μετάβαση

Προτείνουμε άμεση μεταβίβαση της ευθύνης στην ειδική Διεύθυνση ή το Γραφείο στο Υπουργείο Παιδείας για καθορισμό μια εθνικής στρατηγικής, σχετικών πολιτικών και μηχανισμών μεταφοράς εμπειριών και γνώσεων σε συνεργασία με τον Κυπριακό Οργανισμό Αθλητισμού και εκπροσώπους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων

Το Τμήμα Περιβάλλοντος διενεργεί αξιολογήσεις μικρών ξενοδοχείων, πρατηρίων βενζίνης, μικρών δρόμων, δημοτικών πάρκων, των πεζοδρόμων και κτιρίων που στεγάζουν γραφεία. Συνήθως, αυτό το έργο διενεργείται από τις Τοπικές Αρχές στις πλείστες Ευρωπαϊκές χώρες.

Το Τμήμα ελέγχει επίσης όλες τις εγκαταστάσεις σε βιομηχανικές περιοχές και διαχειρίζεται ένα μεγάλο αριθμό παραπόνων σε εθνικό επίπεδο.

Γενικά Κριτήρια:

Η γενική αρχή εδώ θα πρέπει να είναι η ενδυνάμωση των Τοπικών Αρχών, ούτως ώστε να αξιολογούν τις λειτουργίες αυτές στις περιοχές τους.

Επίσης η λήψη και η διαχείριση παραπόνων μπορεί να μην ενδείκνυται σε εθνικό επίπεδο, ειδικά αναφορικά με τα θέματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η μεταφορά στις Τοπικές Αρχές καθιστά την Τοπική Αυτοδιοίκηση πιο υπεύθυνη απέναντι στις Κοινότητες και μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως το εργαλείο για πρόοδο.

Είναι σημαντικό οι Εκτιμήσεις Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων να συνάδουν με τους ελέγχους για Πολεοδομική Άδεια.

Πρόταση:

Σε συνέχεια της εισήγησής μας να μεταβιβάσουμε την ευθύνη για έκδοση πολεοδομικών και οικοδομικών αδειών στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εισηγούμαστε, επίσης, την ενδυνάμωση των Τοπικών Αρχών με τη διενέργεια των αρχικών περιβαλλοντικών εκτιμήσεων για αιτήσεις που αφορούν μικρά σχέδια τα οποία εμπίπτουν εκτός του πεδίου δράσης της νομοθεσίας για την Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων.

Αυτό θα συμπεριλαμβάνει την αξιολόγηση μικρών ξενοδοχείων, πρατηρίων βενζίνης, μικρών οδών, δημοτικών πάρκων, πεζοδρόμων και κτιρίων που στεγάζουν γραφεία. Θα πρέπει να συμβουλευόμαστε το Τμήμα Περιβάλλοντος όταν αυτό είναι αναγκαίο.

Επιπρόσθετα, το Τμήμα Περιβάλλοντος θα ετοιμάσει πλάνα διαχείρισης για τους Χώρους Φυσικής Διαχείρισης, μέσα στα επόμενα δύο χρόνια. Θα είναι αναγκαίο να συμπεριληφθούν και οι Τοπικές Αρχές σε αυτή την διαδικασία, σε σχέση με τη διαχείριση και παρακολούθησή τους. Ο βαθμός της συμμετοχής τους θα ξεκαθαριστεί στο μέλλον.

Μετάβαση:

Με εκπαίδευση από το Τμήμα Περιβάλλοντος, η ευθύνη θα μεταβιβαστεί στους Δήμους το συντομότερο δυνατόν, ενώ οι Τοπικές Αρχές θα αναλάβουν όταν δημιουργηθεί επαρκής ικανότητα.

Υγειονομικοί Έλεγχοι

Το Τμήμα Ιατρικών Υπηρεσιών και Δημόσιας Υγείας του ΥΥ, έχει την ευθύνη για τον έλεγχο της ασφάλειας των τροφίμων και της περιβαλλοντικής υγείας, σε συνεργασία με άλλες κυβερνητικές υπηρεσίες. Είναι υπεύθυνο για την εναρμόνιση της εθνικής νομοθεσίας με την αντίστοιχη Ευρωπαϊκή νομοθεσία και εκδίδει οδηγίες, προγράμματα και κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή της νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της πολιτικής σχετικά με την ασφάλεια τροφίμων και της υγιεινής.

Οι ευθύνες για Περιβαλλοντική Υγεία διαχωρίζονται από τις ευθύνες ελέγχου των τροφίμων και περιλαμβάνει τις ακόλουθες δραστηριότητες ρουτίνας : την εκπαίδευση του κοινού σε θέματα δημόσιας υγείας , την παρακολούθηση και τον έλεγχο του πόσιμου νερού για ανθρώπινη κατανάλωση, το συντονισμό των ενεργειών για την καταπολέμηση της ελονοσίας, την παρακολούθηση και τον έλεγχο της ποιότητας των νερού των δημόσιων κολυμβητικών δεξαμενών και των υδάτων κολύμβησης στην παραλία, τον έλεγχο της παραγωγής και της εμπορίας των απορρυπαντικών, την έρευνα για μεταδοτικές ασθένειες, τον έλεγχο του καπνίσματος και των καπνικών προϊόντων και τον έλεγχο των συνθηκών υγιεινής των δημόσιων κτιρίων (σχολεία, κέντρα ημερήσιας φροντίδας, κλπ.) .

Οι περισσότεροι από τους Δήμους διεξάγουν της δραστηριότητες Περιβαλλοντικής Υγείας, σε μεγάλο βαθμό, ειδικά για το πόσιμο νερό και των υδάτων κολύμβησης που αναφέρονται ανωτέρω, εντός των συνόρων τους, σε συνδυασμό με άλλες δραστηριότητες περιβαλλοντικής υγείας αποκλειστικής τους αρμοδιότητας, όπως η συλλογή των οικιακών αποβλήτων, τον έλεγχο των ζώων και οι συνθήκες υπό τις οποίες κρατούνται και ο χειρισμός των καταγγελιών για ενόχληση που προκαλείται από παράγοντες που σχετίζονται με τα παραπάνω.

Επιπλέον, δέκα από τους μεγαλύτερες Δήμους, επί του παρόντος εκτελούν ελέγχους ασφάλειας και υγιεινής των τροφίμων σε συνεργασία με την M & PHS. Πρόκειται για τους Δήμους Λευκωσίας, Λεμεσού, Λάρνακας, Στροβόλου, Λακατάμειας, Έγκωμης, Γερμασόγειας, Παραλιμνίου, Αγίου Αθανασίου και Πάφου. Οι επιθεωρήσεις τους περιορίζονται σε εστιατόρια, καφετέριες, ταβέρνες, νυχτερινά κέντρα / ντίσκο / καμπαρέ / μπαρ, πιτσαρίες, φαστ φουντ, κυλικεία σε αθλητικές εγκαταστάσεις, προσωρινούς σταθμούς πώλησης

τροφίμων, κινητές καντίνες που πωλούν τρόφιμα, μηχανήματα αυτόματης πώλησης, περίπτερα και μίνι μάρκετ.

Ο Δήμος Πάφου έχει επίσης την άδεια για την εκτέλεση ελέγχων για την υγιεινή των τροφίμων, αλλά λόγω αδυναμιών που ανέκυψαν κατά την εκτέλεση τους, οι αρμοδιότητες του Δήμου περιορίζονται στους παραπάνω τομείς, με εξαίρεση τα εστιατόρια, καφετέριες, ταβέρνες και μίνι μάρκετ.

Κριτήρια

Επιβάλλεται όπως αυτό το έργο εκτελεστεί σωστά. Ο λόγος είναι ότι οι ανεπαρκείς υγειονομικοί έλεγχοι μπορούν να έχουν σοβαρές επιπτώσεις στην δημόσια υγεία, στην βιομηχανία, στα συμφέροντα των καταναλωτών και στον τουρισμό. Αν οι έλεγχοι αυτοί ή η αναφορά των ελέγχων δε συνάδουν με τα νομοθετικά πρότυπα, τότε αυτό μπορεί να γίνει αντιληπτό από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ελέγχου και να καταλήξει σε διαδικασίες επί παραβάσει εναντίον της Κύπρου. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε πρόστιμο και στην καταστροφή της Κυπριακής φήμης.

Επίσης, υπάρχει κάποια δυσαρέσκεια με την ποιότητα των υγειονομικών ελέγχων στα τρόφιμα που παρέχονται από κάποιους από τους προαναφερόμενους Δήμους.

Τελικώς, ο συντονισμός των ελέγχων πρέπει να βελτιωθεί. Σήμερα, οι πολλαπλοί έλεγχοι σε ένα χώρο είναι σύνηθες φαινόμενο και συνεπάγονται σπατάλη πόρων, τόσο για την κεντρική Κυβέρνηση που πληρώνει τους επιθεωρητές, όσο και για τα δημόσια κτίρια των οποίων η δουλειά διακόπτεται για έλεγχο.

Πρόταση:

Λόγω της σημαντικότητας του ρόλου που επιτελεί, το Τμήμα για τις Ιατρικές Υπηρεσίες και Δημόσιας Υγείας θα χρειαστεί να εδραιώσει μία Εθνική Στρατηγική και μία Στρατηγική για Υγειονομικούς Ελέγχους. Αυτό θα συμπεριλάβει ένα περιεκτικό Σύστημα Παρακολούθησης το οποίο θα καλεί την Τοπική Αυτοδιοίκηση να εφαρμόζει ελέγχους με ένα αποτελεσματικό, συνεπή και εναρμονισμένο τρόπο, με βάση τα εθνικά πρότυπα, και να λογοδοτεί για τις δραστηριότητές της με συνέπεια προς την κεντρική Κυβέρνηση.

Δέκα από τους μεγάλους Δήμους εκτελούν ήδη αυτή τη λειτουργία. Σταδιακά, οραματιζόμαστε τη μεταφορά των συνήθων επιθεωρήσεων υγιεινής στις Τοπικές Αρχές, αλλά μόνο όταν υπάρχει επαρκής ικανότητα για την εκτέλεση της εργασίας. Τεχνικές και εξειδικευμένες εργασίες (π.χ. εργαστήριο) θα

παραμένει σε επίπεδο κεντρικής Κυβέρνησης, καθώς αυτό θα είναι πιο αποδοτικό από πλευράς κόστους.

Μετάβαση:

Στα αρχικά στάδια της μετάβασης, η ευθύνη και εφαρμογή των ελέγχων θα παραμείνει ως αρμοδιότητα των δέκα μεγάλων Δήμων, οι οποίοι ήδη επιτελούν αυτό το έργο. Μακροπρόθεσμα, αυτοί οι Έλεγχοι θα αναληφθούν από περαιτέρω Τοπικές Αρχές, όταν η επαρκής ικανότητα θα έχει επιτευχθεί.

θα διερευνηθούν ο συντονισμός και εξορθολογισμός του αριθμού των ελέγχων και η παροχή αδειών με περισσότερη εστίαση στον πολίτη.

Μεσοπρόθεσμα, η εφαρμογή μίας περιεκτικής Αρχής Ασφάλειας Τροφίμων, διερευνάται. Αυτή θα είναι υπεύθυνη για:

- τη διαμόρφωση της στρατηγικής και την ανάπτυξη πολιτικής για την ασφάλεια των τροφίμων
- το συντονισμό του σχεδιασμού των προγραμμάτων πολλαπλού ελέγχου που απαιτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση και τον εθνικό συντονισμό του προγράμματος (επίσημοι έλεγχοι από τις αρμόδιες υπηρεσίες) και την παρακολούθηση των προγραμμάτων αυτών
- συντονισμός των διαφόρων δραστηριοτήτων των αρμόδιων αρχών για την εφαρμογή της νομοθεσίας για τα τρόφιμα, προκειμένου να αποφευχθεί η επικάλυψη των εργασιών ή τα κενά
- την αξιολόγηση της επάρκειας των ελέγχων που διενεργούνται από τις αρμόδιες υπηρεσίες
- τη διενέργεια εκτίμησης των κινδύνων που σχετίζονται με τα τρόφιμα, τη διαχείριση του κινδύνου και την κοινοποίηση των πληροφοριών προς τις αρμόδιες αρχές και, όπου απαιτείται, ενημέρωση των καταναλωτών
- την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της προληπτικής πολιτικής, των διορθωτικών / βελτιωτικών μέτρων και των σχετικών προσεγγίσεων
- την ευαισθητοποίηση και την ενημέρωση του κοινού σχετικά με θέματα ασφάλειας των τροφίμων
- την επικοινωνία και συνεργασία με αντίστοιχες αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως με την Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων .

Επιπλέον, έχει παρατηρηθεί ότι, για την επιτυχή λειτουργία του συστήματος ελέγχων υγείας σε τοπικό επίπεδο, θα πρέπει να εισαχθεί η κινητικότητα των τοπικών επιθεωρητών .

Αρχιτεκτονική Κυβερνητικών Κτιρίων

Η αρχιτεκτονική των Κυβερνητικών Κτιρίων είναι αρμοδιότητα του Τμήματος Δημοσίων Έργων που είναι υπεύθυνο για την «Παροχή και Διαχείριση των κτιρίων της Κεντρικής Κυβέρνησης και λοιπής υποδομής.» Η συντήρηση και ο σχεδιασμός ανατίθενται τώρα είτε στο Τμήμα Δασών, είτε στον ιδιωτικό τομέα μέσω μακροπρόθεσμων «Συμβολαίων Σχεδιασμού, Κατασκευής και Συντήρησης ».

Κριτήρια:

Αυτό είναι ήσσονος σημασίας έργο το οποίο εμπλέκει δύο τμήματα της κεντρικής Κυβέρνησης, έτσι δημιουργεί ένα δυσανάλογο επίπεδο γραφειοκρατίας.

Με βάση την ευθύνη του για τα κυβερνητικά κτίρια, το Τμήμα Δημοσίων Έργων απολαμβάνει ένα συγκεκριμένο επίπεδο επιρροής στους κτίρια.

Αυτή η υπηρεσία οδηγεί σε ευρύτερους αρχιτεκτονικούς ρόλους, τους οποίους το Τμήμα Δασών προτείνει να μεταφερθούν στις Τοπικές Αρχές.

Πρόταση:

Προτείνουμε η ευθύνη για τα κυβερνητικά κτίρια θα πρέπει να είναι ευθύνη του Τμήματος Δημοσίων Έργων, με την τεχνική υποστήριξη που παρέχεται από το Τμήμα Δασών, μέσω της μεταβατικής περιόδου ή, όταν αυτό απαιτείται. Θα μπορούσαν στη συνέχεια να αναθέσουν το έργο σε Τοπικές Αρχές ή ιδιωτικές εταιρείες.

Μετάβαση:

Η μεταφορά θα πρέπει να πραγματοποιηθεί το συντομότερο δυνατό. Το Τμήμα Δασών θα είναι πρόθυμο να παρέχει πρότυπα και τεχνικές γνώσεις, όταν απαιτείται.

Τοπιοτέχνηση Δρόμων (κεντρικές/ μεσαίες νησίδες, κυκλικοί κόμβοι, καθ' οδόν φύτευση)

Η διαμόρφωση και η υλοποίηση των σχεδίων εξωραϊσμού και η συντήρηση των χώρων πρασίνου κατά μήκος των οδών είναι η ευθύνη των:

- ☐ Τοπ. Αρχ. στην περίπτωση των οδών εντός των ορίων του Δήμου
- ☐ Αρχών των χωριών, στην περίπτωση των χωριών, και
- ☐ του Τμήματος Δασών στην περίπτωση όλων των κύριων εθνικών οδών.

Εκτός από τις κύριες οδικές αρτηρίες, το Τμήμα Δασών επί του παρόντος εκτελεί εργασίες συντήρησης σε πολλούς από τους αστικούς και αγροτικούς δρόμους.

Γενικά Κριτήρια:

Έπειτα από τον αρχικό σχεδιασμό, η συντήρηση αυτών των περιοχών είναι μία χρονοβόρα διαδικασία, η οποία αραιώνει και εξασθενεί τους Δασικούς πόρους και τους επικεντρώνει μακριά από τις άλλες υπευθυνότητες του Τμήματος.

Αυτά είναι έργα στα οποία θα μπορούσαν να αναλάβουν οι Τοπικές Αρχές.

Πρόταση:

Προτείνουμε τη μεταφορά των καθηκόντων για διαμόρφωση και συντήρηση των δρόμων, των αγροτικών και των αστικών οδών που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους, στις Τοπικές Αρχές.

Η συντήρηση των κύριων οδικών αρτηριών θα παραμείνει στην αρμοδιότητα του Τμήματος Δασών.

Μετάβαση:

Βραχυπρόθεσμα, η συντήρηση θα μεταφερθεί στους επίπεδο των Δήμων το συντομότερο δυνατόν, ενώ οι Κοινότητες θα αναλάβουν αυτό τον ρόλο όταν θα υπάρχει επαρκής ικανότητα.

Πάρκα

Τα πάρκα είναι ένα θέμα χρήσης της γη και ανάδειξης. Εάν μία περιοχή έχει ανακηρυχτεί μετά νόμου ως δασική περιοχή, τότε είναι κάτω από την δικαιοδοσία του Τμήματος Δασών.

Στα εθνικά πάρκα, το Τμήμα διατηρεί τι πράσινες ζώνες, χειρίζεται το δάσος, παρέχει ψυχαγωγία στο κοινό, ενώ διατηρεί τη χλωρίδα και την πανίδα του πάρκου. Διαχειρίζεται, επίσης, τα περιβαλλοντικά θέματα και εφαρμόζει τους κανονισμούς τους οποίους καλείται το κοινό να ακολουθήσει μέσα στα εθνικά πάρκα. Επιπρόσθετα, ασχολείται με την ανάπτυξη της έκτασης των δασών.

Τα δημοτικά και κοινοτικά πάρκα δεν είναι ευθύνη του Τμήματος Δασών. Ενίοτε, το Τμήμα αναλαμβάνει ένα συμβουλευτικό ρόλο όταν του ζητείται, σε τεχνικά θέματα.

Γενικά Κριτήρια:

Τα Εθνικά Πάρκα είναι συνήθως, είτε υπό την διαχείριση της κεντρικής Κυβέρνησης, είτε λειτουργούν ως ξεχωριστή οντότητα.

Υπάρχει ομοφωνία ότι το Τμήμα Δασών εκτελεί αυτό το έργο σε υψηλά επίπεδα.

Πρόταση:

Είναι πρότασή μας όπως τα Εθνικά Πάρκα παραμείνουν υπό τη δικαιοδοσία του Τμήματος Δασών και πρέπει να συνεχίσουν να παρέχουν στήριξη σε τεχνικά θέματα στα δημοτικά και κοινοτικά πάρκα, όταν τους ζητείται.

Δημόσια Τάξη και Οδικά Παραπτώματα

Περιγραφή

Το Τμήμα της Αστυνομίας στο Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξης είναι υπεύθυνο για την ρύθμιση περισσότερων από 200 παραβάσεων μικρότερης σημασίας, της δημοσίας τάξης και οδικών παραπτωμάτων, τα οποία ρυθμίζονται εξωδικαστικά μέσω προστίμων που ανέρχονται μέχρι 85 Ευρώ. Αυτές οι παραβάσεις καταλαμβάνουν σημαντικό βαθμό αστυνομικού χρόνου και είναι τυπικώς, ευθύνη των Τοπικών Αρχών σε άλλες Ευρωπαϊκές χώρες.

Δημόσια Τάξη

Οι υπευθυνότητες μπορούν να εξηγηθούν περιληπτικά ως η ρύθμιση του ελέγχου καπνίσματος, η πώληση οινόπνευματων ποτών, η νομοθεσία για σκυλιά, ο κώδικας οδικής κυκλοφορίας, η συλλογή σκυβάλων από δρόμους και σπίτια, η προστασία της ακτής.

Όσον αφορά τις παραβάσεις που σχετίζονται με τις ώρες εργασίας των κέντρων αναψυχής και τις άδειες για τους ενισχυτές τους, η πρόταση είναι ότι αυτό περιλαμβάνεται στο Νόμο Ρύθμισης Αδικημάτων Εκτός Δικαστηρίου.

Γενικά Κριτήρια:

Αυτά είναι κάποια μικρότερης σημασίας πρόστιμα τα οποία μπορούν να εφαρμοστούν πιο αποτελεσματικά και πιο αποδοτικά από τις Τοπικές Αρχές.

Αυτό θα εξοικονομούσε επίσης αστυνομικό χρόνο, θα ενδυνάμωνε τις Τοπικές Αρχές και θα συνάδει με τους στόχους του τμήματος της Αστυνομίας γύρω από:

*Καθιστώντας την κοινωνία κομμάτι της διαδικασίας για την συνεχή βελτίωση και ανάπτυξη της ευημερίας της κοινωνίας **με αμοιβαία συνεργασία και τον διαχωρισμό ευθυνών.***

Πρόταση:

Επιδοκιμάζουμε την πρόταση του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημοσίας Τάξης για τροποποίηση της σχετικής νομοθεσίας για ενδυνάμωση του ρόλου των τροχονόμων ή εξουσιοδοτημένων υπαλλήλων των Τοπικών Αρχών, για να μπορούν να ρυθμίζουν αυτές τις παραβάσεις εκτός δικαστηρίου. Αυτό θα επιτρέψει στο τμήμα της Αστυνομίας να επικεντρώσει τις δυνάμεις του σε πιο σοβαρά εγκλήματα, ενώ τα μικρότερα παραπτώματα που καταναλώνουν χρόνο και επηρεάζουν πολλούς ανθρώπους θα ρυθμίζονται από την Τοπική

Αυτοδιοίκηση, ενδυναμώνοντας τους συνδέσμους μεταξύ των Τοπικών Αρχών και των κοινοτήτων και των πολιτών τους.

Όλες οι Τοπικές Αρχές χρειάζεται να συμφωνήσουν να αναλάβουν αυτές τις ευθύνες, ούτως ώστε να διασφαλιστεί συνέπεια στην εφαρμογή του νόμου σε παγκόσμιο επίπεδο. Τελικώς, η αστυνομία θα διατηρήσει όλα τα δικαιώματα και ευθύνες.

Μετάβαση:

Το τμήμα της Αστυνομίας προτίθεται να εκπαιδεύσει και να επιτηρεί όλους τους τροχονόμους και τους υπαλλήλους των Τοπικών Αρχών για μία περίοδο δύο χρόνων. Η εκπαίδευση θα καθορίζει το χρονοδιάγραμμα, τον αριθμό των ατόμων που θα εκπαιδευθούν και τα αναγκαία έξοδα που θα πληρωθούν στην Αστυνομία. Η μεταβίβαση εξουσίας θα πραγματοποιηθεί σταδιακά έπειτα από την ολοκλήρωση της περιόδου εκπαίδευσης, την ετοιμότητα για ανάληψη των ευθυνών και την τροπολογία στην νομοθεσία. Για να συμβεί αυτό, επιβάλλεται ότι τα Συμβούλια των Δήμων και Κοινοτήτων θα συμφωνήσουν να αναλάβουν αυτές τις εξουσίες και εις χάριν της ομοιομορφίας και της συνέπειας, πρέπει να δεσμευτούν στην αντιμετώπιση των ίδιων παραπτωμάτων.

Δρόμοι

Το κυπριακό οδικό σύστημα μπορεί να ταξινομηθεί ως εξής :

Αστικές περιοχές -

- Το κύριο οδικό δίκτυο - είναι ευθύνη του Τμήματος Δημοσίων Έργων της κεντρικής Κυβέρνησης. Ο σχεδιασμός του γίνεται σε συνεργασία με το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως του Υπουργείου Εσωτερικών
- Το δευτερεύον και τοπικό δίκτυο - είναι ευθύνη των Δήμων

Αγροτικές περιοχές -

- Το κύριο οδικό δίκτυο - είναι η ευθύνη του Τμήματος Δημοσίων Έργων της κεντρικής Κυβέρνησης
- Το δευτερεύον και τοπικό δίκτυο- είναι αρμοδιότητα των Επαρχιακών Διοικήσεων (για τις τοπικές οδούς υπάρχει συνεργασία με τα χωριά / Κοινότητες)

Καθάρισμα

Μέσα σε κατοικημένες περιοχές , ο καθαρισμός των δρόμων είναι η ευθύνη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στις αγροτικές περιοχές (συμπεριλαμβανομένου του οδικού δικτύου των αυτοκινητοδρόμων), ο καθαρισμός πραγματοποιείται σύμφωνα με τη δικαιοδοσία του δρόμου (από το Τμήμα Δημοσίων Έργων ή την Επαρχιακή Διοίκηση) .

