



ΕΘΝΙΚΟ
ΚΕΝΤΡΟ
ΔΗΜΟΣΙΑΣ
ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ &
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΜΕΛΕΤΗ ΑΝΑΔΙΑΡΘΡΩΣΗΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΗΣ ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΕΠΙΤΕΛΙΚΗ ΣΥΝΟΨΗ

28/01/2010

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. Εισαγωγή.....	8
2. Μεταρρυθμιστικές Εμπειρίες στην Τοπική Αυτοδιοίκηση της Ευρώπης.....	9
3. Η υφιστάμενη κατάσταση στην Κύπρο.....	12
4. Ισχυρά σημεία και αδυναμίες – ευκαιρίες και απειλές: Μια SWOT ανάλυση για την αυτοδιοίκηση στην Κύπρο.....	17
4.1 Ισχυρά σημεία.....	18
4.2 Αδυναμίες	20
4.3 Ευκαιρίες.....	22
4.4 Απειλές.....	25
5. Όραμα και στοχοθεσία της μεταρρύθμισης στην Κύπρο.....	26
6. Στρατηγική και πρόγραμμα μεταρρύθμισης της τοπικής αυτοδιοίκησης.....	32
6.1 Οι αρχές και οι στόχοι του προγράμματος μεταρρύθμισης.....	32
6.2 Η στρατηγική του προγράμματος μεταρρύθμισης.....	34
6.3 Φάσεις και περιεχόμενο του προγράμματος μεταρρύθμισης.....	37
6.3.1 Προπαρασκευαστική φάση (2010-2011).....	37
6.3.1.1. Οριζόντιες δράσεις και προγράμματα.....	37
6.3.1.2. Τομεακές δράσεις και προγράμματα.....	38
6.3.2 Α΄ Φάση του Προγράμματος (2012-2016).....	38
6.3.3 Β΄ Φάση του Προγράμματος (2017-2021).....	39
6.4 Τα υποπρογράμματα και τα μέτρα του προγράμματος μεταρρύθμισης.....	40
7. Χρονοδιάγραμμα.....	43
8. Οργάνωση της διαβούλευσης-Επικοινωνία-Συνέργειες.....	44
9. Επιχειρησιακό Σχέδιο Μεταρρύθμισης.....	44

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1: Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των εναλλακτικών μεταρρυθμιστικών προσεγγίσεων στην Ευρώπη (Εδαφική Αναδιάρθρωση, διαδημοτικές συνεργασίες, Συμπράξεις/Συμβάσεις).....	11
Πίνακας 2: Μέσο Μέγεθος Δήμων στις χώρες της ΕΕ.....	13
Πίνακας 3: Δαπάνες δήμων/κοινοτήτων ως ποσοστό του ΑΕΠ και των δαπανών του συνολικού δημοσίου τομέα - Συγκριτική ανάλυση.....	15
Πίνακας 4: Κατανομή δαπανών τοπικής αυτοδιοίκησης-Συγκριτική ανάλυση.....	16

ΟΙ ΚΥΡΙΟΤΕΡΕΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΜΕΑ	Άτομα με Ειδικές Ανάγκες
ASP	Application Services Providers
ΑΤΑ	Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΑΤΔ	Αρχές Τοπικής Διοίκησης
βλ. ή βλ.	βλέπε
ΓΠΣ	Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο
CAF	Common Assessment Framework (Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης)
CEMR	Council of European Municipalities and Regions
COFOG	Classification of the Functions of Government
G.I.S.	Geographical Information System (Γεωγραφικό Σύστημα Πληροφοριών)
Ε.Β.Ε.	Επαγγελματικό Βιοτεχνικό Επιμελητήριο
ΕΕ ή Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΠ	Επιχειρησιακό (α) Πρόγραμμα (τα)
ΕΧΤΑ	Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας
ΗΒ	Ηνωμένο Βασίλειο
HR	Human Resources
HRD	Human Resources Development
HRM	Human Resources Management
Κ.Α.Π.	Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι
ΚΔΚ ή ΔΚΚ	Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων της Ελλάδας
ΚΕΔΚΕ	Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος
ΚΟΑ	Κυπριακός Οργανισμός Αθλητισμού
ΚΥΑ	Κοινή(ές) Υπουργική(ές) Απόφαση(εις)
λ.χ.	Λόγου χάριν
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις
ΝΔΜ	Νέο Δημόσιο Μάνατζμεντ
NPM	New Public Management
Όπ.π.	Όπου παραπάνω
ΟΤΑ	Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Δήμοι, Κοινότητες, Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, Κομητείες ή αυτοδιοικούμενες Περιφέρειες στην Ελλάδα και άλλες χώρες της ΕΕ)
ΟΤΔ	Ομάδες Τοπικών Δράσεων
Πρβλ. ή πρβλ.	Παράβαλε
Π.Δ.Ε.	Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων
PEST	Political, Economic, Social, Technological
Π.χ.	Παραδείγματος χάριν
Π.Σ.Σ.Ε.	Παγκύπριο Συντονιστικό Συμβούλιο Εθελοντισμού
ΣΑ	Συμβούλιο(α) Αποχετεύσεως
Σ.Α.Τ.Α.	Συλλογική Απόφαση Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΣΔΙΤ	Συμπράξεις Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα

ΣΚ	Συμπλέγματα Σκυβάλων
ΣΚΕ	Συμβούλια Κοινοτικής Ευημερίας
σημ.	Σημείωση
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (Δυνατά σημεία, Αδυναμίες, Ευκαιρίες, Απειλές)
ΣΧΟΟΑΠ	Σχέδιο(α) οικιστικής οργάνωσης ανοικτής πόλης
ΣΥ	Συμβούλια Υδατοπρομηθειών
Τ.Α. ή ΤΑ	Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τοπικές Αυτοδιοικήσεις
Τ.Δ.Α.	Τοπικά Δημόσια Αγαθά
Τ.Π.Ο.	Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως
ΥΑ	Υπουργική(ές) Απόφαση(εις)
ΥΠ.ΕΣ.	Υπουργείο Εσωτερικών
ΥΠΕΣΔΔΑ	Υπουργείο Εσωτερικών, Δημοσίας Διοίκησης και Αποκέντρωσης
ΥΠ	Υπηρεσία Περιβάλλοντος
υποσ.	Υποσημείωση
ΦΑΠ	Φόρος Ακίνητης Περιουσίας
Φ.Ε.Φ.Ν.Π.	Φόρος Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων
ΦΠΑ	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η Ένωση Δήμων και η Ένωση Κοινοτήτων Κύπρου, στο πλαίσιο της συντεταγμένης και επιστημονικά τεκμηριωμένης κοινής τους προσπάθειας για την αναβάθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο, ανέθεσαν στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ) την εκπόνηση μελέτης για την αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Το ΕΚΔΔΑ προχώρησε στην συγκρότηση επιστημονικής ομάδας υλοποίησης του έργου, με επιστημονικό υπεύθυνο τον Αναπληρωτή Καθηγητή του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών (ΕΚΠΑ), κ. Νικόλαο-Κομνηνό Χλέπα (με γνωστικό αντικείμενο την περιφερειακή διοίκηση και αυτοδιοίκηση), ο οποίος υπηρετεί στο Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης, Τομέας Διοικητικής Επιστήμης του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών (ΕΚΠΑ) και είναι μέλος του Επιστημονικού Συμβουλίου του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΙΤΑ). Τα υπόλοιπα μέλη της ομάδας υλοποίησης του έργου είναι:

- Ο Σύμβουλος Αυτοδιοίκησης κ. Παναγιώτης Μαΐστρος
- Ο Σύμβουλος Αυτοδιοίκησης, οικονομολόγος κ. Τάσος Σαπουνάκης
- Ο ομότιμος καθηγητής ΤΕΙ Αθήνας κ. Πέτρος Σταθόπουλος
- Ο Αναπληρωτής Καθηγητής του Πανεπιστημίου Κρήτης κ. Νίκος Παπαδάκης
- Ο Λέκτορας του Πανεπιστημίου Αθηνών κ. Χαράλαμπος Κουταλάκης
- Η εντεταλμένη διδασκαλίας στο ΤΕΙ Καλαμάτας κ. Νεκταρία Μαραβά
- Η οικονομολόγος, με εξειδίκευση στην επιχειρησιακή έρευνα, κ. Τίνα Γκόλφη
- Η διδάκτωρ Οικονομικής Ανάπτυξης και Περιβάλλοντος κ. Ζαφειρούλα Δημαδάμα
- Η μηχανικός Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, MSc Περιβάλλον & Αειφόρος ανάπτυξη κ. Αλεξία Τιμοθέου
- Η πολιτική-διοικητική επιστήμων κ. Μαρία-Άρτεμις Κολλινιάτη

Για τις ανάγκες υλοποίησης του Έργου ο Γ. Γ. Γραμματέας της ΕΚΔΔΑ κ. Γεώργιος Βούτσινος συγκρότησε Ομάδα Διοίκησης Έργου (Ο.Δ.Ε.), αποτελούμενη από τους εξής:

1. Γεώργιο Βούτσιο, Γενικό Γραμματέα, Πρόεδρο Ομάδας Διοίκησης Έργου,
2. Παναγιώτη Καλδή, Διευθυντή Εθνικής Σχολής Τοπικής Αυτοδιοίκησης,
3. Αιμιλία Γαρδίκια, Αν. Διευθύντρια Ινστιτούτου Επιμόρφωσης
4. Ηλία Πεχλιβανίδη, Προϊστάμενο Διεύθυνσης Προγραμματισμού και Ανάπτυξης
5. Μαρία Κόντζαλη, Υπεύθυνη Σπουδών και Έρευνας ΕΚΔΔΑ
6. Νικόλαο-Κομνηνό Χλέπα, Επιστημονικό Υπεύθυνο του έργου
7. Τίνα Γκόλφη, Οικονομολόγο με εξειδίκευση στην Επιχειρησιακή Έρευνα

Την επιστημονική παρακολούθηση του έργου ανέλαβε ο ομότιμος Καθηγητής κ. Κωνσταντίνος Παπαγεωργίου, Πρόεδρος Δ. Σ. του ΕΚΔΔΑ.

Η ομάδα υλοποίησης του έργου πραγματοποίησε σειρά επισκέψεων στην Κύπρο, όπου συναντήθηκε με αξιωματούχους της Κυπριακής Δημοκρατίας, τον Έπαρχο Λευκωσίας, στελέχη Υπουργείων και της Επαρχίας Λευκωσίας, στελέχη των πολιτικών κομμάτων, την ηγεσία και στελέχη τόσο της Ένωσης Δήμων όσο και της Ένωσης Κοινοτήτων, Δημάρχους και Προέδρους, αιρετά στελέχη και λειτουργούς Δήμων και Κοινοτήτων.

Η συλλογή και αξιολόγηση των απαιτούμενων στοιχείων για την εκπόνηση της μελέτης αναδιάρθρωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας βασίστηκε στις συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο των προαναφερθεισών επισκέψεων, σε εμπειρικά στοιχεία τα οποία συγκεντρώθηκαν μέσω ερωτηματολογίων, στην αξιοποίηση πρωτογενών-δευτερογενών πηγών και βιβλιογραφίας-αρθρογραφίας, καθώς και στα σχετικά, ιδιαίτερα χρήσιμα σχόλια και παρατηρήσεις που διατύπωσε η Κυπριακή πλευρά.

Η παρούσα **«Επιτελική Σύνοψη»** δεν αποτελεί πλήρη περίληψη όλων των κεφαλαίων του κειμένου της μελέτης (η οποία περιλαμβάνει 4 παραδοτέα και, συνολικά, περισσότερες από 750 σελίδες), αλλά επιχειρεί να αποτυπώσει και να αναδείξει τα βασικά ευρήματα και τις κύριες προτάσεις πολιτικής για την αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η τοπική αυτοδιοίκηση στην Κύπρο υπήρξε από τα πρώτα χρόνια της Κυπριακής Δημοκρατίας ένας βασικός αποδέκτης των προβλημάτων που προκλήθηκαν από τη συνταγματική κρίση, τις διακοινοτικές συγκρούσεις και, τελικά, από το δράμα της ξένης εισβολής και κατοχής. Έτσι, ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης, παρά τις βαθιές ιστορικές του ρίζες στο νησί, δεν μπόρεσε να αναπτυχθεί και να ανθίσει, την ώρα όπου η Κύπρος έπρεπε να αντιμετωπίσει ζωτικά προβλήματα και απειλές. Όπως ήταν φυσικό, η όλη προσπάθεια της Κυπριακής Πολιτείας επικεντρώθηκε στην ανοικοδόμηση μιας ισχυρής και αξιόπιστης κρατικής διοίκησης, η οποία, σε συνεργασία βέβαια με τις τοπικές αρχές, κατάφερε να αντιμετωπίσει τις δυσκολίες και να φέρει σε πέρας το θαύμα της ταχύτατης αποκατάστασης των προσφύγων και της οικονομικής απογείωσης στην ελεύθερη Κύπρο, που αποτελεί έως και σήμερα αντικείμενο διεθνούς αναγνώρισης και θαυμασμού.

Μετά την αποκατάσταση των προσφύγων, η Κυπριακή Δημοκρατία στράφηκε προς την αναβάθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης, με τη δημιουργία ενός νέου και σύγχρονου θεσμικού πλαισίου τόσο για τους δήμους όσο και για τις κοινότητές της. Παρά τα σημαντικά βήματα, ωστόσο, που πραγματοποιήθηκαν, η τοπική αυτοδιοίκηση δεν έφθασε στο επιθυμητό επίπεδο, ενώ η ταχύτατη οικονομική ανάπτυξη και η κινητικότητα του πληθυσμού οδήγησαν σε έντονη αστικοποίηση που προκάλεσε πολλά προβλήματα στην ύπαιθρο, η οποία έχασε το μεγαλύτερο μέρος του ανθρώπινου δυναμικού της.

Η ένταξη της Κυπριακής Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2004 σηματοδότησε μια νέα ιστορική αφετηρία για τη Μεγαλόνησο, η οποία εντάχθηκε επίσημα πλέον στην ευρωπαϊκή οικογένεια, απολαμβάνοντας όλα τα πλεονεκτήματα ενός ισότιμου εταίρου στο παγκοσμίως μοναδικό και πρωτοποριακό εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η ένταξη στην Ευρώπη αλλάζει εκ βάθρων τα γεωπολιτικά και κοινωνικά δεδομένα, αφού συνεπάγεται μια νέα ιστορική πορεία σε ένα περιβάλλον ασφάλειας, ειρήνης, σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αειφόρου ανάπτυξης και κοινωνικής προστασίας. Έτσι, καθίσταται περισσότερο προσιτή και η προοπτική μιας οριστικής, δίκαιας και λειτουργικής επίλυσης του εθνικού ζητήματος της Κύπρου.

