

Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο Τελική Έκθεση

8 Απριλίου 2014



National School
of Government
International

Περιεχόμενα

Συντομογραφίες και Αρκτικόλεξα	5
<u>1. Εισαγωγή</u>	<u>18</u>
Δομή της Έκθεσης	18
Όροι Αναφοράς	18
Αρχές	19
Καθήκοντα	20
Μεθοδολογία.....	21
<u>2. Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο - Ιστορικό</u>	<u>23.</u>
Υφιστάμενη Δομή	23
Υπάρχουσα Χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	27
Χρηματοδότηση μετά την Οικονομική Κρίση.....	30
Ελλείμματα των Δήμων	30
Οικονομικές Καταστάσεις	32
Πιέσεις για Μεταρρύθμιση	34
Υφιστάμενες Τάσεις - Αρχές	35
<u>3. Ανασκόπηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης</u>	<u>42</u>

Αποστολή 1	42
Αποστολή 2	45
Μεθοδολογία.....	46
Τα Δικαιώματα και οι Ευθύνες της Κεντρικής Κυβέρνησης	47
Τα Δικαιώματα και οι Ευθύνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	48
Βασικά Εμπόδια.....	49
Καταλύτες που μπορούν να μειώσουν τις αρνητικές επιδράσεις των εμποδίων	50
Τα Δικαιώματα και οι Ευθύνες της Ένωσης Δήμων και της Ένωσης Κοινοτήτων.....	50
Συμπεράσματα.....	50
Αποστολή 3	52
Στοχευμένες Συνεντεύξεις	53
Τι μάθαμε	53
Εγκάρσιες Μεταρρυθμίσεις	55
Μεταρρύθμιση ΔΔ.....	56
Μεταρρύθμιση ΔΑΔ	59
Συνολικές Αντιδράσεις	62
Λειτουργίες	63
Οικονομικά.....	65
Δομή	65
Επιλογές για Συζήτηση της Προκαταρκτικής Μελέτης για τη Μεταρρύθμιση.....	66
Επιλογή 0 – υπάρχουσα δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	66
Επιλογή 1 – μια νέα βαθμίδα, τα Επαρχιακά Συμβούλια	66
Επιλογή 2α – συμπλεγματοποίηση Δήμων και Κοινοτήτων	67
Επιλογή 3 – 5 νέες Τοπικές Αρχές.....	67
<u>4</u> <i>Ευρήματα και Εισηγήσεις: Κεντρική Κυβέρνηση</i>	72
<u>5</u> <i>Ευρήματα και Εισηγήσεις: Λειτουργίες</i>	76
Τομεακές Συστάσεις	77
<u>6</u> <i>Ευρήματα και Εισηγήσεις: Οικονομικά</i>	78

	Οικονομικά Δεδομένα που δόθηκαν στο NSGI	78
	Χρηματοδότηση της Αναδιάρθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	79
	Δαπάνες και Εξοικονομήσεις από την αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης: μαθήματα από το ΗΒ.....	79
	Χρηματοδότηση των νέων Οργανισμών.....	84
	Αναδιάρθρωση: Σχετικό Κόστος των Διάφορων Μοντέλων και το Κόστος Μετάβασης	84
<u>7</u>	<u>Ευρήματα και Εισηγήσεις : Δομή</u>	<u>87</u>
	Γενικοί Μηχανισμοί για την Εμπλοκή και την Ενδυνάμωση της Κοινωνίας.....	88
	Οι Επιλογές Αναδιάρθρωσης	89
	Επιλογή Α	89
	Επιλογή Β	96
	Συζήτηση των Επιλογών.....	96
	Σχέση Κόστους – Αποτελεσματικότητας των διάφορων Μοντέλων της Δομής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	101
	Συμπεράσματα	101
<u>8</u>	<u>Επόμενα Βήματα</u>	<u>103</u>
	Χρονοδιάγραμμα.....	103
	Σχέδιο Δράσης.....	104
<u>9</u>	<u>Προσάρτημα.....</u>	<u>107</u>
	Συστάσεις για τις Υπηρεσίες.....	107
<u>10</u>	<u>Παραρτήματα.....</u>	<u>137</u>
	Παράρτημα 1: Λεπτομερής Χάρτης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	137
	Παράρτημα 2: Επιπλέον Οικονομικά Δεδομένα	138

Παράρτημα 3: Συζήτηση για τις προσεγγίσεις της Μεταρρυθμίσεις του ΕΚΔΔΑ.....	144
Παράρτημα 4: Αξιωματούχοι με τους οποίους έγιναν συναντήσεις.....	146
Παράρτημα 5: Οργανόγραμμα Υπουργείου Εσωτερικών	152
Παράρτημα 6: Οργανόγραμμα Επαρχιακής Διοίκησης Λευκωσίας	153
Παράρτημα 7:Απόσπασμα του Νόμου Ομπρέλα.....	154
Παράρτημα 8: Οικονομικά Δεδομένα που δόθηκαν στο NSGI ...	160
Παράρτημα 9: Περίγραμμα της δομής του προϋπολογισμού της νέας Τοπικής Αρχής	163

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 Lewes Περιφερειακό Συμβούλιο.

Θα θέλαμε να εκφράσουμε την ευγνωμοσύνη μας στην προηγούμενη Επίτροπο για τη Μεταρρύθμιση της Δημόσιας Υπηρεσίας κα. Εμμανουέλα Λαμπριανίδη και την νυν Επίτροπο κα Ειρένα Γεωργιάδη (Επίτροπο) και στο γραφείο της, στον κ. Σωκράτη Χάσικο, Υπουργό Εσωτερικών, στον κ. Αντρέα Ασιώτη (Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εργασίας) καθώς και σε αρμόδιους από το Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού, στον κ. Σταύρο Α. Μιχαήλ (Οικονομικός Διευθυντής 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 έκθεσης είναι να αναθεωρήσει την Κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση, τον τρόπο με τον οποίο παρέχει τις υπηρεσίες της στους πολίτες και τη σχέση μεταξύ τοπικής και κεντρικής διοίκησης. Ο στόχος αυτού του εγχειρήματος είναι να παρέχει προκαταρκτικές πιθανές επιλογές για βελτίωση, αναδιοργάνωση και αναδιάρθρωση.

Αυτή είναι η τελική έκθεση. Οι επιλογές που προτείνονται θα συζητηθούν περαιτέρω από τις Κυπριακές Αρχές.

Σημείωση Ένωσης Κοινοτήτων Κύπρου:

Τυχόν τυπογραφικά ή συντακτικά λάθη οφείλονται στην ταχύτητα με την οποία έγινε η μετάφραση και απολογούμαστε γι' αυτό. Με την πρώτη ευκαιρία θα διορθωθούν.

Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης : Τελική Έκθεση

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)

Ως όρος του bailout, το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης έχει ξεκινήσει. Ένα κομμάτι του αποτελεί η διαρθρωτική μεταρρύθμιση, η οποία στοχεύει στο να αυξήσει την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα. Η μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η οποία περιγράφεται σε αυτή την έκθεση εμπίπτει σε αυτήν την διαρθρωτική αναδιαμόρφωση¹.

Αρμοδιότητες και Όροι Αναφοράς

Η βασική απαίτηση για την 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».

¹ Reference the Memorandum of Economic and Financial Policies

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 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 τέσσερις αποστολές μεταξύ Σεπτεμβρίου 2013 και Φεβρουαρίου 2014. Αυτές περιελάμβαναν δομημένες συνεντεύξεις και εργαστήρια με ένα ευρύ φάσμα αρμοδίων από την Κεντρική Κυβέρνηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση και από άλλους οργανισμούς.

Στο προσχέδιο της Έκθεσης αυτής, η ομάδα μας έλαβε υπόψη τις τάσεις στη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε Ευρωπαϊκό επίπεδο και πιο συγκεκριμένα τις ακόλουθες κοινές αξίες μεταρρύθμισης: διαφάνεια, αποκέντρωση, εστίαση στον πολίτη, αλλαγή συμπεριφοράς, όπως επίσης και αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα.

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 τις αυξανόμενες απαιτήσεις των πολιτών, απαιτήσεις για πιο προσαρμοσμένες υπηρεσίες με βάση των πολιτών, πίεση στα δημογραφικά στοιχεία και τους πόρους και το Μνημόνιο Συναντίληψης μεταξύ της Κυπριακής Δημοκρατίας και της Τρόικα.

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

- Επί του παρόντος, δεν υπάρχει στρατηγικό όραμα 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 «silos»)

- 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

Οι σχέσεις μεταξύ κεντρικής Κυβέρνησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης:

Με βάση αυτό το υπόβαθρο, στα εργαστήρια συμφωνήθηκαν τα εξής

- ένα όραμα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση της Κύπρου

Το Όραμα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση της Κύπρου:

Ο κύριος στόχος της δημοκρατικά εκλεγμένης Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι να υπηρετεί και να αντιπροσωπεύει τους πολίτες και τις κοινότητες με αποτελεσματικότητα και αίσθημα ευθύνης. *

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 τη γενική ικανότητά τους. Θα πρέπει να προάγουν την οικονομική ανάπτυξη και να παρέχουν αποδοτικές και καλής αξίας υπηρεσίες.

*σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Χάρτα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

- **ένα σύνολο δικαιωμάτων και ευθυνών για την Κεντρική Κυβέρνηση,** τα οποία επικεντρώνονται στη συνολική στρατηγική και το ρόλο της κεντρικής κυβέρνησης, και στην επιτακτική ανάγκη η κεντρική κυβέρνηση να ενεργεί με τρόπο που να έχει συνοχή και συνέχεια σε σχέση με την Τοπική Αυτοδιοίκηση και να συντονίζονται από το Υπουργείο Εσωτερικών
- **ένα σύνολο δικαιωμάτων και ευθυνών για την Τοπική Αυτοδιοίκηση,** τα οποία επικεντρώνονται στο ρόλο της να ανταποκρίνεται στις ανάγκες των πολιτών και να παρέχει υπηρεσίες που αντιπροσωπεύουν την αξιοποίηση των χρημάτων και να είναι υπόλογη για ό τι κάνει
- **ένα σύνολο δικαιωμάτων και ευθυνών για την Ένωση Δήμων και την Ένωση Κοινοτήτων,** οι οποίες επικεντρώνονται στο ρόλο τους για

προώθηση της συνεχούς βελτίωσης και ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των Τοπικών Αρχών

- **Τα βασικά εμπόδια** στην εφαρμογή του πλάνου και των δικαιωμάτων και υπευθυνοτήτων συμπεριλαμβανομένων των παιχνιδιών εξουσίας, της περιορισμένης δυνατότητας και των περιορισμένων οικονομικών, όπως επίσης και της χαμηλής φιλοδοξίας
- **Οι καταλύτες** οι οποίοι μπορούν να μειώσουν τις αρνητικές επιδράσεις των εμποδίων περιλαμβάνουν την ετοιμασία κατάλληλης νομοθεσίας για την υποστήριξη του Οράματος, μια σημαντική αλλαγή στο ρόλο του Υπουργείου Εσωτερικών και ένα πρόγραμμα ανάπτυξης ικανοτήτων.

Οι εμπειρογνώμονες προτείνουν 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.

Πρωτίστως, οι εμπειρογνώμονες συστήνουν όπως η Κυπριακή Κυβέρνηση χρησιμοποιήσει το υλικό αυτό ως σημείο εκκίνησης **για τη διαβούλευση και τη συμφωνία για μια εντελώς νέα προσέγγιση στις σχέσεις κεντρικής Κυβέρνησης και τοπικής Αυτοδιοίκησης**, και στη συνέχεια θα πρέπει να εφαρμόσει το συμφωνηθέν πακέτο μεταρρυθμίσεων.

Αποκέντρωση των τοπικών υπηρεσιών

Οι εμπειρογνώμονες εξέτασαν την τρέχουσα κατανομή της ευθύνης για μια σειρά από 15 τοπικές υπηρεσίες. Σε κάθε περίπτωση, στις προκαταρκτικές προτάσεις μεταφέρεται η ευθύνη από την Κεντρική Κυβέρνηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και ενισχύεται ο ρόλος παροχής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι εμπειρογνώμονες συστήνουν όπως **οι προτάσεις για την αποκέντρωση υπηρεσιών** εφαρμοστούν, λαμβάνοντας υπόψη τις αποφάσεις για την αναδιάρθρωση, δεδομένου ότι το βέλτιστο αποτέλεσμα για την παροχή υπηρεσιών εξαρτάται καθοριστικά από την ικανότητα των Τοπικών Αρχών. Οι μεταφορές των λειτουργιών θα πρέπει να συνοδεύονται από τη μεταφορά ατόμων και οικονομικών πόρων από την Κεντρική Κυβέρνηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Με τον καιρό, καθώς η ικανότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα μεγαλώνει, θα είναι δυνατή η αποκέντρωση πρόσθετων υπηρεσιών από τις 15 υπηρεσίες που εξετάζονται στην παρούσα έκθεση.

Όσον αφορά τις τομεακές αξιολογήσεις του ΥΠΠ, του Υπουργείου Οικονομικών και το ΥΓΦΠΠ, η έκθεσή μας είναι σύμφωνη με τις πιο πρόσφατες εκδόσεις των εκθέσεων που έχουμε δει.

Χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Δεν κατέστη δυνατό μέχρι σήμερα να εκτιμηθεί το κόστος και οι εξοικονομήσεις των επιλογών αναδιάρθρωσης, λόγω της έλλειψης διαθέσιμων στοιχείων και επειδή το κόστος και οι εξοικονομήσεις εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τις τοπικές συνθήκες για κάθε οργανισμό. Ωστόσο, οι ειδικοί έχουν εντοπίσει τους παράγοντες που είναι ουσιαστικοί εδώ και έχουν αναπτύξει ένα μοντέλο που επιτρέπει τη **σχετική αποτελεσματικότητα του κόστους** των διαφόρων επιλογών αναδιάρθρωσης που πρέπει να αξιολογηθούν. Η έκθεση περιλαμβάνει οδηγίες για το πώς η Κυπριακή Κυβέρνηση μπορεί τώρα να προχωρήσει σε πιο συγκεκριμένες εκτιμήσεις. Με τον τρόπο αυτό, θα επικεντρωθεί αποφασιστικά στην αξιοποίηση των χρημάτων των πολιτών.

Όλοι οι φορείς της Κυβέρνησης θα πρέπει να συμμορφώνονται με τις πιο επαχθείς απαιτήσεις για την οικονομική διαχείριση στο πλαίσιο του Νόμου Ομπρέλα.

Δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Είναι γενικά αποδεκτό ότι η δομή (και χρηματοδότηση) θα πρέπει να ακολουθήσουν τη λειτουργία για παροχή δημόσιων υπηρεσιών. Έτσι γίνεται σε ένα σύστημα επικεντρωμένο στον πολίτη. Ωστόσο, η πλειονότητα των συζητήσεων που είχαν οι εμπειρογνώμονες στα συμπεράσματά τους, επικεντρώνονταν αποκλειστικά σε μοντέλα για τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Οι εμπειρογνώμονες συμφώνησαν να εκτιμηθούν δύο τελικές επιλογές για τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο στην παρούσα έκθεση:

- **Επιλογή Α**- 5 νέες άμεσα εκλεγμένες δευτεροβάθμιες Τοπικές Αρχές, γνωστές ως Επαρχιακά Συμβούλια (ΕΣ), των οποίων τα όρια θα συνάδουν με εκείνα των ήδη υφιστάμενων Επαρχιακών Διοικήσεων. Τα δευτεροβάθμια όργανα θα αναλάβουν όλες τις υπηρεσίες που σήμερα ασκούνται από τους Δήμους και τις Κοινότητες και τις υπηρεσίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που σήμερα ασκούνται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις, μαζί με τις 15 καθορισμένες υπηρεσίες που έχουν συμφωνηθεί ότι θα μεταφερθούν από την Κεντρική Κυβέρνηση. Το δευτεροβάθμιο όργανο θα υποστηρίζεται από ένα πρωτοβάθμιο όργανο από άμεσα εκλεγμένους εκπροσώπους των Τοπικών Αρχών (π.χ. Δημάρχους και Δημοτικούς Συμβούλους, Προέδρους Κοινοτήτων και Κοινοτικούς Συμβούλους), εξασφαλίζοντας την ευρεία εμπλοκή της

κοινωνίας και την ενδυνάμωση. Αυτό το Πρωτοβάθμιο Όργανο θα ηγείται σαφώς από εκλεγμένους αντιπροσώπους σε επίπεδο Επαρχιακού Συμβουλίου.

- **Επιλογή Β** -Αναδιάρθρωση των Δήμων και των Κοινοτήτων για να σχηματίσουν περίπου 10 Τοπικές Αρχές που θα έχουν περίπου ίσο μέγεθος όσον αφορά τον πληθυσμό. Οι νέες Αρχές θα αναλάβουν τις 15 καθορισμένες λειτουργίες που θα μεταφερθούν από την Κεντρική Κυβέρνηση (από τα Υπουργεία και τις Επαρχιακές Διοικήσεις) και τις λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που σήμερα ασκούνται από τα Επαρχιακές Διοικήσεις.

Και στις 2 αυτές επιλογές, υπάρχει μια ποικιλία μοντέλων για την εμπλοκή των Τοπικών Αρχών και την ενδυνάμωση τους, που συμβάλουν στη διασφάλιση ότι τα μεγαλύτερα Συμβούλια είναι αναγνωρίσιμα σε τοπικές περιοχές και ότι οι πολίτες έχουν τον έλεγχο και επιρροή στις αποφάσεις. Γίνεται διερεύνηση μιας σειράς μοντέλων στη Μελέτη.

Συγκρίνοντας τις δύο επιλογές, πιστεύουμε ότι το κόστος της επιλογής Α είναι χαμηλότερο από αυτό της επιλογής Β, τα έξοδα διαχείρισης θα είναι χαμηλότερα, υπάρχουν ευκαιρίες για οικονομίες κλίμακας και στις 2 επιλογές, και οι δύο επιλογές αυξάνουν την εγγενή ικανότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, παρόλο που η Επιλογή Α προσφέρει μεγαλύτερες ευκαιρίες, όπως επίσης και οι δύο επιλογές αποτελούν βελτίωση στη δομική πολυπλοκότητα των υφιστάμενων ρυθμίσεων.

Στη βάση αυτή, **προτείνουμε την εφαρμογή της Επιλογής Α**, ως την καλύτερη ευκαιρία για να παρέχει σύγχρονες, ομοιόμορφες και αποτελεσματικές υπηρεσίες σε ολόκληρη την Κύπρο. Η Επιλογή Β αντιπροσωπεύει επίσης μια λογική πορεία προς τα εμπρός.

Εάν η Κυπριακή Κυβέρνηση επιλέξει να ακολουθήσει μια εναλλακτική εκδοχή της Επιλογής Α, συνιστούμε όπως επιβεβαιώσει ότι τα οφέλη της επιλογής που θα κάνει, θα είναι μεγαλύτερα από το πιθανό κόστος παρέκκλισης από τη βέλτιστη εκδοχή.

Η Επιλογή που θα αποφασισθεί, θα πρέπει να ελεγχθεί μέσω μιας διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης.

Επόμενα βήματα

Είναι σημαντικό **οι μεταρρυθμίσεις αυτές να θεωρηθούν ως ένα πακέτο**, το οποίο περιλαμβάνει συστάσεις γύρω από τις λειτουργίες, τη χρηματοδότηση και τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Επιπλέον, είναι ένα πακέτο το οποίο εξαρτάται σε σημαντικό βαθμό από την επιτυχία της εφαρμογής και των

τομεακών και εγκάρσιων μεταρρυθμίσεων (Δημοσιονομικής Διαχείρισης και Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού), που βρίσκονται σε εξέλιξη.

Τέλος, έχουμε καθορίσει το άμεσο χρονοδιάγραμμα και τις ενέργειες που απαιτούνται για την περίοδο μέχρι τον Ιούνιο του 2014.

Συμπέρασμα

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.

Δίνεται η ευκαιρία στους πολίτες, μέσα από τη 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 κοινωνίας.

Τελικά, οι επιλογές που θα αποφασισθούν από τους Υπουργούς θα εξισορροπήσουν τις συχνά αντικρουόμενες εκτιμήσεις, και θα καθοδηγούνται από τις αποφάσεις σχετικά με το κόστος-αποτελεσματικότητα και τις τοπικές συνθήκες. Δεν υπάρχουν «σωστές» απαντήσεις. Για εφαρμογή της επιλεγείσας προσέγγισης θα απαιτηθεί ισχυρή ηγεσία και αποτελεσματική παρουσίαση. Η μελέτη προτείνει όπως η προσέγγιση που θα επιλεγεί θα πρέπει να επικεντρωθεί αποφασιστικά σε μια Τοπική Αυτοδιοίκηση που θα είναι εστιασμένη στον πολίτη και θα είναι οικονομικά αποδοτική, με βάση τη δημοκρατική λογοδοσία και θα σέβεται τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας προς τους πολίτες. Στόχος μας ήταν να παρέχουμε ένα πλαίσιο για να γίνει αυτό.

Κατάλογος των συστάσεων

Σύσταση 1:

Οι εμπειρογνώμονες συστήνουν όπως η Κυπριακή Κυβέρνηση διαβουλευτεί ευρέως με βάση το κείμενο που συμφωνήθηκε στο εργαστήριο και να υιοθετήσει το όραμα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Σύσταση 2:

Οι εμπειρογνώμονες συστήνουν όπως η Κυπριακή Κυβέρνηση διαβουλευτεί ευρέως με βάση το κείμενο που συμφωνήθηκε στο εργαστήριο και να υιοθετήσει «τα δικαιώματα και τις ευθύνες της Κεντρικής Κυβέρνησης».

Σύσταση 3:

Οι εμπειρογνώμονες συστήνουν όπως η Κυπριακή Κυβέρνηση διαβουλευτεί ευρέως με βάση το κείμενο που συμφωνήθηκε στο εργαστήριο και να υιοθετήσει «τα δικαιώματα και τις ευθύνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

Σύσταση 4:

Οι εμπειρογνώμονες συστήνουν όπως η Ένωση Δήμων και η Ένωση Κοινοτήτων υιοθετήσουν τους ρόλους που συμφωνήθηκαν στο εργαστήριο, ως κύριες προτεραιότητες τους.

Σύσταση 5:

Μετά την υιοθέτηση του οράματος, η Κυπριακή Κυβέρνηση να επανεξετάσει το νομικό της πλαίσιο για να εξασφαλιστεί ότι υποστηρίζει την υλοποίηση του οράματος και των δικαιωμάτων και των ευθυνών της Κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Σύσταση 6:

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

Σύσταση 7:

- να συμφωνηθεί ο κατάλογος των υπηρεσιών που θα ανατεθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Σύσταση 8:

- να εξεταστούν οι προτάσεις και οι συστάσεις του Προσαρτήματος για κάθε υπηρεσία και να χρησιμοποιηθούν αυτές ως βάση για την παροχή μιας ουσιαστικής μετακίνησης των αρμοδιοτήτων προς μια πιο αποκεντρωμένη παροχή υπηρεσιών

Σύσταση 9:

- να υπολογιστεί ο αριθμός των ατόμων που εργάζονται στην Κεντρική Κυβέρνηση στις θέσεις/ αρμοδιότητες που θα

μεταφερθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (και από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και τα αρμόδια Υπουργεία)

Σύσταση 10:

- να υπολογιστούν τα χρήματα που δαπανώνται από την Κεντρική Κυβέρνηση κατά την άσκηση των καθηκόντων / αρμοδιοτήτων που θα μεταφερθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση(και από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και τα αρμόδια Υπουργεία)

Σύσταση 11:

- με βάση τα τέσσερα παραπάνω σημεία, να συμφωνηθεί μια «νέα διαδικασία» για τη διαχείριση της μεταφοράς και να καταρτιστεί ο προϋπολογισμός για τις νέες Τοπικές Αρχές.

Σύσταση 12:

Προτείνουμε όπως ο ρόλος του Υπουργείου Εσωτερικών πρέπει να είναι:

- 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.

Σύσταση 13:

Βραχυπρόθεσμα, να ετοιμαστούν οι προϋπολογισμοί για τις νέες Τοπικές Αρχές, με βάση την αρχή ότι «η χρηματοδότηση ακολουθεί τις λειτουργίες».

Σύσταση 14:

Να υπολογιστεί το κόστος της μετάβασης από τα υφιστάμενα σε νέα μοντέλα και η περίοδος αποπληρωμής.

Σύσταση 15:

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 γίνει 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 παροχής υπηρεσιών, σε αντίθεση με το κόστος των οργανωτικών μονάδων. (Βλ. Στο παράρτημα 9 ένα παράδειγμα με το λεπτομερή προϋπολογισμό μιας υπηρεσίας).

Σύσταση 16:

Η επιλογή Α θα πρέπει να διατυπωθεί ως εξής:

5 νέες άμεσα εκλεγμένες δευτεροβάθμιες Τοπικές Αρχές, γνωστές ως Επαρχιακά Συμβούλια (ΕΣ), των οποίων τα όρια θα συνάδουν με εκείνα των ήδη υφιστάμενων Επαρχιακών Διοικήσεων. Τα δευτεροβάθμια όργανα θα αναλάβουν όλες τις υπηρεσίες που σήμερα ασκούνται από τους Δήμους και τις Κοινότητες και τις υπηρεσίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που σήμερα ασκούνται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις, μαζί με τις 15 καθορισμένες υπηρεσίες που έχουν συμφωνηθεί ότι θα μεταφερθούν από την Κεντρική Κυβέρνηση. Το δευτεροβάθμιο όργανο θα υποστηρίζεται από ένα πρωτοβάθμιο όργανο από άμεσα εκλεγμένους εκπροσώπους των Τοπικών Αρχών (π.χ. Δημάρχους και Δημοτικούς Συμβούλους, Προέδρους Κοινοτήτων και Κοινοτικούς Συμβούλους), εξασφαλίζοντας ευρεία εμπλοκή της κοινωνίας και την ενδυνάμωση. Αυτό το Πρωτοβάθμιο Όργανο θα ηγείται σαφώς από εκλεγμένους αντιπροσώπους σε επίπεδο Επαρχιακού Συμβουλίου.

Σύσταση 17:

Η Επιλογή Α θα πρέπει να εφαρμοστεί, όπως περιγράφεται στη Σύσταση 16, ως η καλύτερη ευκαιρία για να παρέχει σύγχρονη, ομοιόμορφη και αποτελεσματική παροχή υπηρεσιών. Εναλλακτικά, αν προτιμηθεί, η Επιλογή Β, αντιπροσωπεύει επίσης μια λογική πορεία προς τα εμπρός.

Εάν η Κυπριακή Κυβέρνηση επιλέξει να ακολουθήσει μια εναλλακτική εκδοχή της Επιλογής Α, συνιστούμε όπως επιβεβαιώσει ότι τα οφέλη της επιλογής που θα κάνει θα είναι μεγαλύτερα από το πιθανό κόστος παρέκκλισης από τη βέλτιστη εκδοχή.

Η Επιλογή που θα αποφασισθεί, θα πρέπει να ελεγχθεί μέσω μιας διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης.

1. Εισαγωγή

Δομή της Μελέτης

1.1. Η Μελέτη αυτή χωρίζεται σε 11 Ενότητες. Η καθεμία ξεκινά με μια συνοπτική παράγραφο που περιγράφει το περιεχόμενό της. Σε όλη την Μελέτη, τα «Συμπεράσματα» και «οι Συστάσεις» των εμπειρογνωμόνων γράφονται με έντονα γράμματα, για να καθοδηγήσει τον αναγνώστη. Οι Συστάσεις αναφέρονται στην Περίληψη.

1.2 Οι Ενότητες 1-2 παρέχουν βασικές πληροφορίες για τη Μελέτη, για η δομή της Κύπρου και για τις άλλες μεταρρυθμίσεις (τομεακές και εγκάρσιες) που βρίσκονται σε εξέλιξη στην Κύπρο.

1.3 Η Ενότητα 3 αναφέρεται περιεκτικά στις 3 πρώτες αποστολές που έγιναν από τους εμπειρογνώμονες, καθώς και τα συμπεράσματα που συμφωνήθηκαν με τους ενδιαφερόμενους φορείς.

1.4 Η Ενότητα 4 αναλύει την τέταρτη αποστολή μετά την υποβολή της Προκαταρκτικής Μελέτης στις 22 Ιανουαρίου 2014. Αυτή η ενότητα περιγράφει το σκοπό της επίσκεψης, τους ενδιαφερόμενοι με τους οποίους έγιναν συναντήσεις, μια σύνοψη της συνολικής αντίδρασης για την προκαταρκτική Μελέτη, και μια συζήτηση για την προσέγγιση της αναδιάρθρωσης.

1.5 Οι Ενότητες 5-8 αναλύουν λεπτομερώς τα γενικά πορίσματα των εμπειρογνομώνων, καθώς και τα σχετικά με τη Λειτουργία, τα Οικονομικά και τη Δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τα οποία πρέπει να θεωρηθεί ως αλληλεξαρτώμενα.

1.6 Η Ενότητα 9 παρουσιάζει τα Συμπεράσματα και τα Επόμενα Βήματα.