Κατασκευή

Παρά το γεγονός ότι η κατασκευή και η συντήρηση των αγροτικών (και κάποιων δευτερευόντων) δρόμων είναι η ευθύνη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από το νόμο, στην πράξη, τα καθήκοντα αυτά εκτελούνται από την κεντρική Κυβέρνηση μέσω των Επαρχιακών Διοικήσεων. Ως εκ τούτου, σήμερα η κεντρική Κυβέρνηση είναι υπεύθυνη για την κατασκευή και τη συντήρηση όλων των δρόμων .

Γενικά Κριτήρια:

Οι Ευρωπαϊκές τάσεις διατηρούν συνεχώς το οδικό δίκτυο και τη συντήρησή του κάτω από τον έλεγχο της κεντρικής Κυβέρνησης. Παρόλα αυτά, η ευθύνη

για τους δευτερεύοντες και αγροτικούς δρόμους ανατίθεται κυρίως στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, τόσο σε σχέση με τον καθαρισμό, όσο και την συντήρησή τους.

Πρόταση:

Προτείνουμε τη μεταφορά του καθαρισμού και της συντήρησης των δευτερευόντων και τοπικών δικτύων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση .

Μακροπρόθεσμα οραματιζόμαστε μια μεταβίβαση περισσότερων ευθυνών για τον οδικό σχεδιασμό και την κατασκευή από την κεντρική Κυβέρνηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση για τους αγροτικούς και δευτερεύοντες δρόμους .

Μακροπρόθεσμα οραματιζόμαστε :

α) την πλήρη μεταφορά του οδικού σχεδιασμού και κατασκευής από την κεντρική Κυβέρνηση προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση των δευτερευόντων αγροτικών δρόμων

και

β) ισότιμη συμμετοχή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, μεταξύ του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως, του Τμήματος Δημοσίων Έργων και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης , για τον προγραμματισμό και το σχεδιασμό των δευτερευόντων δρόμων σε κατοικημένες περιοχές . Η κατασκευή των δρόμων αυτών μπορεί επίσης να μεταφερθεί από την κεντρική Κυβέρνηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση .

Μετάβαση:

Σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο η συντήρηση και η κατασκευή θα μεταφερθούν στους Δήμους, ενώ οι Κοινότητες θα αναλάβουν όταν θα υπάρχει ικανοποιητική ικανότητα. Αξίζει να τονίσουμε και πάλι ότι επαρκής ικανότητα θα αναπτυχθεί από τη στιγμή που θα επιλεγεί η νέα δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Σχολικές Εφορείες

Περιγραφή

Οι Σχολικές Εφορείες είναι οι ιδιοκτήτες ή οι θεματοφύλακες της γης στην οποία είναι κτισμένα τα σχολεία. Δρουν ως μεσάζοντες μεταξύ του Υπουργείου Παιδείας και Πολιτισμού (ΥΠΠ) και των σχολείων. Έχουν τη διοικητική αποστολή της εργοδότησης και διαχείρισης των συνοδών παιδιών ειδικής εκπαίδευσης και του βοηθητικού προσωπικού (καθαρίστριες, φύλακες κλπ.), αγοράζουν και παραδίδουν τη γραφική ύλη, διανέμουν το διδακτικό υλικό που βρίσκεται στις αποθήκες των σχολείων, αναλαμβάνουν τις μικρές επισκευές των σχολείων και έρχονται σε επαφή με τους εργολάβους και/ ή άλλα αρμόδια τμήματα για τις μεγαλύτερες επισκευές και τη συντήρηση των σχολείων.

Οι Σχολικές Εφορείες απαρτίζονται από συνδυασμό εκλεγμένων μελών και μελών που διορίζονται από τους Δήμους. Υπάρχουν 30 Σχολικές Εφορείες στους Δήμους και 180 στις Κοινότητες. Κάθε Σχολική Εφορεία διαχειρίζεται ένα αριθμό Δημοτικών Σχολείων και Σχολείων Μέσης Εκπαίδευσης, όπως ανατίθεται από το Υπουργικό Συμβούλιο.

Γενικά Κριτήρια:

Υπάρχουν πάρα πολλές Σχολικές Εφορείες.

Δεν υπάρχει αυτονομία των σχολείων σχετικά με την καθημερινή διαχείριση ζητημάτων.

Υπάρχουν πρόσθετα οικονομικά οφέλη από την ενοποίηση των Σχολικών Εφορειών, λόγω των οικονομιών κλίμακας. Κάθε Σχολική Εφορεία θα είναι υπεύθυνη για ένα σημαντικό αριθμό σχολείων (ενώ σήμερα πολλές Εφορείες είναι υπεύθυνες για λιγότερα από 5 σχολεία, και μερικά για ένα μόνο σχολείο σε ένα χωριό με λιγότερους από 50 μαθητές και 2 δασκάλους).

Μερική εξουσία για τις καθημερινές εργασίες πρέπει να ανατεθεί στα σχολεία. Ήδη τα διοικητικά συμβούλια των σχολείων διατηρούν δικό τους προϋπολογισμό για την αντιμετώπιση των ήσσονος σημασίας θεμάτων. Ο προϋπολογισμός αυτός, θα μπορούσε να αυξηθεί ώστε να αντανakλά τις επιπλέον αρμοδιότητες που θα ανατεθούν (π.χ. μικροεπισκευές, ήσσονος σημασίας αγορά εξοπλισμού, κλπ). Από την άλλη πλευρά, οι αποφάσεις για την αγορά των προϊόντων και υπηρεσιών δεν θα πρέπει να είναι μεταξύ αυτών των αρμοδιοτήτων που θα ανατεθούν, δεδομένου οι Σχολικές Εφορείες επωφελούνται από τις οικονομίες κλίμακας για αυτά. Ένα σχολείο από μόνο

του δε θα μπορούσε να επιτύχει τους ίδιους όρους όπως μια Σχολική Εφορεία που διαπραγματεύεται για 80 σχολεία.

Πρόταση:

Προτείνουν την ενοποίηση των Σχολικών Εφορειών προσαρμόζοντας τις με τη νέα δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Local Government (LG) Structure).

Οι Σχολικές Εφορείες θα διατηρήσουν τις εξουσίες για τις συμβάσεις για αντικείμενα υψηλής δαπάνης (όπως τυποποιημένου εξοπλισμού πληροφορικής). Οι Σχολικές Εφορείες θα είναι υπεύθυνες για ένα μεγαλύτερο αριθμό σχολείων, έτσι ώστε να επωφελούνται από τις οικονομίες κλίμακας.

Τα διοικητικά Συμβούλια των σχολείων θα ενδυναμωθούν σε σχέση με την καθημερινή διαχείριση των περιουσιακών στοιχείων και των υπηρεσιών. Οι Σχολικές Εφορείες να κάνουν συμφωνίες πλαίσιο μέσα από τις οποίες το κάθε σχολείο να μπορεί να προμηθεύεται υπηρεσίες και αγαθά, για παράδειγμα μικρές επισκευές και το βοηθητικό και εργατικό προσωπικό. Κατ' αυτόν τον τρόπο οι καθημερινές αποφάσεις και η ευθύνη μπορούν να μεταβιβαστούν στα ίδια τα σχολεία, ενώ οι Σχολικές Εφορείες να διατηρήσουν τη γενική ευθύνη για την μεγάλη κλίμακας προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών.

Μετάβαση:

Υποστηρίζουμε την πρόταση των Σχολικών Εφορειών να μειώσουν τον αριθμό των μελών τους από 11 σε 7, ωστόσο, αυτά τα 7 θα πρέπει να περιλαμβάνουν εκπροσώπους από τις Τοπικές Αρχές. Επιπλέον, ο αριθμός των Εφορειών θα μειωθεί σε 1 για κάθε Δήμο (30 στο σύνολο), και 5 για να καλύψουν όλες τις Κοινότητες. Έτσι, ο αριθμός των Σχολικών Εφορειών στην Κύπρο θα μπορούσε να μειωθεί από τις σημερινές 210 σε 35. Μπορούν να συνταχθούν συμφωνίες-πλαίσιο για να ανατεθούν περισσότερες αρμοδιότητες διαχείρισης για τις υπηρεσίες και τα περιουσιακά στοιχεία στα σχολεία και εάν αυτό εφαρμοστεί με επιτυχία θα μπορεί να επεκταθεί σε όλα τα σχολεία με την πάροδο του χρόνου. Θεωρούμε ότι αυτό αποτελεί ένα χρήσιμο ενδιάμεσο βήμα προς την εναρμόνιση με τη μελλοντική δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Καταρχήν, δίνουμε προτεραιότητα σε αυτή τη σύσταση κατά τη μεταβατική περίοδο, αλλά ο τελικός αριθμός των Σχολικών Εφορειών θα αντικατοπτρίζει την δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που θα επιλεγεί.

Πολεοδομία (Σχέδια Ανάπτυξης)

Τα Σχέδια Ανάπτυξης (πολεοδομία) και η έκδοση σχετικών αδειών είναι ευθύνη του Υπουργείου Εσωτερικών και συγκεκριμένα του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως. Τα 5 γραφεία του Τμήματος βρίσκονται σε κεντρικές πόλεις, καθώς και το Τμήμα Δημοσίων Έργων (Υπουργείο Συγκοινωνιών και Έργων) .

Αυτά μπορούν να χωριστούν σε :

1) Πολεοδομικές Μελέτες : (α) Τοπικά Σχέδια και (β) Δηλώσεις Πολιτικής , δηλαδή Σχέδια , που περιγράφουν τα διάφορα είδη της ανάπτυξης σε διάφορους τομείς (γεωργική , τουριστική, εμπορική, οικιστική κλπ.)

2) Πολεοδομικός Έλεγχος: η έκδοση πολεοδομικών ή οικοδομικών αδειών

3) Πολεοδομικοί Σχεδιασμοί : σχεδιασμός των δρόμων κλπ.

Επί του παρόντος, οι Τοπικές Αρχές διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην προετοιμασία των Σχεδίων Ανάπτυξης , αλλά έχουν πολύ μικρό ρόλο στον Πολεοδομικό Έλεγχο.

Όσον αφορά τον (2) Πολεοδομικό Έλεγχο :

α) Οι Πολεοδομικές άδειες εκδίδονται από

- Δέκα Πολεοδομικές Αρχές (Διευθυντής του Τμήματος Πολεοδομίας , τα πέντε Πολεοδομικά Επαρχιακές Διοικήσεις και τέσσερις Δήμους - Λεμεσού , Λάρνακας , Πάφου και Λευκωσίας)

- Το Υπουργικό Συμβούλιο

β) Οι άδειες οικοδομής εκδίδονται από τα

- 5 Επαρχιακές Διοικήσεις

- 30 Δήμους

- 1 Κοινοτικό Συμβούλιο

Γενικά κριτήρια

Όσον αφορά τον στρατηγικό σχεδιασμό σε εθνικό επίπεδο, είναι πιο αποτελεσματικό για το σχεδιασμό, οι αρμοδιότητες να παραμείνουν σε

κεντρικό επίπεδο. Αυτό, στη συνέχεια, θέτει το πλαίσιο για τον προγραμματισμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Επί του παρόντος υπάρχει μικρή συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη διαδικασία σχεδιασμού, δεδομένου ότι οι Τοπικές Αρχές ενεργούν κυρίως συμβουλευτικά στο Πολεοδομικό Συμβούλιο. Έγινε κατανοητό ότι προς το παρόν, το Πολεοδομικό Συμβούλιο αποτελείται από 13 μέλη :

- ☐ 4 μέλη που διορίζονται σύμφωνα με την απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών
- ☐ τον Πρόεδρο της Ένωσης Δήμων
- ☐ τον Πρόεδρο της Ένωσης Κοινοτήτων
- ☐ τον Πρόεδρο του Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου
- ☐ τον Γενικό Διευθυντή τεσσάρων Υπουργείων
- ☐ τον Γενικό Διευθυντή της Γενικής Διεύθυνσης Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων, Συντονισμού και Ανάπτυξης (πρώην Γραφείο Προγραμματισμού)
- ☐ το Διευθυντή του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως

Ο Πρόεδρος του Συμβουλίου διορίζεται από το Υπουργικό Συμβούλιο .

Οι Τοπικές Αρχές έχουν εκφράσει την ανάγκη τους όπως το όργανο αυτό να είναι πολιτικά υπόλογο, π.χ. να αποτελεί ένα συμβούλιο που θα περιλαμβάνει περισσότερους εκλεγμένους αντιπροσώπους .

Πρόταση

Κατ 'αρχήν, υποστηρίζουμε την πρόταση των Δήμων για τη δημιουργία μιας Ενιαίας Πολεοδομικής Αρχής σε κάθε Επαρχία.²⁷ Η αρχή της δημιουργίας μιας ευρύτερης ενιαίας πολεοδομικής αρχής αντανάκλαται στην εισήγηση του Υπουργείου Εσωτερικών για ένα φορέα για κάθε Επαρχία. Συγκεκριμένα, υποστηρίζουμε την μεταβίβαση προς ένα φορέα μεγαλύτερης κλίμακας. Ωστόσο, θα πρέπει να εξεταστεί η δημοκρατική λογοδοσία και η δομή ενός τέτοιου φορέα θα εξαρτηθεί από το ποια επιλογή της αναδιάρθρωσης για την τοπική αυτοδιοίκηση θα αποφασισθεί.

1 . Η ρύθμιση της πολιτικής και των πολεοδομικών σχεδίων θα παραμείνει ρόλος της κεντρικής Κυβέρνησης. Η έκδοση των πολεοδομικών αδειών θα

²⁷ Θεωρητικά θα αναλάβει τις ευθύνες και αρμοδιότητες των Δήμων, της Επαρχιακής Διοίκησης και του Επαρχιακού Γραφείου του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως για τη χορήγηση των πολεοδομικών και οικοδομικών αδειών για την επαρχία στο σύνολό της.

πρέπει σταδιακά να μεταφερθεί στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης , με εξαίρεση τις περιπτώσεις που αφορούν «εθνικό συμφέρον» , π.χ. καζίνο , γήπεδα γκολφ κ.λ.π. (οι εξαιρέσεις αυτές θα πρέπει να καταγράφονται από το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως) .

2 . Η σύνθεση του Πολεοδομικού Συμβουλίου μπορεί επίσης να αλλάξει και αυτό μπορεί να περιλαμβάνει περισσότερους εκλεγμένους αντιπροσώπους, ενώ η πλειοψηφία των μελών της θα προέρχεται (όπως και τώρα) από την κεντρική Κυβέρνηση .

Μετάβαση

Βραχυπρόθεσμα οραματιζόμαστε ότι αυτές οι ευθύνες θα μεταφερθούν στους εναπομείναντες Δήμους, ενώ οι Κοινότητες θα αναλάβουν όταν θα υπάρχει επαρκής ικανότητα για την εκτέλεση των πολεοδομικών λειτουργιών .

Διαχείριση οδικής κυκλοφορίας

Αυτή τη στιγμή, κάποιοι Δήμοι και Κοινότητες θέτουν κυκλοφοριακές ρυθμίσεις, αλλά αυτό δε γίνεται με συνέπεια από όλες τις Τοπικές Αρχές. Επιπλέον, υπάρχουν κάποιες οδικές παραβάσεις που δεν περιλαμβάνονται σε αυτές τις Ρυθμίσεις και θα πρέπει επίσης να μεταφερθούν στους Δήμους και τα Κοινοτικά Συμβούλια. Όταν η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν αναλαμβάνει αυτό τον ρόλο, τότε η Αστυνομία ρυθμίζει τα οδικά παραπτώματα.

Γενικά Κριτήρια:

Η επιβολή του νόμου για τους Κανονισμούς Κυκλοφορίας από τους Δήμους και τα Κοινοτικά Συμβούλια είναι σε εθνικό επίπεδο σήμερα ασυνεπής. Έτσι, η αξιολόγηση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχονται είναι δύσκολη.

Αυτοί οι κανονισμοί του Κ.Ο.Κ αποτελούν ήσσονος σημασίας αδικήματα που μπορούν να αντιμετωπιστούν από τους Δήμους και τα Κοινοτικά Συμβούλια.

Πρόταση:

Στηρίζουμε την πρόταση του Υπουργείου Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης για την υιοθέτηση των 30 σταθερών Οδικών Παραπτωμάτων από όλες τις Τοπικές Αρχές. Αυτή η κίνηση θα δημιουργήσει την συστηματική επιβολή του νόμου σε εθνικό επίπεδο, ενώ θα απαλλάξει την Αστυνομία από αυτή την ευθύνη. Έτσι, θα γίνει πιο εύκολη η δυνατότητα αξιολόγησης της επίδοσης των Αρχών και θα φέρει περαιτέρω βελτίωση.

Μετάβαση:

Για να αποκτηθεί η εξουσία για να γίνουν όλα αυτά, τα Συμβούλια των Δήμων και Κοινοτήτων πρέπει να αποταθούν στον Αρχηγό της Αστυνομίας και να δώσουν στους τροχονόμους τους αυτήν την εξουσία, δυνάμει του Άρθρου 88 (2) (h) του Περί Δήμων Νόμου (Ν. 111/1985) ή του Άρθρου 84 (2) (h), του Περί Κοινοτήτων Νόμου(Ν.86(Ι)/1999).

Το τμήμα της Αστυνομίας προτίθεται να εκπαιδεύσει και να επιτηρεί όλους τους τροχονόμους και τους υπαλλήλους των Τοπικών Αρχών για μια περίοδο δύο χρόνων. Η εκπαίδευση θα καθορίζει το χρονοδιάγραμμα, τον αριθμό των ατόμων που θα εκπαιδευθούν και τα αναγκαία έξοδα που θα πληρωθούν στην Αστυνομία. Η μεταβίβαση εξουσίας θα πραγματοποιηθεί σταδιακά, έπειτα από την ολοκλήρωση της περιόδου εκπαίδευσης, την ετοιμότητα για ανάληψη των ευθυνών και την τροπολογία στη νομοθεσία. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να θεσπιστεί ένα σύστημα παρακολούθησης της απόδοσης (από την κεντρική Αστυνομία).

Η διαχείρισης για τα όρια ταχύτητας θα παραμείνουν στην αρμοδιότητα της κεντρικής Αστυνομίας.

Περαιτέρω συζητήσεις μπορούν να γίνουν όσον αφορά αδικήματα που σχετίζονται με κράνη και ζώνες ασφαλείας, αν και για την εκτέλεση των καθηκόντων αυτών: α) θα απαιτείται ειδικός εξοπλισμός (για επιτόπου πρόστιμα και βαθμούς ποινής) και β) ο Επίτροπος Προσωπικών Δεδομένων πρέπει να επιτρέπει στις Τοπικές Αρχές να έχουν πρόσβαση στα προσωπικά δεδομένα των πολιτών.

Συγκοινωνίες

Η Δημόσια Συγκοινωνία υπάγεται στο Τμήμα Οδικών Μεταφορών του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων. Το Τμήμα Δημοσίων Έργων παρέχει συμβουλές σε θέματα σχετικά με τους τοπικούς δρόμους, την ρύθμιση της κυκλοφορίας και τις οδούς. Η κατασκευή τους ανατίθεται στο τμήμα δρόμων. Γενικά υπάρχει καλή συνεργασία μεταξύ των Τμημάτων, των Δήμων και των εταιρειών λεωφορείων.

Στο παρόν, τα συμβόλαια των λεωφορείων που μετακινούνται μέσα στους Δήμους και μεταξύ Δήμων και Κοινοτήτων, είναι εξαιρετικά άκαμπτα, και υπογράφονται για μία περίοδο δέκα χρόνων, κάτι το οποίο δεν μπορεί να αλλάξει. Ο δήμαρχος Λευκωσίας για παράδειγμα δεν έχει κανένα έλεγχο πάνω στα ήδη υπάρχοντα δρομολόγια λεωφορείων στον δήμο του, αφού τα συμβόλαια γίνονται από το Υπουργείο Συγκοινωνιών και Έργων.

Γενικά Κριτήρια:

Οι συγκοινωνιακές συνδέσεις σε εθνικό επίπεδο είναι ευθύνη της κεντρικής Κυβέρνησης, αλλά οι Τοπικές Αρχές θα έπρεπε να ήταν σε θέση να ανταποκριθούν στις τοπικές ανάγκες μεταφορών.

Λόγω του σχετικά μικρού μεγέθους των Τοπικών Αρχών, οι συγκοινωνιακές συνδέσεις δεν μπορούν να αποτελούν την ευθύνη του κάθε Δήμου ή Κοινότητας ξεχωριστά, αλλά πρέπει να σχεδιαστούν, να συμφωνηθούν και να διαχειριστούν σε μία μεγαλύτερη κλίμακα.²⁸

Πρόταση

Συνολικά, στηρίζουμε τη διατήρηση της παρούσας συγκοινωνιακής δομής, παρόλα αυτά προτείνουμε τη διερεύνηση τρόπων ενσωμάτωσης των αναγκών της Τοπικής Αρχής σε ένα συγκοινωνιακό σχεδιασμό. Ένα κεντρικό σχέδιο σχετικά με τις συγκοινωνίες διαμορφώνεται τη δεδομένη στιγμή, το οποίο θα υλοποιηθεί σε συνεργασία με τους Δήμους. Θα είναι συντελεστικός παράγοντας στη στήριξη αυτής της αλλαγής στην προσέγγιση.

Προτείνουμε επίσης την εξέταση συγκοινωνιακών συμβολαίων. Παρά το γεγονός ότι η σύμβαση των λεωφορείων για δέκα χρόνια έχει οριστεί να λάβει υπόψη πολλές παραμέτρους (συμπεριλαμβανομένων π.χ. της ανάγκης να αποσβέσει τις απαραίτητες επενδύσεις), αισθανόμαστε ότι μια σύμβαση για τα λεωφορεία δέκα χρόνων μειώνει το πεδίο για καινοτομία ή προσαρμογές στις μεταβαλλόμενες ανάγκες.

²⁸ Έχουμε λάβει γνώση για το θέμα της υποδομής PPT από το TOM. Η τελική έκθεση θα εξετάσει αυτό το έργο σε μεγαλύτερη λεπτομέρεια, διότι αυτή τη στιγμή δεν έχουμε επαρκείς λεπτομέρειες.

Μετάβαση

Μακροπρόθεσμα, προτείνουμε να εξεταστούν τρόποι με τους οποίους οι τοπικές επιλογές να μπορούν να γίνουν σε συνεργασία με το κεντρικό πλάνο, το οποίο στη συνέχεια θα γίνει πιο αποτελεσματικό, αντανακλώντας τις τοπικές προτιμήσεις.

Διαχείριση Σκυβάλων και Έλεγχος της Ρύπανσης

Τα απόβλητα μαζεύονται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση και για τη διάθεση ευθύνεται η κεντρική Κυβέρνηση. Συνολικά, αυτή η υπηρεσία παρέχεται καλά από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, παρόλο που κάποιες φορές παρέχεται από το Υπουργείο Εσωτερικών ή το Τμήμα Περιβάλλοντος. Αυτό γίνεται όταν οι Τοπικές Αρχές δεν μπορούν να εκτελέσουν αυτό το καθήκον.

Η υπηρεσία χρειάζεται ενδυνάμωση σε σχέση με την έλλειψη ολοκληρωτικών τεχνικών διαχείρισης ή πρωτοποριακών τεχνολογικών λύσεων.