Ωστόσο, η συμμετοχή σε αυτό το νέο ευρωπαϊκό περιβάλλον συνεπάγεται και νέες υποχρεώσεις, ευκαιρίες και προκλήσεις, στις οποίες η Κυπριακή Πολιτεία μπορεί και πρέπει να ανταποκριθεί με επάρκεια και ευρηματικότητα. Βασική προϋπόθεση είναι, μεταξύ άλλων, και η **θεσμική ολοκλήρωση της Κυπριακής Δημοκρατίας**, η οποία δεν μπορεί παρά να συμπεριλάβει και την αναβάθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης, μέσω της οποίας πραγματώνεται η τοπική δημοκρατία, υλοποιείται ένα ευρύ φάσμα δημόσιων πολιτικών και προσφέρονται σημαντικές υπηρεσίες προς τους πολίτες. Σήμερα, έχει ήδη ξεκινήσει ένας ευρύς και ανοικτός διάλογος για τις απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις, ενώ και η πολιτική ηγεσία της Κύπρου έχει εκδηλώσει σαφώς και ανεξάρτητα από την κομματική της τοποθέτηση την βούληση να ενισχυθεί αποφασιστικά αυτός, ο τόσο κρίσιμος για το μέλλον θεσμός, ενόψει και των προοπτικών επίλυσης του Κυπριακού.

2. ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΤΙΚΕΣ ΕΜΠΕΙΡΙΕΣ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

Κατά τις τελευταίες δεκαετίες οι περισσότερες Ευρωπαϊκές χώρες έχουν προχωρήσει σε ριζικές μεταρρυθμίσεις των δομικών και λειτουργικών χαρακτηριστικών της τοπικής αυτοδιοίκησης, με στόχο να αντιμετωπίσουν εγγενείς αδυναμίες, όπως το μικρό μέγεθος, η αδυναμία ανάληψης αναπτυξιακών πρωτοβουλιών, η αναποτελεσματικότητα στην παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες, αλλά και ελλείμματα διαφάνειας και λογοδοσίας (“accountability”). Αυτές οι μεταρρυθμίσεις μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τρεις βασικές κατηγορίες, αν και πρέπει να επισημανθεί ότι οι περισσότερες χώρες ακολουθούν ένα συνδυασμό και των τριών αυτών εναλλακτικών λύσεων.

Μια πρώτη βασική κατηγορία μεταρρυθμίσεων συνιστούν οι **εδαφικές αναδιαρθρώσεις** (“territorial reforms”). Χώρες, όπως η Γερμανία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Σουηδία, τα περισσότερα κράτη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, καθώς και, πιο πρόσφατα, η Δανία και η Ελλάδα, προχώρησαν σε συνενώσεις δήμων και κοινοτήτων.¹ Βασικοί στόχοι

¹ Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η μεταρρύθμιση του 1972 οδήγησε στη δημιουργία ΟΤΑ με πληθυσμό 130.000 κατοίκων, κατά μέσο όρο. Στη Σουηδία, ένα ανάλογο εγχείρημα οδήγησε στη δημιουργία ΟΤΑ με μέσο όρο 30.000 κατοίκους, ενώ στη Γερμανία οι μεταρρυθμίσεις σε επίπεδο κρατιδίων κατά τις δεκαετίες του 1950 και 1960 οδήγησαν στη δημιουργία δήμων με μέσο όρο 10.000 κατοίκους. Οι πολιτικές αυτές δεν είχαν την ίδια επιτυχία σε όλες τις χώρες. Στην Γαλλία, για παράδειγμα, οι προσπάθειες συνένωσης των κοινοτήτων με ειδικούς νόμους το 1959 και το 1971 δεν ήταν ιδιαίτερα επιτυχείς, καθώς οδήγησαν σε ανεπαίσθητη μείωση του

ήταν η επίτευξη οικονομιών κλίμακας στην παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες, καθώς και η ενδυνάμωση του ρόλου της αυτοδιοίκησης στον αναπτυξιακό σχεδιασμό. Η επιλογή αυτή συνδυάζεται συνήθως με τη διεύρυνση του λειτουργικού πεδίου δράσης των ΟΤΑ με την μεταφορά αρμοδιοτήτων και πόρων από υπερκείμενα επίπεδα διοίκησης βάσει της αρχών της εγγύτητας και επικουρικότητας.

Στις περισσότερες χώρες που έχουν ακολουθήσει αυτή την κατεύθυνση, έχουν διαμορφωθεί συγκεκριμένα κίνητρα ως προς τη χρηματοδότηση των νέων δήμων, την κάλυψη των αναγκών τους σε στελεχικό δυναμικό, εκπαίδευση και υλικοτεχνικούς πόρους καθώς και την παροχή τεχνικής βοήθειας στην ανάληψη αναπτυξιακών πρωτοβουλιών. Οι ενδεχόμενες απώλειες εγγύτητας των δημοτικών υπηρεσιών αντιμετωπίζονται συνήθως με θεσμικές πρωτοβουλίες στην κατεύθυνση της ενδυνάμωσης του ρόλου των αποκεντρωμένων δημοτικών δομών και της ισόρροπης εκπροσώπησης των χωρικών ενοτήτων. Ο συντονισμός της δράσης μεταξύ των νέων και 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.

Μια δεύτερη εναλλακτική λύση είναι η **ενίσχυση της διαδημοτικής συνεργασίας** μέσω συμπλεγματοποιήσεων υπηρεσιών, «συνδέσμων» (“Syndicats” στην Γαλλία) κλπ., που συναντώνται ευρύτατα και σε πληθώρα μορφών σε ολόκληρη την Ευρώπη. Κλασικά παραδείγματα αποτελούν η διαχείριση των σκουβάλων, των υδάτων και οι πολεοδομικές υπηρεσίες και η χωροταξία. Ιδιαίτερα αναπτυγμένος, είναι ο θεσμός αυτός στην 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.

Μια τρίτη κατηγορία μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων αποτελούν τα νεότερα, ευέλικτα σχήματα παροχής τοπικών υπηρεσιών, όπως μέσω **ιδιωτικοποιήσεων, συμπράξεων δήμου-ιδιωτών και προγραμματικών ή άλλων συμβάσεων**. Πρόκειται για πρακτικές που έχουν

αριθμού των ΟΤΑ από 38.500 σε 36.500 λόγω των αντιδράσεων των τοπικών κοινωνιών (βλ. Norton, A. 1994, *International handbook of local and regional government: A comparative analysis of advanced democracies*. Aldershot: Edgar Elgar).

ακολουθηθεί με σκοπό την αντιμετώπιση προβλημάτων που σχετίζονται με την ανεπάρκεια βασικών πόρων και τεχνογνωσίας (“know-how”), τα περιορισμένα γεωγραφικά όρια δράσης και την επίτευξη οικονομιών κλίμακας στην παροχή υπηρεσιών. Οι πρακτικές αυτές, έχουν αποδώσει σημαντικά οικονομικά οφέλη στους ΟΤΑ. Ωστόσο, η λειτουργία τους, ιδιαίτερα σε τομείς, όπως η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, τα κοινωφελή δίκτυα, η απασχόληση, οι μεταφορές, η πρωτοβάθμια υγειονομική φροντίδα και η εκπαίδευση, συχνά προκαλεί αντιδράσεις, κυρίως λόγω των απωλειών άμεσου δημοκρατικού ελέγχου και λογοδοσίας της δράσης τους, καθώς και όταν αυξάνεται το κόστος.

Στον παρακάτω πίνακα αναλύονται τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των τριών παραπάνω βασικών εναλλακτικών:

Πίνακας 1 – Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των εναλλακτικών μεταρρυθμιστικών προσεγγίσεων στην Ευρώπη (Εδαφική Αναδιάρθρωση, διαδημοτικές συνεργασίες, Συμπράξεις/Συμβάσεις)

Εδαφική Αναδιάρθρωση	Διαδημοτικές συνεργασίες	Συμπράξεις/Συμβάσεις
<p>Πλεονεκτήματα</p> <ul style="list-style-type: none"> -Διαθεσιμότητα πόρων -Δυνατότητα ανάληψης νέων αρμοδιοτήτων, δράσεων και πρωτοβουλιών -Δημοκρατική νομιμοποίηση -Οικονομίες κλίμακας -Αντιμετώπιση αρνητικών εξωτερικοτήτων 	<ul style="list-style-type: none"> -Διαθεσιμότητα πόρων, επιμερισμός ρίσκου -Οικονομίες κλίμακας, εξειδίκευση -Αντιμετώπιση αρνητικών εξωτερικοτήτων -Άντληση εσόδων -Κατανομητική αποτελεσματικότητα 	<ul style="list-style-type: none"> -Διαθεσιμότητα πόρων -Μετάθεση επιχειρηματικού ρίσκου σε ιδιώτες -Οικονομίες κλίμακας -Μείωση δαπανών -Δημιουργία «οιονεί» αγορών στην τοπική οικονομία

Μειονεκτήματα	<ul style="list-style-type: none"> -Υψηλό πολιτικό και οικονομικό κόστος εφαρμογής της μεταρρύθμισης -Υψηλότερο κόστος συντονισμού των δημοτικών υπηρεσιών -Μεγαλύτερος βαθμός πολιτικοποίησης -Αποστασιοποιη- μένη αντιμετώπιση των τοπικών ιδιαιτεροτήτων 	<ul style="list-style-type: none"> -Χαμηλό πολιτικό και οικονομικό κόστος εφαρμογής της μεταρρύθμισης -Υψηλό κόστος ελέγχου της δράσης του εντολοδόχου (συνεργατικό σχήμα) από εντολείς (ΑΤΑ) -Περιορισμένη δυνατότητα συμβολής στον συνολικό αναπτυξιακό προγραμματισμό της χωρικής ενότητας -Μειωμένες δυνατότητες άμεσου δημοκρατικού ελέγχου και λογοδοσίας. 	<ul style="list-style-type: none"> -Υψηλό πολιτικό και οικονομικό κόστος εφαρμογής της μεταρρύθμισης -Υψηλό κόστος ελέγχου της δράσης του εντολοδόχου (ιδιώτης ανάδοχος) από εντολέα (ΑΤΑ) -Μονοθεματικότητα -Κυριαρχία επιχειρηματικής λογικής στην παροχή δημόσιων αγαθών -Αποσπασματική συμβολή στον συνολικό αναπτυξιακό προγραμματισμό της χωρικής ενότητας -Μειωμένη σύνδεση με άμεση δημοκρατική νομιμοποίηση, λογοδοσία και έλεγχο
---------------	---	--	--

3. Η ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΚΥΠΡΟ

Η ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης και των σχέσεων μεταξύ Τοπικής Αυτοδιοίκησης και κρατικών υπηρεσιών οδηγεί σε ένα μακρύ κατάλογο από προβλήματα που χαρακτηρίζουν τη λειτουργία, την οργάνωση και τη δυνατότητα των Δήμων και Κοινοτήτων της Κύπρου να ανταποκριθούν στις σύγχρονες ανάγκες. Αξιοσημείωτο είναι μάλιστα το γεγονός πως στο συμπέρασμα αυτό καταλήγουν όλα τα κόμματα της Βουλής των Αντιπροσώπων, οι Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων, διάφοροι ακόμα φορείς (κοινωνικοί, μη κυβερνητικές οργανώσεις κλπ.), αλλά και οι Δήμαρχοι και Κοινοτάρχες, σύμφωνα με τα ευρήματα εμπειρικής έρευνας, όπως εκτίθεται και τεκμηριώνεται αναλυτικότερα στο κυρίως σώμα της παρούσας μελέτης.

Το δυαδικό σύστημα τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο, χαρακτηρίζεται από **έντονες διαφοροποιήσεις μεταξύ Δήμων και Κοινοτήτων**, ως προς τις αρμοδιότητες που ασκούν, τους οικονομικούς και διοικητικούς πόρους που διαθέτουν και την εν γένει νομικοπολιτική

τους θέσει και ρόλο στο εγχώριο σύστημα διακυβέρνησης. Οι διαφοροποιήσεις αυτές δημιουργούν αντίστοιχες ανισότητες στο επίπεδο διαβίωσης και την ποιότητα των υπηρεσιών που απολαμβάνουν οι πολίτες. Η κατάσταση αυτή επιτείνεται από την ανεπάρκεια κατάλληλων νομικών και οικονομικών κινήτρων, με σκοπό την υπέρβαση των εγγενών αδυναμιών που σχετίζονται με το μικρό μέγεθος των αυτοδιοικητικών μονάδων, την αδυναμία ανάληψης αναπτυξιακών πρωτοβουλιών και την αναποτελεσματικότητα στην παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες. Ο δυισμός του νομικού πλαισίου ως προς τις νομικές προϋποθέσεις ανάπτυξης συνεργατικών σχημάτων μεταξύ των Δήμων και Κοινοτήτων διαμορφώνει ένα εξαιρετικά πολύπλοκο καθεστώς που δυσχεραίνει την ανάπτυξη πρωτοβουλιών από τις τοπικές κοινωνίες.

Ο κατακερματισμός των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης σε πολυάριθμες μονάδες, που λόγω του μεγέθους τους, δεν είναι βιώσιμες ακυρώνει τις προοπτικές αναβάθμισης του θεσμού. Μεταξύ 27 χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Κύπρος έχει τον μικρότερο μέσο πληθυσμό ΑΤΑ (1500 κάτοικοι) και την τέταρτη μικρότερη μέση έκταση (18 km²), μολονότι δεν είναι αραιοκατοικημένη (βλ. Πίνακα 2).

Πίνακας 2: Μέσο Μέγεθος Δήμων στις χώρες της ΕΕ

	Μέσο πληθυσμιακό Μέγεθος Α΄ βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης	Μέση έκταση (τ.χλμ).
Αυστρία	3 530	36
Βέλγιο	18 030	52
Βουλγαρία	29160	420
Κύπρος ²	1500	18
Τσεχία	1650	13
Δανία	55 710	440
Εσθονία	5 910	199
Φινλανδία	12 740	815
Γαλλία	1730	15
Γερμανία	6 650	29
Ελλάδα	10 820	128
Ουγγαρία	3170	29
Ιρλανδία	38 220	612
Ιταλία	7 320	37
Λετονία	4 340	123
Λιθουανία	56 270	1088
Λουξεμβούργο	4140	22
Μάλτα	6 010	5
Ολλανδία	36 970	77

² Τα στοιχεία αφορούν το σύνολο της νήσου της Κύπρου.

Πολωνία	15 380	126
Πορτογαλία	34 440	299
Ρουμανία	6 780	75
Σλοβακία	1870	17
Σλοβενία	9 610	97
Ισπανία	5 530	62
Σουηδία	31540	1552
Ηνωμένο Βασίλειο	140 050	562
Σύνολο ΕΕ27	5 430	47

Πηγή:CCRE/CEMR, 2008

Αν αφαιρούνταν οι σαφώς μεγαλύτεροι δήμοι στην Κύπρο, η παραπάνω εικόνα θα ήταν πολύ πιο εντυπωσιακή, αφού ο μέσος όρος πληθυσμού, για τις Κοινότητες της Επαρχίας Πάφου, λ.χ., μόλις ξεπερνά τους 300 κατοίκους. Είναι χαρακτηριστικό ότι από τις 353 κοινότητες (όπου κατοικεί σήμερα το 40% περίπου του πληθυσμού), περίπου οι εκατό έχουν πληθυσμό μικρότερο από 100 κατοίκους, ενώ άλλες εκατό περίπου έχουν πληθυσμό από 101 έως 300 κατοίκους. Λίγες δεκάδες (περίπου 50-60) είναι οι κοινότητες που έχουν περισσότερους από 1000 κατοίκους. Εξάλλου, δεν είναι λίγες οι κοινότητες που σήμερα είναι οικιστικά ενωμένες μεταξύ τους, ενώ το πρόβλημα του κατακερματισμού εμφανίζεται και στα μεγαλύτερα πολεοδομικά συγκροτήματα, τα οποία, αν και οικιστικά-λειτουργικά ενιαία παρουσιάζουν σοβαρό κατακερματισμό τόσο ως προς τη γενική τους τοπική διοίκηση (δήμοι-κοινότητες), όσο και ως προς την ειδική διοίκηση επιμέρους λειτουργιών (ξεχωριστά συμβούλια για υδατοπρομήθειες-αποχέτευση, άλλα συμβούλια για σκύβαλα κλπ., με γεωγραφικά όρια που μπορούν να μην ταυτίζονται). Η ανάπτυξη μιας σειράς ημικρατικών φορέων, όπως τα συμβούλια αποχετεύσεων και υδατοπρομηθειών, καθώς και οι διάφορες μορφές τυπικών και άτυπων συμπλεγματοποιήσεων, ενώ κινούνται προς την σωστή κατεύθυνση, της υπέρβασης δηλαδή των εγγενών αδυναμιών αποτελεσματικής αντιμετώπισης ζωτικών προβλημάτων των πολιτών, είναι επίσης κατακερματισμένα σε βαθμό που δεν αποτελούν βιώσιμες εναλλακτικές επιλογές ενδυνάμωσης του ρόλου των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης.

