

2023-01

pÿ — œ μ Ä ± Á Á Í , ¼ ¹ ã . Ä . Â æ ¿ À ¹ ⁰ ® Ä
 pÿ ‘ Å Ä ¿ ´ ¹ ¿ ⁻ ⁰ . ã . Â ã Ä . ½ š Í À Á ¿ : —
 pÿ À μ Á ⁻ À Ä É ã . Ä É ½ ´ - ⁰ ± Å Æ ¹ ã Ä ⁻ ¹
 pÿ ” ® ¼ É ½ Ä . Â • À ± Á Ç ⁻ ± Â › μ Å ⁰ É ã ⁻

pÿ š ⁻ . Â , § ± Á ⁻ » ± ¼ À ¿ Â

pÿ œ μ Ä ± À Ä Å Ç ¹ ± ⁰ ì Á ì ³ Á ± ¼ ¼ ± ” . ¼ ì ã ¹ ± Â ” ¹ ¿ ⁻ ⁰ . ã . Â , £ Ç ¿ » ® ÿ ¹ ⁰ ¿ ½ ¿ ¼ ¹ ⁰ î ½ • À ¹ Ä Ä
 pÿ ” ¹ ¿ ⁻ ⁰ . ã . Â , ± ½ μ À ¹ ã Ä ® ¼ ¹ ¿ • μ ⁻ À ¿ » ¹ Â ⁻ Æ ¿ Å

<http://hdl.handle.net/11728/12339>

Downloaded from HEPHAESTUS Repository, Neapolis University institutional repository



**ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ, ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ
ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**Η Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην
Κύπρο: Η περίπτωση των δέκα υφιστάμενων Δήμων της
Επαρχίας Λευκωσίας.**

Χαράλαμπος Κής

Ιανουάριος 2023



**ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ, ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ
ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΚΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**Η Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην
Κύπρο: Η περίπτωση των δέκα υφιστάμενων Δήμων της
Επαρχίας Λευκωσίας.**

**Διατριβή η οποία υποβλήθηκε προς απόκτηση εξ αποστάσεως
μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών στη Δημόσια Διοίκηση στο
Πανεπιστήμιο Νεάπολις**

Χαράλαμπος Κής

Ιανουάριος 2023

Πνευματικά δικαιώματα

Copyright © Χαράλαμπος Κάης, 2023

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Η έγκριση της διατριβής από το Πανεπιστήμιο Νεάπολις δεν υποδηλώνει απαραίτητως και αποδοχή των απόψεων του συγγραφέα εκ μέρους του Πανεπιστημίου.

ΣΕΛΙΔΑ ΕΓΚΥΡΟΤΗΤΑΣ

Όνοματεπώνυμο φοιτητή: Χαράλαμπος Κάης

Τίτλος Μεταπτυχιακής Διατριβής:

Η Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Κύπρο: Η περίπτωση των δέκα υφιστάμενων Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας.

Η παρούσα Μεταπτυχιακή Διατριβή εκπονήθηκε στο πλαίσιο των σπουδών για απόκτηση εξ αποστάσεως μεταπτυχιακού τίτλου στο Πανεπιστήμιο Νεάπολις και εγκρίθηκε στις 8 Φεβρουαρίου 2023 από τα μέλη της Εξεταστικής Επιτροπής.

Εξεταστική Επιτροπή:

Πρώτος Επιβλέπων (Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφος): Δρ. Ράλλης Γκέκας

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής: Δρ. Χρίστος Βόλος

Μέλος Εξεταστικής Επιτροπής: Δρ. Γιώργος Μεραμβελιωτάκης

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Ο Χαράλαμπος Κάης, γνωρίζοντας τις συνέπειες της λογοκλοπής, δηλώνω υπεύθυνα ότι η παρούσα εργασία με τίτλο «Η Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο: Η περίπτωση των δέκα υφιστάμενων Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας», αποτελεί προϊόν αυστηρά προσωπικής εργασίας και όλες οι πηγές που έχω χρησιμοποιήσει, έχουν δηλωθεί κατάλληλα στις βιβλιογραφικές παραπομπές και αναφορές. Τα σημεία όπου έχω χρησιμοποιήσει ιδέες, κείμενο ή/και πηγές άλλων συγγραφέων, αναφέρονται ευδιάκριτα στο κείμενο με την κατάλληλη παραπομπή και η σχετική αναφορά περιλαμβάνεται στο τμήμα των βιβλιογραφικών αναφορών με πλήρη περιγραφή.

Ο Δηλών

Χαράλαμπος Κάης

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση (ΤΑ) αποτελεί το εγγύτερο επίπεδο διακυβέρνησης προς τους πολίτες. Στο χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και παγκόσμια, αποδίδεται σημαντικός ρόλος στην ΤΑ για την αντιμετώπιση των κοινωνικοοικονομικών, περιβαλλοντικών και άλλων θεμάτων των τοπικών κοινωνιών. Το θέμα αυτό είναι ιδιαίτερα επίκαιρο αυτή την περίοδο στη Κύπρο λόγω της προωθούμενης μεταρρύθμισης της ΤΑ. Το θέμα αποκτά αυξημένο ενδιαφέρον επίσης και λόγω της χρονικής περιόδου που διανύεται τώρα, η οποία χαρακτηρίζεται και ως μεταβατική, κατά την οποία έχουν ήδη ψηφιστεί οι μεταρρυθμιστικές νομοθεσίες αλλά δεν έχουν εφαρμοστεί ακόμα.

Στη μελέτη αυτή μέσα από τη χρήση του εργαλείου των αριθμοδεικτών καταβάλλεται μια προσπάθεια συγκριτικής αξιολόγησης των δέκα Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας. Η αξιολόγηση διενεργείται τόσο στα ποσοτικά χαρακτηριστικά των Δήμων όσο και σε ποιοτικά. Ακολουθώντας τα ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά των Δήμων επαναξιολογούνται/εκτιμούνται στο πλαίσιο των γνωστών πλέον αλλαγών που θα επιφέρουν οι μεταρρυθμιστικές νομοθεσίες, πριν της εφαρμογής τους.

Η μελέτη εντοπίζει τις ανισότητες μεταξύ των υφισταμένων Δήμων και πως αυτές επηρεάζουν τη λειτουργία τους. Επιβεβαιώνει τα ευρήματα της βιβλιογραφίας ότι το μέγεθος του Δήμου είναι άμεσα συσχετισμένο με τη ικανότητα του Δήμου να προσφέρει δημοτικά αγαθά και ωφέλειες. Επιπρόσθετα εντοπίζονται οι αλλαγές και οι επιπτώσεις της προωθούμενης μεταρρύθμισης κυρίως στο θέμα των συνενώσεων, στις προσθηκοαφαιρέσεις αρμοδιοτήτων και στους πόρους.

Σύμφωνα με τα ευρήματα της μελέτης και κυρίως λόγω των έντονων ανισοτήτων που εντοπίζονται στα ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά των Δήμων, εξάγεται το συμπέρασμα ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Επαρχία Λευκωσίας χρήζει μεταρρύθμισης. Επιτυγχάνονται όμως βελτιώσεις δεικτών από την προωθούμενη μεταρρύθμιση; Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης, διαφαίνεται ότι ορισμένοι Νέοι Δήμοι που δημιουργούνται βγαίνουν ενισχυμένοι, ενώ άλλοι αποδυναμώνονται, ή παραμένουν σε χαμηλά επίπεδα ικανότητας ανταπόκρισης στο νέο περιβάλλον που δημιουργείται.

Λέξεις κλειδιά: Ανισότητα, Αποκέντρωση, Αρμοδιότητες, Κεντρικό κράτος, Μεταρρύθμιση, Οικονομίες Κλίμακας, Τοπική Αυτοδιοίκηση.

ABSTRACT

Local Government (LG) is the closest level of governance to the citizens. In the area of the European Union, but also globally, an important role is attributed to LG in dealing with social, economic, environmental and other issues of local societies. This topic is particularly topical at this time in Cyprus due to the promoted reform of the LG. The issue is gaining increased interest also due to the time period that is passing now, which can be characterized as transitional, during which the reform legislations have already been approved but have not yet been implemented.

In this study, through the use of the numerical indicators tool, an attempt is made to compare the ten Municipalities of Nicosia District. The assessment is carried out both on the quantitative and qualitative characteristics of the Municipalities. Subsequently, the quantitative and qualitative characteristics of the Municipalities are re-evaluated and re-estimated in the context of the known changes that will take place by the reform legislations, before their implementation.

The study identifies the inequalities between the existing Municipalities and how they affect their operation. It confirms the findings in literature that the size of the Municipality is directly related to its ability to offer municipal goods and services. In addition, an evaluation is carried out of the effects of the promoted reform, in the matter of mergers, responsibilities and resources.

According to the findings of the study and mainly due to the strong inequalities found in the quantitative and qualitative characteristics of the Municipalities, it is concluded that the Local Government in Nicosia Province needs to be reformed. But, are the improvements achieved in indicators by the promoted reform, satisfactory? In the context of the reform, it appears that some New Municipalities that are created come out strengthened, while others are weakened, or remain at low levels of ability to respond to the new environment that is being created.

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ιδιαίτερες ευχαριστίες για την εκπόνηση της μελέτης αυτής θα ήθελα να απευθύνω στον επιβλέπων καθηγητή μου Δρ. Ράλλη Γκέκα, για την καθοδήγηση, τις γνώσεις και γενικά για την πολύτιμη βοήθεια του στην πορεία αυτή.

Επίσης ευχαριστώ και την οικογένεια μου, Γεωργία, Άγγελο, Ιωάννα και Παντελίνα για την υπομονή και κατανόηση τους.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΣΕΛΙΔΑ ΕΓΚΥΡΟΤΗΤΑΣ.....	i
ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ	ii
ΠΕΡΙΛΗΨΗ	iii
ABSTRACT.....	iv
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ.....	vi
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ	ix
ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ	ix
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ	6
1.1 Μεταρρύθμιση της ΤΑ στην Κύπρο	6
1.2 Η εμπειρία της Ελλάδας στην μεταρρύθμιση της ΤΑ	8
1.3 Αξιολόγηση των ΟΤΑ	11
1.4 Συμπεράσματα βιβλιογραφίας	12
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΛΥΣΗΣ	14
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3:ΑΝΑΛΥΣΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ.....	17
3.1 Τα χαρακτηριστικά των Δήμων	17
3.1.1 Αρμοδιότητες.....	17
3.1.2 Προϋπολογισμός, κατηγορίες και υποκατηγορίες εσόδων και δαπανών	18
3.1.3 Γεωγραφικά και πληθυσμιακά χαρακτηριστικά	18
3.2 Ανάλυση εσόδων των Δήμων - Αριθμοδείκτες Εσόδων	21
3.2.1 Άμεση φορολογία	22
3.2.2 Έμμεση φορολογία	23
3.2.3 Παροχές Υπηρεσιών	25
3.2.4 Πρόστιμα και Επιβαρύνσεις	27
3.2.5 Κρατικές χορηγίες (τακτικές)	28
3.2.6 Συνολικά έσοδα	30
3.2.7 Διάρθρωση εσόδων.....	31
3.3 Ανάλυση και Αξιολόγηση δαπανών των Δήμων - Αριθμοδείκτες Εξόδων	34
3.3.1 Αμοιβές Αιρετών	34
3.3.2 Αμοιβές προσωπικού	35
3.3.3 Λειτουργικές Δαπάνες	38
3.3.4 Δημοτική Ωφελεία	40
3.3.5 Αποσβέσεις, άλλες Δαπάνες	42

3.3.6 Συνολικές Δαπάνες	43
3.3.7 Διάρθρωση Δαπανών	44
3.4 Ανάλυση και Αξιολόγηση Κεφαλαιουχικών Μεταβιβάσεων.....	46
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ.....	50
4.1 Νομοθετικό πλαίσιο.....	50
4.2 Οι Νέοι Δήμοι.....	51
4.3 Εκτίμηση αριθμοδεικτών μεταρρύθμισης	54
4.4 Σύγκριση φορολογιών του Ν111/1985 και του Ν.52(Ι)/2022	58
4.5 Κρατική χορηγία στους ΝΔ	59
4.6 Αριθμός αιρετών στους ΝΔ	59
4.7 Αρμοδιότητες.....	61
4.8 Έλεγχος, Διαφάνεια, Συμμετοχικότητα.....	62
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΣΥΖΗΤΗΣΗ.....	65
5.1 Γεωγραφικά χαρακτηριστικά.....	65
5.2 Έσοδα και Δαπάνες	65
5.3 Κεφαλαιουχικά	67
5.4 Φορολογίες	68
5.5 Κρατική χορηγία.....	69
5.5 Αιρετοί.....	69
5.6 Αρμοδιότητες.....	70
5.6.1 Εκδόσεις Αδειών.....	70
5.6.2 Οδικό δίκτυο - υποδομές	70
5.6.3 Σχολικές εφορείες.....	71
5.6.4 Δημοτική Αστυνομία	71
5.6.5 Περιβάλλον.....	72
5.6.6 Κοινωνική Πρόνοια	72
5.7 Πόροι	73
5.8 Έλεγχος, διαφάνεια, συμμετοχικότητα.....	73
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	75
6.1 Υφιστάμενη ΤΑ	75
6.2 Μεταρρύθμιση	76
6.3 Αριθμοδείκτες.....	78
Βιβλιογραφία.....	80
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1	84

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2	88
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3	89

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Διάγραμμα 1: Πληθυσμός Δήμων και πυκνότητα πληθυσμού.....	21
Διάγραμμα 2: Συνολικά έσοδα από άμεση φορολογία (€).....	22
Διάγραμμα 3: Έσοδα από άμεση φορολογία ανά δημότη (€)	23
Διάγραμμα 4: Έσοδα από έμμεση φορολογία (€)	24
Διάγραμμα 5: Έσοδα από έμμεση φορολογία ανά δημότη (€).....	24
Διάγραμμα 6: Έσοδα από παροχές υπηρεσιών (€).....	26
Διάγραμμα 7: Έσοδα από παροχές υπηρεσιών ανά δημότη (€)	26
Διάγραμμα 8: Έσοδα από πρόστιμα και επιβαρύνσεις (€).....	27
Διάγραμμα 9: Έσοδα από πρόστιμα και επιβαρύνσεις ανά δημότη (€)	28
Διάγραμμα 10: Έσοδα από κρατικές χορηγίες (€)	29
Διάγραμμα 11: Έσοδα από κρατικές χορηγίες ανά δημότη (€).....	29
Διάγραμμα 12: Συνολικά έσοδα συμπεριλαμβανομένων των κρατικών και άλλων χορηγιών (€).....	30
Διάγραμμα 13: Συνολικά έσοδα ανά δημότη, συμπεριλαμβανομένης της κρατικής χορηγίας (€)	31
Διάγραμμα 14: Διάρθρωση εσόδων Δήμων ανά κατηγορία.	32
Διάγραμμα 15: Δαπάνες αμοιβών Αιρετών (€)	34
Διάγραμμα 16: Αμοιβές αιρετών ανά δημότη (€)	35
Διάγραμμα 17: Δαπάνες αμοιβών προσωπικού (€).....	36
Διάγραμμα 18: Αμοιβές προσωπικού ανά δημότη (€)	37
Διάγραμμα 19: Αριθμός μόνιμου προσωπικού ανά 1000 κατοίκους	38
Διάγραμμα 20: Λειτουργικές δαπάνες (€).....	39
Διάγραμμα 21: Λειτουργικές δαπάνες ανά δημότη (€).....	39
Διάγραμμα 22: Δαπάνες δημοτικής ωφελείας (€)	41
Διάγραμμα 23: Δαπάνες δημοτικής ωφελείας ανά δημότη (€)	41
Διάγραμμα 24: Δαπάνες αποσβέσεων, τραπεζικών τόκων και άλλα (€)	43
Διάγραμμα 25: Συνολικές δαπάνες (€).....	44
Διάγραμμα 26: Συνολικές δαπάνες ανά δημότη (€)	44
Διάγραμμα 27: Διάρθρωση δαπανών Δήμων ανά κατηγορία	45
Διάγραμμα 28: Κεφαλαιουχικές μεταβιβάσεις, χρηματοδοτήσεις (€)	47
Διάγραμμα 29: Κεφαλαιουχικές μεταβιβάσεις προς το Κράτος (€).....	48

Διάγραμμα 30: Πληθυσμός ΝΔ και πυκνότητα πληθυσμού	53
Διάγραμμα 31: Ανά δημότη έσοδα από την άμεση φορολογία (€)	55
Διάγραμμα 32: Ανά δημότη έσοδα από την έμμεση φορολογία (€)	55
Διάγραμμα 33: Ανά δημότη έσοδα από την παροχή υπηρεσιών και αγαθών (€)	56
Διάγραμμα 34: Ανά δημότη έσοδα από πρόστιμα και επιβαρύνσεις (€)	56
Διάγραμμα 35: Συνολικά έσοδα ΝΔ (€)	57
Διάγραμμα 36: Δαπάνες δημοτικής ωφελείας (€)	58
Χάρτης 1: Χάρτης των δέκα υφισταμένων Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας	20
Χάρτης 2 : Χάρτης των ΝΔ της Επαρχίας Λευκωσίας	52

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1: Πληθυσμιακή πυκνότητα	18
Πίνακας 2: Παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών (2022)	42
Πίνακας 3: ΝΔ που δημιουργούνται στην Επαρχία Λευκωσίας	51
Πίνακας 4: Μεγέθη ΝΔ	51
Πίνακας 5: Αυξήσεις / μειώσεις τελών και δικαιωμάτων	58
Πίνακας 6: Αριθμός αιρετών στους ΝΔ	60

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΔΔ	: Δημοτικό Διαμέρισμα
ΕΔ	: Ένωση Δήμων
ΕΕ	: Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΟΑ	: Επαρχιακός Οργανισμός Αυτοδιοίκησης
ΜΔΠ	: Μεσοπρόθεσμο Δημοσιονομικό Πλαίσιο
ΝΔ	: Νέος Δήμος
ΝΠΔΔ	: Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΟΤΑ	: Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΤΑ	: Τοπική Αυτοδιοίκηση

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το σύγχρονο κοινωνικό, πολιτικό αλλά και οικονομικό περιβάλλον, επιβάλλει στα κράτη όπως λειτουργούν σε ένα πλαίσιο ευέλικτο, αποδοτικό και αποτελεσματικό. Τα πρόσφατα κοινωνικά προβλήματα, όπως η οικονομική κρίση του 2009 και η υγειονομική κρίση της πανδημίας, και ακόμα πέραν αυτών, τα προβλήματα-προκλήσεις που ταλανίζουν όλο το πλανήτη, όπως η κλιματική αλλαγή, η αστικοποίηση των πληθυσμών, οι δημογραφικές αλλαγές και η εξέλιξη της τεχνολογίας, απαιτούν νέες διοικητικές ικανότητες. Αυτό επιβάλλει, όπως τα κράτη προωθήσουν εκσυγχρονιστικές δράσεις προς την κατεύθυνση της αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων, την ευέλικτη διακυβέρνηση, τη διακυβέρνηση με επίκεντρο το πολίτη, τη συμμετοχή του πολίτη στη διακυβέρνηση, την αύξηση της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, τη διαφάνεια και άλλα. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση (ΤΑ), ως το επίπεδο διακυβέρνησης εγγύτερα στους πολίτες, επιβάλλεται και επιφορτίζεται με το ρόλο αντιμετώπισης των προκλήσεων αυτών.

Ιστορικά, η δημιουργία και η πρώτη περίοδος εξέλιξης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο, εντοπίζεται από τα τέλη του 19^{ου} αιώνα, όπου οι Οθωμανοί παραδίδουν την Κύπρο στους Άγγλους (1878), μέχρι και το τέλος της Αγγλοκρατίας το 1959. Κατά την περίοδο αυτή έχουν ιδρυθεί έξι μητροπολιτικοί Δήμοι (Λευκωσίας, Κερύνειας, Αμμοχώστου, Λάρνακας, Λεμεσού και Πάφου), ως επίσης έχουν ιδρυθεί μικρός αριθμός Δήμων σε άλλα σημαντικά αστικά κέντρα της περιόδου. Μετά την ανεξαρτησία της Κυπριακής Δημοκρατίας και ιδιαίτερα την δεκαετία του '80 και μεταγενέστερα, με βάση το εκάστοτε εν ισχύ νομικό πλαίσιο, ο αριθμός των Δήμων αυξάνεται Παγκύπρια, με αποτέλεσμα να έχουν δημιουργηθεί μέχρι σήμερα 39 Δήμοι εκ των οποίων οι 9 κατεχόμενοι (Ένωση Δήμων, 2022).

Καταλυτικό παράγοντα για την ίδρυση Δήμων, πέραν των νομοτυπικών διαδικασιών που έπρεπε να ακολουθηθούν, αποτέλεσε το βασικό κριτήριο της νομοθεσίας που αφορά το ελάχιστο πληθυσμιακό μέγεθος κοινότητας (ή, όμορων κοινοτήτων) που είχε καθοριστεί στους 5000 κατοίκους, ως προϋπόθεση για ίδρυση Δήμου. Όπως φαίνεται και στους πίνακες που περιλαμβάνονται στη μελέτη ακολούθως, η αύξηση του πληθυσμού με την πάροδο του χρόνου σε διάφορα αστικά κέντρα, έχει μετασηματίσει μεγάλο αριθμό κοινοτήτων σε Δήμους. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα το σημερινό πλήθος των Δήμων και την φαινομενική διάκριση τους με βάση τα ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά που απορρέουν από τα διαφορετικά πληθυσμιακά μεγέθη, τα διαφορετικά οικονομικά μεγέθη,

τα διαφορετικά επίπεδα ικανότητας παροχής υπηρεσιών, τα διαφορετικά επίπεδα ικανότητας παροχής των αρμοδιοτήτων και τις διαφορετικές ιδιαιτερότητες. Ουσιαστικά αυτό έχει διαμορφώσει μια πολυμορφία οργανισμών (Γκέκας, 2021).

Στον Ευρωπαϊκό χώρο οι εξελίξεις του τρόπου και του πλαισίου λειτουργίας των ΟΤΑ μέσα από μεταρρυθμίσεις, με κυριότερο χαρακτηριστικό τους την αποκέντρωση, είναι συνεχείς. Οι δράσεις αυτές συνάδουν και με το μοντέλο δημόσιας διοίκησης του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ. Οι μεταρρυθμίσεις, έχουν ως γενικότερους στόχους πολιτικής α) την ενίσχυση της Τοπικής Δημοκρατίας, β) την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και την περιφερειακή ανάπτυξη και γ) την επίτευξη οικονομικών κλίμακας (Γκέκας, 2021). Η βελτίωση των πιο πάνω ποιοτικών και ποσοτικών χαρακτηριστικών επιτυγχάνεται μέσα από την αποκέντρωση Διοικητικών, Πολιτικών και Δημοσιονομικών εξουσιών από το Κεντρικό Κράτος προς τους ΟΤΑ.

Η Διοικητική αποκέντρωση συνιστά την μεταφορά αρμοδιοτήτων και καθηκόντων προς τους ΟΤΑ, η Πολιτική αποκέντρωση αφορά τις δημιουργία αιρετών αρχών, την θέσπιση δημοκρατικών διαδικασιών, την ενίσχυση της συμμετοχικότητας, της διαφάνειας, της λογοδοσίας και του έλεγχου, (Τσουντας, 2009), και τέλος η δημοσιονομική αποκέντρωση (Σαββαΐδου, 2009) αφορά την ελευθερία στην οικονομική διαχείριση του Δήμου στον καθορισμό εσόδων και δαπανών. Προϋπόθεση για την επιτυχή εφαρμογή των πιο πάνω αλληλοεξαρτώμενων πυλώνων είναι η μεταφορά των αναγκαίων πόρων από το Κράτος και η εξασφάλιση των αναγκαίων ιδίων πόρων μέσα από την επίτευξη οικονομικών κλίμακας.

Οι οικονομίες κλίμακας, ως ένας όρος της κλασσικής σχολής στην επιστήμη των οικονομικών, εφαρμόστηκε αρχικά μέσα από την εξειδίκευση και τον κατακερματισμό της παραγωγής στην εργασία, με στόχο την μείωση του κόστους παραγωγής σε επιχειρήσεις από τον 18^ο αιώνα (Βορίσης, 2019). Ουσιαστικά παραπέμπει στην μείωση του κόστους παραγωγής ανά μονάδα προϊόντος. Με βάση τη θεωρία αυτή, οικονομίες κλίμακας επιτυγχάνονται με την αύξηση του μεγέθους της παραγωγικής μονάδας και κατά συνέπεια την αποδοτικότητα που αυτή επιτυγχάνει. Ομοίως, οικονομίες κλίμακας μπορούν να επιτευχθούν στο χώρο της ΤΑ μέσα από τις συγχωνεύσεις ΟΤΑ και τον κατακερματισμό/εξειδίκευση της παροχής των υπηρεσιών και αρμοδιοτήτων μέσα στους νέους ΟΤΑ που δημιουργούνται. Η δράση αυτή επιτυγχάνει μείωση το κόστους, βέλτιστη διαχείριση των πόρων (οικονομικών και ανθρωπίνων), εξοικονομήσεις κονδυλίων.

Η υφιστάμενη ΤΑ στην Κύπρο λειτουργεί σε ένα πλαίσιο περιορισμένης διοικητικής, πολιτικής και δημοσιονομικής αυτοτέλειας. Οι Δήμοι παρέχουν μόνο βασικές αρμοδιότητες, παρατηρείται ανομοιομορφία στην ικανότητα παροχής υπηρεσιών και τοπικών αγαθών μεταξύ των ΟΤΑ, εντοπίζονται περιορισμοί στην ισχύουσα νομοθεσία σε σχέση με τις δημοκρατικές διαδικασίες εντός των Δήμων και τέλος το δημοσιονομικό πλαίσιο περιορίζει την ανάπτυξη διαφορετικών ικανοτήτων.

Υπό το πρίσμα των πιο πάνω, προωθείται η μεταρρύθμιση της ΤΑ στην Κύπρο. Το θέμα της μεταρρύθμισης συζητείται στην Κύπρο μεταξύ των διαφόρων φορέων για περίοδο πέραν της μίας δεκαετίας, όμως αυτό αποκτά αυξημένο ενδιαφέρον λόγω της επικαιρότητας του ιδιαίτερα αυτό το χρονικό διάστημα, το οποίο μπορεί να θεωρηθεί και ως μεταβατικό, κατά το οποίο έχουν ήδη ψηφιστεί οι μεταρρυθμιστικές νομοθεσίες και επίκειται η εφαρμογή τους τον Μάιο 2024.

Μέσα στην προωθούμενη μεταρρύθμιση εντοπίζονται οι συγχωνεύσεις Δήμων σε νέα ΝΠΔΔ, οι προσθηκοαφαιρέσεις αρμοδιοτήτων, ο εκσυγχρονισμός διατάξεων σχετικών με την φορολογική πολιτική, η εισαγωγή διατάξεων σχετικών με τους πόρους των ΟΤΑ και η ενίσχυση διατάξεων που αφορούν την λειτουργία, την εκπροσώπηση, τη διαφάνεια, τον έλεγχο και άλλα. Σύμφωνα με το Υπουργείο Εσωτερικών (2022), με την μεταρρύθμιση επιχειρείται η Διοικητική, Πολιτική και Οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ στην Κύπρο.

Αφορμή επιλογής του θέματος αυτού ως αντικείμενο της μελέτης αποτέλεσε αφενός η επικαιρότητα γύρω από την μεταρρύθμιση της Κυπριακής ΤΑ. Αφετέρου, η έμμεση σχέση του επαγγελματικού περιβάλλοντος του γράφοντα με την ΤΑ, η καθημερινή τριβή με τους ΟΤΑ, η εμπειρία που έχει αποκτηθεί σε θέματα συνεργασίας και προώθησης (κυρίως) έργων υποδομής και τα διαφορετικά επίπεδα ανταπόκρισης, αποτέλεσαν επίσης παράγοντες που έχουν ελκύσει το ενδιαφέρον και αποτέλεσαν την αφορμή για έρευνα και ανάλυση των επιπέδων ικανοτήτων των ΟΤΑ.