Οι κανονισμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης καλούν για περαιτέρω συμμετοχή σε μέτρα ξεχωριστής συλλογής, και, επομένως, νέες νομικές υποχρεώσεις θα πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή. Το Τμήμα Περιβάλλοντος αναμένεται να προσφέρει τις κατάλληλες ευκαιρίες και χρηματοδότηση στο πλαίσιο της περιόδου χρηματοδότησης 2014-2020.

Γενικά Κριτήρια:

Η υπηρεσία χρειάζεται βελτίωση, ούτως ώστε η συλλογή σκυβάλων να αναλαμβάνεται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Είναι επίσης αναγκαίο για την Τοπικής Αυτοδιοίκηση να προσαρμοστεί στις απαιτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και έτσι, θα πρέπει να δημιουργηθεί περαιτέρω ικανότητα.

Πρόταση:

Συμφωνούμε με τις εισηγήσεις του Τμήματος Περιβάλλοντος για επιβεβαίωση και περαιτέρω ανάπτυξη των ευθυνών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε σχέση με την διαχείριση σκυβάλων. Πιο συγκεκριμένα, μέχρι το τέλος του 2014:

☐ η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να αυξήσει τη συμμετοχή της στη διαδικασία ανάπτυξης στρατηγικών διαχείρισης των αποβλήτων

☐ η σχετική νομοθεσία (νόμος για τα απόβλητα - 185 (I) / 2011) μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τις Τοπικές Αρχές να διορίσουν επιθεωρητές για:

- Μικρούς παραγωγούς/ ιδιοκτήτες αποβλήτων (υπεραγορές, εμπορικές επιχειρήσεις, γκαράζ, πρατήρια βενζίνης κ.α.)
- Μικρούς παραγωγούς προϊόντων, οι οποίοι κάτω από την νομοθεσία φέρουν την ευθύνη του παραγωγού (αυτή είναι να παρέχουν στο κοινό την κατάλληλη υποδομή για να μπορεί να επιστρέψει τα προϊόντα του, όταν γίνουν απόβλητα και να διαχειριστεί τα απόβλητά του με το σωστό τρόπο).

☐ η ισχύουσα νομοθεσία (νόμος για τα απόβλητα - 185 (Ι) / 2011) μπορεί να αλλάξει, έτσι ώστε η Τοπική Αυτοδιοίκηση να μπορεί να εκδίδει άδειες για τη συλλογή των μη επικινδύνων αποβλήτων

☐ Η νομοθεσία μπορεί να αναπτυχθεί σύμφωνα με την οπαδισμένες υποχρεώσεις και στόχοι για την συμμόρφωση με τη νομοθεσία της ΕΕ, να μεταφερθούν από την Κυβέρνηση προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση (ατομικά ή συλλογικά, π.χ. σε συμπλέγματα). Για παράδειγμα, η ΕΕ απαιτεί ότι μέχρι το 2015, πρέπει να θεσπιστούν διαφορετικά μέτρα συλλογής για το χαρτί, το πλαστικό, το γυαλί και το μέταλλο και μέχρι το 2020 η ανακύκλωση / επαναχρησιμοποίηση του χαρτιού, πλαστικού, γυαλιού και μετάλλων από τα νοικοκυριά ή παρόμοιες πηγές θα πρέπει να αυξηθεί στο 50%. Μέσα από αυτή τη νομοθεσία, οι Τοπικές Αρχές (είτε μεμονωμένα είτε σε συμπλέγματα), θα πρέπει να διαθέτουν εκπαιδευμένο και αφοσιωμένο προσωπικό, να έχουν ένα πρόγραμμα διαχείρισης των αποβλήτων που να παρέχει τις υποχρεώσεις της νομοθεσίας, να θέσουν δράσεις και χρονοδιάγραμμα για την επίτευξή τους, και να υποβάλλουν έκθεση κάθε χρόνο στο Τμήμα Περιβάλλοντος.

Θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη η μεταβίβαση της ευθύνης στις Τοπικές Αρχές για επιθεώρηση των μικρού και μεσαίου μεγέθους εγκαταστάσεων σε βιομηχανικές περιοχές .

Επιπλέον, οι αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα διευρυνθούν για να συμπεριλάβουν την έκδοση αδειών για τη συλλογή των μη επικινδύνων αποβλήτων , καθώς και την αύξηση της συμμετοχής τους στη διαδικασία της ανάπτυξης στρατηγικών διαχείρισης των αποβλήτων .

Το Τμήμα Δημοσίων Έργων θα μεταφέρει επίσης προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση την ευθύνη για την έκδοση πιστοποιητικών ικανότητας για χώρους αποθήκευσης προϊόντων πετρελαίου. Αρχικά η ευθύνη αυτή θα πρέπει να μεταφερθεί σε Δήμους και μετά στις Κοινότητες όταν αποκτήσουν επαρκή ικανότητα.

Έλεγχος της Ρύπανσης

Επίσης, θα διευρυνθούν οι ευθύνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για τον έλεγχο της ρύπανσης . Οι επιθεωρητές θα οριστούν για τους ελέγχους και τις

επιθεωρήσεις που αφορούν κυρίως την εφαρμογή των άρθρων 15 και 24 του περί Αποβλήτων Νόμου, τα άρθρα 9 , 14 και 15 του περί Συσκευασιών Απορριμμάτων Νόμου, τα άρθρα 6 και 8 του περί Ελέγχου της Ρύπανσης των Νερών Νόμου , καθώς και ορισμένων κανονισμών και υπουργικών αποφάσεων που εκδίδονται στο πλαίσιο των τριών αυτών νόμων. Ο Έλεγχος Συμμόρφωσης με τις Άδειες Διαχείρισης Αποβλήτων για συλλογή και μεταφορά των αποβλήτων θα μπορούσαν επίσης να συμπεριληφθούν.

Μετάβαση:

Η εκπαίδευση θα παρέχεται από το Τμήμα Περιβάλλοντος το οποίο θα παρέχει επίσης την γνώση και τα εργαλεία. Θα χρησιμοποιηθεί επίσης για να αντιληφθεί την μη συμμόρφωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και για να μεταδώσει την ανάγκη για προγραμματισμό του μέλλοντος με αυτοπεποίθηση. Σημειώνεται ότι για τον έλεγχο της ρύπανσης, αυτή τη στιγμή, μόνο οι Δήμοι μπορούν να πάρουν τις παραπάνω πρόσθετες αρμοδιότητες και είναι απαραίτητη η εκπαίδευση.

Μίας μορφής οικονομική βοήθεια θα είναι αναγκαία για να εξασφαλιστεί επαρκής υποδομή, όπως επίσης και η στήριξη από το Τμήμα Περιβάλλοντος για μία περίοδο πέντε χρόνων (2014-2019). Για παράδειγμα, μεταξύ άλλων, θα πρέπει να αποφασιστεί εάν τα έσοδα από τα πρόστιμα θα πάνε στις Τοπικές Αρχές ή την κεντρική Κυβέρνηση.

Συμβούλια Υδατοπρομήθειας και Αποχετεύσεων

Όσον αφορά την προμήθεια νερού και τις αποχετεύσεις, πολλά μοντέλα είναι ήδη σε ισχύ σε όλο το νησί. Η ευθύνη για τους τομείς αυτούς ανήκει στα Συμβούλια Υδατοπρομήθειας και τα Συμβούλια Αποχετεύσεων σε 3 κύριες πόλεις (Λευκωσία, Λεμεσό και Λάρνακα), στις Τοπικές Αρχές (Δήμους και Κοινότητες) σε άλλες περιοχές και στην κεντρική Κυβέρνηση (Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων) σε άλλες.

Γενικά κριτήρια:

Η ποικιλία των συγκριτικά επιτυχημένων μοντέλων περιπλέκει τη δυνατότητα μετάβασης σε ένα μοναδικό μοντέλο μιας Τοπικής Αρχής.

Δεν υπάρχει ένα συνεπές και αποδεκτό διεθνές πρότυπο για την οργάνωση της παροχής υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης. Σε ορισμένες χώρες, αυτές είναι υπηρεσίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σε άλλες ανήκουν σε ανεξάρτητους δημόσιους φορείς και σε άλλες ανήκουν στον ιδιωτικό τομέα ή είναι υβριδικά μοντέλα.

Οι νομοθετικές υποχρεώσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης (π.χ. Οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα και Οδηγία για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων) θα απαιτήσουν σημαντικές επενδύσεις κατά τα προσεχή έτη. Στο βαθμό που οι δαπάνες (από φορείς του ιδιωτικού τομέα) score outside the envelope των δημόσιων δαπανών, δεν θα ήταν φρόνιμο σε μια περίοδο περιορισμού των δαπανών, να επαναφερθούν οι δαπάνες αυτές στα δημόσια βιβλία.

Πρόταση:

Υποστηρίζουμε τις συστάσεις της έκθεσης του Υπ. Γεωργίας για διασύνδεση της κεντρικής Κυβέρνησης με την ύδρευση και τις αποχετεύσεις. Πρέπει να γίνουν περαιτέρω αλλαγές για βελτιστοποίηση της παροχής υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης σε τοπικό επίπεδο. Αυτά θα πρέπει να λάβουν ισχυρά υπόψη την επιτυχία των Συμβουλίων Υδατοπρομήθειας και των Συμβουλίων Αποχετεύσεων μέχρι σήμερα. Ένας τρόπος για να γίνει τόσο γρήγορα θα ήταν να επεκταθούν οι περιοχές των υφιστάμενων Συμβουλίων σε όμορους Δήμους και Κοινότητες.

Μετάβαση:

Το χρονοδιάγραμμα για την αλλαγή θα πρέπει να προσαρμοστεί με τις προτάσεις της έκθεσης του ΥΓΦΠΠ.

Ευημερία

Συνολικά, περισσότερα από 9.000 άτομα (ενήλικες και παιδιά) εξυπηρετούνται από τα προγράμματα στον τομέα της κοινωνικής φροντίδας, η οποία λειτουργεί με μερική χρηματοδότηση από Υπηρεσίες Κοινωνικής Ευημερίας . Ωστόσο, η παροχή κέντρων ημερήσιας φροντίδας για παιδιά προσχολικής ηλικίας, φροντίδα μετά το σχολείο, φροντίδα ηλικιωμένων και φροντίδα των ατόμων με αναπηρία, είναι σήμερα μια εξαιρετικά διασκορπισμένη υπηρεσία . Για παράδειγμα, τα σπίτια για τη φροντίδα των ηλικιωμένων έχουν εγκατασταθεί σε μικρές Κοινότητες στο παρελθόν για να ανταποκριθούν σε συγκεκριμένες ανάγκες, αλλά τώρα φαίνεται να έχουν ανεπαρκή αριθμό ατόμων. Υπάρχει μια μεγάλη επικάλυψη των υπηρεσιών και έλλειψη εξειδίκευσης για τις ιδιαίτερες ανάγκες φροντίδας, με αποτέλεσμα σε ορισμένες περιπτώσεις η φροντίδα κοστίζει, δεν είναι ικανοποιητική και υπάρχουν μεγάλες απαιτήσεις για το κέντρο σχετικά με την παρακολούθηση των προτύπων, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας της παροχής υπηρεσιών .

Η τρέχουσα ρύθμιση έχει επίσης ως αποτέλεσμα μια μεγάλη επικάλυψη των υποδομών και ορισμένες Τοπικές Αρχές να έχουν χρέος .

Για πολλά θέματα, υπάρχει επίσης ανάγκη να γίνει διάκριση μεταξύ των αρμοδιοτήτων των Υπηρεσιών Κοινωνικής Ευημερίας από τις αρμοδιότητες των άλλων Τμημάτων που σχετίζονται με το Υπουργείο Υγείας ή το Υπουργείο Παιδείας .

Γενικά Κριτήρια:

Οι υπηρεσίες ευημερίας πρέπει να προσφέρονται σε μία βάση αναγκών. Επειδή είναι σημαντικές υπηρεσίες, η ποιότητα και η εξειδίκευση στις υπηρεσίες αυτές μπορούν να βελτιωθούν και την ίδια στιγμή ο αριθμός των κέντρων που προσφέρουν αυτές τις υπηρεσίες, μπορεί να μειωθεί.

Όταν παρέχεις μία υπηρεσία σε ευάλωτα άτομα, η ειδική φροντίδα, η προσκόλληση σε επαγγελματικά επίπεδα και ο συνεχής έλεγχος είναι απαραίτητα για να εξασφαλίσουν την υψηλή ποιότητα των υπηρεσιών με λογικές δαπάνες.

Πρόταση:

Προτείνουμε να διατηρηθεί η στρατηγική, η χάραξη πολιτικής και η παρακολούθηση στο επίπεδο της κεντρικής Κυβέρνησης και να διατηρηθούν οι ευθύνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Προτείνουμε όμως την αναδιάρθρωση του συστήματος, ούτως ώστε να κάνουμε καλύτερη χρήση της υποδομής και των οικονομικών πόρων.

Οι υπάλληλοι σε Μη Κυβερνητικούς Οργανισμούς και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να δουλεύουν μαζί για να παρέχουν υπηρεσίες. Οι Μη Κυβερνητικοί Οργανισμοί οφείλουν να είναι καταγεγραμμένοι και διαφανείς, τόσο στα οικονομικά τους όσο και στην απόδοσή τους, ενώ οφείλουν να λογοδοτούν τόσο στην κεντρική Κυβέρνηση, όσο και στους πελάτες τους.

Στηρίζουμε την πρόταση του Τμήματος Ευημερίας για δημιουργία «κέντρων ειδίκευσης», τα οποία θα παρέχουν εξειδικευμένες υπηρεσίες οι οποίες θα βασίζονται στον αριθμό των πελατών και στην ανάγκη σε μία καθορισμένη γεωγραφική περιοχή, παρά να αναπαράγουμε υπηρεσίες χαμηλότερου επιπέδου σε κάθε Δήμο. Αυτό συνεπάγεται συνεργασία μεταξύ Δήμων και θα δημιουργήσει κέντρα αριστείας τα οποία θα παρέχουν εξειδικευμένη υπηρεσία π.χ. συμβουλές/ στήριξη για συγκεκριμένες αναπηρίες.

Όλες οι υπηρεσίες θα επιθεωρούνται από τις Υπηρεσίες Κοινωνικής Ευημερίας, στη βάση συγκεκριμένης Νομοθεσίας, για να εξασφαλίσουν τα προσόντα του προσωπικού, την επαγγελματική ηθική, την ποιότητα της φροντίδας και την απόδοση και αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών.

Η στρατηγική για την προτεινόμενη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα πρέπει να προωθηθεί μέσω της συνεργασίας / συντονισμού μεταξύ των διαφόρων ενδιαφερόμενων φορέων , στο πλαίσιο της δημιουργίας δικτύων σε κεντρικό όσο και σε επαρχιακό επίπεδο. Με λίγα λόγια , το κεντρικό δίκτυο θα είναι ο παράγοντας που θα ευθύνεται για το περίγραμμα της πολιτικής και θα περιλαμβάνει εκπροσώπους από τα αρμόδια Υπουργεία / Τμήματα , την Ένωση Δήμων και την Ένωση Κοινοτήτων ή οποιαδήποτε άλλη μεγαλύτερη νέα τοπική αρχή, καθώς και το Συμβούλιο για τον Εθελοντισμό και τον Επίτροπο για τις ΜΚΟ. Οι Υπηρεσίες Κοινωνικής Ευημερίας θα κρατήσουν ένα στρατηγικό ρόλο. Τα Επαρχιακά Δίκτυα θα είναι υπεύθυνα για την παροχή υπηρεσιών στους δικαιούχους, εφόσον απαιτείται, σε συνεργασία με τις ΜΚΟ ή ιδιωτικούς οργανισμούς .

Συνολικά , θα πρέπει να καθοριστούν μεγαλύτεροι τομείς αρμοδιοτήτων για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και θα πρέπει να υπάρχει :

(1) μεταβίβαση της ευθύνης για τον εθελοντισμό, από τα Κοινοτικά Συμβούλια σε αυτούς τους νέους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης

(2) αναδιοργάνωση των υφιστάμενων υπηρεσιών σε μεγάλες περιοχές, για να επιτευχθεί καλύτερη απόδοση και πιο αποτελεσματική χρήση των πόρων, και

(3) εξειδίκευση ορισμένων νέων εγκαταστάσεων για την αντιμετώπιση ειδικών αναγκών, όπως η κοινωνική πρόνοια για τα θύματα της βίας. Εάν απαιτείται, θα πρέπει να δημιουργηθούν πρόσθετες υποδομές ή να

παρέχονται υπηρεσίες μέσω ενός μοντέλου συνεργασίας δημόσιου / ιδιωτικού τομέα .

Επιπλέον, η ευθύνη για την πιστοποίηση της διαρθρωτικής ικανότητας και αντισεισμικότητας για ιδιωτικά και δημόσια κτίρια θα μεταφερθούν από το Τμήμα Δημοσίων Έργων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Αρχικά αυτό θα πρέπει να μεταφερθεί σε Δήμους, και μετά στις Κοινότητες, από τη στιγμή που θα αποκτήσουν επαρκή ικανότητα.

Μετάβαση:

Σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο, μια ολοκληρωμένη αξιολόγηση από την κεντρική Κυβέρνηση έχει ήδη αρχίσει. Ο στόχος είναι να εξεταστούν τα υφιστάμενα προγράμματα για τον προσδιορισμό των αναγκών των κοινοτήτων, των υπηρεσιών που απαιτούνται, η εξειδίκευση για επαγγελματική φροντίδα και, γενικότερα, τα προσόντα του προσωπικού που απασχολείται. Στη συνέχεια, θα παρθούν αποφάσεις σχετικά με τον εξορθολογισμό των παρεχόμενων υπηρεσιών και το πού θα πρέπει να βρίσκονται εξειδικευμένα κέντρα, με τη δυνατότητα διατήρησης των υφιστάμενων κέντρων, όπου είναι δυνατόν, και, αν χρειαστεί να γίνει αλλαγή των λειτουργιών τους.

4.3 Τομεακές συστάσεις

Κάποιες ειδικές υπηρεσίες στις τομεακές εκθέσεις σχετίζονται με τη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, και συγκεκριμένα:

☐ Οι Σχολικές Εφορείες στην έκθεση του Υπουργείου Παιδείας, οι εκθέσεις για την Ύδρευση και τις Αποχετεύσεις στην έκθεση του Υπ. Γεωργίας και οι υγειονομικοί έλεγχοι στην έκθεση του Υπουργείου Υγείας.

Οι συστάσεις μας, όπως περιγράφονται ανωτέρω στο τμήμα 4.2, Λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συμφωνούν με τις επιμέρους τομεακές συστάσεις των εκθέσεων, οι οποίες εισηγούνται:

ΥΠΠ – Σχολικές Εφορείες

- αυξημένη εξουσία των σχολείων στη διαχείριση των υποθέσεων
- την ενίσχυση των λειτουργιών των Επαρχιακών Γραφείων Παιδείας
- σημαντική μείωση του αριθμού / εντολή

ΥΓΦΠΠ - Συμβούλια Υδατοπρομήθειας και Αποχετεύσεων

- Ενίσχυση των Συμβουλίων Υδατοπρομήθειας και Αποχετεύσεων σε σχέση με τους όρους εντολής και το εύρος των υπηρεσιών

ΥΥ – Υγειονομικοί Έλεγχοι

- η βασική υπηρεσία και να παραμείνει στο κέντρο (επί του παρόντος)
- καλύτερος συντονισμός των επιθεωρήσεων μεταξύ των αρμόδιων Αρχών
- Μεσοπρόθεσμα μετάβαση προς μια περιεκτική Αρχή Επιθεώρησης Τροφίμων

4.4 Δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Κατά τη διάρκεια των 3 αποστολών, αναπτύχθηκαν από τους εμπειρογνώμονες διάφορες επιλογές για τη μεταρρύθμιση της δομής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και συζητήθηκαν σε γενικές γραμμές στα εργαστήρια. Αυτές οι νέες διαρθρωτικές επιλογές παρουσιάζονται παρακάτω.

Υποθέτουμε σε όλη αυτή την ενότητα, ότι οι υπηρεσίες παρέχονται καλύτερα από τοπικούς δημοκρατικούς οργανισμούς που έχουν πολλαπλούς σκοπούς, οι οποίοι είναι άμεσα υπόλογοι στον τοπικό πληθυσμό. Δεν έχουμε, συνεπώς, δώσει έμφαση σε φορείς που έχουν μόνο ένα σκοπό, όπως επισημαίνεται στους Όρους Αναφοράς μας. Έχουμε ωστόσο εξετάσει τα πλεονεκτήματα από τη δημιουργία έμμεσα υπόλογων συμπλεγμάτων των Τοπικών Αρχών.

Οι επιλογές για την αναδιάρθρωση αξιολογούνται με βάση τα ακόλουθα κριτήρια :

- Εάν είναι πιθανό να έχουν επαρκές μέγεθος και ικανότητα για σημαντική αποκέντρωση των υπηρεσιών και να προσφέρουν καλή αξιοποίηση των χρημάτων (value for money) στην παροχή υπηρεσιών
- Κατά πόσο θα ενισχύσουν τη λογοδοσία και την επαφή με τους πολίτες
- Το προβλεπόμενο κόστος και την πρακτικότητα της μετάβασης σε μια νέα δομή, συμπεριλαμβανόμενης και της προοπτικής ανάκτησης των αρχικών επενδύσεων για την αναδιάρθρωση, μέσα σε λίγα χρόνια.

Μια ένδειξη δίνεται από το πώς οι νέοι οργανισμοί θα καταλήξουν στο προσωπικό και τους προϋπολογισμούς τους, μαζί με το κόστος και τη δυνατότητα εφαρμογής των αλλαγών. Περιορισμένες οικονομικές πληροφορίες είναι διαθέσιμες - και όλες στο επίπεδο των οργανωτικών μονάδων και όχι στο επίπεδο των υπηρεσιών. Υπάρχει περιορισμένη εμπειρία για οργανωτικές αλλαγές και δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με το κόστος ενός τέτοιου εγχειρήματος, οπότε δεν ήμασταν σε θέση να καταλήξουμε σε εκτιμήσεις για τις εφάπαξ δαπάνες της αλλαγής και τις συνεχείς εξοικονομήσεις, τα οποία προκύπτουν από τις διάφορες επιλογές, όμως, έχουμε προσπαθήσει να δώσουμε μια ένδειξη των σχετικών επιπέδων εδώ. Είναι σαφές, ωστόσο, ότι η δημιουργία μεγαλύτερων δομών έχει επιφέρει σημαντικές βελτιώσεις στην παροχή υπηρεσιών και την εξοικονόμηση δαπανών, σε ολόκληρη την Ευρώπη.

Ακούσαμε από μια σειρά οργανισμών για την ανάγκη να διατηρηθεί η έννοια της «τοπικής ταυτότητας», αποφεύγοντας αλλαγές στις υφιστάμενες Τοπικές Αρχές. Πέραν από τις επιτακτικές ανάγκες που περιγράφονται ανωτέρω, πιστεύουμε ότι αυτό το επιχείρημα υπερτονίστηκε. Οι πολίτες σε όλη την Ευρώπη αντλούν την έννοια της τοπικής ταυτότητας από την κοινότητα τους και τον τόπο τους (από τις οικογένειες, τους φίλους, τις γεωγραφικές τοποθεσίες όπου ζουν και εργάζονται) και όχι κατά κύριο λόγο μέσω της

δομής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Πιστεύουμε επίσης ότι οι πολίτες ενδιαφέρονται κυρίως για την ποιότητα και το κόστος των τοπικών υπηρεσιών και όχι για τη μορφή της δομής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που παρέχει τις υπηρεσίες αυτές. Η παροχή υπηρεσιών σε ένα δημοκρατικό πλαίσιο απαιτεί βέβαια κοινωνική συμμετοχή και λογοδοσία. Αλλά, αυτό δε σημαίνει ότι η υφιστάμενη δομή είναι ο καλύτερος τρόπος για να προχωρήσουμε.