1.7 Η Ενότητα 10 περιέχει το Παράρτημα της Μελέτης με τις επιμέρους συστάσεις για τις υπηρεσίες με τις προτάσεις μας για αναδιάρθρωση των λειτουργιών.

1.8 Η Ενότητα 11 περιέχει τα παραρτήματα της Μελέτης, συμπεριλαμβανομένων των ενδιαφερομένων παραγόντων / αξιωματούχων με τους οποίους έγινε διαβούλευση.

Όροι Αναφοράς

1.9 Η Ενότητα αυτή καθορίζει τους όρους αναφοράς του National School of Government International (NSGI) για τη Μελέτη. Διευκρινίζει τη γενική απαίτηση του έργου του NSGI, τις αρχές και τα καθήκοντα που συμφωνήθηκαν με την Κυπριακή Κυβέρνηση, τα θέματα που θα εξετάσει η Μελέτη αναφορικά με τη διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού και τη χρηματοδότηση όπως επίσης και τη μεθοδολογία που χρησιμοποιείται.

1.10 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».

1.11 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».

1.12 Αρχές

Όπως αναφέρουν οι Όροι Αναφοράς, η μελέτη διέπεται από τις αρχές 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.

Καθήκοντα

1.13 Τα καθήκοντα που περιγράφονται παρακάτω, ορίστηκαν για να κατευθύνουν την εφαρμογή των Όρων Αναφοράς. Οι εμπειρογνώμονες ενθαρρύνθηκαν να χρησιμοποιήσουν την επαγγελματική τους 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 και κεντρικής Κυβέρνησης. Ο στόχος ήταν να παρέχει πιθανές επιλογές για βελτίωση, αναδιοργάνωση και αναδιάρθρωση.

1.14 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:

² Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Χάρτα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

- 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 Κυβέρνησης.

1.15 Η μελέτη θα εξετάσει επίσης τα θέματα που προκύπτουν από τη Μεταρρύθμιση τη Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού και τη Μεταρρύθμιση της Δημοσιονομικής Διαχείρισης σε συνεργασία με τους εμπειρογνώμονες.

1.16 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.

Μεθοδολογία

1.17 Εξ'αρχής είχε αναγνωριστεί ότι η αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν μπορούσε να προσδιοριστεί μεμονωμένα. Οποιαδήποτε επιλογή για αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να μελετηθεί μέσα στο πλαίσιο των προτεινόμενων εγκάρσιων και στοχευμένων τομεακών μεταρρυθμίσεων και των προσδοκιών τους σχετικά με την ικανότητα και την δυνατότητα της Τοπικής Αυτοδιοικήσεις να αναλάβει αυξημένες υπευθυνότητες.

1.18 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, οι εμπειρογνώμονες θα αξιολογούσαν και θα πρότειναν 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 στοχιστούν 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

1.19 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:

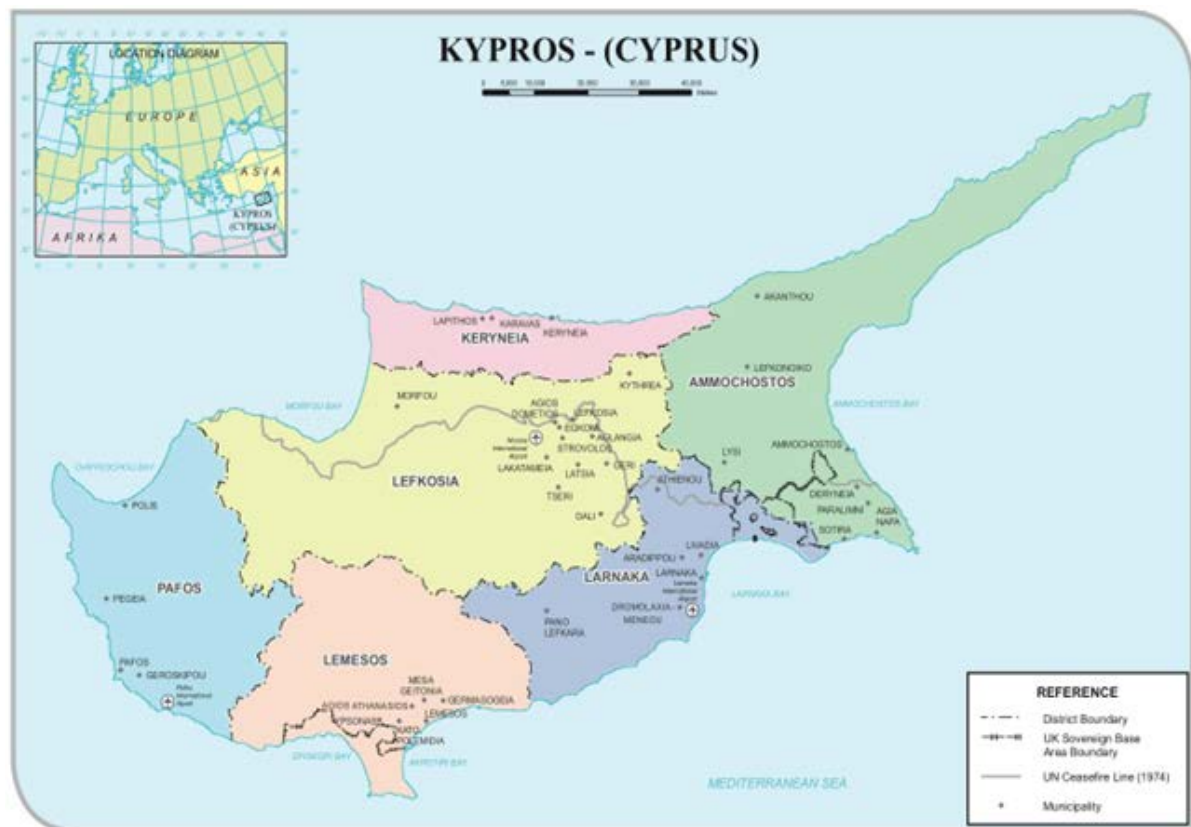
- τη διανομή της υπευθυνότητας και λογοδοσίας μεταξύ της κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην παροχή υπηρεσιών
- την ικανότητα και τη δυνατότητα των διαφόρων επιπέδων της Κυβέρνησης να παρέχει υπηρεσίες
- τη βιωσιμότητα, οικονομική ανεκτικότητα και αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων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

1.20 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 το σκοπό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, 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 Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο – Ιστορικό

2.1 Αυτή η ενότητα παρουσιάζει μια επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης και της δομής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο και τη συγκρίνει με άλλες δομές σε διεθνές επίπεδο. Στην ανάλυσή μας, δεν έχουμε λάβει υπόψη τις κατεχόμενες περιοχές. Η ενότητα αυτή παρουσιάζει μερικά από τα ζητήματα και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι Τοπικές Αρχές και παρουσιάζει την τρέχουσα πίεση για μεταρρυθμίσεις. Τέλος, περιγράφει τις διεθνείς τάσεις σε προσεγγίσεις μεταρρυθμίσεων, με πιο λεπτομερή παραδείγματα στην Ευρώπη.

Υφιστάμενη Δομή



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

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

2.3 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.

2.4 Υπάρχουν 350 Κοινοτικά Συμβούλια, και επιπλέον άλλες 25 Κοινότητες με μηδενικό πληθυσμό ή μικρότερο των 10 κατοίκων (Στατιστική Υπηρεσία, Απογραφή του 2011), με άλλες 137 στην κατεχόμενη περιοχή. (Σε αυτή τη Μελέτη, όταν αναφερόμαστε σε Κοινότητες, εννοούμε τις 350). Επειδή το μεγαλύτερο κομμάτι της Κύπρου αποτελεί αγροτική γη, τα Κοινοτικά Συμβούλια έχουν το 85% της συνολικής γης του νησιού.

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

2.5 Το Σχήμα 2 (παραπάνω) δείχνει το μέσο μέγεθος των Δήμων σε όλη την Ευρώπη. Με βάση τα Ευρωπαϊκά πρότυπα, ο μέσος πληθυσμός των Δήμων της Κύπρου είναι πολύ χαμηλός, αφού είναι ο πέμπτος χαμηλότερος στην Ευρώπη, 2,211.³

2.6 Η έκθεση του CEMR, από το οποίο λαμβάνεται το γράφημα αυτό, χρησιμοποιεί τον όρο "Δήμοι" ως γενικό όρο για όλες τις Τοπικές Αρχές. Ως εκ τούτου, το γράφημα δείχνει το μέσο όρο του πληθυσμού σε όλες τις Τοπικές Αρχές στην Κύπρο, συμπεριλαμβανομένων τόσο των Δήμων και όσο και των Κοινοτήτων.

2.7 Χρησιμοποιώντας στοιχεία από το την Απογραφή του 2011 στην Κύπρο, ο μέσος πληθυσμός ενός Δήμου είναι 19.950, και ο μέσος πληθυσμός μιας Κοινωνίας είναι 645. Το μέσο μέγεθος των Τοπικών Αρχών είναι 2,075.

2.8 Στην Κύπρο, τα Κοινοτικά Συμβούλια είναι υπεύθυνα για τα σκύβαλα, την παροχή νερού και τη δημόσια υγεία. Οι Δήμοι είναι επιπλέον υπεύθυνα για τις

³ CEMR *Decentralisation at a crossroads - Territorial reforms in Europe in times of Crisis*, 2013, Council of European Municipalities and Regions (CEMR) (σελ. 13)

κοινωνικές υπηρεσίες, έκδοση αδειών οικοδομής, ενώ κάποια μεγαλύτερα Δημοτικά Συμβούλια είναι υπεύθυνα για την παροχή πολεοδομικών αδειών.

2.9 Έτσι, υπάρχουν βασικές διαφορές μεταξύ των Δήμων 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».⁴

2.10 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)».⁵

2.11 Το Υπουργείο Εσωτερικών παρακολουθεί την Τοπική Αυτοδιοίκηση και διαμορφώνει και εφαρμόζει την πολιτική της κεντρικής Κυβέρνησης. Για διοικητικούς σκοπούς, η Κύπρος χωρίζεται σε 5 επαρχίες. Η Πάφος, η Λεμεσός, η Αμμόχωστος, η Λευκωσία και η Λάρνακα εξετάζονται στο πλαίσιο της Μελέτης αυτής. 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 τις ίδιες υπευθυνότητες με τους Δήμους και έτσι ένας μεγάλος αριθμός υπηρεσιών στις αγροτικές περιοχές εκτελείται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις, εκ μέρους των Κοινοτήτων.

2.12 Η Επαρχιακή Διοίκηση είναι ο αρμόδιος κρατικός φορέας που εξασφαλίζει την εφαρμογή της κυβερνητικής πολιτικής σε μια Επαρχία. Είναι υπεύθυνες για την υποβολή των προτάσεων, σε συνεργασία με άλλους σχετικούς οργανισμούς και τη διαμόρφωση των κατάλληλων και επιτυχημένων πολιτικών της κυβέρνησης για την κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη της Επαρχίας. Οι Επαρχιακές Διοικήσεις ασχολούνται με ένα μεγάλο αριθμό υπηρεσιών που σχετίζονται με την καθημερινή ζωή των πολιτών:

- Αρχείο Πληθυσμού (Αίτηση για έκδοση πρώτου διαβατηρίου, Εγγραφή στον εκλογικό κατάλογο, κ.τ.λ.)
- Στεγαστικά Σχέδια/ Πολιτική (κρατικά οικόπεδα σε πτωχές οικογένειες)

⁴ ΕΚΔΔΑ, *Μελέτη Αναδιάρθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας, Επιτελική Σύνοψη*, 2009, Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ), σελ. 12

⁵ Το ίδιο, σελ.16

- Τεχνικές Υπηρεσίες (Άδειες Οικοδομής, Πιστοποιητικά Έγκρισης, έργα συγχρηματοδοτούμενα από την Ε.Ε., εκτέλεση αναπτυξιακών έργων)
- Υδατική Ανάπτυξη στις αγροτικές περιοχές.
- Έκδοση Αδειών (Έκδοση/ Ανανέωση άδειας πώλησης ποτών και έγκριση μεταπωλητών, Άδεια χρήση μεγαφώνων, Άδεια λειτουργίας κέντρου αναψυχής, Άδεια πώλησης βιομηχανικού καπνού κ.τ.λ.)
- Άδειες κυνηγιού
- Άδειες λειτουργίας πρατηρίων πετρελαίου, Άδεια αποθήκευσης πετρελαιοειδών και υγραερίου
- Άδειες διεξαγωγής εράνων
- Εγγραφή λέσχης και ανανέωση εγγραφής λέσχης
- Διαχείριση Τ/Κ περιουσιών
- Θέματα αλλοδαπών (απόκτηση ακίνητης περιουσίας από αλλοδαπούς, απόκτηση κυπριακής ιθαγένειας)
- Πιστοποιητικά μόνιμης διαμονής

2.13 Οι Επαρχιακές Διοικήσεις υπάγονται στο Υπουργείο Εσωτερικών, αλλά κάπως ξεχωριστή από την κύρια δομή (βλ. οργανόγραμμα του ΥΠΕΣ και το οργανόγραμμα της Επαρχιακής Διοίκησης Λευκωσίας στα παραρτήματα 5 και 6). Επί του παρόντος, κάθε Επαρχιακή Διοίκηση απασχολεί κατά μέσο όρο 140 υπαλλήλους, εκτός από το ωρομίσθιο προσωπικό.

2.14 Οι λειτουργίες των Επαρχιακών Διοικήσεων σε αγροτικές περιοχές έχουν 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»⁶

Χορηγία από το Κράτος

⁶ Το ίδιο, σελ. 16

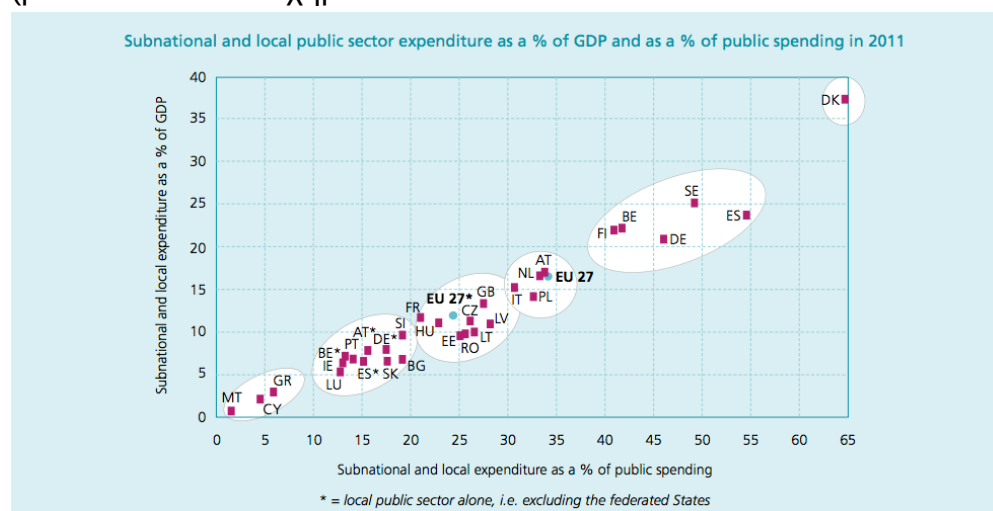
2.15 Οι χορηγίες προτείνονται από το Υπουργικό Συμβούλιο και εγκρίνονται από τη Βουλή των Αντιπροσώπων

2.16 Οι Δήμοι παίρνουν το 1/3 της συνολικής χορηγίας, το οποίο μοιράζεται ίσα στους 30 Δήμους. Η χορηγία αυτή διανέμεται κατευθείαν από το Υπουργείο Εσωτερικών προς τους Δήμους. Τα υπόλοιπα 2/3 της συνολικής χορηγίας διανέμεται με βάση των αριθμό των ψηφοφόρων και μετά κάθε Δήμος αποφασίζει πως να κατανέμει τον εγκριθέντα προϋπολογισμό του.

2.17 Αναφορικά με τις Επαρχιακές Διοικήσεις, επίσης προτείνονται χορηγίες από το Υπουργικό, οι οποίες συζητούνται με το Υπουργείο Οικονομικών και δεν χρήζουν περαιτέρω έγκρισης.

Υπάρχουσα Χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

2.18 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 της αποκέντρωσης και των αρμοδιοτήτων των τοπικών αρχών».⁷ (βλ. Σχήμα 3 πιο κάτω).



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

2.19 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

⁷CEMR Subnational public finance in the European Union, 2011, Dexia, p. 24

συνολικά έξοδα της κεντρικής Κυβέρνησης. Το μεγαλύτερο ποσοστό των εξόδων στην Κύπρο χαρακτηρίζεται ως έξοδα της κεντρικής Κυβέρνησης.⁸

2.20 Τα παρακάτω στοιχεία σχετικά με τη χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δίνουν περαιτέρω λεπτομέρειες για τη σημερινή δομή της, ειδικά στον τομέα της παροχής υπηρεσιών. Λόγω της έλλειψης πληροφοριών που διατίθενται στο NSGI (και του σχετικά μικρού μεγέθους των προϋπολογισμών) των Κοινοτήτων, παρουσιάζουμε τα δεδομένα που αφορούν μόνο τους Δήμους (Για πρόσθετες οικονομικές πληροφορίες που περιγράφουν τις Δαπάνες των Επαρχιακών Διοικήσεων και Δαπάνες και Πηγές Εσόδων των Δήμων, βλέπε παράρτημα 2).

Ομάδα 1 Δήμοι	Πληθυσμός (Απογραφή του 2011)	Δαπάνες Δήμων 2012	Κατά κεφαλή Έξοδα των Δήμων του 2012
Limassol	101,000	€ 39,002,454	€ 386
Strovolos	67,904	€ 18,534,166	€ 273
Nicosia	55,014	€ 30,915,883	€ 562
Larnaka	51,468	€ 23,317,184	€ 453
Paphos	32,892	€ 20,281,339	€ 617
Ομάδα 2 Δήμοι	Πληθυσμός (Απογραφή του 2011)	Δαπάνες Δήμων 2012	Κατά κεφαλή Έξοδα των Δήμων του 2012
Lakatamia	38,345	€ 11,679,162	€ 305
Kato Polemidia	22,369	€ 5,724,224	€ 256
Aglantzia	20,783	€ 8,470,237	€ 408

⁸European Union Government expenditure by sub-sector of general government 2011 data Eurostat statistics in focus 52/2012

Aradipou	19,228	€ 9,037,899	€ 470
Egkomi	18,010	€ 7,110,748	€ 395
Latsia	16,774	€ 6,546,002	€ 390
Paralimni	14,963	€ 15,273,486	€ 1,021
Mesa Yitonia	14,447	€ 5,786,463	€ 401
Ayios Athanasios	14,347	€ 4,663,963	€ 325
Yermasoyia	13,421	€ 6,839,811	€ 510
Ayios Dometios	12,456	€ 4,779,330	€ 384
Ypsonas	11,117	€ 3,324,857	€ 299
Idalion	10,466	€ 4,216,759	€ 403
Yeri	8,235	€ 1,376,192	€ 167
Yeroskipou	7,878	€ 5,103,904	€ 648
Livadia	7,206	€ 2,665,844	€ 370
Tseri	7,035	€ 2,101,420	€ 299
Dromolaxia-Meneou	6,689	€ 2,626,758	€ 393
Derynia	5,844	€ 3,099,480	€ 530
Sotira	5,474	€ 2,156,751	€ 394
Athienou	5,017	€ 2,583,691	€ 515
Peyia	3,953	€ 5,082,765	€ 1,286
Ayia Napa	3,212	€ 11,039,516	€ 3,437
Polis Chrysochous	2,018	€ 2,991,908	€ 1,483
Lefkara	890	€ 1,205,022	€ 1,354

2.21 Παρουσιάζουμε πιο λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τους Δήμους στο Παράρτημα 2, καθώς και ορισμένα στοιχεία σχετικά με τις Επαρχιακές Διοικήσεις. ()

Χρηματοδότηση μετά την οικονομική κρίση

2.22 Λόγω της οικονομικής κρίσης, η χρηματοδότηση προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει μειωθεί από έτος σε έτος, όπως αποδεικνύεται από το παρακάτω σχήμα 5 –

	Ετήσια Κρατική	Αποζημίωση	Απώλεια εσόδων
--	-----------------------	-------------------	-----------------------

Χρόνος	Χορηγία Δήμοι (€)	(Επαγγελματικός Φόρος) (€)	από την κατάργηση διαπύλιων (€)
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
Πηγή: Ένωση Δήμων Κύπρου			

Ελλείμματα των Δήμων

2.23 Από την Ομάδα 1 των Δήμων, ο Στρόβολος είναι ο μόνος Δήμος που είχε πλεόνασμα. Όλοι οι άλλοι Δήμοι έχουν έλλειμμα. Στην ομάδα 2, 13 από τους 25 Δήμους επίσης έχουν πλεόνασμα.

Ομάδα 1 Δήμοι	Έσοδα του 2012	Έξοδα του 2012	Συνταξιοδοτικές Υποχρεώσεις του 2012	Πλεόνασμα/ Έλλειμμα
Limassol	€ 40,661,645	€ 39,002,454	-€ 13,072,805	-11,413,614
Strovolos	€ 19,129,785	€ 18,534,166	€ 0	595,619
Nicosia	€ 29,837,909	€ 30,915,883	-€ 5,774,000	-6,851,974
Larnaka	€ 20,036,999	€ 23,317,184	-€ 6,152,200	-9,432,385
Paphos	€ 19,618,870	€ 20,281,339	€ 0	-662,469
Ομάδα 2 Δήμοι	Έσοδα του 2012	Έξοδα του 2012	Συνταξιοδοτικές Υποχρεώσεις του 2012	Πλεόνασμα/ Έλλειμμα
Lakatamia	€ 9,878,991	€ 11,679,162	€ 0	-1,800,171
Kato Polemidia	€ 5,072,760	€ 5,724,224	€ 0	-651,464
Aglantzia	€ 6,634,622	€ 8,470,237	€ 0	-1,835,615
Aradipou	€ 7,875,431	€ 9,037,899	€ 0	-1,162,468
Egkomi	€ 5,939,737	€ 7,110,748	€ 0	-1,171,011

Latsia	€ 6,055,563	€ 6,546,002	€ 0	-490,439
Paralimni	€ 15,387,671	€ 15,273,486	€ 0	114,185
Mesa Yitonia	€ 4,496,423	€ 5,786,463	€ 0	-1,290,040
AyiosAthanasios	€ 4,558,677	€ 4,663,963	€ 0	-105,286
Yermasoyia	€ 7,544,213	€ 6,839,811	€ 0	704,402
AyiosDometios	€ 4,308,667	€ 4,779,330	€ 0	-470,663
Ypsonas	€ 3,557,815	€ 3,324,857	€ 0	232,958
Idalion	€ 4,516,847	€ 4,216,759	€ 0	300,088
Yeri	€ 2,302,917	€ 1,376,192	€ 0	926,725
Yeroskipou	€ 5,478,517	€ 5,103,904	€ 0	374,613
Livadia	€ 3,154,543	€ 2,665,844	€ 0	488,699
Tseri	€ 2,297,291	€ 2,101,420	-€ 174,117	21,754
Dromolaxia-Meneou	€ 3,003,545	€ 2,626,758	€ 0	376,787
Derynia	€ 2,897,008	€ 3,099,480	€ 0	-202,472
Sotira	€ 2,534,741	€ 2,156,751	€ 0	377,990
Athienou	€ 2,385,390	€ 2,583,691	€ 0	-198,301
Peyia	€ 5,548,806	€ 5,082,765	€ 0	466,041
Ayia Napa	€ 11,053,655	€ 11,039,516	€ 0	14,139
PolisChrysochoous	€ 3,366,607	€ 2,991,908	€ 0	374,699
Lefkara	€ 1,164,750	€ 1,205,022	€ 0	-40,272

Οικονομικές Καταστάσεις

2.24 Οι Δήμοι υποχρεούνται να συμμορφώνονται με τον Περί Δήμων Νόμο για την κατάρτιση του προϋπολογισμού τους και την υποβολή εκθέσεων. Οι Κοινότητες, καθώς οι μικρότερες Τοπικές Αρχές, καλούνται να παρέχουν τα ελάχιστα οικονομικά δεδομένα. Το παρόν σύστημα απαιτεί τα ακόλουθα δεδομένα από τις Κοινότητες σε μηνιαία βάση, εντός 10 ημερών από το τέλος του μήνα:

(α) οι πραγματικές ταμειακές εισπράξεις και πληρωμές

(β) τα λογιστικά υπόλοιπα των τραπεζικών λογαριασμών τους

(γ) τα δάνεια που εκκρεμούν

(δ) τυχόν υποχρεώσεις που εκκρεμούν για περισσότερο από 90 ημέρες

(ε) ο ετήσιος προϋπολογισμός (στην αρχή μόνο του έτους).

2.25 Παρά τις σχετικά μικρές απαιτήσεις ως προς τη ετοιμασία των οικονομικών καταστάσεων, και οι Δήμοι και οι Κοινότητες αντιμετωπίζουν σημαντικές προκλήσεις στην ετοιμασία των οικονομικών αυτών καταστάσεων, όπως διατυπώθηκε στην τελευταία έκθεση της Γενικής Ελέγκτριας.

2.26 Στην τελευταία της έκθεση η Γενική Ελέγκτρια 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».

2.27 Η έκθεση της Γενικής Ελέγκτριας συνοψίζει τα καίρια θέματα για τους **Δήμους** στην επίτευξη των οικονομικών προτύπων και απαιτήσεων, όπως:

- 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.

2.28 Σχετικά με τις **Κοινότητες**, ισχύουν πολλά από τα προαναφερθέντα. Επιπρόσθετα, επιπλέον ζητήματα συνοψίζονται στα ακόλουθα:

- ο μεγάλος αριθμός και το μικρό μέγεθος των Κοινοτήτων με μικρή δυνατότητα διεκπεραίωσης οικονομικών απαιτήσεων και εκθέσεων (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.
- ασθενείς διοικητικές ικανότητες πολλών μελών των Κοινοτικών Συμβουλίων και έλλειψη ενός ενιαίου και ολοκληρωμένου λογιστικού συστήματος. Ειδικά το τελευταίο, οδηγεί σε αχρείαστα έξοδα.

2.29 Συνιστά (η Γενική Ελέγκτρια) όπως αυτά θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν με μέτρα όπως:

- καθιέρωση δεικτών στόχων και απόδοσης
- μια σημαντική μείωση του αριθμού των Δήμων
- την εξάλειψη / μείωση των ελλειμμάτων που προκύπτουν από τη λειτουργία των διαφόρων υπηρεσιών.

2.30 Οι δυσκολίες στη χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που περιγράφεται ανωτέρω θα επιδεινωθούν από την εφαρμογή του «Νόμου Ομπρέλα» (ως μέρος της Μεταρρύθμισης της Δημοσιονομικής Διαχείρισης (βλ. Ενότητα 3 για λεπτομέρειες), η οποία ψηφίστηκε το Φεβρουάριο του 2014.

2.31 Ο Γενικός Λογιστής έχει εκφράσει ιδιαίτερη ανησυχία για τις συνέπειες που θα έχει ο «Νόμος Ομπρέλα» στην ετοιμασία των οικονομικών καταστάσεων και ειδικότερα στην εφαρμογή του Άρθρου 94, ειδικά για τις μικρές Αρχές που μπορεί να μην έχουν την ικανότητα να παρέχουν τα δεδομένα αυτά έγκαιρα και στα πρότυπα που απαιτούνται, όπως:

- Οποιοσδήποτε δεσμεύσεις εμπίπτουν στον ορισμό που προβλέπεται στο Νόμο Ομπρέλα και
- Από το επόμενο έτος θα πρέπει επίσης να προετοιμάζουν τριμηνιαίες προβλέψεις του προϋπολογισμού.

2.32 Οι Τοπικές Αρχές που δεν ικανοποιούν τις απαιτήσεις του Νόμου Ομπρέλα δε θα είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από την Κεντρική Κυβέρνηση. Ο Νόμος Ομπρέλα αποτελεί έτσι μια σημαντική πρόκληση για τη βιωσιμότητα των Τοπικών Αρχών με χαμηλή ικανότητα. Αυτό θα διερευνηθεί λεπτομερέστερα στην Ενότητα 3 «Εγκάρσιες Μεταρρυθμίσεις».

2.33 Επιπρόσθετα στην πολυπλοκότητα της χρηματοδότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, διαπιστώθηκε ότι:

- Τα οικονομικά δεδομένα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν είναι διαθέσιμα σε τυποποιημένη βάση. Οι Τοπικές Αρχές δεν έχουν οικονομικά δεδομένα σε επίπεδο παροχής υπηρεσιών. Οι

προϋπολογισμοί καταρτίζονται και διαχειρίζονται βάσει της οργανωτικής δομής και των αποδόσεων.

- Το γεγονός αυτό καθιστά δύσκολη τη σύγκριση της αποτελεσματικότητας, της αποδοτικότητας και την αξία των χρημάτων των παρεχόμενων υπηρεσιών μεταξύ των διαφόρων Τοπικών Αρχών, είτε στους Δήμους, είτε στις Κοινότητες.

Πίεση για Μεταρρύθμιση

2.34 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 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.