Όμως, σε ένα κατακερματισμένο οργανωτικό τοπίο δεν μπορούν να επιτευχθούν οι **βέλτιστες οικονομίες κλίμακας** που απαιτούνται σε μια σειρά κρίσιμους τομείς, όπως η διαχείριση των απορριμμάτων-σκυβάλων, η υδατοπρομήθεια, η αποχέτευση, ο χωρικός

σχεδιασμός και στην ανάληψη σημαντικών τοπικών αναπτυξιακών πρωτοβουλιών. Οι αδυναμίες αυτές επιτείνονται από τις σοβαρές ελλείψεις σε στελέχωση, πόρους και υλικοτεχνική υποδομή.

Ένα από τα σοβαρότερα προβλήματα που εντοπίζονται από όλα τα κόμματα και τους σχετικούς φορείς είναι η **οικονομική εξάρτηση** της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από το κεντρικό κράτος. Εξάλλου, οι Δήμοι και οι Κοινότητες δεν έχουν τα απαραίτητα θεσμικά εργαλεία, ώστε να διευκολύνονται να αναπτύσσουν επιχειρηματική δραστηριότητα και να αξιοποιούν την ακίνητη περιουσία τους. Το ειδικό βάρος της Κυπριακής τοπικής αυτοδιοίκησης σε οικονομικούς όρους κυμαίνεται σε **πολύ χαμηλά επίπεδα**, δηλαδή η συμμετοχή της στην ετήσια διαμόρφωση του ΑΕΠ είναι από τις μικρότερες στην Ευρωπαϊκή Ένωση (2,2%) μαζί με την Ελλάδα την Πορτογαλία και την Μάλτα, ενώ και οι δαπάνες της αποτελούν επίσης ένα ελάχιστο τμήμα των συνολικών δημόσιων δαπανών, όπως φαίνεται και στον ακόλουθο Πίνακα 3, ο οποίος περιλαμβάνει μικρότερες χώρες της ΕΕ.

Πίνακας 3: Δαπάνες δήμων/κοινοτήτων ως ποσοστό του ΑΕΠ και των δαπανών του συνολικού δημοσίου τομέα - Συγκριτική ανάλυση³.

Κράτη	Πληθυσμός (εκατ.)	Έκταση (τ.χ.)	Δαπάνες δήμων/κοινοτήτων (δισ €)	% ΑΕΠ	% Δαπανών δημοσίου τομέα
Μάλτα	0,4	316	0,03	0,6%	1,4%
Λουξεμβούργο	0,5	2.586	1,8	5%	13,3%
Κύπρος	0,8	9.251	0,3	2,2%	5,1%
Εσθονία	1,3	45.227	1,5	9,8%	27,7%
Σλοβενία	2	20.273	2,9	8,4%	19,9%
Λετονία	2,3	64.589	2,2	11,3%	29,9%
Λιθουανία	3,4	65.300	2,4	8,4%	23,8%
Ελλάδα	11,2	131.957	6	2,6%	6%
Πορτογαλία	10,6	92.152	9,9	6,1%	13,3%

Τα μικρά αυτά ποσοστά έχουν άμεση σχέση τόσο με το εύρος των αρμοδιοτήτων που ασκούν οι ΟΤΑ στην Κύπρο όσο και με τους πόρους που έχουν στη διάθεση τους για να τις

³ Τα στατιστικά στοιχεία που αναφέρονται και σχολιάζονται σε αυτό το τμήμα της μελέτης, έχουν αντληθεί από την έκδοση της DEXIA “Sub-national governments in the European Union : organisation, responsibilities and finance”, Παρίσι, Ιούλιος 2008.

υλοποιήσουν. Ο **μικρός αριθμός αρμοδιοτήτων** της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έρχεται σε αντίθεση με τις επιταγές των σύγχρονων δημοκρατικών μοντέλων διακυβέρνησης και τις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της εγγύτητας προς τον πολίτη (άρθρο 4 συνθήκης Λισσαβόνας). Η συγκέντρωση άσκησης αρμοδιοτήτων στο κεντρικό κράτος αλλά και τις περιφερειακές απολήξεις του διευκολύνει τις άνωθεν επεμβάσεις στις τοπικές κοινωνίες και αποτρέπει την εξέλιξη των τοπικών αρχών σε αυτοδύναμα όργανα άσκησης μιας δημοκρατικά νομιμοποιημένης εξουσίας, που λογοδοτεί άμεσα στις τοπικές κοινωνίες. Εξάλλου και οι υφιστάμενες αρμοδιότητες και πόροι της αυτοδιοίκησης στην Κύπρο έχουν πολύ μικρό εύρος και επικεντρώνονται σε συγκριμένους τομείς:

Πίνακας 4: Κατανομή δαπανών τοπικής αυτοδιοίκησης-Συγκριτική ανάλυση.

Κράτη	Εκπαίδευση	Κοινωνική πρόνοια	Γενικές υπηρεσίες	Υγεία	Οικονομικά θέματα	Λοιπά ⁴
Μάλτα	0%	0%	58%	0%	9%	0%
Λουξεμβούργο	25,3%	4,2%	20,6%	0,3%	15,9%	33,7%
Κύπρος	0%	0%	44,2%	0%	0%	55,8%
Εσθονία	45,9%	6,2%	8,6%	7,5%	14,1%	17,7%
Σλοβενία	41,4%	9,3%	17,8%	11,2%	8,6%	11,6%
Λετονία	33,6%	6,2%	19,8%	12,4%	7,6%	20,4%
Λιθουανία	40,2%	10,9%	7,1%	21,4%	7,2%	13,2%
Ελλάδα	3%	7,5%	45,9%	0%	15,2%	28,4%
Πορτογαλία	8,8%	2,6%	34,3%	6,1%	21,2%	26,9%

Παρατηρείται ότι σε όλες τις χώρες, εκτός της Κύπρου και της Μάλτας, καταγράφονται δαπάνες της τοπικής αυτοδιοίκησης σε όλες σχεδόν τις κατηγορίες αρμοδιοτήτων και ειδικά στους τομείς της εκπαίδευσης, της κοινωνικής πρόνοιας και των οικονομικών θεμάτων

Ο συγκεντρωτισμός των αρμοδιοτήτων αναπαράγεται δυστυχώς και μέσω **του θεσμού των διορισμένων Επαρχιακών Διοικήσεων**, οι οποίες καλούνται να καλύψουν τις αδυναμίες και

⁴ Στα λοιπά περιλαμβάνονται ενοποιημένες οι δαπάνες των λειτουργιών : οικονομικά θέματα - ανάπτυξη, οικιστική ανάπτυξη - κοινωφελή δίκτυα, αναψυχή - πολιτισμός - θρησκεία, δημόσια τάξη - ασφάλεια και προστασία περιβάλλοντος.

τα κενά που αφήνει ο κατακερματισμός της τοπικής αυτοδιοίκησης, χωρίς να διαθέτουν ένα ενιαίο πολιτικό αιρετό όργανο συμμετοχής της τοπικής αυτοδιοίκησης σε επίπεδο Επαρχίας, το οποίο ασφαλώς θα διευκόλυνε το συντονισμό και την όσμωση κράτους, αυτοδιοίκησης και ειδικευμένων φορέων, ενώ παράλληλα θα διεύρυνε την λαϊκή αποδοχή και τη δημοκρατική νομιμοποίηση του θεσμού της Επαρχίας, διευκολύνοντας έτσι και τον ίδιο τον Έπαρχο να ασκήσει τον επιτελικό και εποπτικό του ρόλο.

Εξάλλου, η τοπική αυτοδιοίκηση της Κύπρου δεν έχει ακόμη αξιοποιήσει σε ικανοποιητικό βαθμό τα **νέα, σύγχρονα εργαλεία, μεθόδους και αρχές διοίκησης** (διοίκηση μέσω στόχων – δείκτες, ολική ποιότητα κλπ.), ενώ η **ηλεκτρονική διακυβέρνηση** και γενικότερα η αξιοποίηση νέων τεχνολογιών δεν έχουν διαδοθεί σε βαθμό αντίστοιχο με το υψηλό επίπεδο ανάπτυξης και ευημερίας που χαρακτηρίζει την σημερινή κυπριακή κοινωνία και οικονομία. Έτσι, όλο και περισσότεροι πολίτες στρέφονται προς ιδιωτικές υπηρεσίες προκειμένου να καλύψουν τις ανάγκες τους, με αποτέλεσμα να αναπαράγονται κοινωνικές και εισοδηματικές ανισότητες.

4. ΙΣΧΥΡΑ ΣΗΜΕΙΑ ΚΑΙ ΑΔΥΝΑΜΙΕΣ – ΕΥΚΑΙΡΙΕΣ ΚΑΙ ΑΠΕΙΛΕΣ: ΜΙΑ SWOT ΑΝΑΛΥΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΗΝ ΚΥΠΡΟ

Η μελέτη για την αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προχώρησε και σε μια συνθετική αξιολόγηση των ισχυρών σημείων και των αδυναμιών στη λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης της Κύπρου, καθώς και μια γενική εκτίμηση για τις ευκαιρίες και τις απειλές που ενδέχεται να παρουσιαστούν στο μέλλον. Η εν λόγω συνθετική αξιολόγηση βασίστηκε σε σχετικές ειδικότερες αναλύσεις που αφορούσαν βασικούς τομείς (διοικητική διάρθρωση και πολιτικο-διοικητική διακυβέρνηση, ηλεκτρονική διακυβέρνηση, ανθρώπινοι πόροι και βελτίωση της διοικητικής ικανότητας, οικονομικά, ανάπτυξη, χωρικός σχεδιασμός, περιβάλλον, κοινωνικές υπηρεσίες). Η εν λόγω σύνθεση, αξιοποίησε και τις απαντήσεις των Δημάρχων και των Κοινοταρχών στα ερωτηματολόγια που τους είχαν αποσταλεί, κυρίως ως προς την ιεράρχηση των προβλημάτων και τη διαμόρφωση των οριζόντιων και κάθετων σχέσεων συνεργασίας και επιρροής.

4.1 Ισχυρά σημεία

Το Κυπριακό σύστημα τοπικής αυτοδιοίκησης, με τις ιδιαιτερότητες και τα προβλήματά του, τίθεται μπροστά σε νέες προκλήσεις που θέτει το Ευρωπαϊκό γίγνεσθαι. Παρόλα αυτά μπορεί, σε γενικές γραμμές, να χαρακτηριστεί λειτουργικό και ισορροπημένο. Οι Κυπριακές τοπικές αρχές έχουν αναπτύξει έναν συναινετικό πολιτικό πολιτισμό, ενώ η υπηρεσιακή ηγεσία τους είναι μόνιμη, ισχυρή και, κατά κανόνα, καλά στελεχωμένη. Στα σημαντικά πλεονεκτήματα της τοπικής αυτοδιοίκησης ανήκουν ακόμα οι διάφορες μορφές διαδημοτικής και διακοινοτικής συνεργασίας (συμπλεγματοποιήσεις), οι οποίες αντιμετωπίζουν κοινά προβλήματα όμορων δήμων και κοινοτήτων (π.χ. συμπλέγματα σκυβάλων), αλλά και οι άτυπες μορφές διαδημοτικής μητροπολιτικής συνεργασίας (όπως της Λευκωσίας), καθώς και μορφές πολυεπίπεδης χωρικής διακυβέρνησης, στις οποίες ανήκουν, για παράδειγμα, τα Συμβούλια Υδατοπρομηθειών.

Στην ομαλή λειτουργία των υπηρεσιών των τοπικών αρχών συμβάλλει και το ανθρώπινο δυναμικό τους, το οποίο, αν και ολιγάριθμο, λειτουργεί αποτελεσματικά και με ελεγχόμενα διοικητικά βάρη. Είναι χαρακτηριστικό το γεγονός ότι οι προσλήψεις για τη στελέχωση των δήμων και των κοινοτήτων γίνονται με διαφανείς διαδικασίες, ενώ η δημιουργία νέων θέσεων στηρίζεται σε μελέτες σκοπιμότητας και αναλυτικής περιγραφής των καθηκόντων, με αποτέλεσμα να γίνεται ομαλή εσωτερική κατανομή αρμοδιοτήτων και διαδικτύωση των υπηρεσιών. Παρατηρούνται μάλιστα αυξητικές τάσεις όσον αφορά τις διαδικασίες επιμόρφωσης του προσωπικού, ενώ συστηματοποιείται η συνεργασία των δομών και των υπηρεσιών των τοπικών αρχών για το θέμα αυτό.

Αρκετά ισχυρά σημεία εντοπίζονται αναφορικά με τις οικονομικές λειτουργίες της τοπικής αυτοδιοίκησης. Καταρχήν, παρά τους συγκριτικά χαμηλούς προϋπολογισμούς, ο έλεγχος των ιδίων εσόδων και η περιορισμένη εξάρτηση από τις κρατικές επιχορηγήσεις επιτρέπει στους δήμους να έχουν τη βασική εξουσία στην οικονομική διαχείριση (σχετική οικονομική αυτοδυναμία). Εξάλλου, το χρέος των δήμων και των κοινοτήτων κυμαίνεται σε μεσαία επίπεδα, σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, η οικονομική διαχείριση ασκείται με ικανοποιητικό τρόπο και δεν παρατηρούνται εκτεταμένα φαινόμενα κακοδιοίκησης και διαφθοράς. Στο γεγονός αυτό συμβάλλουν και τα αιρετά όργανα των τοπικών αρχών, τα οποία ασκούν με συνέπεια τα πολιτικά τους καθήκοντα, καθώς και το

προσωπικό των οικονομικών υπηρεσιών που ασκούν τις υπηρεσιακές τους αρμοδιότητες με επάρκεια. Σε γενικές γραμμές η αποτελεσματικότητα των Δήμων και των Κοινοτήτων ως φορέων παροχής υπηρεσιών και παραγωγής τοπικών υποδομών κινείται σε ικανοποιητικά επίπεδα.