Αξίζει να σημειωθεί, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, ότι η μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι μια δέσμη συστάσεων που θέτει επί τάπητος τις λειτουργίες, τη δομή και τη χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι αποφάσεις για το καθένα θα επηρεάσει τα άλλα. Αυτό είναι ίσως το πιο σημαντικό για τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αφού το επίπεδο της ικανότητας που αναπτύχθηκε ως αποτέλεσμα, θα επιτρέψει ή θα εμποδίσει τις αλλαγές στις αρμοδιότητες άμεσα.

Η αρχή αυτή έχει παρατηρηθεί στην πρόσφατη ιρλανδική μεταρρύθμιση, όπου σημειώθηκε ότι :

« Η αρχή ότι «η μορφή ακολουθεί τη λειτουργία» προϋποθέτει ότι η δομή κάθε συστήματος θα πρέπει να έχει σχέση με τις λειτουργίες του. Ωστόσο, θα ήταν λάθος να εφαρμοστεί αυτή η αρχή με ένα στατικό τρόπο στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Τα καθήκοντα και η δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορούν να αναπτυχθούν πλήρως, μόνο εάν οι δομές της καταστούν ισχυρότερες και πιο ευπροσάρμοστες».

Πλαίσιο 3 : Μαθήματα από την Ιρλανδία

Επιλογή 0 – υπάρχουσα δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Η Επιλογή 0 αντιπροσωπεύει την υφιστάμενη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο. Αποτελείται από 39 Δήμους σε αστικές περιοχές (εννέα από τους οποίους βρίσκονται στην κατεχόμενη περιοχή) και 487 Κοινότητες στις αγροτικές περιοχές (350 στην περιοχή που ελέγχεται από τη Δημοκρατία και 137 στην κατεχόμενη περιοχή). Αυτές οι Τοπικές Αρχές καλύπτουν το σύνολο του εδάφους του νησιού, σε μια δομή που εκλέγεται άμεσα σε ενιαίο επίπεδο. Σε γενικές γραμμές, οι Δήμοι έχουν πολύ μεγαλύτερες αρμοδιότητες και ευθύνες και μεγαλύτερους προϋπολογισμούς από τις Κοινότητες. Υπάρχουν επίσης σημαντικές διαφορές εντός των ομάδων των Δήμων και των Κοινοτήτων σχετικά με τις εξουσίες, τις αρμοδιότητες και τους προϋπολογισμούς.

Η υφιστάμενη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι εξαιρετικά ασυνήθιστη σε διεθνές επίπεδο. Υπάρχει ένας πολύ μεγάλος αριθμός Αρχών, πάρα πολλοί από τους οποίους δεν έχουν την ικανότητα και το μέγεθος για να ανταποκριθούν στις προσδοκίες που καθορίζονται στο κοινό όραμα και να ασκήσουν τα δικαιώματα και τις ευθύνες που έχουν συμφωνηθεί. Το μέγεθος και η ικανότητα στο πλαίσιο αυτό, περιλαμβάνουν και επαρκή αριθμό

προσωπικού με τις κατάλληλες ικανότητες, επαρκή φορολογική βάση για να χρηματοδοτήσουν υπηρεσίες και άλλους παράγοντες που συμβάλλουν στην επίτευξη οικονομικών κλίμακας.

Υπάρχουν στοιχεία συνεργασίας μεταξύ των Δήμων και των Κοινοτήτων. Ωστόσο, αυτό δεν γίνεται ούτε ευρέως, ούτε σε βάθος. Τα υφιστάμενα μοντέλα συνεργασίας δεν πείθουν ότι μπορούν να ξεπεράσουν τα σημαντικά εμπόδια που παρουσιάζονται από μια έντονα κατακερματισμένη δομή.

Ως συνέπεια των ελλείψεων της παραγωγικής ικανότητας, οι σημαντικές υπηρεσίες παρέχονται από την κεντρική Κυβέρνηση (μέσω των Επαρχιακών Διοικήσεων), ιδίως στις αγροτικές περιοχές. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα οι υπηρεσίες να παρέχονται από οργανισμούς που είναι μακριά από τους πολίτες και δεν υπάρχει άμεσης τοπική λογοδοσία. Έχουμε ακούσει ξανά και ξανά την απαίτηση για πιο αποτελεσματικές και αποδοτικές υπηρεσίες, που να πληρούν τις σύγχρονες προδιαγραφές, οι οποίες να παρέχονται από τη δημοκρατικά εκλεγμένη Τοπική Αυτοδιοίκηση. Η υφιστάμενη δομή δεν είναι σαφώς κατάλληλη για να ανταποκριθεί σε αυτές τις προσδοκίες.

Συμπεραίνουμε λοιπόν ότι το status quo δεν αποτελεί επιλογή. Δεν ικανοποιεί τις προσδοκίες για κοινή κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση, ούτε τις πιέσεις για μεταρρύθμιση που έχουμε καθορίσει.

Ως εκ τούτου, έχουμε εντοπίσει μια σειρά από επιλογές για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις και τις αναλύουμε με τη σειρά παρακάτω.

Επιλογή 1 - μια νέα βαθμίδα, Επαρχιακά Συμβούλια

Η Επιλογή 1 είναι η εισαγωγή μιας νέας βαθμίδας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Επαρχιακά Συμβούλια), ενδιάμεσα μεταξύ των Επαρχιακών Διοικήσεων, που είναι δομή της κεντρικής Κυβέρνησης και της υφιστάμενης βαθμίδας των Δήμων και των Κοινοτήτων. Αντιλαμβανόμαστε ότι η κεντρική Κυβέρνηση στηρίζει την επιλογή αυτή και ότι η πρόθεση είναι να υπάρχουν 5 νέες δευτεροβάθμιες Τοπικές Αρχές, τα όρια των οποίων να συνάδουν με εκείνα των Επαρχιακών Διοικήσεων. Υποθέτουμε ότι οι εξουσίες και οι αρμοδιότητες θα αντληθούν τόσο από τις υφιστάμενες Επαρχιακές Διοικήσεις, όσο και από τους Δήμους και τις Κοινότητες. Αντιλαμβανόμαστε ότι με την πάροδο του χρόνου, η πολιτική σύσταση θα είναι ένα μίγμα από διορισμένα μέλη από τους Δήμους και τις Κοινότητες και άμεσα εκλεγμένα μέλη. Είναι ασαφές πως οι νέοι αυτοί οργανισμοί θα χρηματοδοτηθούν, ωστόσο υποθέτουμε ότι οι πόροι θα μεταφερθούν από τις Επαρχιακές Διοικήσεις, τους Δήμους και τις Κοινότητες.

Η Επιλογή 1 εισάγει επιπλέον φορείς του δημόσιου τομέα, με αποστολή που είναι ασαφής προς το παρόν. Αυτή η πιθανή επικάλυψη είναι πιθανό να οδηγήσει σε έλλειψη σαφήνειας και αμφισβήτησης μεταξύ των διαφόρων Τοπικών Αρχών, αναφορικά με την παροχή υπηρεσιών. Αυτό θα επηρεάσει αρνητικά την κοινωνική συμμετοχή και τη λογοδοσία.

Θα αναμέναμε αυτή η επιλογή να επιφέρει καθαρό κόστος - τόσο σε εφάπαξ, όσο και σε συνεχή βάση. Μπορεί να υπάρχουν βελτιώσεις στη σχέση κόστους-ωφελείας, μέσω των οικονομιών κλίμακας από την παροχή υπηρεσιών μέσω μεγαλύτερων δομών, αλλά το κόστος για να γίνει αυτό είναι απίθανο να αντισταθμιστεί από εξοικονομήσεις που θα έχουν οι Δήμοι και οι Κοινότητες.

Επιλογή 2 - αναδιάρθρωση Δήμων και Κοινοτήτων

Η Επιλογή 2 συνεπάγεται μεγάλης κλίμακας αναδιάρθρωση των υφιστάμενων Δήμων και Κοινοτήτων, μέσω συγχωνεύσεων, οδηγώντας σε ένα πολύ μικρότερο αριθμό Τοπικών Αρχών, που να έχουν περίπου ίσο μέγεθος και δυναμικότητα. Αυτού του είδους μεταβολές στα όρια, προτείνονται κανονικά από έναν ανεξάρτητο φορέα, ώστε να αποφευχθούν κατηγορίες για μεροληψία. Θα είναι αναγκαία η δημόσια διαβούλευση, αλλά δεν υπάρχει κανένας λόγος για τον οποίο η διαδικασία λήψης αποφάσεων να πρέπει να είναι περίπλοκη ή χρονοβόρα.

Η αρχική μας άποψη είναι ότι οι πόλεις και οι κωμοπόλεις θα πρέπει να εκπροσωπούνται από μια τοπική αρχή (αντί, για παράδειγμα, να υπάρχουν 10 Δήμοι στη Λευκωσία). Στις αγροτικές περιοχές, ένας μεγάλος αριθμός Κοινοτήτων θα πρέπει να συγχωνευθεί και να δημιουργηθούν Τοπικές Αρχές παρόμοιου μεγέθους (πληθυσμιακά). Πρέπει να καθοριστούν τα όριά τους, λαμβάνοντας υπόψη τους οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες, όπως οι οικονομικές μονάδες και οι αποστάσεις προς τους τόπους εργασίας, θέματα τοπικής και περιφερειακής ταυτότητας και η γεωγραφία του νησιού .

Οι εξουσίες και οι αρμοδιότητες αυτών των νέων οργάνων θα πρέπει να αποφασιστούν υπό το πρίσμα των συστάσεων του Τμήματος 4.2 «Αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης» ανωτέρω. Οι οικονομικοί πόροι τους θα αντληθούν από εκείνους των υφιστάμενων Τοπικών Αρχών, με μεταφορές από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και τμήματα της κεντρικής Κυβέρνησης (για να συνάδουν με τη μεταφορά των νέων αρμοδιοτήτων).

Αυτή η επιλογή είναι μια ενοποίηση των υφιστάμενων δομών. Εφόσον οι οντότητες που προκύπτουν είναι αρκετά μεγάλες, αναμένεται να έχουν ικανοποιητική δυναμικότητα και οικονομίες κλίμακας. Επίσης, η λογοδοσία είναι σαφής και δεν υπάρχει κανένας λόγος για τον οποίο η κοινωνική συμμετοχή να επηρεαστεί αρνητικά, σε σύγκριση με τις τρέχουσες ρυθμίσεις.

Θα αναμέναμε να υπάρξει ένα εφάπαξ κόστος για τις συγχωνεύσεις, που να αντισταθμίζεται από τις συνεχείς εξοικονομήσεις. Οι εξοικονομήσεις αυτές είναι αμφίβολο ότι θα είναι τόσο μεγάλες όσο στην Επιλογή 3 κατωτέρω. Υπάρχουν, επίσης, σημαντικά εμπόδια στη δημιουργία λειτουργικών φορέων από ένα πολύ μεγάλο αριθμό μικρών Κοινοτήτων, που δεν έχουν ένα πυρήνα για να κτίσουν σ' αυτόν. Αυτό συνεπάγεται κόστη.

Επιλογή 2α - Συμπλεγματοποιήσεις Δήμων και Κοινοτήτων

Η Επιλογή 2α περιλαμβάνει μεγάλης κλίμακας συμπλεγματοποιήσεις των υφιστάμενων Δήμων και Κοινοτήτων, για την παροχή υπηρεσιών με μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας. Τα όρια των συμπλεγμάτων θα μπορούσαν να οριστούν χρησιμοποιώντας μια διαδικασία παρόμοια με την Επιλογή 2. Οι συμπλεγματοποιήσεις θα χρειαστούν μια νομική βάση που να δεσμεύει τα συμβαλλόμενα μέρη από κοινού και να παρέχει τη βεβαιότητα ότι οι διευθετήσεις θα είναι βιώσιμες. Οι συμπλεγματοποιήσεις θα μπορούσαν να ξεκινήσουν με ένα πιο περιορισμένο αριθμό υπηρεσιών και κοινή χρηματοδότηση. Ως εκ τούτου, η Επιλογή 2α μπορεί να εξελίσσεται με την πάροδο του χρόνου, για να συμπεριλάβει περισσότερες υπηρεσίες. Μπορεί να θεωρηθεί ως μέσο για μετάβαση σταδιακά στην Επιλογή 2 .

Η οικειοθελής δημιουργία συμπλεγματοποιήσεων φαίνεται απίθανο να παρέχει βέλτιστες δομές εντός εύλογου χρονικού διαστήματος. Ως εκ τούτου, θεωρούμε ότι τα όρια των συμπλεγμάτων θα πρέπει να καθορίζονται από την κεντρική Κυβέρνηση, σε συνεννόηση με τις Τοπικές Αρχές, ή από ένα ανεξάρτητο οργανισμό .

Οι συμπλεγματοποιήσεις μπορούν να προσφέρουν εξοικονομήσεις στο κόστος παροχής υπηρεσιών. Ωστόσο, υπάρχουν σημαντικά προβλήματα πολυπλοκότητας, διοίκησης και λογοδοσίας .

Τα αρχικά κόστη μπορεί να είναι λιγότερα από ότι στις συγχωνεύσεις, αλλά οι συνεχείς εξοικονομήσεις θα είναι επίσης λιγότερες, λόγω της αποτυχίας για την εξάλειψη λειτουργικών εξόδων (π.χ. των ανώτερων διοικητικών στελεχών και των δημοκρατικών δαπανών - βλ. παραπάνω).

Επιλογή 3 - 5 νέες Τοπικές Αρχές

Η Επιλογή 3 περιλαμβάνει την εισαγωγή 5 νέων άμεσα εκλεγμένων Τοπικών Αρχών, με όρια που να ταυτίζονται με τις υφιστάμενες Επαρχιακές Διοικήσεις. Οι Αρχές αυτές θα δημιουργηθούν με το συνδυασμό των Επαρχιακών Διοικήσεων με τους υφιστάμενους Δήμους και Κοινότητες, εντός των περιοχών τους .

Οι εξουσίες και οι αρμοδιότητες αυτών των νέων οργάνων θα αποφασιστούν υπό το πρίσμα των συστάσεων του Τμήματος 4.2 «Αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης» παραπάνω, αλλά θα αποτελούνται σαφώς, τουλάχιστον, τις εξουσίες που ασκούν οι υφιστάμενες Επαρχιακές Διοικήσεις και οι Δήμοι και Κοινότητες, σε ολόκληρη την περιοχή. Οι οικονομικοί πόροι τους θα πρέπει να αντληθούν από εκείνους των υφιστάμενων Επαρχιακών Διοικήσεων και των Τοπικών Αρχών, μαζί με τις μεταφορές από τμήματα της κεντρικής Κυβέρνησης (για να συνάδουν με τη μεταφορά των νέων αρμοδιοτήτων) .

Η Επιλογή 3 θεωρείται η πιο ριζοσπαστική, με τα περισσότερα εν δυνάμει οφέλη. Μοιάζει με την Επιλογή 1, χωρίς ωστόσο τους υφιστάμενους Δήμους και Κοινότητες. Οι μετακινήσεις προσωπικού από την κεντρική Κυβέρνηση (Επαρχιακές Διοικήσεις) στην Τοπική Αυτοδιοίκηση εξαρτώνται από την ευελιξία που θα προκύψει από τις μεταρρυθμίσεις αναφορικά με τη Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού (HRM).

Αυτή η επιλογή σίγουρα παρέχει την απαιτούμενη ικανότητα για ανάληψη σημαντικών αρμοδιοτήτων και προάγει την καλή αξιοποίηση των χρημάτων (value for money). Ενώ η λογοδοσία είναι σαφής, θα χρειαστεί ένας μηχανισμός για να εξασφαλιστεί ισχυρή κοινωνική εμπλοκή. Στις αστικές περιοχές, οι Δήμοι θα έχουν τους υφιστάμενους μηχανισμούς που μπορούν να προσαρμοστούν και ίσως μπορεί το δίκτυο των υφιστάμενων Κοινοτήτων να εξελιχθεί, για να διασφαλιστεί κάτι τέτοιο και στις αγροτικές περιοχές.

Θα αναμέναμε να υπάρξουν εφάπαξ δαπάνες για τη δημιουργία αυτών των νέων οργάνων, που να αντισταθμίζονται από τις συνεχείς εξοικονομήσεις. Η πρακτικότητα της μετάβασης στη νέα αυτή δομή διευκολύνεται ουσιαστικά από το γεγονός ότι υπάρχει ένας πυρήνας, με τη μορφή των Επαρχιακών Διοικήσεων για να χτίσουμε σ' αυτόν.

Όνομα	Περιγραφή	Πλεονεκτήματα	Αδυναμίες	Δυνατότητες	Απειλές
Επιλογή 0	Η υφιστάμενη κατάσταση	Γνωστό σύστημα, ήδη χρηματοδοτούμενο. Οι πόροι της ΤΑ στα μεγάλα πληθυσμιακά κέντρα. Σαφώς καθορισμένη εκπροσώπηση της κοινωνίας.	Ανεπαρκές μέγεθος και ικανότητα (αριθμός και ικανότητες του προσωπικού, φορολογική βάση) για να ικανοποιήσουν το όραμα και να ασκήσουν τα δικαιώματα και τις ευθύνες που έχουν συμφωνηθεί και να υλοποιήσουν Δημοσιονομική Διαχείριση.	Περιορισμένη επιτυχία με την οικειοθελή συμπλέγματοποίηση.	Μείωση των επιχορηγήσεων του κράτους. Αύξηση χρέους της ΤΑ. Αυξημένη απαίτηση των πολιτών για πιο αποτελεσματικές και αποδοτικές υπηρεσίες.
Επιλογή 1	Το «δευτεροβάθμιο» όργανο	Συνολική κάλυψη.	Ασαφής αποστολή. Επικάλυψη αρμοδιοτήτων. Επιπρόσθετο επίπεδο πολυπλοκότητας και γραφειοκρατίας. Επιπρόσθετες δαπάνες, που δεν αντισταθμίζονται από τις εξοικονομήσεις, ή την αύξηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες. Αντίθετη με τις τρέχουσες τάσεις της ΤΑ στην Ευρώπη.	Θα μπορούσε να προσφέρει οικονομίες κλίμακας. Θα μπορούσε να είναι μετάβαση σε μια πιο βελτιστοποιημένη δομή στο μέλλον.	Μείωση των επιχορηγήσεων του κράτους. Αύξηση του ποσού του συνολικού προϋπολογισμού της ΤΑ για να εξυπηρετήσει τη δομή, αντί τις υπηρεσίες. Οι πολίτες δοκιμάζονται από πιθανές διαφορές σε σχέση με τις ευθύνες για παροχή υπηρεσιών

Όνομα	Περιγραφή	Πλεονεκτήματα	Αδυναμίες	Δυνατότητες	Απειλές
Επιλογή 2	Επιβολή συγχωνεύσεων των Δήμων και Κοινοτήτων σε 10 μητροπολιτικές περιοχές. Μεγάλης κλίμακας μέτρα, π.χ. 50 Κοινότητες σε 1 αγροτική Τοπική Αρχή με ίσες εξουσίες και δυναμικότητα με τις αστικές αρχές. Συζητήθηκε σε ένα από τα εργαστήρια.	Κατανομή των υπηρεσιών σε όλες τις Τοπικές Αρχές. Αύξηση της παραγωγικής ικανότητας και των οικονομιών κλίμακας - είναι σε θέση να ανταποκριθούν στο όραμα και να ασκήσουν τα δικαιώματα και τις ευθύνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και τις απαιτήσεις της Δημοσιονομικής Διαχείρισης. Σαφής λογοδοσία. Αυξημένη συνοχή και ενοποίηση των υπηρεσιών και του τοπικού σχεδιασμού. Χρηματοδοτείται μέσω των υφιστάμενων πόρων της ΤΑ, και γίνονται μεταφορές από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και τα επιτελικά υπουργεία. Τα έξοδα αντισταθμίζονται από τις συνεχείς εξοικονομήσεις.	Η δημιουργία λειτουργικών οργανισμών από ένα μεγάλο αριθμό μικρών Κοινοτήτων, χωρίς ένα πυρήνα για να χτίσει σ' αυτόν. Δεν μπορεί να κερδίσει πλήρως τα πιθανά οφέλη της αναδιάρθρωσης.	Μετάβαση σε μια πιο βελτιστοποιημένη δομή. Η παραγωγική ικανότητα των Επαρχιακών Διοικήσεων μεταφέρεται στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.	Προβλήματα ή καθυστερήσεις για τον καθορισμό των νέων ορίων των δομών. Η έλλειψη παραγωγικής ικανότητας στις αγροτικές περιοχές ενδέχεται να επηρεάσει αρνητικά την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα της παροχής υπηρεσιών στους πολίτες.

Όνομα	Περιγραφή	Πλεονεκτήματα	Αδυναμίες	Δυνατότητες	Απειλές
Επιλογή 2α	Επιβολή συμπλεγματοποιήσεων των υπηρεσιών – πιθανή μετάβαση στην Επιλογή 2	Πλησιέστερη στην τρέχουσα προσέγγιση, συνεπώς λιγότερη αναστάτωση	Δεν είναι αυτονόητο ότι το μοντέλο των συμπλεγματοποιήσεων θα οδηγήσει στην αλλαγή. Δεν υπάρχουν καθαρά οφέλη, εκτός από τις οικονομίες κλίμακας, ειδικά στην παροχή υπηρεσιών. Περιορισμένη παραγωγική ικανότητα – δεν μπορούν να ικανοποιήσουν το όραμα και να ασκήσουν τα δικαιώματα και τις ευθύνες της ΤΑ, όπως και να υλοποιήσουν τις απαιτήσεις της ΔΔ. Καμία βελτίωση στη διακυβέρνηση και τη λογοδοσία.	Μέτριες οικονομίες κλίμακας. Εμπειρία συνεργασίας μεταξύ των Τοπικών Αρχών.	Προβλήματα ή καθυστερήσεις για τον καθορισμό των νέων ορίων των δομών. Θέμα με τη βιωσιμότητα των συμπλεγμάτων. Ανεπαρκής μεταρρύθμιση για να δημιουργηθούν σημαντικά οφέλη αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας για τους πολίτες.

Όνομα	Περιγραφή	Πλεονεκτήματα	Αδυναμίες	Δυνατότητες	Απειλές
Επιλογή 3	5 νέες εκλεγμένες Αρχές.	Παρέχει τη δυνατότητα να ενισχυθεί η αποκέντρωση – Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού, Δημοσιονομική Διαχείριση, όραμα της ΤΑ και δικαιώματα και ευθύνες της Τοπικής και Κεντρικής Κυβέρνησης. Χτίζει πάνω στη δομή των Επαρχιακών Διοικήσεων. Παρέχει οικονομίες κλίμακας. Περισσότερο «ίση» ποιότητα υπηρεσιών σε όλες τις Τοπικές Αρχές. Σαφής λογοδοσία. Συνοχή και ενοποίηση των υπηρεσιών και του τοπικού σχεδιασμού. Χρηματοδοτείται μέσω των υφιστάμενων πόρων της ΤΑ, και γίνονται μεταφορές από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και τα επιτελικά υπουργεία. Αυξημένα έξοδα για τις υπηρεσίες, αντί για τη δομή. Τα έξοδα αντισταθμίζονται από τις συνεχείς εξοικονομήσεις. Σύμφωνα με τις τρέχουσες τάσεις στην Ευρώπη.	Ο χρόνος μετάβασης και η αναστάτωση κατά τη διάρκεια της μετάβασης. Λιγότερη άμεση εμπλοκή και εκπροσώπηση της κοινωνίας.	Ο πιο κατάλληλος φορέας για να ικανοποιήσει τις φιλοδοξίες για αποκέντρωση και τις μεταρρυθμίσεις των επιτελικών Υπουργείων. Πραγματοποίηση του οράματος δημιουργώντας ικανές και βιώσιμες Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Θα μπορούσε να διασφαλίσει την εμπλοκή της κοινωνίας μέσω των Κοινοτικών Συμβουλίων (αλλά χωρίς άμεσα έξοδα/ λειτουργικές ευθύνες). Σημαντικές βελτιώσεις στη διοίκηση και τη λογοδοσία. Μεγαλύτερη επιστροφή φόρου για τους πολίτες.	Το έργο των Δήμων θα μπορούσε να διαταραχθεί κατά τη διάρκεια την ανα-κατανομής των αρμοδιοτήτων.