Τα επίπεδα ικανοτήτων των ΟΤΑ ως μια έννοια της μελέτης αυτής, δεν καθορίζονται ως απόλυτος αριθμητικός δείκτης που πρέπει να επιτευχθεί από τους ΟΤΑ. Αυτά καθορίζονται και διαμορφώνονται μέσα από την συγκριτική αξιολόγηση των ΟΤΑ που απορρέει από την πολυμορφία τους, η οποία διενεργείται λαμβάνοντας υπόψη τα ποσοτικά και ποιοτικά τους χαρακτηριστικά και με βάση αυτά, την διαφορετικότητα των δεικτών που προκύπτει. Τα διαφορετικά επίπεδα ικανοτήτων των Δήμων καταδεικνύουν από την μία ως πηγή τους τις ανισότητες των Δήμων, αλλά από την άλλη έχουν ως

αποτέλεσμα και συνέπεια επιπλέον ανισότητες αποτελεσματικότητας παροχής αγαθών και υπηρεσιών.

Η μελέτη αυτή επιχειρεί να απαντήσει με κριτική αντιμετώπιση τα ακόλουθα ερευνητικά ερωτήματα:

- Είναι τα επίπεδα ικανοτήτων, αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των υφιστάμενων Δήμων ικανοποιητικά; εντοπίζονται ανισότητες; που οφείλονται αυτές;
- Χρήζει η ΤΑ στην Επαρχία Λευκωσίας (και στη Κύπρο γενικότερα) μεταρρύθμισης και μέσα από αυτή συνενώσεων και δημιουργία νέων ΝΠΔΔ, ή συμπλεγματοποιήσεων;
- Μέσα από την προωθούμενη μεταρρύθμιση, επιτυγχάνονται ποιοτικές και ποσοτικές βελτιώσεις δεικτών; Πως διαμορφώνονται τα επίπεδα ανισότητας μεταξύ των ΝΔ;

Η βιβλιογραφική επισκόπηση στο Κεφάλαιο 1 της μελέτης, διέρχεται μέσα από διάφορες προσεγγίσεις αξιολόγησης των ΟΤΑ, παραθέτει ευρήματα από μελέτες γύρω από αξιολογήσεις λειτουργίας της Κυπριακής ΤΑ και από μελέτες περιπτώσεων στο χώρο της Ελληνικής ΤΑ. Επιπρόσθετα ερευνάται στη βιβλιογραφία η χρήση των αριθμοδεικτών ως εργαλείου συγκριτικής αξιολόγησης της ΤΑ. Σημαντικό εμπόδιο στη βιβλιογραφική ανασκόπηση είναι η επικαιρότητα του θέματος της μελέτης και η έλλειψη παρόμοιων επιστημονικών ερευνών, σε επίπεδο Κύπρου.

Στο κεφάλαιο 3 διενεργείται η έρευνα και η ανάλυση. Γίνεται εδώ μια εκτενής ανάλυση, συσχέτιση και αξιολόγηση δεδομένων των δέκα υφιστάμενων Δήμων, μέσα από στοιχεία που αφορούν τα γεωγραφικά χαρακτηριστικά, τους προϋπολογισμούς, ως επίσης και άλλα ποιοτικά χαρακτηριστικά των Δήμων. Ακολούθως, στο κεφάλαιο 4 γίνεται αναφορά στο νομοθετικό πλαίσιο, υφιστάμενο και μεταρρυθμιστικό και μέσα από αυτό επιχειρείται ο εντοπισμός στις νομοθεσίες αυτές, των αλλαγών που θα προκύψουν και πως αυτές τροποποιούν το χώρο της ΤΑ στην Επαρχία Λευκωσίας (πληθυσμιακά, οικονομικά, γεωγραφικά, ποιοτικά). Η εκτίμηση αυτή γίνεται χωρίς μαθηματική αυστηρότητα αλλά μέσα σε ένα πλαίσιο προσπάθειας ποσοτικοποίησης πτυχών της μεταρρύθμισης.

Η Καινοτομία και τα όρια της μελέτης αυτής συνιστάται στα ακόλουθα:

- Η έρευνα, η ανάλυση και η συγγραφή της μελέτης, χρονικά γίνεται μετά την ψήφιση των μεταρρυθμιστικών νομοθεσιών με γνωστό πλέον τον προωθούμενο μετασχηματισμό της ΤΑ, αλλά πριν την εφαρμογή τους. Αυτό, την διαφοροποιεί σε σχέση με την μεθοδολογία που ακολουθείται στις μελέτες που έχουν εκπονηθεί, στις

οποίες γίνεται αξιολόγηση υφιστάμενων Δήμων, ή και υποθετικών σεναρίων συνενώσεων. Δεν υπάρχουν ανάλογες μελέτες που προσεγγίζουν τις επιπτώσεις της διοικητικής αποκέντρωσης στην Κύπρο σε διαφορετικούς γειτονικούς Δήμους.

- Το πεδίο έρευνας, αφορά τους δέκα Δήμους της Επαρχίας Λευκωσίας. Δεν υπάρχουν ανάλογες μελέτες οικονομικής αξιολόγησης των Δήμων αυτών.
- Η ανάλυση στα οικονομικά στοιχεία των Δήμων εισέρχεται κατά ένα βήμα βαθύτερα από άλλες μελέτες που έχουν εκπονηθεί και αυτά συσχετίζονται με ποιοτικά στοιχεία. Οι βελτιωτικές προτάσεις που διατυπώνονται στο κανονιστικό πλαίσιο είναι εδραιωμένες σε επιστημονικά ευρήματα.

Μέσα στη συζήτηση των αποτελεσμάτων, εντοπίζονται οι ανισότητες των υφισταμένων Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας και η άμεση σχέση μεταξύ των γεωγραφικών και δημογραφικών χαρακτηριστικών των Δήμων με το οικονομικό τους μέγεθος. Συμπερασματικά οι παράγοντες αυτοί καθορίζουν-περιορίζουν και τις ικανότητες των Δήμων στην παροχή υπηρεσιών στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους. Επίσης, η προωθούμενη μεταρρύθμιση από την άλλη, μέσα από τις συνενώσεις επιτυγχάνει βελτιώσεις δεικτών και δημιουργεί μια προοπτική ανάπτυξης και εκσυγχρονισμού. Παρόλα αυτά όμως, εξακολουθούν να δημιουργούνται ανισότητες μεταξύ των Νέων Δήμων, οι οποίες απορρέουν από τα νέα δημογραφικά-οικονομικά τους χαρακτηριστικά, από τα ποιοτικά τους χαρακτηριστικά και από το νέο πλαίσιο αρμοδιοτήτων που καλούνται να διαχειριστούν. Τέλος, στο κεφάλαιο αυτό, γίνεται παράθεση εναλλακτικών προτάσεων μεταρρυθμιστικής προσέγγισης με νέα σχήματα ΝΔ, με στόχο την πληθυσμιακή ισοκατανομή, την ισοκατανομή πόρων και την ενίσχυση/εκμετάλλευση τοπικών πλεονεκτημάτων και ιδιαιτεροτήτων. Προτάσεις γίνονται σχετικά και με την συστηματική αξιολόγηση των ΟΤΑ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ

Η έρευνα στη βιβλιογραφία επικεντρώνεται σε θέματα σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις και την αξιολόγηση της ΤΑ. Το πρώτο μέρος του κεφαλαίου αυτού διέρχεται μέσα από μελέτες που έχουν εκπονηθεί με ερευνητικό αντικείμενο την ΤΑ στην Κύπρο, που είχαν και ως στόχο την υποβολή εισηγήσεων στο πλαίσιο της προωθούμενης μεταρρύθμισης. Ακολούθως, εκτενής επισκόπηση γίνεται σε ελληνική βιβλιογραφία. Μέσα από την εμπειρία που υπάρχει στον Ελληνικό χώρο από τα μεταρρυθμιστικά προγράμματα «Καποδίστριας» και «Καλλικράτης», γίνεται περιγραφή στο τρόπο αξιολόγησης της ΤΑ και κυρίως στις επιπτώσεις στη λειτουργία της που έχουν επιφέρει οι συνενώσεις και γενικότερα τα μεταρρυθμιστικά προγράμματα. Τέλος, γίνεται αναφορά στην εκπόνηση αριθμοδεικτών ως εργαλείου αξιολόγησης των ΟΤΑ ως επίσης την εν δυνάμει χρησιμότητα τους ευρύτερα.

1.1 Μεταρρύθμιση της ΤΑ στην Κύπρο

Η υφιστάμενη κατάσταση όλων των Δήμων της Κύπρου αναλύεται, στη μελέτη Κουταλάκη (2019), με βάση τα πληθυσμιακά, αναπτυξιακά, κοινωνικά και οικονομικά τους δεδομένα (Κουταλάκης, 2019). Στη συγκριτική ανάλυση των δεδομένων αυτών που διενεργείται μέσα από την εκπόνηση αριθμοδεικτών οικονομικής/διοικητικής ικανότητας και βιωσιμότητας, εντοπίζονται οι έντονες ανισότητες μεταξύ των Δήμων Παγκύπρια. Οι δείκτες αυτοί αποτελούν και τη βάση των προτάσεων της μελέτης. Σύμφωνα με τον Κουταλάκη (2019), το σημαντικότερο επιχείρημα υπέρ των συνενώσεων Δήμων κατά την διεθνή βιβλιογραφία είναι η επίτευξη οικονομιών κλίμακας, η οποία λειτουργεί προς την αύξηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των ΤΑ. Επιπρόσθετα, με τις συνενώσεις οι μεγαλύτερες ΤΑ αποκτούν την δυνατότητα απόκτησης περαιτέρω αρμοδιοτήτων και την δυνατότητα παροχής επιπλέον υπηρεσιών εγγύτερα στον δημότη, συμβάλλοντας στην αποκέντρωση υπηρεσιών από το κράτος. Οι συνενώσεις συμβάλλουν και στην εξομάλυνση των διαφορετικών εισοδηματικών επιπέδων μεταξύ των ΤΑ και στην αναβάθμιση υπηρεσιών σε μικρούς Δήμους περιορισμένων οικονομικών και διοικητικών ικανοτήτων. Από την άλλη οι συμπλεγματοποιήσεις Δήμων και η διαδημοτική συνεργασία, παρόλο που μπορεί να επιτυγχάνει οικονομίες κλίμακας, αυτές περιορίζονται σε κοινές, τυποποιημένες υπηρεσίες και εξαρτώνται από τις διοικητικές διαδικασίες, αρετών και προσωπικού των εκάστοτε συνεργαζομένων Δήμων και επαφίενται στο

πνεύμα συνεργασίας και εμπιστοσύνης, παράγοντας ο οποίος συχνά συνιστά το λόγο αποτυχίας των συμπλεγματοποιήσεων.

Η μελέτη προκρίνει τις συνενώσεις Δήμων ως την βέλτιστη μορφή μεταρρύθμισης της ΤΑ για επίτευξη οικονομιών κλίμακας. Μέσα από μια πληθώρα εναλλακτικών σεναρίων συνενώσεων Δήμων που έχουν εξεταστεί ανά Επαρχία, διαφαίνεται ότι σε όλα τα σενάρια που έχουν εξεταστεί, επιτυγχάνονται εξοικονομήσεις οικονομικών πόρων. Μεγάλη σημασία αποδίδεται στην μελέτη αυτή και στο νομικό πλαίσιο λειτουργίας των ΤΑ και στη αναθεώρηση-ενίσχυση διατάξεων που αφορούν την μεταφορά αρμοδιοτήτων, την διοικητική αυτοτέλεια των ΤΑ, την ενίσχυση της συμμετοχικότητας, την θέσπιση διαδικασιών εσωτερικού ελέγχου και διαφάνειας.

Το κυριότερο χαρακτηριστικό της ΤΑ στην Κύπρο, είναι ο κατακερματισμός της σε μεγάλο αριθμό Δήμων/Κοινοτήτων μικρού μεγέθους, με τη χαμηλότερη κατά μέσο όρο πυκνότητα κατοίκων από όλες τις χώρες της Ευρώπης (Χλέπας, 2010). Εντοπίζεται εδώ μια εικόνα έντονων διαφοροποιήσεων στο επίπεδο ικανότητας των Δήμων και των Κοινοτήτων ανταπόκρισης στα σύγχρονα προβλήματα. Η ΤΑ δεν μπορεί να επιτύχει τις βέλτιστες οικονομίες κλίμακας, η λειτουργία της επιβαρύνει τους πόρους και οδηγεί στην εξάρτηση από κρατικές χρηματοδοτήσεις και την μειωμένη αυτονομία. Στο πλαίσιο του οράματος για την πολυδιάστατη ενίσχυση της ΤΑ στην Κύπρο, αποδίδεται ιδιαίτερη σημασία στην αποκέντρωση υπηρεσιών από το Κεντρικό Κράτος, στην ενδυνάμωση οικονομικών μεγεθών, στην ενίσχυση του αναπτυξιακού προγράμματος της ΤΑ και στον εκσυγχρονισμό παροχής κοινωνικών υπηρεσιών.

Στο πλαίσιο αυτό εξετάζονται τρία σενάρια ως εναλλακτικές επιλογές μεταρρύθμισης στη μελέτη του Χλέπα (2010). Το πρώτο αφορά την προώθηση συντηρητικών δράσεων χωρίς αλλαγές στα διοικητικά όρια των ΤΑ, με προώθηση συνεργασιών και εκσυγχρονισμών. Το δεύτερο σενάριο αφορά την ριζική αλλαγή και αναδιάρθρωση του χάρτη των Δήμων με την προώθηση συνενώσεων και την μεταφορά προς αυτούς νέων αρμοδιοτήτων, ενώ το τελευταίο σενάριο προκρίνει μια μικτή προσέγγιση των δύο σεναρίων που έχουν προαναφερθεί. Με αρχές την εγγύτητα, την προσβασιμότητα, την ποιότητα, την καθολικότητα και την ισότιμη λαϊκή συμμετοχή, στη μελέτη διενεργείται μια εμπειρική έρευνα και προτείνονται, μέσα από την κατάρτιση ενός χρονοδιαγράμματος φάσεων εφαρμογής, συνενώσεις και δημιουργία μεγάλων αστικών Δήμων με στόχο την συγκρότηση ανθρωπογεωγραφικών ενοτήτων ικανού μέγεθος για παροχή υπηρεσιών προς τους δημότες.

Η σφαιρική προσέγγιση της αναδιάρθρωσης της ΤΑ στην Κύπρο είναι το αντικείμενο της μελέτης των Θεοχάρους et al, (2014). Η έρευνα γίνεται μέσα από βιβλιογραφική, ποσοτική, ποιοτική και οικονομετρική ανάλυση. Από τη βιβλιογραφική ανασκόπηση εντοπίζεται και εδώ ότι, η ΤΑ είναι κατακερματισμένη σε μικρού πληθυσμιακού και γεωγραφικού μεγέθους Δήμους και Κοινότητες με έντονες ανισότητες, με περιορισμένη προοπτική αναβάθμισης και με μεγάλο βαθμό οικονομικής εξάρτησης από το Κράτος.

Η ποιοτική έρευνα έγινε μέσω συνεντεύξεων εκπροσώπων φορέων, άμεσα ή έμμεσα συσχετισμένων με τη ΤΑ. Εδώ, στα αποτελέσματα που έχουν εξαχθεί, δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα στην εγγύτητα και την αμεσότητα μεταξύ του δημότη και της ΤΑ, όμως αναγνωρίζονται οι διοικητικές αδυναμίες και η περιορισμένη παροχή υπηρεσιών. Στην ποσοτική έρευνα της μελέτης, μέσω ερωτηματολογίων, καταγράφονται οι απόψεις των κατοίκων δήμων/κοινοτήτων σχετικά με την υφιστάμενη ΤΑ αλλά και την υπό εξέλιξη μεταρρύθμιση. Εντοπίζονται εκ' νέου πολλά από τα ευρήματα της ποιοτικής έρευνας, από την άλλη όμως εντοπίζεται και η δυσαρέσκεια των κατοίκων σε θέματα ανάπτυξης και υποδομών, περιβάλλοντος, συμμετοχικότητας και διαφάνειας. Τέλος στην οικονομετρική έρευνα γίνεται η εκπόνηση σεναρίων για βέλτιστη ομαδοποίηση υπηρεσιών με πληθυσμιακά και γεωγραφικά κριτήρια με στόχο τις εξοικονομήσεις πόρων. Σε αντίθεση με τις μελέτες των Κουταλάκη και Χλέπα, στη μελέτη των Θεοχάρους et al, (2014) αμφισβητούνται οι συνενώσεις Δήμων ή και κοινοτήτων ως η βέλτιστη λύση για την μεταρρύθμιση της ΤΑ και προκρίνεται η διαδημοτική συνεργασία μέσα από μια εξέλιξη των υφιστάμενων αυτοδιοικητικών δομών.

1.2 Η εμπειρία της Ελλάδας στην μεταρρύθμιση της ΤΑ

Στη μελέτη του Καλλιαντάση (2019), επιχειρείται μια συγκριτική αξιολόγηση μέσα από την εκπόνηση δεικτών με βάση τους προϋπολογισμούς των Δήμων και αποτυπώνεται (μεταξύ άλλων) η οικονομική κατάσταση των ΟΤΑ, ο βαθμός της οικονομικής αυτονομίας και ο βαθμός εξάρτησης τους από τις κρατικές χορηγίες. Για την περίοδο 2012-2017 που εξετάζεται στη μελέτη, κατά την οποία το πρόγραμμα «Καλλικράτης» (Εφημερίδα της Ελληνικής Κυβερνήσεως, 2010), είχε ήδη εφαρμοστεί, διαφαίνεται ότι, στο δείκτη οικονομικής αυτονομίας η βέλτιστη επίδοση επιτυγχάνεται από τους μεγάλους μητροπολιτικούς Δήμους, στο δείκτη οικονομικής ανεξαρτησίας βέλτιστη επίδοση

επιτυγχάνεται από τους μεγάλους μητροπολιτικούς Δήμους, και στο δείκτη λειτουργικής αυτονομίας βέλτιστη επίδοση επιτυγχάνεται από μεγάλους νησιωτικούς Δήμους. Το μοτίβο που αποτυπώνουν οι δείκτες αυτοί αποδίδεται στη μεγάλη φορολογική βάση των Δήμων αυτών, αλλά και στη διοικητική και υπηρεσιακή τους ικανότητα.

Ένα επιπρόσθετο και ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο που αντλείται από τη μελέτη του Καλλιαντάση (2019), για την περίοδο 2012-2017 όπου εφαρμόστηκε το «Καλλικράτης», μια περίοδος που συμπίπτει και με την εφαρμογή των μνημονίων οικονομικής εξυγίανσης στην Ελλάδα, είναι ότι όλες οι ΤΑ παρουσιάζουν σε μικρότερο ή και μεγαλύτερο βαθμό βελτιώσεις των οικονομικών τους δεικτών.

Στη μελέτη της Ζωγλοπίτη (2010), γίνεται μια εκτενής αναφορά και ανάλυση των μεταρρυθμίσεων της ΤΑ σε χώρες της Ευρώπης, αλλά ειδικότερα γίνεται ανάλυση του προγράμματος συνενώσεων των ΟΤΑ στην Ελλάδα «Καποδιστριας» και μελέτη περίπτωσης του Δήμου Στυλίδας. Ο αγροτικός Δήμος Στύλιδας, στον οποίο έχουν συνενωθεί πέντε νέα ΔΔ, μέσα από ποσοτική έρευνα παρουσιάζει ενδιαφέροντα στοιχεία για την πριν και μετά «Καποδίστρια» λειτουργία του. Σύμφωνα με την έρευνα στην μετά «Καποδίστρια» μεταρρύθμιση, σε τρία εκ των έξι ΔΔ παρατηρήθηκε μεγαλύτερη ανάπτυξη, έχει σημειωθεί βελτίωση στην εξυπηρέτηση και έχουν αυξηθεί τα έργα. Γενικά εξάγεται το συμπέρασμα ότι οι υποβαθμισμένες περιοχές του ΝΔ επωφελήθηκαν από τη συνένωση. Σημαντικό είναι να αναφερθεί ότι η μεταρρύθμιση του Δήμου Στύλιδας έγινε σε ένα μη ευνοϊκό περιβάλλον με κύρια χαρακτηριστικά τον αγροτικό χαρακτήρα του Δήμου, τα απομακρυσμένα ΔΔ, με ανάληψη νέων αρμοδιοτήτων χωρίς νέους πόρους, χωρίς κατάλληλη στελέχωση και με σχετικά μικρό συνολικό πληθυσμό (5339 κάτοικοι).

Η σύγκριση των δύο μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων των ΟΤΑ στην Ελλάδα, «Καποδίστριας» και «Καλλικράτης» επιχειρείται από την Καψαλού (2017), μέσα από την μελέτη περίπτωσης της Περιφέρειας Πελοποννήσου και της Περιφερειακής Ενότητας Κορινθίας. Η μελέτη διεξάγεται μέσα από επισκόπηση της πραγματικής λειτουργίας της Π.Ε. Κορινθίας και την διεξοδική ανάλυση του Ελληνικού Νόμου Ν.3852/2010. Το πρόγραμμα «Καλλικράτης», με βασικά χαρακτηριστικά τις συνενώσεις ΟΤΑ, την δραστική μείωση του αριθμού τους, τη δημιουργία αιρετών περιφερειών και τη συγκρότηση 7 αποκεντρωμένων διοικήσεων (Εφημερίδα της Ελληνικής Κυβερνήσεως, 2010), απέφερε οφέλη στην ΤΑ, τα οποία μεταξύ άλλων είναι: η μείωση των λειτουργικών δαπανών, η ανάπτυξη οικονομιών κλίμακας, η οικονομική εξυγίανσή, η ενίσχυση της αποτελεσματικότητας, η αύξηση της εμπιστοσύνης, ο καλύτερος βαθμός και ποιότητα

εξυπηρέτησης των πολιτών, η πρόσβαση σε πληροφόρηση, η δυνατότητα συμμετοχικότητας των πολιτών, και η εγγύτητα προς την ΤΑ (Καψαλού, 2017).

Η μετάβαση από το «Καποδίστριας» στο «Καλλικράτης» σε γενικές γραμμές επέφερε θεμιτές και θετικές αλλαγές στην ΤΑ, παρόλα ταύτα τα κυριότερα προβλήματα που εντοπίζονται από τη λειτουργία του, στη μελέτη περίπτωσης της Περιφέρειας Πελοποννήσου (Καψαλού, 2017), είναι η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος στην ΤΑ χωρίς την μεταφορά των αναγκαίων πόρων, γεγονός το οποίο περιορίζει τους νέους ΟΤΑ στην άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και στην πλήρη παροχή των υπηρεσιών τους προς τους δημότες. Επιπρόσθετο πρόβλημα συνιστά και η μη μεταβίβαση, ή και επικάλυψη αρμοδιοτήτων που εντοπίζονται στη νομοθεσία, η οποία αντανακλάται στην επίρριψη ευθυνών στα διάφορα επίπεδα της περιφέρειας και στα λειτουργικά προβλήματα που παρατηρούνται (Καψαλού, 2017).

Η μελέτη του Βορίση (2019), μέσα από, μια εκτενή βιβλιογραφική επισκόπηση, μελέτη περιπτώσεων σε διάφορες χώρες, μελέτη περίπτωσης των επιχειρήσεων ύδρευσης στην Ελλάδα, ποσοτικών και ποιοτικών ερευνών, αλλά και άλλων μεθόδων μέτρησης της αποδοτικότητας, προσεγγίζει και αναλύει σε βάθος τον όρο οικονομίες κλίμακας και τη συσχέτιση του με τις συνενώσεις και τις υπηρεσίες που παρέχονται από τους ΟΤΑ. Η μελέτη αυτή κατέδειξε σημαντικά στοιχεία όσον αφορά το πρόγραμμα «Καλλικράτης» με σημαντικότερο ότι, οι συνενώσεις μείωσαν αισθητά το κόστος παροχής υπηρεσιών και κατέδειξαν αυξημένους δείκτες αποδοτικότητας. Αυτό, σύμφωνα με το Βορίση, (2019), αποτελεί ένδειξη της αποτελεσματικής λειτουργίας οικονομιών κλίμακας. Επιπλέον αρκετά επιχειρήματα διατυπώνονται υπέρ των γεωγραφικών και πληθυσμιακών ενοποιήσεων των ΟΤΑ, τα οποία συνοψίζονται στα ακόλουθα: δυνατότητα επίτευξης οικονομιών κλίμακας, ανάπτυξη διοικητικών ικανοτήτων, διεύρυνση του φάσματος λειτουργίας των ΟΤΑ και παροχή περισσότερων υπηρεσιών. Επιπρόσθετα, οι συνενώσεις σε μεγαλύτερους ΟΤΑ περιορίζουν και τις ανισότητες των Δήμων και παρέχουν πεδίο για αυξημένη αποτελεσματικότητα στις οικονομικές, αναπτυξιακές πολιτικές.

Παρόλα αυτά, στις συνενώσεις θα πρέπει να αντιμετωπιστούν τα ζητήματα που προκύπτουν από τη ριζική, ενδεχόμενος αλλαγή του χαρακτήρα των ΔΔ, ως επίσης πτυχές εκπροσώπησης, δημοκρατικότητας, λειτουργικότητας και αποτελεσματικότητας των διαδικασιών (Βορίσης, 2019). Η ανησυχία αυτή και ιδιαίτερα ο κίνδυνος για δημιουργία απρόσωπων ΟΤΑ είχε διατυπωθεί από διάφορους φορείς και πολιτικούς πριν τη εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης». Από την άλλη φυσικά, οι μεγάλοι ΟΤΑ και η

διοικητική αυτονομία τους ενδεχομένως να ελκύσει το ενδιαφέρον και να ενθαρρύνει πολίτες για τη συμμετοχή στην τοπική πολιτική, και στη συμβολή τους στη τοπική δημοκρατία.

1.3 Αξιολόγηση των ΟΤΑ

Στο έγγραφο του UNPD «A Users' Guide to Measuring Local Governance» η έκταση της σημαντικότητας της αξιολόγησης των ΟΤΑ, αναδεικνύεται μέσα από τα αυξανόμενα αιτήματα που λαμβάνει το UNPD από χώρες παγκοσμίως, για καθοδήγηση σε σχέση με τα πολλαπλά εργαλεία και μεθόδους που εφαρμόζονται παγκόσμια για την επιμέτρηση της ποιότητας της τοπικής διακυβέρνησης. Το UNPD υποστηρίζει ότι, είναι ο σκοπός, οι λόγοι και οι αιτίες, που καθορίζουν την μεθοδολογία αξιολόγησης που θα ακολουθηθεί και τους δείκτες που θα εκπονηθούν. Το έγγραφο τονίζει την σημαντικότητα συλλογής στοιχείων και πληροφοριών και τα πλεονεκτήματα της σύγκρισης δεικτών, καθώς μέσα από αυτή επιτυγχάνεται η μεγιστοποίηση της χρησιμότητας των δεικτών (Wilde et al, 2020), ως βάση για υιοθέτηση σχεδιασμών για βελτίωση όλου του φάσματος λειτουργίας των ΟΤΑ.

Με την παράθεση 22 παραδειγμάτων αξιολόγησης της ΤΑ από διάφορους οργανισμούς παγκόσμια, εντοπίζονται διάφορες προσεγγίσεις για αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας, της δημοκρατικότητας, της συμμετοχικότητας, της ισότητας, της διαφάνειας, της ασφάλειας, των αιρετών κ.α..