Στα θετικά σημεία της λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης κατατάσσονται και οι καινοτόμες δράσεις ορισμένων δήμων (π.χ. Στρόβολος, Λευκωσία, Λεμεσός κ.ά.) στην ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Η ηλεκτρονική αδειοδότηση επιχειρηματικότητας, η χορήγηση αδειών ακίνητης περιουσίας, οι υπηρεσίες ηλεκτρονικών πληρωμών είναι μερικές μόνο από τις νέες ηλεκτρονικές υπηρεσίες στη διάθεση του κοινού που συμβάλλουν καθοριστικά στην βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, στην εξυπηρέτηση του πολίτη και στη μείωση των διοικητικών βαρών. Φαίνεται μάλιστα πως η περαιτέρω ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης που μπορεί να συνδεθεί με το διοικητικό εκσυγχρονισμό (νέο δημόσιο μάνατζμεντ, NPM) και τη διοίκηση με στόχους, εξασφαλίζει ήδη ισχυρή νομιμοποίηση και αποδοχή, τόσο από τους αιρετούς, όσο και από τη διοίκηση. Παρά το γεγονός ότι, στους τομείς αυτούς, οι ΑΤΑ δεν έχουν διευρυμένες αρμοδιότητες, ορισμένες έχουν αναπτύξει καλές πρακτικές που μπορούν να λειτουργήσουν ως πρότυπο.

Τέλος, αρκετά σημαντικός θεωρείται ο ρόλος που έχει αναλάβει η τοπική αυτοδιοίκηση όσον αφορά την άσκηση αρμοδιοτήτων σε διάφορους τομείς, όπως η ανάπτυξη, το περιβάλλον και η κοινωνική πολιτική. Τέτοια παραδείγματα αποτελούν οι πρακτικές συνεργασίας όμορων ΑΤΑ μέσω εταιρικών σχημάτων (π.χ. δημιουργία αναπτυξιακών εταιριών) για την ανάληψη επιχειρηματικών ή αναπτυξιακών δράσεων και οι μορφές συνεργασίας μεταξύ δήμων και κοινοτήτων, καθώς και οι συμπλεγματοποιήσεις μεταξύ όμορων δήμων και κοινοτήτων για τη διαχείριση των σκουβάλων. Όσον αφορά την κοινωνική πολιτική στην Κύπρο, αξίζει να σημειωθεί η έντονη παρουσία του εθελοντικού τομέα για προγράμματα κοινωνικής πολιτικής, όπως το ΠΣΣΕ και τα ΣΚΕ, τα οποία έχουν ευρεία κοινωνική αντιπροσώπευση και πολιτική νομιμοποίηση.

4.2 Αδυναμίες

Εκτός από τα παραπάνω ισχυρά σημεία, η τοπική αυτοδιοίκηση της Κύπρου έρχεται αντιμέτωπη και με πολλές και ουσιαστικές αδυναμίες διοικητικής υφής, οι οποίες αποδυναμώνουν το ρόλο της. Οι πολυάριθμες, μικρές και τελικά μη βιώσιμες κοινότητες παρουσιάζονται ανήμπορες να προσφέρουν τις βασικές υπηρεσίες και υποδομές στους πολίτες τους. Η έλλειψη ικανοποιητικής χρηματοδότησης, ο δυϊσμός ως προς το ρόλο των δήμων και κοινοτήτων, η αναντιστοιχία των θεσμών με λειτουργικές γεωγραφικές ενότητες, αλλά και ο έντονος και πολυδιάστατος κρατικός παρεμβατισμός, ιδίως στις κοινότητες εξαιτίας των διοικητικών τους αδυναμιών, είναι από τα σημαντικότερα προβλήματα που απαντώνται όσον αφορά τη διοικητική διάρθρωση των τοπικών αρχών.

Αρκετά μειονεκτήματα εντοπίζονται και στο βαθμό της αυτονομίας των κυπριακών δήμων και κοινοτήτων σχετικά με τον τρόπο πρόσληψης του προσωπικού τους, καθώς ο σχετικός ρόλος της κεντρικής κρατικής διοίκησης είναι πολύ ισχυρός. Επιπλέον, η αξιολόγηση του προσωπικού έχει κυρίως τυπικό - διεκπεραιωτικό χαρακτήρα, ενώ δεν υφίσταται μέτρηση των διοικητικών βαρών για την πιθανή μείωσή τους. Αν και στην προηγούμενη ενότητα των ισχυρών σημείων είχαν εντοπιστεί αυξητικές τάσεις στην επιμόρφωση του προσωπικού, εδώ παρατηρείται μια ποιοτική υστέρηση όσον αφορά τις σύγχρονες μεθόδους επιμόρφωσης, καθώς και ελλείμματα στην ενδοϋπηρεσιακή κατάρτιση.

Ακόμα ένα σοβαρό μειονέκτημα της τοπικής αυτοδιοίκησης, αποτελούν τα χαμηλά επίπεδα εσόδων σε σύγκριση με τις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τα έσοδα των κοινοτήτων, μάλιστα, είναι ακόμη χαμηλότερα από τα αντίστοιχα των δήμων, με αποτέλεσμα να εντείνονται οι θεσμικές και διοικητικές τους διαφορές. Ως εκ τούτου, οι επενδύσεις των τοπικών αρχών χρηματοδοτούνται αποκλειστικά μέσω ειδικών επιχορηγήσεων και δανείων. Βέβαια, πρέπει να σημειωθεί ότι και ο εθνικός προγραμματισμός δεν έχει ορίσει αντικειμενικά συστήματα κατανομής των ειδικών επιχορηγήσεων με βάση τις ειδικές ανάγκες της κάθε ΑΤΑ, ενώ και τα προγράμματα του ΣΣΑ δεν έχουν αξιοποιηθεί επαρκώς. Οι ίδιες οι τοπικές αρχές παρουσιάζουν δυσκολίες στην είσπραξη φόρων και τελών που σχετίζονται με επαγγελματικές δραστηριότητες, ενώ και το τέλος ακίνητης ιδιοκτησίας παρουσιάζει πολλά προβλήματα στη διαχείρισή του. Η χρηματοδότηση των Ταμείων Συντάξεων και Φιλοδωρημάτων αποτελεί μεγάλο οικονομικό

βάρος για τα οικονομικά των δήμων και των κοινοτήτων και αναμένεται να αυξηθεί μεσοπρόθεσμα. Όσον αφορά την οικονομική διαχείριση των ΑΤΑ, οι οικονομικές υπηρεσίες των μικρότερων, κυρίως, τοπικών αρχών δεν είναι καλά οργανωμένες και η μηχανογραφική οργάνωσή τους παρουσιάζει αδυναμίες, ενώ δεν υπάρχει θεσμοθετημένη, ενιαία και τυποποιημένη, κωδικοποίηση του προϋπολογισμού / απολογισμού, με αποτέλεσμα η κάθε ΑΤΑ να ακολουθεί το δικό της τρόπο, γεγονός που καθιστά τη συγκριτική αξιολόγηση και τον έλεγχο δύσκολο.

Τα παραπάνω προβλήματα, οξύνονται από τα σοβαρά ελλείμματα ανάπτυξης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (όχι παντού, αλλά σίγουρα στην μεγάλη πλειοψηφία των ΑΤΑ). Η απουσία δικτύωσης των υπηρεσιών μεταξύ των τοπικών αρχών και των Υπουργείων, καθώς και οι ελλείψεις στον τομέα ασφάλειας δικτύων και των υποδομών (κυρίως στις ημιαστικές και τις αγροτικές περιοχές) εμποδίζουν την παροχή σχετικής υποστήριξης στις διοικητικές υπηρεσίες των κυπριακών ΑΤΑ.

Σημαντικές αδυναμίες εντοπίζονται, εξάλλου, στην άσκηση συγκεκριμένων τομεακών αρμοδιοτήτων από την τοπική αυτοδιοίκηση. Σχετικά με τις αναπτυξιακές δραστηριότητες, οι δήμοι και οι κοινότητες δεν έχουν πολλές ευκαιρίες να διαμορφώσουν και να υλοποιήσουν κατάλληλα αναπτυξιακά προγράμματα λόγω του συγκεντρωτικού συστήματος του αναπτυξιακού προγραμματισμού και της περιορισμένης συνεργασίας τους με τον ιδιωτικό τομέα. Βέβαια, η διοικητική ανεπάρκεια των περισσότερων ΑΤΑ, το μικρό τους μέγεθος, η ανεπαρκής στελέχωση και η έλλειψη σχετικής τεχνογνωσίας τις αποτρέπει από το να αναλάβουν αναπτυξιακές δράσεις ή να προωθήσουν την απασχόληση και την επιχειρηματικότητα της περιοχής τους. Οι ιεραρχικές και εκ των άνω (top-down) διαδικασίες λήψης αποφάσεων περιορίζουν και τις ευθύνες πολεοδομικού χαρακτήρα της τοπικής αυτοδιοίκησης, ενώ οι μικρές κοινότητες και δήμοι αδυνατούν να ασκήσουν πολεοδομικές αρμοδιότητες. Η ύπαρξη δύο Πολεοδομικών Αρχών (Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως και οι 4 μεγάλοι Δήμοι) δημιουργεί σύγχυση και εφαρμογή διαφορετικών κριτηρίων από την κάθε μία. Επιπλέον, η ανυπαρξία Πολεοδομικών Συμβουλίων σε τοπικό επίπεδο αποκλείει τη συμμετοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης και, συνεπώς, των πολιτών που αυτή εκπροσωπεί από τον έλεγχο πολεοδομικών αποφάσεων. Παρατηρούνται επίσης ανεπάρκειες εξειδικευμένου προσωπικού στις αρμόδιες υπηρεσίες των ΑΤΑ και απουσία

μηχανισμών ελέγχου και επιβολής προστίμων για τις παρανομίες. Τέλος, στα μειονεκτήματα καταγράφεται η αδυναμία αντιμετώπισης σοβαρών περιβαλλοντικών προβλημάτων (π.χ. ύδρευση, αποχέτευση, διαχείριση σκυβάλων, έλεγχος ρύπανσης, προστασία ακτών και δασικού πλούτου) που επηρεάζουν την ποιότητα ζωής των κατοίκων, αλλά και η αδυναμία σχεδιασμού προγραμμάτων κοινωνικής ευημερίας, με συνέπεια το παρόν σύστημα να μην ανταποκρίνεται στις τάσεις που επικρατούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

4.3 Ευκαιρίες

Παρά τις αδυναμίες που καταγράφονται στη λειτουργία της κυπριακής τοπικής αυτοδιοίκησης, η προοπτική αναδιάρθρωσης του σημερινού συστήματος δήμων και κοινοτήτων, στο πλαίσιο και του νέου ευρωπαϊκού γίνεσθαι, αναμένεται να ενισχύσει το ρόλο των τοπικών αρχών και της δημοκρατικής νομιμοποίησής τους, καθώς και να τις εξοπλίσει με περισσότερες αρμοδιότητες και πόρους. Αν και η έκταση και η πολυπλοκότητα των απαιτούμενων αλλαγών θα εξαρτηθούν και από το τελικό μεταρρυθμιστικό σχήμα, είναι σχεδόν βέβαιο πως η αναδιάρθρωση θα οδηγήσει σε σημαντική αύξηση της αποδοτικότητας, της αποτελεσματικότητας και σε βελτίωση της οικονομικής, κοινωνικής και χωρικής/εδαφικής συνοχής.

Ευκαιρίες θα δημιουργηθούν επίσης στον τομέα των ανθρώπινων πόρων. Καταρχήν, αναμένεται αύξηση του προσωπικού των ΑΤΑ και βελτίωση της στελέχωσής τους σε δυναμικό συνδυασμό με μεταφορά αρμοδιοτήτων και μεγαλύτερη αξιοποίηση των δυνατοτήτων outsourcing. Η απλοποίηση των διαδικασιών για προκηρύξεις θέσεων, αλλά και η σύνδεση των προσλήψεων με την ατομική φυσιογνωμία και αποδοτικότητα των υπαλλήλων, θα αυξήσουν την αποτελεσματικότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης και θα βελτιώσουν τη διοικητική της ικανότητα. Επιπλέον, η λειτουργία των δήμων και των κοινοτήτων μέσω της επίτευξης συγκεκριμένων στόχων και της εισαγωγής εργαλείων και πρακτικών για τη μέτρηση αποδοτικότητας και τη μείωση της γραφειοκρατίας, μπορεί να συστηματοποιήσει καλές πρακτικές και να συμβάλει στη μείωση των διοικητικών βαρών. Σημαντική ευκαιρία για την τοπική αυτοδιοίκηση στην Κύπρο, θα αποτελέσει η αναβάθμιση των δεξιοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού, αλλά και η ουσιαστική και συστηματική αξιολόγηση των υπαλλήλων σε όλη τη διάρκεια της θητείας τους. Τέλος, σημαντικό ρόλο θα

διαδραματίζει και η υλοποίηση του προγράμματος «Εκπαίδευση για την ανάπτυξη της διοικητικής ικανότητας των ΟΤΑ», στα πλαίσια του Ε.Π. «Απασχόληση, ανθρώπινο κεφάλαιο και κοινωνική συνοχή», από την Ένωση Δήμων και την Ένωση Κοινοτήτων.

Οι ευκαιρίες για την τοπική αυτοδιοίκηση επεκτείνονται και στα οικονομικά θέματα των δήμων και των κοινοτήτων. Έτσι, αναμένεται να ενισχυθούν τα έσοδα των ΑΤΑ μέσω της χρηματοδότησης από τα επιχειρησιακά προγράμματα του ΣΣΑ και να γίνει ουσιαστική αξιοποίηση της χρηματοδοτικής μίσθωσης (leasing). Ένα ορθολογικότερο και αντικειμενικότερο σύστημα χρηματοδότησης των ΑΤΑ, σε συνδυασμό με τη φορολογική αποκέντρωση, θα ενισχύσει τη δημοκρατική νομιμοποίηση και την οικονομική συνοχή της τοπικής αυτοδιοίκησης. Από την άλλη πλευρά, η συγκριτικά καλή κατάσταση της Κυπριακής οικονομίας, τα κυβερνητικά μέτρα που έχουν ήδη ληφθεί για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης και η αύξηση των δημοσίων επενδύσεων συνεπάγονται ήδη έμμεσα ευνοϊκές επιπτώσεις για τους δήμους και τις κοινότητες της Κύπρου. Τέλος, σημαντική ευκαιρία για την ομαλή οικονομική διαχείριση των ΑΤΑ θεωρείται η εφαρμογή προϋπολογισμού προγραμμάτων και προϋπολογισμού στόχων στις διαδικασίες κατάρτισης και υλοποίησης των προϋπολογισμών των μεγάλων δήμων, ενώ η εφαρμογή διαδικασιών συμμετοχικού προϋπολογισμού θα ενισχύσει την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Όσον αφορά τον τομέα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, παρουσιάζονται αρκετές ευκαιρίες για την ανάπτυξή της μέσω φορέων και οργανισμών που μπορούν να υποστηρίξουν τέτοιες υπηρεσίες. Η δημιουργία ενός δικτύου δομών και υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ένας κεντρικός Οργανισμός Δημόσιου ή Ιδιωτικού Δικαίου, ή μια Εταιρεία που συστήνουν οι δήμοι και οι κοινότητες θα μπορούσαν επίσης να συμβάλουν προς αυτή την κατεύθυνση. Εξάλλου, υπάρχουν αρκετά ευρωπαϊκά προγράμματα μεταφοράς τεχνογνωσίας και ανάπτυξης υποδομών για ισόρροπη και στοχευμένη ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Ιδιαίτερες ευκαιρίες για την τοπική αυτοδιοίκηση μπορούν να παρουσιαστούν μέσω του θεσμού των Συμπράξεων του Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα, ιδιαίτερα όσον αφορά τον τομέα της ανάπτυξης. Η ενίσχυση των αρχών του δημοκρατικού προγραμματισμού δίνει νέες ευκαιρίες συμμετοχικών διαδικασιών στις ΑΤΑ και ενισχύει τη δημοκρατική

νομιμοποίηση της αναπτυξιακής πολιτικής. Οι διαδημοτικές συνεργασίες αποτελούν μια ακόμα ευκαιρία για την ομαλή λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως για παράδειγμα η συνεργασία και η δικτύωση για την υλοποίηση δράσεων των Ομάδων Τοπικής Δράσης μέσω της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας Leader. Εξίσου σημαντική είναι και η ευέλικτη και ισορροπη προσαρμογή της αναπτυξιακής πολιτικής στις τοπικές ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής, έτσι ώστε να ενισχυθεί η οικονομική και κοινωνική συνοχή της Νήσου. Απαιτείται όμως επίσημη και θεσμοθετημένη συμμετοχή των ΑΤΑ στον τομέα της αναπτυξιακής πολιτικής.