Γενικά, οι εμπειρογνώμονες έχουν εντυπωσιαστεί με τις κοινές φιλοδοξίες για την κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση, αλλά πιστεύουν ακράδαντα ότι:

- η σημερινή δομή δεν είναι κατάλληλη για το σκοπό και την εφαρμογή αυτής της φιλοδοξίας
- η ριζική αλλαγή είναι απαραίτητη για να εξασφαλιστεί ότι θα αξιοποιηθεί πλήρως η ευκαιρία για αλλαγή και θα αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις που έχουν εντοπιστεί σχετικά με τις υπηρεσίες και την αποτελεσματικότητά τους.

Για τους λόγους αυτούς, και με βάση την παραπάνω ανάλυση, είμαστε υπέρ της Επιλογής 3 (5 νέες Τοπικές Αρχές), με βάση τα όρια των Επαρχιακών Διοικήσεων και με βάση τις λειτουργίες των υφιστάμενων Επαρχιακών Διοικήσεων, των Δήμων και των Κοινοτήτων. Σύμφωνα με το μοντέλο αυτό οι Δήμοι και οι Κοινότητες θα πάψουν να υπάρχουν και οι Επαρχιακές Διοικήσεις θα συρρικνωθούν σημαντικά και θα παρέχουν μόνο τις βασικές λειτουργίες ενός περιφερειακού δικτύου για την Κεντρική Κυβέρνηση. Το προσωπικό και οι οικονομικοί πόροι θα αντληθούν από τις υφιστάμενες δομές

Οι πολίτες θα επωφεληθούν από την πιο σύγχρονη, ενιαία και αποτελεσματική παροχή υπηρεσιών, με μηχανισμούς που θα εξασφαλίσουν τη συνεχή συμμετοχή της κοινωνίας.

Σύντομα, η Επιλογή 2 παρέχει μια εφικτή λύση, η οποία είναι μια πρόοδος σχετικά με την υφιστάμενη κατάσταση, αλλά που είναι πιθανό να υπολειπόμενη σε σύγκριση με το επιτεύξιμο, σε μεσοπρόθεσμη βάση.

4.5 Οικονομικά

Μας δόθηκαν οικονομικές πληροφορίες που σχετίζονται με την παροχή υπηρεσιών, τόσο από τις Επαρχιακές Διοικήσεις, όσο και από τις Τοπικές Αρχές. Αυτά παρατίθενται κατωτέρω, μαζί με μια ένδειξη για το πώς θα πρέπει να προχωρήσει αυτό το έργο.

Οικονομικά Στοιχεία Επαρχιακών Διοικήσεων για το 2011 και το 2012

Τα συνολικά έσοδα και έξοδα για το 2011 και το 2012 των Επαρχιακών Διοικήσεων βρίσκονται στον πίνακα 1 και στον πίνακα 2 κατωτέρω. Τα έσοδα αυξήθηκαν κατά 1%, σε αντίθεση με τα έξοδα που μειώθηκαν κατά 15%.

Επαρχιακές Διοικήσεις	Έσοδα και Έξοδα 2011
Έσοδα	€28,240,231
Έξοδα	€183,014,640
Έξοδα μείον έσοδα	€154,774,409

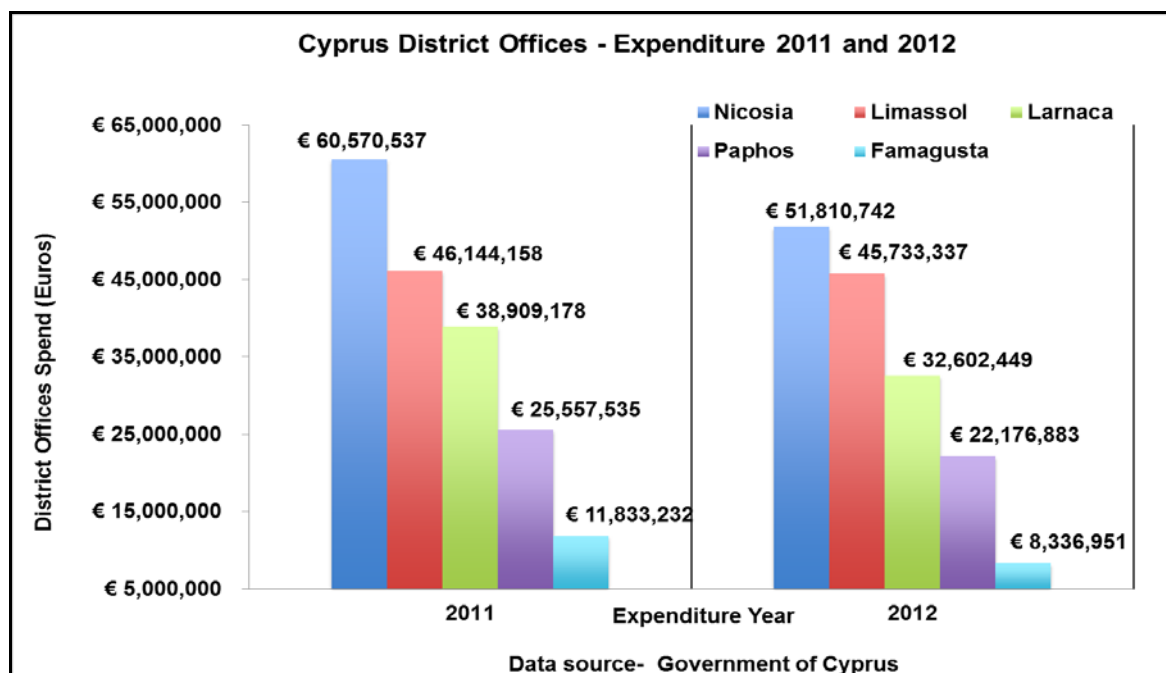
Πίνακας 1 Έσοδα και Έξοδα των Επαρχιακών Διοικήσεων 2011

Επαρχιακές Διοικήσεις	Έσοδα και Έξοδα 2012
Έσοδα	€28,532,948
Έξοδα	€160,660,362
Έξοδα μείον έσοδα	€132,127,414

Πίνακας 1 Έσοδα και Έξοδα των Επαρχιακών Διοικήσεων 2012

Έξοδα Επαρχιακών Διοικήσεων

Τα επίπεδα των εξόδων για τις Επαρχιακές Διοικήσεις συσχετίζονται σε μεγάλο βαθμό με το μέγεθος του πληθυσμού π.χ. η Λευκωσία έχει το μεγαλύτερο μέγεθος του πληθυσμού και τις υψηλότερες δαπάνες σε σχέση με την Αμμόχωστο, η οποία έχει το μικρότερο πληθυσμό και τις χαμηλότερες δαπάνες. Το μοτίβο παραμένει αμετάβλητο για το 2011 και το 2012 (βλ. Πίνακα 3).



Πίνακας 2 Έξοδα ανά Επαρχιακή Διοίκηση 2011 and 2012

Οι δαπάνες μειώθηκαν το 2012 σε σύγκριση με το 2011 για κάθε Επαρχιακή Διοίκηση. Το επίπεδο των μειώσεων είναι πιο έντονο για την Αμμόχωστο στο 39%, στη Λάρνακα 16% και στη Λευκωσία στο 14%. Η Πάφος είχε μια μείωση της τάξης του 13% με τις δαπάνες της Λεμεσού να μειώνονται κατά λιγότερο από 1%.

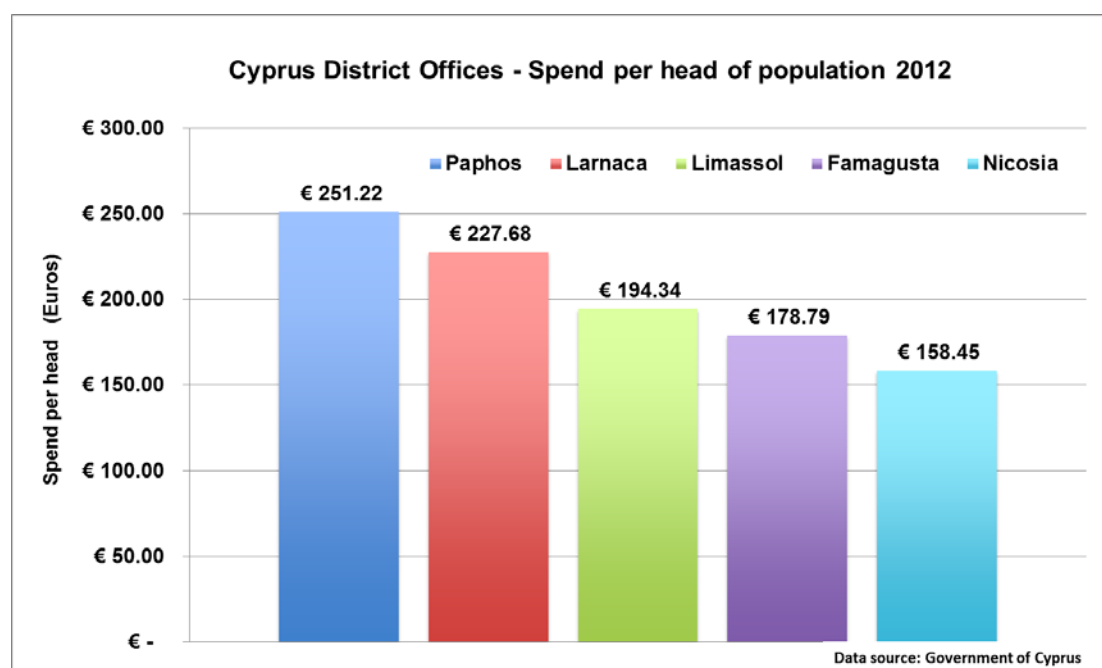
Ο παρακάτω πίνακας δίνει μια λεπτομερή ανάλυση των οικονομικών δεδομένων για κάθε Επαρχιακή Διοίκηση για το οικονομικό έτος 2012. Τα μεγέθη των πληθυσμών που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό των ανά κεφαλή δαπανών βρίσκονται στον Πίνακα 4.

Επαρχιακές Διοικήσεις	Πληθυσμός (Απογραφή 2011)
Λευκωσία	326,980
Λεμεσός	235,330
Λάρνακα	143,192
Πάφος	88,276
Αμμόχωστος (ελεύθερη)	46,629
Συνολικός πληθυσμός (Εκτός την κατεχόμενη περιοχή)	840,407

Πίνακας 3 Πληθυσμός Επαρχιακών Διοικήσεων

Ανά κεφαλή Δαπάνες των Επαρχιακών Διοικήσεων

Η ανά κάτοικο δαπάνη για κάθε Επαρχιακή Διοίκηση κυμαίνεται από €251 για την Πάφο μέχρι €158 για τη Λευκωσία. Η μέση δαπάνη ανά κεφαλή είναι €202.



Πίνακας 4 Επαρχιακές Διοικήσεις: Ανα κεφαλή Δαπάνες του πληθυσμού ανά Επαρχιακή Διοίκηση για το 2012

Οι διακυμάνσεις στις ανά κεφαλή δαπάνες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να τονιστεί η δυνητική εξοικονόμηση πόρων. Για παράδειγμα, ο πίνακας 6 δείχνει το αποτέλεσμα, αν η ανά κεφαλή δαπάνη στην Πάφο και τη Λάρνακα κινείτο προς την μέση εθνική ανά κεφαλή δαπάνη των € 202.

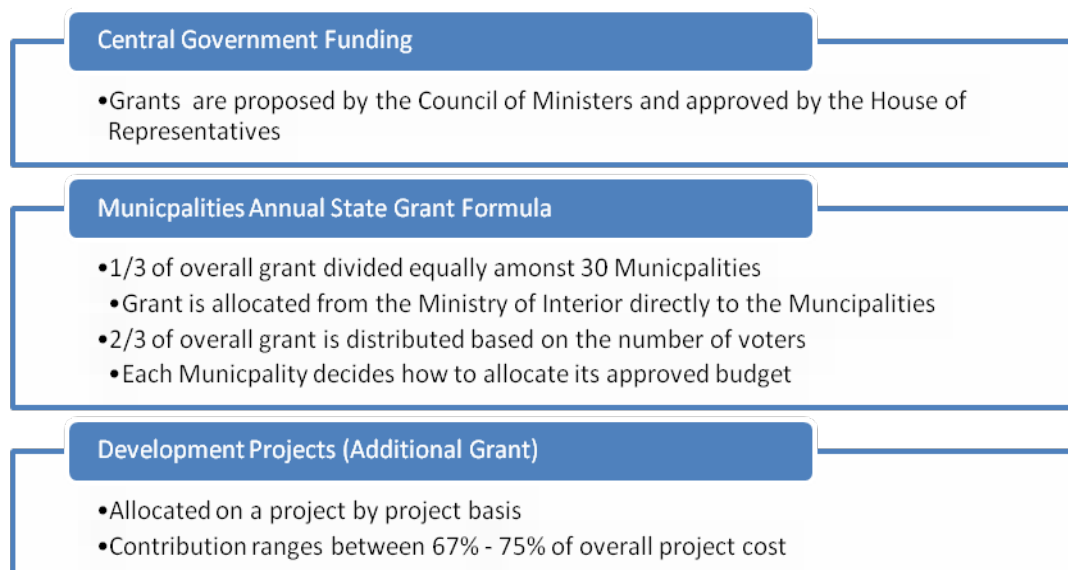
Επαρχιακή Διοίκηση	Έξοδα	Δυνητικές Εξοικονομήσεις	% Μείωση Δαπανών
Πάφος	€17,840,765	€4,336,118	19.55%
Λάρνακα	€28,939,103	€3,663,346	11.23 %
Σύνολο		€7,999,464	

Πίνακας 5 Δυνητική μείωση δαπανών με μετακίνηση στη μέση ανα κεφαλή δαπάνη

Οικονομικά Στοιχεία Δήμων για το 2012

Ζητήθηκαν χρηματοοικονομικές πληροφορίες που συμπεριλαμβάνουν έσοδα, δαπάνες και ταμειακές ροές για όλους τους Δήμους και τις Κοινότητες. Λόγω χρονικών περιορισμών δεν είναι διαθέσιμες όλες οι πληροφορίες που έχουν ζητηθεί. Τα οικονομικά στοιχεία που παρέχονται από Δήμους επιτρέπουν κάποια ανάλυση των οικονομικών επιδόσεων. Ωστόσο, τα δεδομένα δεν είναι επαρκώς αναλυτικά στο επίπεδο των υπηρεσιών που παρέχονται, ώστε να μπορέσουν να εξαχθούν ουσιαστικά συμπεράσματα. Θα χρειαστούν περαιτέρω λεπτομερείς πληροφορίες για να διερευνηθεί το κόστος των υπηρεσιών περαιτέρω.

Κυβερνητική Χρηματοδότηση – Δήμοι



Χρηματοδότηση Κεντρικής Κυβέρνησης

- Οι χορηγίες προτείνονται από το Υπουργικό Συμβούλιο και εγκρίνονται από τη Βουλή των Αντιπροσώπων

Φόρμουλα Ετήσιας Χορηγίας για τους Δήμους

- Το 1/3 της συνολικής χορηγίας μοιράζεται ίσα στους 30 Δήμους
- Η χορηγία διανέμεται κατευθείαν από τον Υπουργό Εσωτερικών προς τους Δήμους

- Τα 2/3 της συνολικής χορηγίας διανέμεται με βάση των αριθμό των ψηφοφόρων
- Κάθε Δήμος αποφασίζει πως να κατανέμει τον εγκριθέντα προϋπολογισμό του

Αναπτυξιακά Έργα (επιπρόσθετη χορηγία)

- Κατανέμεται για έργα
- Η συνεισφορά κυμαίνεται μεταξύ 67% - 75% στις συνολικές δαπάνες του έργου

Κρατική Χορηγία - Δήμοι

Χρονολογία	Ετήσια Κρατική Χορηγία - Δήμοι (€)	Αποζημίωση (Επαγγελματικός Φόρος) (€)	Απώλεια εσόδων από την κατάργηση διατυλιών (€)
2009	72,170,399	29,166,265	2,562,902
2010	72,354,370	29,165,183	2,562,902
2011	68,795,153	27,701,330	2,562,902
2012	60,976,514	20,528,538	2,562,902
2013	58,082,868	19,912,681	2,486,000

Πίνακας 6 Ετήσια κρατική χορηγία και αποζημιώσεις 2009-2013

Τα οικονομικά στοιχεία έχουν δοθεί από την Ένωση Δήμων και έχουν χωριστεί σε δύο κατηγορίες: την «Ομάδα 1» και την «Ομάδα 2». Η Ομάδα 1 αποτελείται από τους μεγαλύτερους Δήμους με βάση τον πληθυσμό τους (με εξαίρεση το Δήμο Λακατάμιας που, αν και μεγαλύτερος σε μέγεθος από την Πάφο, έχει συμπεριληφθεί στην οικονομική δέσμη της ομάδας 2). (Βλέπε Πίνακα 8 για λεπτομέρειες)

Ομάδα 1	Πληθυσμός (Απογραφή 2011)	Ομάδα 2	Πληθυσμός (Απογραφή 2011)
Λευκωσία	55,014	Λακατάμια	38,345
Λεμεσός	101,000	Αγλαντζιά	20,783
Λάρνακα	51,468	Κάτω Πολεμίδια	22,369
Πάφος	32,892	Μέσα Γειτονιά	14,447
Στρόβολος	67,904	Άγιος Δομέτιος	12,456
		Έγκωμη	18,010
		Αραδίππου	19,228
		Άγιος Αθανάσιος	14,437
		Παραλίμνι	14,963
		Γερμασόγια	13,421
		Δερύνεια	5,844
		Ιδάλιο	10,466
		Αθηένου	5,017

		Αγία Νάπα	3,212
		Πέγια	3,953
		Λεύκαρα	762
		Γέρι	8,235
		Σωτήρα	5,471
		Τσέρι	7,035
		Πόλις Χρυσοχούς	2,018
		Λατσιά	16,774
		Γεροσκήπου*	7,878
		Ύψωνας*	11,117
		Λιβιάδια*	7,206
		Δρομολαξιά Μενεού*	- 6,689

Πίνακας 7 Πληθυσμός Δήμων 2011

* Η χρηματοοικονομική ανάλυση δεν περιλαμβάνει στοιχεία από αυτούς τους Δήμους, αφού τα δεδομένα δεν ήταν διαθέσιμα.

Ομάδα 1 Οικονομικά Στοιχεία των Δήμων

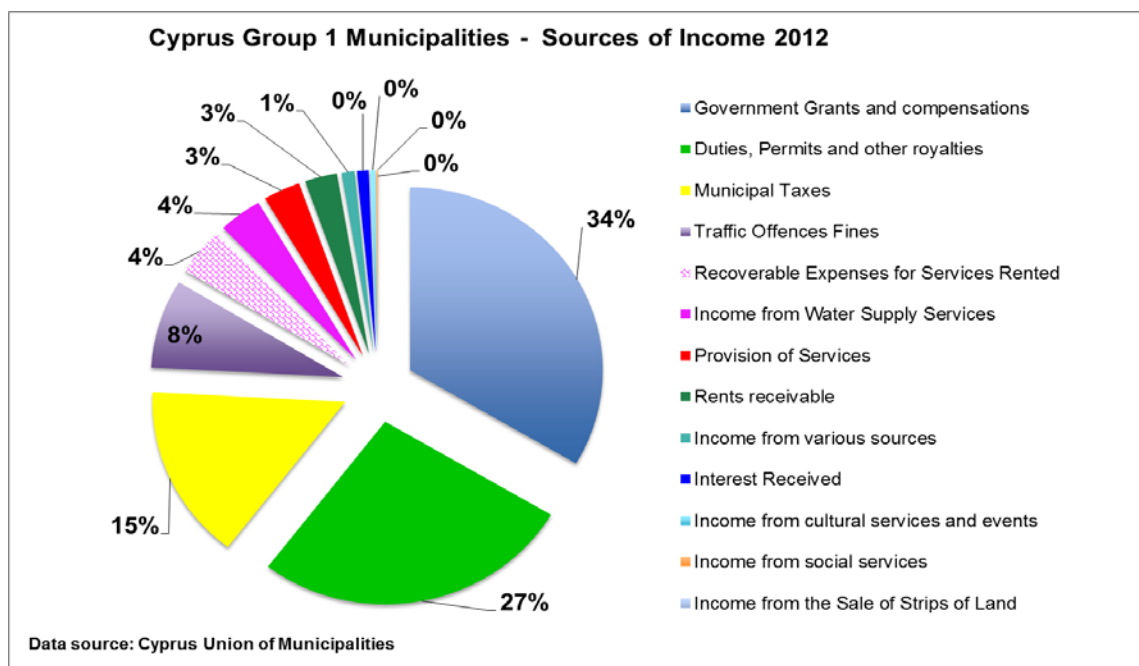
Ομάδα 1: Έσοδα και Έξοδα 2012		Σύνολο
Έσοδα		€129,285,208
Έξοδα		€132,051,026
Πλεόνασμα / Έλλειμμα (εξαιρουμένων συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων)		€ -2,765,818
Πλεόνασμα / Έλλειμμα (συμπεριλαμβανομένων των συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων)		€-27,764,823

Πίνακας 8 Ομάδα 1 Πληροφορίες για Οικονομικά Δήμων για το 2012

Ομάδα 1 Πηγές εσόδων των Δήμων 2012

Τα έσοδα για το 2012 για την Ομάδα 1: Δήμοι ήταν €129.285.208 εκ των οποίων ο Δήμος Λεμεσού είχε το μεγαλύτερο ποσό (€40.661.645) και ο Στρόβολος το μικρότερο (€19.129.785).

Η κύρια πηγή των εσόδων προέρχεται από κρατικές επιχορηγήσεις και αποζημιώσεις που παρέχουν το 34% των εσόδων το 2012. Το 27% των συνολικών εσόδων προήλθε από τους φόρους, τις άδειες και άλλες οφειλές, που είναι η δεύτερη μεγαλύτερη πηγή. Ενώ οι κορυφαίες τρεις πηγές εσόδων που περιγράφονται παραπάνω είναι ένα συνδυασμένο σύνολο, αυτό δε σημαίνει ότι αυτό ισχύει εξίσου για όλους τους Δήμους. Για παράδειγμα, η δεύτερη μεγαλύτερη πηγή εσόδων του Δήμου Πάφου προέρχεται από τις υπηρεσίες υδατοπρομήθειας (βλ. Πίνακα 10).