Στο άρθρο του Hoogenboezem (2004), αναδεικνύεται η ανάγκη συλλογής βασικών και αξιόπιστων στατιστικών στοιχείων για την ΤΑ, για τα οποία σε Ευρωπαϊκό επίπεδο εντοπίζεται κενό στη συλλογή τους. Τα στοιχεία αυτά μπορούν να αποτελέσουν αξιόπιστη βάση για εκπόνηση απλών δεικτών, για καθορισμό δράσεων στα πλαίσια της κοινωνικής πολιτικής, το εμπόριο, την επιχειρηματικότητα, την εγκληματικότητα και άλλες πτυχές λειτουργίας της ΤΑ. Επιπλέον εντοπίζεται ότι πολλοί φορείς του δημοσίου και της ΤΑ σε διάφορα κράτη, στηρίζονται στη εκπόνηση δεικτών αποδοτικότητας τόσο εσωτερικών (απλή μορφή εισροών και εκροών) όσο και εξωτερικών για τον καθορισμό στόχων. Η πρακτική αυτή όμως οδηγεί συχνά στην αύξηση της γραφειοκρατίας και στην επικέντρωση λειτουργίας του οργανισμού γύρω από δείκτες. Παρόλα ταύτα ο πιο αντικειμενικοί δείκτες, οι οποίοι μπορούν να αποτελέσουν σημαντικό εργαλείο βελτιστοποίησης, είναι αυτοί που αφορούν την εσωτερική λειτουργία του οργανισμού.

Όλο το φάσμα λειτουργίας των ΟΤΑ στην Ιρλανδία αξιολογείται, επιβλέπεται και ελέγχεται κεντρικά από το LGMA (LGMA, 2016), μια υπηρεσίας του κεντρικού κράτους με αρμοδιότητα την παροχή υπηρεσιών προς τους ΟΤΑ. Η κεντρική συλλογή στοιχείων από όλους τους ΟΤΑ επιτρέπει στο LGMA την σύγκριση των ΟΤΑ και την αξιολόγηση υλοποίησης πολιτικών και επιπέδων δημοκρατικότητας. Στους δείκτες αυτούς φυσικά, λαμβάνονται υπόψη και τα διαφορετικά ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του κάθε Δήμου.

Σύμφωνα με άρθρο του Γκέκα (2017), που δημοσιεύεται στην ιστοσελίδα του ΚΕΔΕ, στην Ελλάδα παρά την σχετική θέσπιση νομοθεσιών και την αρχική πολιτική βούληση, παρουσιάζεται ένα μούδιασμα στη χρήση δεικτών αποδοτικότητας από τον δημόσιο τομέα αλλά και τους ΟΤΑ. Ένα μούδιασμα, οι αιτίες του οποίου εντοπίζονται στο μη ικανοποιητικό σχεδιασμό, στην ελλιπή εκπαίδευση, στους περιορισμένους πόρους, στην μη συνέχεια και συνέπεια της πολιτικής, αλλά και σε λόγους σχετικούς με τις ιδιαιτερότητες του κάθε ΟΤΑ. Η χρήση και ο καθορισμός δεικτών απόδοσης θα πρέπει να απορρέει από το πλαίσιο διασύνδεσης των καθορισμένων στρατηγικών των ΟΤΑ με τους επιχειρησιακούς στόχους που έχουν καθοριστεί. Οι δείκτες θα πρέπει να αποδίδουν εισροές-εκροές, την ενδοδημοτική επεξεργασία, δραστηριότητες και αποτελέσματα, ποιοτικά και ποσοτικά χαρακτηριστικά. Η μη χρήση δεικτών στερεί τους ΟΤΑ από την εκτίμηση της επιτυχίας των προγραμμάτων, διαδικασιών και δράσεων. (Γκέκας, 2017).

Σε άμεση σχέση με τους δείκτες αποδοτικότητας, είναι η συγκριτική αξιολόγηση των Δήμων (Γκέκας, 2022), ως εργαλείο βελτίωσης της απόδοσης και της αποτελεσματικότητας των δημοτικών υπηρεσιών. Η συγκριτική αξιολόγηση, συμβάλλει στην ορθολογική λήψη αποφάσεων, στην ενίσχυση των ικανοτήτων των αιρετών και του προσωπικού των ΟΤΑ, στην ενίσχυση των τεχνολογικών επιπέδων, στη καλύτερη διαχείριση των πόρων, στη βελτίωση της επικοινωνίας και άλλα. Από την άλλη η συγκριτική αξιολόγηση δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να συνιστά αντικείμενο μικροπολιτικής και λαϊκισμού από πολιτικούς της εκάστοτε αντιπολίτευσης (συνήθως), ένα φαινόμενο που θα καθήλωνε και θα απέτρεπε την υγιή λειτουργία των συγκρίσεων.

1.4 Συμπεράσματα βιβλιογραφίας

Από τη επισκόπηση της βιβλιογραφίας και τις διαφορετικές μεθοδολογικές προσεγγίσεις αξιολόγησης, εντοπίζονται σημαντικά στοιχεία για το χώρο της Κυπριακής ΤΑ. Ο Χλέπας (2010), μέσα από εμπειρική έρευνα, ο Κουταλάκης (2019), μέσα από μια

συγκριτική ανάλυση αριθμοδεικτών και ο Θεοχάρους et al (2014) μέσα από ποιοτική, ποσοτική έρευνα και οικονομετρική ανάλυση, εντοπίζουν και επισημαίνουν ότι ο κατακερματισμός της ΤΑ σε μεγάλο αριθμό Δήμων και Κοινοτήτων, δημιουργεί ανισότητες σε οικονομικό επίπεδο και περιορίζει τις δυνατότητες παροχής υπηρεσιών. Υποδεικνύεται και στις τρεις μελέτες, η ανάγκη επίτευξης οικονομικών κλίμακας, η ανάγκη αποκέντρωσης και αναβάθμισης υπηρεσιών και η ανάγκη αύξησης της αποτελεσματικότητας των ΟΤΑ. Σημαντικό στοιχείο συνιστά και ο εντοπισμός χαμηλών επιπέδων συμμετοχικότητας και διαφάνειας. Από την μία οι Χλέπας (2010) και Κουταλάκης (2019), προτείνουν τις συνενώσεις ως την βέλτιστη μορφή μεταρρύθμισης για βελτίωση οικονομικών και ποιοτικών δεικτών, ενώ από την άλλη ο Θεοχάρους (2014), με ιδιαίτερη βαρύτητα στην εγγύτητα της ΤΑ προς τους δημότες προτείνει τις συμπλεγματοποιήσεις.

Η εμπειρία στα μεταρρυθμιστικά προγράμματα που έχουν εφαρμοστεί στην Ελλάδα όπως έχουν παρουσιαστεί στις μελέτες πιο πάνω, υποδεικνύει ότι οι συνενώσεις Δήμων σε μεγαλύτερους ΟΤΑ έχει θετικό αντίκτυπο στο φάσμα λειτουργίας της ΤΑ. Από τις συνενώσεις έχουν επιτευχθεί οικονομίες κλίμακας, έχουν βελτιωθεί οικονομικοί δείκτες, έχει αυξηθεί η αυτονομία των ΟΤΑ, έχει αυξηθεί η διοικητική ικανότητα, έχει αυξηθεί η αποτελεσματικότητα και η ποιότητα εξυπηρέτησης. Επιπρόσθετα εντοπίζεται η εξομάλυνση των ανισοτήτων μεταξύ των ΔΔ αλλά και μεταξύ των ΟΤΑ. Προϋπόθεση για την διοικητική αυτοτέλεια των ΟΤΑ, αποτελεί φυσικά και η αναγκαία μεταφορά πόρων και αρμοδιοτήτων από το κεντρικό κράτος

Η σημαντικότητα αξιολόγησης των ΟΤΑ μέσα από την εκπόνηση αριθμοδεικτών υποδεικνύεται μέσα από την διεθνή βιβλιογραφία. Μέσα από τους αριθμοδείκτες και τον απεριόριστο συνδυασμό σχέσεων που μπορούν να εξαχθούν, μπορεί να διενεργηθεί η συγκριτική αξιολόγηση των ΟΤΑ, να καθοριστεί στρατηγική και να καθοριστούν στόχοι με απώτερο σκοπό την βελτίωση της ποιότητας παροχής υπηρεσιών από τις ΤΑ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΛΥΣΗΣ

Το πρόβλημα που πραγματεύεται η μελέτη αυτή, αντιμετωπίζεται και προσεγγίζεται μέσα από ποσοτική μέθοδο έρευνας σε πρωτογενή και δευτερογενή στοιχεία. Επιχειρείται η συγκριτική αξιολόγηση ποσοτικών και ποιοτικών χαρακτηριστικών των δέκα υφισταμένων Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας (ως το πλαίσιο τη έρευνας) μέσα από την εκπόνηση αριθμοδεικτών. Η ανάλυση εισέρχεται στα οικονομικά στοιχεία των προϋπολογισμών των Δήμων και γίνεται συσχέτιση και ερμηνεία των στοιχείων αυτών με ποιοτικούς παράγοντες. Ακολούθως, γίνεται εκτίμηση των αλλαγών που θα επιφέρουν οι νέες μεταρρυθμιστικές νομοθεσίες που έχουν ήδη ψηφιστεί, αλλά δεν έχουν ακόμα εφαρμοστεί. Η εκτίμηση βασίζεται στα νέα μεγέθη ΟΤΑ που δημιουργούνται κατόπιν των συνενώσεων, στους νέους αριθμοδείκτες που μπορούν να εκπονηθούν και στις διατάξεις των νέων νομοθεσιών που μεταβάλλουν ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά των ΝΔ.

Η έρευνα και η ανάλυση βασίζεται στα ακόλουθα στοιχεία:

- Πρωτογενή στοιχεία των προϋπολογισμών των δέκα Δήμων για το έτος 2022 τα οποία έχουν αποκτηθεί κατόπιν σχετικού αιτήματος και έγκρισης από το Υπουργείο Εσωτερικών.
- Γεωγραφικά στοιχεία των Δήμων τα οποία είναι διαδικτυακά διαθέσιμα στην ιστοσελίδα του Τμήματος Κτηματολογίου.
- Πληθυσμιακά στοιχεία των Δήμων σύμφωνα με την καταγραφή πληθυσμού του 2011 που έχει διενεργηθεί την Στατιστική Υπηρεσία.
- Το κανονιστικό πλαίσιο που διέπει την υφιστάμενη Λειτουργία των Δήμων (Ν111/1985).
- Τις προωθούμενες μεταρρυθμιστικές νομοθεσίες (Ν52(Ι)/2022, Ν37(Ι)/2022, Ν51(Ι)/2022).
- Ιδιαιτερότητες, χαρακτηριστικά και αρμοδιότητες των Δήμων.

Στο πρώτο μέρος της έρευνας (Κεφάλαιο 3), γίνεται αναφορά στις αρμοδιότητες των Δήμων με λεπτομερή ανάλυση των κατηγοριών των οικονομικών πόρων και δαπανών. Επίσης γίνεται παράθεση χάρτη της ευρύτερης περιοχής της Επαρχίας Λευκωσίας με την γεωγραφική κατανομή των Δήμων. Από τα στοιχεία αυτά γίνεται συσχέτιση με στοιχεία του προϋπολογισμού του 2022 και εκπονούνται αριθμοδείκτες και διαγράμματα για συγκριτική αξιολόγηση του φάσματος λειτουργίας των δέκα υφισταμένων Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας. Η προσπάθεια εδώ είναι η ανάδειξη των ανισοτήτων που

εντοπίζονται μεταξύ των Δήμων και τα ποσοτικά /ποιοτικά αίτια τους. Τα διαγράμματα περιλαμβάνουν:

- Την έκταση των Δήμων, τα πληθυσμιακά μεγέθη, την πυκνότητα πληθυσμού.
- Τα έσοδα ανά κατηγορία, τα έσοδα ανά δημότη ανά κατηγορία, τα συνολικά έσοδα Δήμων, τη διάρθρωση των εσόδων.
- Τις δαπάνες ανά κατηγορία, τις δαπάνες ανά δημότη ανά κατηγορία, τις συνολικές δαπάνες των δήμων, τη διάρθρωση των δαπανών.
- Κεφαλαιουχικές μεταβιβάσεις προς τους Δήμους για περίοδο τετραετίας.
- Κεφαλαιουχικές μεταβιβάσεις από τους Δήμους για περίοδο τετραετίας.

Στο δεύτερο μέρος της έρευνας (Κεφάλαιο 4), επιχειρείται η εκτίμηση των επιπτώσεων των μεταρρυθμιστικών νομοθεσιών. Με βάση τις προτεινόμενες συνενώσεις και τα νέα μεγέθη και χαρακτηριστικά που δημιουργούνται για τους ΝΔ, εκπονούνται νέοι αριθμοδείκτες για συγκριτική αξιολόγηση. Εδώ εντοπίζονται τα νέα μεγέθη των ΝΔ που δημιουργούνται και οι νέες ανισότητες που προκύπτουν. Τα διαγράμματα περιλαμβάνουν:

- Την έκταση των Νέων Δήμων, τα πληθυσμιακά μεγέθη, την πυκνότητα πληθυσμού.
- Τα έσοδα ανά δημότη ανά κατηγορία, τα συνολικά έσοδα των Δήμων.
- Τις δαπάνες των Δήμων.

Επιπρόσθετα στο κεφάλαιο αυτό γίνεται εντοπισμός στις μεταρρυθμιστικές νομοθεσίες παραγόντων που επηρεάζουν οικονομικούς δείκτες και άλλα ποσοτικά και ποιοτικά χαρακτηριστικά της λειτουργίας των ΝΔ. Συγκεκριμένα εντοπίζονται οι διατάξεις που διαφοροποιούν, σε σχέση με την παλαιότερη νομοθεσία, τις αρμοδιότητες, τους πόρους, την συμμετοχικότητα, τη διαφάνεια, την εγγύτητα, τον έλεγχο, τις διαδικασίες και άλλα.

Στο κεφάλαιο 5 της μελέτης μέσα από κριτική προσέγγιση αναπτύσσεται η συζήτηση και γίνεται ο σχολιασμός, η συσχέτιση και η ποιοτική ερμηνεία των ευρημάτων των κεφαλαίων 3 & 4.

Τέλος, στο κεφάλαιο των συμπερασμάτων η μελέτη επιδιώκει να απαντήσει τα ερευνητικά ερωτήματα της μελέτης σχετικά με την υφιστάμενη λειτουργία της ΤΑ στην Επαρχία Λευκωσίας και την επιχειρούμενη Μεταρρύθμιση που προωθείται. Επιπρόσθετα γίνεται παράθεση εναλλακτικών προτάσεων οι οποίες αφορούν πτυχές της μεταρρύθμισης.

(Όλα τα διαγράμματα που περιλαμβάνονται στη μελέτη έχουν βασιστεί σε στοιχεία με πηγές το Υπουργείο Εσωτερικών και την Στατιστική Υπηρεσία. Για τους πίνακες και χάρτες γίνεται σχετική αναφορά στις πηγές στο κείμενο της μελέτης).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΑΝΑΛΥΣΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

Στο κεφάλαιο αυτό γίνεται μια προσπάθεια αποτύπωσης της υφιστάμενης συνολικής εικόνας των Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας. Γίνεται αρχικά αναφορά στο νομοθετικό πλαίσιο, στα γεωγραφικά μεγέθη και χαρακτηριστικά των Δήμων και στις αρμοδιότητες τους. Ακολούθως γίνεται η ανάλυση και σύγκριση των εσόδων και δαπανών, μέσα από τις συσχετίσεις στοιχείων και την εκπόνηση αριθμοδεικτών.

3.1 Τα χαρακτηριστικά των Δήμων

3.1.1 Αρμοδιότητες

Σύμφωνα με τον Ν111/85 (Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος, 2022) που είναι ο εν ισχύ Περί Δήμων Νόμος, η κυπριακή ΤΑ λειτουργεί σε ένα πλαίσιο περιορισμένων αρμοδιοτήτων, συγκριτικά με άλλους ΟΤΑ σε Ευρωπαϊκές πόλεις (Γκέκας, 2021), στο όριο της διοίκησης τοπικών υποθέσεων, οι οποίες σε γενικές γραμμές κατηγοριοποιούνται στα ακόλουθα:

- Πολεοδομία, αδειοδοτήσεις, έλεγχος
- Περιβάλλον, πάρκα
- Ύδρευση
- Τοπική ανάπτυξη γης – συντήρηση οδών – φωτισμός - κοιμητήρια
- Οικιακά απορρίμματα – καθαριότητα – υγειονομικές υπηρεσίες
- Τροχονομία
- Δημοτική φορολογία, εισπράξεις τελών
- Πολιτισμός

Χαρακτηριστικό της κατάστασης της ΤΑ στην Κύπρο είναι επίσης ότι, δεν προσφέρονται από όλους του Δήμους της Κύπρου όλες οι αρμοδιότητες που αναφέρονται πιο πάνω. Παράδειγμα, η ύδρευση, συνιστά αρμοδιότητα μόνο τριών Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας, ο Πολεοδομικός έλεγχος σε κάποιους Δήμους λειτουργεί με συνεργασίες, η συντήρηση οδών δεν παρέχεται από ορισμένους Δήμους κ.α.. Από τις αρμοδιότητες αυτές απουσιάζουν φυσικά η εκπαίδευση, ο αθλητισμός, η υγεία, η στέγαση, οι κοινωνικές

υπηρεσίες, η δημοτική αστυνομία, η πυρόσβεση, τομείς οι οποίοι απαντώνται συχνά σε σύγχρονους ΟΤΑ στον Ευρωπαϊκό χώρο (Γκέκας, 2021).

3.1.2 Προϋπολογισμός, κατηγορίες και υποκατηγορίες εσόδων και δαπανών

Ο προϋπολογισμός των Δήμων, ο οποίος απορρέει από το φάσμα των αρμοδιοτήτων, περιλαμβάνει τις κατηγορίες εσόδων, εξόδων και άλλων εισπράξεων και πληρωμών, όπως αυτές αναγράφονται και αναλύονται λεπτομερώς στο παράρτημα1.

Σύμφωνα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και τις αρμοδιότητες του κάθε Δήμου, ο κάθε Δήμος δεν εισπράττει τα έσοδα ούτε καταβάλλει τα έξοδα που αναφέρονται σε όλες τις κατηγορίες και υποκατηγορίες που αναγράφονται στο παράρτημα 1. Όπως έχει προαναφερθεί, αυτό εξαρτάται από τις ιδιαιτερότητες του κάθε Δήμου αλλά και από παράγοντες που θα αναλυθούν στη μελέτη αυτή ακολούθως.

3.1.3 Γεωγραφικά και πληθυσμιακά χαρακτηριστικά

Τα πληθυσμιακά στοιχεία που αναγράφονται στον πίνακα 1 έχουν βασιστεί στην απογραφή πληθυσμού που έχει διενεργηθεί το 2011 από την Στατιστική Υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομικών στην Κύπρο. Η απογραφή πληθυσμού που έχει διενεργηθεί το 2021, σύμφωνα με την Στατιστική Υπηρεσία, δεν έχει ακόμα τύχει πλήρους επεξεργασίας και δεν έχουν δημοσιευτεί τα πλήρη στοιχεία της. Σχετικά με την έκταση των Δήμων που έχει σημειωθεί στον σχετικό πίνακα, αυτή αφορά την έκταση τους στις ελεύθερες περιοχές που ελέγχονται από την Κυπριακή Δημοκρατία και δεν έχει ληφθεί υπόψη το κατεχόμενο υπό την Τουρκία τμήμα τους. Αυτό έχει κριθεί αναγκαίο επειδή η μελέτη επικεντρώνεται και βασίζεται σε στοιχεία πληθυσμού, προϋπολογισμών και άλλα οικονομικά στοιχεία των υφιστάμενων δέκα Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας, με βάση την υφιστάμενη λειτουργία και έκταση τους, στην οποία παρέχονται υπηρεσίες και εισπράττονται φόροι-έσοδα.

Η σειρά καταγραφής των Δήμων στον πίνακα 1, αλλά και σε όλα τα διαγράμματα που ακολουθούν, έχει βασιστεί στο πληθυσμιακό μέγεθος των Δήμων. Η σειρά συμπίπτει με την σειρά που απορρέει και από το έτος ίδρυσης των Δήμων (με εξαίρεση το Δήμο Στροβόλου).

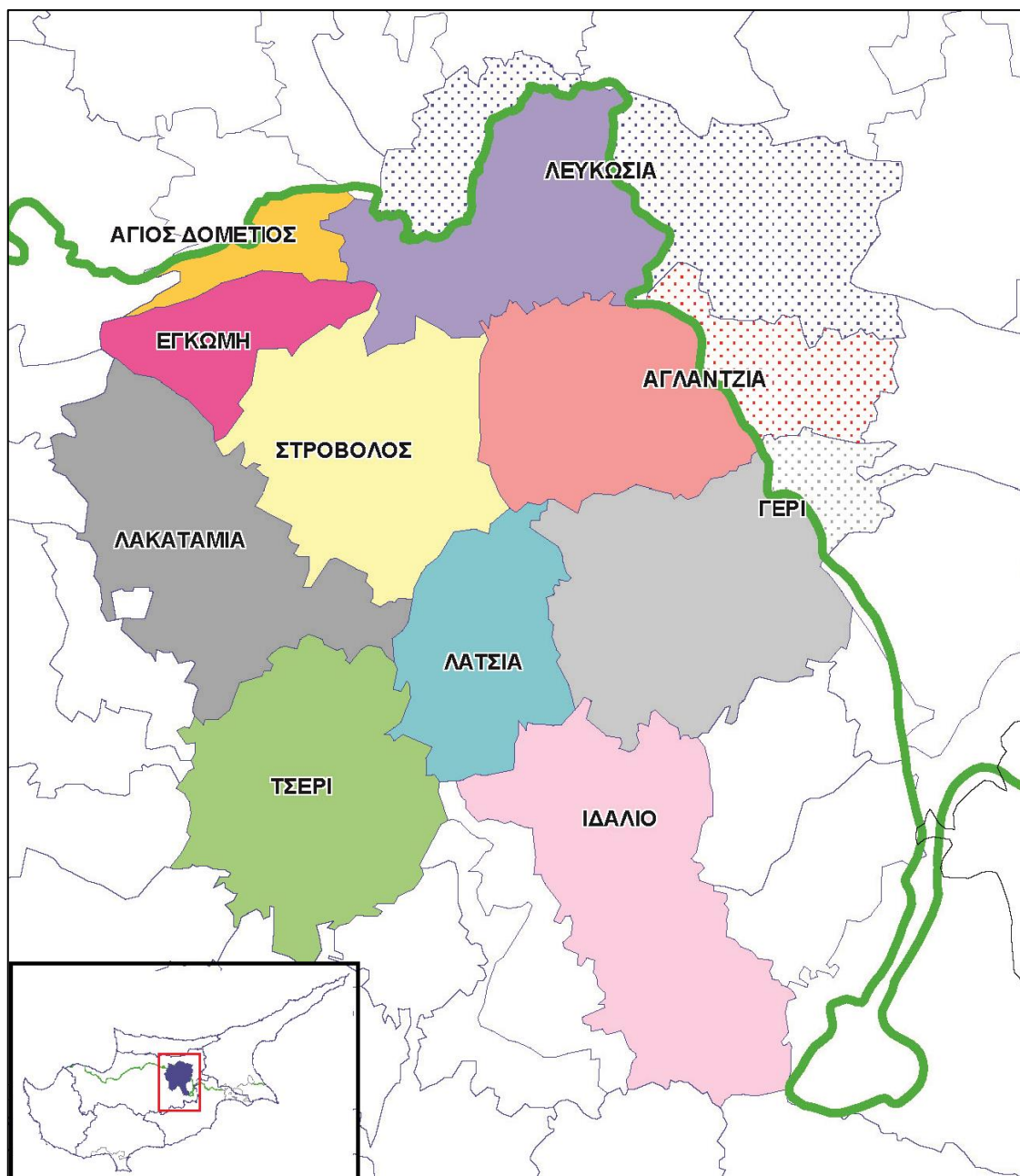
Πίνακας 1: Πληθυσμιακή πυκνότητα

Δήμος	έτος ίδρυσης	πληθυσμός	έκταση (km ²)	πληθυσμός/km ²
Στροβόλου	1986	67904	24.89	2727,9

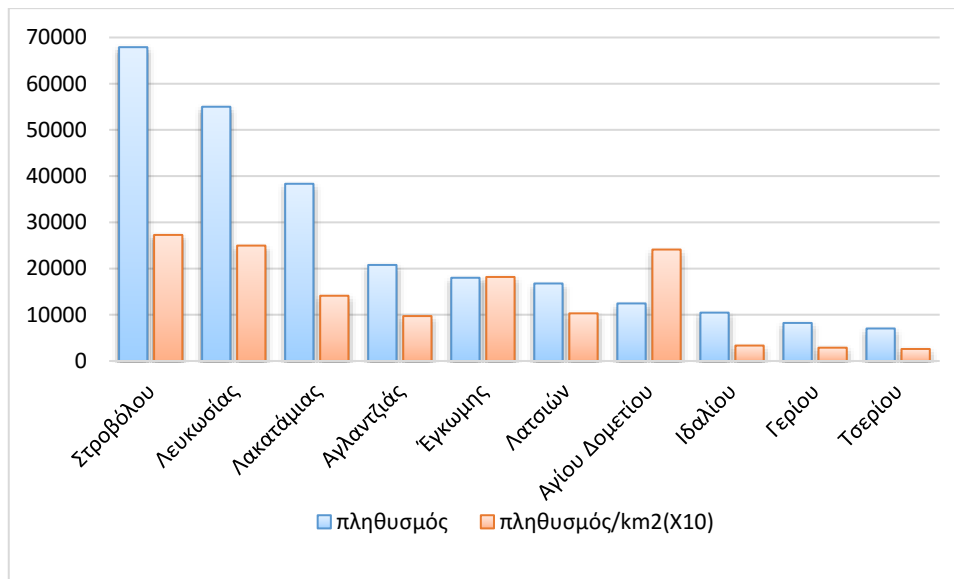
Λευκωσίας	1882	55014	22,03	2497,1
Λακατάμιας	1986	38345	27,16	1412,0
Αγλαντζιάς	1986	20783	21,38	972,2
Έγκωμης	1986	18010	9,91	1818,3
Λατσιών	1986	16774	16,27	1030,9
Αγίου Δομετίου	1986	12456	5,16	2411,6
Ιδαλίου	1996	10466	31,32	334,2
Γερίου	2011	8235	28,60	288,0
Τσερίου	2011	7035	27,05	260,1

Πηγή: Στατιστική Υπηρεσία, Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας, Ένωση Δήμων Κύπρου, επεξεργασία από τον γράφοντα.

Στο χάρτη 1 που ακολουθεί παρουσιάζονται τα διοικητικά όρια των Δήμων ως επίσης και η πράσινη γραμμή που διαχωρίζει τις ελεύθερες περιοχές της Κυπριακής Δημοκρατίας από τις κατεχόμενες υπό των Τούρκων περιοχές. Με συμπαγές χρώμα σημειώνεται το γεωγραφικό μέρος του Δήμου στις ελεύθερες περιοχές και με διαγράμμιση παρουσιάζεται το κατεχόμενο μέρος του ίδιου Δήμου, το οποίο δεν ελέγχεται από την Κυπριακή Δημοκρατία και για το οποίο οι Δήμοι (επί του παρόντος) δεν εισπράττουν οποιονδήποτε έσοδο ούτε επιβαρύνονται με οποιαδήποτε έξοδα.



Χάρτης 1: Χάρτης των δέκα υφισταμένων Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας
Πηγή: Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας, επεξεργασία από τον γράφοντα.



Διάγραμμα 1: Πληθυσμός Δήμων και πυκνότητα πληθυσμού

Από τον πίνακα 1, το διάγραμμα 1 και τον χάρτη 1, φαίνεται καθαρά ότι οι μεγαλύτεροι πληθυσμιακά Δήμοι της Επαρχίας Λευκωσίας είναι ο Δήμος Στροβόλου, ο Δήμος Λευκωσίας και ο Δήμος Λακατάμιας. Ο δείκτης πυκνότητάς του πληθυσμού (ο οποίος στο διάγραμμα 1 για σκοπούς ευκρίνειας και εύκολης σύγκρισης έχει πολλαπλασιαστεί κατά 10) είναι ψηλότερος στους κατά κύριο λόγο αστικούς Δήμους που είναι οι Δήμοι Στροβόλου, Λευκωσίας, Αγίου Δομετίου και Έγκωμης, ενώ στους περιαστικούς Δήμους, που είναι οι Δήμοι Λακατάμιας, Λατσιών και Αγλαντζιάς ο δείκτης είναι πιο μειωμένος και τέλος, στους αγροτικούς Δήμους Ιδαίου, Γερίου και Τσερίου ο δείκτης είναι εμφανώς πολύ χαμηλός.