Στον τομέα του χωρικού σχεδιασμού, η εκπόνηση των Χωροταξικών Σχεδίων (Εθνικού και Περιφερειακών) κρίνεται απαραίτητη, γιατί θα καθιερώσει μια ολοκληρωμένη πρόταση κατευθύνσεων πολιτικής για τη ρύθμιση του χώρου, σύμφωνα με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης. Η μεγάλη ευκαιρία για την τοπική αυτοδιοίκηση μετά την αναδιάρθρωση των ΑΤΑ, έγκειται στις νέες χωρικές ενότητες που θα σχηματιστούν ανά επαρχία βάσει μιας σειράς κριτηρίων (πληθυσμιακών, γεωγραφικών κ.ά.) με στόχο τη βιωσιμότητα και την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Σημαντικές ευκαιρίες στην τοπική ανάπτυξη, αναμένεται να προκύψουν από την εκπόνηση Τοπικών Σχεδίων από πολεοδομικές αρχές τοπικού επιπέδου και όχι από το Κεντρικό Πολεοδομικό Συμβούλιο, ενισχύοντας έτσι την άμεση εμπλοκή των αιρετών και αναβαθμίζοντας το ρόλο τους στη λήψη αποφάσεων.

Η μεγαλύτερη ευκαιρία που παρουσιάζεται στον τομέα του περιβάλλοντος σχετίζεται με την προσαρμογή στην περιβαλλοντική νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την ενίσχυση της βιώσιμης τουριστικής ανάπτυξης και της πράσινης ανάπτυξης. Η δημιουργία νέων σχημάτων περιβαλλοντικής διακυβέρνησης θα διευρύνει τη δημοκρατική νομιμοποίηση της τοπικής αυτοδιοίκησης (μέσω διαδικασιών συμμετοχής, δημιουργίας οριζόντιων δικτύων και ουσιαστικών διαδικασιών διαβούλευσης) και θα συμβάλει στη βελτίωση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής ως προς τα περιβαλλοντικά θέματα και την ποιότητα ζωής.

Τέλος, όσον αφορά τον τομέα της κοινωνικής πολιτικής, ευκαιρία θα αποτελέσει η άρση των νομικών περιορισμών που εμποδίζουν την τοπική αυτοδιοίκηση να συμμετάσχει ουσιαστικά στην άσκηση αρμοδιοτήτων του συγκεκριμένου τομέα. Επιπλέον η πολιτική στήριξη από τις τοπικές κοινωνίες, αλλά και η ορθολογική και ισορροπημένη

αναδιάρθρωση του συστήματος κοινωνικής πολιτικής θα αυξήσουν την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα των ΑΤΑ.

4.4 Απειλές

Καταρχήν θα πρέπει να αντιμετωπιστεί η συνεχόμενη διεύρυνση και όξυνση των ανισοτήτων μεταξύ των δήμων και των κοινοτήτων. Ως απειλή εμφανίζεται επίσης η ιεραρχική και λειτουργική υποκατάσταση της σημασίας των ΑΤΑ από τις ανώτερες βαθμίδες διακυβέρνησης, με αποτέλεσμα να μειώνεται η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τον πολίτη και να μην διασφαλίζεται η αρχή της εγγύτητας.

Η ομαλή λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης, είναι δυνατόν να διακυβευτεί από την αδυναμία του υπάρχοντος προσωπικού στο να προσαρμοστεί στα νέα δεδομένα και απαιτήσεις των καιρών. Ενδέχεται να υπάρξει αδυναμία διαχείρισης του διοικητικού βάρους από ένα απροετοίμαστο ανθρώπινο δυναμικό, αλλά και συνέχιση της κατάστασης αυτής μέσω της έλλειψης επιμόρφωσης, εξαιτίας της απουσίας χρηματοδότησης και επαρκών πόρων. Η εξακολουθητική υστέρηση πόρων των ΑΤΑ δημιουργεί και ελλείψεις όσον αφορά την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης.

Όσον αφορά τα οικονομικά των δήμων και των κοινοτήτων, οι τάσεις για αυστηρότερα κριτήρια δανειοδότησης και η μειωμένη πολιτική στήριξη ως προς τη διεύρυνση της φορολογικής βάσης ή/και νέες φορολογίες, δυσχεραίνουν την οικονομική κατάσταση των ΑΤΑ και απειλούν τα έσοδά τους με μείωση. Από την άλλη πλευρά, οι τάσεις ανόδου του πληθωρισμού επηρεάζουν το ύψος των δαπανών της τοπικής αυτοδιοίκησης και ο κατακερματισμός και τα ελλείμματα του δημοτικού ασφαλιστικού συστήματος αποτελούν τροχοπέδη για κάθε πρόταση μεταρρύθμισης. Τέλος, οι πολλαπλοί τυπικοί έλεγχοι από τα Επαρχεία, τα Υπουργεία Εσωτερικών και Οικονομικών, το Υπουργικό Συμβούλιο και τη Βουλή των Αντιπροσώπων, καταλήγουν σε ένα γραφειοκρατικό και αναποτελεσματικό σύστημα ελέγχων, ενώ οι διάφοροι έλεγχοι στη διαχείριση της ακίνητης περιουσίας περιορίζουν τις δυνατότητες αξιοποίησής της από τις ΑΤΑ.

Οι αναπτυξιακές αρμοδιότητες των δήμων και κοινοτήτων ενδέχεται να παραμείνουν στάσιμες σε περίπτωση που δεν ολοκληρωθεί η αναμενόμενη αναδιάρθρωση της τοπικής

αυτοδιοίκησης. Σχετικά με τη διαμόρφωση και την υλοποίηση των αναπτυξιακών έργων, ελλοχεύει ο κίνδυνος της αδιαφάνειας στη λήψη των αποφάσεων και της ισχυρής επιρροής των προσωπικών σχέσεων. Επιπλέον, η δημιουργία πολύπλοκων σχημάτων αναπτυξιακής πολιτικής θα προκαλέσει, ενδεχομένως, καθυστερήσεις και θα οδηγήσει σε πρόσθετες δαπάνες ή/και απώλειες πόρων και χρηματοδοτήσεων.

Σημαντική απειλή για την άσκηση αρμοδιοτήτων της τοπικής αυτοδιοίκησης (αναπτυξιακών, πολεοδομικών, περιβαλλοντικών και κοινωνικών) θα αποτελέσει η πιθανότητα ανεπάρκειας πόρων και εξειδικευμένου προσωπικού σε περίπτωση όπου η αναδιάρθρωση των τοπικών αρχών και η δημιουργία νέων υπηρεσιών δεν συνοδευτούν από ταυτόχρονη οικονομική ενίσχυση και καταρτισμένο ανθρώπινο δυναμικό. Επιπρόσθετα, στον περιβαλλοντικό τομέα, η περαιτέρω περιβαλλοντική υποβάθμιση ενδέχεται να προκαλέσει εκτεταμένες αρνητικές επιπτώσεις στη βιώσιμη ανάπτυξη και την ποιότητα ζωής των πολιτών, ενώ η μη αποτελεσματική και προληπτική λήψη μέτρων θα εντείνει το πρόβλημα. Προσοχή πρέπει επίσης να δοθεί στη γραφειοκρατική και τεχνοκρατική προσέγγιση ως προς την προστασία του περιβάλλοντος, η οποία μπορεί να προκαλέσει αντιδράσεις και αντιπαλότητες με ανενημέρωτους κατοίκους. Τέλος, ο τομέας κοινωνικής πολιτικής είναι δυνατόν να απειληθεί από ψηφοθηρικές αντιλήψεις μεμονωμένων αιρετών που παρακάμπτουν ικανά επαγγελματικά στελέχη και προωθούν τις προσλήψεις προσωπικού με κομματικά ή πελατειακά κριτήρια. Η έλλειψη εμπειρίας και τεχνογνωσίας της τοπικής αυτοδιοίκησης στον συγκεκριμένο τομέα, καθώς και η εξασθένηση του εθελοντισμού και της συμμετοχής των πολιτών περιπλέκουν τις καταστάσεις και καθιστούν αναποτελεσματική τη λειτουργία των κοινωνικών υπηρεσιών.

5. ΟΡΑΜΑ ΚΑΙ ΣΤΟΧΟΘΕΣΙΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΥΠΡΟ

Στο πλαίσιο των ευρύτερων στόχων της Κύπρου, που είναι η επίλυση του εθνικού ζητήματος και η ενίσχυση της ευρωπαϊκής πορείας της Κύπρου –μέσω της διεύρυνσης της ανταγωνιστικότητας της κυπριακής οικονομίας με ταυτόχρονη διασφάλιση της εδαφικής και κοινωνικής συνοχής–, **το όραμα της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι η**

ουσιαστική και πολυδιάστατη ενίσχυσή της, ώστε να διευρύνει τον ρόλο της στο πολιτικό και στο διοικητικό σύστημα της Κυπριακής Δημοκρατίας και ειδικότερα :

- να συμμετέχει ενεργότερα στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη και την προστασία του περιβάλλοντος και επομένως στην αειφόρο ανάπτυξη της χώρας και
- να προσφέρει περισσότερες και καλύτερες υπηρεσίες στους πολίτες.

Η ενίσχυση της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης στηρίζεται στην κοινή θέληση των κεντρικών αρχών και των τοπικών αρχών της Κύπρου, οι οποίες θα επιδιώξουν τον σχεδιασμό και την εφαρμογή ενός μεσοχρόνιου Στρατηγικού Προγράμματος Μεταρρύθμισης με την ευρύτερη δυνατή πολιτική και κοινωνική συναίνεση.

Στο πλαίσιο αυτού του οράματος διατυπώθηκαν τρεις **βασικές εναλλακτικές στρατηγικές** που εκφράζονται ως τρία διαφορετικά σενάρια για την αναδιάρθρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης: α) το συντηρητικό / βελτίωσης, β) το μικτό / μετεξέλιξης και γ) το ριζικό / αλλαγής. Τα σενάρια αυτά εξειδικεύονται όπως και οι στόχοι και οι δράσεις στις κατηγορίες που προαναφέρθηκαν, με αποτέλεσμα να παρουσιάζονται τελικά 3 σενάρια για κάθε κατηγορία.

Συγκεκριμένα, το **πρώτο σενάριο βελτίωσης** προβλέπει συνέχιση των σημερινών τάσεων στην οργάνωση και λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης με ορισμένες επιμέρους βελτιώσεις (π.χ. ενθάρρυνση διαδημοτικής συνεργασίας, τεχνικού χαρακτήρα δομο-λειτουργικός εκσυγχρονισμός [με νέο δημόσιο μάνατζμεντ, ηλεκτρονική διακυβέρνηση, μοντέρνο λογιστικό σύστημα κλπ.], περιορισμένη εκτάσεως μεταφορά ορισμένων αρμοδιοτήτων).

Το **δεύτερο σενάριο μετεξέλιξης** προβλέπει μεταρρυθμίσεις ήπιου χαρακτήρα χωρίς ιδιαίτερα μεγάλο πολιτικό, οικονομικό και διοικητικό κόστος (π.χ. συμπλεγματοποιήσεις σε συνδυασμό με διαφοροποιημένα κίνητρα και δυνατότητα λειτουργίας συμπλεγματοποιήσεων ως «προθαλάμου» συνενώσεων, δημιουργία πολυθεματικών και μόνιμων σχημάτων συνεργασίας στα πολεοδομικά συγκροτήματα, συγκρότηση έμμεσα αιρετού συμβουλίου σε επίπεδο επαρχίας, μεταφορά αρκετών αρμοδιοτήτων και πόρων στην ΤΑ, λειτουργικός εκσυγχρονισμός).

Τέλος, το **τρίτο σενάριο ριζικής αλλαγής - αναδιάρθρωσης** είναι το πιο δραστικό, καθώς περιλαμβάνει ριζικές μεταρρυθμίσεις προς την κατεύθυνση της αναδιάρθρωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως συνενώσεις δήμων και κοινοτήτων, μεταφορά ευρέος φάσματος αρμοδιοτήτων και πόρων προς τις τοπικές αρχές, μητροπολιτική διακυβέρνηση κλπ.

Στο σώμα της μελέτης, αναπτύχθηκε διεξοδικά γενική και ειδικότερη στοχοθεσία, σε συνδυασμό με συγκεκριμένες επιμέρους δράσεις, ως προς τη αναδιάρθρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο. Η επιλογή των στόχων βασίστηκε, εν πολλοίς, στις αναλύσεις και αξιολογήσεις που είχαν προηγηθεί, στο πλαίσιο μιας αντίληψης για την κλιμακωτή οικοδόμηση της παρούσας μελέτης και των τελικών της πορισμάτων. Εκ παραλλήλου, οι εν λόγω στόχοι (γενικοί και ειδικότεροι), καθώς και οι αντίστοιχες, συγκεκριμένες δράσεις διαφοροποιήθηκαν ανάλογα με το εναλλακτικό «σενάριο μεταρρύθμισης». Οι επιμέρους δράσεις αξιολογήθηκαν, εξάλλου, σύμφωνα με συγκεκριμένα κριτήρια (αποδοτικότητα, εφικτότητα κλπ.), τα οποία βέβαια δεν αξιοποιήθηκαν μόνο μετά αλλά και πριν την επιλογή των συγκεκριμένων ειδικότερων δράσεων, οι οποίες ακολουθούσαν τους ειδικότερους στόχους που, με τη σειρά τους, εντάσσονταν στο πλαίσιο που διέγραφαν οι γενικοί στόχοι κάθε οριζόντιας προβληματικής ή κάθε κάθετου, τομεακού άξονα της μεταρρύθμισης.

Έτσι, σε μια πρώτη προσέγγιση αναλύθηκαν προβληματικές με «οριζόντιο», «διατομεακό» χαρακτήρα, όπως η διοίκηση και οργάνωση της αυτοδιοίκησης, καθώς και τα οικονομικά των ΑΤΑ στην Κύπρο. Ειδικότερα, ως προς την διοίκηση και τη οργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο διατυπώθηκαν, καταρχήν, ορισμένοι βασικοί στόχοι ως προς την διοικητική αναδιάρθρωση και πολιτικο-διοικητική διακυβέρνηση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο. Οι εν λόγω γενικοί στόχοι, συνδυάζονται και κλιμακώνονται, βέβαια, ανάλογα με το σενάριο μεταρρύθμισης το οποίο τελικά θα επιλεγεί.