Υφιστάμενες Τάσεις – Αρχές

2.35 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

2.36 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 πως 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

2.37 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

2.38 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

2.39 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

2.40 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.

2.41 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.

Ευρωπαϊκές Τάσεις

2.42 Η απαρχή της οικονομικής κρίσης έχει δώσει το ερέθισμα για τις χώρες να επιδιώξουν μια «εδαφική οργάνωση» και «μεταρρυθμίσεις» ως τρόπους 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 λιτότητας⁹. Οι μεταρρυθμίσεις που λαμβάνουν χώρα, έχουν οδηγήσει σε μια σημαντική μείωση του αριθμού των Τοπικών Αρχών. Κάποια παραδείγματα υπάρχουν στο Σχήμα 7.

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

⁹CEMR Subnational public finance in the European Union, 2012, Dexia, σελ. 6

2.43 Υφιστάμενες Τάσεις - Τακτικές

Η μελέτη του ΕΚΔΔΑ το 2009, συνοπτικά περιγράφει τις υφιστάμενες τακτικές στο θέμα της μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη. Για συζήτηση των πιο κάτω σεναρίων, δείτε Ενότητα 11 της Μελέτης.

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.¹⁰

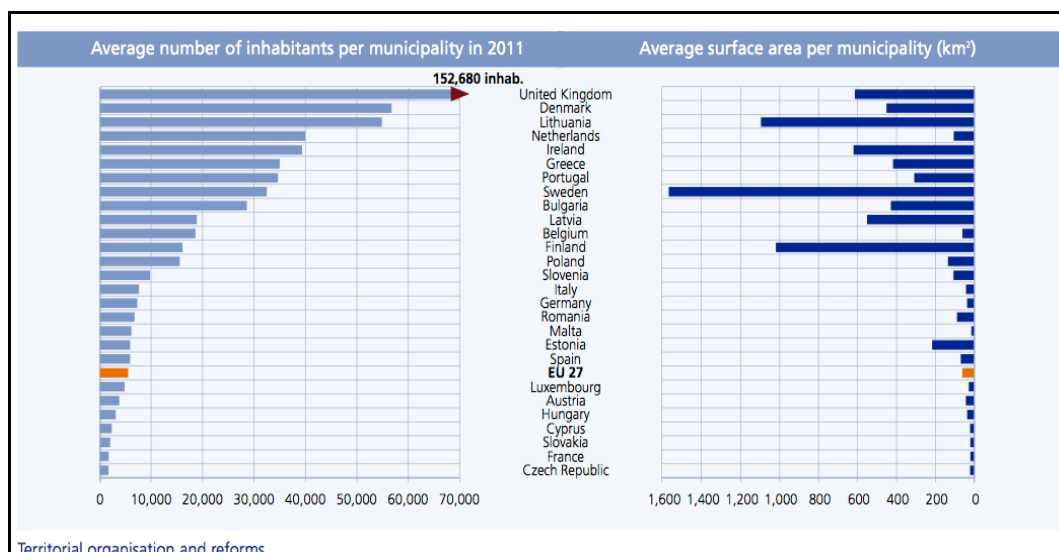
Σχήμα 8: Μεταρρυθμιστικές Τακτικές¹¹

2.44 Η ενοποίηση των «διοικήσεων σε επίπεδο κατώτερο του εθνικού» ήταν καταλυτική στην προσπάθεια ανεύρεσης του ιδανικού μεγέθους των Τοπικών

¹⁰ Βλ. Παράρτημα 0 Παράρτημα 3: Συζήτηση για τις προσεγγίσεις της Μεταρρύθμισης του ΕΚΔΔΑ για τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα των προσεγγίσεων της μεταρρύθμισης.

¹¹ ΕΚΔΔΑ, Μελέτη Αναδιάρθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας, Επιτελική Σύνοψη, 2009, Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ), σελ. 10

Αρχών. «Το 2011, ο μέσος Ευρωπαϊκός Δήμος είχε σύνολο 5,630 κατοίκους σε μία έκταση 49km²».¹² (βλ.Σχήμα 9).



Σχήμα 9 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).¹³

Αναδιάρθρωση στην Ελλάδα

- Μείωση στον αριθμό των Δήμων
- Εξάλειψη των 54 Νομαρχιών
- Αντικατάσταση των 13 διοικητικών περιοχών με Περιφέρειες
- Αποκέντρωση των νέων αρμοδιοτήτων των Δήμων
- Μεγαλύτερη θητεία για τους εκλεγμένους αξιωματούχους

¹²Το ίδιο

¹³Το ίδιο, σελ. 7

- Συρρίκνωση των δημοσίων υπαλλήλων και εξορθολογισμός των τοπικών διοικήσεων

Αλλαγές που προέκυψαν από την οικονομική κατάσταση:

- Μείωση στις κρατικές οικονομικές μεταβιβάσεις
- Μεγάλα εγκάρσια πρόγραμμα
- Χαμηλότεροι μισθοί και επιπλέον έξοδα προσωπικού

Αναδιάρθρωση στην Ιρλανδία

- Νέες τοπικές αρμοδιότητες που σχετίζονται με την οικονομική ανάπτυξη
- Επανα-συγκέντρωση της διαχείρισης του νερού
- Συγχώνευση κάποιων χωρών
- Κατάργηση των Δημοτικών Συμβουλίων και δημιουργία Δημοτικών διαμερισμάτων σε υπο-επαρχιακό επίπεδο
- Αναδόμηση των στατιστικών περιοχών
- Επανα-διοργάνωση των τοπικών υπηρεσιών και καθιέρωση προγραμμάτων για βελτίωση της απόδοσης
- Επανα-σχεδιασμός κάποιων εκλογικών επαρχιακών ορίων

Αναδιάρθρωση στην Πορτογαλία

- Αποκέντρωση κάποιων αρμοδιοτήτων υπέρ των Δήμων
- Μείωση των 1500 αστικών ενοριών
- Σημαντικές μειώσεις στις οικονομικές μεταβιβάσεις
- Μεγαλύτερη συνεργασία μεταξύ των δια-δημοτικών κοινοτήτων και των μετροπολιτικών περιοχών

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

Συμπέρασμα 1

Με βάση την τρέχουσα κατάσταση στην Κύπρο και τις τάσεις μεταρρύθμισης του δημόσιου τομέα σε όλη την Ευρώπη, και εκφράζοντας τα πολύ ισχυρά μηνύματα από σχεδόν όλους τους ενδιαφερόμενους που πήραν μέρος στις διαβουλεύσεις, οι εμπειρογνώμονες κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι, όσον αφορά τη λειτουργία, τη χρηματοδότηση και τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης: η σημερινή κατάσταση δεν αποτελεί επιλογή.

3 Ανασκόπηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

3.1 Αυτή η ενότητα περιγράφει λεπτομερώς τις τρεις πρώτες επισκέψεις που πραγματοποιήθηκαν από την ομάδα κατά τη διάρκεια του 2013-2014¹⁴. Τεκμηριώνει τη μεθοδολογία και τις αρχές που καθορίστηκαν, τα βασικά συμπεράσματα, αναφέρει από ποιος πάρθηκαν συνεντεύξεις, καθώς και ένα χρονοδιάγραμμα για τις αποφάσεις που λήφθηκαν σχετικά με τη Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Παρέχει επίσης μια επισκόπηση των εγκάρσιων μεταρρυθμίσεων και των επιπτώσεων τους στη λειτουργία, τη χρηματοδότηση και τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Αποστολή 1

3.2 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.¹⁵

3.3 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
- 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.

3.4 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:

¹⁴ Αποστολή 1: 25 Σεπτεμβρίου -4 Οκτωβρίου 2013, Αποστολή 2: 18-22 Νοεμβρίου 2013, Αποστολή 3: 9-13 Δεκεμβρίου 2013

¹⁵ Πλήρης κατάλογος στην Ενότητα 11

- 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

3.5 Στην αρχή παρουσιάστηκε στους ειδικούς η αρχική 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 ελλειπείς 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
- 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 Ρουσφετιού¹⁶ στις αποφάσεις και στα άτομα.

Αυτά που βρήκαμε

3.6 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 αποχετεύσεως
- 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
 - έντονα συγκεντρωμένη και άκαμπτη λειτουργία του ανθρώπινου δυναμικού
 - άκαμπτες μέθοδοι εργασίας
 - έλλειψη διαφάνειας στο κόστος, την αξιοποίηση των χρημάτων, την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της παροχής υπηρεσιών
 - χαμηλή πίστη ότι η κεντρική Κυβέρνηση και οι πολιτικοί έχουν πάρει θερμά την αλλαγή
 - χαμηλή αίσθηση της επείγουσας κατάστασης
 - αδύναμη κοινωνία των πολιτών με πιέσεις πολύ περιορισμένες από τους πολίτες (οι χρήστες μεσολαβούν μέσω των πολιτικών κομμάτων).

¹⁶ Ο όρος *rusfeti* με την ευρύτερη έννοια περιγράφει κάθε πράξη χορήγησης χάρης ή υπηρεσίας. Σε πολιτικό πλαίσιο χρησιμοποιείται για να περιγράψει μια χάρη από κάποιον Υπουργό ή μέλος του Κοινοβουλίου σε οπαδούς κομμάτων, φίλους ή γνωστούς ». (Faustman Hubert, *Rusfeti and Political Patronage in the Republic of Cyprus*).

Τι μάθαμε

3.7 Μάθαμε πολλά μέσω των διαπραγματεύσεων με τους ενδιαφερόμενους. Οι εμπειρογνώμονες κατέληξαν στο εξής συμπέρασμα:

Συμπέρασμα 2

- 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)
- η διατήρηση της εθνικής ταυτότητας είναι σημαντική

Αποστολή 2

3.8 Οι αποφάσεις για τη λειτουργία, δομή και χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να αντιμετωπιστούν ως πακέτο, αφού ο ένας τομέας επηρεάζει τον άλλο. 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 συγκεκριμένα άτομα και οργανισμούς για να αλλάξουν την υφιστάμενη κατάσταση. Έχοντας ένα κοινό όραμα είναι, επομένως, υψίστης σημασίας και για τους ρόλους της Κεντρικής Κυβέρνησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης και για την αποκέντρωση των εξουσιών και αρμοδιοτήτων για συγκεκριμένες υπηρεσίες.

3.9 Η χρηματοδότηση και η δομή θα ακολουθήσουν τη λειτουργία, στη συνέχεια .

3.10 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

3.11 Πραγματοποιήθηκαν τρία εργαστήρια με βασικούς ενδιαφερόμενους οι οποίοι:

- σκέφτηκαν στρατηγικά και μίλησαν με εξουσία
- αντιλήφθηκαν το περιβάλλον της πολιτικής και της παροχής υπηρεσιών
- ήταν προσηλωμένοι στο να επιτευχθούν οι στόχοι
- έλαβαν μέρος και στα τρία εργαστήρια.

3.12 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 Αυτοδιοίκηση¹⁷

«Ο κύριος στόχος της δημοκρατικά εκλεγμένης Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι να υπηρετεί και να αντιπροσωπεύει τους πολίτες και τις Κοινότητες με αποτελεσματικότητα και αίσθημα ευθύνης¹⁸.

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 πρέπει να προάγουν την οικονομική ανάπτυξη και να παρέχουν αποδοτικές και καλής αξίας υπηρεσίες».

Σύσταση 1:

Οι εμπειρογνώμονες συστήνουν όπως η Κυπριακή Κυβέρνηση διαβουλευτεί ευρέως με βάση το κείμενο που συμφωνήθηκε στο εργαστήριο και να υιοθετήσει το όραμα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

3.13 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.
- 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

¹⁷ In the current context

¹⁸ Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Χάρτα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

- 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».

Σύσταση 2:

Οι ειδικοί συστήνουν όπως η Κυπριακή Κυβέρνηση διαβουλευτεί ευρέως με βάση το κείμενο που συμφωνήθηκε στο εργαστήριο και να υιοθετήσει «τα δικαιώματα και τις ευθύνες της Κεντρικής Κυβέρνησης».

3.14 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 χρήματα τους
- είναι φιλόδοξη και θα εστιάζει 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 επιπέδων απόδοσης».

Σύσταση 3:

Οι ειδικοί συστήνουν όπως η Κυπριακή Κυβέρνηση διαβουλευτεί ευρέως με βάση το κείμενο που συμφωνήθηκε στο εργαστήριο και να υιοθετήσει «τα δικαιώματα και τις ευθύνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

3.15 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 στηρίζουν τις Τοπικές Αρχές να χτίσουν την ικανότητά τους».

Σύσταση 4:

Οι ειδικοί συστήνουν όπως η Ένωση Δήμων και η Ένωση Κοινοτήτων υιοθετήσουν τους ρόλους που συμφωνήθηκαν στο εργαστήριο, ως κύριες προτεραιότητες τους.

Βασικά Εμπόδια

3.16 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

3.17 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

Σύσταση 5:

Μετά την υιοθέτηση του οράματος, η Κυπριακή Κυβέρνηση να επανεξετάσει το νομικό της πλαίσιο για να εξασφαλιστεί ότι υποστηρίζει την υλοποίηση του οράματος και των δικαιωμάτων και των ευθυνών της Κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

3.18 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.¹⁹

Συμπεράσματα

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

¹⁹ Βλ. Ενότητα 6

Συμπέρασμα 3.

- 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 κοινωνία 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 15 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 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.

Σύσταση 6:

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

Αποστολή 3

3.20 Στη διάρκεια της τρίτης αποστολής, η ομάδα συναντήθηκε με το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Εσωτερικών, λειτουργούς του Υπουργείου Εσωτερικών, λειτουργούς 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).

3.21 Λαμβάνοντας υπόψη τις εκπροσωπήσεις από την Ένωση Δήμων και την Ένωση Κοινοτήτων, ο τελικός κατάλογος των υπηρεσιών που συμφωνήθηκε να αναλυθούν στην παρούσα έκθεση είναι ο εξής:

- Σχεδιασμός Κοινωνικών Υποδομών – Θέατρα, Μουσεία
- Εκτίμηση Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων
- Υγειονομικοί Έλεγχοι
- Αρχιτεκτονική Κυβερνητικών Κτιρίων
- Τοπιοτέχνηση Δρόμων (κεντρικές/ μεσαίες νησίδες, κυκλικοί κόμβοι, καθ' οδόν φύτευση)
- Πάρκα
- Δημόσια Τάξη και Οδικά Παραπτώματα
- Δρόμοι
- Σχολικές Εφορείες
- Πολεοδομία (Σχέδια Ανάπτυξης)
- Διαχείριση οδικής κυκλοφορίας
- Συγκοινωνίες
- Διαχείριση Σκουβάλων και Έλεγχος της Ρύπανσης

- Συμβούλια Υδατοπρομήθειας και Αποχετεύσεων
- Ευημερία

3.22

Οι στοχευμένες συνεντεύξεις έγιναν με αρμοδίους από τα σχετικά με τις υπηρεσίες ατρές 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

Συγκεκριμένες υπηρεσίες

Συμπέρασμα 4

Υπήρξε ομοφωνία, ότι για τις 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.

3.23 Λεπτομέρειες των προτεινόμενων υπηρεσιών περιγράφονται στην ενότητα 10, στο Παράρτημα.

Υπουργείο Εσωτερικών

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

3.25 Έχει συνθέσει 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.

3.26 Σε αυτό το στάδιο το στρατηγικό σχέδιο δεν περιέχει λεπτομέρειες για το προγραμματισμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εκτός από την πρόθεσή της να λάβει υπόψη τις συστάσεις της παρούσας έκθεσης.

3.27 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.

Συμπέρασμα 5

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 (σε ανθρώπινους και οικονομικούς πόρους) στην Τοπική Αυτοδιοίκηση για να εφαρμόσει επιπρόσθετες υπευθυνότητες.

3.28 Δεν 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.

3.29 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 Κοινωνίας.

Εγκάρσιες Μεταρρυθμίσεις

3.30 Οι τρέχουσες μελέτες για τη Μεταρρύθμιση Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (HRM) και τη Δημοσιονομική Διαχείριση (ΔΔ) και για την αξιολόγηση της οργανωτικής απόδοσης εντόπισαν ορισμένες βασικές προκλήσεις σε όλη τη δημόσια υπηρεσία:

- 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.

Οι Εκθέσεις για τη ΔΑΔ και τη ΔΔ επιδιώκουν να βρουν τρόπους αντιμετώπισης αυτών των προκλήσεων. Η επιτυχής εφαρμογή αυτών των Μεταρρυθμίσεων είναι απαραίτητη για την επίτευξη των στόχων της μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όπως:

- η βελτιωμένη αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα στην παροχή υπηρεσιών
- οι αυξανόμενες υπηρεσίες και συστημάτων που εστιάζονται στον πολίτη και
- η αυξημένη διαφάνεια και ευθύνη.

Μεταρρύθμιση Δημοσιονομικής Διαχείρισης

3.32 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.

3.33 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.

3.34 Ένα μεγάλο μέρος αυτής της μεταρρύθμισης ενισχύεται από τη ψήφιση του λεγόμενου Νόμου «Ομπρέλας» για Δημοσιονομική Ευθύνη και Δημοσιονομικού Πλαισίου, το Φεβρουάριο του 2014²⁰.

3.35 Σημαντικά σχετικό για τη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι το γεγονός ότι αυτή η νομοθεσία «ομπρέλα» προσδοκεί σε μία σημαντική μετακίνηση από 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.

3.36 Συγκεκριμένα, ο **Νόμος Ομπρέλα** περιλαμβάνει:

Α) 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.

Β) Η ΔΔ θα εφαρμοστεί με ένα σταδιακό τρόπο, αρχής γενομένης σε πιλοτική βάση από το Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού, το Υπουργείο Ενέργειας, Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού, το Υπουργείο Συγκοινωνιών και Έργων, το ΥΓΦΠΠ και επίσης το Δήμο Λευκωσίας. Αναμένεται ότι τα τέσσερα αυτά Υπουργεία και ο ένας Δήμος θα ενδυναμώσουν τον στρατηγικό σχεδιασμό τους, τη χάραξη πολιτικής, την απόδοση του προϋπολογισμού και την εφαρμογή και παρακολούθηση των δυνατοτήτων παροχής των

²⁰ Η ημερομηνία θα επιβεβαιωθεί.

υπηρεσιών, μέχρι το 2014. Ο σκοπός είναι όπως να μπορούν να συμμορφωθούν με την Νομοθεσία Ομπρέλα, αρχής γενομένης από τον κύκλο προϋπολογισμού του 2015.

Οι απαιτήσεις βάσει του ΝΠΔΕΔΠ είναι σε μεγάλο βαθμό οι ίδιες για τους Δήμους και τις Κοινότητες (το Παράρτημα 7 περιγράφει τις σχετικές ενότητες). Περιλαμβάνει τις εξής κύριες διατάξεις και για τους δύο:

Ο ΝΠΔΕΔΠ δίνει εξουσία στο Υπουργικό Συμβούλιο, μέσω του Στρατηγικού Πλαισίου Δημοσιονομικής Πολιτικής να καθορίσει οποιουσδήποτε κανόνες, αναφορικά με το χρέος ή τον ισοσκελισμό των προϋπολογισμών των Τοπικών Αρχών [Άρθρο 92 (1)]

Ο ΝΠΔΕΔΠ περιέχει επίσης μια σειρά από νέα μέτρα που συνδέονται με την εποπτεία και τον έλεγχο της Τοπική Αυτοδιοίκηση. Τα μέτρα αυτά προϋποθέτουν ότι οι Δήμοι και οι Κοινότητες:

γ) να ενσωματώσει τον αναπτυξιακό προϋπολογισμό στον ετήσιο του προϋπολογισμό (αυτό ισχύει μόνο για τους Δήμους),

δ) να υποβάλουν προβλέψεις εσόδων και δαπανών στον ετήσιο προϋπολογισμό με τριμηνιαία ανάλυση για το σύνολο του οικονομικού έτους [Επιπλέον, ο ΝΠΔΕΔΠ δίνει εξουσία στον Υπουργό Οικονομικών, σε συνεννόηση με τον Υπουργό Εσωτερικών, να ζητήσει από ένα Δήμο ή Κοινότητα να κατανέμει μέρος της ετήσιας πρόνοιας ενός κονδυλίου του προϋπολογισμού σε κάθε τρίμηνο και εάν γίνει τέτοια κατανομή, ο Δήμος ή η Κοινότητα δε δύναται να δαπανά περισσότερα από την πρόνοια που κατανέμεται μέσα στο αντίστοιχο τρίμηνο, χωρίς την εκ των προτέρων έγκριση του Υπουργού],

ε) υποβάλλουν μηνιαία έκθεση προϋπολογισμού με τα έσοδα και τις δαπάνες, με επικαιροποιημένες προβλέψεις εσόδων και δαπανών για το υπόλοιπο οικονομικό έτος,

στ) να ετοιμάσουν πολυετή στρατηγικά σχέδια, σύμφωνα με τα στρατηγικά σχέδια της Κεντρικής Κυβέρνησης,

ζ) Ο ΝΠΔΕΔΠ προβλέπει επίσης χρονοδιαγράμματα για κατάρτιση του προϋπολογισμού για τους Δήμους και τις Κοινότητες που να είναι σύμφωνα με τις διαδικασίες κατάρτισης προϋπολογισμού της Κεντρικής Κυβέρνησης. [Άρθρο 93 (4) και (5)]

η) Ο ΝΠΔΕΔΠ περιέχει μια σειρά από πιθανές κυρώσεις για τους Δήμους ή τις Κοινότητες που δε συμμορφώνονται με το Νόμο, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας να διορίσει οικονομικό διαχειριστή, ή να αναστείλει, εξ ολοκλήρου ή εν μέρει, την εξουσία του Τοπικού Συμβουλίου. [Άρθρο 95]

3.37 Ως εκ τούτου, από τον κύκλο προϋπολογισμού του 2016, όλες οι Τοπικές Αρχές θα πρέπει να συμμορφώνονται με τα εξής:

- Οι Δήμοι και οι Κοινότητες πρέπει να προετοιμάσουν τα πολυετή στρατηγικά σχέδια.
- Οι προϋπολογισμών πρέπει να εναρμονιστούν με τις στρατηγικές.
- Οι κανόνες για την προετοιμασία του προϋπολογισμού θα πρέπει να καθορίζονται στο Στρατηγικό Πλαίσιο Δημοσιονομικής Πολιτικής, το οποίο προετοιμάζει το ΥΠΟΙΚ και εγκρίνει το Υπουργικό Συμβούλιο, κατά την έναρξη της διαδικασίας κατάρτισης του προϋπολογισμού.
- Η κατάρτιση του προϋπολογισμού, γίνεται ταυτόχρονα με την κατάρτιση του προϋπολογισμού της Κεντρικής Κυβέρνησης.
- Οι Δήμοι και οι Κοινότητες πρέπει να προετοιμάσουν και να υποβάλλουν μηνιαίες εκθέσεις σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού και τις επικαιροποιημένες προβλέψεις για τα έσοδα και τις δαπάνες.

3.38 Επιπλέον, οι διατάξεις για τη διαχείριση των δημόσιων επενδύσεων [Μέρος XI του ΝΠΔΕΔΠ] εφαρμόζονται σε ολόκληρο το δημόσιο τομέα και συνεπώς και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Αυτές καθορίζουν τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να επιλέγονται τα επενδυτικά σχέδια, σύμφωνα με την οικονομική ανεκτικότητα και τα κριτήρια βιωσιμότητας. Όλες οι προτάσεις έργων θα πρέπει να ελέγχονται από το Υπουργείο Οικονομικών με βάση τα κριτήρια αυτά.

3.39 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 των Τοπικών Αρχών
- στις υπηρεσίες τις οποίες οι Τοπικές Αρχές καλούνται να παρέχουν
- στους οικονομικούς πόρους που απαιτούνται, ούτως ώστε οι Τοπικές Αρχές να παρέχουν αυτές τις υπηρεσίες με αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα.

3.40 Ορισμένες από τις βασικές προκλήσεις που οι Δήμοι και οι Κοινότητες στη σημερινή μορφή τους, θα αντιμετωπίσουν κατά τη συμμόρφωση τους με το Νόμο Ομπρέλα, περιλαμβάνουν τις πολύ περιορισμένες δυνατότητες και το ότι δεν υπάρχει συντονισμένο σύστημα πληροφορικής (ούτε τοπικό, ούτε

web) που θα τους επιτρέψει να συμμορφωθούν εύκολα με τις απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων .

3.41 Εκτός από τις προκλήσεις που προκύπτουν από τις νέες απαιτήσεις, οι εμπειρογνώμονες αντιλαμβάνονται από τις ετήσιες εκθέσεις της Γενικής Ελέγκτριας (όπως αναφέρθηκε προηγουμένως) είναι ότι δεν υπάρχουν λογιστικά βιβλία, δε γίνεται συμμόρφωση με τις ισχύουσες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις, όπως για παράδειγμα σχετικά με τις προμήθειες, δε γίνεται παρακολούθηση των προϋπολογισμών και δεν υπάρχουν δικαιολογητικά/ αποδείξεις για δράσεις που έχουν γίνει.

Μεταρρύθμιση Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού

3.42 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 ανθρώπινο 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.

3.43 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.

3.44 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.

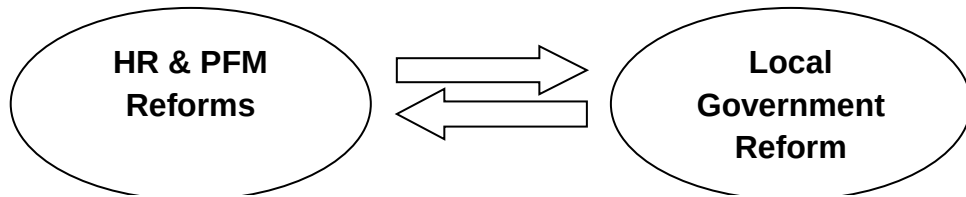
- Θα ενδυναμώσει τη Διαχειριστική Ευθύνη
- Θα κρατά τους διευθυντές υπόλογους για την απόδοση του τμήματός τους. Θα παρέχει εκπαίδευση στους διευθυντές, για να ενισχύσει τις δεξιότητές τους στη διαχείριση της απόδοσης.
- Θα βελτιώσει τη Διαδικασία Εκτίμησης της Απόδοσης:
 - αξιολογώντας τη συνεισφορά του προσωπικού στην πολιτική και τους στόχους του προγράμματος
 - πειθαρχώντας τους ανεπαρκείς στην απόδοση
 - θεσπίζοντας έλεγχοι για την εκτίμηση της απόδοσης για να εξασφαλιστεί η δικαιοσύνη και η αξιοπιστία

3.45 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.

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

3.47 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.



Πλαίσιο 1: Two-way conditionality of HR, PFM and local government reforms

Αποστολή 4 – Αντιδράσεις για την «Προκαταρκτική Μελέτη»

3.48 Αυτή η ενότητα περιγράφει λεπτομερώς την τέταρτη αποστολή, η οποία πραγματοποιήθηκε μετά την υποβολή του σχεδίου της Προκαταρκτικής Μελέτης, στις 22 Ιανουαρίου 2014 και ως εκ τούτου αντιπροσώπευε μια αλλαγή στην κατεύθυνση της εργασίας των εμπειρογνομόνων. Η ενότητα περιγράφει το σκοπό της επίσκεψης, τους ενδιαφερομένους με τους οποίους συναντηθήκαμε, μια σύνοψη της συνολικής αντίδρασης για το Προσχέδιο της Προκαταρκτικής Μελέτης και μια συζήτηση για το πώς να προσεγγιστεί η αναδιάρθρωση.

3.49 Ο σκοπός της 4ης αποστολής ήταν:

- να λάβουμε μια νύξη από την Κυπριακή Κυβέρνηση για τον προτιμώμενο τρόπο με τον οποίο θα προχωρούσε
- να εξεταστούν οι προτάσεις του Προσχεδίου της Προκαταρκτικής Μελέτης
- να ενθαρρύνει η συζήτηση σχετικά με τα βασικά ζητήματα
- να συγκεντρωθούν πληροφορίες για το κόστος της αλλαγής και των προϋπολογισμών των Τοπικών Αρχών
- να συμφωνηθεί το χρονοδιάγραμμα και ο χειρισμός για τα υπόλοιπα στάδια της δουλειάς μας.

Συνολικές αντιδράσεις

3.50 Οι ειδικοί άρχισαν υπογραμμίζοντας την έντονη αλληλεξάρτηση μεταξύ της μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των σχεδιαζόμενων αλλαγών στη ΔΑΔ και τη ΔΔ (συμπεριλαμβανομένου του «Νόμου Ομπρέλα»). Βρήκαν ότι υπήρχε περιορισμένη γνώση των σημαντικών απαιτήσεων του «Νόμου Ομπρέλα» σε επίπεδο ανώτερων στελεχών, εντός και εκτός Κυβέρνησης. Όλοι οι δημόσιοι φορείς που χειρίζονται οικονομικούς πόρους (π.χ. Κοινότητες και Σχολικές Εφορείες) θα πρέπει να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις του.

3.51 Το Προσχέδιο της Προκαταρκτικής Μελέτης επικεντρώθηκε γύρω από ένα πακέτο μεταρρυθμίσεων που σχετίζονται με τη λειτουργία, τη δομή και τη χρηματοδότηση, τόσο για την Κεντρική Κυβέρνηση, όσο και για την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Υπάρχει τώρα μια ισχυρή συναίνεση ότι η υπάρχουσα κατάσταση δεν αποτελεί επιλογή.