Συμπερασματικά

Από την ενότητα αυτή απορρέουν βασικά στοιχεία και δείκτες που καταδεικνύουν ανισότητες μεταξύ των υφιστάμενων Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας. Κατ' αρχή αποτυπώνεται μια εικόνα έντονων διαφορετικών δημογραφικών χαρακτηριστικών και ένα πλαίσιο λειτουργίας με περιορισμένες αρμοδιότητες και περιορισμένη διοικητική αυτοτέλεια.

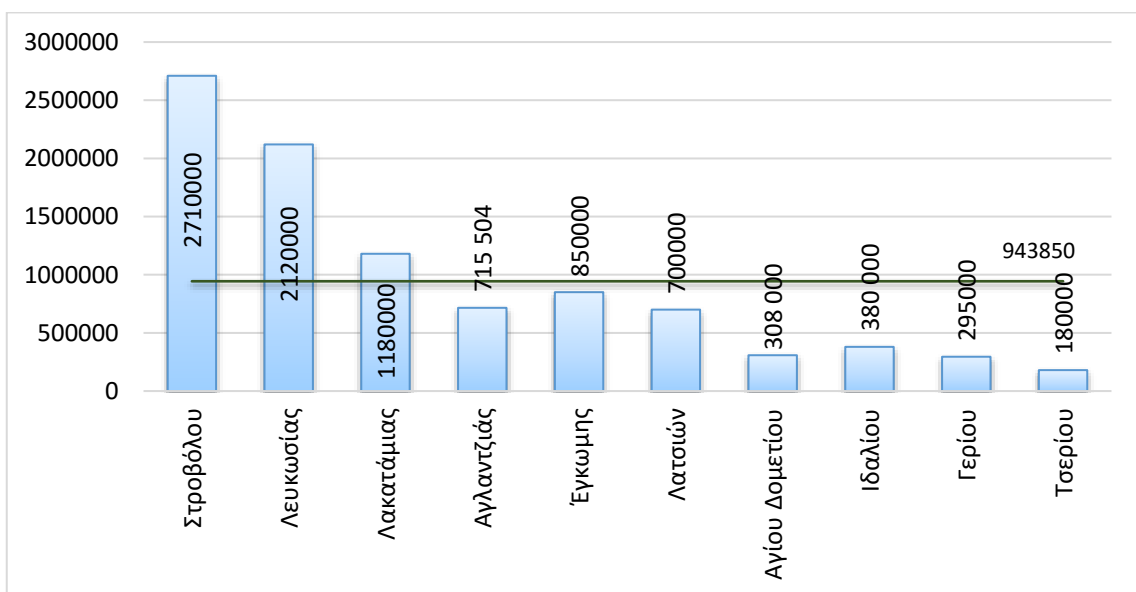
3.2 Ανάλυση εσόδων των Δήμων - Αριθμοδείκτες Εσόδων

Στην ανάλυση που ακολουθεί γίνεται συσχέτιση των δημογραφικών στοιχείων των Δήμων με στοιχεία των προϋπολογισμών και εκπόνηση δεικτών. Εδώ γίνεται μια

προσπάθεια εντοπισμού της σχέσης του δημογραφικού και του οικονομικού μεγέθους των Δήμων, ως επίσης και άλλων παραγόντων που επηρεάζουν τα επίπεδα ικανότητας και αποτελεσματικότητας των Δήμων.

3.2.1 Άμεση φορολογία

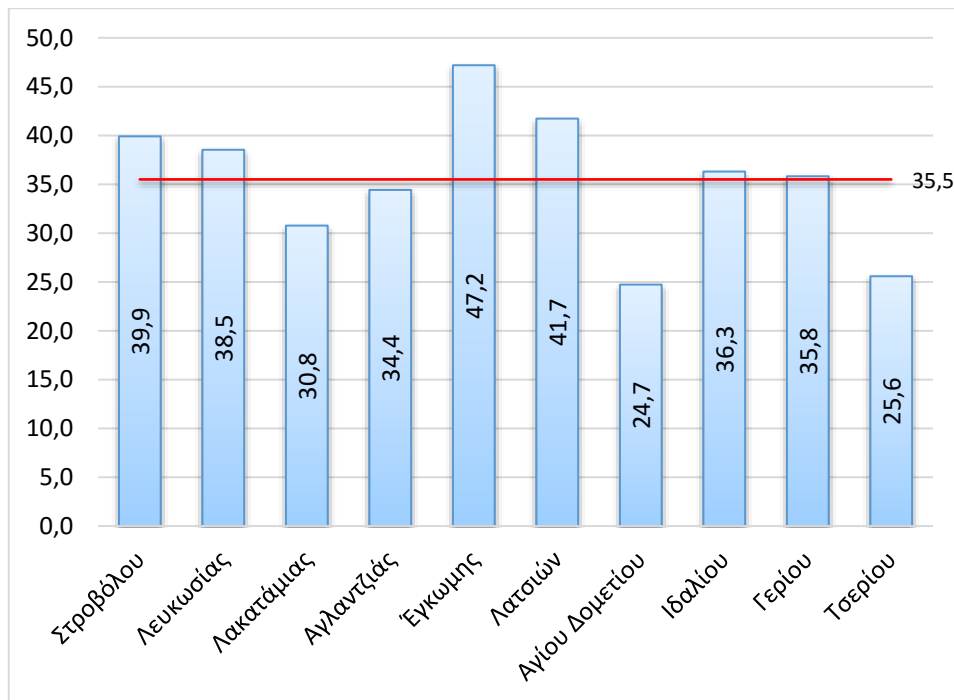
Τα έσοδα από την άμεση φορολογία, η οποία ουσιαστικά αφορά την φορολογία της ακίνητης περιουσίας, όπως παρουσιάζονται στο διάγραμμα 2 καταδεικνύουν ότι οι μεγάλοι σε πληθυσμό Δήμοι, που αυτό συνεπάγεται και σε μεγαλύτερο αριθμό ακινήτων, συγκεντρώνουν και τα μεγαλύτερα έσοδα από την φορολογία αυτή.



Διάγραμμα 2: Συνολικά έσοδα από άμεση φορολογία (€).

Το διάγραμμα 3 παρουσιάζει τα έσοδα των Δήμων ανά δημότη από την φορολογία ακινήτων και αντικατοπτρίζει εκ πρώτης όψεως την αξία των ακινήτων. Διαφαίνεται ότι στα αστικά κέντρα και συγκεκριμένα στους Δήμους Έγκωμης, Λευκωσίας, Στροβόλου και Λατσιών, οι αξίες των ακινήτων είναι σαφώς ψηλότερες σε σχέση με περιφερειακούς και αγροτικούς Δήμους όπως ο Δήμος Τσερίου και ο Δήμος Λακατάμιας. Από την άλλη οι Δήμοι Γερίου και Ιδαλίου που φέρουν χαρακτηριστικά αγροτικού Δήμου δεν ακολουθούν τον κανόνα αυτό. Σημαντικό παράγοντα του ύψους των εσόδων της φορολογίας αυτής διαδραματίζει και ο συντελεστής φορολόγησης που έχει καθοριστεί από τον εκάστοτε Δήμο, για τον οποίο, με βάση το άρθρο 74 του Ν111/1985, έχει καθοριστεί ως οροφή τέλους το 0,024%. Επιπλέον παράγοντα αποτελεί, με βάση τη σχετική νομοθεσία και η

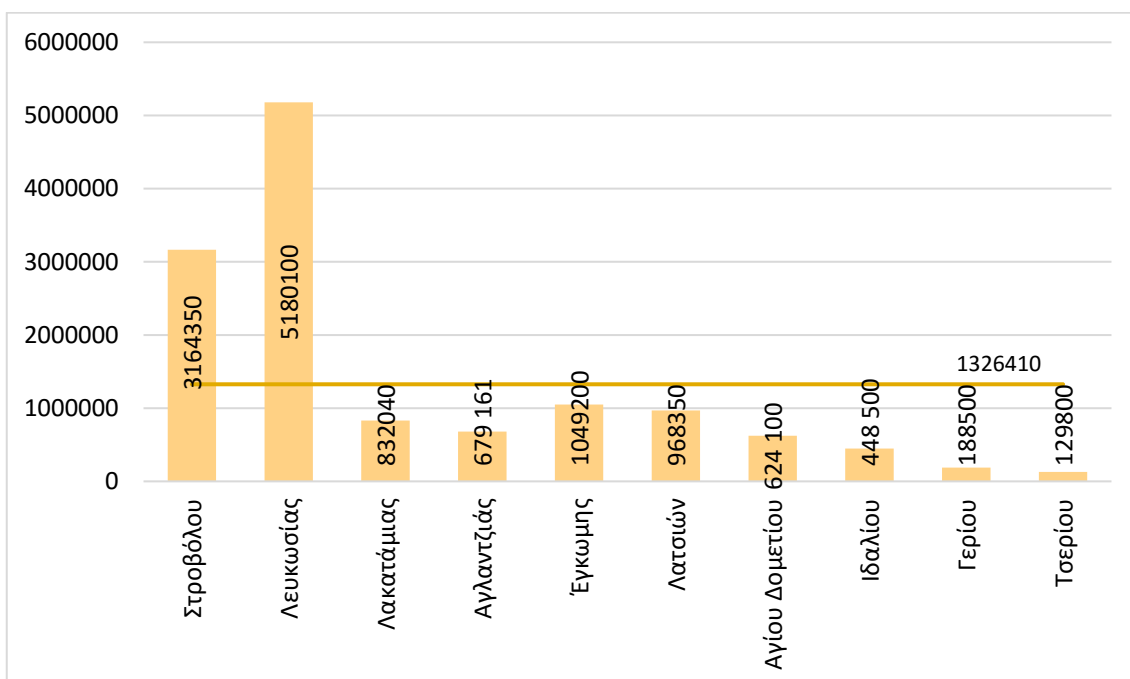
εξαίρεση των ακριτικών ακινήτων (ακίνητα που εφάπτονται της πράσινης γραμμής η είναι εντός καθορισμένης απόστασης από αυτή) από την καταβολή του φόρου αυτού, χαρακτηριστικό το οποίο είναι ιδιαίτερα έντονο στο Δήμο Αγίου Δομετίου.



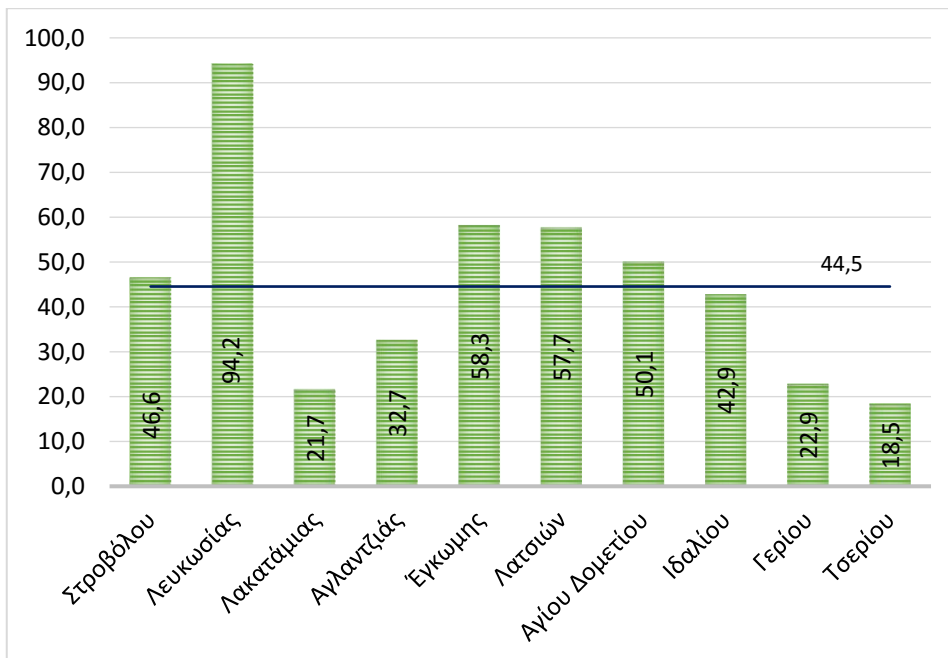
Διάγραμμα 3: Έσοδα από άμεση φορολογία ανά δημότη (€)

3.2.2 Έμμεση φορολογία

Τα έσοδα από την έμμεση φορολογία των Δήμων σύμφωνα με τον πίνακα στο παράρτημα 1, αντανακλούν το μέγεθος της επιχειρηματικής και επαγγελματικής δραστηριότητας που λαμβάνει χώρα στον εκάστοτε Δήμο. Τα ποσά που παρουσιάζονται στο διάγραμμα 4 καταδεικνύουν την υπεροχή στα έσοδα αυτά των αστικών Δήμων και κυρίως της Λευκωσίας, με έσοδα €5.180.100 και του Δήμου Στροβόλου με έσοδα €3.164.350. Στον αντίποδα οι Δήμοι Ιδαλίου, Γερίου και Τσερίου εισπράττουν έσοδα μόλις €448.500, €188.500 και €129.800 αντίστοιχα από την φορολογία αυτή. Τα ψηλά έσοδα που παρουσιάζουν οι Δήμοι Λευκωσίας και Στροβόλου από την έμμεση φορολογία ωθούν και το μέσο όρο της φορολογίας αυτής προς τα πάνω αφήνοντας τους υπόλοιπους Δήμους με έσοδα κάτω του μέσου όρου με χαρακτηριστικότερα παραδείγματα το Δήμο Γερίου με έσοδα στο 14% του μέσου όρου και το Δήμο Τσερίου με έσοδα μόλις στο 10%.



Διάγραμμα 4: Έσοδα από έμμεση φορολογία (€)

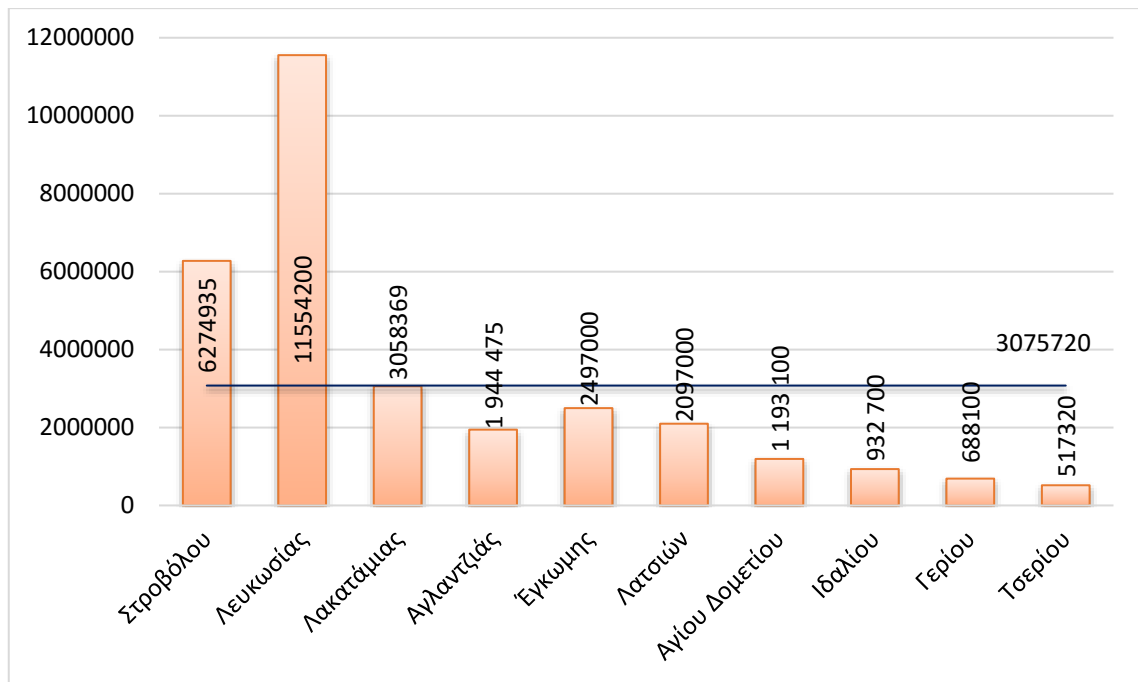


Διάγραμμα 5: Έσοδα από έμμεση φορολογία ανά δημότη (€)

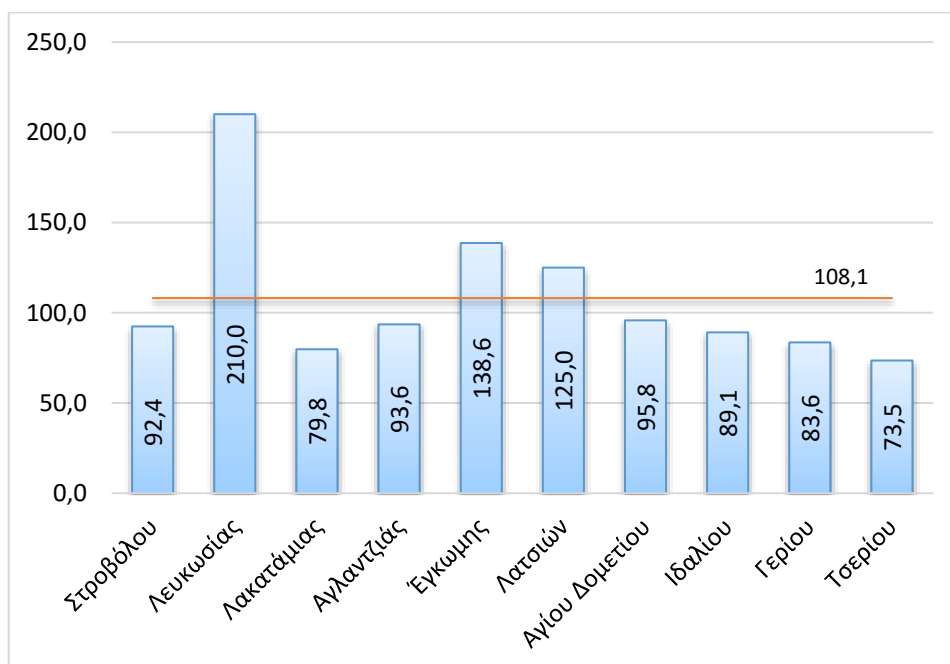
Σε συνέχεια των ευρημάτων του διαγράμματος 4, στο διάγραμμα 5 από τον δείκτη ανά δημότη έσοδα από την έμμεση φορολογία, διαφαίνονται τα ακόλουθα: επιβεβαιώνεται το οικονομικό μέγεθος και οι οικονομίες κλίμακας που επιτυγχάνει ο Δήμος Λευκωσίας από την φορολογία αυτή. Οι Δήμοι Αγίου Δομετίου, Έγκωμης και Λατσιών παρόλο που τα έσοδα τους σύμφωνα με το διάγραμμα 4 είναι κάτω από τον μέσο όρο λόγω του μεγέθους των Δήμων αυτών, το ανά δημότη έσοδο είναι πάνω από το μέσο όρο, στοιχείο που μπορεί να αποδοθεί σε οικονομίες κλίμακας. Ο Δήμος Αγλαντζιάς καταγράφει έσοδα κατά 27% κάτω του μέσου όρου και οι Δήμοι Λακατάμιας, Γερίου και Τσερίου καταγράφουν έσοδα κάτω από το 50% του μέσου όρου.

3.2.3 Παροχές Υπηρεσιών

Το έσοδο από παροχές υπηρεσιών σύμφωνα με το διάγραμμα 6, αντανakλά τον αριθμό των ανταποδοτικών υπηρεσιών που παρέχονται από τους Δήμους όπως για παράδειγμα, υγειονομικές υπηρεσίες, υπηρεσίες καθαριότητας, σκυβαλλότοποι, δημοτικά κτίρια για δημόσια χρήση, δημόσιοι χώροι στάθμευσης και άλλα, όπως καταγράφονται στο παράρτημα 1. Στο έσοδο αυτό εμπίπτουν και τα (σημαντικά) έσοδα του άρθρου 17, όπως επικράτησε να ονομάζεται (ήτοι: άρθρο 17 του περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμου (Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος, 2022)), το οποίο αφορά την διαδικασία ετοιμασίας σχετικής μελέτης από τον Δήμο για ανακατασκευή οδών με οικονομικούς πόρους που αντλούνται και από τους ιδιοκτήτες των ακινήτων τα οποία εφάπτονται στις υπό ανακατασκευή οδούς. Ο Δήμος Λευκωσίας, είναι ο μόνος που περιλαμβάνονται στο προϋπολογισμό του έσοδα (και έξοδα) για ανακατασκευή οδών με βάση το άρθρο 17 και αυτό αποδίδεται και στο διάγραμμα 6.



Διάγραμμα 6: Έσοδα από παροχές υπηρεσιών (€)



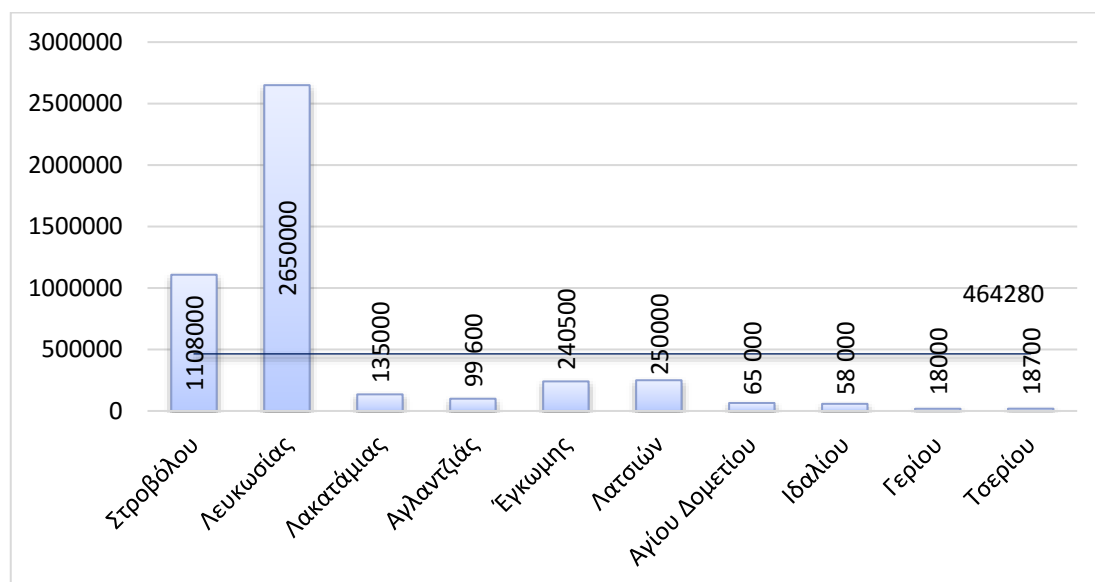
Διάγραμμα 7: Έσοδα από παροχές υπηρεσιών ανά δημότη (€)

Παρόλα τα οικονομικά μεγέθη που φαίνονται στο διάγραμμα 6, το ανά δημότη έσοδο από παροχές υπηρεσιών διαμορφώνεται όπως φαίνεται στο διάγραμμα 7. Ο δείκτης αυτός καταδεικνύει ότι για ορισμένους Δήμους, πέραν των εσόδων που απορρέουν από τις βασικές τους αρμοδιότητες, δεν επιτυγχάνονται επιπρόσθετα έσοδα από τη παροχή

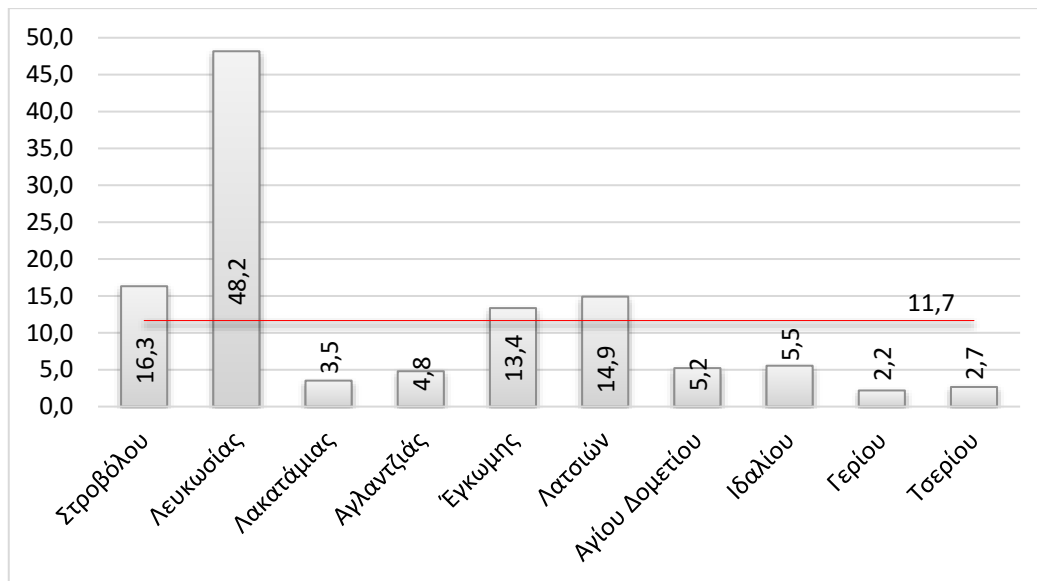
υπηρεσιών και αγαθών όπως για παράδειγμα έσοδα βιβλιοθηκών, θεάτρου, διαφημίσεων, κολυμβητηρίων και άλλα. Σύμφωνα με το διάγραμμα 7 τα ψηλότερα ανά δημότη έσοδα και οικονομίες κλίμακας στην κατηγορία αυτή, επιτυγχάνουν ο Δήμος Λευκωσίας με €210/δημότη, και ακολουθούν, επίσης πάνω από το μέσο όρο, οι Δήμοι Έγκωμης και Λατσιών με 139 και 125 €/δημότη αντίστοιχα. Οι Δήμοι Γερίου, Λακατάμιας και Τσερίου καταγράφουν τις χαμηλότερες επιδόσεις με τιμές που κυμαίνονται κατά 23-32% κάτω του μέσου όρου.

3.2.4 Πρόστιμα και Επιβαρύνσεις

Τόσο στο διάγραμμα 8 όσο και στο διάγραμμα 9 αποτυπώνεται το ίδιο περίπου μοτίβο μεταξύ των Δήμων, για το επίπεδο εσόδων από τα πρόστιμα και τις επιβαρύνσεις. Ρόλο στο ύψος των εσόδων αυτών φυσικά διαδραματίζουν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των Δήμων, όπως η πυκνότητα του πληθυσμού, οι δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρο όπως η επαγγελματική και εμπορική, οι δραστηριότητες αναψυχής και η νυκτερινή ζωή. Τα έσοδα αυτά προκύπτουν από τους τροχονομικούς ελέγχους από την Υπηρεσία Τροχαίας των Δήμων, από άλλους ελέγχους υποστατικών και επιχειρήσεων, από άλλα έσοδα μέσω δικαστηρίων κ.α.. Το ύψος καταδεικνύει την ένταση της δραστηριότητας στους Δήμους.