Ως γενικοί στόχοι για την διοικητική αναδιάρθρωση και την πολιτικο-διοικητική διακυβέρνηση της αυτοδιοίκησης στην Κύπρο αναδείχθηκαν: Η διοικητική αναδιάρθρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο (Α), η βελτίωση της συστήματος διακυβέρνησης των ΑΤΑ (Β) και η ενίσχυση της διαφάνειας και της νομιμότητας (Γ). Είναι προφανές ότι, ενώ ο πρώτος γενικός στόχος θα διαφοροποιείται ανάλογα με το σενάριο μεταρρύθμισης που θα επιλεγεί τελικά, ο δεύτερος και ο τρίτος στόχος θα ισχύουν, εν πολλοίς, ανεξαρτήτως

σεναρίου που θα επικρατήσει, τελικά, κατά την διάρκεια των μεταρρυθμιστικών διαδικασιών που θα ακολουθήσουν.

Η επόμενη, «οριζόντιου» χαρακτήρα προβληματική που αναπτύχθηκε ήταν εκείνη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Εδώ, ως γενικοί στόχοι αναδείχθηκαν αφενός η στοχευμένη ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στις ΑΤΑ και, αφετέρου, η συσχέτιση των όρων ανάπτυξης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης με την ευρύτερη στρατηγική ενίσχυσης της διοικητικής ικανότητας.

Ως προς την, επίσης «οριζόντιου» χαρακτήρα, προβληματική των ανθρώπινων πόρων, η προηγηθείσα ανάλυση ανέδειξε ως γενικούς-βασικούς στόχους: Τον Εξορθολογισμό και την Βελτίωση Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού (Α), την ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των ΑΤΑ μέσω της αλλαγής διοικητικού υποδείγματος (Β) και (Γ) την ανάπτυξη και επιμόρφωση ανθρώπινου δυναμικού των κυπριακών ΑΤΑ.

Εξάλλου, ως προς τα Οικονομικά των ΑΤΑ, οι δύο βασικοί, γενικού χαρακτήρα στόχοι που αναδείχθηκαν στον πλαίσιο της ανάλυσης του παρόντος παραδοτέου ήταν : Η ουσιαστική ενδυνάμωση των οικονομικών μεγεθών της αυτοδιοίκησης (Α) αφενός και, αφετέρου, η ριζική αναβάθμιση της οικονομικής διοίκησης και διαχείρισης (Β)

Στη συνέχεια, η ανάλυση στην μελέτη άλλαξε προσανατολισμό και κατευθύνθηκε προς τους βασικούς τομείς πολιτικής, προκειμένου να προβεί σε μια «κάθετη», τομεακού χαρακτήρα ανάλυση και ανάδειξη γενικών και ειδικών στόχων, καθώς και συγκεκριμένων δράσεων. Έτσι, ως προς τον τομέα της ανάπτυξης, ειδικότερα, αναδείχθηκαν ως γενικοί στόχοι η δημιουργία αποδοτικών μηχανισμών αδειοδότησης και ελέγχου των επαγγελματιών και των επιχειρήσεων (Α), η ενίσχυση των αρχών δημοκρατικού προγραμματισμού (Β), η προώθηση συστημάτων επιχειρησιακού προγραμματισμού σε τοπικό επίπεδο (Γ) και (Δ), η ενίσχυση της επιχειρηματικότητας της ΤΑ και της ανάπτυξης εταιρικών σχέσεων μεταξύ ΑΤΑ και ιδιωτών.

Ως προς τον τομέα του χωρικού σχεδιασμού, γενικοί στόχοι είναι η προώθηση του χωρικού σχεδιασμού (α), η παροχή κινήτρων για αναβίωση της υπαίθρου και τον περιορισμό της υπέρμετρης αστικοποίησης (β), η κατασκευή και λειτουργία ολοκληρωμένων δικτύων δημόσιας συγκοινωνίας (γ) και, (δ), η εισαγωγή και εφαρμογή συμμετοχικών διαδικασιών πολιτών και ΑΤΑ σε θέματα σχεδιασμού.

Ως προς το περιβάλλον, γενικοί στόχοι είναι η ανάπτυξη καίριων ενδοοργανωτικών πόρων των ΑΤΑ που σχετίζονται κυρίως με το εξειδικευμένο ανθρώπινο δυναμικό και την ενίσχυση τεχνογνωσίας (Α), Η προσαρμογή στην ενωσιακή περιβαλλοντική νομοθεσία και η εξασφάλιση της τήρησής της μέσω αποτελεσματικών μηχανισμών παρακολούθησης και ελέγχου της συμμόρφωσης με το περιβαλλοντικό κεκτημένο (Β) και, τέλος, Η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας και δημοκρατικής νομιμοποίησης των περιβαλλοντικών πολιτικών (Γ). Είναι χαρακτηριστικό ότι ο «τομέας» του περιβάλλοντος που χαρακτηρίζεται από διακλαδικού τύπου λειτουργίες «οριζόντιου» χαρακτήρα, συμπεριλαμβάνει δράσεις διατομεακής φύσης.

Ως προς τις κοινωνικές υπηρεσίες, γενικοί στόχοι είναι η διαμόρφωση προγράμματος κοινωνικής πολιτικής (Α), η αποκέντρωση υπηρεσιών και ανάληψη ευθύνης από την τοπική αυτοδιοίκηση (Β), η ενημέρωση και βοήθεια προς τους πολίτες (Γ), η προσιτότητα, προσπελασιμότητα και διασύνδεση κοινωνικών υπηρεσιών (Δ), η αξιολόγηση και λογοδοσία των κοινωνικών υπηρεσιών (Ε).

Η παραπάνω στοχοθεσία διασταυρώθηκε, ακολούθως, με τα ευρήματα διεξοδικής εμπειρικής έρευνας, η οποία πραγματοποιήθηκε τόσο στους δημάρχους, όσο και στους κοινοτάρχες της Κύπρου. Με βάση, λοιπόν, τα ευρήματα αυτής της εμπειρικής έρευνας, η οποία βασίστηκε στα ευρήματα τόσο «γενικών» (προς δημάρχους και κοινοτάρχες), όσο και ειδικών (ανά τομέα μόνο προς τους δημάρχους) ερωτηματολογίων, μπορούν να συναχθούν πολύ χρήσιμα, εμπειρικά και επιστημονικά τεκμηριωμένα συμπεράσματα.

Έτσι, η συνολική, συνθετική εικόνα που σχηματίζεται μέσω της εμπειρικής έρευνας και ως προς τους τέσσερις ειδικότερους «κλαδικούς» τομείς, αναδεικνύει τα προβλήματα που προκαλούνται από τον συγκεντρωτισμό αρμοδιοτήτων και τα προβλήματα συνεργασίας ανάμεσα στις ΑΤΑ και στο κράτος. Η συνεργασία είναι εμφανώς καλύτερη με τον ιδιωτικό τομέα, αν και ως προς τον χωρικό σχεδιασμό και την κοινωνική πολιτική εμφανίζονται και εκεί προβλήματα. Αρκετά καλή φαίνεται, αντίθετα, να είναι η συνεργασία με άλλους δήμους και κοινότητες. Στο εσωτερικό των ΑΤΑ, τα προβλήματα στελέχωσης και, ιδίως, η χαμηλή αποδοτικότητα των υπηρεσιών προβληματίζουν επίσης τους εκλεγμένους τοπικούς άρχοντες. Από τις διαπιστώσεις αυτές, συνάγεται και επιβεβαιώνεται η ανάγκη για συγκεκριμένες δράσεις, οι οποίες θα πρέπει να περιλαμβάνουν αποσυγκέντρωση

αρμοδιοτήτων, βελτίωση της συνεργασίας με τις κρατικές υπηρεσίες και αναβάθμιση των υπηρεσιών και του προσωπικού.

Ειδικά οι δήμαρχοι, φαίνεται να αποδέχονται ομόφωνα την αναγκαιότητα εφαρμογής συστήματος διοίκησης με στόχους, δεικτών αποδοτικότητας και αξιολόγησης και, συνεπώς, οι σχετικές δράσεις που προτείνονται σε προηγούμενα σημεία του παρόντος φαίνεται ότι θα έχουν ευρύτατη αποδοχή και υποστήριξη από την πολιτική ηγεσία των δήμων. Αντίθετα, οι Κοινοτάρχες φαίνεται να συγκινούνται λιγότερο από αυτές τις νέες μεθόδους διοίκησης, προφανώς ενόψει του γεγονότος ότι οι Κοινότητές τους έχουν τόσο περιορισμένες δυνατότητες, ώστε μέθοδοι αυτών των κατηγοριών να εμφανίζονται ως «πολυτέλεια».

Εξάλλου, από την εμπειρική έρευνα, αλλά και από την στοχοθεσία και επιλογή δράσεων των επιμέρους αναλύσεων, συνάγονται ορισμένα συμπεράσματα, τα οποία μπορούν να είναι χρήσιμα και για τις επόμενες φάσεις και για το επόμενο παραδοτέο της παρούσας μελέτης. Ειδικότερα:

- Η ανάγκη ανάλογης μεταφοράς πόρων και εκπαιδευμένου στελεχιακού δυναμικού σε κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων και σε κάθε αναδιάρθρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης αναδεικνύεται τόσο από την εμπειρική έρευνα όσο και από τις επιμέρους αναλύσεις, με αποτέλεσμα να προβάλλει ως θεμελιώδης συνθήκη οποιασδήποτε μεταρρύθμισης, που θα κλιμακώνεται βέβαια ανάλογα με το σενάριο.
- Τόσο στην εμπειρική έρευνα, όσο και στις επιμέρους αναλύσεις, αποτυπώνεται μια αμηχανία ως προς τον ρόλο της Επαρχίας και τις προοπτικές/δυνατότητες/σκοπιμότητες δημιουργίας αυτοδιοίκησης δεύτερου βαθμού σε ένα μικρό κράτος όπως η Κύπρος.
- Αμηχανία φαίνεται να υπάρχει και ως προς τον συγκεκριμένο ρόλο, τα καθήκοντα και την διαμόρφωση της διαδημοτικής/διακοινοτικής συνεργασίας, αν και οι συμπλεγματοποιήσεις υπηρεσιών «εν γένει» γίνονται καταρχήν ευρύτατα αποδεκτές τόσο από τους δημάρχους όσο και από τους κοινοτάρχες.
- Οι δήμαρχοι αποδέχονται τις συνενώσεις, ενώ αντίθετα οι Κοινοτάρχες εμφανίζονται ως επιφυλακτικοί ή αρνητικοί, αν και δεν είναι λίγοι οι Κοινοτάρχες που τις αποδέχονται ως ευκαιρία.

- Από τις αρμοδιότητες που αποδέχονται περισσότερο οι δήμαρχοι, είναι εκείνες των αδειοδοτήσεων, οι οποίες όμως πρέπει να σημειωθεί ότι έχουν τυποποιημένο χαρακτήρα και συνεπώς εδώ το ζητούμενο είναι η εγγύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη, αλλά και ο έλεγχος πολλών δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται στην περιφέρεια του δήμου και ενδεχομένως να προκαλούν και προβλήματα γειτνίασης.
- Σε γενικές γραμμές, οι Κοινοτάρχες εμφανίζονται περισσότερο επιφυλακτικοί από τους Δημάρχους, ως προς την μεταφορά αρμοδιοτήτων προς την τοπική αυτοδιοίκηση, προφανώς επειδή οι Κοινότητες διαθέτουν πολύ περιορισμένους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους (πλην λίγων εξαιρέσεων).

6. ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η ενίσχυση της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης προϋποθέτει **την Αποκέντρωση** και στηρίζεται στην κοινή θέληση των κεντρικών αρχών και των τοπικών αρχών της Κύπρου, οι οποίες θα επιδιώξουν τον σχεδιασμό και την εφαρμογή ενός **«Δεκαετούς Προγράμματος Μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης»** με την ευρύτερη δυνατή πολιτική και κοινωνική συναίνεση.

6.1. Οι αρχές και οι στόχοι του προγράμματος μεταρρύθμισης

Οι αρχές στις οποίες βασίζεται το «Δεκαετές Πρόγραμμα Μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης» είναι οι ακόλουθες:

- η αρχή της εγγύτητας παροχής των υπηρεσιών στους πολίτες
- η αρχή της προσβασιμότητας των υπηρεσιών (οι πολίτες ανεξάρτητα από το εισόδημα, την εθνικότητα, το φύλο, τη θρησκεία έχουν την ίδια πρόσβαση στις υπηρεσίες)
- η αρχή της ποιότητας των υπηρεσιών (οι πολίτες απολαμβάνουν το ίδιο υψηλό επίπεδο υπηρεσιών)
- η αρχή της καθολικότητας (οι υπηρεσίες αυτές βρίσκονται παντού)
- η αρχή της επικουρικότητας στις σχέσεις κεντρικής διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης

- η αρχή της διασφάλισης ισότιμου επιπέδου διοικητικής ικανότητας και αποτελεσματικότητας δράσης των Τοπικών Αρχών
- η αρχή της λαϊκής συμμετοχής στις τοπικές υποθέσεις.

Οι βασικοί στόχοι του «Δεκαετούς Προγράμματος Μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης» είναι οι ακόλουθοι:

- Η αποκέντρωση και η ανασυγκρότηση και ενδυνάμωση της τοπικής αυτοδιοίκησης (δομική ανασυγκρότηση, βελτίωση του συστήματος διακυβέρνησης, διασφάλιση της διοικητικής και της οικονομικής αυτοτέλειας, εξασφάλιση της επάρκειας του προσωπικού και ενίσχυση της υλικοτεχνικής υποδομής, αποκέντρωση εξουσιών και λειτουργιών με τη σταδιακή μεταφορά συγκροτημένων δομών στην Τ.Α.).
- Ο λειτουργικός εκσυγχρονισμός και η βελτίωση της διοίκησης και του ανθρώπινου δυναμικού της τοπικής αυτοδιοίκησης (λειτουργικός εκσυγχρονισμός και βελτίωση του management, δημιουργία δικτύου δομών και υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού μέσω της βελτίωσης των πολιτικών προσωπικού, της επιμόρφωσης και της συστηματοποιημένης αναβάθμισης των δεξιοτήτων και των ικανοτήτων του).
- Η διεύρυνση του ρόλου της τοπικής αυτοδιοίκησης (δημιουργία ή/και διεύρυνση των θεσμών συμμετοχής της Τ.Α. στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των δημόσιων πολιτικών, του χωροταξικού και του πολεοδομικού σχεδιασμού και των αναπτυξιακών προγραμμάτων, στον εκσυγχρονισμό της βασικής υποδομής των πόλεων και των χωριών, στην προστασία του περιβάλλοντος και τη βιώσιμη τοπική ανάπτυξη, στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών και στη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων).
- Η αναβάθμιση των σχέσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης με το κράτος και τους πολίτες (διασύνδεση των υπηρεσιών της κρατικής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης σε τοπικό, επαρχιακό και κεντρικό επίπεδο, διασύνδεση μεταξύ των δημόσιων, των εθελοντικών και των κερδοσκοπικών οργανώσεων παροχής υπηρεσιών στους πολίτες, ενίσχυση των θεσμών διαφάνειας, διαβούλευσης, λογοδοσίας και συμμετοχής των πολιτών στις διαδικασίες τοπικής ανάπτυξης και τοπικής διοίκησης, βελτίωση της

ποιότητας και επέκταση της παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις).