3.52 Το μεγαλύτερο μέρος της αντίδρασης για τη Μελέτη επικεντρώθηκε γύρω από το θέμα της δομής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και παραμένει μια σημαντική πρόκληση να ενθαρρυνθούν οι φορείς της Κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όπως επικεντρωθούν σε ευρύτερα ζητήματα, και από την πλευρά του πελάτη και όχι μόνο από την άποψη του παρόχου υπηρεσιών.

3.53 Οι εμπειρογνώμονες έλαβαν σε γενικές γραμμές θετική ανταπόκριση στις συστάσεις του Προσχεδίου της Προκαταρκτικής Μελέτης, σχετικά με:

- την ανάγκη να υιοθετηθεί μια προσέγγιση που επικεντρώνεται στον πολίτη και να αντικατοπτρίζεται σε:
 - 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
 - ένα νέο ρόλο για το Υπουργείο Εσωτερικών, που ηγείται και συντονίζει τα άλλα Υπουργεία για να ορίσουν ένα συνολικό στρατηγικό πλαίσιο για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, συμπεριλαμβανομένων των πλαισίων πολιτικής, της διαχείρισης της απόδοσης, καθώς και τη διευκόλυνση και την υποστήριξη της ανάπτυξης ικανοτήτων
 - μια συναίνεση ότι αυτό που προτείνεται είναι ένα πακέτο μεταρρυθμίσεων που είναι εξαρτώνται από το Υπουργείο Εσωτερικών, τα αρμόδια Υπουργεία και τις Τοπικές Αρχές, καθώς και τη ΔΑΔ και τη ΔΔ.

3.54 Εξακολουθεί να υπάρχει μειωμένη πληροφόρηση προς τους εμπειρογνώμονες σχετικά με τους προϋπολογισμούς και τις κοστολογήσεις, η οποία εμποδίζει την αξιολόγηση της βιωσιμότητας των επιλογών για την αλλαγή, το κόστος και την εξοικονόμηση της μετάβασης.

Λειτουργίες

3.55 Οι συζητήσεις σχετικά με τις συστάσεις της Μελέτης για συγκεκριμένες λειτουργίες αποκάλυψαν:

- μια ευρεία συναίνεση ως προς την πορεία, προς την αποκέντρωση, και σχετικά με τις προτάσεις για τις συγκεκριμένες υπηρεσίες.
- μια απαίτηση για να συνοδεύεται η μεταφορά των λειτουργιών από τους πόρους, ανθρώπινους και υποδομές (δηλαδή απαιτείται μεταφορά χρημάτων και ανθρώπων μεταξύ των οργανισμών κ.τ.λ.)

- ανησυχίες από την Ένωση Δήμων ότι η Κεντρική Κυβέρνηση πρότεινε να μεταφερθούν οι υπηρεσίες χαμηλής προτεραιότητας / χαμηλών εισοδημάτων
- ενδιαφέρον για την εναλλαγή του προσωπικού επιθεώρησης για να διατηρηθεί η ανεξαρτησία και η αντικειμενικότητα
- ενδιαφέρον για τα μοντέλα ανάθεσης, αλλά και ανησυχίες για απολύσεις
- αλλά οι συγκεκριμένες υπηρεσίες που πρόκειται να μεταφερθούν και ο βαθμός της αποκέντρωσης θα εξαρτηθούν καθοριστικά από τη δομή που θα επιλεγεί και την ικανότητα που θα δημιουργηθεί.

3.56 Τα επόμενα βήματα για την Κυπριακή Κυβέρνηση είναι:

Σύσταση 7:

- να συμφωνηθεί ο κατάλογος των υπηρεσιών που θα ανατεθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Σύσταση 8:

- να εξεταστούν οι προτάσεις και οι συστάσεις του Προσαρτήματος για κάθε υπηρεσία και να χρησιμοποιηθούν αυτές ως βάση για την παροχή μιας ουσιαστικής μετακίνησης των αρμοδιοτήτων προς μια πιο αποκεντρωμένη παροχή υπηρεσιών

Σύσταση 9:

- να υπολογιστεί ο αριθμός των ατόμων που εργάζονται στην Κεντρική Κυβέρνηση στις θέσεις/ αρμοδιότητες που θα μεταφερθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (και από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και τα αρμόδια Υπουργεία)

Σύσταση 10:

- να υπολογιστούν τα χρήματα που δαπανώνται από την Κεντρική Κυβέρνηση κατά την άσκηση των καθηκόντων / αρμοδιοτήτων που θα μεταφερθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση(και από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και τα αρμόδια Υπουργεία)

Σύσταση 11:

- με βάση τα τέσσερα παραπάνω σημεία, να συμφωνηθεί μια «νέα διαδικασία» για τη διαχείριση της μεταφοράς και να καταρτιστεί ο προϋπολογισμός για τις νέες Τοπικές Αρχές.

Οικονομικά

3.57 Τα περισσότερα οικονομικά δεδομένα που είναι διαθέσιμα βασίζονται στην οργανωτική δομή (δηλαδή το κόστος των οργανωτικών μονάδων), και όχι το κόστος της παροχής μεμονωμένων υπηρεσιών.

3.58 Επίσης, τα οικονομικά δεδομένα για τις Τοπικές Αρχές δεν είναι τυποποιημένα μεταξύ των Αρχών.

3.59 Επιπλέον, στην Κύπρο δεν υπάρχει εμπειρία ή δεδομένα για την κοστολόγηση των δομικών αλλαγών ή των υπηρεσιών.

3.60 Υπήρξε γενική συμφωνία ότι:

Συμπέρασμα 6.

- το κόστος της αλλαγής πρέπει να αποπληρωθεί βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα
- ήταν απαραίτητο για τις νέες Τοπικές Αρχές (σε οποιοδήποτε μοντέλο) να είναι οικονομικά βιώσιμες και να συμμορφώνονται με το Νόμο Ομπρέλα.

Συμπέρασμα 7.

Υπάρχει επίσης ανάγκη να εξεταστεί, κατά πόσον ο Νόμος Ομπρέλα πρέπει να συμπληρώνεται από εσωτερικούς ελέγχους στις Τοπικές Αρχές για ακατάλληλες δαπάνες και από ενισχυμένο έλεγχο.

Δομή

3.61 Όπως προαναφέρθηκε, η συντριπτική πλειοψηφία των παρατηρήσεων αφορούσε προτάσεις για αλλαγές στη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Πολλές από αυτές ήταν αντιφατικές και προκαλούσαν σύγχυση - κάποιοι αμφισβητούσαν τις νέες δομές και υποστήριζαν τη διατήρηση των υφιστάμενων οργάνων, συζητούσαν για μεγαλύτερα και μικρότερα σώματα,

για ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και για μια ισχυρή, συνέχιση του ρόλου της Κεντρικής Κυβέρνησης.

3.62 Μεταξύ των Αποστολών 3 και 4, οι εμπειρογνώμονες ανέπτυξαν πέντε επιλογές αναδιάρθρωσης για συζήτηση, οι οποίες καθορίζονται στο Προσχέδιο της Προκαταρκτικής Μελέτης ως εξής:

Επιλογές για Συζήτηση

της Προκαταρκτικής Μελέτης για τη Μεταρρύθμιση

Επιλογή 0 – υπάρχουσα δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Η Επιλογή 0 αντιπροσωπεύει την υφιστάμενη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο. Αποτελείται από 30 Δήμους σε αστικές περιοχές και 350 Κοινότητες στις αγροτικές περιοχές. 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.

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, τα οποία παραμένουν στη θέση τους. Τα όρια τους συνάδουν με εκείνα των Επαρχιακών Διοικήσεων. Οι εξουσίες και οι αρμοδιότητες θα αντληθούν τόσο από τις υφιστάμενες Επαρχιακές Διοικήσεις, όσο και από τους Δήμους και τις Κοινότητες. Υπό μια εκδοχή, η πολιτική σύσταση θα είναι ένα μίγμα από διορισμένα μέλη από τους Δήμους και τις Κοινότητες και άμεσα εκλεγμένα μέλη. Οι πόροι θα μεταφερθούν από τις Επαρχιακές Διοικήσεις, τους Δήμους και τις 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.

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 .

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.

3.63 Κατά τη διάρκεια της Αποστολής 4, ακούσαμε ισχυρά επιχειρήματα και συναίνεση ως ένα βαθμό, γύρω από τα ακόλουθα:

Συμπέρασμα 8.

- η νέα δομή πρέπει να επιφέρει οικονομίες κλίμακας και ικανότητα
- οι νέες Τοπικές Αρχές θα πρέπει να έχουν σε γενικές γραμμές το ίδιο μέγεθος
- η δημοκρατική λογοδοσία εξυπηρετείται καλύτερα από άμεσα εκλεγμένες Αρχές
- η ανάγκη για μηχανισμούς που να διασφαλίζουν την εμπλοκή και την ενδυνάμωση της κοινωνίας
- οι προτάσεις πρέπει να καλύπτουν τους Δήμους και τις Κοινότητες με συνεπή τρόπο (όχι διαχωρισμός αστικών και αγροτικών περιοχών).

3.64 Τα διάφορα μέρη υποστήριξαν:

- την ανα-καθορισμένη Επιλογή 1 της Προκαταρκτικής Μελέτης (δηλαδή 5 νέα «δευτεροβάθμια όργανα» Τοπικών Αρχών)

- την Επιλογή 2 (δηλαδή αναδιάρθρωση με μέγιστο αριθμό 10-15 νέων ενιαίων βαθμίδων Τοπικής Αυτοδιοίκησης)
- την επιλογή 2Α (υποχρεωτική συμπλεγματοποίηση των υφιστάμενων Τοπικών Αρχών σε όλη την Κύπρο).

3.65 Με βάση τα όσα ακούσαμε, προτείνουμε ότι οι επιλογές στην Τελική Έκθεση θα πρέπει να επικεντρωθούν στις δύο ανανεωμένες Επιλογές: Επιλογές Α και Β (ανατρέξτε στην Ενότητα 8 για περισσότερες λεπτομέρειες).

3.66 Ανάλογα με τη μεταρρύθμιση που θα επιλεγεί, μπορεί να υπάρχει ανάγκη να οριστούν νέα όρια που να περιλαμβάνουν τόσο τους Δήμους όσο και τις Κοινότητες και να ξεπεραστούν ζητήματα γύρω από τη διαμόρφωση των νέων Τοπικών Αρχών, με τη συνένωση των υφιστάμενων Αρχών. Ένας τρόπος θα ήταν να σχηματιστούν οι νέες Τοπικές Αρχές γύρω από τους μεγαλύτερους /πιο επιτυχημένους Δήμους. Πιθανά κριτήρια για να χρησιμοποιήσει ένα ανεξάρτητο σώμα στη διευθέτηση των ορίων μπορεί να είναι: το μέγεθος του πληθυσμού, η γεωγραφία και η έκταση, η ταυτότητα και η ιστορία, και η πρακτικότητα στην εφαρμογή.

3.67 Αλλαγές στα όρια αυτού του είδους, προτείνονται συνήθως από έναν ανεξάρτητο φορέα, για να αποφευχθούν κατηγορίες για μεροληψία. Θα είναι αναγκαία η δημόσια διαβούλευση, αλλά δεν υπάρχει κανένας λόγος να γίνει περίπλοκη ή να παραταθεί η διαδικασία λήψης αποφάσεων.

3.68 Για να υπάρξει εμπιστοσύνη ότι ο σκοπός θα επιτευχθεί, παραθέτουμε κατωτέρω μια αρχική διερεύνηση για το πώς μπορεί να γίνει η αναθεώρηση των ορίων μιας Τοπικής Αρχής. Αυτό **δεν πρέπει θεωρηθεί ως μια σύσταση**, αφού προτείνουμε το διορισμό ενός ανεξάρτητου, αξιόπιστου οργάνου για να αναλάβει αυτό το καθήκον. Η εκτίμησή μας σίγουρα δε βασίζεται σε επαρκή γνώση των τοπικών συνθηκών, αλλά δίνει μια ιδέα για το πώς αυτή η διαδικασία θα μπορούσε να λειτουργήσει.

Ένα Απλουστευμένο Παράδειγμα για το πώς μπορεί να προσεγγιστεί η Επανεξέταση των Ορίων

Αυτό το απλουστευμένο παράδειγμα υποθέτει ότι τα σημερινά όρια των Επαρχιακών Διοικήσεων χρησιμοποιούνται ως οδηγός για την άσκηση των ορίων. Βασίζεται στην προϋπόθεση ότι οι μεγαλύτεροι Δήμοι θα χρησιμοποιηθούν ως «πυρήνες» για τις νέες Τοπικές Αρχές, που θα έχουν περίπου ίσο μέγεθος. (Φυσικά, υπάρχουν και άλλοι τρόποι για να προσεγγιστεί η άσκηση).

Αν το επιθυμητό αποτέλεσμα είναι μεταξύ περίπου 10-15 (μέγιστη) νέες Τοπικές Αρχές, τότε αυτό συνεπάγεται μεταξύ 56k-84k στο μέσο όρο του πληθυσμού.

Αμμόχωστος

Υπάρχουν 4 Δήμοι στην Αμμόχωστο, 1 εκ των οποίων το Παραλίμνι είναι μακράν ο μεγαλύτερος (15k). Θα μπορούσε να απορροφήσει τους υπόλοιπους Δήμους και τις 5 Κοινότητες, για να σχηματίσουν μια νέα Τοπική Αρχή με πληθυσμό 46.5k.

Πάφος

Υπάρχουν 4 Δήμοι στην Πάφο, εκ των οποίων ο Δήμος Πάφου είναι μακράν ο μεγαλύτερος (33k). Θα μπορούσε να απορροφήσει τους υπόλοιπους Δήμους και τις 116 Κοινότητες, για να σχηματίσουν μια νέα Τοπική Αρχή με πληθυσμό 88k. Εναλλακτικά, αν αυτό θεωρήθηκε ότι ήταν πάρα πολύ μεγάλο ή αν η απορρόφηση τόσων πολλών Κοινοτήτων είναι πολύ μεγάλη, ένας δεύτερος Δήμος, στη δυτική ή βόρεια ακτή, θα μπορούσε να λειτουργήσει ως πυρήνας για μια δεύτερη νέα Τοπική Αρχή.

Λάρνακα

Η Λάρνακα έχει 6 Δήμους, εκ των οποίων ο Δήμος Λάρνακας (51.5k) και ο Δήμος Αραδίππου (19k) είναι μακράν οι μεγαλύτεροι. Αυτοί θα μπορούσαν να απορροφήσουν τους υπόλοιπους Δήμους και κατά μέσο όρο 24 Κοινότητες ο καθένας, για να σχηματίσουν 2 νέες Τοπικές Αρχές με μέσο πληθυσμό των 72k.

Λεμεσός

Η Λεμεσός έχει 6 Δήμους, εκ των οποίων ο Δήμος Λεμεσού είναι μακράν ο μεγαλύτερος (101k) και θα πρέπει να παραμείνει ανέγγιχτος (εκτός ίσως αν προστεθούν μερικές Κοινότητες). Οι υπόλοιποι Δήμοι είναι αρκετά ομοιόμορφα κατοικημένοι: 14.5k, 14.5k, 13.5k, 22.5k και 11k, έτσι υπάρχουν διάφορες παραλλαγές εδώ, ανάλογα με τη γεωγραφία. Ο υπόλοιπος πληθυσμός είναι 134K. Ως εκ τούτου, θα μπορούσαμε να υπολογίσουμε 2

επιπλέον νέες Τοπικές Αρχές, με μέσο όρο πληθυσμού 67k, έχοντας συνολικά 3 για τη Λεμεσό, καθένας από τους οποίους θα πρέπει να απορροφήσει κατά μέσο όρο 35 Κοινότητες.

Λευκωσία

Η Λευκωσία έχει 10 δήμους, εκ των οποίων οι Δήμοι Λευκωσίας (55k), Έγκωμης (18k), Στροβόλου (70k), Αγλαντζιάς (21k), Λακατάμιας (38k) και Λατσιών (17k) είναι οι μεγαλύτεροι. Επίσης, έχει τη μεγαλύτερη συγκέντρωση των Δήμων, γύρω από την πρωτεύουσα και τις περισσότερες Κοινότητες στην ενδοχώρα (72k). Αν αφήσουμε τους Δήμους Λευκωσίας και Στροβόλου ανέγγιχτους (εκτός ίσως αν προστεθούν μερικές Κοινότητες), αυτό αφήνει έναν πληθυσμό 204k. Ως εκ τούτου, θα μπορούσαμε να υπολογίσουμε 3 επιπλέον νέες Τοπικές Αρχές, με μέσο πληθυσμό 68k. Θα πρέπει να αντιμετωπιστεί η σημαντική γεωγραφική διαίρεση αστικών-αγροτικών περιοχών. Κάθε νέα Τοπική Αρχή θα πρέπει να απορροφήσει κατά μέσο όρο 21 Κοινότητες.

Αυτό δίνει ένα αποτέλεσμα συνολικά 12 νέων Τοπικών Αρχών, με μέσο πληθυσμό 70 χιλ. (που κυμαίνονται από 46.5k έως 101k).

Δομή - Συμπλεγματοποίηση

3.69 Είναι σημαντικό να εξεταστεί ο ρόλος της συμπλεγματοποίησης στη νέα δομή.

3.70 Οι περισσότεροι ενδιαφερόμενοι συμφώνησαν ότι η εθελοντική συμπλεγματοποίηση αυτή τη στιγμή είναι περιορισμένης κλίμακας, αξιοπιστίας και βιωσιμότητας και ως εκ τούτου δεν είναι η βάση για ένα νέο μοντέλο.

3.71 Υπάρχουν επίσης προβλήματα με την υποχρεωτική συμπλεγματοποίηση:

- πώς θα διαμορφωθούν τα συμπλέγματα
- πώς λειτουργούν
- ποιος λαμβάνει αποφάσεις
- ποιος επιλαμβάνεται τις συγκρούσεις
- ποιος είναι υπόλογος και
- ότι οι φορείς που συστήνουν τα όργανα θα πρέπει να πληρούν τις αυστηρές απαιτήσεις του Νόμου Ομπρέλα.

Συμπέρασμα 9.

Το προσωρινό συμπέρασμα μας είναι ότι, η υποχρεωτική συμπλεγματοποίηση είναι ως εκ τούτου η δεύτερη καλύτερη στη διαμόρφωση αναδιάρθρωσης, στην επίτευξη των γενικών στόχων της μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Εξετάζουμε τη συμπλεγματοποίηση ως στήριξη των Επιλογών της αναδιάρθρωσης, και όχι ως Επιλογή από μόνη της.

3.72 Για να διερευνηθούν περαιτέρω οι επιλογές της μεταρρύθμισης ως προς τη λειτουργία, τη χρηματοδότηση και τη δομή, οι εμπειρογνώμονες συμφώνησαν με το υπουργείο Εσωτερικών ότι:

α) η έκταση της ανάλυσης που είναι δυνατό να γίνει στην έκθεση θα εξαρτάται από σθεναρές κοστολογήσεις, οι οποίες με τη σειρά τους θα εξαρτώνται από τα επαρκή, επίκαιρα δεδομένα, που έχουν αναλυθεί από το ΥΠΕΣ

β) τα συμπεράσματα για την αναδιάρθρωση αναπόφευκτα θα είναι υψηλού επιπέδου

γ) η αξιολόγηση της ικανότητας των νέων Οργάνων Τοπικής Αυτοδιοίκησης (και σε κάποιο βαθμό η σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας των διαφόρων επιλογών) θα εκφράζονται με σχετικούς όρους.

4. Ευρήματα και Εισηγήσεις: Κεντρική Κυβέρνηση

4.1 Αυτή η ενότητα περιγράφει τα γενικά θέματα που εντοπίστηκαν κατά τις τέσσερις αποστολές, καθώς και τα συμπεράσματα και τις συστάσεις που έχουν αναπτύξει οι εμπειρογνώμονες σχετικά με την Κεντρική Κυβέρνηση (συμπεριλαμβανομένων των αρμόδιων Υπουργείων) και τις σχέσεις τους με την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

4.2 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 NSGI κατά τη δεύτερη αποστολή.²¹ Σε σχέση με αυτό, αναγνωρίστηκαν τα εμπόδια για τη μεταρρύθμιση κατά τις τρεις αποστολές, τα οποία και περιγράφηκαν με λεπτομέρεια στην Ενότητα 3.

4.3 Εδώ αξίζει να επαναληφθεί η ισχυρή αλληλεξάρτηση των Μεταρρυθμίσεων της ΔΑΔ και της ΔΔ. Ο βαθμός εφαρμογής της Νομοθεσίας Ομπρέλα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και τα ευρήματα της μελέτης μας, απαιτούν επί της ουσίας μετατροπή διαφόρων μετώπων:

Ο ρόλος, η ευθύνη και η δομή του Υπουργείου Εσωτερικών

4.4 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 της 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.

Σύσταση 12:

Προτείνουμε όπως ο ρόλος του Υπουργείου Εσωτερικών πρέπει να είναι:

- 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

²¹ Αναφέρεται στην Ενότητα 3

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.

4.5 Η δομή του Υπουργείου πρέπει να αντανakλά 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.

4.6 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 μπορούν να μεταφερθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

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

4.7 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.

4.8 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

4.9 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

4.10 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

4.11 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.

4.12 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.

4.13 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 κοινωνίας. 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.

5. Ευρήματα και Εισηγήσεις: Λειτουργίες

5.1 Η ενότητα αυτή παρουσιάζει τις προτάσεις για αλλαγές στις λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με 15 υπηρεσίες που αναλύονται και δίνει λεπτομέρειες για τη σύνδεση με τις τομεακές αξιολογήσεις του ΥΠΠ, του ΥΓΦΠΠ και του Υ.Υ.

5.2 Λόγω της χαμηλής ικανότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η Κεντρική Κυβέρνηση (κυρίως τα αρμόδια Υπουργεία) εκτελεί ένα ευρύ φάσμα των τυπικών λειτουργιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, επί του παρόντος. Διάφοροι ενδιαφερόμενοι έχουν επιβεβαιώσει ότι είναι αναγκαία η μεταφορά αυτών των λειτουργιών προς τις Τοπικές Αρχές.

5.3 Ο γενικός στόχος, θα περιλαμβάνει, με κάποια παραλλαγή, την ενίσχυση της ικανότητας των Τοπικών Αρχών, προκειμένου να καταστεί δυνατή η ομαλή μεταβίβαση των νέων τους αρμοδιοτήτων.

5.4 Η επόμενη Ενότητα θα εξετάσει υπηρεσίες κλειδιά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε σχέση με:

- 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

5.5 Για τις Συστάσεις για τις υπηρεσίες αυτές, βλ. Ενότητα 10, Παράρτημα «Συστάσεις για τις Υπηρεσίες»

5.6 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 8), 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.

Συμπέρασμα 10.

Υπάρχει η δυνατότητα μεταφοράς επιπλέον λειτουργιών με την πάροδο του χρόνου σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όσο αυξάνεται η ικανότητα. Η πρόθεση είναι οι νέες Τοπικές Αρχές να έχουν την εγγενή

ικανότητα και την προσαρμοστικότητα να ανταποκριθούν με ευελιξία στις μεταβαλλόμενες συνθήκες.

5.7 Μεσοπρόθεσμα, προσβλέπουμε στη δημιουργία ενός διαλόγου μεταξύ Κεντρικής Κυβέρνησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης σχετικά με την κατάλληλη κατανομή των αρμοδιοτήτων και των ευθυνών.

Τομεακές συστάσεις

5.8 Κάποιες ειδικές υπηρεσίες στις τομεακές εκθέσεις της Παγκόσμιας Τράπεζας 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.

5.9 Οι συστάσεις μας, όπως περιγράφονται στο Παράρτημα, συμφωνούν με την έκδοση του Δεκέμβρη του 2013 για τις επιμέρους τομεακές συστάσεις των εκθέσεων της Παγκόσμιας Τράπεζας, οι οποίες εισηγούνται:

5.10 ΥΠΠ – Σχολικές Εφορείες

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

5.11 ΥΓΦΠΠ - Συμβούλια Υδατοπρομήθειας και Αποχετεύσεων

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

5.12 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

6 Ευρήματα και Εισηγήσεις : Οικονομικά

6.1 Η ενότητα αυτή παρουσιάζει τα οικονομικά που δόθηκαν στο NSGI και εξετάζει τη χρηματοδότηση των μελλοντικών φορέων, τόσο για το πώς οι νέοι οργανισμοί θα χρηματοδοτηθούν, όσο και για το πόσο θα κοστίσει η ίδια η μεταρρύθμιση. Δεν δόθηκαν επαρκή στοιχεία στους εμπειρογνώμονες για να υπολογιστεί πόσο θα κοστίσει η μεταρρύθμιση. Ωστόσο, από την εμπειρία του Ηνωμένου Βασιλείου ως προς το πόσο κόστισε η μεταρρύθμιση, παρουσιάζουμε βασικά στοιχεία του κόστους και των εξοικονομήσεων που προκύπτουν συνήθως και τις κατευθυντήριες γραμμές για το πώς μπορούν να γίνουν εκτιμήσεις του κόστους και των εξοικονομήσεων. Συνεχίζουμε εξηγώντας πόσο αξιόπιστες μπορούν να γίνουν οι εκτιμήσεις από το σχετικό κόστος των διαφόρων επιλογών αναδιάρθρωσης.

Οικονομικά δεδομένα που δόθηκαν στο NSGI

6.2 Στα σχόλια που ελήφθησαν σχετικά με την Προκαταρκτική Μελέτη οι εμπειρογνώμονες σημείωσαν έντονη κριτική για ελλείψεις στη χρηματοοικονομική ανάλυση. Προκειμένου να διευκρινιστεί περαιτέρω η προσέγγιση που υιοθέτησε η ομάδα, και το πλαίσιο εντός του οποίου έγινε η οικονομική ανάλυση, οι εμπειρογνώμονες θα ήθελαν να τονίσουν ότι:

- υπήρχαν σημαντικές ελλείψεις στα οικονομικά δεδομένα που δόθηκαν στο NSGI
- τα δεδομένα που δόθηκαν δεν ήταν επεξεργασμένα και αναλυμένα και ήταν κατακερματισμένα
- με τα δεδομένα που δόθηκαν δεν μπορούσαν να γίνουν χρήσιμες συγκρίσεις, δεδομένου ότι υπήρχαν σημαντικές ανακολουθίες μεταξύ των διαφόρων φορέων
- τα δεδομένα που δόθηκαν ήταν κυρίως σε οργανωτικό επίπεδο, και δεν ήταν δομημένα γύρω από τις υπηρεσίες. Αυτό καθιστά δύσκολο να εκτιμηθεί το τρέχον κόστος της παροχής υπηρεσιών
- τα δεδομένα που δόθηκαν, τα οποία είχαν ζητηθεί από το ζήτησε NSGI το Δεκέμβριο του 2013 για τις λειτουργίες των Επαρχιακών Διοικήσεων και τα οικονομικά δεδομένα των Κοινοτήτων, στάλθηκαν μία εργάσιμη ημέρα πριν τη λήξη της προθεσμίας για την υποβολή της έκθεσης και έτσι δεν υπήρχε χρόνος για ανάλυση.

6.3 Όσον αφορά το τελευταίο σημείο σχετικά με τα τελευταία δεδομένα που λάβαμε, πιστεύουμε ότι, τα στοιχεία που παρουσιάζονται είναι ένα πραγματικό βήμα προς τα εμπρός. Θα είναι πολύ χρήσιμα για την περαιτέρω αναγκαία οικονομική ανάλυση για την εφαρμογή της μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αυτό αναλύεται στην Ενότητα 9 «Επόμενα βήματα», όπου οι εμπειρογνώμονες τονίζουν τη δουλειά που πρέπει να γίνει από την Κυπριακή Κυβέρνηση.

6.4 Για λεπτομέρειες σχετικά με τα στοιχεία που ζήτησε και έλαβε η ομάδα του NSGI, βλέπε παράρτημα 8. Ο αναγνώστης θα σημειώσει ότι η ενότητα περιέχει επίσης και αιτήσεις που δεν ικανοποιήθηκαν για διευκρινίσεις, όσον αφορά την πολιτική μετά από τη συζήτηση της Προκαταρκτικής Μελέτης, οι οποίες δεν μπορούν πλέον να εφαρμοστούν καθώς η εργασία έχει ολοκληρωθεί.

Χρηματοδότηση Αναδιάρθρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης

6.5 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.

Συμπέρασμα 11.

Δεν έχει καταστεί δυνατό μέχρι σήμερα να εκτιμηθούν οι δαπάνες και οι εξοικονομήσεις των επιλογών αναδιάρθρωσης, λόγω της έλλειψης διαθέσιμων στοιχείων. Ωστόσο, οι ακόλουθες παράγραφοι δίνουν 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

6.6 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.

6.7 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.

6.8 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 τις εταιρικές δαπάνες 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.

6.9 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.

6.10 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.

6.11 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.

6.12 Σχετικά με την παροχή υπηρεσιών :

6.13 Α) 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.