Διάγραμμα 8: Έσοδα από πρόστιμα και επιβαρύνσεις (€)

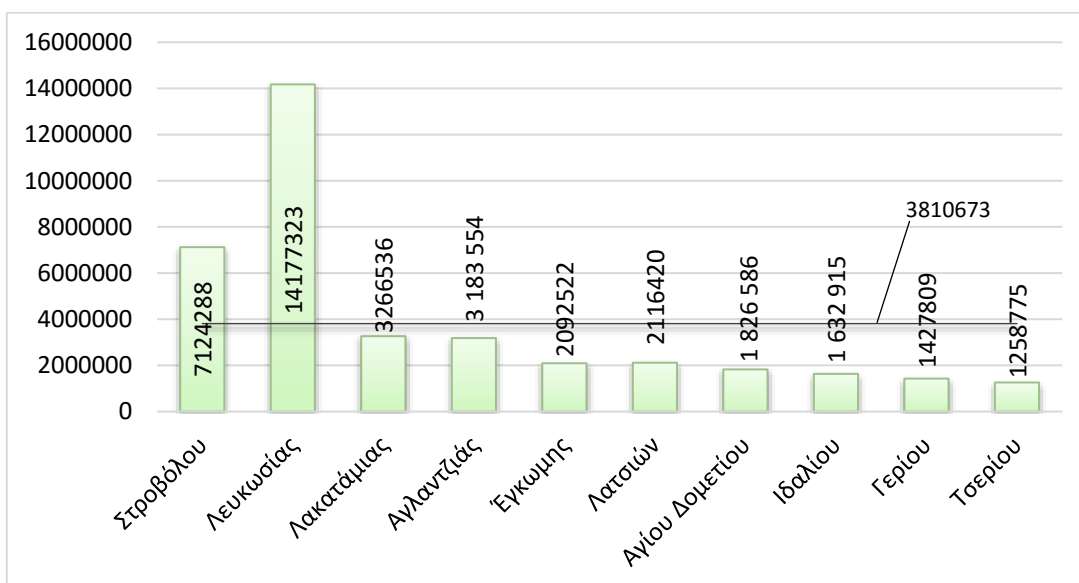


Διάγραμμα 9: Έσοδα από πρόστιμα και επιβαρύνσεις ανά δημότη (€)

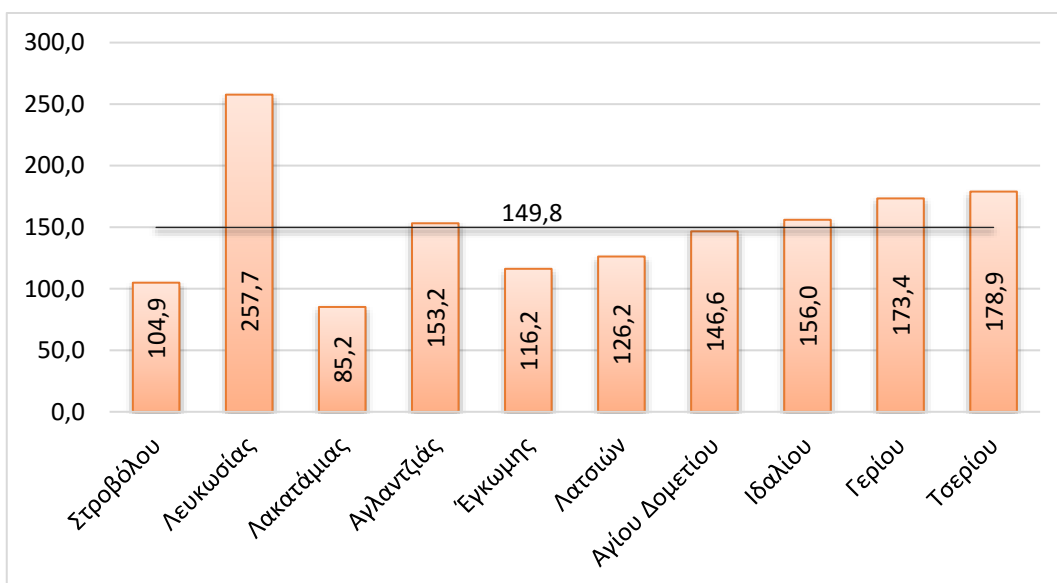
Ο Δήμος Λευκωσίας, που συνιστά τον κεντρικό Δήμο της Επαρχίας Λευκωσίας, συγκεντρώνει έσοδα €2,65εκ. τα οποία είναι κατά 570% ψηλότερα από το μέσο όρο. Τα στοιχεία αυτά επίσης υποδεικνύουν την στελέχωση και απόδοση των αρμόδιων υπηρεσιών του Δήμου και γενικότερα την ικανότητα διενέργειας των σχετικών ελέγχων και επιβολής προστίμων.

3.2.5 Κρατικές χορηγίες (τακτικές)

Τα έσοδα από τις κρατικές χορηγίες αποτελούν σημαντικό μέρος των εσόδων και γενικότερα του προϋπολογισμού των Δήμων. Εκ πρώτης όψεως το ύψος της κρατικής χορηγίας σύμφωνα με το διάγραμμα 10 ακολουθεί το πληθυσμιακό μέγεθος του Δήμου με εξαίρεση τον Δήμο Λευκωσίας, ο οποίος παρουσιάζει μια «ικανότητα» εξασφάλισης πέραν του αναμενόμενου χορηγία. Το άρθρο 67 του Ν111/1985 δεν καθορίζει σαφή κριτήρια κατανομής της χορηγίας στους Δήμους, όμως από την άλλη, η κρατική χορηγία αναλύεται στις υποκατηγορίες εσόδων σύμφωνα και με το παράρτημα 1, από τις οποίες σημαντικότερες είναι η Τακτική Κρατική χορηγία και η χορηγία επαγγελματικού φόρου. Κατά συνέπεια το ύψος του εσόδου αυτού συνδέεται με το πληθυσμιακό μέγεθος του Δήμου και την επαγγελματική δραστηριότητα που παρατηρείται. Εκ νέου αποτυπώνεται εδώ η ένταση της δραστηριότητας στο Δήμο Λευκωσίας με έσοδα €14,2εκ., πολύ ψηλότερα σε σχέση με όλους τους Δήμους αλλά ιδιαίτερα σε σχέση με το Δήμο Στροβόλου ο οποίος πληθυσμιακά είναι μεγαλύτερος και σημειώνει έσοδα €7,1εκ..



Διάγραμμα 10: Έσοδα από κρατικές χορηγίες (€)



Διάγραμμα 11: Έσοδα από κρατικές χορηγίες ανά δημότη (€)

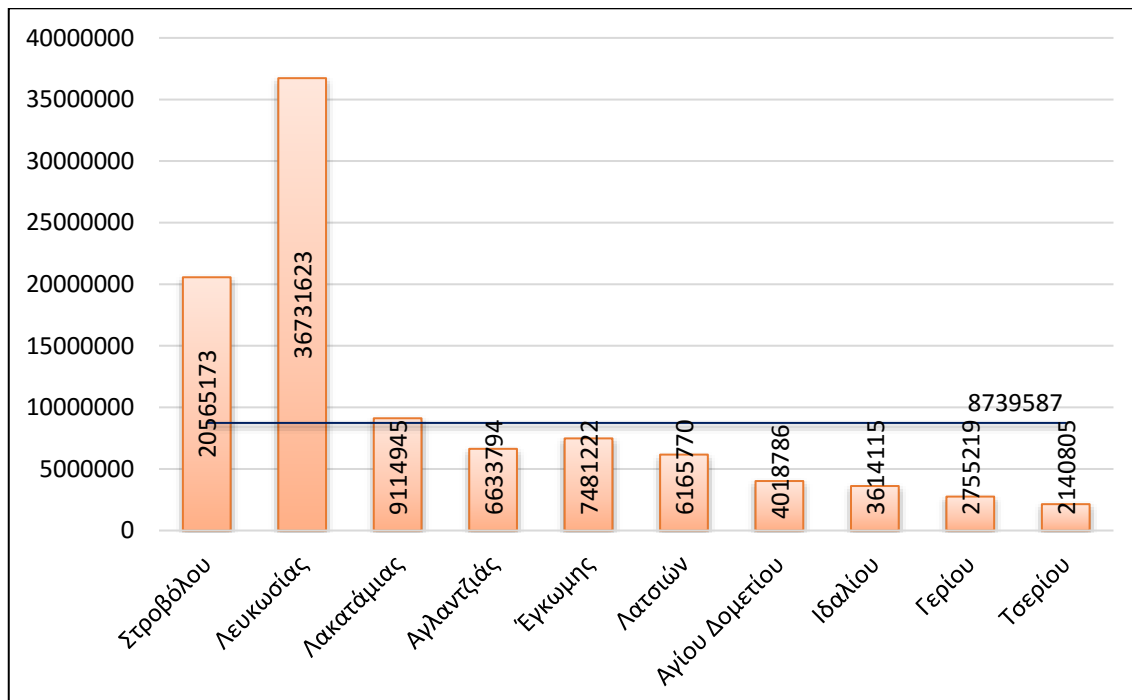
Το διάγραμμα 11 αποδίδει ότι οι μικρότεροι πληθυσμιακά Δήμοι λαμβάνουν ψηλότερη ανά δημότη κρατική χορηγία. Ο δείκτης αυτός φαίνεται να παρουσιάζει μοτίβο αφού όσο μειώνεται το πληθυσμιακό μέγεθος του Δήμου ο δείκτης παρουσιάζει αυξητική τάση. Και στον πίνακα αυτό την μεγαλύτερη εξαίρεση αποτελεί ο Δήμος Λευκωσίας με την ψηλότερη ανά δημότη χορηγία η οποία ανέρχεται στα €258/δημότη, ψηλότερα κατά

72% από το μέσο όρο. Πέραν των πιο πάνω εντοπίζεται εδώ η ανισότητα μεταξύ των Δήμων στα επίπεδα κρατικής χορηγίας που λαμβάνουν.

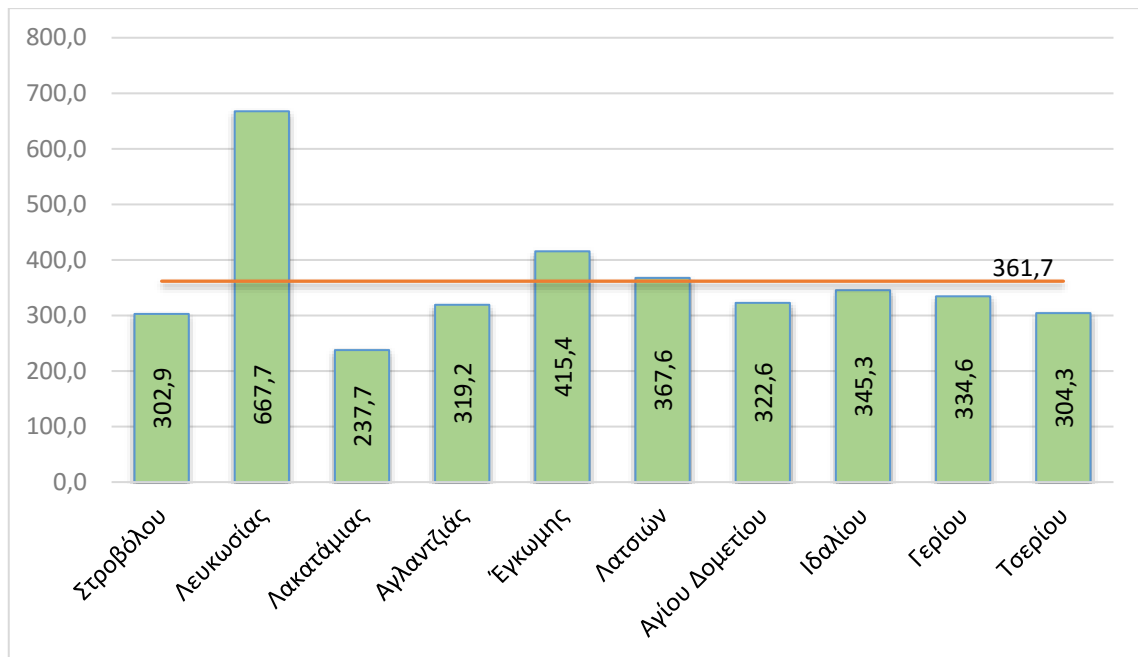
Μια ισοκατανομή της κρατικής χορηγίας θα έπρεπε παρουσιάζει όλους τους Δήμους στο διάγραμμα 11 πλησίον του μέσου όρου με μικρές ίσως διακυμάνσεις που θα οφείλονταν στη κρατική χορηγία έναντι του επαγγελματικού φόρου. Αντιθέτως όμως ο πίνακας παρουσιάζει ανισοκατανομή της χορηγίας η οποία κυμαίνεται από €85,2/δημότη μέχρι €257,7/δημότη.

3.2.6 Συνολικά έσοδα

Στο διάγραμμα 12 απεικονίζονται τα συνολικά έσοδα των Δήμων από όλες τις κατηγορίες εσόδων όπως έχουν παρουσιαστεί στα προηγούμενα διαγράμματα. Επιβεβαιώνονται εδώ τα οικονομικά μεγέθη των Δήμων και η σχέση του ύψους των εσόδων των Δήμων με το πληθυσμιακό τους μέγεθος. Εξάίρεση αποτελεί και στο διάγραμμα αυτό ο Δήμος Λευκωσίας με τα κατά πολύ ψηλότερα έσοδα συγκριτικά με τους υπόλοιπους Δήμους και ο Δήμος Αγλαντζιάς με ελαφρώς περιορισμένα έσοδα σε σχέση με το πληθυσμιακό του μέγεθος.



Διάγραμμα 12: Συνολικά έσοδα συμπεριλαμβανομένων των κρατικών και άλλων χορηγιών (€)



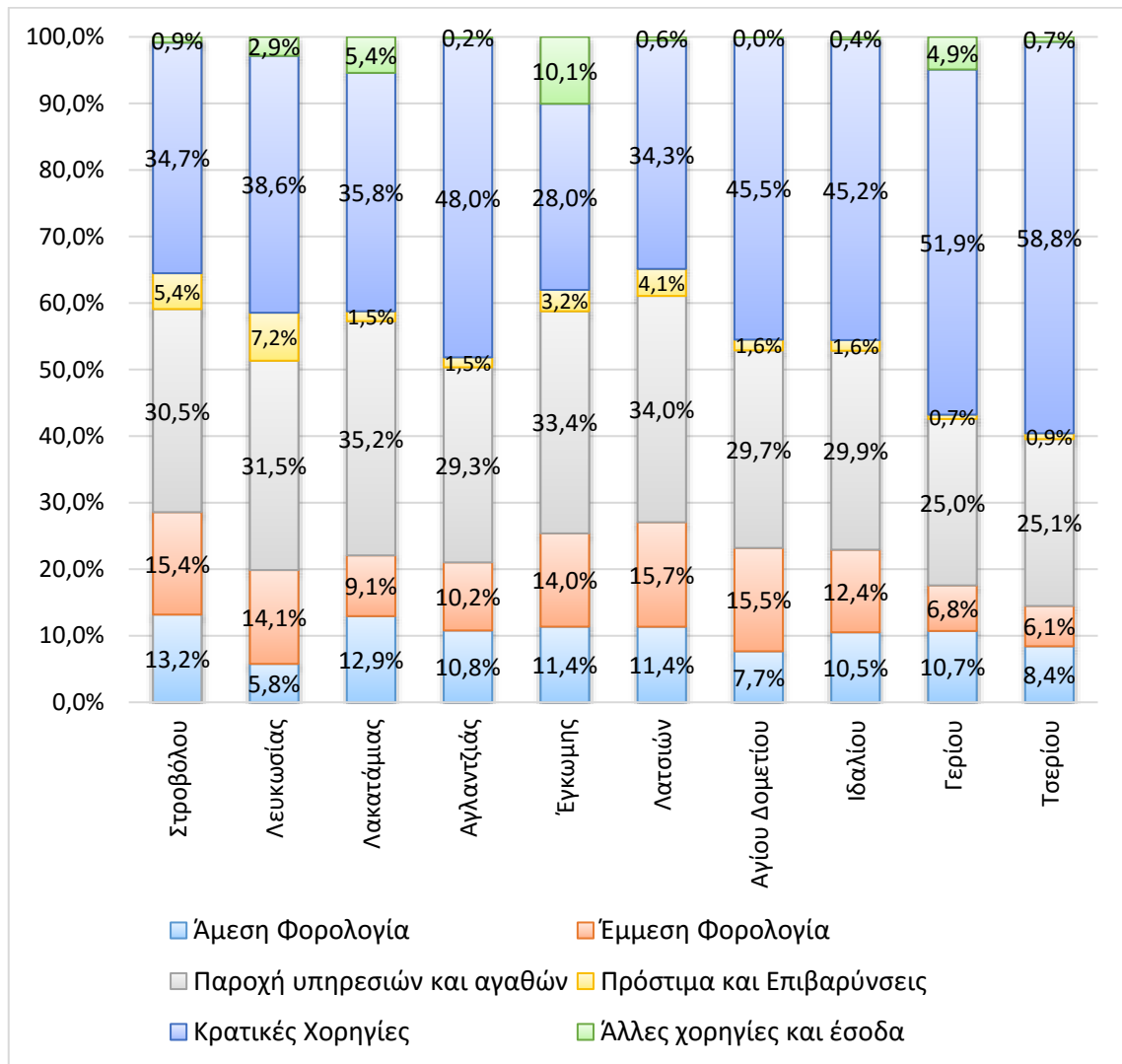
Διάγραμμα 13: Συνολικά έσοδα ανά δημότη, συμπεριλαμβανομένης της κρατικής χορηγίας (€)

Για τους περισσότερους Δήμους τα ανά δημότη συνολικά έσοδα που καταγράφονται, σύμφωνα με το διάγραμμα 13, κυμαίνονται μεταξύ των τιμών 303-368 €/δημότη. Ψηλότερα ανά δημότη έσοδα, όπως είχε διαπιστωθεί και από το διάγραμμα 12 καταγράφεται στο Δήμο Λευκωσίας με €668/δημότη αλλά και για το Δήμο Έγκωμης με €415/δημότη. Στον αντίποδα είναι ο Δήμος Λακατάμιας με συνολικά έσοδα μόλις €238/δημότη, τιμή η οποία είναι κατά 34% κάτω του μέσου όρου και τον κατατάσσει στη τελευταία θέση.

3.2.7 Διάρθρωση εσόδων

Από το διάγραμμα 14 φαίνεται ότι το κυριότερο έσοδο για όλους τους Δήμους είναι η κρατική χορηγία, εκτός για τον Δήμο Έγκωμης, όπου το ψηλότερο του έσοδο αποτελούν οι παροχές υπηρεσιών και αγαθών. Το ποσοστό αυτό συνιστά το δείκτη εξάρτησης από τακτικές επιχορηγήσεις (Καλλιαντάσης, 2019). Με κατά μέσο όρο η κρατική χορηγία να αποτελεί το 42% των εσόδων των Δήμων, στο διάγραμμα παρατηρείται ότι στους τρεις μεγαλύτερους πληθυσμιακά και οικονομικά Δήμους, το ποσοστό αυτό κυμαίνεται από 34,7-38,6%. Στους τέσσερις μικρότερους πληθυσμιακά Δήμους Αγίου Δομετίου, Ιδαίου, Γερίου και Τσερίου αλλά και για τον Δήμο Αγλαντζιάς το ποσοστό ανέρχεται από 45% έως 58,8%, και συνιστά ένα ιδιαίτερα ψηλό δείκτη εξάρτησης από τακτικές επιχορηγήσεις,

που καταδεικνύει την απαραίτητη συμμετοχή του κράτους στον προϋπολογισμό των Δήμων για να είναι δυνατή η βασική λειτουργία τους.



Διάγραμμα 14: Διάρθρωση εσόδων Δήμων ανά κατηγορία.

Τα έσοδα από την παροχή υπηρεσιών, που σημειώνονται με γκρίζο χρώμα στο διάγραμμα, συνιστούν τη κατηγορία εσόδων με τη δεύτερη σε ύψος συνεισφορά στον συνολικό προϋπολογισμό των Δήμων. Σύμφωνα με το διάγραμμα το έσοδο αυτό παρουσιάζεται σε σταθερό ποσοστό για τους οκτώ εκ' των δέκα Δήμων, με κατά μέσο όρο 32%, ενώ για τους Δήμους Γερίου και Τσερίου το έσοδο αυτό μειώνεται στο 25%. Με καφέ χρώμα στο διάγραμμα παρουσιάζονται τα έσοδα από την έμμεση φορολογία τα οποία αποτελούν την τρίτη κατά ύψος εσόδου κατηγορία. Κατά μέσο όρο τα έσοδα από την έμμεση φορολογία ανέρχονται στο 12%, με τους Δήμους Στροβόλου, Λευκωσίας,

Έγκωμης, Λατσιών, Αγίου Δομετίου και Ιδαλίου να καταγράφουν ποσοστό πάνω από τον μέσο όρο, ενώ οι Δήμοι Γερίου και Τσερίου να καταγράφουν τιμές κάτω του 56% του μέσου όρου. Η άμεση φορολογία (φορολογία ακινήτων) κατά μέσο όρο αποτελεί το 10.3% των εσόδων του προϋπολογισμού των Δήμων και κατατάσσεται τέταρτη στη σειρά ύψους εσόδων. Ο κανόνας αυτός δεν ισχύει για τους Δήμους Λακατάμιας, Αγλαντζιάς, Γερίου και Τσερίου όπου τα έσοδα της άμεσης φορολογίας ξεπερνούν τα έσοδα της έμμεσης φορολογίας.

Τα έσοδα των Δήμων συμπληρώνουν τα «πρόστιμα και επιβαρύνσεις». Στη κατηγορία αυτή σημαντικό ποσοστό καταγράφουν οι Δήμοι Λευκωσίας, Στροβόλου, Λατσιών και Έγκωμης με ποσοστά 7,2%, 5,4%, 4,1% και 3,2%, ενώ για τους υπόλοιπους Δήμους τα ποσοστά που καταγράφονται είναι κάτω του 1,6%.

Αθροιστικά, τα έσοδα άμεσης φορολογίας + έμμεσης φορολογίας + παροχής υπηρεσιών + πρόστιμα και επιβαρύνσεις (ίδια έσοδα), προς τα συνολικά έσοδα, συνιστούν το *δείκτη ανεξαρτησίας των Δήμων* (Καλλιαντάσης, 2019). Ως εκ τούτου οι Δήμοι Στροβόλου, Λακατάμιας, Έγκωμης, Λευκωσίας και Λατσιών καταγράφουν ψηλό δείκτη ανεξαρτησίας που κυμαίνεται στο 59-65%, οι Δήμοι Αγλαντζιάς, Αγίου Δομετίου και Ιδαλίου καταγραφούν δείκτη ανεξαρτησίας 52-54% ενώ για τους Δήμους Γερίου και Τσερίου κυμαίνεται στο 40-43%.

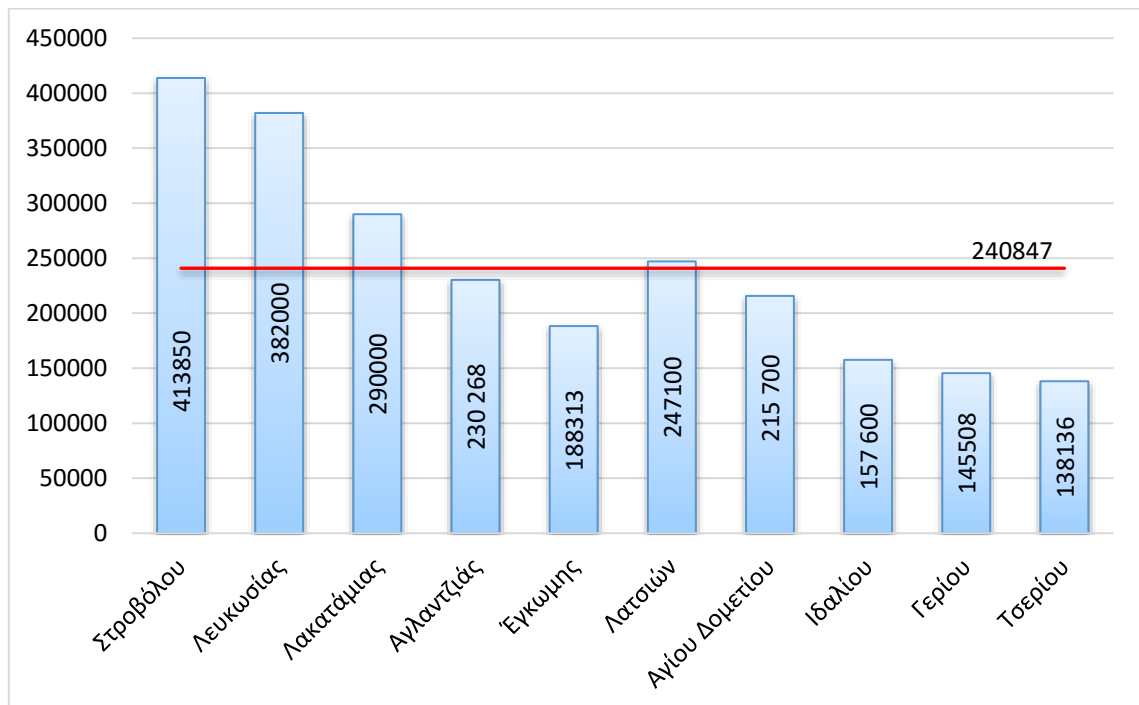
Τα έσοδα άμεσης φορολογίας + έμμεσης φορολογίας + παροχής υπηρεσιών + κρατικής χορηγίας (τακτικά έσοδα), προς τα συνολικά έσοδα, συνιστούν το *δείκτη αυτονομίας των Δήμων* (Καλλιαντάσης, 2019). Κατά σειρά καταγράφονται οι δείκτες αυτονομίας των Δήμων ως εξής: Αγίου Δομετίου 98,4%, Τσερίου 98,4%, Αγλαντζιάς 98,3%, Ιδαλίου 98%, Λατσιών 95,4%, Γερίου 94,4%, Στροβόλου 93,8% Λακατάμιας 93%, Λευκωσίας 90% και Έγκωμης 86,8%. Εύλογα εξάγεται το συμπέρασμα από τον δείκτη αυτό, ότι η μεγάλη διακύμανση και ύψος του παράγοντα «Κρατική χορηγία» ωθεί όλους τους Δήμους στην καταγραφή εξαιρετικά ψηλών δεικτών αυτονομίας, ένα αποτέλεσμα που πρέπει απαραίτητα να αξιολογηθεί και σε συνάρτηση του δείκτη εξάρτησης από τακτικές επιχορηγήσεις.

Τέλος τα έσοδα του προϋπολογισμού των Δήμων συμπληρώνουν οι «άλλες χορηγίες και έσοδα» με διακύμανση από 0 – 10%. Το έσοδο αυτό για τους περισσότερους Δήμους καταγράφει ποσοστό χαμηλότερο του 1% ενώ για τους Δήμους Γερίου και Λακατάμιας ανέρχεται στο σημαντικό ποσοστό 4,9 και 5,4% αντίστοιχα και για το Δήμο Έγκωμης στο ακόμα πιο ψηλό ποσοστό του 10,1%.