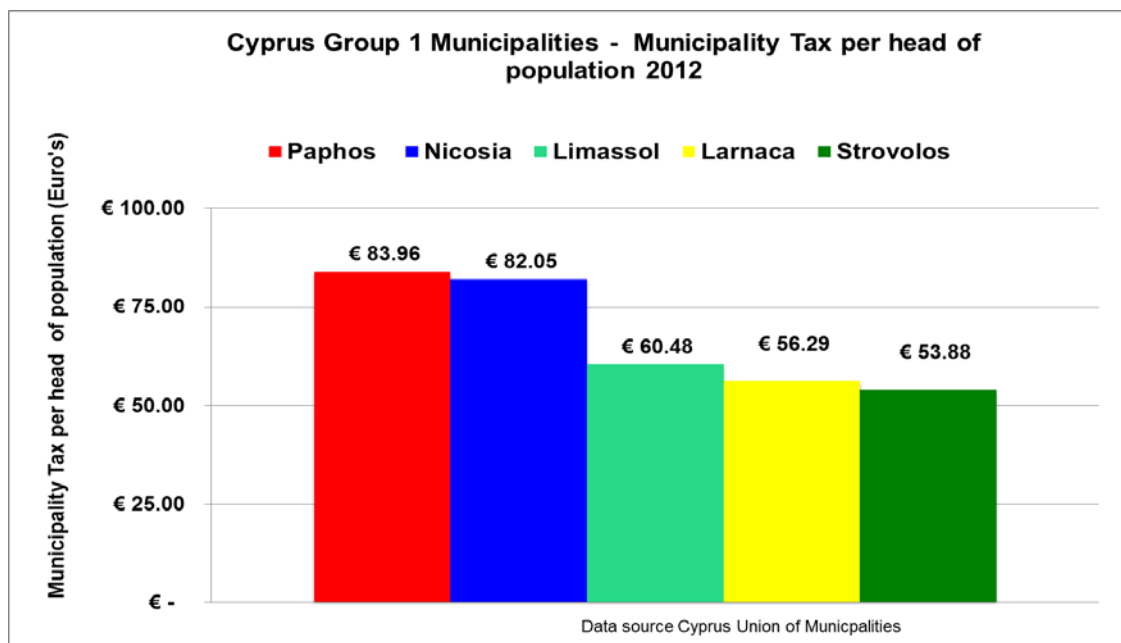


Πίνακας 9 Ομάδα 1 Δήμοι: συνολικά έσοδα κατανεμημένα επί %, πηγή 2012

34% Κυβερνητικές χορηγίες και αποζημιώσεις	3% Εισπρακτέα ενοίκια
27% Φόροι, άδειες και άλλες οφειλές	1% Έσοδα από διάφορες πηγές
15% Δημοτικοί φόροι	0% Εισπρακτέοι τόκοι
8% Πρόστιμα για τροχαίες παραβάσεις	0% Έσοδα από πολιτιστικές υπηρεσίες και εκδηλώσεις
4% Ανακτήσιμα έξοδα για μισθωμένες υπηρεσίες	0% Έσοδα από κοινωνικές υπηρεσίες
4% Έσοδα από υπηρεσίες υδατοπρομήθειας	0% Έσοδα από πώληση λωρίδων γης
3% Παροχή υπηρεσιών	

Οι Δημοτικοί φόροι αντιπροσωπεύουν το 15% των συνολικών εσόδων και είναι η τρίτη μεγαλύτερη πηγή, δίνοντας €19.940.171.

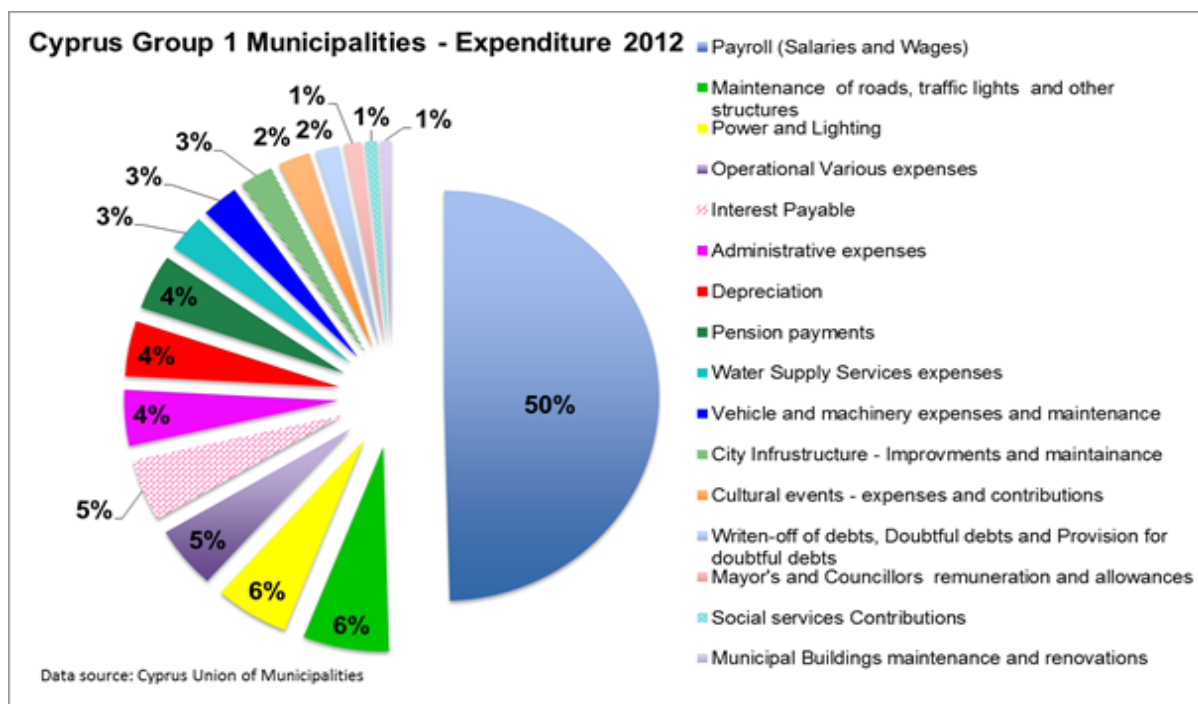
Ο μέσος φόρος ανά κάτοικο για την Ομάδα 1: Δήμοι παρουσιάζεται στον Πίνακα 11.



Πίνακας 10 Ομάδα 1 Δήμοι: Δημοτικός φόρος ανα κάτοικο 2012

Ομάδα 1 Δαπάνες Δήμων 2012

Στην Ομάδα 1 οι συνολικές δαπάνες για το 2012 ήταν €132.051.026 (εξαιρουμένων των συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων). Η κύρια πηγή δαπανών για την ομάδα αυτή είναι οι μισθοδοσίες (μισθοί και αμοιβές), η οποία αντιπροσωπεύει €65.463.867 από τις συνολικές δαπάνες και αντιπροσωπεύει το 50% των ετήσιων συνολικών δαπανών (βλ. Πίνακα 12).



Πίνακας 12 Ομάδα 1 Δήμοι : συνολικές δαπάνες κατανεμημένες επί %, για το 2012

50% Πληρωμές (Μισθοί και Αμοιβές)	3% Έξοδα από υπηρεσίες υδατοπρομήθειας
6% Συντήρηση δρόμων, φώτων τροχαίας και άλλων δομών	3% Έξοδα και συντήρηση μηχανημάτων και οχημάτων
6% Ηλεκτρισμός και Φωτισμός	3% Υποδομή πόλης – Βελτιώσεις και συντήρηση
5% Διάφορα λειτουργικά έξοδα	2% Πολιτιστικές εκδηλώσεις – έξοδα και συνεισφορές
5% Πληρωτέοι τόκοι	2% Διαγραφή οφειλών, επισφαλείς οφειλές και προβλέψεις για επισφαλείς οφειλές
4% Διοικητικά έξοδα	1% Αποζημίωση και επιδόματα Δημάρχου και Συμβούλων
4% Απόσβεση	1% Συνεισφορές σε κοινωνικές υπηρεσίες
4% Συντάξεις	1% Συντήρηση και ανακαινίσεις δημοτικών κτιρίων

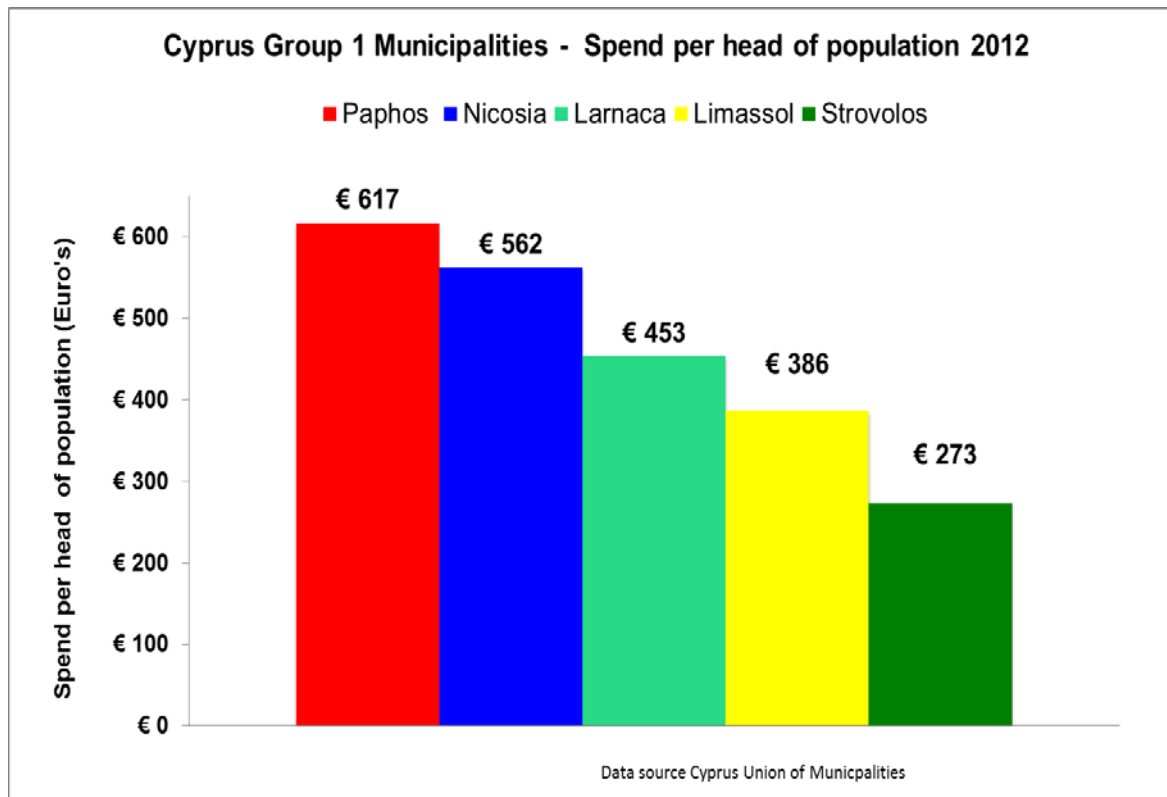
Το ποσό των δαπανών ανά Δήμο, δεν είναι ενδεικτικό του μεγέθους του πληθυσμού .

Όσον αφορά το λειτουργικό πλεόνασμα και το έλλειμμα για την Ομάδα 1: Δήμοι, ο Στρόβολος είναι ο μόνος Δήμος που στο τέλος του έτους έχει λειτουργικό πλεόνασμα. Οι υπόλοιποι τέσσερις Δήμοι κλείνουν το έτος με έλλειμμα. Η Λεμεσός έκλεισε το οικονομικό έτος με το μεγαλύτερο έλλειμμα, με το μεγαλύτερο ποσό να αποδίδεται στα ελλείμματα των συνταξιοδοτικών ταμείων από προηγούμενα έτη (€ 13.072.805) .

Ομάδα 1 Δήμοι: Δαπάνες ανά κεφαλή

Οι δαπάνες ανά κάτοικο έχουν υπολογιστεί με βάση το σύνολο των δαπανών (εξαιρουμένων των συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων), διαιρούμενο με τον

συνολικό πληθυσμό του Δήμου. Αυτό κυμαίνεται από €617 για την Πάφο μέχρι €273 για τον Στρόβολο (βλ. Πίνακα 13).



Πίνακας 13 Ομάδα 1 Δήμοι: δαπάνες ανά κάτοικο

Οι διακυμάνσεις στις ανά κεφαλή δαπάνες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να τονιστεί η δυνητική εξοικονόμηση πόρων. Για παράδειγμα, ο πίνακας 14 δείχνει το αποτέλεσμα, αν η ανά κεφαλή δαπάνη στην Πάφο και τη Λάρνακα κινείται προς την μέση εθνική ανά κεφαλή δαπάνη των €458.

Municipality	Expenditure (based on average spend per heard of €458)	Potential Savings	% Expenditure Reduction
Paphos	€15,063,461	€5,229,828	26%
Nicosia	€25,196,412	€5,721,456	19%
Total		€10,951,285	

Πίνακας 14 Ομάδα 1 Δήμοι: Δυνητική μείωση δαπανών με μετακίνηση στη μέση ανά κεφαλή δαπάνη

Ομάδα 2 Δήμοι: Οικονομικά Στοιχεία των Δήμων

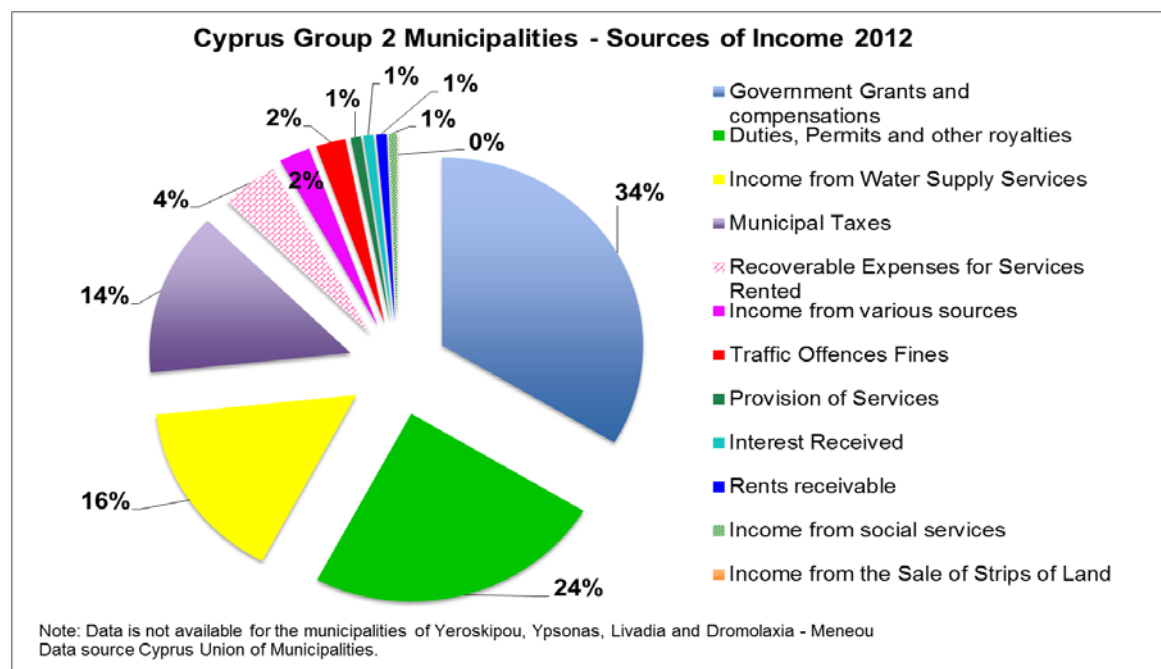
Ομάδα 2: Έσοδα και Έξοδα 2012	Σύνολο
Έσοδα	€115,820,766
Έξοδα	€121,764,829
Πλεόνασμα / Έλλειμμα (εξαιρουμένων. συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων)	€-5,944,063
Πλεόνασμα / Έλλειμμα (συμπεριλαμβανομένων των συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων)	€-6,118,180

Πίνακας 15 Ομάδα 2 Έσοδα και Έξοδα 2012

Ομάδα 2: Πηγές εσόδων των Δήμων 2012

Τα έσοδα για το 2012 για την Ομάδα 2: Δήμοι ήταν €115,820,766, εκ των οποίων ο Δήμος Παραλιμνίου είχε το μεγαλύτερο ποσό (€15,387,671) και τα Λεύκα το μικρότερο (€1,164,750).

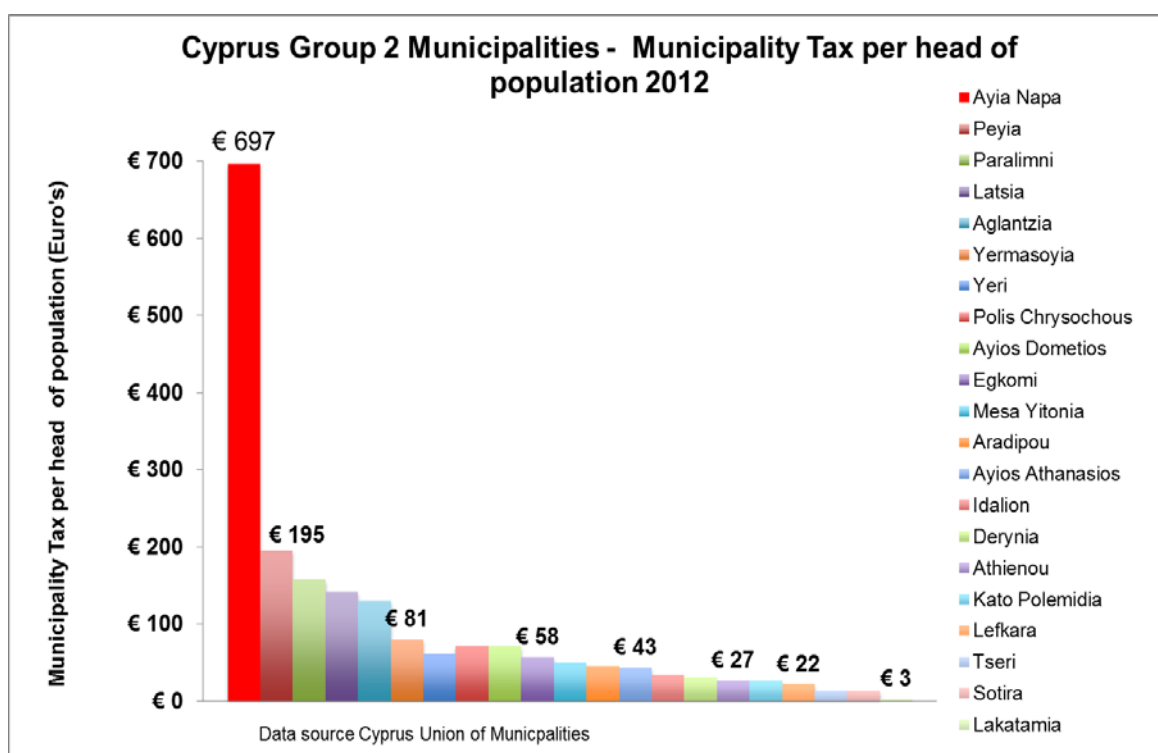
Η κύρια πηγή των εσόδων προέρχεται από κρατικές επιχορηγήσεις και αποζημιώσεις (34%). Το 24% των συνολικών εσόδων προήλθε από τους φόρους, τις άδειες και άλλες οφειλές, που είναι η δεύτερη μεγαλύτερη πηγή. Οι υπηρεσίες υδατοπρομήθειας αντιπροσωπεύουν το 16% των συνολικών εσόδων (βλ. Πίνακα 16).



Πίνακας 16 Ομάδα 2 Δήμοι: συνολικά έσοδα κατανεμημένα επί %, πηγή 2012

34% Κυβερνητικές χορηγίες και αποζημιώσεις	2% Πρόστιμα για τροχαίες παραβάσεις
24% Φόροι, Άδειες και άλλες οφειλές	1% Παροχή υπηρεσιών
16% Έσοδα από υπηρεσίες υδατοπρομήθειας	1% Εισπρακτέοι τόκοι
14% Δημοτικοί φόροι	1% Εισπρακτέα ενοίκια
4% Ανακτήσιμα έξοδα για μισθωμένες υπηρεσίες	1% Έσοδα από κοινωνικές υπηρεσίες
2% Έσοδα από διάφορες πηγές	0% Έσοδα από πώληση λωρίδων γης

Ο μέσος φόρος ανά κάτοικο για την Ομάδα 2: Δήμοι παρουσιάζεται στον Πίνακα 17.



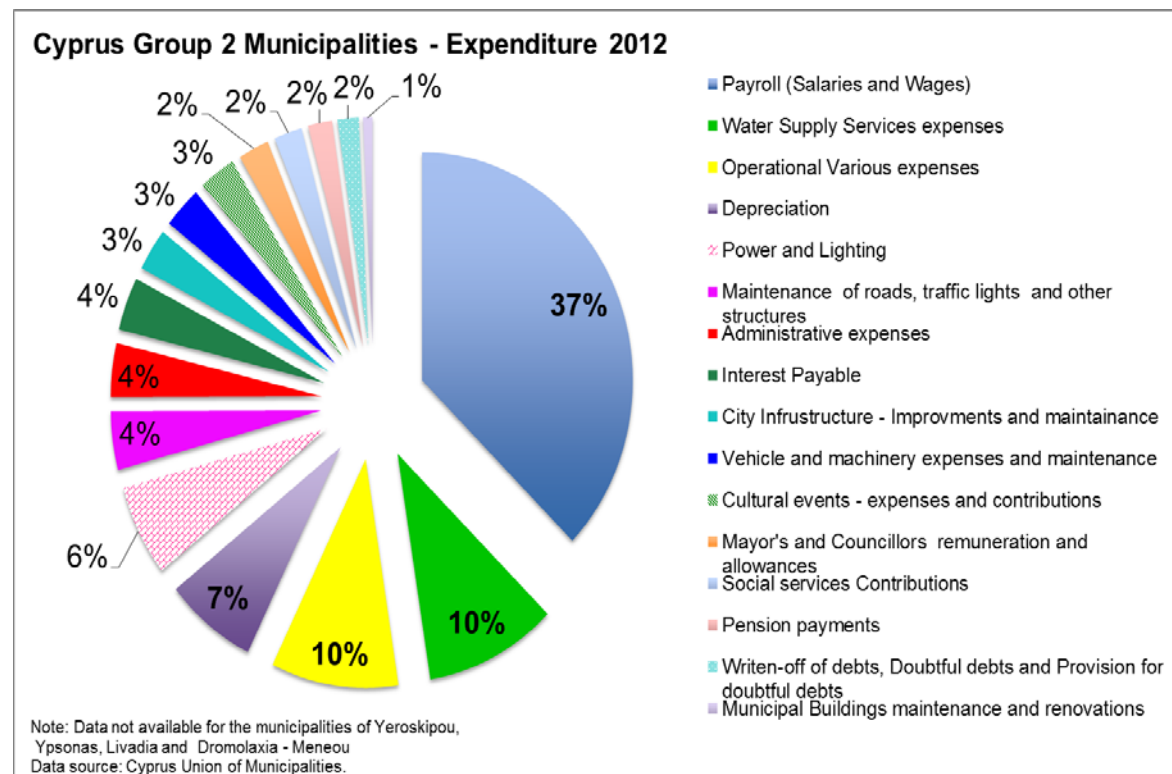
Πίνακας 17 Ομάδα 2 Δήμοι: Δημοτικός φόρος ανα κάτοικο 2012

Ομάδα 2 Δαπάνες Δήμων 2012

Οι συνολικές δαπάνες για το 2012 ήταν € 121,764,829 (εξαιρουμένων των συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων). Η κύρια πηγή δαπανών για την ομάδα αυτή είναι οι μισθοδοσίες (μισθοί και αμοιβές) – το 37% του προϋπολογισμού του 2012.

Το 10% των δαπανών του προϋπολογισμού δαπανήθηκε για τις υπηρεσίες υδατοπρομήθειας, η οποία είναι η δεύτερη μεγαλύτερη πηγή δαπανών. Παρά το γεγονός ότι το ποσό είναι σημαντικό, τα έσοδα από την παροχή υπηρεσιών

υδατοπρομήθειας είναι μεγαλύτερα από τη δαπάνη που επιτρέπουν τα έσοδα για χρηματοδότηση άλλων προτεραιοτήτων (βλέπε Πίνακα 18).