6.14 Β) αν οι υπηρεσίες «διασπαστούν» - δηλαδή, αν μια υπηρεσία, που, πριν από την αναδιοργάνωση παρέχονταν 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 γεωγραφικό 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.

6.15 Όσον αφορά τις ευρύτερες δαπάνες / εξοικονομήσεις :

6.16 Α) 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.

6.17 Β) 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.

6.18 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.

Χρηματοδότηση των Νέων Οργανισμών

6.19 Το πώς θα διαμορφωθούν οι προϋπολογισμοί του όποιου νέου οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης, θα εξαρτηθεί από το ποια επιλογή της αναδιάρθρωσης από την Ενότητα 8 θα επιλεγεί.

6.20 Μόλις ληφθεί η απόφαση αυτή, εμείς θα προτείνουμε:

Σύσταση 13:

Βραχυπρόθεσμα, να ετοιμαστούν ότι οι προϋπολογισμοί για τις νέες Τοπικές Αρχές, με βάση την αρχή ότι «η χρηματοδότηση ακολουθεί τις λειτουργίες».

Σύσταση 14:

Να υπολογιστεί το κόστος της μετάβασης από τα υφιστάμενα σε νέα μοντέλα και η περίοδος αποπληρωμής.

Σύσταση 15:

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. (Βλ. Στο παράρτημα 9 ένα παράδειγμα με το λεπτομερή προϋπολογισμό μιας υπηρεσίας).

Αναδιάρθρωση: Σχετικό κόστος των διαφόρων μοντέλων και το κόστος μετάβασης

6.21 Αυτή η Ενότητα παρουσιάζει κάποιες σκέψεις για το πώς να συγκριθεί η αποτελεσματικότητα με το κόστους των διαφόρων μοντέλων δομής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και για το πώς να γίνονται εκτιμήσεις για το κόστος και τις εξοικονομήσεις της μετακίνησης από ένα υπάρχον μοντέλο σε ένα διαφορετικό μοντέλο (το κόστος μετάβασης).

Το κόστος και οι εξοικονομήσεις της Μετάβασης στην Αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

6.22 Είναι δύσκολο να μιλήσουμε γενικά για το κόστος ή τις εξοικονομήσεις κατά τη μετάβαση σε μια διαφορετική δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αυτό συμβαίνει επειδή το κόστος και οι εξοικονομήσεις εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τις τοπικές συνθήκες κάθε οργανισμού. Για παράδειγμα:

- τρεις από τους κύριους συντελεστές κόστους στην αναδιάρθρωση είναι οι δαπάνες προσωπικού (απολύσεις ή/και την εναρμόνιση με τους όρους και προϋποθέσεις), το κόστος των συμβολαίων (τερματισμού και ανάθεσης) και το κόστος των Τεχνολογιών Πληροφορίας και Επικοινωνιών (συγκεντρώνοντας όλα τα συστήματα μαζί).
- Μια από τις κύριες εξοικονομήσεις στις μεγαλύτερες δομές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προκύπτει από τις οικονομίες κλίμακας. Όμως, ο βαθμός στον οποίο αυτές πραγματοποιούνται εξαρτάται εν μέρει από τα υφιστάμενα επίπεδα απόδοσης και από τη διαχειριστική ικανότητα να μην υπάρχει κόστος στους νέους οργανισμούς, καθώς επίσης και από τους στόχους αποδοτικότητας που έχουν οριστεί για τους νέους οργανισμούς - είτε από το ίδιο το νέο σώμα ή από την Κεντρική Κυβέρνηση.
- δαπάνες επίσης προκύπτουν από τη διαχείριση των αλλαγών. Σαφώς αυτές θα είναι μεγαλύτερες σε μια πιο περίπλοκη αλλαγή.

6.23 Έτσι, δεν μπορούμε να εκτιμήσουμε το κόστος και τις εξοικονομήσεις της μετάβασης, απλά με τη συλλογή πληροφοριών και προσαρμόζοντας τις σε ένα φύλλο πρότυπου μοντέλου. Αντίθετα, το κόστος πρέπει να εκτιμηθεί και να διαχειριστεί από διαχειριστές επί τόπου. Ωστόσο, μπορούμε να βγάλουμε κάποια συμπεράσματα για το σχετικό κόστος που μπορεί να υπάρξει σε κάθε μια από τις διαφορετικές επιλογές.

Σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας των διαφόρων μοντέλων της Δομής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

6.24 Με βάση αυτά, μπορούμε να καταλήξουμε σε γενικά συμπεράσματα σχετικά με τη σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας των διαφόρων δομών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης:

- οι μεγαλύτερες Τοπικές Αρχές προσφέρουν την ευκαιρία για την επίτευξη οικονομιών κλίμακας - τόσο στην παροχή υπηρεσιών, όσο και στην εταιρική (διαχείριση) των λειτουργικών εξόδων.
- τα μεγαλύτερα σώματα έχουν πιο εγγενή ικανότητα. Αυτό είναι σημαντικό, διότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση αναγνωρίζεται γενικά ότι πρέπει να προσφέρει περισσότερα από την απλή παροχή υπηρεσιών.

Οι Τοπικές Αρχές θα έπρεπε να έχουν την ευθύνη να οδηγούν και να αντιπροσωπεύουν τις κοινωνίες τους, να προωθούν την οικονομική και κοινωνική ευημερία, και να αντιδρούν στα προβλήματα με ένα εύκαμπτο και ελαστικό τρόπο, υποστηρίζοντας τους πολίτες της περιοχής τους. Αυτές οι ιδιότητες μπορούν να υπάρξουν αποτελεσματικά σε μόνο μεγαλύτερους οργανισμούς.

- οι δομές δύο βαθμίδων είναι γενικά πιο ακριβές και λιγότερο αποτελεσματικές από ότι δομές μιας βαθμίδας.
- οι πιο περίπλοκες δομές, που συνεπάγονται επικαλύψεις και πολλαπλές αλληλεπιδράσεις είναι γενικά πιο ακριβές και λιγότερο αποτελεσματικές.

6.25 Τέλος, υπάρχουν επίσης θέματα που είναι ουδέτερα σε γενικές γραμμές, όσον αφορά την αναδιάρθρωση. Για παράδειγμα, οι Τοπικές Αρχές θα έχουν διαφορετικά επίπεδα των αποθεμάτων και υποχρεώσεις (π.χ. χρέους). Σε συγκεκριμένες Αρχές μπορεί να υπάρχουν ανησυχίες για την εξυπηρέτηση των ανεξόφλητων χρεών. Γενικά, οι ανησυχίες αυτές εφησυχάστηκαν (ή τουλάχιστον δεν χειροτέρεψαν) με τη συγχώνευση των χαρτοφυλακίων χρέους σε μια κοινοπραξία, η οποία έχει την ευθύνη μιας μεγαλύτερου Αρχής. Φυσικά, μπορεί να υπάρχουν διαφορετικές επιπτώσεις σε διαφορετικές ομάδες των τοπικών φορολογούμενων.

6.26 Αυτό το πλαίσιο ανάλυσης εφαρμόζεται στις επιλογές αναδιάρθρωσης στο Ενότητα 8.

7 Ευρήματα και Εισηγήσεις : Δομή

7.1 Αυτή η ενότητα περιγράφει τις δύο επιλογές που εξετάζονται από την Κυπριακή Κυβέρνηση, τις Επιλογές «Α» και «Β».

7.2 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.

7.3 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.

7.4 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.

7.5 Περιορισμένα οικονομικά δεδομένα είναι διαθέσιμα - και όλα στο επίπεδο των οργανωτικών μονάδων και όχι στο επίπεδο των υπηρεσιών. Επίσης, 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.

7.6 Ακούσαμε από διάφορους οργανισμούς 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.

Συμπέρασμα 13.

Οι πολίτες σε όλη την Ευρώπη αντλούν την έννοια της τοπικής ταυτότητας από την κοινωνία τους και τον τρόπο 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.

7.7 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.

7.8 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.

7.9 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 2 : Μαθήματα από την Ιρλανδία

Γενικοί Μηχανισμοί για την Εμπλοκή και Ενδυνάμωση της Κοινωνίας

7.10 Με βάση τη διεθνή εμπειρία, και για καθεμία από τις επιλογές αναδιάρθρωσης, υπάρχει μια ποικιλία μοντέλων για την εμπλοκή των Τοπικών Αρχών και την ενδυνάμωση τους, που συμβάλουν στη διασφάλιση ότι τα μεγαλύτερα συμβούλια είναι αναγνωρίσιμα σε τοπικές περιοχές και ότι οι πολίτες έχουν έλεγχο και επιρροή στις αποφάσεις. Αυτά περιλαμβάνουν:

- τους εκλεγμένους αντιπροσώπους τους που ενεργούν ως ηγέτες της κοινωνίας. Οι εκπρόσωποι μπορούν να ενεργούν ως συνήγοροι για τις περιοχές τους, ή μπορεί να συμβάλουν στο συγκερασμό των απόψεων των διαφόρων μερών της κοινωνίας, σχετικά με αμφιλεγόμενα θέματα. (Η Ενότητα 7 κατωτέρω προτείνει ότι οι αντιπρόσωποι της «πρώτης βαθμίδας» θα πρέπει να εκτελούν το ρόλο αυτό). Μπορούν να διαπραγματεύονται και να αναπτύσσουν μελλοντικά πλάνα για την περιοχή, να βοηθούν τους πολίτες να έχουν στήριξη και πρόσβαση στις υπηρεσίες των δημόσιων φορέων και να προωθούν τις εκδηλώσεις και τις δραστηριότητες που συμβάλουν στη ανάπτυξη των κοινωνιών. Τα πολιτικά κόμματα πρέπει επίσης να ευκολύνουν τα άτομα να

εμπλακούν και να θέσουν υποψηφιότητα, ιδιαίτερα εκείνων που προέρχονται από λιγότερο εκπροσωπούμενες ομάδες

- τη βελτίωση της πρόσβασης στις πληροφορίες. Αυτό μπορεί να κυμανθεί από εφημερίδες, έντυπα και ιστοσελίδες, σε μεγαλύτερη διαφάνεια σχετικά με τις προτεραιότητες των Τοπικών Αρχών, τη χρήση των πόρων τους και τον τρόπο με τον οποίο λαμβάνουν τις αποφάσεις τους
- βιτρίνες για τις υπηρεσίες σε τοπικό επίπεδο. Οι υπηρεσίες μπορούν να φτάσουν στις τοπικές κοινωνίες με τη δημιουργία ενός γραφείου ή κτιρίων, όπου οι πολίτες θα μπορούν να έχουν πρόσβαση στη βοήθεια ή τις πληροφορίες. Τα κτίρια αυτά μπορούν να είναι πολλαπλών χρήσεων ή υπηρεσίες ενιαίας εξυπηρέτησης. Άλλες επιλογές περιλαμβάνουν κινητή παροχή, χρησιμοποιώντας οχήματα
- μηχανισμούς μεταφοράς εξουσίας και επιρροής στις αποφάσεις ή τους πόρους. Για παράδειγμα φόρουμ στις γειτονιές, ίσως με επικεφαλής τους τοπικούς Συμβούλους, ευκαιρίες για τους ανθρώπους της κοινωνίας να αναλάβουν να χειρίζονται περιουσιακά στοιχεία της κοινωνίας, επίσης, σαφείς διαδικασίες για τα άτομα και τις κοινότητες για να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους και τις αναφορές τους στις τοπικές αρχές όταν κάποια πράγματα πάνε στραβά, όπως είναι οι σαφείς διαδικασίες για υποβολή καταγγελιών.

Οι Επιλογές Αναδιάρθρωσης

7.11 Μεταξύ των Αποστολών 3 και 4, οι εμπειρογνώμονες ανέπτυξαν πέντε επιλογές αναδιάρθρωσης προς συζήτηση, οι οποίες αναλύθηκαν στην Προκαταρκτική Μελέτη (βλ. Ενότητα 4). Με βάση τις συζητήσεις κατά τη διάρκεια της Αποστολής 4, οι εμπειρογνώμονες κατέληξαν στις Επιλογές «Α» και «Β»

Επιλογή Α

7.12 Η Επιλογή Α μπορεί να θεωρηθεί ότι δημιουργείται από ένα προκαθορισμένο πυρήνα, που συμπληρώνεται από διάφορες συνιστώσες. Κάθε συνιστώσα αναλύεται παρακάτω και οδηγεί σε μια τελική αναφορά της Επιλογής Α, όπως προτείνεται από τους εμπειρογνώμονες.

Πυρήνας:

7.13 5 νέες «δευτεροβάθμιες» Τοπικές Αρχές, γνωστές ως Επαρχιακά Συμβούλια (ΕΣ), των οποίων τα όρια θα συνάδουν με εκείνα των ήδη υφιστάμενων Επαρχιακών Διοικήσεων. Τα δευτεροβάθμια όργανα θα αναλάβουν τις 15 καθορισμένες υπηρεσίες που έχουν συμφωνηθεί, να μεταφερθούν από την Κεντρική Κυβέρνηση. (αρμόδια Υπουργεία και Επαρχιακές Διοικήσεις) (βλέπε Ενότητα 6).

Συνιστώσες υπό συζήτηση:

7.14 Συνιστώσα1: Το άμεσα εκλεγμένο [ΑΕ] δευτεροβάθμιο όργανο, ή το έμμεσα εκλεγμένο [ΕΕ] δευτεροβάθμιο όργανο αποτελείται από διορισμούς εκλεγμένων αντιπροσώπων άλλων «πρωτοβάθμιων» Τοπικών Αρχών.

Δυνατά Σημεία	Αδυναμίες
ΑΕ: σαφής λογοδοσία μέσω άμεσων εκλογών για το φορέα που είναι αρμόδιος για την παροχή υπηρεσιών ΑΕ: ισχυρότερη Τοπική Αυτοδιοίκηση μέσω πιο ισχυρών εκλεγμένων αντιπροσώπων	ΕΕ: λογοδοσία, που είναι μόνο έμμεση και, ως εκ τούτου ασθενέστερη ΕΕ: κίνδυνος παράλυσης μέσω γραφειοκρατικών διαδικασιών
Ευκαιρίες	Κίνδυνοι
ΑΕ: παροχή στρατηγικών αποτελεσμάτων για την περιοχή στο σύνολό της, μέσα από την αποτελεσματική επίλυση των αντικρουόμενων απόψεων ΑΕ: σαφής ρόλος ηγεσίας στην κοινωνία από τους άμεσα εκλεγμένους αντιπροσώπους	ΕΕ: πιέσεις για τις τοπικές περιοχές από έμμεσα εκλεγμένους αντιπροσώπους με αποτέλεσμα τα αρνητικά στρατηγικά αποτελέσματα για την περιοχή

Πίνακας 1 Συνιστώσα 1

Συμπέρασμα 14.

Το άμεσα εκλεγμένο δευτεροβάθμιο όργανο δημιουργεί σαφή απόδοση ευθυνών, ισχυρότερη Τοπική Αυτοδιοίκηση μέσω πιο ισχυρών

εκλεγμένων αντιπροσώπων, καθώς και μια πιο στρατηγική προσέγγιση για την περιοχή στο σύνολό της.

7.15 Συνιστώσα 2: μεταφορά όλων [**Όλες**] ή μερικών [**Μερικές**] υπηρεσιών που επί του παρόντος εκτελούνται από τους Δήμους στο νέο δευτεροβάθμιο όργανο.

Δυνατά Σημεία	Αδυναμίες
Όλες: σαφήνεια για τους πολίτες σχετικά με το πού βρίσκεται η ευθύνη για την παροχή υπηρεσιών	Μερικές: εξασθένηση της εμπειρίας στην παροχή υπηρεσιών μεταξύ των Επαρχιακών Συμβουλίων και των Δήμων
Ευκαιρίες	Κίνδυνοι
Όλες: μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας Όλες: βελτίωση στις διασυνδέσεις των υπηρεσιών που παρέχονται από τον ίδιο οργανισμό (δηλαδή τα ΕΣ)	Μερικές: κίνδυνος υπερβολικού κόστους λόγω πολλαπλασιασμού των υπεύθυνων φορέων Μερικές: αύξηση του ποσού του συνολικού προϋπολογισμού των Τοπικών Αρχών για να εξυπηρετήσει τη δομή και όχι στις υπηρεσίες

Πίνακας 2 Συνιστώσα 2

Συμπέρασμα 15.

Η μεταφορά όλων των υπηρεσιών που επί του παρόντος εκτελούνται από τους Δήμους στα νέα Επαρχιακά Συμβούλια θα παρέχει σαφήνεια στους πολίτες σχετικά με το πού βρίσκεται η ευθύνη των υπηρεσιών, μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας, καλύτερη χρήση των πόρων, και βελτίωση στις διασυνδέσεις των υπηρεσιών.

7.16 Συνιστώσα 3: μεταφορά όλων [**Όλες**] ή μερικών [**Μερικές**] υπηρεσιών που ασκούνται σήμερα από τις Κοινότητες στο νέο δευτεροβάθμιο όργανο.

Δυνατά Σημεία	Αδυναμίες
Όλες: σαφήνεια για τους πολίτες σχετικά με το πού βρίσκεται η ευθύνη για την παροχή υπηρεσιών Όλες: παροχή των τοπικών υπηρεσιών από τις Τοπικές Αρχές, η ικανότητα των Επαρχιακών Διοικήσεων μεταφέρεται στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης	Μερικές: εξασθένηση της εμπειρίας στην παροχή υπηρεσιών μεταξύ των Επαρχιακών Συμβουλίων και των Κοινοτήτων Μερικές: συνέχιση του διαχωρισμού αστικών και αγροτικών περιοχών στην πρόσβαση σε ποιοτικές υπηρεσίες

Ευκαιρίες	Κίνδυνοι
Όλες: μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας Όλες: βελτίωση στις διασυνδέσεις των υπηρεσιών που παρέχονται από τον ίδιο οργανισμό (δηλαδή τα ΕΣ)	Μερικές: κίνδυνος υπερβολικού κόστους λόγω πολλαπλασιασμού των υπεύθυνων φορέων Μερικές: αύξηση του ποσού του συνολικού προϋπολογισμού των Τοπικών Αρχών για να εξυπηρετήσει τη δομή και όχι στις υπηρεσίες

Πίνακας 3 Συνιστώσα 3

Συμπέρασμα 16.

Η μεταφορά όλων των υπηρεσιών που επί του παρόντος εκτελούνται από τις Κοινότητες στα νέα Επαρχιακά Συμβούλια θα παρέχει σαφήνεια στους πολίτες σχετικά με το πού βρίσκεται η ευθύνη των υπηρεσιών, μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας, καλύτερη χρήση των πόρων, και βελτίωση στις διασυνδέσεις των υπηρεσιών.

7.17 Συνιστώσα 4: μεταφορά όλων [Όλες] ή καθόλου [Μηδέν] υπηρεσιών που επί του παρόντος εκτελούνται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις στο νέο δευτεροβάθμιο όργανο .

Δυνατά Σημεία	Αδυναμίες
Όλες: παροχή των τοπικών υπηρεσιών από τις Τοπικές Αρχές Όλες: σαφής λογοδοσία μέσω άμεσων εκλογών για το φορέα που είναι αρμόδιος για την παροχή υπηρεσιών (δηλαδή τα ΕΣ) Όλες: βελτίωση στις διασυνδέσεις των υπηρεσιών που παρέχονται από τον ίδιο οργανισμό (δηλαδή τα ΕΣ)	Μερικές: εξασθένηση της εμπειρίας στην παροχή υπηρεσιών μεταξύ των Επαρχιακών Συμβουλίων και των Επαρχιακών Διοικήσεων
Ευκαιρίες	Κίνδυνοι
Οι ΕΔ επικεντρώνονται στο ρόλο τους ως περιφερειακά γραφεία της Κεντρικής Κυβέρνησης.	

Πίνακας 4 Συνιστώσα 4

Συμπέρασμα 17.

Η μεταφορά όλων των υπηρεσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που σήμερα εκτελούνται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις στα νέα Επαρχιακά Συμβούλια θα παρέχει σαφήνεια στους πολίτες σχετικά με το πού βρίσκεται η ευθύνη των υπηρεσιών, μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας, καλύτερη χρήση των πόρων, και βελτίωση στις διασυνδέσεις των υπηρεσιών. Θα επιτρέψει στις Επαρχιακές Διοικήσεις να επικεντρωθούν στο ρόλο τους ως περιφερειακά γραφεία της Κεντρικής Κυβέρνησης.

7.18 Συνιστώσα 5: θέσπιση μιας δομής για εκτεταμένη εμπλοκή και ενδυνάμωση της κοινωνίας [ΕΕ]. ή όχι [Όχι]. Η Συνιστώσα 5 καθιερώνει την αρχή και η Συνιστώσα 6 εξετάζει πώς επιτυγχάνεται αυτό, δηλαδή μέσω των εκλεγμένων αντιπροσώπων της «πρώτης βαθμίδας».

Δυνατά Σημεία	Αδυναμίες
ΕΕ: βοηθά στο να διασφαλιστεί ότι τα Επαρχιακά Συμβούλια είναι αναγνωρίσιμα στις τοπικές περιοχές ΕΕ: βοηθά στο να διασφαλιστεί ότι οι πολίτες μπορούν να επηρεάσουν τις αποφάσεις και να εξασφαλιστεί ότι υπάρχει ροή πληροφοριών από τα Επαρχιακά Συμβούλια προς τους πολίτες και το αντίστροφο ΕΕ: μειώνεται ο κίνδυνος να δίνουν την εντύπωση ότι είναι απομακρυσμένα ή αδιάφορα τα νέα Επαρχιακά Συμβούλια	
Ευκαιρίες	Κίνδυνοι
ΕΕ: Οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι των Επαρχιακών Συμβουλίων είναι πιο αποτελεσματικοί στο ρόλο τους	ΕΕ: Σαφής εστίαση είναι απαραίτητη για να διασφαλιστεί ότι η εμπλοκή και η ενδυνάμωση της κοινωνίας είναι αποτελεσματική και προσφέρει καλή αξιοποίηση των χρημάτων

Πίνακας 5 Συνιστώσα 5

Συμπέρασμα 18.

Η θέσπιση μιας δομής για εκτεταμένη εμπλοκή και ενδυνάμωση της κοινωνίας θα μειώσει τον κίνδυνο να δίνουν την εντύπωση ότι είναι απομακρυσμένα ή αδιάφορα τα νέα Επαρχιακά Συμβούλια.

7.19 Συνιστώσα 6: αν η «πρώτη βαθμίδα» της εμπλοκής και της ενδυνάμωσης της κοινωνίας θα πρέπει να αναδεικνύει άμεσα εκλεγμένους [ΑΕ] αντιπροσώπους (π.χ. Δημάρχους και Δημοτικούς Συμβούλους, Προέδρους Κοινοτήτων και Κοινοτικών Συμβούλων) ή όχι [Όχι].

Δυνατά Σημεία	Αδυναμίες
ΑΕ: οι πολίτες έχουν μεγαλύτερη εγγύτητα προς τους εκπροσώπους της «πρώτης βαθμίδας», οι οποίοι μπορούν να διευκολύνουν την αποτελεσματικότερη εμπλοκή και ενδυνάμωση της κοινωνίας Όχι: απλούστερη διαδικασία για τη διαχείριση. Η κοινωνία ηγείται από εκλεγμένους αντιπροσώπους σε επίπεδο Επαρχιακού Συμβουλίου	ΑΕ: μια σειρά εκλεγμένων αντιπροσώπων με καμία εξουσία λήψης αποφάσεων ή πόρους, αλλά ενθάρρυνση για να ασκήσει πιέσεις ανεύθυνα για τις τοπικές περιοχές ΑΕ: αύξηση του ποσού του συνολικού προϋπολογισμού των Τοπικών Αρχών για να εξυπηρετήσει τη δομή και όχι στις υπηρεσίες
Ευκαιρίες	Κίνδυνοι
ΑΕ: οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι της «πρώτης βαθμίδας» μπορούν να διευκολύνουν την αποτελεσματική επικοινωνία μεταξύ των Επαρχιακών Συμβουλίων και των πολιτών, καθώς και να προωθήσουν την τοπική εθελοντική δράση	ΑΕ: χαμηλής ποιότητας εκπρόσωποι με καλύτερους υποψήφιους που αναζητούν την εκλογή στα Επαρχιακά Συμβούλια ΑΕ: ανταγωνιστικές δημοκρατικές εντολές μεταξύ των εκπροσώπων του Επαρχιακού Συμβουλίου και των εκπροσώπων της «πρώτης βαθμίδας» ΑΕ: σαφής εστίαση είναι απαραίτητη για να εξασφαλιστεί ότι η συνολική προσέγγιση για την εμπλοκή και την ενδυνάμωση της κοινωνίας (π.χ. ο αριθμός των εκλεγμένων εκπροσώπων της «πρώτης βαθμίδας», το κόστος τους, και οι μηχανισμοί που αναπτύσσονται) είναι

	αποτελεσματική και προσφέρει καλή αξιοποίηση των χρημάτων
--	---

Συμπέρασμα 19.

Η πρώτη βαθμίδα της εμπλοκής και ενδυνάμωσης της κοινωνίας θα πρέπει να οδηγείται σαφώς από άμεσα εκλεγμένους αντιπροσώπους στο επίπεδο των Επαρχιακών Συμβουλίων και όχι με το συνεχιζόμενο ρόλο των εκπροσώπων των Δήμων ή/και των Κοινοτήτων. Ωστόσο, η αποτελεσματική εμπλοκή και ενδυνάμωση της κοινωνίας μπορούν να διευκολυνθούν από τους άμεσα εκλεγμένους αντιπροσώπους σε «πρωτοβάθμιο» επίπεδο (π.χ. Δημάρχους και Δημοτικούς Συμβούλους, Προέδρους Κοινοτήτων και Κοινοτικών Συμβούλων)

7.20 Εάν η Κυπριακή Κυβέρνηση επιθυμεί να εγκαταστήσει άμεσα εκλεγμένους αντιπροσώπους στην "πρώτη βαθμίδα", θα είναι σημαντικό να επικεντρωθεί στο πώς ακριβώς επιτυγχάνεται αυτό, για να διασφαλιστεί ότι τα οφέλη θα είναι μεγαλύτερα από το πιθανό κόστος. Ζητήματα που ανακύπτουν συμπεριλαμβάνουν τη διασφάλιση ότι:

- ο ρόλος περιορίζεται στην εκπροσώπηση της κοινωνίας, ενεργεί προς υποστήριξη των εκπροσώπων του Επαρχιακού Συμβουλίου, και δεν επηρεάζει αρνητικά τους τελευταίους
- υπάρχει σαφής διάκριση μεταξύ του ρόλου των Επαρχιακών Συμβουλίων στην παροχή υπηρεσιών και του ρόλου των εκπροσώπων της «πρώτης βαθμίδας», στην εκπροσώπηση των απόψεων σε τοπικό επίπεδο και τη ανάπτυξη των κοινωνιών τους
- η συνολική προσέγγιση για την εμπλοκή και την ενδυνάμωση της κοινωνίας (π.χ. ο αριθμός των εκλεγμένων εκπροσώπων της «πρώτης βαθμίδας», το κόστος τους, και οι μηχανισμοί που αναπτύσσονται) είναι αποτελεσματική και προσφέρει καλή αξιοποίηση των χρημάτων (value for money).

7.21 Το υπόλοιπο της παρούσας έκθεσης υποθέτει ότι αυτές οι προϋποθέσεις θα ικανοποιηθούν και θα προχωρήσει η «πρώτη βαθμίδα» εκλεγμένων αντιπροσώπων

Σύσταση 16:

Η επιλογή Α θα πρέπει να διατυπωθεί ως εξής:

5 νέες άμεσα εκλεγμένες δευτεροβάθμιες Τοπικές Αρχές, γνωστές ως Επαρχιακά Συμβούλια (ΕΣ), των οποίων τα όρια θα συνάδουν με εκείνα των ήδη υφιστάμενων Επαρχιακών Διοικήσεων. Τα δευτεροβάθμια

όργανα θα αναλάβουν όλες τις υπηρεσίες που σήμερα ασκούνται από τους Δήμους και τις Κοινότητες και τις υπηρεσίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που σήμερα ασκούνται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις, μαζί με τις 15 καθορισμένες υπηρεσίες που έχουν συμφωνηθεί ότι θα μεταφερθούν από την Κεντρική Κυβέρνηση. Το δευτεροβάθμιο όργανο θα υποστηρίζεται από ένα πρωτοβάθμιο όργανο από άμεσα εκλεγμένους εκπροσώπους των Τοπικών Αρχών (π.χ. Δημάρχους και Δημοτικούς Συμβούλους, Προέδρους Κοινοτήτων και Κοινοτικούς Συμβούλους), εξασφαλίζοντας ευρεία εμπλοκή και ενδυνάμωση της κοινωνίας. Αυτό το Πρωτοβάθμιο Όργανο θα ηγείται σαφώς από εκλεγμένους αντιπροσώπους σε επίπεδο Επαρχιακού Συμβουλίου

Επιλογή Β –

Η Επιλογή Β περιλαμβάνει αναδιάρθρωση των Δήμων και των Κοινοτήτων για να σχηματίσουν περίπου 10 Τοπικές Αρχές που θα έχουν περίπου ίσο μέγεθος όσον αφορά τον πληθυσμό. Οι νέες Αρχές θα αναλάβουν τις 15 καθορισμένες λειτουργίες που θα μεταφερθούν από την Κεντρική Κυβέρνηση (από τα Υπουργεία και τις Επαρχιακές Διοικήσεις) και τις λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που σήμερα ασκούνται από τα Επαρχιακές Διοικήσεις.