3.3 Ανάλυση και Αξιολόγηση δαπανών των Δήμων - Αριθμοδείκτες Εξόδων

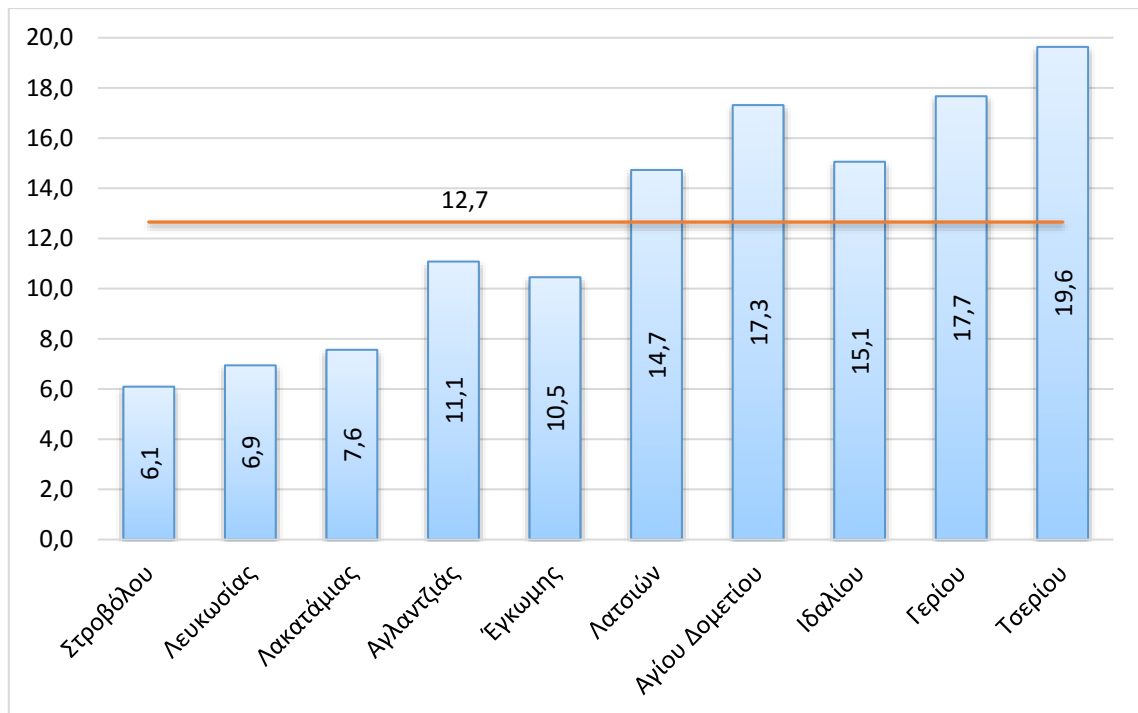
3.3.1 Αμοιβές Αιρετών

Η μισθοδοσία και τα άλλα ωφελήματα των αιρετών των Δήμων (Δημάρχου και Δημοτικών συμβούλων), καθορίζεται από το άρθρο 52 του 111/1985. Το άρθρο 11 καθορίζει και τον αριθμό των Δημοτικών Συμβούλων ανά Δήμο, ο οποίος βασίζεται στον αριθμό εκλογέων όπως αναγράφεται αναλυτικά στο παράρτημα 2. Κατά συνέπεια, το ύψος της δαπάνης των αμοιβών των αιρετών των Δήμων συνδέεται με το πληθυσμιακό μέγεθος του Δήμου.



Διάγραμμα 15: Δαπάνες αμοιβών Αιρετών (€)

Στο διάγραμμα 15 το ύψος της δαπάνης μισθοδοσίας ακολουθεί το πληθυσμιακό μέγεθος του Δήμου. Εξαιρέση στον κανόνα αυτό φαίνεται ότι αποτελούν οι Δήμοι Λατσιών και Αγίου Δομετίου οι οποίοι έχουν ψηλότερη δαπάνη σε σχέση με το πληθυσμιακό τους μέγεθος συγκριτικά με τους υπόλοιπους Δήμους.



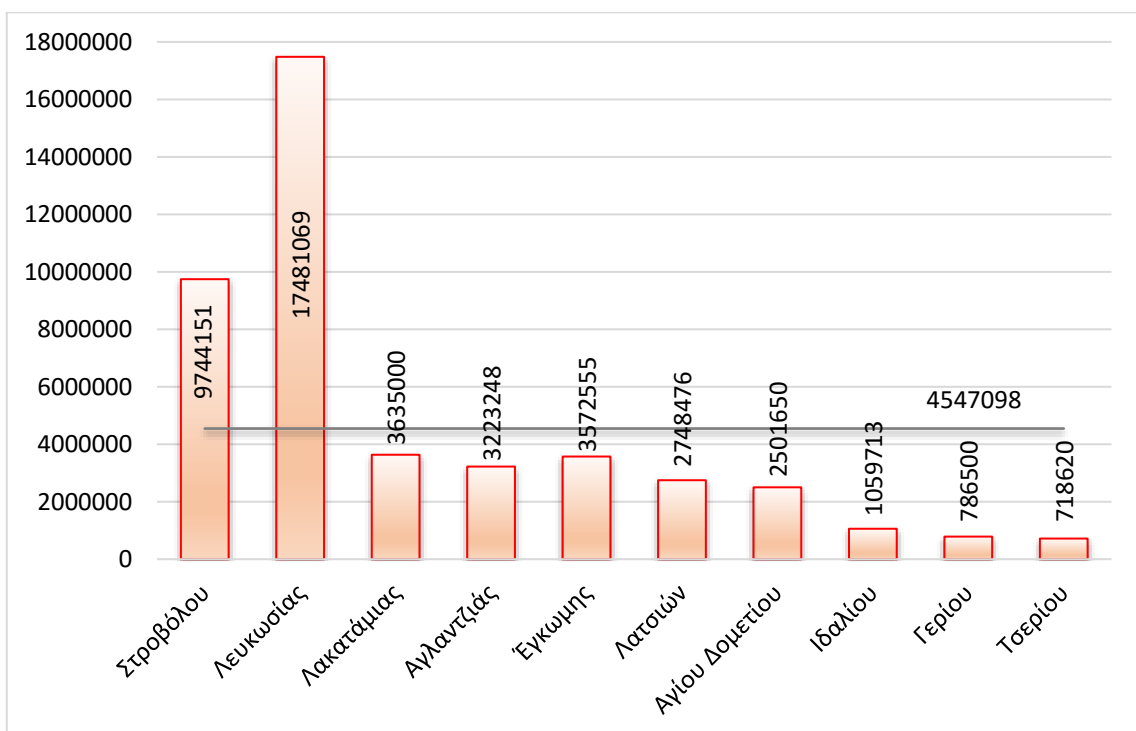
Διάγραμμα 16: Αμοιβές αιρετών ανά δημότη (€)

Το διάγραμμα 16 παρουσιάζει ότι οι μεγάλοι πληθυσμιακά Δήμοι επιτυγχάνουν χαμηλότερο δείκτη δαπάνης για τις αμοιβές των αιρετών των Δήμων ανά δημότη. Συγκεκριμένα το ανά δημότη κόστος για τους Δήμους Λευκωσίας, Στροβόλου και Λακατάμιας κυμαίνεται από €6,1 - €7,6. Από την άλλη για τους μικρότερους Δήμους Ιδαλίου, Γερίου και Τσερίου, το κόστος εκτοξεύεται στα €15,1 - €19,6. Χαρακτηριστικό στοιχείο αποτελεί το ότι το κόστος στο Δήμο Τσερίου είναι κατά 321% ψηλότερο σε σχέση με το κόστος του Δήμου Στροβόλου. Η τεράστια διακύμανση που καταγράφεται στο δείκτη και το γεγονός ότι το ανά δημότη κόστος είναι αντιστρόφως ανάλογο του πληθυσμιακού μεγέθους του Δήμου (όχι όμως ευθέως ανάλογο) με μικρή εξαίρεση τους Δήμους Έγκωμης και Αγίου Δομετίου, καταδεικνύει σαφώς, ότι το πληθυσμιακό μέγεθος του Δήμου είναι καταλυτικό στη μείωση του ανά δημότη κόστους αμοιβών των αιρετών και στην επίτευξη οικονομικών κλίμακας στη κατηγορία αυτή.

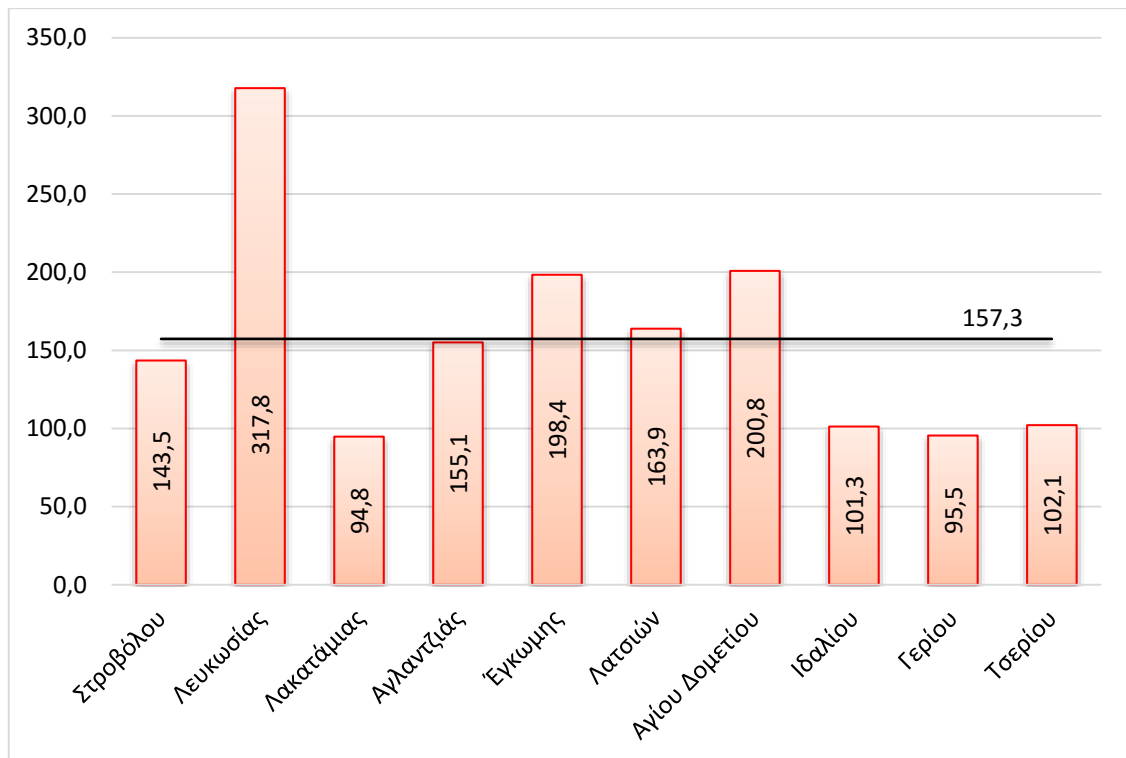
3.3.2 Αμοιβές προσωπικού

Οι αρμοδιότητες των Δήμων, οι υπηρεσίες, τα αγαθά, οι ωφέλειες που προσφέρονται και γενικά το ύψος του προϋπολογισμού που καλούνται να διαχειριστούν, απαιτούν και τους ανάλογους αναγκαίους ανθρώπινους πόρους, την ανάλογη οργανωτική δομή και τις ανάλογες εσωτερικές εξειδικευμένες υπηρεσίες. Το ύψος της δαπάνης για το προσωπικό

των δέκα Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας αποτυπώνεται στο διάγραμμα 17. Από το διάγραμμα φαίνεται ότι το κόστος αυτό ανέρχεται στα €17,5εκ. για τον Δήμο Λευκωσίας και στα €9,7εκ. για το Δήμο Στροβόλου, τιμές οι οποίες αποτελούν τις ψηλότερες του διαγράμματος. Τις χαμηλότερες τιμές καταγράφουν οι Δήμοι Ιδαλίου, Τσερίου και Γερίου με ύψος δαπανών €1,1εκ, €0,8εκ και €0,7εκ. αντίστοιχα. Η σειρά κατάταξης των Δήμων στο διάγραμμα 17 συνάδει απόλυτα και ακολουθεί την σειρά κατάταξης των Δήμων στο διάγραμμα 12 που αφορά το συνολικό ύψος των εσόδων των Δήμων. Το στοιχείο αυτό καταδεικνύει την άμεση διασύνδεση του επιπέδου των εσόδων του προϋπολογισμού, με το επίπεδο του κόστους των ανθρωπίνων πόρων για διαχείριση του.



Διάγραμμα 17: Δαπάνες αμοιβών προσωπικού (€)

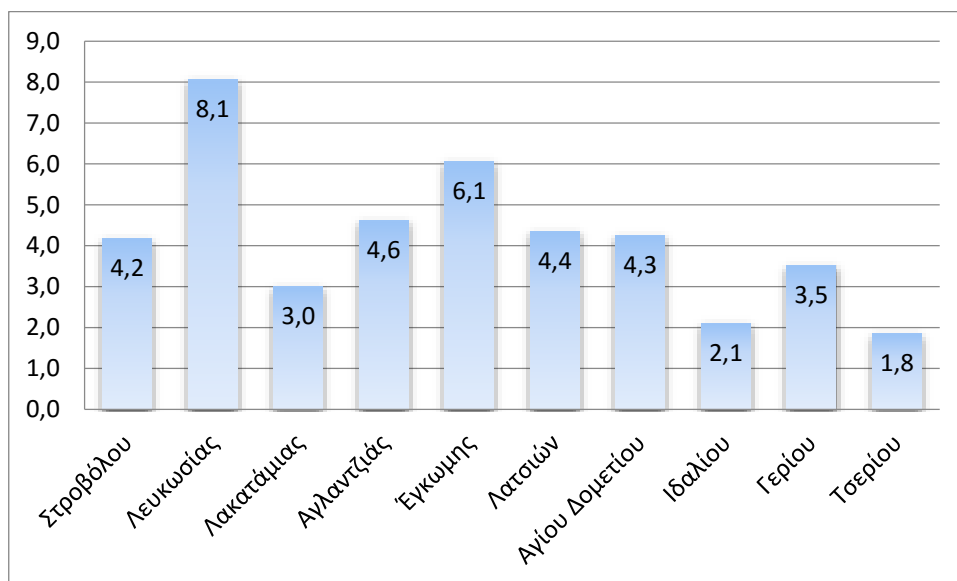


Διάγραμμα 18: Αμοιβές προσωπικού ανά δημότη (€)

Στο διάγραμμα 18 οι Δήμοι μπορούν να ομαδοποιηθούν σε τρία επίπεδα δείκτη ανά δημότη κόστους για τις αμοιβές του προσωπικού. Στην πρώτη ομάδα, με τις καλύτερες επιδόσεις δείκτη, ανήκουν οι μικροί σχετικά Δήμοι, δηλαδή οι Δήμοι Ιδαλίου, Γερίου και Τσερίου. Στην ίδια ομάδα εμπίπτει και ο Δήμος Λακατάμιας ο οποίος πληθυσμιακά είναι ο τρίτος και στο ύψος του προϋπολογισμού επίσης κατατάσσεται τρίτος. Στην δεύτερη ομάδα με δείκτη που πλησιάζει το μέσο όρο ανήκει ο Δήμος Στροβόλου ο οποίος πληθυσμιακά είναι ο πρώτος σε μέγεθος και στο ύψος του προϋπολογισμού κατατάσσεται δεύτερος στη σειρά, ως επίσης οι Δήμοι Αγλαντζιάς και Λατσιών. Στην τρίτη ομάδα εμπίπτουν οι Δήμοι Αγίου Δομετίου και Έγκωμης με ιδιαίτερα ψηλό δείκτη αν ληφθούν υπόψη και τα χαμηλά επίπεδα εσόδων των Δήμων αυτών και του προϋπολογισμού που καλούνται να διαχειριστούν. Στην ίδια ομάδα κατατάσσεται και ο Δήμος Λευκωσίας, με κατά 102% ψηλότερο δείκτη από τον μέσο όρο.

Σημαντική παράμετρο για το δείκτη αυτό φυσικά αποτελεί και η στελέχωση των Δήμων. Σύμφωνα με το διάγραμμα 19 οι Δήμοι Τσερίου, Ιδαλίου, Λακατάμιας και Γερίου παρουσιάζουν τους χαμηλότερους δείκτες αριθμού μόνιμων υπαλλήλων ανά 1000 κατοίκους που αυτό σημαίνει υποστελέχωση, που φαινομενικά και λανθασμένα το

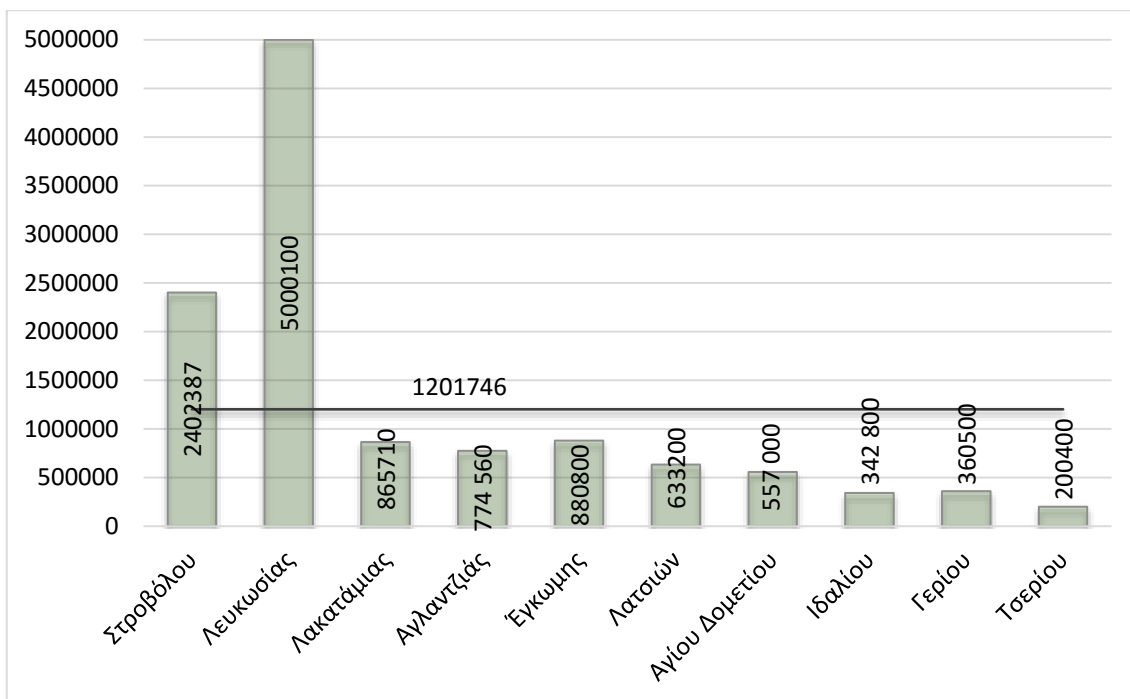
στοιχείο αυτό αποδίδεται στο διάγραμμα 18 ως επίτευξη οικονομικών κλίμακας για τους Δήμους αυτούς.



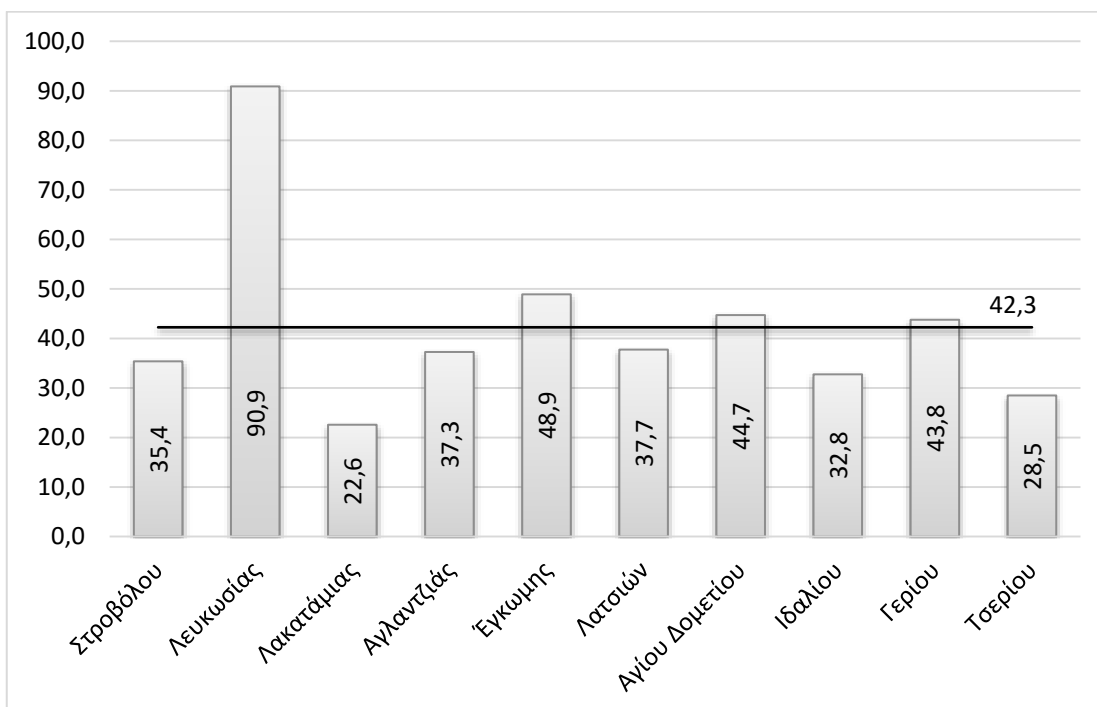
Διάγραμμα 19: Αριθμός μόνιμου προσωπικού ανά 1000 κατοίκους

3.3.3 Λειτουργικές Δαπάνες

Οι λειτουργικές δαπάνες των Δήμων όπως αυτές περιγράφονται στο παράρτημα 1, έχουν ουσιαστικά άμεση σχέση με το μέγεθος του Δήμου και τις αρμοδιότητες/υπηρεσίες που προσφέρει. Το ύψος των λειτουργικών δαπανών σύμφωνα με το διάγραμμα 20 κατατάσσει τους Δήμους στην ίδια σειρά που κατατάσσονται και στο διάγραμμα 12 που αφορά τα συνολικά έσοδα των Δήμων, αλλά και στο διάγραμμα 17 που παρουσιάζει το ύψος των αμοιβών του προσωπικού των Δήμων. Σαφώς, οι λειτουργικές δαπάνες είναι άμεσα συνδεδεμένες με το μέγεθος του ανθρώπινου δυναμικού των Δήμων και το ύψος του προϋπολογισμού που διαχειρίζονται. Εξάιρεση στον άτυπο κανόνα που έχει διατυπωθεί εδώ, αποτελεί ο Δήμος Έγκωμης ο οποίος σε σειρά κατάταξης παρουσιάζεται με ελαφρώς ψηλότερο κόστος λειτουργικών δαπανών σε σχέση με τα στοιχεία των διαγραμμάτων 12 και 17.



Διάγραμμα 20: Λειτουργικές δαπάνες (€)



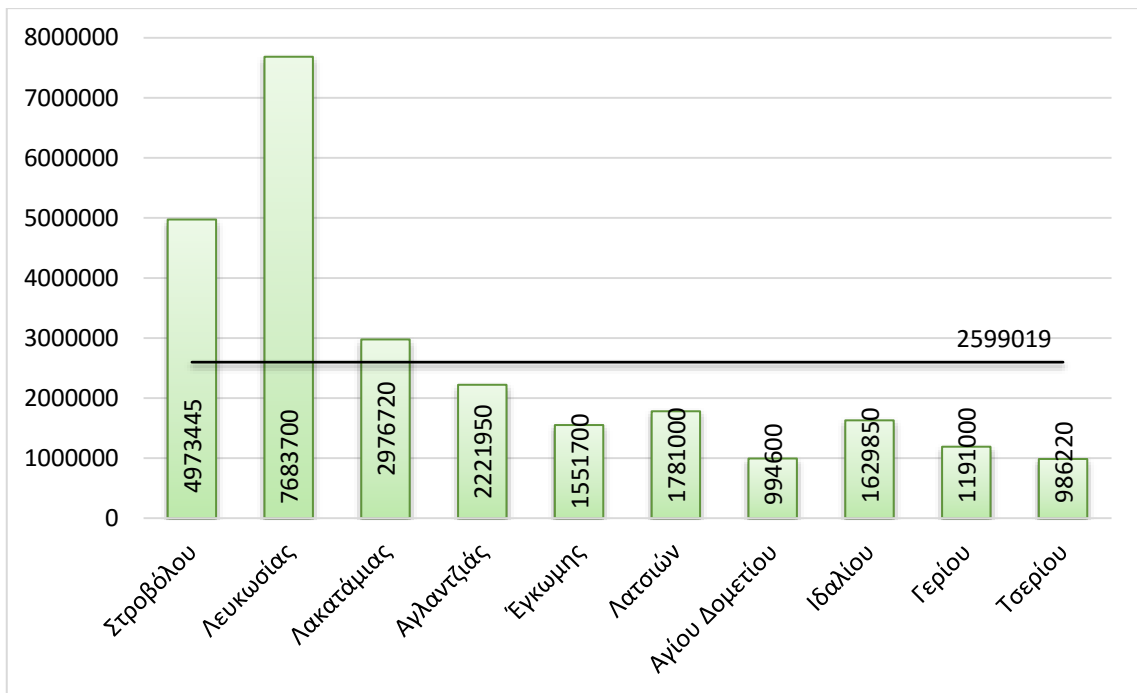
Διάγραμμα 21: Λειτουργικές δαπάνες ανά δημότη (€)

Το διάγραμμα 21 ανακατατάσσει τη σειρά των Δήμων σε σχέση με τις ανά δημότη λειτουργικές δαπάνες. Το διάγραμμα αυτό όμως, φαίνεται ότι στο μεγαλύτερο του μέρος

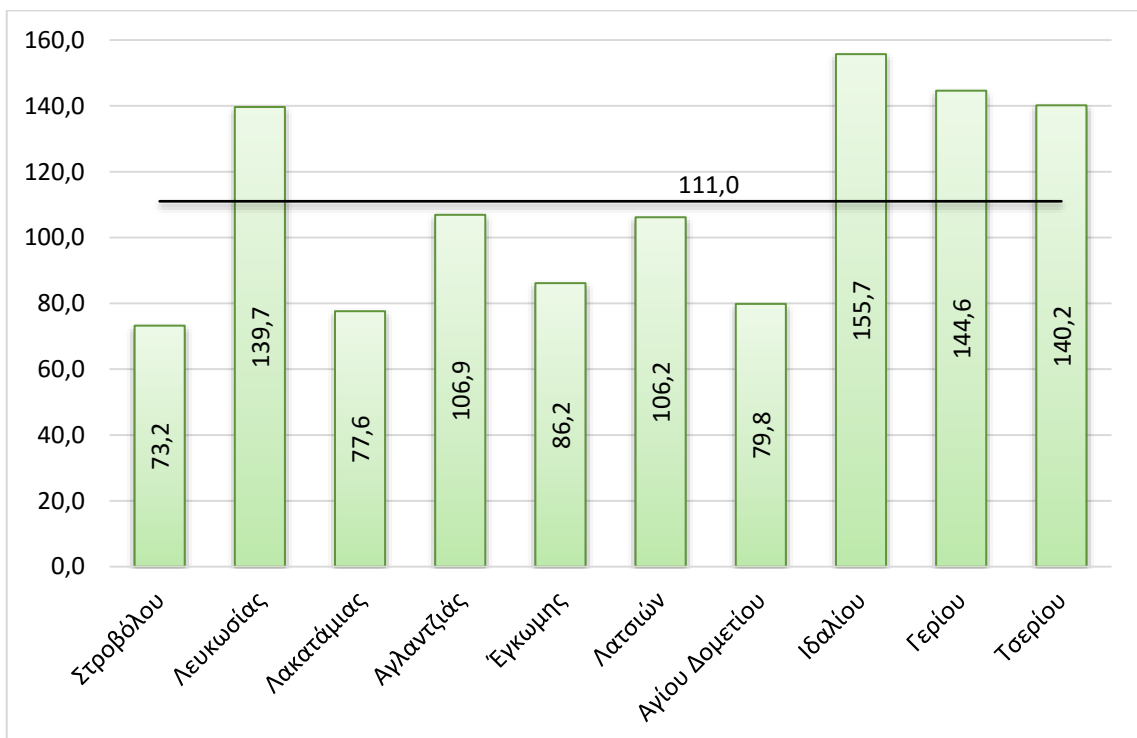
ακολουθεί το μοτίβο που διαγράφει το διάγραμμα 18 και επιβεβαιώνει ότι τα έξοδα ανθρωπίνων πόρων είναι αλληλένδετα με τα λειτουργικά έξοδα των Δήμων. Στο διάγραμμα αυτό ο Δήμος Λακατάμιας καταγράφει το χαμηλότερο δείκτη της δαπάνης αυτής με μόλις €22,6/δημότη ενώ ο Δήμος Λευκωσίας τον ψηλότερο με €90,9/δημότη. Οι υπόλοιποι Δήμοι καταγράφουν δείκτη περί τα €42/δημότη.