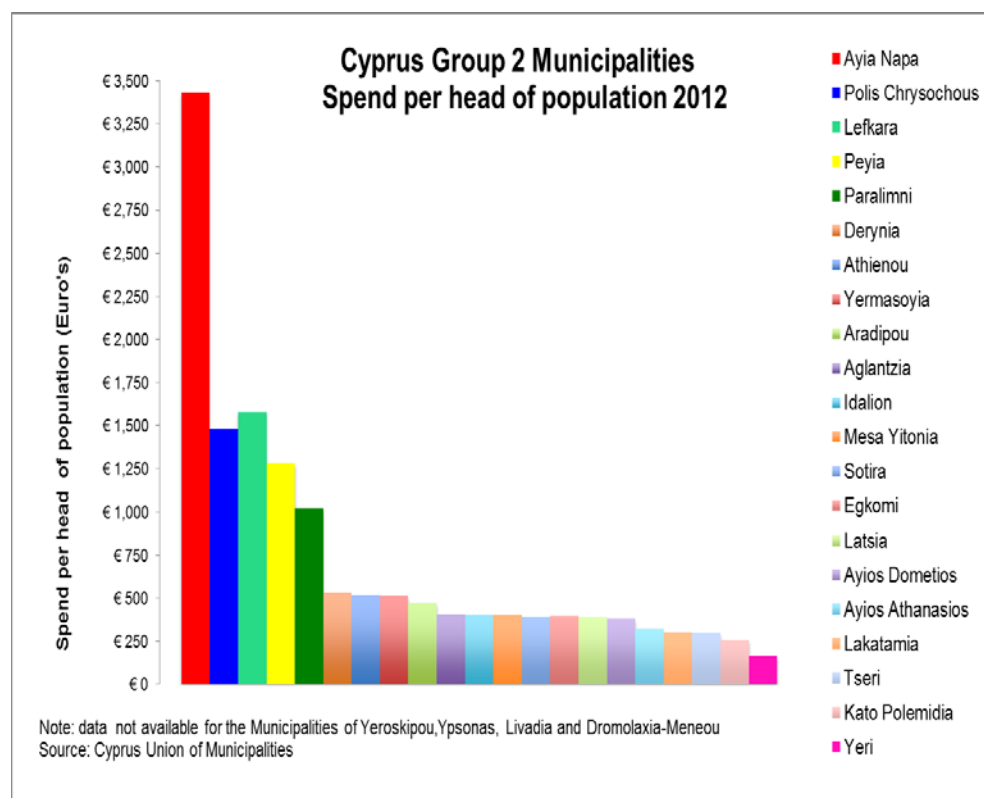
Πίνακας 18 Ομάδα 12 Δήμοι : συνολικές δαπάνες καταναμενόμενες επί %, για το 2012

37% Πληρωμές (Μισθοί και Αμοιβές)	3% Υποδομή πόλης-βελτιώσεις και συντήρηση
10% Έξοδα από υπηρεσίες υδατοπρομήθειας	3% Έξοδα και συντήρηση μηχανημάτων και οχημάτων
10% Διάφορα Λειτουργικά έξοδα	3% Πολιτιστικές εκδηλώσεις - Έξοδα και συνεισφορές
7% Απόσβεση	2% Αποζημίωση και επίδομα Δημάρχου και Συμβούλων
6% Ηλεκτρισμός και φωτισμός	2% Συνεισφορές σε Κοινωνικές Υπηρεσίες
4% Συντήρηση δρόμων, φώτων τροχαίας και άλλων δομών	2% Συντάξεις
4% Διοικητικά έξοδα	2% Διαγραφή οφειλών, επισφαλείς οφειλές και προβλέψεις για επισφαλείς οφειλές
4% Πληρωτέοι τόκοι	1% Συντήρηση και ανακαινίσεις δημοτικών κτιρίων

Το ποσό των δαπανών ανά Δήμο, δεν είναι ενδεικτικό του μεγέθους του πληθυσμού.

Ομάδα 2 Δήμοι: Δαπάνες ανά κεφαλή

Οι δαπάνες ανά κάτοικο για την Ομάδα 2 έχουν υπολογιστεί με βάση το σύνολο των δαπανών (εξαιρουμένων των συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων) διαιρούμενο με τον συνολικό πληθυσμό του Δήμου. Οι δαπάνες ανά κάτοικο διακυμαίνονται από €3437 στην Αγία Νάπα μέχρι €167 στο Γέρι. Η μέση δαπάνη ανά κάτοικο είναι €712 (βλ. Πίνακα 19).



Πίνακας 19 Ομάδα 2 Δήμοι: δαπάνες ανά κάτοικο

Οι διακυμάνσεις στις ανά κεφαλή δαπάνες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να τονιστεί η δυνητική εξοικονόμηση πόρων. Για παράδειγμα, ο πίνακας 20 δείχνει το αποτέλεσμα, αν η ανά κεφαλή δαπάνη στην Ομάδα 2 που βρίσκονται πιο πάνω κινείτο προς την μέση εθνική ανά κεφαλή δαπάνη των €458.

Municipality	Expenditure (based on average spend per head of €712)	Potential Savings	% Expenditure Reduction
Ayia Napa (3212)	€2,286,944	€8,752,700	79%
Polis Chrysochous (2018)	€1,436,816	€1,555,092	52%
Lefkara (762)	€542,544	€662,478	182%
Peyia (3953)	€2,814,536	€2,268,229	45%
Paralimni (14,963)	€10,653,656	€4,619,830	30%
Total		€17,858,329	

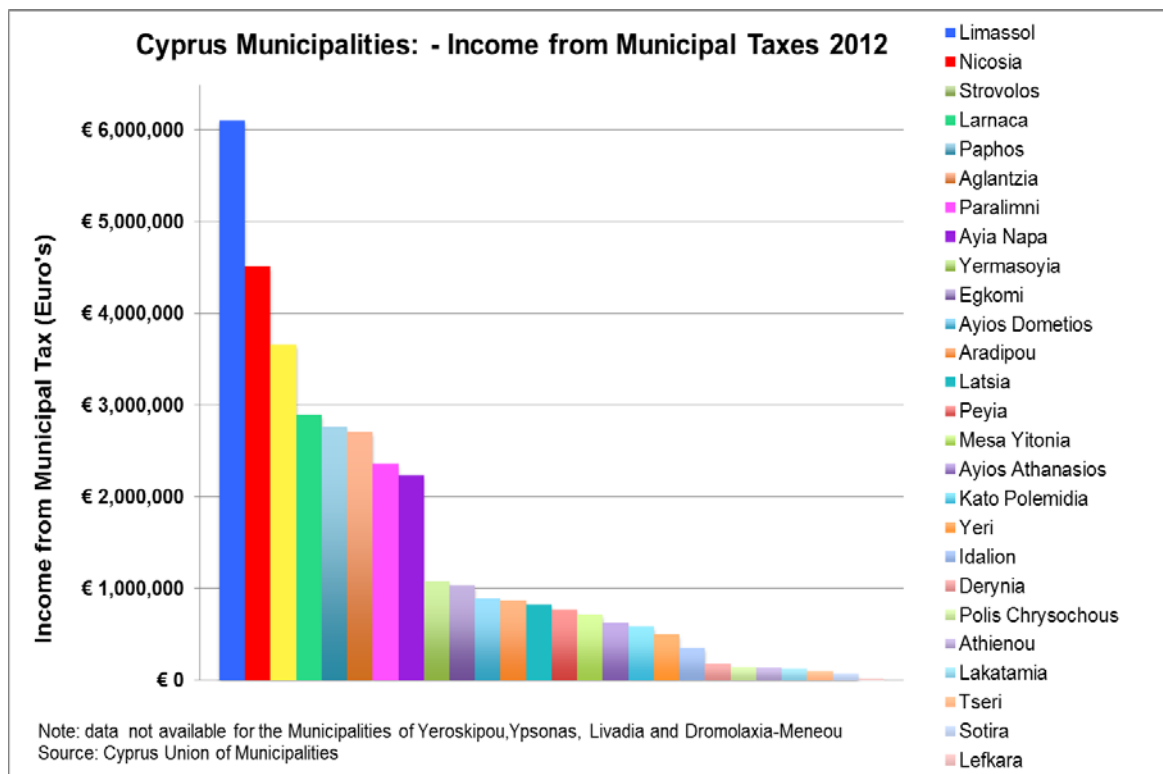
Πίνακας 20 Ομάδα 2 Δήμοι Δυνητική μείωση δαπανών με μετακίνηση στη μέση ανα κεφαλή δαπάνη

Ομάδες 1 και 2 Δήμοι: Πηγές εσόδων για το 2012

Τα έσοδα για τις ομάδες Δήμων 1 και 2 σε συνδυασμό, ήταν €245.105.974.

Η κύρια πηγή των εσόδων προέρχεται από τις κρατικές χορηγίες και αποζημιώσεις που παρέχουν €82.251.520, που αντιστοιχεί στο 34% των συνολικών εσόδων. Το 26% προήλθε από τους φόρους, τις άδειες και άλλες οφειλές, ήτοι € 62.768.065 που είναι η δεύτερη μεγαλύτερη πηγή.

Τα συνολικά έσοδα από τους Δημοτικούς φόρους είναι €36.264.712 και αντιπροσωπεύει το 15% του συνόλου, καθιστώντας τους την τρίτη σημαντική πηγή εσόδων. Ο Πίνακας 21 παρουσιάζει την κατανομή ανά Δήμο, με τη Λεμεσό να παίρνει €6.108.966 που αντιστοιχεί στο 17% του συνόλου, των συνολικών φόρων για την περιοχή αυτή.



Πίνακας 11 Ομάδες 1 και 2 Δήμοι: έσοδα από τους Δημοτικούς φόρους για το 2012

Χρηματοδότηση Αναδιάρθρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Υπάρχουν δύο πτυχές για τη χρηματοδότηση της αναδιάρθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίες πρέπει να εξεταστούν ξεχωριστά. Η πρώτη είναι οι δαπάνες και οι εξοικονομήσεις από την αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και η δεύτερη περιγράφει πως θα χρηματοδοτηθούν οι νέοι οργανισμοί.

Δεν έχει καταστεί δυνατό μέχρι σήμερα να εκτιμηθούν οι δαπάνες και οι εξοικονομήσεις των επιλογών αναδιάρθρωσης, λόγω της έλλειψης διαθέσιμων στοιχείων. Ωστόσο, η ακόλουθη παράγραφος δίνει μια εικόνα για το πως θα εκτιμώντο οι δαπάνες και οι εξοικονομήσεις, αν υπήρχαν διαθέσιμα στοιχεία.

Δαπάνες και εξοικονομήσεις από την αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης: διδάγματα από το Ηνωμένο Βασίλειο

Δαπάνες στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

1. Υπάρχουν πολλοί τρόποι ταξινόμησης των δαπανών στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Όμως, για τους σκοπούς της ανάλυσης της αναδιάρθρωσης, η βασική διάκριση είναι μεταξύ:

- ο Των δαπανών παροχής υπηρεσιών - το κόστος της παροχής υπηρεσιών απευθείας στο κοινό
- ο Εταιρικές δαπάνες- όπως τα οικονομικά και το Ανθρώπινο Δυναμικό
- ο Δημοκρατικές δαπάνες – συμπεριλαμβανομένων των δαπανών για τους μισθούς/ τα επιδόματα στους εκλεγμένους πολιτικούς και των (υψηλών) δαπανών για το προσωπικό που εξυπηρετεί την πολιτική μηχανή, όπως, συναντήσεις/ επιτροπές, παραγωγή εγγράφων/ πρακτικών κ.λ.π.

Οι δαπάνες των υπηρεσιών μπορεί να αναλυθούν περαιτέρω σε:

- i. Δαπάνες των εργαζομένων – οι δαπάνες των εργαζομένων που ασχολούνται άμεσα με την παροχή υπηρεσιών προς το κοινό π.χ. Κοινωνικοί Λειτουργοί
- ii. Δαπάνες εποπτείας και διαχείρισης – Ξεχωριστά από τις δαπάνες για τα ανώτερα στελέχη του οργανισμού, οι οποίες (μαζί με τις Εταιρικές δαπάνες) γενικά, προκύπτουν επειδή υπάρχει ο οργανισμός, ανεξάρτητα από τις υπηρεσίες που δίνονται.
- iii. Δαπάνες που σχετίζονται με τις μεταφορές – οι οποίες για ορισμένες υπηρεσίες (π.χ. κοινωνική εργασία) μπορεί να είναι σχετικά μεγάλες
- iv. Προμήθειες και υπηρεσίες – οι οποίες στη βρετανική Τοπική Αυτοδιοίκηση, όπου πλέον παρέχονται πολλές υπηρεσίες (ή μέρη της υπηρεσίας) από εξωτερικούς αναδόχους, μπορεί να είναι υψηλές και, στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης, θέτουν σημαντικά ζητήματα σχετικά με τις συμβάσεις στο σημείο της αναδιοργάνωσης
- v. Έσοδα– σε ορισμένες περιπτώσεις, οι Αρχές μπορούν να ανακτήσουν τις δαπάνες για την παροχή υπηρεσιών μέσω των τελών και χρεώσεων.

2. Στις δαπάνες για τις υπηρεσίες θα μπορούσε να συμπεριληφθεί και το στοιχείο των κτιρίων που σχετίζεται με τις δαπάνες, όμως αυτό ίσως είναι πιο χρήσιμο να εξεταστεί ξεχωριστά. Έτσι, στις υπηρεσίες και τις δημοκρατικές δαπάνες προσθέτουμε:
 - i. τις δαπάνες που σχετίζονται με τα κτίρια - οι οποίες περιλαμβάνουν και τα έσοδα και τις δαπάνες κεφαλαίου
 - ii. τα αποθεματικά και τις χρηματικές υποχρεώσεις - ο βαθμός στον οποίο οι ξεχωριστές Αρχές που πρόκειται να συγχωνευθούν διαθέτουν αποθεματικά (ή υποχρεώσεις) τα οποία θα συμπεριληφθούν στη νέα Αρχή.
3. Οι κυριότερες δαπάνες που συνδέονται με την αναδιάρθρωση (δηλαδή οι δαπάνες που δεν θα έπρεπε κανονικά να υφίστανται, παρά μόνο για την αναδιάρθρωση) είναι:
 - i. πλεονασμός/ εναρμόνιση – το κόστος για τους πλεονασμούς που θα γίνουν για λόγους αναδιοργάνωσης και το κόστος της εναρμόνισης των όρων και προϋποθέσεων των εργαζομένων της «νέας Αρχής»
 - ii. τερματισμός/ εκχώρηση συμβάσεων -το κόστος της ανάθεσης των συμβάσεων που κληρονόμησε από τις «παλιές» Αρχές στις «νέες», ή το κόστος τερματισμού των εν λόγω συμβάσεων.

Το κόστος και οι εξοικονομήσεις της αναδιάρθρωσης

4. Η εμπειρία της αναδιάρθρωσης στη βρετανική Τοπική Αυτοδιοίκηση δείχνει ότι είναι δύσκολο να γενικεύσουμε για το μέγεθος του κόστους ή των εξοικονομήσεων που προκύπτουν από συγκεκριμένες μορφές αναδιοργάνωσης. Οι πραγματικές δαπάνες και εξοικονομήσεις - ακόμη και από ευρέως παρόμοιες αναδιοργανώσεις - μπορεί να ποικίλλει σημαντικά ανάλογα με τις οργανωτικές δομές που υπήρχαν στις Αρχές πριν από την αναδιοργάνωση, το βαθμό «αναποτελεσματικότητας» που παρουσιάζεται σε αυτές τις δομές (και κατά συνέπεια την ευκαιρία να οδηγήσουν σε εξοικονόμηση αποδοτικότητας) και τις αποφάσεις

που λαμβάνονται από τη «νέα» Αρχή για τις οργανωτικές και λειτουργικές της δομές.

Είναι, όμως, δυνατόν να καθορίσει τους τομείς στους οποίους οι δαπάνες και οι εξοικονομήσεις είναι πιθανό να προκύψουν, ανάλογα με τη μορφή που παίρνει ο οργανισμός. Αναλογιζόμενοι αυτό, είναι σημαντικό να εξετάσουμε την αναδιοργάνωση όσον αφορά:

- i . το πως οι υπηρεσίες παρέχονται πριν και μετά την αναδιοργάνωση και
- II. το συνολικό αριθμό των αρχών πριν και μετά την αναδιοργάνωση.

5 . Σχετικά με την παροχή υπηρεσιών :

A) αν οι υπηρεσίες «συγχωνευθούν» - δηλαδή η κατάσταση που ίσχυε στην Αγγλία, όταν μια μονάδα που κάλυπτε μια μεγάλη γεωγραφική περιοχή αναλαμβάνει τις λειτουργίες που είχε προηγουμένως ένας αριθμός Επαρχιακών Συμβουλίων, τα οποία παρείχαν τις υπηρεσίες αυτές σε μικρότερες γεωγραφικές περιοχές :

- έχει μικρή ή καθόλου διαφορά στο κόστος των βασικών παροχών (διότι, σε γενικές γραμμές, θα πρέπει να έχετε τον ίδιο αριθμό προσωπικού για τις βασικές παροχές)
- έχει μέτρια εξοικονόμηση πόρων στις δαπάνες εποπτείας και διαχείρισης
- έχει μακροπρόθεσμη εξοικονόμηση στις προμήθειες και υπηρεσίες, μέσω του εξορθολογισμού των συμβάσεων και των δυνατοτήτων για οικονομίες κλίμακας, αλλά αυτά δε θα υλοποιηθούν σε σύντομο χρονικό διάστημα (σε γενικές γραμμές είναι πιο λογικό οικονομικά να διατηρηθούν οι συμβάσεις που «κληρονομήθηκαν» και να εξορθολογιστούν όταν θα λήξουν. Βραχυπρόθεσμα, μπορεί να υπάρχει ένα μικρό κόστος για την Αρχή για την επανεκχώρηση των συμβολαίων).
- τα έσοδα μπορούν να αυξηθούν ή να μειωθούν, ανάλογα με τις αποφάσεις της νέας Αρχής σχετικά με τα επίπεδα των τελών και χρεώσεων κ.λ.π. Σε μια κατάσταση συγχώνευσης υπάρχει η τάση, είτε να «αυξάνονται» είτε να «μειώνονται», ανάλογα με τα επίπεδα των τελών που κληρονομήθηκαν από τις συγχωνευμένες Αρχές.

B) αν οι υπηρεσίες «διασπαστούν» - δηλαδή, αν μια υπηρεσία, που, πριν από την αναδιοργάνωση παρέχόταν από μια μεγάλη γεωγραφικά Αρχή, μετά την αναδιοργάνωση, παρέχεται από δύο ή περισσότερες Αρχές:

- υπάρχει ελάχιστη ή καμία διαφορά στο κόστος των βασικών παροχών
- υπάρχουν αυξημένες διαχειριστικές και εποπτικές δαπάνες
- υπάρχουν αυξημένες δαπάνες για τις συμβάσεις – η κατάργηση των όρων των συμβάσεων σε αυτή την κατάσταση μπορεί να είναι πολύπλοκη και να επιβάλει κόστος – μήπως να υπάρχει μια ενιαία σύμβαση για τον ευρύτερο γεωγραφικά οργανισμό που να συνεχίζει να «εξυπηρετεί» τις δύο, ή περισσότερες νεοσυσταθείσες Αρχές και, αν ναι, ποια θα «καθοδηγεί» τη σύμβαση. Ή μήπως η μια Αρχή να αναλάβει τη σύμβαση, συμπεριλαμβανομένων τυχόν ποινικών ρητρών που επιβάλλονται ως αποτέλεσμα των χαμηλότερων όγκων και να αφήσει την άλλη Αρχή ελεύθερη να διαπραγματευτεί μια de novo σύμβαση με τον ίδιο ή διαφορετικό προμηθευτή.

6. Όσον αφορά τις ευρύτερες δαπάνες / εξοικονομήσεις :

A) Αν οι υπηρεσίες συγχωνευθούν - δηλαδή υπάρχουν λιγότερες Αρχές που παρέχουν υπηρεσίες σε μια γεωγραφική περιοχή μετά την αναδιοργάνωση :

- υπάρχουν εξοικονομήσεις ως αποτέλεσμα των λιγότερων ανώτερων διευθυντικών στελεχών, συνολικά, και μόνο μια αρχή θα έχει εταιρικές υπηρεσίες - π.χ. μια ενιαία αρχή απαιτεί μόνο ένα Διευθύνοντα Σύμβουλο, διευθυντές κ.λ.π. και ένα λογιστήριο, μια υπηρεσία για το Ανθρώπινο Δυναμικό κ.λ.π.
- υπάρχουν εξοικονομήσεις στις δημοκρατικές υπηρεσίες - εξαρτάται σε κάποιο βαθμό από τον αριθμό των πολιτικών μετά την αναδιοργάνωση, αλλά σε γενικές γραμμές, η μείωση του αριθμού των Αρχών έχει ως αποτέλεσμα λιγότερους πολιτικούς και εξοικονόμηση στους μισθούς / τα επιδόματα και μειώσεις στο κόστος εξυπηρέτησης της πολιτικής μηχανής.
- υπάρχουν εξοικονομήσεις πόρων από τον εξορθολογισμό στα ακίνητα - μείωση του αριθμού των Αρχών και των ανώτερων διευθυντικών στελεχών και των εταιρικών λειτουργιών / προσωπικού, τείνει να δημιουργεί πλεόνασμα ακινήτων
- υπάρχουν υψηλότερες βραχυπρόθεσμες δαπάνες, ως αποτέλεσμα των πλεονασμών - γιατί δε χρειάζονται όλα τα ανώτερα διευθυντικά στελέχη που υπήρχαν στις Αρχές πριν από την αναδιοργάνωση και, ως εκ τούτου δεν μπορούν να τοποθετηθούν στις νέες Αρχές.

B) Αν οι υπηρεσίες διασπαστούν - δηλαδή η αναδιοργάνωση έχει ως αποτέλεσμα περισσότερες Αρχές:

- υπάρχει αύξηση των δαπανών για τα ανώτερα στελέχη και εταιρικές υπηρεσίες, αφού κάθε οργανισμός θα έχει τη δική του ομάδα ανώτερων στελεχών και εταιρικές υπηρεσίες
 - υπάρχουν αυξημένες δημοκρατικές δαπάνες - αφού ο συνολικός αριθμός των πολιτικών τείνει να αυξηθεί
 - υπάρχουν πιθανές δαπάνες ιδιοκτησίας - αφού κάθε νέος οργανισμός επιδιώκει να στεγάσει τα ανώτερα διοικητικά στελέχη / εταιρικές ομάδες του και να καθορίσει τη δική του «ταυτότητα» στη γεωγραφική περιοχή στην οποία θα παρέχει υπηρεσίες
 - αλλά, τείνει να μειώσει το βραχυπρόθεσμο κόστος των πλεονασμών, δεδομένης της αυξημένης ανάγκης, σε όλη την περιοχή, για τα ανώτερα στελέχη και προσωπικού για τη διαχείριση.
7. Η παραπάνω ανάλυση είναι ιδιαίτερα γενικευμένη και στην πράξη, οι διάφορες Αρχές βρήκαν διαφορετικές λύσεις σε ορισμένα από αυτά τα προβλήματα – οι κοινές υπηρεσίες μερικές φορές διατηρούνταν «διασπασμένες», προκειμένου να αποφευχθούν δυσκολίες βραχυπρόθεσμων δαπανών/ προσλήψεων, ιδίως όταν η υπηρεσία που διασπάται ήταν πολύ μικρής κλίμακας και η διάσπαση του αριθμού του προσωπικού που ασχολείται με την παροχή της μεταξύ των "νέων" Αρχών, θα άφηνε κάθε μια από τις νέες Αρχές χωρίς επαρκή ικανότητα. Θεωρητικά, θα ήταν επίσης δυνατό (αλλά δεν αποδείχθηκε στη βρετανική αναδιάρθρωση) να έχουν "κοινές" εταιρικές υπηρεσίες, καθώς και διευθυντικές ομάδες.
8. Η Κυπριακή Κυβέρνηση ίσως επιθυμεί να εκτιμήσει το κόστος των διαφόρων επιλογών για την αναδιάρθρωση, με βάση την παραπάνω ανάλυση.