- Η βελτίωση του κανονιστικού πλαισίου, της επιτελικής υποστήριξης της τοπικής αυτοδιοίκησης και του ελέγχου της νομιμότητας (απλοποίηση και κωδικοποίηση, τροποποίηση και συμπλήρωση του ισχύοντος νομοθετικού και ρυθμιστικού πλαισίου, θέσπιση μηχανισμών ολοκληρωμένου και σφαιρικού σχεδιασμού, ελέγχου και αξιολόγησης των παρεχόμενων υπηρεσιών και ενίσχυση των μηχανισμών ελέγχου της νομιμότητας και της οικονομικής διαχείρισης της Τ.Α.).
- Η εκπόνηση ενός νέου αναπτυξιακού και χωροταξικού πλαισίου της τοπικής αυτοδιοίκησης (εκπόνηση του «Εθνικού Σχεδίου Τοπικής Ανάπτυξης», ακόμη και αν καθυστερήσει η εκπόνηση του «Σχεδίου για τη Νήσο» και του Εθνικού Χωροταξικού για τη Νήσο, χωροθέτηση των γεωγραφικών περιοχών που θα αποτελέσουν τη γεωγραφική βάση της Τ.Α. εκπόνηση ενός «Τοπικού Αναπτυξιακού Σχεδίου» σε καθεμία από αυτές τις γεωγραφικές περιοχές με βάση το «Εθνικό Σχέδιο Τοπικής Ανάπτυξης»).
- Η συγκρότηση Επαρχιακών Συμβουλίων με αιρετούς εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης (με βασική αποστολή τη συμμετοχή τους στον αναπτυξιακό προγραμματισμό, τον συντονισμό των ζητημάτων υπερτοπικής σημασίας και την εναρμόνιση των σχεδιασμών).

6.2. Η στρατηγική του προγράμματος μεταρρύθμισης

Στρατηγική του Προγράμματος Μεταρρύθμισης (ή «Στρατηγική Μεταρρύθμισης») είναι η μεσοπρόθεσμη και προγραμματισμένη σειρά διαδοχικών αλλαγών του πολιτικού και του διοικητικού συστήματος της Κύπρου σε κεντρικό, επαρχιακό και τοπικό επίπεδο, με βάση τις παραπάνω αρχές και στόχους και με κατεύθυνση τη διασφάλιση της ευρύτερης δυνατής πολιτικής και κοινωνικής συναίνεσης.

Για το λόγο αυτό το Πρόγραμμα Μεταρρύθμισης περιλαμβάνει μια Προπαρασκευαστική Φάση (2010–2011) και δυο κύριες Φάσεις (Α' και Β') που αντιστοιχούν στις επόμενες δυο δημοτικές θητείες (2012–2016 και 2017–2021).

Η Προπαρασκευαστική Φάση περιλαμβάνει τον διάλογο που θα οργανωθεί από την Κυβέρνηση, την Ένωση Δήμων Κύπρου και την Ένωση Κοινοτήτων Κύπρου, από τις αρχές του 2010 μέχρι τις βουλευτικές εκλογές του Μαΐου 2011. Εκτιμάται ότι στα πλαίσια του διαλόγου αυτού μπορεί να συμφωνηθεί ένα **«Κοινό Προγραμματικό Πλαίσιο»** των πολιτικών κομμάτων της Κύπρου, ώστε να δεσμευτούν προεκλογικά τα πολιτικά κόμματα με αυτό το πλαίσιο, προκειμένου η Βουλή που θα προκύψει από τις εκλογές του Μαΐου 2011 να ψηφίσει με τη μεγαλύτερη δυνατή πλειοψηφία το Πρόγραμμα Μεταρρύθμισης και ειδικότερα τη νομοθέτηση και τη χρηματοδότηση της Α΄ Φάσης του.

Ως πρώτο βήμα της Στρατηγικής Μεταρρύθμισης επιλέγεται ο ενιαίος και συνολικός χωροταξικός σχεδιασμός και αναπτυξιακός προγραμματισμός της περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης (τόσο των αστικών περιοχών όσο και της υπαίθρου) και για το λόγο αυτό εκπονείται το **«Εθνικό Σχέδιο Τοπικής Ανάπτυξης»**, χωροθετούνται οι γεωγραφικές περιοχές που θα αποτελέσουν τη γεωγραφική βάση της τοπικής αυτοδιοίκησης και εκπονούνται τα **«Τοπικά Αναπτυξιακά Σχέδια»** σε καθεμία από αυτές τις γεωγραφικές περιοχές, με βάση το «Εθνικό Σχέδιο Τοπικής Ανάπτυξης».

Κάθε γεωγραφική περιοχή μπορεί να αποτελείται από ένα μεγάλο Δήμο ή από ένα μεγάλο Δήμο και μικρότερους γειτονικούς Δήμους ή/και Κοινότητες ή από ομάδα Δήμων ή από ομάδα Κοινοτήτων. Το βασικό κριτήριο για τη χωροθέτηση των γεωγραφικών περιοχών είναι η συγκρότηση ανθρωπογεωγραφικών ενοτήτων που έχουν ικανό μέγεθος, ώστε στο πλαίσιο κάθε γεωγραφικής περιοχής (αστικής ή της υπαίθρου) να μπορεί να οργανωθεί ο προγραμματισμός της τοπικής ανάπτυξης και η παροχή των βασικών υπηρεσιών στους πολίτες. Με αυτήν ακριβώς την έννοια κάθε γεωγραφική περιοχή μπορεί να ονομαστεί και **«Νέα Πόλη»**.

Σε κάθε γεωγραφική περιοχή προβλέπεται από το νόμο να συγκροτηθεί ένας **«Σύνδεσμος ΑΤΑ»**, ο οποίος μπορεί να ονομαστεί και «Σύγχρονο Σύμπλεγμα», που αναλαμβάνει να ασκήσει τις αρμοδιότητες που δεν μπορούν να ασκήσουν οι ΑΤΑ – μέλη του. Η επιλογή αυτής της μορφής διαδημοτικής, δημοκοινοτικής και διακοινοτικής συνεργασίας επιχειρεί να αξιοποιήσει την υπάρχουσα θετική εμπειρία από το θεσμό των συμπλεγματοποιήσεων, αλλά να υπερβεί την αρνητική εμπειρία από την πολλαπλότητα των μορφών

συμπλεγματοποίησης και την αποσπασματικότητα αρκετών συμπλεγματοποιήσεων. Ειδικά στα αστικά συγκροτήματα οι Σύνδεσμοι ΑΤΑ αναλαμβάνουν τις υπερτοπικές λειτουργίες των αστικών συγκροτημάτων.

Σε κάθε Επαρχία συγκροτείται **Επαρχιακό Συμβούλιο** με αιρετούς εκπροσώπους των Δήμων και των Συνδέσμων ΑΤΑ της Επαρχίας. Στο Επαρχιακό Συμβούλιο μπορεί να συμμετέχουν και κρατικοί λειτουργοί, ως εκπρόσωποι της κεντρικής και της επαρχιακής διοίκησης.

Στις δημοτικές εκλογές του Δεκεμβρίου 2011 εκλέγονται οι Δήμαρχοι και τα Δημοτικά Συμβούλια, οι Κοινοτάρχες και τα Κοινοτικά Συμβούλια, οι οποίοι εντός τακτού χρονικού διαστήματος (π.χ. ενός μηνός) εκλέγουν τα Επαρχιακά Συμβούλια και τα Διοικητικά Συμβούλια των Συνδέσμων ΑΤΑ. Εναλλακτικά, τα Επαρχιακά Συμβούλια και τα Διοικητικά Συμβούλια των Συνδέσμων ΑΤΑ συγκροτούνται με τη συμμετοχή εκπροσώπων της τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως θα ορίζεται στο νέο Κώδικα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στη διάρκεια της πρώτης δημοτικής θητείας (2012–2016) εφαρμόζεται η Α΄ Φάση του Προγράμματος που αφορά τα όργανα και τις υπηρεσίες των ΑΤΑ και των Συνδέσμων ΑΤΑ. Επίσης, δίνονται ισχυρά νομικο–πολιτικά, διοικητικά και οικονομικά κίνητρα για τη συνένωση των ΑΤΑ κάθε «Νέας Πόλης» σε **Νέο Δήμο**.

Στο τέλος της περιόδου αυτής (περί το 2015) αξιολογούνται τα αποτελέσματα του Προγράμματος Μεταρρύθμισης και η Κυβέρνηση εισηγείται στη Βουλή που θα προκύψει από τις εκλογές του Μαΐου του 2016 τη νομοθέτηση και τη χρηματοδότηση της Β΄ Φάσης του.

Εφόσον η πλειοψηφία των ΑΤΑ έχει συγκροτήσει Νέους Δήμους, με το νόμο καθίσταται η συνένωση υποχρεωτική και για τις υπόλοιπες ΑΤΑ (με τήρηση των προϋποθέσεων του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας). Σε κάθε Νέο Δήμο διασφαλίζεται η ενδοδημοτική αποκέντρωση με τη συγκρότηση πολιτικο–διοικητικής οντότητας (αιρετού οργάνου και υπηρεσίας) σε κάθε συνενούμενο Δήμο, καθώς και σε κάθε Κοινότητα που έχει έναν ελάχιστο πληθυσμό (π.χ. άνω των 200 κατοίκων)⁵ και ένα μονοπρόσωπο αιρετό όργανο στις υπόλοιπες ΑΤΑ (π.χ. πάρεδρος).

⁵ Οι 183 από τις 346 Κοινότητες έχουν πληθυσμό μεγαλύτερο από 200 κατοίκους.

Στη διάρκεια της δεύτερης δημοτικής θητείας (2017–2021) εφαρμόζεται η Β΄ Φάση του Προγράμματος που αφορά κυρίως τα όργανα και τις υπηρεσίες των Νέων Δήμων και τις σχέσεις τους με τα υπερκείμενα επίπεδα εξουσίας.

Το προτεινόμενο χρονοδιάγραμμα παρέχει επαρκή χρόνο για τον προγραμματισμό και την εφαρμογή των αλλαγών της μεταρρύθμισης, αλλά έχει τον κίνδυνο να χαθεί ο κατάλληλος χρόνος (timing) και η μεταρρυθμιστική δυναμική. Για το λόγο αυτό, η χρονική διάρκεια του ανωτέρω προτεινόμενου Οδικού Χάρτη μπορεί να σμικρυνθεί, εάν η Κυβέρνηση και τα πολιτικά κόμματα κρίνουν ότι μπορεί να επιταχυνθεί η ωρίμανση των πολιτικών και κοινωνικών συνθηκών και η οργάνωση των μεταρρυθμιστικών διαδικασιών και βημάτων. Στην περίπτωση αυτή, στο τέλος της Προπαρασκευαστικής Φάσης (τέλος του 2011) ψηφίζεται το κανονιστικό πλαίσιο που αφορά το σύνολο των αναγκαίων ρυθμίσεων, περιλαμβανομένης και της υποχρεωτικής συνένωσης των ΑΤΑ, οπότε η Α΄ Φάση και η Β΄ Φάση συντέμνονται σε μια φάση, που αποτελεί και τη Φάση Εφαρμογής της Μεταρρύθμισης (2012–2016).

6.3. Φάσεις και περιεχόμενο του προγράμματος μεταρρύθμισης

6.3.1. Προπαρασκευαστική φάση (2010 – 2011)

6.3.1.1. Οριζόντιες δράσεις και προγράμματα

- Ενημέρωση και δημόσιος διάλογος για το Πρόγραμμα Μεταρρύθμισης και διαβούλευση με τα πολιτικά κόμματα και τους κοινωνικούς φορείς.
- Οριστικοποίηση, από την Κυβέρνηση, των προγραμματικών επιλογών.
- Εκπόνηση του «Εθνικού Σχεδίου Τοπικής Ανάπτυξης».
- Χωροθέτηση των «Νέων Πόλεων» (των γεωγραφικών περιοχών που θα αποτελέσουν τη γεωγραφική βάση των Συνδέσμων ΑΤΑ και στη συνέχεια των Νέων Δήμων).
- Εκπόνηση των «Τοπικών Αναπτυξιακών Σχεδίων» των «Νέων Πόλεων».
- Εκπόνηση του νέου ενιαίου Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

- Εκπόνηση και προετοιμασία εφαρμογής ειδικού προγράμματος βελτίωσης των οικονομικών της τοπικής αυτοδιοίκησης.
- Εκπόνηση και προετοιμασία εφαρμογής ειδικού προγράμματος για την οργάνωση των Συνδέσμων ΑΤΑ και, στη συνέχεια, των Νέων Δήμων, για τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητάς τους και γενικότερα για τη βελτίωση της δημοτικής διακυβέρνησης.
- Εκπόνηση και προετοιμασία εφαρμογής ειδικού προγράμματος εισαγωγής της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στην τοπική αυτοδιοίκηση.
- Εκπόνηση και προετοιμασία εφαρμογής ειδικού προγράμματος ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού.
- Θέσπιση μηχανισμών ολοκληρωμένου και σφαιρικού σχεδιασμού, ελέγχου και αξιολόγησης των παρεχόμενων υπηρεσιών.
- Εκλογή των αιρετών οργάνων : Δημάρχων και Δημοτικών Συμβουλίων, Κοινοταρχών και Κοινοτικών Συμβουλίων και εκλογή ή συγκρότηση των Διοικητικών Συμβουλίων των Συνδέσμων ΑΤΑ και των Επαρχιακών Συμβουλίων.
- Εκπόνηση του Δεκαετούς Προγράμματος Μεταρρύθμισης 2012 – 2021.

6.3.1.2. Τομεακές δράσεις και προγράμματα

Οι Τομεακές Δράσεις και Προγράμματα αφορούν τους Τομείς της Ανάπτυξης, του Χωρικού Σχεδιασμού, της Περιβαλλοντικής Πολιτικής, των Κοινωνικών Υπηρεσιών και της Εκπαίδευσης.

6.3.2. Α΄ Φάση του Προγράμματος (2012 – 2016)

- Εφαρμογή των ειδικών προγραμμάτων που εκπονήθηκαν στην προπαρασκευαστική φάση.
- Συγκρότηση των Επαρχιακών Συμβουλίων.
- Ανάληψη από τα Επαρχιακά Συμβούλια του ρόλου της συμμετοχής στον προγραμματισμό των τοπικών δημοσίων επενδύσεων και στη χρηματοδότηση των Δήμων και των Συνδέσμων ΑΤΑ για την υλοποίησή τους.

- Υπαγωγή όλων των Συμβουλίων (σκυβάλων, υδατοπρομηθειών, αποχέτευσης) στην εποπτεία των Επαρχιακών Συμβουλίων.
- Συγκρότηση των Συνδέσμων ΑΤΑ σε κάθε «Νέα Πόλη», στελέχωση και οργάνωσή τους, διασφάλιση της χρηματοδότησής τους και ανάληψη των αρμοδιοτήτων που δεν μπορούν να ασκήσουν οι ΑΤΑ – μέλη τους και που προβλέπονται από το νέο Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αναλόγως του μεγέθους κάθε Συνδέσμου ΑΤΑ.
- Παροχή ισχυρών νομικο-πολιτικών, διοικητικών και οικονομικών κινήτρων για τη συνένωση των ΑΤΑ κάθε «Νέας Πόλης» σε Νέο Δήμο.
- Επιστημονική και τεχνική υποστήριξη των ΑΤΑ για την εφαρμογή των ανωτέρω.

6.3.3. Β΄ Φάση του Προγράμματος (2017 – 2021)

- Συγχώνευση των υπηρεσιών των Συμβουλίων σκυβάλων και ολοκληρωμένων μονάδων διαχείρισης στερεών αποβλήτων, διασφάλιση της συνεργασίας των Συμβουλίων υδατοπρομηθειών και αποχέτευσης και διοικητική υποστήριξή τους από τις υπηρεσίες των Επαρχιακών Συμβουλίων.
- Συγχώνευση των υπηρεσιών των ΑΤΑ στο πλαίσιο των υπηρεσιών των νέων Δήμων, συμπλήρωση της στελέχωσης και οργάνωσή τους, διασφάλιση της χρηματοδότησής τους και ανάληψη όλων των αρμοδιοτήτων που προβλέπει για τους Δήμους ο νέος Κώδικας Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- Επιστημονική και τεχνική υποστήριξη της οργάνωσης και ανάπτυξης των νέων Δήμων.

6.4. Τα υποπρογράμματα και τα μέτρα του προγράμματος μεταρρύθμισης

Το περιεχόμενο του Προγράμματος Μεταρρύθμισης προτείνεται να οργανωθεί σε Υποπρογράμματα και Μέτρα ως ακολούθως:

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 1 – ΕΡΕΥΝΕΣ ΚΑΙ ΜΕΛΕΤΕΣ

Μέτρο 1.1. Εκπόνηση των αναγκαίων ειδικότερων ερευνών και μελετών.

Μέτρο 1.2. Διασφάλιση της συνεργασίας με σχετικές πανεπιστημιακές σχολές, επιστημονικούς φορείς και εμπειρογνώμονες.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 2 – ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Μέτρο 2.1. Εκπόνηση από το Υπουργείο Εσωτερικών του «Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης», των κατ' εξουσιοδότησή του Υπουργικών Αποφάσεων και των Εγκυκλίων για την εφαρμογή του.

Μέτρο 2.2. Προσαρμογή της τομεακής νομοθεσίας από τα Υπουργεία Οικονομικών, Γεωργίας, Φυσικών Πόρων και Περιβάλλοντος, Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Συγκοινωνιών και Έργων, Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού.

Μέτρο 2.3. Λήψη των αναγκαίων διοικητικών μέτρων για την εφαρμογή του Προγράμματος.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 3 – ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Μέτρο 3.1. Εκπόνηση και εφαρμογή ειδικού προγράμματος βελτίωσης των οικονομικών της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Μέτρο 3.2. Συνέχιση της ετήσιας χρηματοδότησης των ΑΤΑ και νέα ετήσια χρηματοδότηση των Συνδέσμων ΑΤΑ και των Νέων Δήμων για την κάλυψη των λειτουργικών δαπανών τους.

Μέτρο 3.3. Εκπόνηση, χρηματοδότηση και εφαρμογή προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής, πολιτισμού και αθλητισμού και σύναψη μακροχρόνιων προγραμματικών συμβάσεων Κράτους – Τ.Α.

Μέτρο 3.4. Εκπόνηση και εφαρμογή ειδικού προγράμματος για την συνένωση των ασφαλιστικών φορέων από τους Νέους Δήμους.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 4 – ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟ ΚΑΙ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Μέτρο 4.1. Εκπόνηση του «Εθνικού Σχεδίου Τοπικής Ανάπτυξης».

Μέτρο 4.2. Χωροθέτηση των «Νέων Πόλεων».

Μέτρο 4.3. Εκπόνηση των πενταετών «Τοπικών Αναπτυξιακών Σχεδίων» των «Νέων Πόλεων» και επικαιροποίησή τους στο τέλος της πενταετίας.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 5 – ΤΟΠΙΚΕΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ

Μέτρο 5.1. Εκπόνηση των τεχνικών μελετών των επαρχιακών και των τοπικών έργων υποδομής του Εθνικού Σχεδίου Τοπικής Ανάπτυξης και των Τοπικών Αναπτυξιακών Σχεδίων.

Μέτρο 5.2. Εκπόνηση και εφαρμογή προγράμματος υποδομών και κινήτρων για τον περιορισμό της υπέρμετρης αστικοποίησης και την ανάπτυξη της υπαίθρου και κατασκευή των επαρχιακών και των τοπικών έργων υποδομής (έργων συγκοινωνιακών, ύδρευσης, αποχέτευσης, διαχείρισης σκυβάλων, ανακύκλωσης υλικών, προστασίας περιβάλλοντος, ανάπλασης οικισμών κλπ.).

Μέτρο 5.3. Σχεδιασμός και εφαρμογή προγράμματος τεχνικών υποδομών και κινήτρων για την ενίσχυση της τοπικής οικονομίας και την προώθηση της επιχειρηματικότητας σε τοπικό επίπεδο.

Μέτρο 5.4. Δημιουργία των νέων διοικητικών κέντρων (των Συνδέσμων ΑΤΑ και στη συνέχεια των Νέων Δήμων) με τη βελτίωση ή/και επέκταση υπαρχόντων κτιρίων ή με την κατασκευή νέων.

Μέτρο 5.5. Βελτίωση της εκπαιδευτικής υποδομής, του κοινωνικού εξοπλισμού, της πολιτιστικής και της αθλητικής υποδομής.

Μέτρο 5.6. Προμήθεια μηχανημάτων και λοιπού υλικοτεχνικού εξοπλισμού των νέων τεχνικών υπηρεσιών.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 6 – ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ

Μέτρο 6.1. Αποσπάσεις και μετατάξεις προσωπικού για τη στελέχωση των νέων δομών (Συνδέσμων ΑΤΑ, Νέων Δήμων).

Μέτρο 6.2. Σταδιακή πρόσληψη προσωπικού για τη συμπλήρωση της στελέχωσης των νέων δομών.

Μέτρο 6.3. Βελτίωση των πολιτικών που αφορούν το προσωπικό της τοπικής αυτοδιοίκησης (human resources policies) (πρόσληψη – αξιολόγηση – εξέλιξη – μισθολογικό σύστημα – κίνητρα κλπ).

Μέτρο 6.4. Αρχική και συνεχιζόμενη κατάρτιση των νεοπροσλαμβανομένων και συνεχιζόμενη κατάρτιση των υπηρετούντων.

Μέτρο 6.5. Συνεχής ενημέρωση και κατάρτιση των αιρετών.

Μέτρο 6.6. Δημιουργία ή/και βελτίωση φορέων ή/και δομών εκπαίδευσης και κατάρτισης.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 7 – ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟΣ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ – ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΤΩΝ Τ.Π.Ε.

Μέτρο 7.1. Εκπόνηση και εφαρμογή ειδικού προγράμματος για την οργάνωση των Συνδέσμων ΑΤΑ και, στη συνέχεια, των Νέων Δήμων.

Μέτρο 7.2. Εκπόνηση και εφαρμογή ειδικού προγράμματος εισαγωγής της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στην τοπική αυτοδιοίκηση.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 8 – ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΚΑΙ ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ

Μέτρο 8.1. Συγκρότηση ειδικής δομής επιστημονικής και τεχνικής υποστήριξης και αξιοποίηση υπαρχόντων φορέων.

Μέτρο 8.2. Παροχή υπηρεσιών επιστημονικής και τεχνικής υποστήριξης.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 9 – ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ – ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ – ΣΥΝΕΡΓΕΙΕΣ

Μέτρο 9.1. Διαβούλευση και επικοινωνιακό πρόγραμμα.

Μέτρο 9.2. Κοινές δράσεις των Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων με τα συλλογικά όργανα των εργαζομένων της τοπικής αυτοδιοίκησης και με τους συλλογικούς φορείς της οικονομίας και της κοινωνίας.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 10 – ΔΙΟΙΚΗΣΗ – ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ – ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Μέτρο 10.1. Συγκρότηση και λειτουργία «Ομάδας Διοίκησης του Προγράμματος», Διυπουργικής Επιτροπής και ομάδων εργασίας.

Μέτρο 10.2. Συγκρότηση και λειτουργία συστήματος αξιολόγησης.

7.ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ

ID	Task Name	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
1	ΧΡΟΝΟΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ	[Red bar spanning 2009-2022]															
2	ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 1 - ΕΡΕΥΝΕΣ ΚΑΙ ΜΕΛΕΤΕΣ	[Red bar spanning 2009-2022]															
3	Μέτρο 1.1. Εκπόνηση ειδικότερων ερευνών και μελετών	[Blue bar spanning 2009-2022]															
4	Μέτρο 1.2. Διασφάλιση συνεργασίας με φορείς της Κύπρου και άλλων Ευρω	[Blue bar spanning 2009-2022]															
5	ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 2 - ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	[Red bar spanning 2009-2022]															
6	Μέτρο 2.1. Εκπόνηση "Κώδικα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Επαρχιακής Διοί	[Blue bar spanning 2009-2022]															
7	Μέτρο 2.2. Προσαρμογή τομιακής νομοθεσίας	[Blue bar spanning 2009-2022]															
8	Μέτρο 2.3. Λήψη αναγκαίων διοικητικών μέτρων	[Blue bar spanning 2009-2022]															
9	ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 3 - ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	[Red bar spanning 2009-2022]															
10	Μέτρο 3.1. Ειδικό πρόγραμμα βελτίωσης των οικονομικών	[Blue bar spanning 2009-2022]															
11	Μέτρο 3.2. Ετήσια χρηματοδότηση	[Blue bar spanning 2009-2022]															
12	Μέτρο 3.3. Προγράμματα κοινωνικής πολιτικής, πολιτισμού και αθλητισμού	[Blue bar spanning 2009-2022]															
13	Μέτρο 3.4. Ειδικό πρόγραμμα για τη συνένωση των ασφαλιστικών φορέων	[Blue bar spanning 2009-2022]															
14	ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 4 - ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΟ ΚΑΙ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	[Red bar spanning 2009-2022]															
15	Μέτρο 4.1. Εκπόνηση "Εθνικού Σχεδίου Τοπικής Ανάπτυξης"	[Blue bar spanning 2009-2022]															
16	Μέτρο 4.2. Χωροθέτηση " Νέων Πόλεων "	[Blue bar spanning 2009-2022]															
17	Μέτρο 4.3. "Τοπικών Ανάπτυξιακών και Χωροταξικών Σχεδίων " των "Νέων	[Blue bar spanning 2009-2022]															
18	ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 5 - ΤΟΠΙΚΕΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	[Red bar spanning 2009-2022]															
19	Μέτρο 5.1. Τεχνικές μελέτες επαρχιακών και τοπικών έργων υποδομής	[Blue bar spanning 2009-2022]															
20	Μέτρο 5.2. Εκπόνηση και εφαρμογή προγράμματος υποδομών και κινήτρων	[Blue bar spanning 2009-2022]															
21	Μέτρο 5.3. Σχεδιασμός και εφαρμογή προγράμματος υποδομών και κινήτρων	[Blue bar spanning 2009-2022]															
22	Μέτρο 5.4. Δημιουργία νέων διοικητικών κέντρων	[Blue bar spanning 2009-2022]															
23	Μέτρο 5.5. Βελτίωση εκπαιδευτικής υποδομής, κοινωνικού εξοπλισμού, π.ο.	[Blue bar spanning 2009-2022]															
24	Μέτρο 5.6. Προμήθεια εξοπλισμού	[Blue bar spanning 2009-2022]															
25	ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 6 - ΑΝΘΡΩΠΙΝΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ	[Red bar spanning 2009-2022]															
26	Μέτρο 6.1. Αποσπάσεις και μετατάξεις προσωπικού	[Blue bar spanning 2009-2022]															
27	Μέτρο 6.2. Σταδιακή πρόσληψη προσωπικού	[Blue bar spanning 2009-2022]															
28	Μέτρο 6.3. Βελτίωση πολιτικών προσωπικού	[Blue bar spanning 2009-2022]															
29	Μέτρο 6.4. Αρχική και συνεχιζόμενη κατάρτιση	[Blue bar spanning 2009-2022]															
30	Μέτρο 6.5. Συνεχής ενημέρωση και κατάρτιση αιρετών	[Blue bar spanning 2009-2022]															
31	Μέτρο 6.6. Δημιουργία / βελτίωση φορέων / δομών εκπαίδευσης	[Blue bar spanning 2009-2022]															
32	ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 7 - ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟΣ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΤΩΝ	[Red bar spanning 2009-2022]															
33	Μέτρο 7.1. Εκπόνηση και εφαρμογή ειδικού προγράμματος για την οργάνω	[Blue bar spanning 2009-2022]															
34	Μέτρο 7.2. Εκπόνηση και εφαρμογή ειδικού προγράμματος εισαγωγής της ηλ	[Blue bar spanning 2009-2022]															
35	ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 8 - ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΚΑΙ ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ	[Red bar spanning 2009-2022]															
36	Μέτρο 8.1. Συγκρότηση ειδικής δομής επιστημονικής και τεχνικής υποστήρι	[Blue bar spanning 2009-2022]															
37	Μέτρο 8.2. Παροχή υπηρεσιών επιστημονικής και τεχνικής υποστήριξης	[Blue bar spanning 2009-2022]															
38	ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 9 - ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ - ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ - ΣΥΝΕΡΓΕΙΕΣ	[Red bar spanning 2009-2022]															
39	Μέτρο 9.1. Διαβούλευση και επικοινωνιακό πρόγραμμα	[Blue bar spanning 2009-2022]															
40	Μέτρο 9.2. Κοινές δράσεις των Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων με συλλογ	[Blue bar spanning 2009-2022]															
41	ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 10 - ΔΙΟΙΚΗΣΗ - ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ - ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΠΡ	[Red bar spanning 2009-2022]															
42	Μέτρο 10.1. Συγκρότηση και λειτουργία "Ομάδας Διοίκησης Προγράμματος",	[Blue bar spanning 2009-2022]															
43	Μέτρο 10.2. Συγκρότηση και λειτουργία συστήματος αξιολόγησης	[Blue bar spanning 2009-2022]															

8. ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ – ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ - ΣΥΝΕΡΓΕΙΕΣ

Εκτιμάται ότι είναι αναγκαίοι οι ακόλουθοι τρεις άξονες διασφάλισης της πολιτικής και της διοικητικής νομιμοποίησης και υποστήριξης του Προγράμματος Μεταρρύθμισης που μπορούν να συμβάλλουν στην επιτυχία του :

1^{ος} άξονας: Υπουργείο Εσωτερικών – Ένωση Δήμων Κύπρου – Ένωση Κοινοτήτων Κύπρου.

2^{ος} άξονας: Υπουργείο Εσωτερικών, Υπουργείο Οικονομικών και Γραφείο Προγραμματισμού, Υπουργείο Γεωργίας, Φυσικών Πόρων και Περιβάλλοντος, Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, Υπουργείο Συγκοινωνιών και Έργων, Υπουργείο Εμπορίου, Βιομηχανίας και Τουρισμού.

3^{ος} άξονας: Διακομματική συναίνεση

9. ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ

Το «Επιχειρησιακό Σχέδιο Μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης» θα αφορά την Προπαρασκευαστική Φάση του Δεκαετούς Προγράμματος Μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δηλαδή την περίοδο 2010 – 2011.