3.3.4 Δημοτική Ωφελεία

Οι δαπάνες δημοτικής ωφελείας συνιστούν την άμεση παροχή αγαθών προς τους δημότες μέσα από το φάσμα των αρμοδιοτήτων των Δήμων. Η δαπάνη αυτή, η οποία αντανακλά την παροχή δημοτικών αγαθών, δεν φαίνεται να ακολουθεί πλήρως το πληθυσμιακό μέγεθος των Δήμων. Για παράδειγμα ο Δήμος Στροβόλου, ο μεγαλύτερος πληθυσμιακά Δήμος κατατάσσεται δεύτερος στο ύψος της δαπάνης αυτής σύμφωνα με το διάγραμμα 22 και οι Δήμοι Έγκωμης και Αγίου Δομετίου καταγράφουν χαμηλότερες του αναμενόμενου επιπέδου δαπάνες. Σύμφωνα όμως με το διάγραμμα 23 φαίνεται ότι οι μικρότεροι πληθυσμιακά Δήμοι Ιδαλίου, Γερίου και Τσερίου επιτυγχάνουν ψηλότερο δείκτη δαπάνης δημοτικής ωφελείας ανά δημότη κατά 26-40% πάνω από τον μέσο όρο. Φυσικά, το ύψος της δαπάνης αυτής για τους εν λόγω τρεις Δήμους σύμφωνα με το διάγραμμα 22 είναι πολύ περιορισμένο. Ο βέλτιστος συνδυασμός διαφαίνεται ότι επιτυγχάνεται από τον Δήμο Λευκωσίας ο οποίος καταγράφει την μέγιστη δαπάνη δημοτικής ωφελείας κατά 195% πάνω από τον μέσο όρο, αλλά και δείκτη δαπάνης δημοτικής ωφελείας ανά δημότη κατά 26% πάνω από τον μέσο όρο. Για τους Δήμους Αγλαντζιάς και Λατσιών φαίνεται να αποτυπώνεται στο διάγραμμα 23 ένα ικανοποιητικό επίπεδο δεικτών που πλησιάζει το μέσο όρο, ενώ για τους Δήμους Στροβόλου, Λακατάμιας, Έγκωμης και Αγίου Δομετίου οι δείκτες είναι σημαντικά χαμηλότεροι του μέσου όρου. Για τους τελευταίους, το στοιχείο του χαμηλού ύψους της δαπάνης αυτής αποτυπώνεται και στο διάγραμμα 22.



Διάγραμμα 22: Δαπάνες δημοτικής ωφελείας (€)



Διάγραμμα 23: Δαπάνες δημοτικής ωφελείας ανά δημότη (€)

Στο πλαίσιο αξιολόγησης των δαπανών δημοτικής ωφελείας χρήσιμα στοιχεία μπορούν να αντληθούν και από τον πίνακα 2. Στον πίνακα αυτό έχουν σημειωθεί συγκεκριμένες υπηρεσίες, πέραν των βασικών υπηρεσιών που παρέχονται από όλους τους Δήμους, οι οποίες φαίνεται ότι προσφέρονται μόνο από αριθμό συγκεκριμένων Δήμων. Το πλήθος των πιο κάτω ανά Δήμο υπηρεσιών, αντανακλάται και στις δαπάνες που παρουσιάζουν τα διαγράμματα 22 & 23.

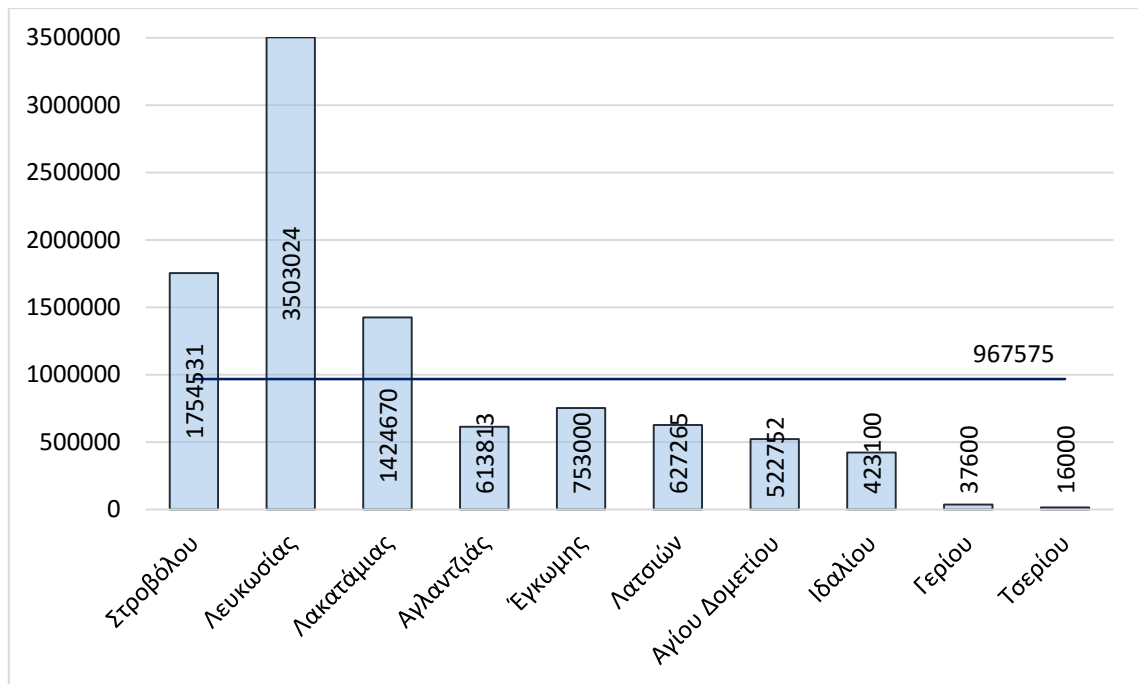
Πίνακας 2: Παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών (2022)

	Στροβόλου	Λευκωσίας	Λακατάμιας	Αγλαντζιάς	Έγκωμης	Λατσιών	Αγίου Δομετίου	Ιδαλίου	Γερίου	Τσερίου
Ανακατασκευή οδών, (αρθρο 17)		√								
Κολυμβητήριο		√	√	√						
Αθλ. Διαστηριότητες/ ανοικτό σχολείο	√	√	√	√		√				
Βιοτεχνική περιοχή		√		√						
Συντήρηση Φώτων τροχαίας		√								
Δημοτική Βιβλιοθηκη	√	√					√	√	√	√
Πράσινο Σημείο	√	√	√				√		√	

(πηγές: Δήμοι: Στροβόλου, Λευκωσίας, Λακατάμιας, Αγλαντζιάς, Έγκωμης, Λατσιών, Αγίου Δομετίου, Ιδαλίου, Τσερίου, Γερίου)

3.3.5 Αποσβέσεις, άλλες Δαπάνες

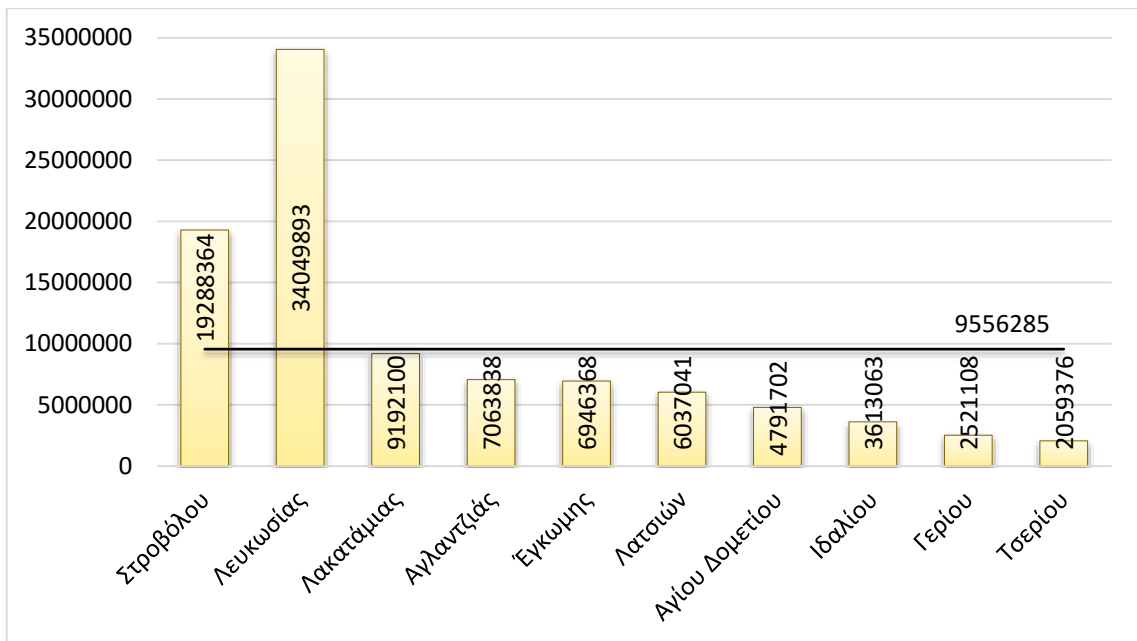
Τις δαπάνες των Δήμων συμπληρώνουν οι δαπάνες που παρουσιάζει το διάγραμμα 24, οι οποίες αφορούν κυρίως δαπάνες αποσβέσεων κτιρίων, μηχανημάτων και εξοπλισμού, ως επίσης σε μικρότερο βαθμό, τόκους τραπεζών. Το ύψος της δαπάνης αντανακλά το μέγεθος της ακίνητης και κινητής περιουσίας του Δήμου που υπόκειται σε απόσβεση.



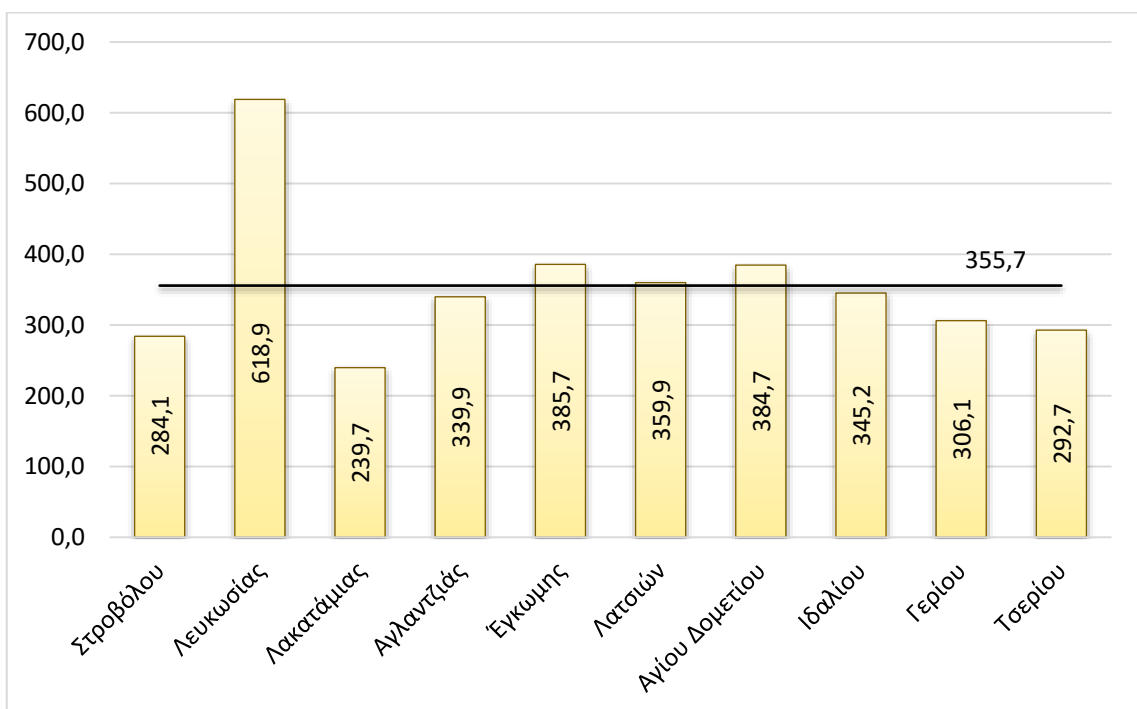
Διάγραμμα 24: Δαπάνες αποσβέσεων, τραπεζικών τόκων και άλλα (€)

3.3.6 Συνολικές Δαπάνες

Η συνολική εικόνα όλων των διαγραμμάτων που αφορούν τις δαπάνες των Δήμων αποδίδεται στα διαγράμματα 25 και 26. Ο Δήμος Λευκωσίας καταγράφει το ψηλότερο επίπεδο δαπανών από όλους του Δήμους, με €34εκ. και αποτελεί την εξαίρεση στο μοτίβο του πληθυσμιακού μεγέθους προς το ύψος των συνολικών δαπανών. Επίσης καταγράφει και τον ψηλότερο δείκτη συνολικών δαπανών ανά δημότη με €619/δημότη. Σύμφωνα με το διάγραμμα 26, οι Δήμοι Αγλαντζιάς, Έγκωμης, Λατσιών, Αγίου Δομετίου και Ιδαλίου καταγράφουν δείκτη πλησίον του μέσου όρου (-5% έως +10%), οι Δήμοι Γερίου, Τσερίου και Στροβόλου καταγράφουν τιμές 14-20% κάτω από τον μέσο όρο και τέλος ο Δήμος Λακατάμιας καταγράφει το χαμηλότερο δείκτη από όλους τους Δήμους, με 33% κάτω του μέσου όρου.



Διάγραμμα 25: Συνολικές δαπάνες (€)

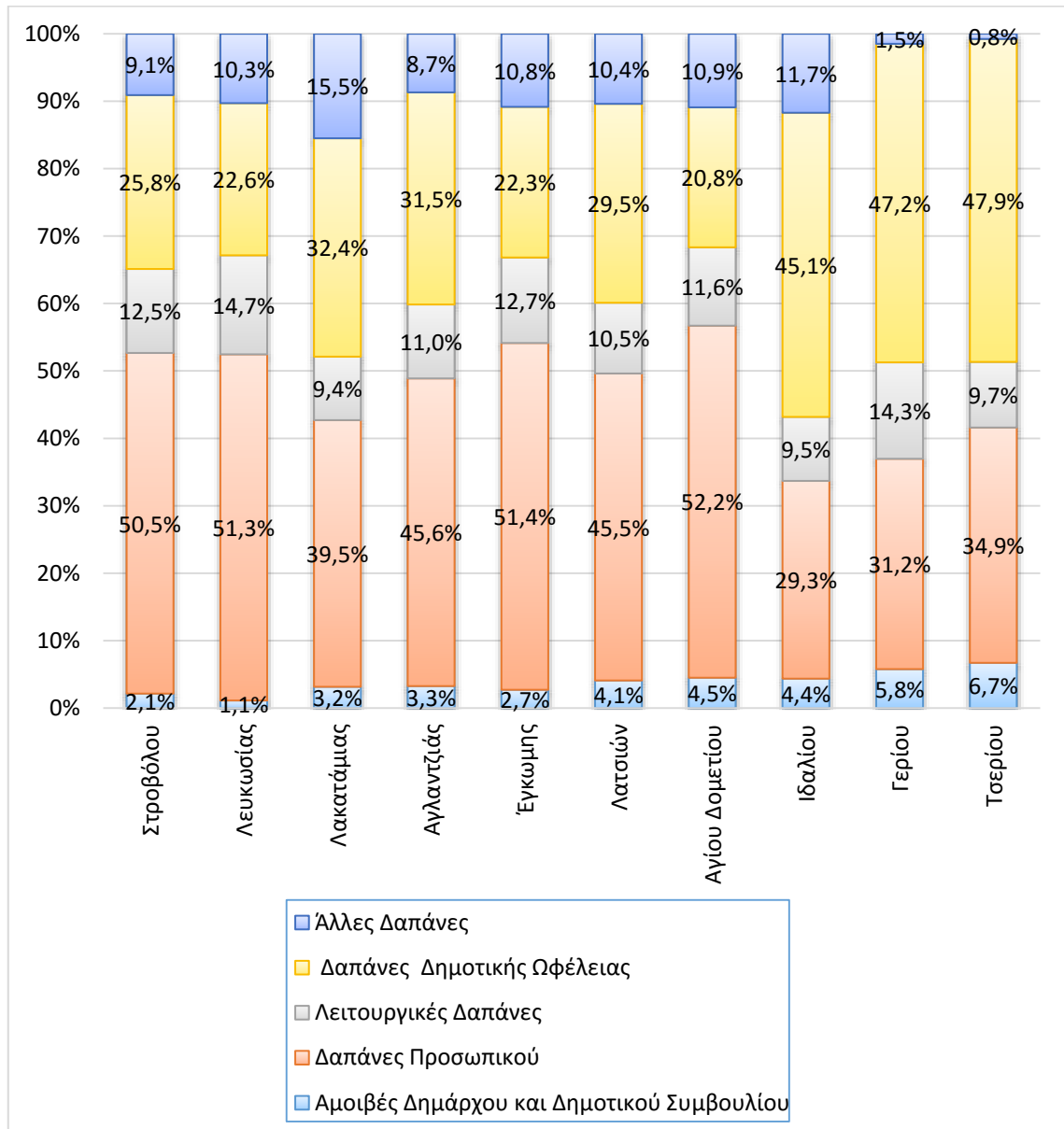


Διάγραμμα 26: Συνολικές δαπάνες ανά δημότη (€)

3.3.7 Διάρθρωση Δαπανών

Σύμφωνα με το διάγραμμα 27, η μεγαλύτερη δαπάνη για τους 7 πολυπληθέστερους Δήμους της Λευκωσίας είναι η δαπάνη προσωπικού. Για τους εν λόγω Δήμους η δαπάνη

κυμαίνεται από 39,5-52,2% των συνολικών δαπανών τους. Η δαπάνη προσωπικού για τους Δήμους Ιδαλίου, Γερίου και Τσερίου κυμαίνεται από 29,3-34,9% και συνιστά την δεύτερη σε ύψος δαπάνη μετά τις δαπάνες που αφορούν τη δημοτική ωφέλεια, ενώ η δαπάνη αυτή κατατάσσεται δεύτερη σε ύψος για τους εφτά πολυπληθέστερους Δήμους.



Διάγραμμα 27: Διάρθρωση δαπανών Δήμων ανά κατηγορία

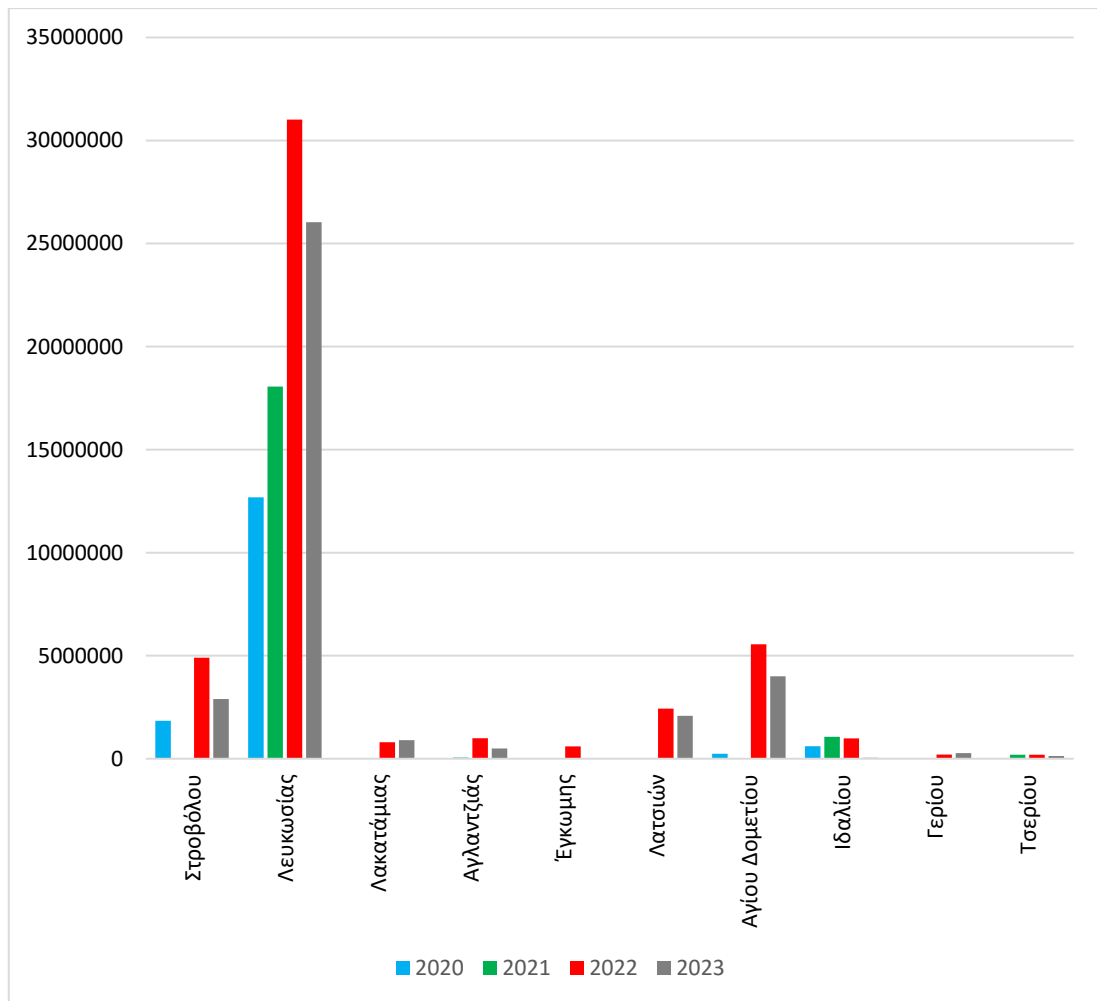
Η διακύμανση που παρουσιάζεται για όλους τους Δήμους για τις λειτουργικές δαπάνες είναι σχετικά περιορισμένη και κυμαίνεται στο 9,4-14,7%. Οι δαπάνες που αφορούν τις αμοιβές των αρετών συνιστούν σχετικά μικρό ποσοστό των συνολικών

δαπανών με διακύμανση 1,1-6,7%. Αξιοσημείωτη διακύμανση παρουσιάζουν οι «άλλες δαπάνες» των Δήμων με την δαπάνη αυτή να συνιστά το 15,5% των δαπανών του Δήμου Λακατάμιας και για τους Δήμους Τσερίου και Γερίου μόλις το 1.5% και 0,8% αντίστοιχα.

3.4 Ανάλυση και Αξιολόγηση Κεφαλαιουχικών Μεταβιβάσεων

Πέραν των εσόδων και δαπανών των δέκα Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας που έχουν αναλυθεί στα διαγράμματα που έχουν προηγηθεί, σημαντικό μέρος του προϋπολογισμού τους συνιστά και η κατηγορία «άλλων σημαντικών εισπράξεων και πληρωμών» όπως αυτή περιγράφεται και στο παράρτημα 1 .

Ιδιαίτερης αναφοράς και ανάλυσης κρίνεται σκόπιμο όπως γίνει για τις χορηγίες του κράτους και της ΕΕ, που συνιστούν την συνεισφορά-χρηματοδότηση προς τους Δήμους, ως μέρος του συνολικού κόστους για έργα που προωθούνται και υλοποιούνται από τους Δήμους. Επιπρόσθετα στην κατηγορία αυτή εμπίπτει και η χρηματοδότηση που επιτυγχάνεται από αναλήψεις δανείων που έχουν συναφθεί με εμπορικές τράπεζες, (σύμφωνα με τις απαιτήσεις και όρια του Υπουργείου Εσωτερικών) ως επίσης και οι εξοικονομήσεις από κονδύλια του προϋπολογισμού.

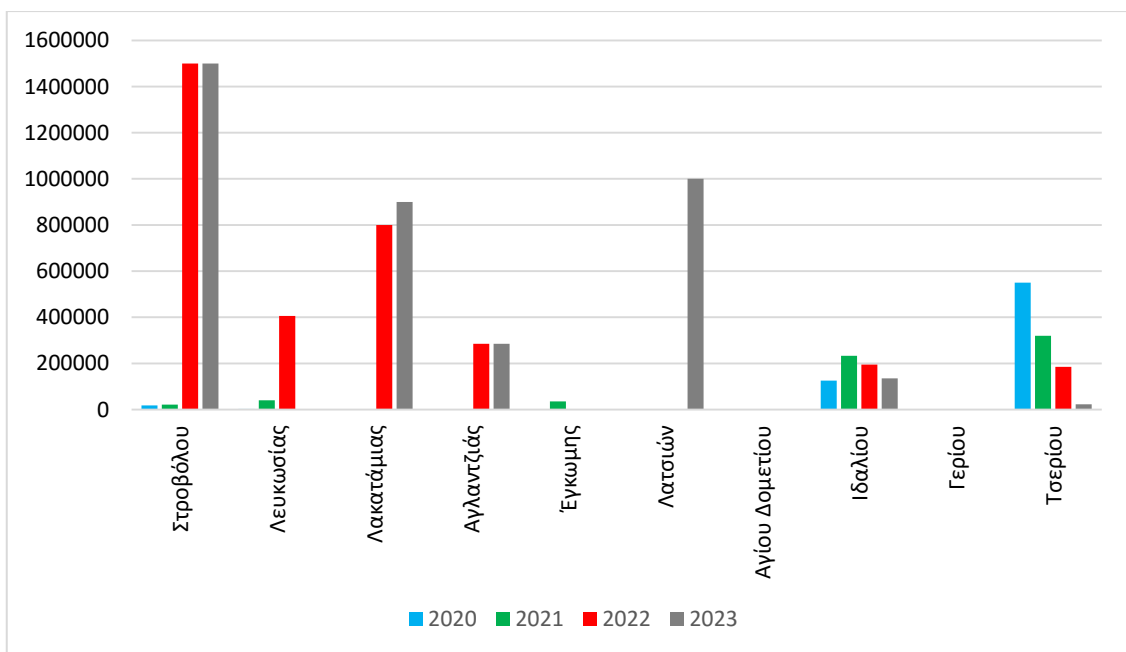


Διάγραμμα 28: Κεφαλαιουχικές μεταβιβάσεις, χρηματοδοτήσεις (€)

Στο διάγραμμα 28 παρουσιάζεται η άντληση κεφαλαίων που επιτυγχάνουν οι Δήμοι για έργα που προωθούνται από τους Δήμους για την τετραετία 2020-2023. (Τα στοιχεία έχουν βασιστεί στους προϋπολογισμούς των ετών 2020, 2021 και 2022 και στο ΜΔΠ για το 2023). Το ύψος των κεφαλαίων αυτών δεν παρουσιάζει ακριβώς το ύψος των αναπτυξιακών δαπανών των Δήμων αφού στις δαπάνες αυτές μπορούν να προστεθούν και εξοικονομήσεις από άλλες κατηγορίες εσόδων, αλλά, παρουσιάζει μια σοβαρή ένδειξη του αναπτυξιακού προγράμματος των Δήμων, τον επιπρόσθετο προϋπολογισμό που καλούνται να διαχειριστούν και κυρίως την ικανότητα του Δήμου προώθησης αναπτυξιακών έργων.

Τα κεφάλαια που παρουσιάζονται στο διάγραμμα 28 συνιστούν δαπάνη για έργα δημοτικής ωφελείας και γενικότερα την παροχή δημοτικών αγαθών, επιπρόσθετα των δαπανών δημοτικής ωφελείας που παρουσιάζονται στα διαγράμματα 22 και 23.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι και η υποκατηγορία των κεφαλαιουχικών μεταβιβάσεων, που συνιστά την πληρωμή-συνεισφορά που καταβάλλεται από τον Δήμο προς το κεντρικό κράτος, για έργα που προωθεί το κράτος εντός του Δήμου. Η συνεισφορά του Δήμου, με βάση τις σχετικές αποφάσεις του Υπουργικού Συμβουλίου (Υπουργείο Εσωτερικών, 2022) ανέρχεται στο 20% ή στο 33% (ανάλογα με το έργο) του κόστους του έργου. Η σημαντικότητα της ικανότητας του Δήμου καταβολής του ποσού αυτού, έγκειται στο γεγονός ότι για την προώθηση των έργων αυτών από το κεντρικό κράτος είναι απαραίτητη προϋπόθεση η οικονομική συνεισφορά του Δήμου.