Συζήτηση των Επιλογών

7.23 Οι Επιλογές Α και Β συγκρίνονται παρακάτω. Ο παρακάτω πίνακας είναι μια SWOT ανάλυση αυτών των Επιλογών. Στην ανάλυσή της «Επιλογής Α» αναφέρεται αποκλειστικά η εκδοχή που προτείνεται από τους εμπειρογνώμονες, όπως ορίζεται στη Σύσταση 16, ενσωματώνοντας όλες τις συνιστώσες.

7.24 Οι βασικές διαφορές μεταξύ των δύο Επιλογών, οι οποίες φαίνονται στην ανάλυση που ακολουθεί, είναι ότι η Επιλογή Α προσαρμόζεται με τα όρια των Επαρχιών, γεγονός που θα καταστήσει ευκολότερη την εφαρμογή, η εκτεταμένη εμπλοκή και ενδυνάμωση της κοινωνίας στη δομή του πρωτοβάθμιου οργάνου που προβλέπεται στην Επιλογή Α και ο αριθμός λιγότερων Αρχών που προβλέπεται πάλι στην Επιλογή Α.

SWOT Ανάλυση –Επιλογές Α και Β

Ονομασία	Περιγραφή	Δυνατά Σημεία	Αδυναμίες	Ευκαιρίες	Κίνδυνοι
Επιλογή Α	5 επιπλέον «δευτερογαμίες» Αρχές με εμπλοκή και ενδυνάμωση της κοινωνίας (όπως η Σύσταση 16 των εμπειρογνωμόνων πιο πάνω)	Παρέχει όραμα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Καθολική κάλυψη, μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών. Παρέχει σημαντική παραγωγική ικανότητα και οικονομίες κλίμακας. Παροχή των τοπικών υπηρεσιών από τις Τοπικές Αρχές. Δημιουργείται	Κίνδυνοι για το μέγεθος και την απόσταση από τον πολίτη. Πρόκληση για την οργάνωση εμπλοκής και ενδυνάμωσης της κοινωνίας.	Η ικανότητα των Επαρχιακών Διοικήσεων μεταφέρεται στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Σημαντικές βελτιώσεις στη διακυβέρνηση και τη λογοδοσία. Μεγαλύτερη επιστροφή φόρου για τον πολίτη.	Το έργο των Δήμων και των Επαρχιακών Διοικήσεων θα μπορούσε να διαταραχθεί κατά τη διάρκεια της ανα-κατανομής των λειτουργιών.

		γύρω από τα υφιστάμενα όρια. Σαφής λογοδοσία. Τα έξοδα αντισταθμίζονται από τις συνεχείς εξοικονομήσεις. Απαριθμεί 5 Τοπικές Αρχές για λήψη αποφάσεων και παροχή υπηρεσιών.			
--	--	--	--	--	--

Επιλογή Β	Συνένωση των Δήμων και των Κοινοτήτων για να γίνουν περίπου 10 νέες Τοπικές Αρχές	Παρέχει όραμα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Καθολική κάλυψη, με ίση πρόσβαση στις υπηρεσίες. Παρέχει σημαντική παραγωγική ικανότητα και οικονομίες κλίμακας. Παροχή των τοπικών υπηρεσιών από τις Τοπικές Αρχές. Σαφής λογοδοσία. Τα έξοδα αντισταθμίζονται από τις συνεχείς εξοικονομήσεις. Απαριθμεί περίπου 10 Τοπικές Αρχές	Απαιτεί μια αναθεώρηση των ορίων. Δημιουργία λειτουργικών φορέων από ένα μεγάλο αριθμό μικρών Δήμων και Κοινοτήτων σε ορισμένες περιοχές της χώρας.	Η ικανότητα των Επαρχιακών Διοικήσεων μεταφέρεται στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Σημαντικές βελτιώσεις στη διακυβέρνηση και τη λογοδοσία. Μεγαλύτερη επιστροφή φόρου για τον πολίτη	Προβλήματα ή καθυστερήσεις στη συμφωνία των νέων δομικών ορίων. Το έργο των Δήμων και των Επαρχιακών Διοικήσεων θα μπορούσε να διαταραχθεί κατά τη διάρκεια της ανα-κατανομής των λειτουργιών.
-------------------------	--	---	--	--	---

Σχέση κόστους-αποτελεσματικότητας των διαφόρων μοντέλων της Δομής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

7.25 Ο παρακάτω πίνακας βασίζεται στο πλαίσιο για την ανάλυση στην Ενότητα 7. Εφαρμόζοντας το πλαίσιο για την ανάλυση, οι εμπειρογνώμονες διαπίστωσαν:

Κόστος/ Εξοικονομήσεις και Κόστος-Αποτελεσματικότητα της Αναδιάρθρωσης		
ΕΠΙΛΟΓΕΣ Α & Β		
ΚΡΙΤΗΡΙΟ	ΕΠΙΛΟΓΗ Α	ΕΠΙΛΟΓΗ Β
Κύριοι συντελεστές κόστους (προσωπικό, συμβόλαια και ΤΠΕ)	Χαμηλότερη	Μέτρια
Κόστος διαχείρισης του έργου	Χαμηλότερη	Μέτρια
Ευκαιρίες για οικονομίες κλίμακας	Προσφέρει ευκαιρίες	Προσφέρει ευκαιρίες
Εγγενής ικανότητα	Προσφέρει ευνοϊκότερες ευκαιρίες	Προσφέρει ευκαιρίες
Δευτεροβάθμιες κυρώσεις	Δεν υπάρχει	Δεν υπάρχει
Βαθμός πολυπλοκότητα στη δομή	Χαμηλή	Χαμηλή

Συμπεράσματα

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

Συμπέρασμα 20:

- 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.

7.27 Για τους λόγους αυτούς, και με βάση την παραπάνω ανάλυση, είμαστε υπέρ της **Επιλογής Α**, ως η προτιμώμενη Επιλογή αναδιάρθρωσης με τις συνιστώσες της Σύστασης 16 όπως ενσωματώθηκαν.

Σύσταση 17:

Η Επιλογή Α θα πρέπει να εφαρμοστεί, όπως περιγράφεται στη Σύσταση 16, ως η καλύτερη ευκαιρία για να παρέχει σύγχρονη, ομοιόμορφη και αποτελεσματική παροχή υπηρεσιών. Εναλλακτικά, αν προτιμηθεί, η Επιλογή Β, αντιπροσωπεύει επίσης μια λογική πορεία προς τα εμπρός.

Η Επιλογή που θα αποφασισθεί, θα πρέπει να ελεγχθεί μέσω μιας διαδικασίας δημόσιας διαβούλευσης.

8 Επόμενα Βήματα

Χρονοδιάγραμμα

8.1 Το υφιστάμενο χρονοδιάγραμμα καθορίζει το πλαίσιο για την εφαρμογή της παρούσας έκθεσης. Οι βασικές ημερομηνίες ορίζονται πιο κάτω:

- Μέχρι τις 30 Ιουνίου 2014, η Κυπριακή Κυβέρνηση θα πρέπει να:

ο εξετάσει τις συστάσεις της έκθεσης συμπεριλαμβανομένων των επιλογών αναδιάρθρωσης και αποκέντρωσης στην παροχή των 15 συγκεκριμένων υπηρεσιών

ο συμφωνήσει σε ένα πακέτο μεταρρυθμίσεων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, συμπεριλαμβανομένων των αλλαγών στις λειτουργίες της Κεντρικής Κυβέρνησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τη χρηματοδότηση και τη δομή

ο συμφωνήσει σε ένα χάρτη πορείας για την εφαρμογή αυτών, σύμφωνα με τις σχετικές μεταρρυθμίσεις στη Δημόσια Διοίκηση, από τον Ιούλιο του 2014 μέχρι τον Απρίλιο του 2017 (βλέπε εκλογές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση παρακάτω). Το NSGI θα συνεργαστεί με την Κυπριακή Κυβέρνηση για την κατάρτιση του χάρτη πορείας. Αυτό θα γίνει με συμβουλευτικό τρόπο, και θα πρέπει να είναι συνεπής με την εφαρμογή των μεταρρυθμίσεων στη ΔΔ και τη ΔΑΔ.

Ο Νόμος Ομπρέλα, Πιλοτικός για τους Δήμους

8.2 Κύκλος προϋπολογισμού 2015: εθελοντική εφαρμογή του Νόμου Ομπρέλα από το Δήμο Λευκωσίας. Θα ακολουθήσει υποχρεωτική εφαρμογή από όλες τις Τοπικές Αρχές στον κύκλο προϋπολογισμού του 2016. Οι αποφάσεις σχετικά με τη δομή των νέων Τοπικών Αρχών πρέπει να παρθούν όσο το δυνατό πι σύντομα, έτσι ώστε να μην καθυστερήσει η συμμόρφωση με το Νόμο Ομπρέλα και να δημιουργηθεί η ικανότητα με τον κατάλληλο τρόπο και στο κατάλληλο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Εκλογές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

8.3 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.

Σχέδιο Δράσης

8.4 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, τις ακόλουθες βασικές δράσεις για την αναδιάρθρωση:

- α) να παρθεί απόφαση και να γίνει προσπάθεια να επιτευχθεί συναίνεση γύρω από μια προτιμώμενη επιλογή αναδιάρθρωσης, έτσι ώστε αυτές να μπορούν να διερευνηθούν περαιτέρω
- β) να αναπτυχθεί ένα μοντέλο υπολογισμού του κόστους και να συμπληρωθεί με στοιχεία για την παροχή πληροφοριών σχετικά με την προτιμώμενη επιλογή
- γ) να διερευνηθούν περαιτέρω σε βάθος οι επιπτώσεις της επιλογής που αποφασίσθηκε για την παροχή υπηρεσιών και τη δημοκρατική εκπροσώπηση

8. 5 Για να γίνει προετοιμασία για την εφαρμογή της προτιμώμενης επιλογής, η άμεση εφαρμογή του Σχέδιου Δράσης από τον Απρίλιο μέχρι τον Ιούνιο του 2014, θα περιλαμβάνει τα ακόλουθα:

8.6 Λειτουργίες:

- να συμφωνηθεί ο κατάλογος των υπηρεσιών που θα ανατεθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση
- να υπολογιστεί ο αριθμός των ατόμων που εργάζονται στην Κεντρική Κυβέρνηση στις θέσεις/ αρμοδιότητες που θα μεταφερθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (και από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και τα αρμόδια Υπουργεία)
- να υπολογιστούν τα χρήματα που δαπανώνται από την Κεντρική Κυβέρνηση κατά την άσκηση των καθηκόντων / αρμοδιοτήτων που θα μεταφερθούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση(και από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και τα αρμόδια Υπουργεία)
- με βάση αυτό, να συμφωνηθεί μια «νέα διαδικασία» για τη διαχείριση της μεταφοράς

8.7 Οικονομικά

- να υπολογιστούν τα χρήματα που θα μεταφερθούν από τις Επαρχιακές Διοικήσεις, τα αρμόδια Υπουργεία, τους Δήμους και τις Κοινότητες στις νέες Τοπικές Αρχές
- να καταρτιστεί ο προϋπολογισμός για τις νέες Τοπικές Αρχές.
- να υπολογιστεί το κόστος της μετάβασης από τα υφιστάμενα σε νέα μοντέλα και η περίοδος αποπληρωμής

8.8 Δομή

- (αν χρειαστεί) αρχική εξέταση διορισμού ενός ανεξάρτητου φορέα για να ορίσει τα όρια, αν χρειάζονται αλλαγές στα όρια, π.χ. να κάνει τις Τοπικές Αρχές πιο ίσες σε μέγεθος
- ο μελλοντικός ρόλος των Επαρχιακών Διοικήσεων
- το νέο αντιπροσωπευτικό ρόλο των Δήμων, και πότε και πώς θα ανακοινωθεί αυτό (υπό μια εκδοχή της Επιλογής Α).
- διαμόρφωση επιλογών για την παροχή αποτελεσματικής εμπλοκής και ενδυνάμωσης της κοινωνίας, για να διασφαλιστεί ότι οι Τοπικές Αρχές δε θεωρούνται ως απομακρυσμένες και αντιδημοκρατικές.

8.9 Μόλις ληφθεί η απόφαση για την επιλογή της αναδιάρθρωσης και είναι πιο σαφής η λειτουργία και η χρηματοδότηση, το Υπουργείο Εσωτερικών θα πρέπει να συντάξει μια σαφή στρατηγική επικοινωνίας και το σχέδιο διαβούλευσης με τους βασικούς ενδιαφερόμενους φορείς και το ευρύτερο κοινό. Οραματιζόμαστε η υλοποίηση της επικοινωνιακής στρατηγικής και του σχεδίου διαβούλευσης να ξεκινήσει γύρω στις αρχές του Ιουνίου 2014.

8.10 Το επόμενο στάδιο (ξεκινώντας το αργότερο από τον Ιούλιο του 2014) θα είναι η εφαρμογή του χάρτη πορείας για τη μετάβαση προς την προβλεπόμενη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τον Απρίλιο του 2017. Αυτό μπορεί να περιλαμβάνει:

- διαπραγμάτευση και συμφωνία σχετικά με τα όρια από μια ανεξάρτητη επιτροπή (αν χρειαστεί)
- θέσπιση νομοθεσίας ώστε να μπορούν να λειτουργήσουν οι νέες Τοπικές Αρχές
- να συμφωνηθεί ένα μοντέλο χρηματοδότησης και η δομή του προϋπολογισμού για τις νέες Τοπικές Αρχές

- Αναθεώρηση της λειτουργίας και τη δομής του ΥΠΕΣ και των Επαρχιακών Διοικήσεων να ανταποκριθούν στη νέα εντολή τους
- αναθεώρηση των συμβατικών υποχρεώσεων από το Υπουργείο Εσωτερικών, τα αρμόδια Υπουργεία και τη Τοπική Αυτοδιοίκηση για τις υπηρεσίες που θα μεταφερθούν και τη διαχείριση της μεταφοράς
- επανεξέταση της στελέχωσης από το Υπουργείο Εσωτερικών, τα αρμόδια Υπουργεία και τη Τοπική Αυτοδιοίκηση για το προσωπικό που θα μεταφερθεί και τη διαχείριση της μεταφοράς
- μεταφορά / ενίσχυση των ικανοτήτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την εφαρμογή νέων λειτουργιών της
- προετοιμασία και εφαρμογή μιας στρατηγικής επικοινωνίας σχετικά με τη νέα λειτουργία, τη χρηματοδότηση και τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

8.11 Η αλλαγή είναι πάντα μια πρόκληση. Η Κύπρος βιώνει αλλαγές σε πολλούς τομείς ταυτόχρονα, μέσα από μια διαδικασία που μπορεί να περιγραφεί μόνο ως μετασχηματιστική, με τον τρόπο που διεξάγεται η αποστολή της Κυβέρνησης και με τη σχέση μεταξύ των πολιτών και της Κυβέρνησης. Η μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι δύσκολη, συναισθηματική και αγγίζει τις ζωές και τα συμφέροντα όλων των πολιτών. Επομένως, είναι σημαντικό οι αλλαγές να καθοδηγούνται από την Κεντρική Κυβέρνηση, να είναι σε αλληλουχία, να είναι συνεπείς και να ληφθούν μέχρι την ολοκλήρωση, διότι μόνο τότε οι πολίτες θα απολαμβάνουν τα οφέλη μιας ισχυρής και επικεντρωμένης στον πολίτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

9 Προσάρτημα

Συστάσεις για τις Υπηρεσίες

Όπως αναφέρεται στην Ενότητα 5, οι υπηρεσίες έχουν εξεταστεί σε αυτό το στάδιο, με έναν τρόπο που είναι σε μεγάλο βαθμό ανεξάρτητος από τη δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, προκειμένου να υποβληθούν προτάσεις οι οποίες να ισχύουν, ανεξάρτητα από το ποια δομή θα επιλεγεί (δηλαδή η Επιλογή Α - 5 Επαρχιακά Συμβούλια ή η Επιλογή Β – περίπου 10 νέες Τοπικές Αρχές). Οι αναφορές στους Δήμους και τις Κοινότητες γενικά δείχνουν τη δυνατότητα να αποκεντρωθεί η ευθύνη πριν από τις διαρθρωτικές αλλαγές, αν υπάρχει πλεονέκτημα με το να γίνει αυτό.

9.1 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 Πολιτισμού για σχεδιασμό μια εθνικής στρατηγικής, σχετικών πολιτικών και ενδεδειγμένο επίπεδο υλοποίησης των έργων υποδομής.

9.2 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 οι Σχολικές Εφορείες συνεργάζονται με Τοπικές Αρχές για δημόσια χρήση των αθλητικών εγκαταστάσεων. Αν και έχουν γίνει βελτιώσεις όλα αυτά τα χρόνια, υπάρχουν σημαντικές ευκαιρίες για την περαιτέρω βελτίωση του επιπέδου χρήσης των εγκαταστάσεων των σχολείων στην Κύπρο από αθλητικά σωματεία.

Γενικά Κριτήρια

- Δεν υπάρχει συνεκτική στρατηγική για κοινή παροχή αθλητικών υποδομών και παροχές.
- Υπάρχει υπερβολική παροχή και επικάλυψη
- Σχετικά επίπεδα χρέους δεν είναι βιώσιμα
- Όπως και με τις υποδομές για το πολιτισμό, θα πρέπει να καθιερωθεί ένας πιο συγκεντρωτικός έλεγχος) 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

Το Υπουργείο Παιδείας θα πρέπει να αναπτύξει μια εθνική στρατηγική για τον αθλητισμό για να καθοριστούν οι προτεραιότητες, οι βασικές εγκαταστάσεις και η ασφάλιση των αθλητικών εγκαταστάσεων, η οποία θα υλοποιηθεί από τον Κυπριακό Οργανισμό Αθλητισμού.

Οι Τοπικές Αρχές αναμένεται να συνεργαστούν στην ετοιμασία προτάσεων που θα συμπεριληφθούν στην Εθνική Στρατηγική. Η παροχή των προτάσεων αυτών γενικά δεν εμπίπτει στις Τοπικές Αρχές.

9.3 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 παρακολούθηση τους.

Μετάβαση

Με εκπαίδευση από το Τμήμα Περιβάλλοντος, η ευθύνη θα μεταβιβαστεί στις Τοπικές Αρχές 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.

Λόγω της σημασίας του έργου που επιτελεί, το Τμήμα Ιατρικών Υπηρεσιών και Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας εδραίωσε μια Εθνική Στρατηγική για Υγειονομικούς Ελέγχους. Αυτή περιλαμβάνει ένα ολοκληρωμένο Σύστημα Παρακολούθησης που απαιτεί όπως η Τοπική Αυτοδιοίκηση κάνει τους ελέγχους με ένα αποτελεσματικό, συνεπή και εναρμονισμένο τρόπο, με βάση τα εθνικά πρότυπα και δίνει αναφορά για τις δραστηριότητές της με συνέπεια προς την Κεντρική Κυβέρνηση.

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 νερών κολύμβησης των δημόσιων κολυμβητικών δεξαμενών και των υδάτων στις παραλίες, 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, εννέα από τους μεγαλύτερες Δήμους, επί του παρόντος εκτελούν ελέγχους ασφάλειας και υγιεινής των τροφίμων σε συνεργασία με το Τμήμα Ιατρικών Υπηρεσιών και Δημόσιας Υγείας. Πρόκειται για τους Δήμους Λευκωσίας, Λεμεσού, Λάρνακας, Στροβόλου, Λακατάμειας, Έγκωμης, Γερμασόγειας, Παραλιμνίου και Αγίου Αθανασίου. Οι επιθεωρήσεις τους περιορίζονται σε εστιατόρια, καφετέριες, ταβέρνες, νυχτερινά κέντρα / ντίσκο / καμπαρέ / μπαρ, πιτσαρίες, φαστ φουντ και 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 εξουσία να διενεργεί ελέγχους για την υγιεινή των τροφίμων. Όμως, λόγω της χαμηλής απόδοσης στην εκτέλεση των λειτουργιών αυτών οι αρμοδιότητες του έχουν περιοριστεί. Μια απόφαση που ελήφθη το 2012 αποκλείει το Δήμο Πάφου από τη διενέργεια επιθεωρήσεων σε εστιατόρια, πιτσαρίες, καφετέριες, ταβέρνες και μίνι μάρκετ.

Γενικά Κριτήρια

Είναι κρίσιμο όπως αυτή η λειτουργία 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 θα μπορούσε 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 εννέα εξουσιοδοτημένους Δήμους.

Τελικώς, ο συντονισμός των ελέγχων στους χώρους εστίασης μεταξύ Υγιεινής των Τροφίμων και άλλων υπηρεσιών, θα μπορούσε να βελτιωθεί.

Πρόταση

Τεχνικές και εξειδικευμένες εργασίες (π.χ. εργαστήριο) θα παραμείνει σε επίπεδο κεντρικής Κυβέρνησης, καθώς αυτό θα είναι πιο αποδοτικό από πλευράς κόστους

Εννέα από τους μεγάλους Δήμους ήδη διενεργούν Υγειονομικούς Ελέγχους. Σταδιακά, οραματιζόμαστε τη μεταφορά του ίδιου τύπου των υγειονομικών ελέγχων σε όλες τις Τοπικές Αρχές, αλλά μόνο όταν υπάρχει επαρκής ικανότητα για την εκτέλεση της εργασίας.

Επιπλέον, με την πάροδο του χρόνου οι Τοπικές Αρχές θα μπορούσαν να αναλάβουν τον έλεγχο των διαφόρων τύπων των χώρων, όταν επιτευχθεί επαρκής ικανότητα και τη σε συμφωνία με το Υπουργείο Υγείας.

Μετάβαση

Στα αρχικά στάδια της μετάβασης, η ευθύνη και εφαρμογή των ελέγχων θα παραμείνει ως αρμοδιότητα των εννέα 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.

9.4 Αρχιτεκτονική Κυβερνητικών Κτιρίων

Η αρχιτεκτονική, ο σχεδιασμός και η συντήρηση 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 ανατίθεται τώρα είτε στο Τμήμα Δασών, είτε στον ιδιωτικό τομέα μέσω μακροπρόθεσμων «Συμβολαίων Σχεδιασμού, Κατασκευής και Συντήρησης ».

Γενικά Κριτήρια

Αυτό είναι ήσσονος σημασίας έργο το οποίο εμπλέκει δύο τμήματα της κεντρικής Κυβέρνησης, έτσι δημιουργεί μια δυσανάλογη γραφειοκρατία.

Πρόταση

Προτείνουμε η ευθύνη για τα κυβερνητικά κτίρια θα πρέπει να παραμείνει στο Τμήμα Δημοσίων Έργων, με την τεχνική υποστήριξη που παρέχεται από το Τμήμα Δασών, μέσω της μεταβατικής περιόδου ή, όταν αυτό απαιτείται. Το Τμήμα Δημοσίων Έργων θα μπορούσε στη συνέχεια να αναθέσει το έργο σε Τοπικές Αρχές ή ιδιωτικές εταιρείες.

Μετάβαση

Οι εμπειρογνώμονες προτείνουν όπως η πιο πάνω πρόταση εφαρμοστεί άμεσα.

9.5 Τοπιοτέχνηση Δρόμων

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

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

- Τοπικών Αρχών, 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 διασκεδάζει 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 το σχεδιασμό και τη συντήρηση της τοπιοτέχνησης των αγροτικών και των αστικών οδών που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους, στις Τοπικές Αρχές.

Ο σχεδιασμός και η συντήρηση (όσον αφορά την Τοπιοτέχνηση) των κύριων οδικών αρτηριών θα παραμείνει στην αρμοδιότητα του Τμήματος Δασών.

Μετάβαση

Η λειτουργία αυτή μπορεί να μεταφερθεί στους Δήμους, πριν από την αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Πάρκα

Η λειτουργία «Πάρκα» καλύπτει δύο ξεχωριστούς τομείς: τη χρήση της γη και την ανάδειξη. Εάν μία περιοχή έχει ανακηρυχτεί ως δασική περιοχή, τότε εμπίπτει στη δικαιοδοσία του Τμήματος Δασών.

Το Τμήμα Δασών αναλαμβάνει τα εθνικά πάρκα και είναι υπεύθυνο για τη συντήρηση των χώρων πρασίνου, τη διαχείριση των δασών, την παροχή ψυχαγωγίας 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.

Μετάβαση

Σε αυτό το πλαίσιο δεν απαιτείται μετάβαση

9.7 Δημόσια Τάξη

Το Τμήμα της Αστυνομίας στο Υπουργείο Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης είναι υπεύθυνο για την ρύθμιση περισσότερων από 200 παραβάσεων μικρότερης σημασίας, της δημοσίας τάξης και οδικών παραπτώματων, 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.

Οι υπευθυνότητες μπορούν να εξηγηθούν περιληπτικά ως η ρύθμιση του ελέγχου καπνίσματος, η πώληση οινοπνευματωδών 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 για να:

*Καταστήσει 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 Δημόσιας 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 οι Τοπικές Αρχές θα ρυθμίζουν τα μικρότερα παραπτώματα που καταναλώνουν χρόνο και επηρεάζουν πολλούς ανθρώπους, 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 οι Τοπικές Αρχές θα συμφωνήσουν να αναλάβουν αυτές τις εξουσίες και εις χάριν της ομοιομορφίας και της συνέπειας, πρέπει να δεσμευτούν στην αντιμετώπιση των ίδιων παραπτωμάτων.

9.8 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 για αυτά 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 αυτό αναλαμβάνεται σε συνεργασία με τα χωριά / Κοινότητες)

Καθάρισμα

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, στις αγροτικές περιοχές τα καθήκοντα αυτά εκτελούνται από την κεντρική Κυβέρνηση μέσω των Επαρχιακών Διοικήσεων.

Γενικά Κριτήρια

Η διαχείριση του οδικού δικτύου στην Κύπρο απεικονίζει το σημαντικό κόστος του κατακερματισμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. 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 των υπόλοιπων αρμοδιοτήτων καθαρισμού και συντήρησης των δευτερευόντων και τοπικών δικτύων, που επί του παρόντος γίνονται από την Κεντρική Κυβέρνηση, στην Τοπική Αυτοδιοίκηση .

Οραματιζόμαστε μια μεταβίβαση της ευθύνης για τον οδικό σχεδιασμό και την κατασκευή από την Κεντρική Κυβέρνηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση για τους αγροτικούς και δευτερεύοντες δρόμους στις αγροτικές περιοχές .

Επίσης, οραματιζόμαστε μια 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 και αγροτικών δρόμων.

Μετάβαση

Υπάρχει ανάγκη να εξασφαλιστεί ότι όλες οι νέες Τοπικές Αρχές έχουν την ικανότητα και την υποστήριξη να εκτελούν αυτές τις νέες αρμοδιότητες. Μόλις γίνει αυτό, οι αρμοδιότητες θα μεταφερθούν.

9.9 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 οικονομικά οφέλη που απορρέουν 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).
- Συγκεκριμένη εξουσία για τις καθημερινές εργασίες πρέπει να ανατεθεί στα σχολεία. Τα διοικητικά συμβούλια των σχολείων ήδη έχουν 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). Οι αποφάσεις για την αγορά των προϊόντων και υπηρεσιών δεν θα πρέπει να μεταβιβαστούν, δεδομένου ότι οι Σχολικές Εφορείες μπορούν να επωφεληθούν από τις οικονομίες κλίμακας. Ένα σχολείο από μόνο του δε θα μπορούσε να επιτύχει τους ίδιους προτιμητέους 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, π.χ. μια για κάθε νέα Τοπική Αρχή. 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 για συμπερίληψη της εργοδότησης προσωπικού όπως καθαριστές, 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, η αυτονομία για τις καθημερινές αποφάσεις και η ευθύνη μπορούν να μεταβιβαστούν στα 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 πρέπει να μειωθεί άμεσα 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, π.χ. μια για κάθε μια Τοπική Αρχή.

9.10 Πολεοδομία

Οι λειτουργίες και ευθύνη για τον Πολεοδομικό Διαχωρισμό είναι :

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 :

Οι Πολεοδομικές άδειες εκδίδονται από

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

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 ύστερα από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών
- τον Πρόεδρο της Ένωσης Δήμων
- τον Πρόεδρο της Ένωσης Κοινοτήτων
- τον Πρόεδρο του Τεχνικού Επιμελητηρίου Κύπρου
- τους Γενικούς Διευθυντές τεσσάρων Υπουργείων
- το 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 άποψη τους όπως το όργανο αυτό να είναι πολιτικά υπόλογο , π.χ. να αποτελεί ένα συμβούλιο που θα περιλαμβάνει περισσότερους εκλεγμένους αντιπροσώπους .

Πρόταση

Υποστηρίζουμε την αρχή που βρίσκεται πίσω από την πρόταση των Δήμων για τη δημιουργία μιας Ενιαίας Πολεοδομικής Αρχής σε κάθε Επαρχία.²² Η αρχή της δημιουργίας μιας ευρύτερης ενιαίας πολεοδομικής αρχής αντανακλάται 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.