Χρηματοδότηση των Νέων Οργανισμών

Το πώς θα διαμορφωθούν οι προϋπολογισμοί του όποιου νέου οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης, θα εξαρτηθεί από το ποια επιλογή της αναδιάρθρωσης από την Ενότητα 4.4, Δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, θα επιλεγεί. Μόλις ληφθεί η απόφαση αυτή, εμείς θα προτείνουμε:

- 1) βραχυπρόθεσμα, ότι οι προϋπολογισμοί ετοιμάζονται, με βάση την αρχή ότι «η χρηματοδότηση ακολουθεί τις λειτουργίες».
- 2) μέσω της εφαρμογής της Δημοσιονομικής Διαχείρισης, θα πρέπει να υπάρχει μια πλήρης αναθεώρηση της δομής του προϋπολογισμού. Το Υπουργείο Οικονομικών, με την αναδιάρθρωση των προϋπολογισμών των

αρμόδιων Υπουργείων, θα πρέπει να λάβει υπόψη του τους νέους ρόλους και τις ευθύνες τους. Μεσοπρόθεσμα, μια παρόμοια επανεξέταση των δομών των προϋπολογισμών θα λάβει χώρα για τις Τοπικές Αρχές, οι οποίοι θα αντικατοπτρίζουν τις νέες λειτουργίες και τη δομή τους. Θα πρέπει να υπάρχει πολύ μεγαλύτερη έμφαση για τις δαπάνες για την παροχή υπηρεσιών, σε αντίθεση με το κόστος των οργανωτικών μονάδων.

5. Συμπεράσματα και επόμενα βήματα

5.1 Χρονοδιάγραμμα

Το υφιστάμενο χρονοδιάγραμμα ορίζει τις παραμέτρους για την εφαρμογή αυτής της μελέτης. Βασικές ημερομηνίες είναι οι εξής:

Τελική έκθεση σχετικά με τη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

31^η Μαρτίου: Η Κυπριακή Κυβέρνηση θα πρέπει να εξετάσει τις επιλογές για την αναδιάρθρωση και τη μεταρρύθμιση της παροχής υπηρεσιών, αφού υποβληθεί η τελική έκθεση των εμπειρογνομώνων.

Προθεσμία για τη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Ιούνιος 2014: Προθεσμία για να συμφωνήσει η Κυπριακή Κυβέρνηση για τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ένα χάρτη πορείας για την υλοποίηση της δομής και των συναφών μεταρρυθμίσεων.

Η Νομοθεσία ομπρέλα, Πιλοτική για Δήμους

Κύκλος προϋπολογισμού 2015: εθελοντική εφαρμογή από ένα ή δύο Δήμους του Νόμου Ομπρέλα. Θα ακολουθήσει υποχρεωτική εφαρμογή από όλες τις Τοπικές Αρχές στον κύκλο προϋπολογισμού του 2016.

Εκλογές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Δεκέμβριος 2016: Προβλέπεται ότι οποιαδήποτε από τις προτεινόμενες επιλογές για την αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα πρέπει να υλοποιηθεί μετά τις εκλογές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης του 2016. Για να διευκολυνθεί η μετάβαση από τη σημερινή δομή στη μελλοντική δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η Κυπριακή Κυβέρνηση θα μπορούσε να οργανώσει τις επερχόμενες εκλογές ως «σκιώδεις εκλογές» για τα νέα όργανα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αυτό θα συνεπαγόταν να παραμείνουν στην εξουσία οι υπάρχουσες Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης, μέχρι τα νέα όργανα και οι εκπρόσωποί τους να μπορούν να λειτουργούν και να είναι σε θέση να αναλάβουν τα καθήκοντά τους, χωρίς να διαταράσσεται η παροχή υπηρεσιών, π.χ. από τον Απρίλιο του 2017.

5.2 Σχέδιο Δράσης

Οι προτάσεις μας για τη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι μια δέσμη συνδεδεμένων συστάσεων. Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, η πιθανή αλλαγή στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό σε ποια επιλογή αναδιάρθρωσης θα επιλεγεί από την Κυβέρνηση. Προτείνουμε, λοιπόν, ένα χρονοδιάγραμμα που αναφέρεται λεπτομερώς στα αιτήματα για περαιτέρω πληροφορίες και δομημένες συναντήσεις / εργαστήρια, προκειμένου:

- α) να επιτευχθεί συναίνεση γύρω από ένα ή δύο προτιμώμενες επιλογές αναδιάρθρωσης, έτσι ώστε αυτές να μπορούν να διερευνηθούν περαιτέρω και να κοστολογηθούν
- β) να αναπτυχθεί ένα μοντέλο υπολογισμού του κόστους και να συμπληρωθεί με στοιχεία για την παροχή πληροφοριών σχετικά με την(τις) προτιμώμενη(ες) επιλογή(ες)
- γ) να διερευνηθούν περαιτέρω σε βάθος οι επιπτώσεις της δομής που επιλέχθηκε για την παροχή υπηρεσιών και τη δημοκρατική εκπροσώπηση
- δ) να ολοκληρώσει την έκθεση με βάση τις εργασίες αυτές.

Το άμεσο Σχέδιο Δράσης αρχίζει από τώρα (20 Ιανουαρίου 2014) έως τον Μάρτιο του 2014 και περιλαμβάνει:

22 Ιαν. - 10 Φεβρ. : από τώρα μέχρι τις 10 Φεβρουαρίου θα ζητήσουμε επιπλέον οικονομικά δεδομένα, και θα ζητήσουμε από τα Υπουργεία και τις Επαρχιακές Διοικήσεις να αρχίσουν διερεύνηση για το πώς θα τους επηρέαζε η κάθε μια επιλογή καθώς και τις υπηρεσίες που παρέχουν, κατά τη μεταβατική περίοδο, στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την επίσκεψή μας την εβδομάδα που αρχίζει στις 17 Φεβρουαρίου.

Μεταξύ 10-15 Φεβρουαρίου : η ομάδα αναλύει δεδομένα, πληροφορίες και σχόλια που λήφθηκαν στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την επίσκεψη.

17- 21 Φεβρ., 4η Αποστολή : Παρουσίαση της μελέτης και των επιλογών στα κύρια ενδιαφερόμενα μέρη και λήψη επιπλέον σχολίων σχετικά με τις προτεινόμενες επιλογές. Συνάντηση με τον Υπουργό και το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εσωτερικών για την οικοδόμηση συναίνεσης γύρω από μια ή δύο προτιμώμενες επιλογές. Συζήτηση οικονομικών πληροφοριών και μοντέλων κοστολόγησης. Συζήτηση με τις υπηρεσίες και τις Επαρχιακές Διοικήσεις για τις βασικές αλλαγές που μπορούν να αρχίσουν, ανεξαρτήτως της δομής που θα επιλεγεί. Συζήτηση / συμφωνία για τα βασικά μηνύματα σχετικά με μια επικοινωνιακή στρατηγική για την Τοπική Αυτοδιοίκηση και τους πολίτες.

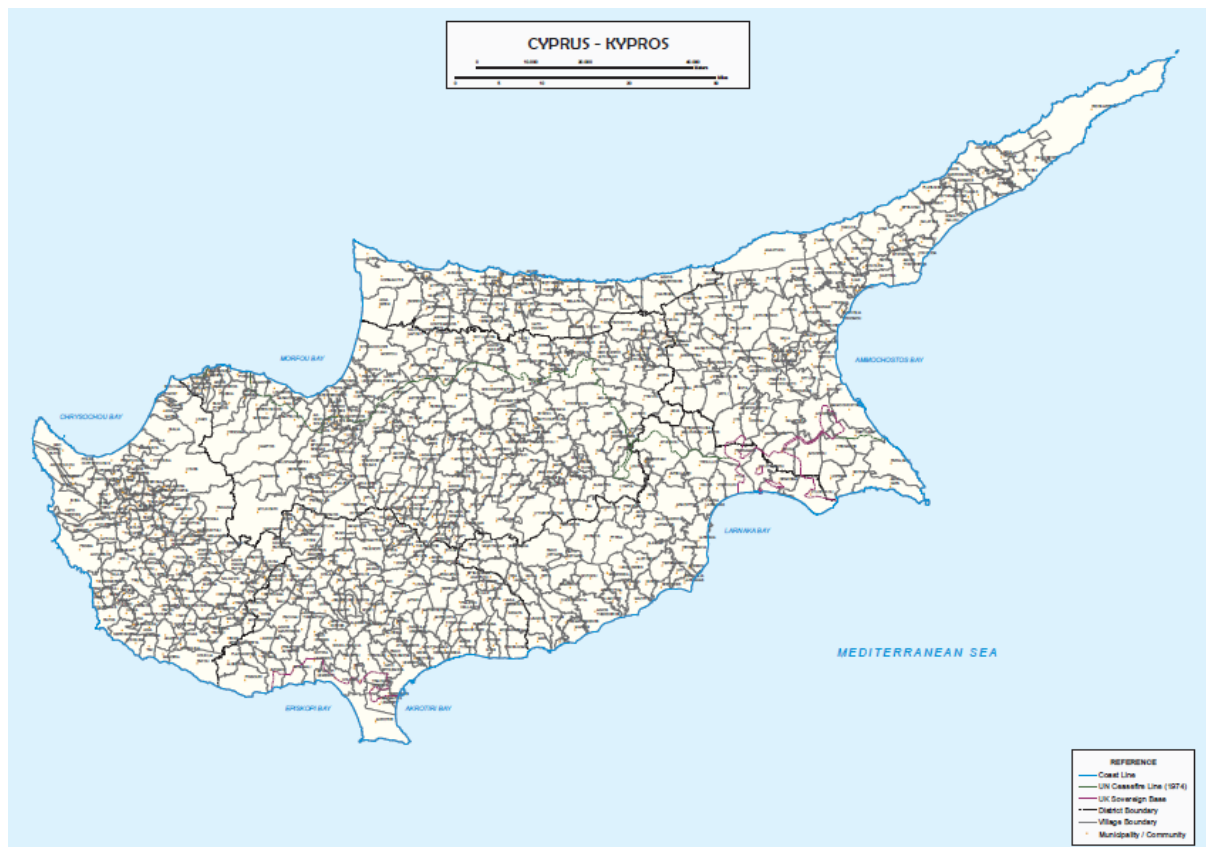
22 Φεβρ. - μέσα Μαρτίου: αναθεώρηση και επέκταση της έκθεσης, αντιμετωπίζοντας τα βασικά σχόλια και ανησυχίες ενδεχομένως, ανάπτυξη μοντέλου υπολογισμού του κόστους της/ των προτιμώμενης/ων επιλογής/ων, με σκοπό την παροχή μεγεθών των δαπανών .

31 Μαρτίου : Υποβολή της τελικής έκθεσης, η οποία θα περιλαμβάνει ένα υψηλού επιπέδου χάρτη πορείας για την εφαρμογή .

Δράση	Ημερομηνία
Το NSGI θα ζητήσει περαιτέρω οικονομικά δεδομένα, και θα ζητήσει από τα Υπουργεία και τις Επαρχιακές Διοικήσεις να αρχίσουν διερεύνηση για το πώς η κάθε επιλογή θα επηρέαζε αυτούς, το μεταβατικό στάδιο και την τελική μορφή των υπηρεσιών τους	20 Ιαν. – 10 Φεβρ. 2014
Προθεσμία για την υποβολή των οικονομικών στοιχείων	10 Φεβρ. 2014
4^η Αποστολή του NSGI στην Κύπρο	17-21 Φεβρ. 2014
Παρουσίαση της έκθεσης και λήψη σχολίων	
Συζήτηση οικονομικών πληροφοριών και μοντέλου κοστολόγησης	
Συζήτηση βασικών δράσεων με τις Υπηρεσίες και τις Επαρχιακές Διοικήσεις	
Συζήτηση/ συμφωνία επικοινωνιακής στρατηγικής	
Οικοδόμηση συναίνεσης για τις προτιμώμενες Επιλογές	
Προθεσμία για το NSGI να συμπληρώσει το μοντέλο κοστολόγησης και να το στείλει στην Κύπρο	10 Μαρτίου 2014
Προθεσμία για το NSGI να λάβει επιβεβαίωση για την/ τις προτιμώμενη/ νες επιλογή/ές	17 Μαρτίου 2014
Υποβολή τελικής έκθεσης	31 Μαρτίου 2014

6 Παραρτήματα

6.1 Λεπτομερής Χάρτης Τοπικής Αυτοδιοίκησης



Εικόνα 6 Διοικητικός Χάρτης της Κύπρου, 2013, Κτηματολόγιο

6.2 Συζήτηση για τις προσεγγίσεις της Μεταρρύθμισης του ΕΚΔΔΑ

Πλεονεκτήματα		
Εδαφική Αναδιάρθρωση	Διαδημοτική συνεργασία	Συμπράξεις/ Συμβάσεις
• Διαθεσιμότητα πόρων • Δυνατότητα ανάληψης νέων αρμοδιοτήτων, δράσεων και πρωτοβουλιών • Δημοκρατική νομιμοποίηση • Οικονομίες κλίμακας • Αντιμετώπιση αρνητικών εξωτερικοτήτων	• Δυνατότητα επιμερισμού ρίσκου • Οικονομίες κλίμακας, εξειδίκευση • Αντιμετώπιση αρνητικών εξωτερικοτήτων • Άντληση εσόδων • Κατανεμημένη αποδοτικότητα	• Διαθεσιμότητα πόρων • Μετακίνηση επιχειρηματικού ρίσκου στους ιδιώτες • Οικονομίες κλίμακας • Μείωση δαπανών • Δημιουργία «οιονεί» αγορών στην τοπική οικονομία
Μειονεκτήματα		
• Υψηλό πολιτικό και οικονομικό κόστος εφαρμογής της μεταρρύθμισης • Υψηλότερο κόστος συντονισμού των δημοτικών υπηρεσιών • Μεγαλύτερος βαθμός πολιτικοποίησης • Αποστασιοποιημένη αντιμετώπιση τοπικών ιδιομορφιών	• Χαμηλό πολιτικό και οικονομικό κόστος εφαρμογής της μεταρρύθμισης • Υψηλό κόστος ελέγχου της δράσης του εντολοδόχου (συνεργατικό σχήμα) από εντολές • Περιορισμένη δυνατότητα συμβολής στο συνολικό αναπτυξιακό προγραμματισμό της χωρικής ενότητας • Μειωμένες δυνατότητες άμεσου δημοκρατικού ελέγχου και λογοδοσίας	• Υψηλό πολιτικό και οικονομικό κόστος εφαρμογής της μεταρρύθμισης • Υψηλό κόστος ελέγχου της δράσης του εντολοδόχου (ιδιώτης ανάδοχος) από εντολέα • Μονοθεματικότητα • Κυριαρχία επιχειρηματικής λογικής στην παροχή δημόσιων αγαθών

		• Αποσπασματική συμβολή στο συνολικό αναπτυξιακό προγραμματισμό της χωρικής ενότητας • Μειωμένη σύνδεση με την άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση, λογοδοσία και έλεγχο
--	--	--

1.3 Αξιωματούχοι με τους οποίους έγιναν συναντήσεις

1^η Αποστολή

Η ομάδα επισκέφτηκε-

- Την Επίτροπο για τη μεταρρύθμιση της Δημόσιας Υπηρεσίας
- Το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εσωτερικών και την ομάδα του
- Τη Γενική Διευθύντρια του ΥΠΠ
- Τη Γενική Λογίστρια
- Εκπροσώπους της ΤΔΔΠ και του Γραφείου Προγραμματισμού (Υπ. Οικονομικών)
- Το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Οικονομικών
- Εκπροσώπους από τις Γραμματείες των Δήμων
- PWC
- Διευθυντές τμημάτων από τα αρμόδια Υπουργεία
- Επίτροπος Περιβάλλοντος
- Εκπροσώπους από τα Συμβούλια Υδατοπρομήθειας και Αποχετεύσεων
- Δημάρχους και Δημοτικούς Συμβούλους, Κοινοτάρχες και Κοινοτικούς Συμβούλους
- Γραμματείς και προσωπικό από όλες τις βαθμίδες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- Εκπρόσωπους της Κοινωνίας των Πολιτών
- Την Ένωση Δήμων και την Ένωση Κοινοτήτων

2^η Αποστολή

Στα τρία εργαστήρια συμμετείχαν οι-

ΟΝΟΜΑ	ΘΕΣΗ	ΤΜΗΜΑ/ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ
Αντρέας Λάμπρου	Γραμματέας Δήμου Στροβόλου	Δήμος Στροβόλου
Αθηνά Αριστοτέλους Κληρίδου	Αναπληρωτής Διευθυντής Τμήματος Πολεοδομίας	Υπουργείο Εσωτερικών
Κωνσταντίνος Γιωρκάτζης	Δήμαρχος Λευκωσίας	Δήμος Λευκωσίας
Μάριος Παναγίδης	Αναπληρωτής Έπαρχος Λευκωσίας	Επαρχιακή Διοίκηση Λευκωσίας
Ελευθερία Σιέπη	Ανώτερη Διοικητική Λειτουργός	Υπουργείο Εσωτερικών
Άγγελος Γεωργίου	Βοηθός Έπαρχος	Υπουργείο Εσωτερικών
Λένια Ορφανίδου	Ανώτερη	Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού

	Λειτουργός ΤΔΔΠ	
Εμμανουέλα Λαμπριανίδου	Επίτροπος για τη μεταρρύθμιση της Δημόσιας Υπηρεσίας	
Έλενα Σταύρου	Λειτουργός στην Επίτροπο για τη μεταρρύθμιση της Δημόσιας Υπηρεσίας	
Σταύρος Μιχαήλ	Διευθυντής Τμήματος Προϋπολογισμού	Υπουργείο Οικονομικών
Ολυμπία Στυλιανού	Γενική Διευθύντρια	Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού
Τασούλα Χατζηπροδρόμου		Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού
Μιχάλης Σαρρής	Φίλοι της Λευκωσίας	Πρόεδρος
Χρίστος Χρίστου	Αναπληρωτής Διευθυντής Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας	Υπουργείο Υγείας

Φίλιππος Σώσειλος	PWC Κύπρος	Συνεργάτης, PWC Κύπρος
Κώστας Χατζηπαναγιώτου	Διευθυντής Τμήματος Περιβάλλοντος	Υπουργείο Γεωργίας, Φυσικών Πόρων και Περιβάλλοντος
Κυριάκος Κύρου	Διευθυντής Τμήματος Ανάπτυξης Υδάτων	Υπουργείο Γεωργίας, Φυσικών Πόρων και Περιβάλλοντος
Αντρέας Κιτρομηλίδης	Πρόεδρος Ένωσης Κοινοτήτων Κύπρου	Ένωση Κοινοτήτων
Λευτέρης Περικλή	Μέλος Δ.Σ. Ένωσης Κοινοτήτων Κύπρου	Ένωση Κοινοτήτων/ Πρόεδρος Κ.Σ. Απεσιάς

Λούης Κουμενίδης	Μέλος Δ.Σ. Ένωσης Κοινοτήτων Κύπρου	Ένωση Κοινοτήτων/ Πρόεδρος Κ.Σ. Κ. Λευκάρων
Αλέξης Γαλανός	Πρόεδρος Ένωσης Δήμων Κύπρου	Ένωση Δήμων
Λάζαρος Σαββίδης	Μέλος της Ένωσης Δήμων	Ένωση Δήμων/ Δήμαρχος Στροβόλου
Νίκος Ιακώβου	Διευθυντής Δημοσίων Έργων	Υπουργείο Συγκοινωνιών και Έργων
Άννα Αριστοτέλους		Υπουργείο Δικαιοσύνης

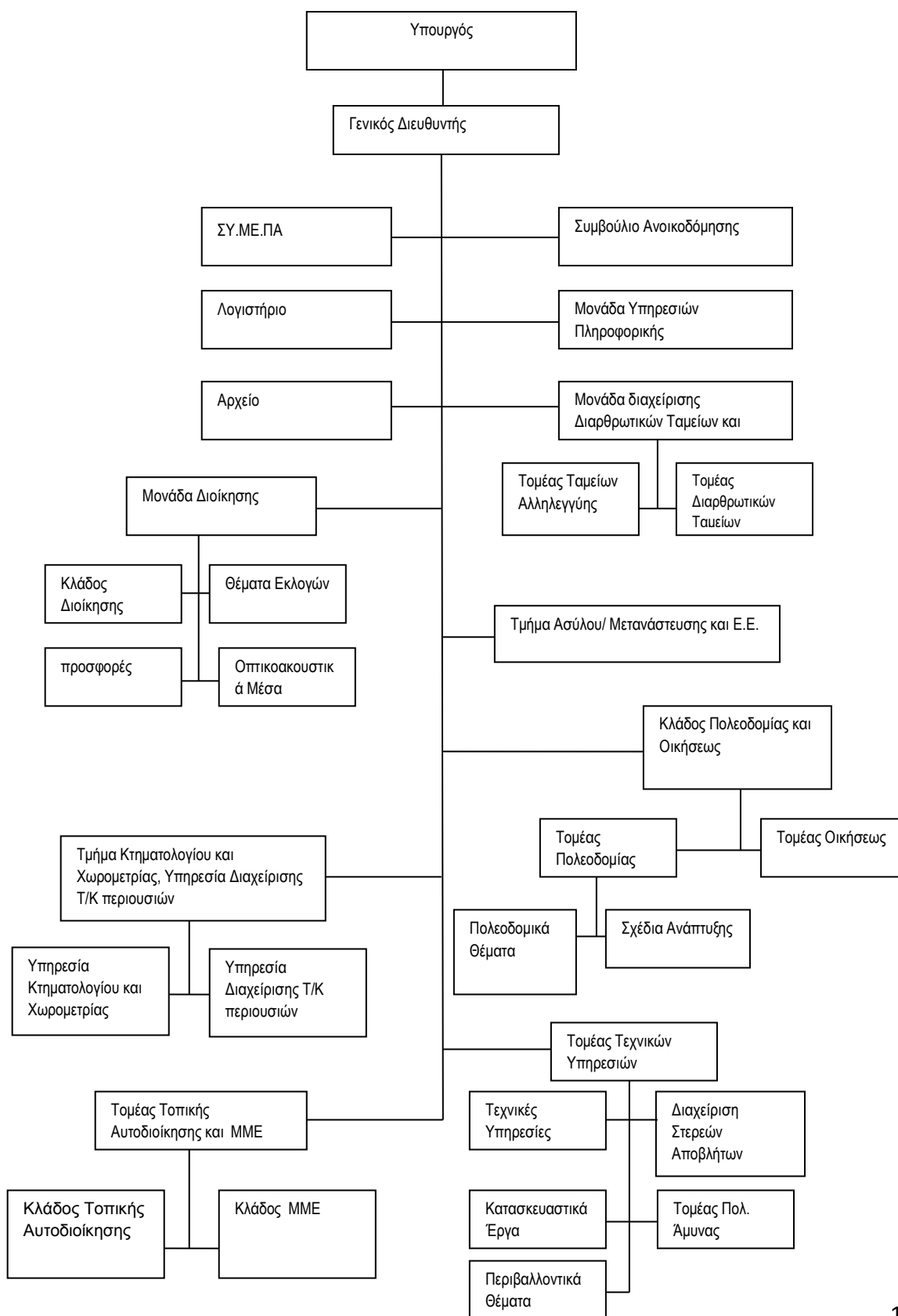
3^η Αποστολή

Συνάντηση με το Γενικό Διευθυντή του ΥΠΕΣ, Διοικητικούς Λειτουργούς και Επάρχους.

Συνάντηση με το Υπουργείο Οικονομικών για συζήτηση της Δημοσιονομικής Διαχείρισης και το πως αυτό θα επηρέαζε την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Εστιασμένες συνεντεύξεις από αξιωματούχους των αρμόδιων Υπουργείων, σχετικά με τα ακόλουθα-

6.4 Οργανόγραμμα Υπουργείου Εσωτερικών



ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΟΣ ΧΑΡΤΗΣ ΕΠΑΡΧΙΑΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΛΕΥΚΩΣΙΑΣ