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

²² 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.

β) 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

Οι ευθύνες αυτές θα μεταφερθούν στις νέες Τοπικές Αρχές, όταν θα υπάρχει επαρκής ικανότητα για την εκτέλεση των πολεοδομικών λειτουργιών .

9.11 Διαχείριση οδικής κυκλοφορίας

Αρκετοί Δήμοι και Κοινότητες, επί του παρόντος, έχουν την ευθύνη για τις κυκλοφοριακές ρυθμίσεις και την επιβολή τους, αλλά αυτό δε γίνεται με συνέπεια από όλες τις Τοπικές Αρχές. Όπου οι Τοπικές Αρχές δεν εκτελούν αυτό το ρόλο, τότε η Αστυνομία ρυθμίζει τα οδικά παραπτώματα. Υπάρχουν κάποιες επιπλέον οδικές παραβάσεις που δεν περιλαμβάνονται σε αυτές τις Ρυθμίσεις και προτείνεται από το Υπουργείο Δικαιοσύνης Και Δημόσιας Τάξης να μεταφερθούν στους Δήμους και τα Κοινοτικά Συμβούλια.

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.

Οι κανονισμοί του Κ.Ο.Κ αποτελούν ήσσονος σημασίας αδικήματα που μπορούν να αντιμετωπιστούν από τις Τοπικές Αρχές.

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

Επί του παρόντος, 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.

9.12 Συγκοινωνίες

Η Δημόσια Συγκοινωνία είναι ευθύνη του Τμήματος Οδικών Μεταφορών του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων. Το Τμήμα Δημοσίων Έργων ενεργεί ως σύμβουλος προς το Τμήμα Οδικών Μεταφορών στην κατάρτιση των σχεδίων δημόσιων μεταφορών. Έχει ετοιμαστεί ένα ρυθμιστικό σχέδιο για τις συγκοινωνίες από το ΤΔΕ για την αστική περιοχή της Λευκωσίας.

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 Κοινωνίας ξεχωριστά, αλλά πρέπει να σχεδιαστούν, να συμφωνηθούν και να διαχειριστούν σε μία μεγαλύτερη κλίμακα.²³

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. Θα πρέπει να ετοιμαστούν ρυθμιστικά σχέδια για όλες τις νέες Τοπικές Αρχές. Αυτά θα είναι καθοριστικής σημασίας για την υποστήριξη αυτής της προσέγγισης.

Μετάβαση

Υπάρχει ανάγκη να εξασφαλιστεί ότι όλες οι Τοπικές Αρχές έχουν την ικανότητα και την υποστήριξη για την προετοιμασία ρυθμιστικών σχεδίων για της μεταφορές.

²³ Έχουμε λάβει γνώση για το θέμα της υποδομής ΡΡΤ από το ΤΟΜ. Η τελική έκθεση θα εξετάσει αυτό το έργο σε μεγαλύτερη λεπτομέρεια, διότι αυτή τη στιγμή δεν έχουμε επαρκείς λεπτομέρειες.

9.13 Διαχείριση Σκυβάλων και Έλεγχος της Ρύπανσης

Η ενότητα αυτή είναι σύμφωνη με το προσχέδιο της Έκθεσης του ΥΠΦΠΠ του Δεκεμβρίου του 2013 που ήταν διαθέσιμο με την υποβολή της παρούσας έκθεσης, και ως εκ τούτου έχει ακολουθήσει τη δομή του. Η έκθεση του Υπ. Γεωργίας, παρέχει περαιτέρω περιγραφή σε βάθος και ανάλυση των δύο υπηρεσιών. Η ομάδα του NSGI συμφωνεί με τις προκαταρκτικές συστάσεις του προσχεδίου της έκθεσης της Παγκόσμιας Τράπεζας.

9.14 Διαχείριση Σκυβάλων

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 τις ολοκληρωτικές τεχνικές διαχείρισης ή πρωτοποριακές τεχνολογικές λύσεις, αφού αυτές απουσιάζουν επί του παρόντος.

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 Τοπική Αυτοδιοίκηση να χειρίζεται όλες τις υπηρεσίες συλλογής σκυβάλων.
- 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 επικίνδυνων αποβλήτων

☐ Η νομοθεσία μπορεί να αναπτυχθεί σύμφωνα με την οπαρισμένες 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 επικίνδυνων 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. Αυτή η λειτουργία θα μπορεί να μεταφερθεί στους Δήμους, πριν από την εφαρμογή της αναδιάρθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

9.15 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.

Πρόταση

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, επί του παρόντος μόνο οι Δήμοι μπορούν να αναλάβουν τις επιπλέον ευθύνες που αναφέρθηκαν πιο πάνω, για τις οποίες χρειάζεται να γίνει 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.

Μετάβαση

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

9.16 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. Ένας τρόπος για να γίνει αυτό, συνεπάγεται συνεργασία μεταξύ Δήμων ή άλλων Τοπικών Αρχών για να δημιουργήσουν 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 :

- μεταβίβαση της ευθύνης για τον εθελοντισμό, από τα Κοινοτικά Συμβούλια σε αυτούς τους νέους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- αναδιοργάνωση των υφιστάμενων υπηρεσιών σε μεγάλες περιοχές, για να επιτευχθεί καλύτερη απόδοση και πιο αποτελεσματική χρήση των πόρων, και
- εξειδίκευση 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 κτίρια που χρησιμοποιούνται από το κοινό, θα μεταφερθούν από το Τμήμα Δημοσίων Έργων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Η λειτουργία αυτή θα μπορεί να μεταφερθεί στους Δήμους (και μετά στις Κοινότητες, από τη στιγμή που θα αποκτήσουν επαρκή ικανότητα) πριν από την εφαρμογή της αναδιάρθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

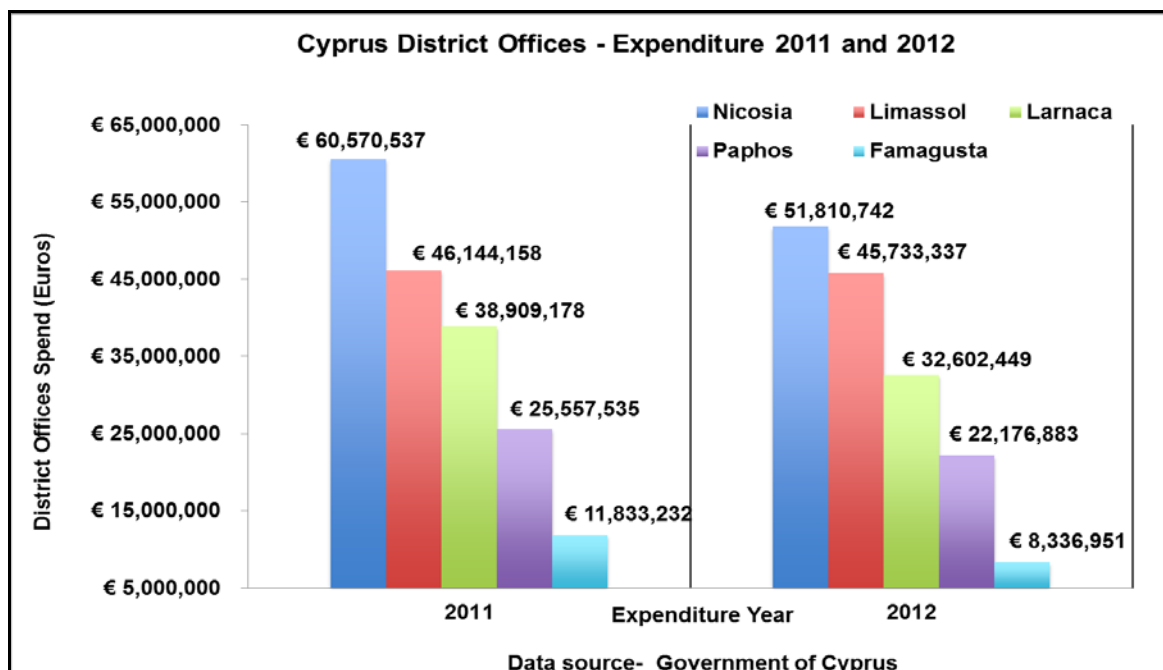
Μετάβαση

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 τοπικών περιοχών, 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.

Παράρτημα 2: Επιπλέον Οικονομικά Δεδομένα

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. Σχήμα 18).



Σχήμα 17 Έξοδα ανά Επαρχιακή Διοίκηση 2011 and 2012

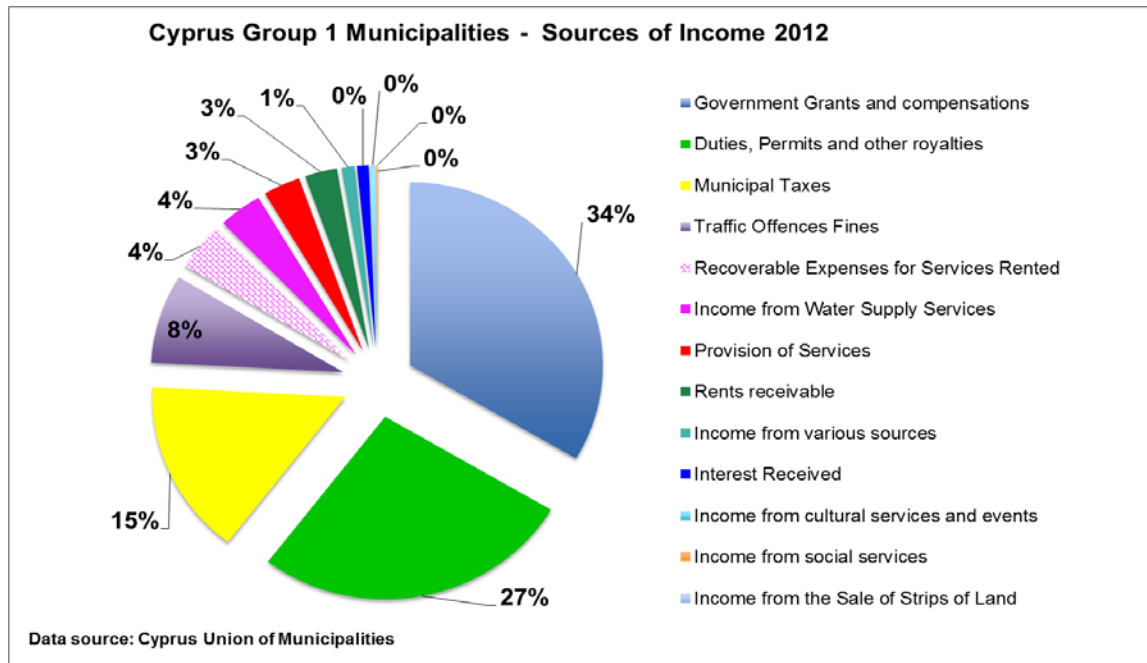
10.3 Οι δαπάνες μειώθηκαν το 2012 σε σύγκριση με το 2011 για κάθε Επαρχιακή Διοίκηση. Το επίπεδο των μειώσεων είναι πιο έντονο για την Αμμόχωστο στο 39%, στη Λάρνακα 16% και στη Λευκωσία στο 14%. Η Πάφος είχε μια μείωση της τάξης του 13% με τις δαπάνες της Λεμεσού να μειώνονται κατά λιγότερο από 1%.

10.4 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).

Ομάδα 1 Πηγές εσόδων των Δήμων 2012

10.5 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).

10.6 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.

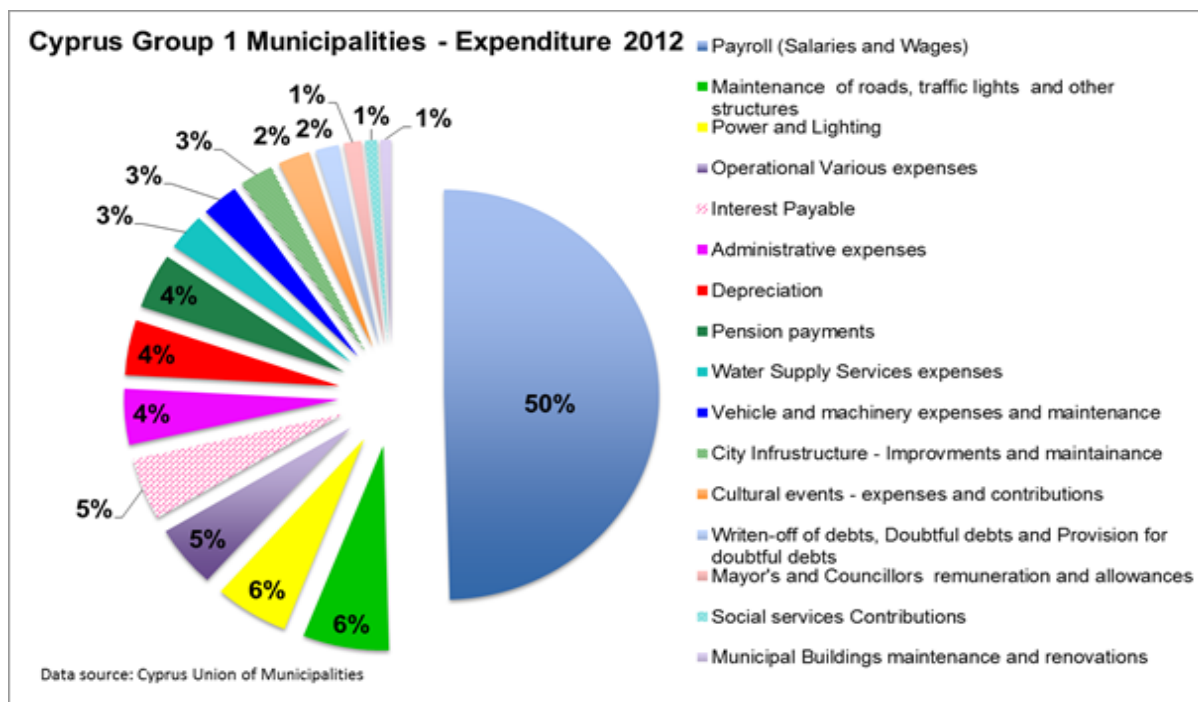


Πίνακας 1 Ομάδα 1 Δήμοι: συνολικά έσοδα κατανεμημένα επί %, πηγή 2012

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	

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

Ομάδα 1 Δαπάνες Δήμων 2012



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

50% Πληρωμές (Μισθοί και Αμοιβές)	3% Έξοδα από υπηρεσίες υδατοπρομήθειας
6% Συντήρηση δρόμων, φωτών 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

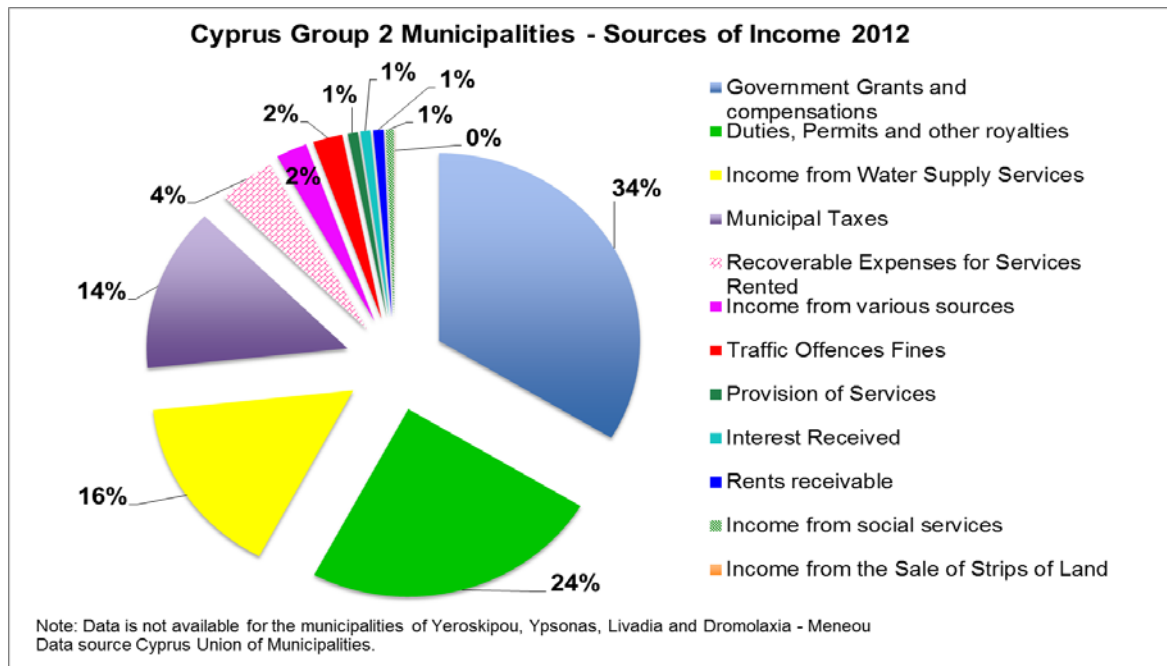
Το ποσό των δαπανών ανά Δήμο, δεν είναι ενδεικτικό του μεγέθους του πληθυσμού .

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 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 Λεύκαρα 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. Σχήμα 20).

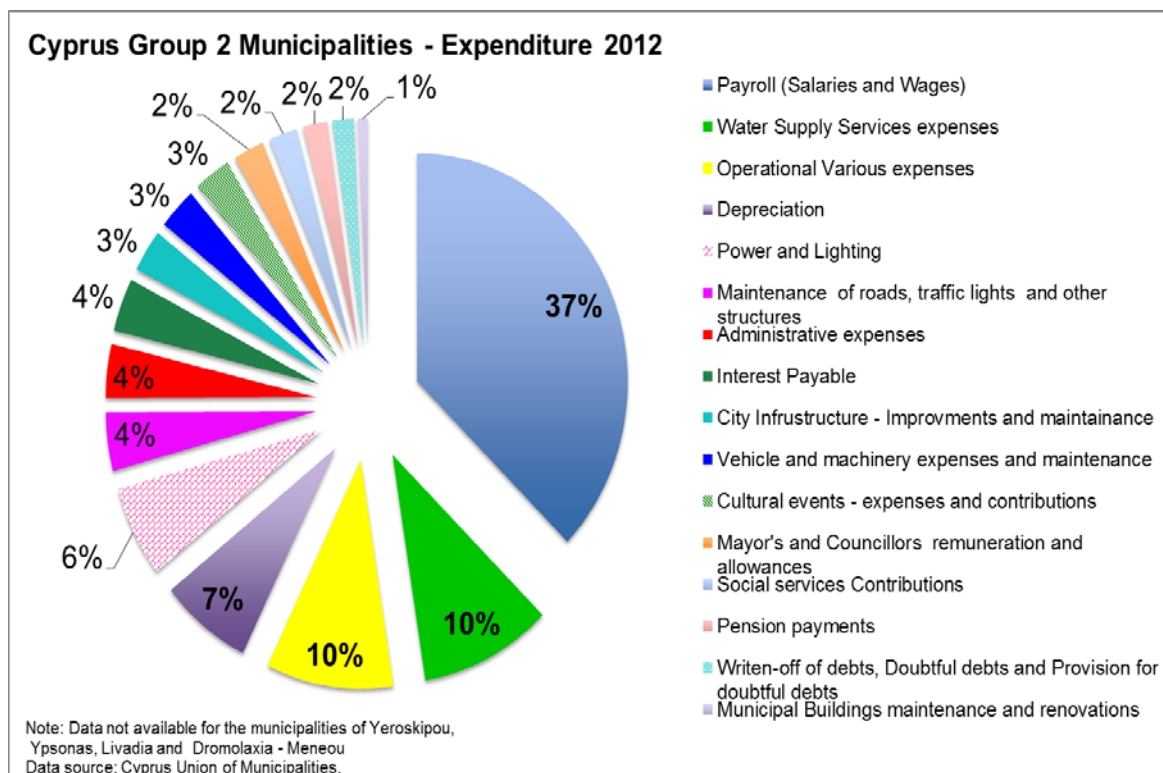


Σχήμα 20 Ομάδα 2 Δήμοι: συνολικά έσοδα κατανεμημένα επί %, πηγή 2012

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

Ομάδα 2 Δαπάνες Δήμων 2012

Οι συνολικές δαπάνες για το 2012 ήταν € 135,486,191 (εξαιρουμένων των συνταξιοδοτικών υποχρεώσεων). Η κύρια πηγή δαπανών για την ομάδα αυτή είναι οι μισθοδοσίες (μισθοί και αμοιβές) – το 37% του προϋπολογισμού του 2012.



Πίνακας 18 Ομάδα 12 Δήμοι : συνολικές δαπάνες κατανεμημένες 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, φωτών 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

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

Παράρτημα 3: Συζήτηση για τις προσεγγίσεις της Μεταρρύθμισης του ΕΚΔΔΑ

<u>Πλεονεκτήματα</u>		
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
<u>Μειονεκτήματα</u>		
• 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 εντολείς • 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
--	--	--

Παράρτημα 4 : Αξιωματούχοι με τους οποίους έγιναν συναντήσεις

1^η Αποστολή

10.14 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

10.15 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 Λειτουργός ΤΔΔΠ	Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού
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-

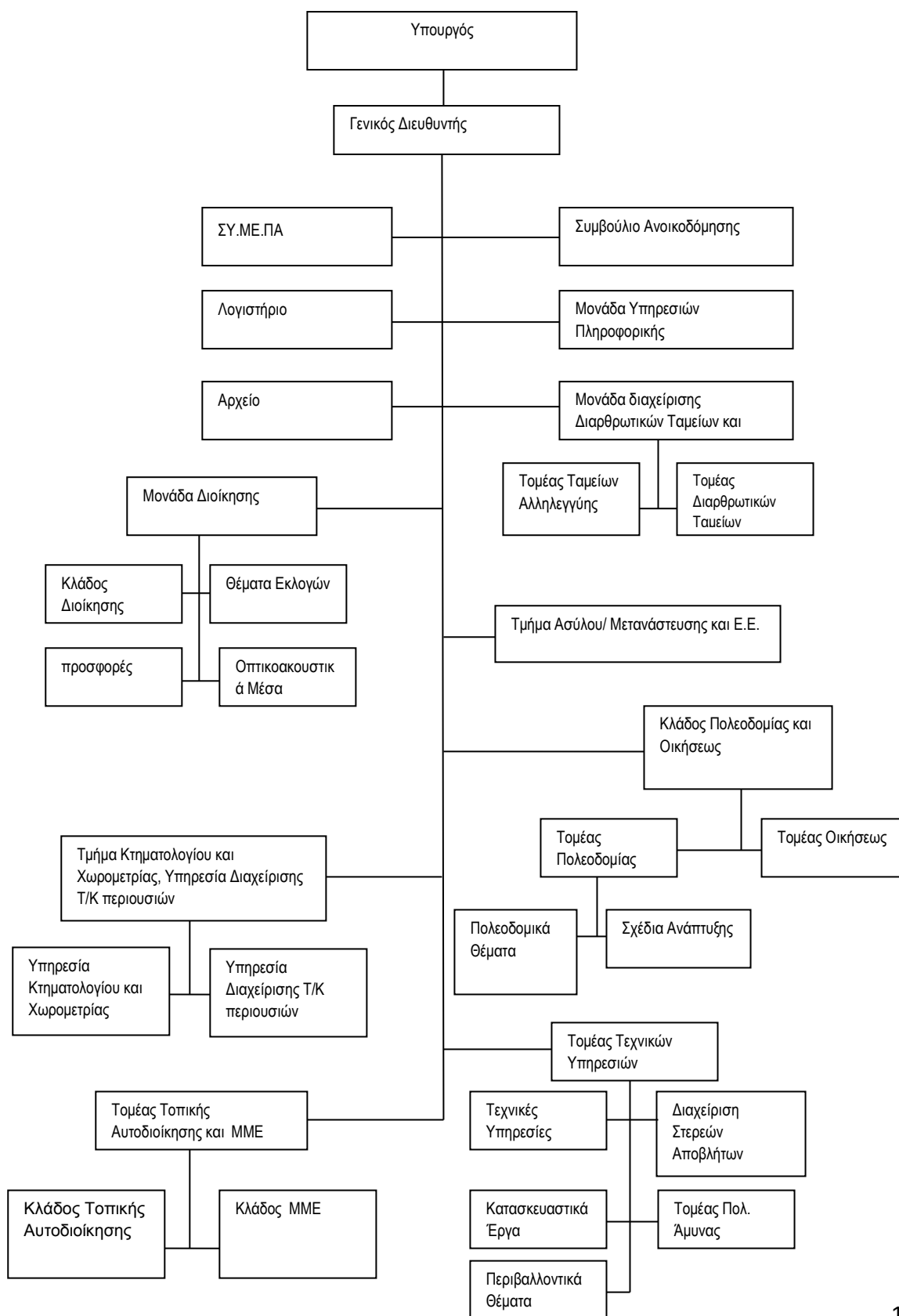
4^η Αποστολή

Συνάντηση με τους

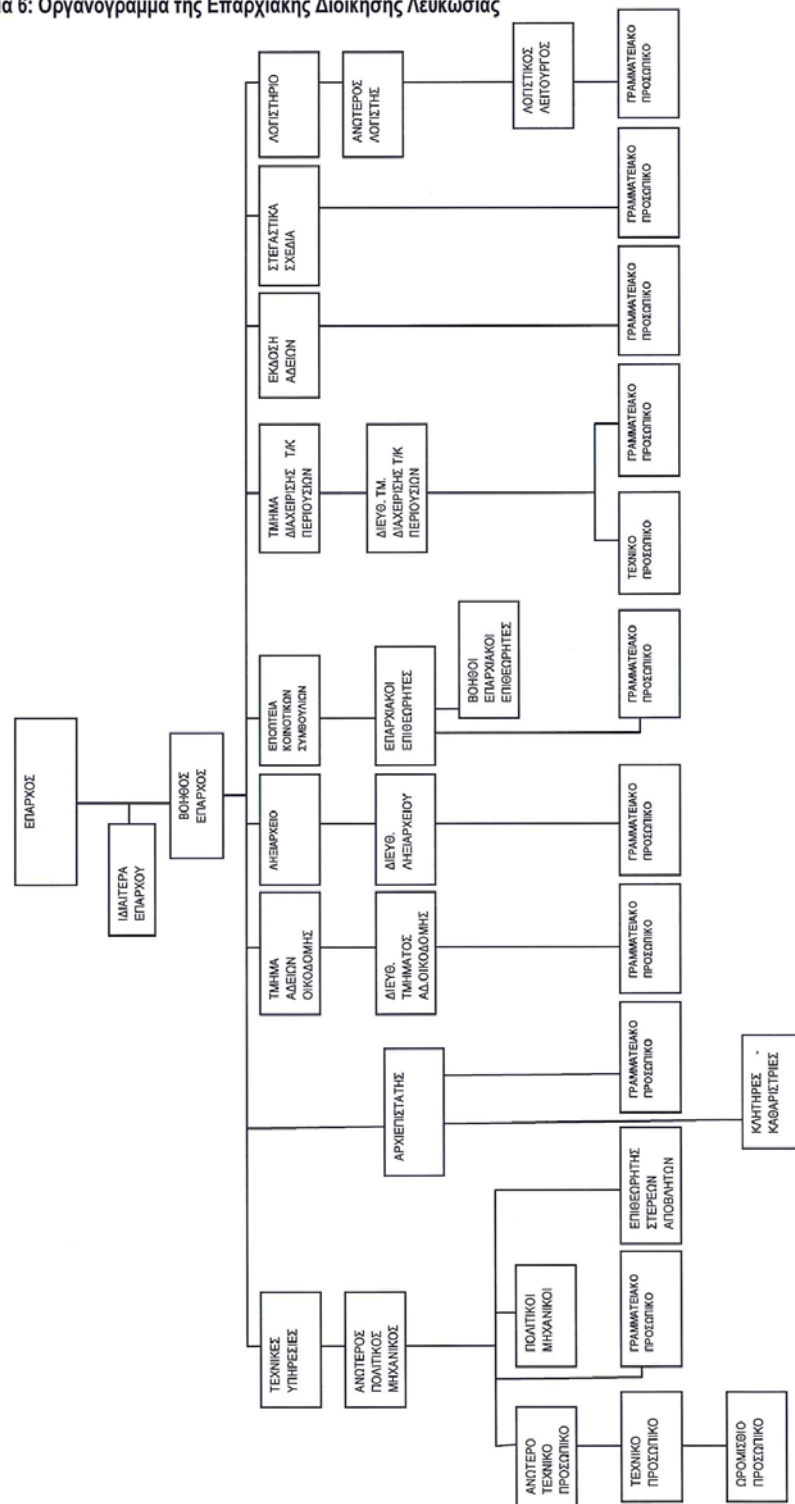
- Υπουργό Εσωτερικών, την Επίτροπο για τη Μεταρρύθμιση της Δημόσιας Υπηρεσίας, το Γενικό Διευθυντή του ΥΠΕΣ, τον Επικεφαλής Στρατηγικής του ΥΠΕΣ

- Υπουργείο Υγείας, Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού, Τμήμα Δημοσίων Έργων, Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως
- Επαρχιακές Διοικήσεις, Γενικός Ελεγκτής
- Ένωση Δήμων Κύπρου και Ένωση Κοινοτήτων Κύπρου
- Εκπροσώπους από το Κίνημα Οικολόγων, τη Συμμαχία των Πολιτών, το ΑΚΕΛ, το ΕΥΡΩΚΟ, την ΕΔΕΚ, το ΔΗΚΟ και το ΔΗΣΥ

Παράρτημα 5: Οργανόγραμμα του Υπουργείου Εσωτερικών



ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΟΣ ΧΑΡΤΗΣ ΕΠΑΡΧΙΑΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΛΕΥΚΩΣΙΑΣ



Παράρτημα 7: Απόσπασμα από τον Νόμο Ομπρέλα

ΜΕΡΟΣ XII – ΑΡΧΕΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Αρμοδιότητες
Υπουργού.

90.-(1) Τηρουμένων των διατάξεων του περί Δήμων Νόμου και του περί Κοινοτήτων Νόμου, όπως αυτοί εκάστοτε τροποποιούνται ή αντικαθίστανται, καθώς και άλλων συναφών νόμων, ο Υπουργός είναι υπεύθυνος για τη διασφάλιση συγκροτημένης οικονομικής διαχείρισης από τους δήμους και τις κοινότητες, ασκώντας τις εξουσίες που του παρέχονται από τις διατάξεις του παρόντος Νόμου.

(2) Τηρουμένων των διατάξεων του εδαφίου (1), ο Υπουργός συνεργάζεται με τον Υπουργό Εσωτερικών για την εκτέλεση των καθηκόντων που αναφέρονται στο εν λόγω εδάφιο.

Κανόνες
ανάληψης
υποχρεώσεων
Αρχών Τοπικής
Αυτοδιοίκησης.

91.-(1) Οι κανόνες για την ανάληψη υποχρεώσεων εκ μέρους των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ρυθμίζονται σύμφωνα με τις ισχύουσες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις όπως ισχύουν από καιρό σε καιρό.

(2) Σε περίπτωση που-

(α) συμβούλιο δήμου ζητήσει την έγκριση του Υπουργικού

Συμβουλίου για τη σύναψη δανείου, την έκδοση αξιογράφων ή την προσωρινή χρηματοδότηση από τράπεζα ή συνεργατικό πιστωτικό ίδρυμα, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου (α) ή (γ) του εδαφίου (1) ή της παραγράφου (α) του εδαφίου (2) του άρθρου 85, όπως αυτός εκάστοτε τροποποιείται ή αντικαθίσταται, ή

(β) συμβούλιο κοινωνίας ζητήσει την έγκριση του Επάρχου για τη σύναψη δανείου ή την προσωρινή χρηματοδότηση από τράπεζα ή συνεργατικό πιστωτικό ίδρυμα, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου (α) ή (β) του περί Κοινοτήτων Νόμου, όπως αυτός εκάστοτε τροποποιείται ή αντικαθίσταται,

το συμβούλιο δήμου υποβάλλει στον Υπουργό Εσωτερικών, εάν πρόκειται για δήμο και το συμβούλιο κοινωνίας στον Υπουργό και στον Έπαρχο, εάν πρόκειται για κοινωνία, την απαραίτητη πληροφόρηση

που καταδεικνύει ότι τέτοιες συνδιαλλαγές συνάδουν με τους κανόνες ανάληψης υποχρεώσεων σε τέτοια μορφή και τρόπο, όπως καθορίζεται από τον Υπουργό.

(3) Όταν δήμος ή κοινωνία παραβιάζει οποιοδήποτε από τους κανόνες, που αναφέρονται στο εδάφιο (1), μέχρι να συμμορφωθεί με αυτούς -

(α) η εξουσία του συμβουλίου του δήμου ή της κοινωνίας που αναφέρεται στο εδάφιο (2) να συνάψει δάνειο, να εκδώσει αξιόγραφα ή να χρηματοδοτηθεί προσωρινά από τράπεζα ή συνεργατικό πιστωτικό ίδρυμα, σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου (α) ή (γ) του εδαφίου (1) ή της παραγράφου (α) του εδαφίου (2) του άρθρου 85 του περί Δήμων Νόμου, όπως αυτός εκάστοτε τροποποιείται ή αντικαθίσταται, ή σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου (α) ή (β) του άρθρου 83 του περί Κοινοτήτων Νόμου, όπως αυτός εκάστοτε τροποποιείται ή αντικαθίσταται, και

(β) το Υπουργικό Συμβούλιο ή ο οικείος Έπαρχος έχει τη δυνατότητα να μην εγκρίνει οποιοδήποτε δανεισμό ή έκδοση αξιογράφων ή προσωρινή χρηματοδότηση από τράπεζα ή συνεργατικό πιστωτικό ίδρυμα, σύμφωνα με τα σχετικά άρθρα του περί Δήμων Νόμο και του περί Κοινοτήτων Νόμου, όπως αυτοί εκάστοτε τροποποιούνται ή αντικαθίστανται.

Κανόνες
σύμφωνα με το
Στρατηγικό
Πλαίσιο
Δημοσιονομικής
Πολιτικής.

92.-(1) Στο Στρατηγικό Πλαίσιο Δημοσιονομικής Πολιτικής δύνανται να καθορίζονται οποιοδήποτε κανόνες αναφορικά με το χρέος ή τον ισοσκελισμό των προϋπολογισμών των δήμων και κοινοτήτων, επιπρόσθετα των κανόνων που αναφέρονται στο εδάφιο (1) του άρθρου 91.

(2) Ο Υπουργός και ο Υπουργός Εσωτερικών ή ο Έπαρχος δεν εγκρίνουν τον προϋπολογισμό οποιουδήποτε δήμου ή κοινωνίας, εάν ο προϋπολογισμός αυτός δε συνάδει με τους κανόνες που αναφέρονται στο εδάφιο (1) του άρθρου 91 ή στο Στρατηγικό Πλαίσιο Δημοσιονομικής Πολιτικής.

Ετοιμασία και
υποβολή του
προϋπολογισμού
δήμου και
κοινότητας.

93.-(1) Σύμφωνα με τις διατάξεις του περί Δήμων Νόμου, όπως αυτός εκάστοτε τροποποιείται ή αντικαθίσταται, ο Υπουργός και ο Υπουργός Εσωτερικών εγκρίνουν από κοινού τον προϋπολογισμό κάθε δήμου, εκ μέρους του Υπουργικού Συμβουλίου.

(2) Επιπρόσθετα της έγκρισης του Επάρχου, σύμφωνα με τις διατάξεις του περί Κοινοτήτων Νόμου, όπως αυτός εκάστοτε τροποποιείται ή αντικαθίσταται, ο Υπουργός εγκρίνει τον προϋπολογισμό οποιασδήποτε κοινωνίας.

(3) Ο αναπτυξιακός προϋπολογισμός των δήμων που αναφέρεται στο εδάφιο (1) του άρθρου 66 του περί Δήμων Νόμου, όπως αυτός τροποποιείται ή αντικαθίσταται, ενσωματώνεται στον ετήσιο προϋπολογισμό των δήμων.

(4) Κάθε δήμος υποβάλλει για έγκριση τον ετήσιο προϋπολογισμό του για το επόμενο οικονομικό έτος, στον Υπουργό και στον Υπουργό Εσωτερικών, το αργότερο μέχρι τις 31 Οκτωβρίου, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 65 του περί Δήμων Νόμου, όπως αυτός εκάστοτε τροποποιείται ή αντικαθίσταται.

(5) Σύμφωνα με το εδάφιο (3) του άρθρου 64 του περί Κοινοτήτων Νόμου, όπως αυτός εκάστοτε τροποποιείται ή αντικαθίσταται, κάθε κοινωνία υποβάλλει για έγκριση τον ετήσιο προϋπολογισμό της για το επόμενο έτος στον οικείο Έπαρχο και στον Υπουργό για ενημέρωση ή την έγκρισή του, κατά περίπτωση, μέχρι τις 30 Νοεμβρίου.

(6) Όταν δήμος προτίθεται να αναθεωρήσει τον προϋπολογισμό του κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, ο αναθεωρημένος προϋπολογισμός υποβάλλεται για την από κοινού έγκριση του Υπουργού και του Υπουργού Εσωτερικών.

(7) Όταν κοινωνία προτίθεται να αναθεωρήσει τον προϋπολογισμό της κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, ο αναθεωρημένος προϋπολογισμός υποβάλλεται για έγκριση στον οικείο Έπαρχο και στον Υπουργό για ενημέρωση ή έγκριση, κατά περίπτωση.

(8) Όταν το ποσό των μεταβιβάσεων ή χορηγιών προς δήμο ή κοινωνία που περιλαμβάνεται στο νομοσχέδιο του Προϋπολογισμού, τροποποιείται στον ετήσιο κρατικό προϋπολογισμού, που ψηφίζεται από τη Βουλή των Αντιπροσώπων, ο δήμος ή η κοινωνία αναθεωρεί τον σχετικό προϋπολογισμό, μόλις αυτό είναι εφικτό, σύμφωνα με τις διατάξεις του εδαφίου (6).

(9) Ο Υπουργός δύναται με εγκύκλιό του να καθορίζει οποιοσδήποτε απαιτήσεις σε σχέση με το περιεχόμενο, τη δομή και τα συνημμένα έγγραφα των

προϋπολογισμών των δήμων και κοινοτήτων.

Υλοποίηση του
Προϋπολογισμού
δήμων και
κοινοτήτων.

94.-(1) Μετά την έγκριση των αντίστοιχων προϋπολογισμών τους, κάθε δήμος και κοινότητα υποβάλλει στον Υπουργό και στον Υπουργό Εσωτερικών προβλέψεις για τα έσοδα και τις δαπάνες με τριμηνιαία ανάλυση για όλο το οικονομικό έτος, μέχρι το τέλος Ιανουαρίου του οικονομικού έτους.

(2) Κάθε δήμος και κοινότητα υποβάλλει στον Υπουργό και στον Υπουργό Εσωτερικών σε χρόνο που καθορίζει ο Υπουργός, μηνιαία έκθεση προϋπολογισμού, η οποία περιλαμβάνει –

(α) επικαιροποιημένες προβλέψεις εσόδων και δαπανών για το υπόλοιπο οικονομικό έτος, σύμφωνα με τις διατάξεις του εδαφίου (1),

(β) τα πραγματικά έσοδα και τις δαπάνες για κάθε ένα από τους προηγούμενους μήνες του οικονομικού έτους, και

(γ) οποιαδήποτε άλλα θέματα δύναται να ζητηθούν από τον Υπουργό.

(3) Ο Υπουργός δύναται να καθορίζει τη μορφή, τις διαδικασίες και τις μεθόδους που αφορούν την ετοιμασία και την υποβολή των προβλέψεων, σύμφωνα με τις διατάξεις του εδαφίου (1) και της μηνιαίας έκθεσης προϋπολογισμού σύμφωνα με τις διατάξεις του εδαφίου (2).

(4) Ο Υπουργός δύναται, κατόπιν διαβούλευσης με τον Υπουργό Εσωτερικών, να ζητήσει από δήμο ή κοινωνία να κατανέμει μέρος της ετήσιας πρόνοιας ενός κονδυλίου του προϋπολογισμού σε κάθε τρίμηνο και εάν γίνει τέτοια κατανομή, ο δήμος ή η κοινωνία δε δύναται να δαπανά περισσότερα από την πρόνοια που κατανέμεται μέσα στο αντίστοιχο τρίμηνο, χωρίς την εκ των προτέρων έγκριση του Υπουργού.

Κυρώσεις.

95. Σε περίπτωση που-

(α) δήμος ή κοινωνία παραβεί τους κανόνες για την ανάληψη υποχρεώσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις του εδαφίου (1) του άρθρου 91 ή οποιουδήποτε άλλους κανόνες που καθορίζονται στο τρέχον Στρατηγικό Πλαίσιο Δημοσιονομικής Πολιτικής ή δαπανήσει περισσότερα από την πρόνοια που κατανεμήθηκε σε κάθε τρίμηνο, σύμφωνα με τις διατάξεις του εδαφίου (4) του άρθρου 94 ή

(β) η πραγματική δαπάνη του δήμου ή κοινωνίας ξεπερνά σημαντικά την πρόβλεψη της δαπάνης, που υποβλήθηκε από το δήμο ή κοινωνία, σύμφωνα με τις διατάξεις του εδαφίου (1) ή (2) του άρθρου 94, ή

(γ) δήμος ή κοινωνία δεν υποβάλει εντός των χρονικών πλαισίων, που θέτει ο Υπουργός, τα στοιχεία που ζητούνται, σύμφωνα με τις διατάξεις των εδαφίων (1) και (2) του άρθρου 94,

ο Υπουργός δύναται, σε συνεννόηση με τον Υπουργό Εσωτερικών να-

(i) ζητήσει από το συμβούλιο του δήμου ή της κοινωνίας να υποβάλει για έγκριση στον Υπουργό και στον Υπουργό Εσωτερικών, σχέδιο δράσης για άρση της υπέρβασης ή επαναφορά της πραγματικής δαπάνης στα επίπεδα των αρχικών προβλέψεων για τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο,

(ii) διορίσει οικονομικό διαχειριστή, για συγκεκριμένη χρονική περίοδο, ο οποίος να έχει την εξουσία στο δήμο ή στην κοινωνία να λαμβάνει αποφάσεις για τα κύρια οικονομικά θέματα, όπως αυτά καθορίζονται από τον Υπουργό:

Νοείται ότι, ο οικονομικός διαχειριστής που διορίζεται σύμφωνα με την παρούσα υποπαράγραφο, ενεργεί ως εκπρόσωπος του Υπουργού και τελεί υπό την εποπτεία και τις οδηγίες του Υπουργού,

(iii) απαγορεύει ή να περιορίζει την πρόσληψη λειτουργών ή άλλου προσωπικού στους δήμους και κοινότητες για συγκεκριμένη χρονική περίοδο,

(iv) εγκρίνει αλλαγή στους συντελεστές της φορολογίας, τελών και οποιωνδήποτε άλλων μορφών χρεώσεων που επιβάλλονται από δήμους και κοινότητες, εάν ο δήμος ή η κοινωνία έχει τη δυνατότητα να προβαίνει σε τέτοια αλλαγή,

(v) αναστέλλει εξ ολοκλήρου ή εν μέρει, την εξουσία του συμβουλίου του δήμου ή της κοινωνίας να δαπανά περισσότερα από την εγκεκριμένη πρόνοια του εγκεκριμένου κονδυλίου του προϋπολογισμού με εξοικονομήσεις από άλλο εγκεκριμένο κονδύλι, σύμφωνα με τις διατάξεις του εδαφίου (1) του άρθρου 66 του περί Δήμων Νόμου, όπως αυτός εκάστοτε τροποποιείται ή αντικαθίσταται ή το εδάφιο (3) του άρθρου 64 του περί Κοινοτήτων Νόμου, όπως αυτός εκάστοτε τροποποιείται ή αντικαθίσταται, και

(vi) ζητά οποιεσδήποτε οικονομικής φύσης ή άλλες πληροφορίες επιπρόσθετα των απαιτήσεων του παρόντος Νόμου ή οποιουδήποτε άλλου νόμου στη βάση προκαθορισμένου χρονοδιαγράμματος:

Νοείται ότι, σε περίπτωση μη έγκαιρης συμμόρφωσης του δήμου ή της κοινωνίας σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα, ο Υπουργός δύναται να προβεί σε μείωση ή αναστολή της κρατικής χορηγίας προς αυτούς.

Παράρτημα 8: Οικονομικά Δεδομένα που δόθηκαν στο NSGI

Ο παρακάτω πίνακας παρέχει μια σύνοψη των δεδομένων που ζήτησε το NSGI από το Υπουργείο Εσωτερικών κατά τη διάρκεια της τελικής αναφοράς στην Αποστολή 4, και μετά από την Αποστολή 4 (τα τελευταία 3 σημεία).

Δεδομένα που ζητήθηκαν	Λήφθηκαν (Ναι/ Όχι)
Απόφαση σχετικά με τις υπηρεσίες που θα παρέχονται από τις νέες δευτεροβάθμιες Τοπικές Αρχές (Επιλογές Α και Β)	όχι
Καθορισμός του ρυθμού των νέων Τοπικών Αρχών (Επιλογές Α και Β)	όχι
Απόφαση κατά πόσον χρειάζονται αλλαγές στα όρια, π.χ. για να γίνουν πιο ίσες σε μέγεθος και να εξεταστεί η πιθανότητα διορισμού ενός ανεξάρτητου φορέα για να σχεδιάσει τα όρια (Επιλογές Α και Β)	όχι
Επιβεβαίωση ότι το δευτεροβάθμιο όργανο εκλέγεται έμμεσα (διορισμένο σώμα) και λειτουργεί μόνο σε περιοχές των Δήμων (Επιλογή Α)	όχι
Καθορισμός του μελλοντικού ρόλου των Επαρχιακών Διοικήσεων (Επιλογές Α και Β)	όχι
Καθορισμός και ανακοίνωση του νέου ρόλου των Δήμων (Επιλογή Α)	όχι
Χρήματα που θα μεταφερθούν στις νέες Τοπικές Αρχές (Επιλογές Α και Β) από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και τα αρμόδια Υπουργεία, του Δήμους και τις Κοινότητες, στο σύνολο και για κάθε υπηρεσία	όχι
Υπολογισμός του αριθμού των ατόμων που θα εργάζονται στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (Επιλογές Α και Β) (στο σύνολο και για κάθε υπηρεσία), που θα προέρχονται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και τα αρμόδια Υπουργεία, του Δήμους και τις Κοινότητες	όχι
Υπολογισμός του κόστους μετάβασης από το υπάρχον σε μελλοντικά μοντέλα και η περίοδος	όχι

αποπληρωμής (Επιλογές Α και Β)	
Υπολογισμός του υπόλοιπου κόστους των Δήμων όσον αφορά τον εκπροσωπευτικό τους ρόλο και το κόστος για τις Κοινότητες (Επιλογή Α)	όχι
Επιβεβαίωση χρονοδιαγραμμάτων για την υλοποίηση (Επιλογές Α και Β)	όχι
Εκτίμηση της χρηματοοικονομικής ευρωστίας των Δήμων, και της ικανότητάς τους να ανταποκριθούν στις μελλοντικές απαιτήσεις της ΔΔ.	όχι
Συνεισφορά της Κυπριακής Κυβέρνησης στην ενότητα της έκθεσης για τα οικονομικά, ειδικά για τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν και το κόστος της αναδιάρθρωσης.	όχι
Συνεισφορά της Κυπριακής Κυβέρνησης για να κατανοήσει η ομάδα τις θέσεις πολιτικής της Κυβέρνησης	όχι

Δεδομένα που έχουν ληφθεί

Η παρακάτω λίστα δείχνει λεπτομερώς τις πιο πρόσφατες πληροφορίες που λήφθηκαν από το Υπουργείο Εσωτερικών. Λήφθηκαν μία εργάσιμη ημέρα πριν από την υποβολή της Τελικής Έκθεσης.

- Κοινότητες

33 φύλλα εργασίας στην excel που αφορούν τα έσοδα και τις δαπάνες των Κοινοτήτων (στα ελληνικά). Τα δεδομένα είναι σε ακατέργαστη μορφή και δεν παρέχουν αναλύσεις ή Σύνολα

- Δήμοι, Επαρχιακές Διοικήσεις και Κοινότητες

Φύλλα εργασίας που περιέχουν στοιχεία για 18 Δήμους, Επαρχιακές Διοικήσεις και σύνολα για τις Κοινότητες, δίνοντας μια ανάλυση των δαπανών για:

ο Δημοκρατική Εκπροσώπηση

ο Παροχή Υπηρεσιών

ο Λειτουργικά έξοδα

- Επαρχιακές Διοικήσεις

Λεπτομερής ανάλυση των υπηρεσιών που αναλαμβάνονται από κάθε μια από τις Επαρχιακές Διοικήσεις, συμπεριλαμβανομένων των ειδικών δαπανών που αφορούν στους Δήμους και τις Κοινότητες, των δαπανών και το ίδιο για τα εισοδήματα.

Παράρτημα 9: Περίγραμμα της δομής του προϋπολογισμού της νέας Τοπικής Αρχής

10.17 Για σκοπούς επεξήγησης, ο παρακάτω πίνακας δείχνει την πιθανή οργανωτική δομή της Τοπικής Αρχής και τις υπηρεσίες της. Αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως βάση μιας δομής του προϋπολογισμού.

Παράδειγμα των Τμημάτων και Υπηρεσιών			
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ, ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ & ΤΟΥΡΙΣΜΟΣ	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΑ ΕΣΟΔΑ €	ΚΑΘΑΡΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €
Δημόσια Διαβούλευση και Τύπος			
Πολιτιστικές Υπηρεσίες και Προγράμματα Τεχνών			
Οικονομική Ανάπτυξη			
Βιομηχανική Περιοχή			
Διάφορες Περιουσίες			

Κέντρο Επιχειρηματικότητας			
Βιβλιοθήκες			
Μουσεία			
Κέντρο Πόλης			
Δημόσιες Ευκολίες			
Πισίνες και Κέντρα Αναψυχής			
Δημόσιοι Χώροι			
Τουρισμός			
Υποσύνολο			
ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΕΜΠΛΟΚΗ,ΥΓΕΙΑ	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΕΣ	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΑ	ΚΑΘΑΡΕΣ

ΚΑΙ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	ΔΑΠΑΝΕΣ €	ΕΣΟΔΑ €	ΔΑΠΑΝΕΣ €
Έλεγχος Ζώων			
Προστασία Ακτών			
Προγραμματισμός Έκτακτης Ανάγκης			
Διαχείριση Περιβάλλοντος			
Χορήγηση Αδειών			
Άλλες Υπηρεσίες Υγείας			
Υγεία στα Λιμάνια			
Δημόσιες Διαβουλεύσεις και Τύπος			

Δημόσια Υγεία	
Ναυαγοσώστες	
Ποιότητα Αέρα	
Σχολεία	
Χορήγηση Αδειών Ταξί	
Υποστήριξη Εθελοντικού Τομέα	
Υποσύνολο	

Παράδειγμα των Τμημάτων και Υπηρεσιών (συνεχίζεται)			
ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ & ΚΟΣΤΟΣ ΕΛΕΓΧΟΥ	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΑ ΕΣΟΔΑ €	ΚΑΘΑΡΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €

Συλλογή Εξόδων και Φόρος			
Εταιρική Διοίκηση			
Επίδομα Ενοικίου			
Μειώσεις Ενοικίου			
Διαχείριση των ταμειακών διαθεσίμων και τραπεζικά έξοδα			
Υποσύνολο			
ΓΕΝΙΚΟ ΣΤΕΓΑΣΤΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΑ ΕΣΟΔΑ €	ΚΑΘΑΡΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €
Άστεγοι			
Προκαταβολές για			

Στέγαση			
Στέγαση ηλικιωμένων			
Στρατηγικές υπηρεσίες στέγασης			
Υποσύνολο			
ΔΗΜΑΡΧΟΣ ΤΟΥ ΓΡΑΦΕΙΟΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΑ ΕΣΟΔΑ €	ΚΑΘΑΡΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €
Επιδόματα Συμβούλων και Δημοτικά Έξοδα			
Εκλογές Επαρχιακού Συμβουλίου			
Εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους			
Χρεώσεις γης			

Υποσύνολο			
ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΑ ΕΣΟΔΑ €	ΚΑΘΑΡΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €
Έλεγχος κτιρίου			
Σχεδιασμός και διατήρηση			
Έλεγχος Ανάπτυξης			
Χωροταξική πολιτική			
Ονομασία δρόμων, αρίθμηση και κλείσιμο δρόμου			
Υποσύνολο			

Παράδειγμα των Τμημάτων και Υπηρεσιών (συνεχίζεται)

ΤΟΠΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €	ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΑ ΕΣΟΔΑ €	ΚΑΘΑΡΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ €
Μερίδια			
Νεκροταφεία			
Άλλες διευκολύνσεις			
Πάρκα και ανοικτοί χώροι			
Κήποι			
Ανακύκλωση			
Αποκομιδή απορριμμάτων			

Καθαρισμός δρόμων	
Ασφάλεια Κοινωνίας	
Στάθμευση αυτοκινήτων (περιλαμβάνει τροχονόμους)	
Υποσύνολο	

Για κάθε μια από τις υπηρεσίες αυτές, υπάρχουν επιπλέον λεπτομέρειες. Για παράδειγμα, για τους χώρους στάθμευσης των αυτοκινήτων, φαίνεται πιο κάτω ο προϋπολογισμός της υπηρεσίας.

<u>Δαπάνες Χώρων Στάθμευσης Αυτοκινήτων</u>	2014 Πραγματικό €	2015 Προϋπολογισμός €	2016 Προϋπολογισμός €
Salary Recharges – Τοπικό Περιβάλλον			
Salary Recharges – Υπηρεσίες Ιδιοκτησίας			

Salary Recharges – Πάρκα και νεκροταφεία	
Ασφάλιση εργαζομένων	
Εργαζόμενοι	
Επισκευές	
Συντήρηση εδάφους	
Η συντήρηση χρηματοδοτείται από το απόθεμα των χώρων αναψυχής	
Ενέργεια – ηλεκτρισμός για παροχή φωτισμού σε χώρους στάθμευσης αυτοκινήτων	
Ενέργεια - Πάγια τέλη ηλεκτρισμού	

Τέλη ύδρευσης
Τέλη αποβλήτων ύδρευσης
Επιβάρυνση με μη οικιακά τέλη
Κόστος συστήματος συναγερμού
Πυροσβεστικός εξοπλισμός
Σταθερή συντήρηση μηχανημάτων
Αντικατάσταση και ανανέωση επίπλων και σκευών
Υλικά καθαρισμού

Εσωτερική επιβάρυνση αποκομιδής απορριμμάτων	
Ασφάλεια κτιρίων	
Εγκαταστάσεις	
Επανεπιβολή επιδόματος αυτοκινήτου	
Κόστος οχήματος Συμβουλίου- με εξαίρεση τις δαπάνες κεφαλαίου	
Μεταφορές	
Ρουχισμός	
Αγορές εργαλείων	
Εκτύπωση των εισιτηρίων στάθμευσης αυτοκινήτων	

Χαρτικά
Διαχείριση εξωτερικών χώρων στάθμευσης
Πληρωμή για τη διαχείριση των χώρων στάθμευσης αυτοκινήτων, μέσω της σύμβασης στάθμευσης
Τέλη – Νομικά έξοδα
Τέλη – Διαφήμιση
Συμβατικές πληρωμές σχετικές με το Συμβόλαιο για Συντήρηση του Εδάφους
Διάφορες Συμβατικές πληρωμές σχετικές με το Συμβόλαιο για Συντήρηση του Εδάφους

Εσωτερική εισφορά - υπηρεσία αποβλήτων για καθαρισμό χώρων στάθμευσης αυτοκινήτων	
Υπηρεσία Επιθεώρησης	
Καθαρισμός χώρου στάθμευσης αυτοκινήτων από το τοπικό περιβάλλον	
Ταχυδρομικά	
Τηλεφωνικές Κλήσεις	
Ενοίκιο τηλεφώνου	
Κακές ή αμφίβολες παροχές χρεών	
ασφάλιση αστικής ευθύνης και διάφορα ασφάλιστρα	
Προμήθειες και Υπηρεσίες	

Επιστροφές	
Μεταφορές Πληρωμών	
Υποσύνολο άμεσων δαπανών	
Σύνολο δαπανών	

Εισόδημα από στάθμευση αυτοκινήτων	2014 Πραγματικό €	2015 Προϋπολογισμός €	2016 Προϋπολογισμός €
Παραχώρηση άδειας για τις πωλήσεις φαγητών			
Πωλήσεις			
Έσοδα από τους pay and display χώρους στάθμευσης, εκτός δρόμου			
Άδειες στάθμευσης αυτοκινήτων			

Εκδοθέντα πρόστιμα παράνομης στάθμευσης αυτοκινήτων (οι ανακοινώσεις χρέωσης στάθμευσης εκδίδονται από το συμβαλλόμενο)	
Διάφορα έσοδα	
Έσοδα από τα έργα που επαναχρεώνονται	
Τέλη και Επιβαρύνσεις	
Ενοίκιο που εισπράττεται- άλλες δευτερεύουσες εκτάσεις γης	
Ενοίκια	
Συνολικό εισόδημα	
Άμεσες καθαρές δαπάνες	

Υπηρεσίες υποστήριξης- Έλεγχος και Χρηματοπιστωτικές Υπηρεσίες	
Υπηρεσίες υποστήριξης- προσωπικό	
Υπηρεσίες υποστήριξης- Νομική λειτουργία	
Υπηρεσίες υποστήριξης- Μονάδα Εκτύπωσης	
Υπηρεσία Υποστήριξης	
Τμήμα Λειτουργικών Εξόδων – υπηρεσία επιθεώρησης	
Τμήμα Λειτουργικών Εξόδων – υπηρεσίες ακινήτων	

Τμήμα Λειτουργικών Εξόδων – πάρκα και νεκροταφεία	
Λειτουργικά έξοδα	
Υποσύνολο έμμεσων δαπανών	
Καθαρές δαπάνες / έσοδα στην περίληψη	