Διάγραμμα 29: Κεφαλαιουχικές μεταβιβάσεις προς το Κράτος (€)

Στο διάγραμμα 29 παρουσιάζεται η οικονομική συνεισφορά των Δήμων για έργα που προωθούνται από το κεντρικό κράτος για την τετραετία 2020-2023. Τα στοιχεία έχουν βασιστεί στους προϋπολογισμούς των ετών 2020, 2021 και 2022 και στο ΜΔΠ 2023.

Συνοπτικά τα διαγράμματα 28 και 29 παρουσιάζουν τα αναπτυξιακά έργα που προωθούνται από το Δήμους και τα αναπτυξιακά έργα που προωθούνται από το κεντρικό κράτος αντίστοιχα. Μια απλή σύγκριση των δύο διαγραμμάτων αποδίδει τις πιο κάτω σημαντικές πληροφορίες:

- Τη μεγαλύτερη δαπάνη για έργα που προωθούνται από τους Δήμους παρουσιάζει ο Δήμος Λευκωσίας, ενώ ακολουθούν σε επίπεδο χαμηλότερο του 20% του Δήμου Λευκωσίας, οι Δήμοι Αγίου Δομετίου και Στροβόλου. Οι υπόλοιποι Δήμοι

παρουσιάζουν ακόμα πιο χαμηλές τιμές με τους Δήμους Έγκωμης, Γερίου και Τσερίου να παρουσιάζουν τις χαμηλότερες.

- Στο διάγραμμα 29 διαφαίνεται ότι στους Δήμους Στροβόλου, Λευκωσίας, Λακατάμιας, Αγλαντζιάς, Ιδαλίου και Τσερίου προωθείται η υλοποίηση αναπτυξιακών έργων από το κράτος. Για τους Δήμους Έγκωμης, Λατσιών, Αγίου Δομετίου και Γερίου οι δαπάνες που δείχνονται στο διάγραμμα είναι μηδενικές για τα τρία τουλάχιστο χρόνια της τετραετίας 2020-2023.
- Στις τελευταίες θέσεις όσον αφορά την προώθηση αναπτυξιακών έργων κατατάσσονται ο Δήμος Έγκωμης και ο Δήμος Γερίου με σχεδόν μηδενικά κεφάλαια και στα δύο διαγράμματα.
- Τέλος κάποιοι Δήμοι φαίνεται να καταγράφουν σημαντικά κεφάλαια και στα δύο διαγράμματα, στοιχείο που δείχνει την προώθηση αναπτυξιακών έργων από τους Δήμους αυτούς, αλλά και από το κράτος, ενώ άλλοι Δήμοι εμφανίζουν κεφάλαια σε ένα εκ των δύο γραφημάτων.

Συμπερασματικά

Από την ανάλυση που γίνεται στο κεφάλαιο αυτό επιβεβαιώνεται ότι η ανισότητα των δημογραφικών χαρακτηριστικών των Δήμων αντανακλάται στο οικονομικό τους μέγεθος δημιουργώντας έτσι νέες ανισότητες στην παροχή υπηρεσιών, αγαθών και αναπτυξιακών έργων. Πέραν αυτού έχει διαπιστωθεί ότι τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των Δήμων και οι ιδιαιτερότητες τους συνιστούν παράγοντες που επηρεάζουν την οικονομική αυτονομία. Τέλος έχει διαφανεί ο ψηλός δείκτης εξάρτησης από την Κρατική χορηγία ιδιαίτερα στους μικρούς πληθυσμιακά Δήμους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ

Στο κεφάλαιο αυτό πραγματοποιείται μια εκτίμηση, χωρίς μαθηματική αυστηρότητα, αλλά με βάση ποσοτικούς και ποιοτικούς δείκτες που απορρέουν από την σύγκριση των διατάξεων της παλαιάς και των μεταρρυθμιστικών νομοθεσιών. Σύμφωνα και με το «Εγχειρίδιο Συνεπειών Ρύθμισης» (Προεδρία της (Ελληνικής) Κυβέρνησης, 2020), η σύγκριση έχει ως στόχο αφενός να ποσοτικοποιήσει πτυχές της μεταρρύθμισης, και αφετέρου να βάλει θετικό ή αρνητικό πρόσημο στις αλλαγές των επιμέρους λειτουργιών και αρμοδιοτήτων των ΝΔ. Η σύγκριση γίνεται για τις αλλαγές που προκύπτουν στις αρμοδιότητες, στα οικονομικά μεγέθη ως επίσης και στα ποιοτικά χαρακτηριστικά των ΝΔ.

4.1 Νομοθετικό πλαίσιο

Την χρονική περίοδο συγγραφής της παρούσας μελέτης, η λειτουργία των Δήμων διέπεται από τον Περί Δήμων Νόμο Ν111/1985 και τις τροποποιήσεις αυτού, με τελευταία τροποποίηση την υπό αριθμό 4/(Ι)/2022. Η προωθούμενη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο βασίζεται σε τρεις νέες νομοθεσίες που έχουν ψηφιστεί από την βουλή οι οποίες είναι:

- Ο περί Δήμων Νόμος του 2022, Ν.52(Ι)/2022, ο οποίος αντικαθιστά τον παλαιότερο νόμο που έχει προαναφερθεί (Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος, 2022).
- Ο περί Επαρχιακών Οργανισμών Αυτοδιοίκησης Νόμος του 2022, Ν.37(Ι)/2022, ο οποίος προβλέπει την ίδρυση και λειτουργία Επαρχιακών Οργανισμών Αυτοδιοίκησης (ΕΟΑ) (Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος, 2022).
- Ο περί Κοινοτήτων (Τροποποιητικός Αρ. 2) Νόμος του 2022, Ν51(Ι)/2022 (Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος, 2022).

Η μελέτη θα ασχοληθεί ειδικότερα με τις διατάξεις του Ν.52(Ι)/2022 που επιφέρουν σημαντικές αλλαγές στο πλαίσιο λειτουργίας της ΤΑ και όπου κρίνεται αναγκαίο θα γίνεται αναφορά και στις άλλες μεταρρυθμιστικές νομοθεσίες, ως επίσης και στον υπό αντικατάσταση Ν111/1985. Γενικά, στο Ν.52(Ι)/2022 έχουν ακολουθηθεί οι κανόνες καλής νομοθέτησης με νοικοκύρεμα, εκσυγχρονισμό και εμπλουτισμό παλαιών διάσπαρτων διατάξεων (Προεδρία της (Ελληνικής) Κυβέρνησης, 2020).

4.2 Οι Νέοι Δήμοι

Πίνακας 3: ΝΔ που δημιουργούνται στην Επαρχία Λευκωσίας

Υφιστάμενοι Δήμοι /Κοινότητες	Νέοι Δήμοι (ΝΔ)
Στροβόλου	Στροβόλου (χωρίς οποιανδήποτε ενοποίηση)
Λευκωσίας	ΝΔ Λευκωσίας
Αγίου Δομετίου	
Αγλαντζιάς	
Έγκωμης	
Λακατάμιας	ΝΔ Λακατάμιας
Τσερίου	
Ανθούπολης	
Λατσιών	ΝΔ Λατσιών - Γερίου
Γερίου	
Ιδαλίου	ΝΔ Νότιας Λευκωσίας - Ιδαλίου
Αλάμπρα	
Λύμπια	
Νήσου	
Πέρα Χωριό	
Ποταμιά	

(Πηγή: Ν.52(Ι)/2022, επεξεργασία από τον γράφοντα)

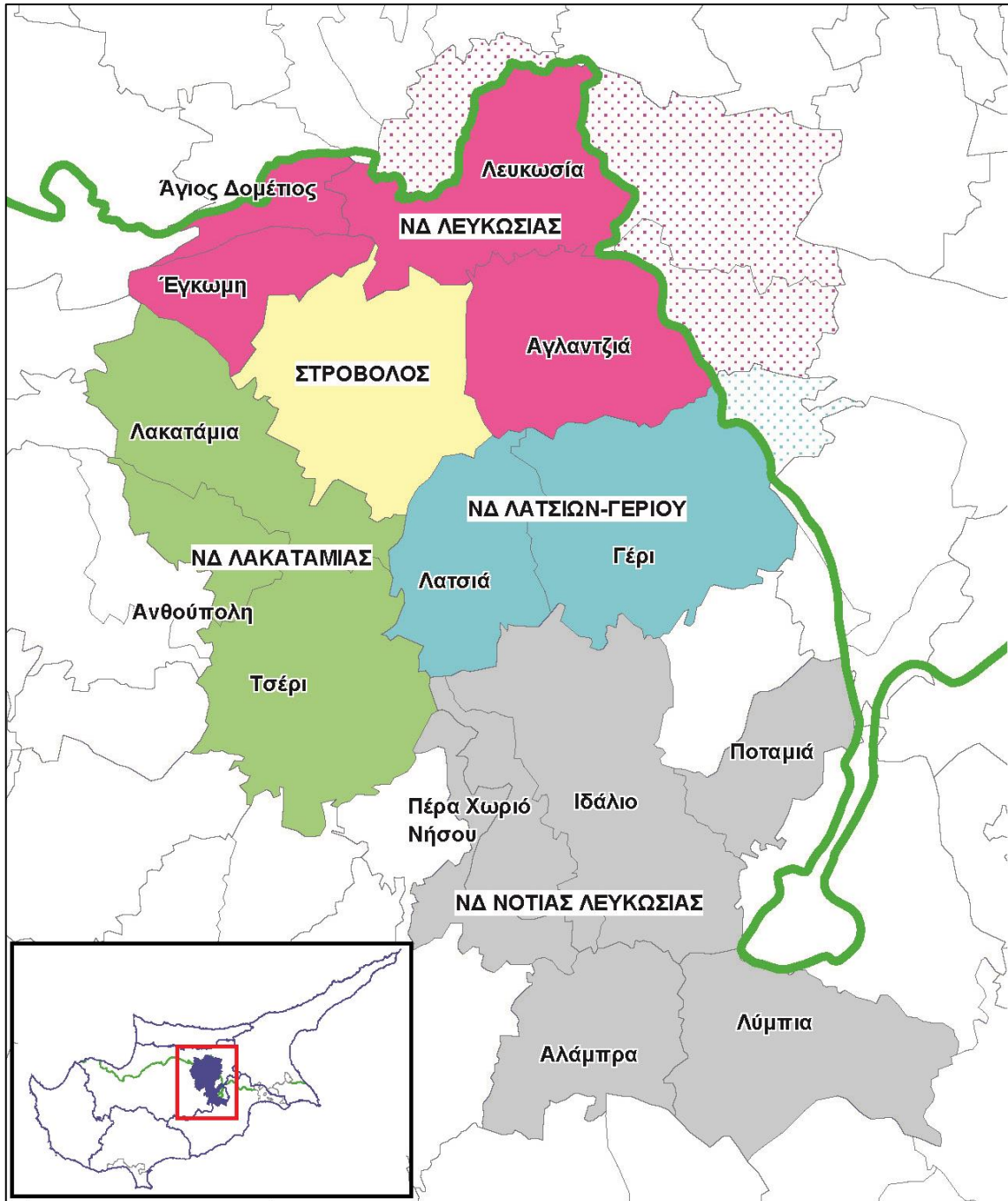
Στο πίνακα 3 παρουσιάζονται οι προωθούμενες ενοποιήσεις των υφιστάμενων Δήμων και Κοινοτήτων, οι οποίοι πλέον μετονομάζονται σε Δημοτικά Διαμερίσματα (ΔΔ), σε Νέους Δήμους (ΝΔ). Ακολούθως στον πίνακα 4 παρουσιάζονται τα νέα πληθυσμιακά και γεωγραφικά μεγέθη των ΝΔ.

Πίνακας 4: Μεγέθη ΝΔ

Δήμος	πληθυσμός	έκταση (km ²)	πληθυσμός/km ²
ΝΔ Λευκωσίας	106263	58,5	1816
Δήμος Στροβόλου	67904	24,9	2727
ΝΔ Λακατάμιας	47136	54,70	862

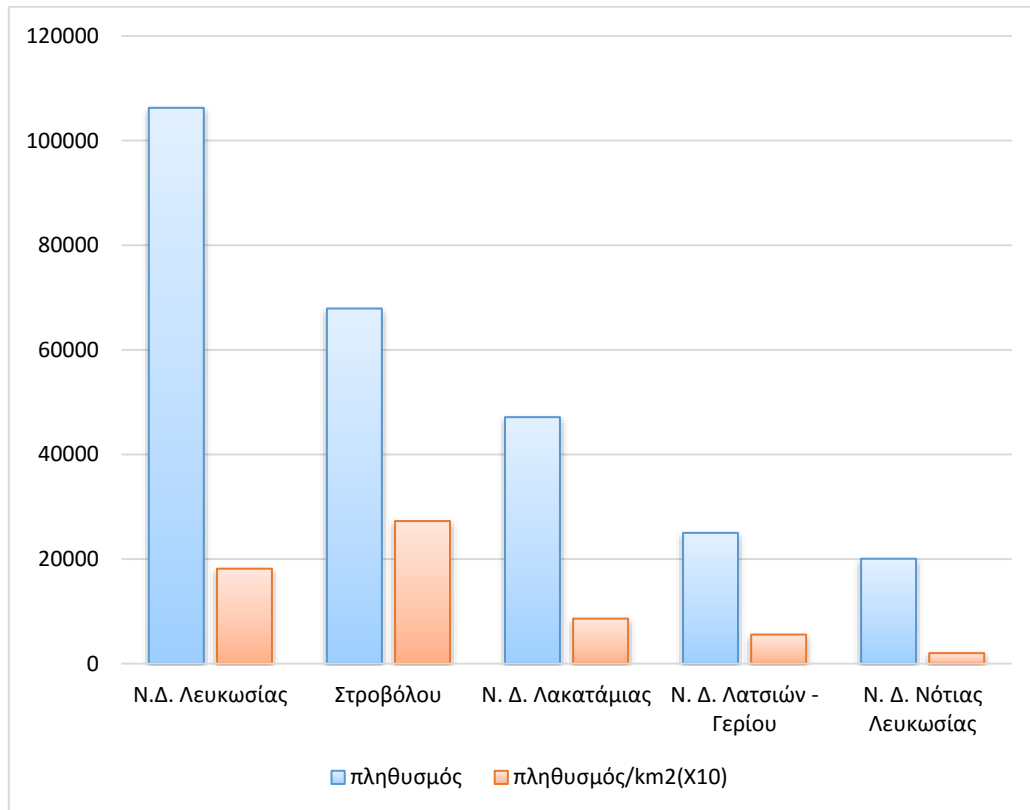
ΝΔ Λατσιών - Γερίου	25009	44,9	557
ΝΔ Νότιας Λευκωσίας - Ιδαλίου	20066	99,3	202

(Πηγή: Στατιστική Υπηρεσία, Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας, επεξεργασία από τον γράφοντα)



Χάρτης 2 : Χάρτης των ΝΔ της Επαρχίας Λευκωσίας

Στο χάρτη παρουσιάζονται τα διοικητικά όρια των ΝΔ και τα όρια των ΔΔ από τα οποία αποτελούνται. Επίσης παρουσιάζεται η πράσινη γραμμή η οποία διαχωρίζει τις ελεύθερες περιοχές της Κυπριακής Δημοκρατίας, από τις κατεχόμενες υπό των Τούρκων περιοχές. Με συμπαγές χρώμα σημειώνεται το γεωγραφικό μέρος των ΝΔ στις ελεύθερες περιοχές και με διαγράμμιση παρουσιάζεται το κατεχόμενο μέρος του ΝΔ το οποίο δεν ελέγχεται από την Κυπριακή Δημοκρατία.



Διάγραμμα 30: Πληθυσμός ΝΔ και πυκνότητα πληθυσμού

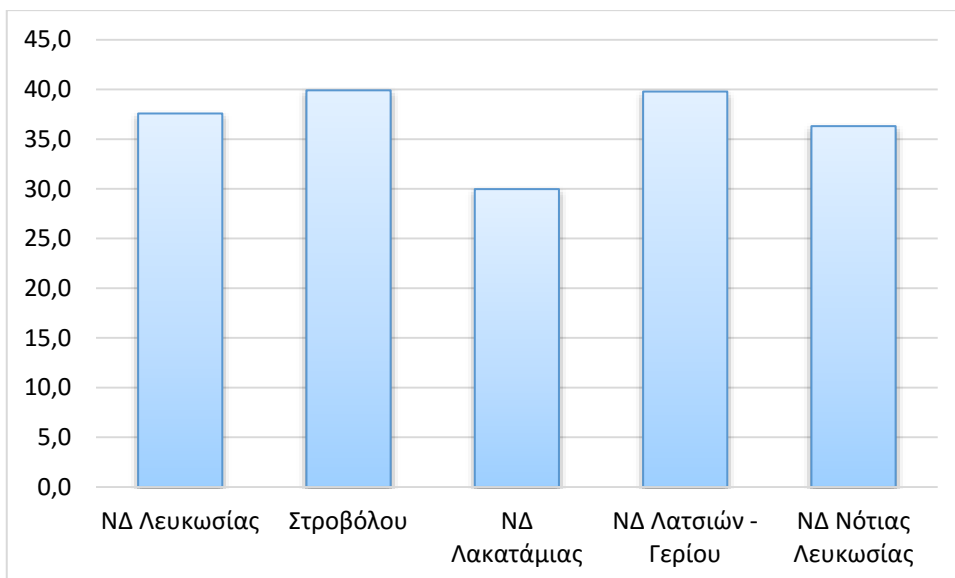
Από τον πίνακα 3, το διάγραμμα 30 και τον χάρτη 2, φαίνεται πλέον πως διαμορφώνονται οι ΝΔ της Επαρχίας Λευκωσίας. Ο δείκτης πυκνότητάς του πληθυσμού (ο οποίος για σκοπούς ευκρίνειας και εύκολης σύγκρισης έχει πολλαπλασιαστεί κατά 10) φαίνεται να είναι ψηλότερος στους κατά κύριο λόγο αστικούς Δήμους, που είναι ο Δήμος Στροβόλου και ο ΝΔ Λευκωσίας, ενώ στους υπόλοιπους Δήμους, ο δείκτης αυτός παραμένει σε πολύ χαμηλότερα επίπεδα λόγω και των αρχικών χαμηλών δεικτών πυκνότητας των ΔΔ, αλλά και λόγω της ένταξης στους ΝΔ κοινοτήτων με καθαρά αγροτικά χαρακτηριστικά.

Επιπρόσθετα των συνενώσεων που προωθούνται για μείωση του αριθμού των ΟΤΑ, το άρθρο 5 του Ν52(Ι)/2022 περιορίζει και τον μελλοντικό αριθμό των ΟΤΑ. Το άρθρο αυτό, προνοεί όπως Κοινότητα ή ομάδα όμορων Κοινοτήτων μπορούν να συνενωθούν και να ιδρυθεί Δήμος, όταν ο συνολικός τους πληθυσμός είναι πέραν των 15000 κατοίκων, ένα όριο που στην προηγούμενη νομοθεσία (Ν111/1985) ήταν μόλις 5000 κάτοικοι, αριθμός που επέτρεψε στο παρελθόν την αναβάθμιση πολλών κοινοτήτων παγκύπρια σε Δήμους.

Πέραν των ΝΔ, που θεσπίζονται ως ΝΠΔΔ, διάταξη που ίσχυε και στην προηγούμενη νομοθεσία, πλέον αναβαθμίζεται και η Ένωση Δήμων (ΕΔ) ως ΝΠΔΔ δηλαδή ως αυτοδιοικούμενος οργανισμός που ασκεί διοικητικά καθήκοντα κάτω από την επίβλεψη του κράτους (Τσουντας, 2009). Σε γενικές γραμμές η αποστολή της ΕΔ είναι η εκπροσώπηση των ΝΔ, η επίλυση κοινών προβλημάτων, η προώθηση κοινών στρατηγικών και νομοθεσιών, η συνεργασία και η διαπραγμάτευση με το κεντρικό κράτος και άλλα.

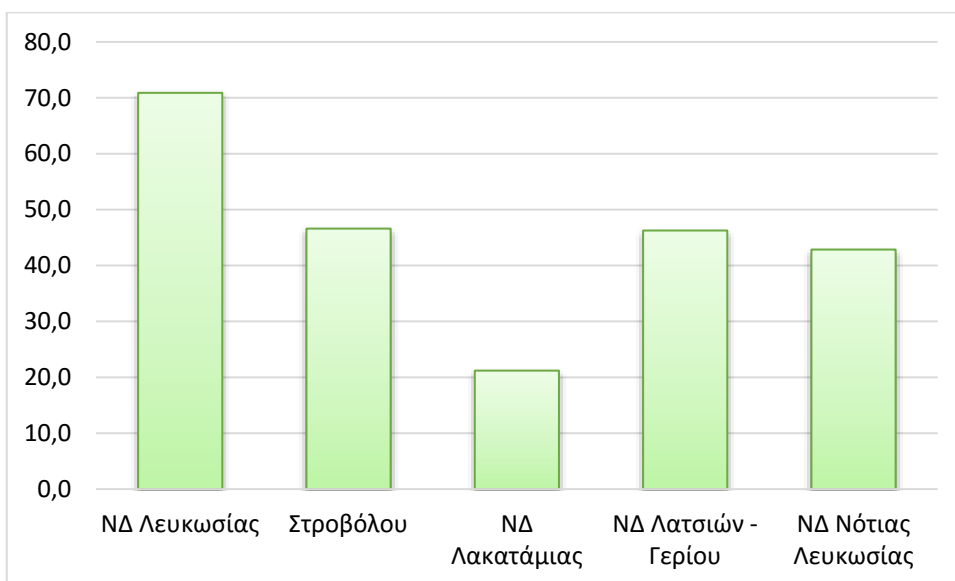
4.3 Εκτίμηση αριθμοδεικτών μεταρρύθμισης

Στα ακόλουθα διαγράμματα γίνεται μια εκτίμηση σε πιο επίπεδο θα κινηθούν τα έσοδα και οι δαπάνες των ΝΔ. Η εκτίμηση αυτή αντανακλά μια ένδειξη για την κατεύθυνση και την τάση των εσόδων στους ΝΔ. Τα αποτελέσματα που παρουσιάζονται είναι εκτιμήσεις για σκοπούς σύγκρισης των αναμενόμενων δημοσιονομικών αλλαγών, αφού πλέον τόσο οι δαπάνες όσο και τα έσοδα των ΝΔ διαφοροποιούνται, είτε προς τα πάνω είτε προς τα κάτω σύμφωνα και με τις αρμοδιότητες που καθορίζονται στις μεταρρυθμιστικές νομοθεσίες. Στους ΝΔ που αποτελούνται από ΔΔ που προηγουμένως ήταν Κοινότητες, γίνεται η παραδοχή ότι ο δείκτης των ανά δημότη εσόδων, ή δαπανών, ακολουθεί τους δείκτες του κεντρικού Δήμου του ΝΔ, λόγω των κοινών γεωγραφικών και δημογραφικών χαρακτηριστικών.



Διάγραμμα 31: Ανά δημότη έσοδα από την άμεση φορολογία (€)

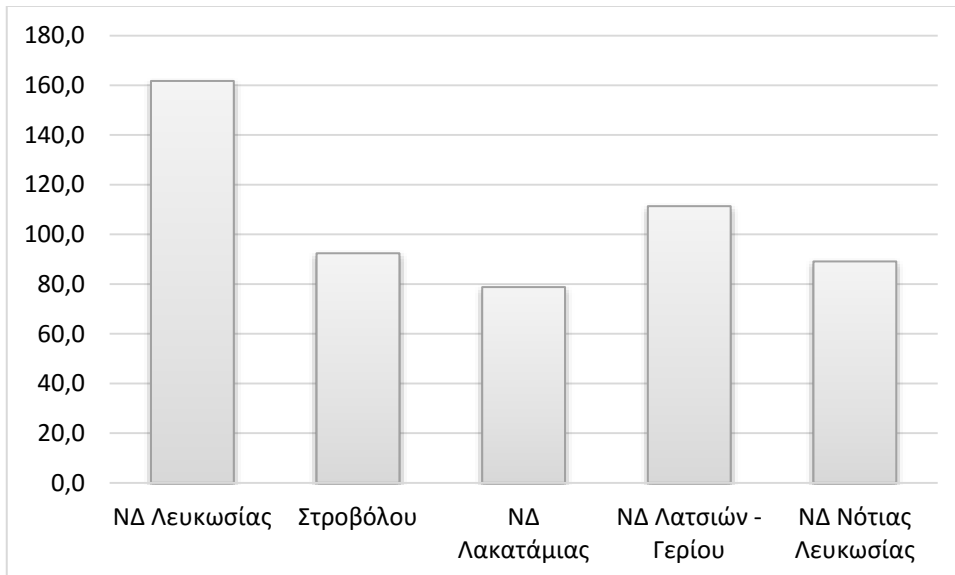
Το διάγραμμα 31 παρουσιάζει μια σαφή εξομάλυνση του ανά δημότη εσόδου από την φορολογία των ακινήτων. Ενώ στο διάγραμμα 3 για το έσοδο αυτό είχε σημειωθεί ότι η μέγιστη καταγραφή ήταν κατά 91% ψηλότερη της χαμηλότερης, στο διάγραμμα 31 η ψαλίδα μειώνεται και η διαφορά της μέγιστης τιμής που είναι ο Δήμος Στροβόλου με την μικρότερη, που είναι ο ΝΔ Λακατάμιας είναι μόλις στο 33%.



Διάγραμμα 32: Ανά δημότη έσοδα από την έμμεση φορολογία (€)

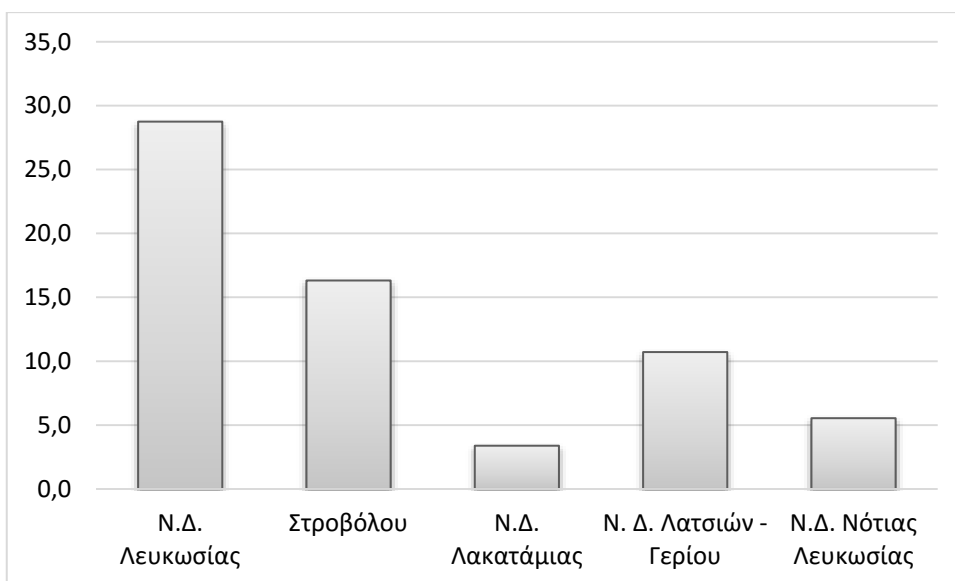
Το τεράστιο ύψος εσόδων από την έμμεση φορολογία του Δήμου Λευκωσίας, που είχε καταγραφεί στα διαγράμματα 4 και 5 φαίνεται ότι διατηρεί και τον ΝΔ Λευκωσίας στο διάγραμμα 32 στα ψηλότερα έσοδα στην κατηγορία αυτή, όμως με εμφανώς

μικρότερη διαφορά από τους υπόλοιπους ΝΔ. Γενικά παρατηρείται και στο διάγραμμα αυτό εξομάλυνση των καταγραφών μεταξύ των ΝΔ με εξαίρεση το ΝΔ Λακατάμιας ο οποίος καταγράφει τιμές κάτω του 50% του μ.ο..



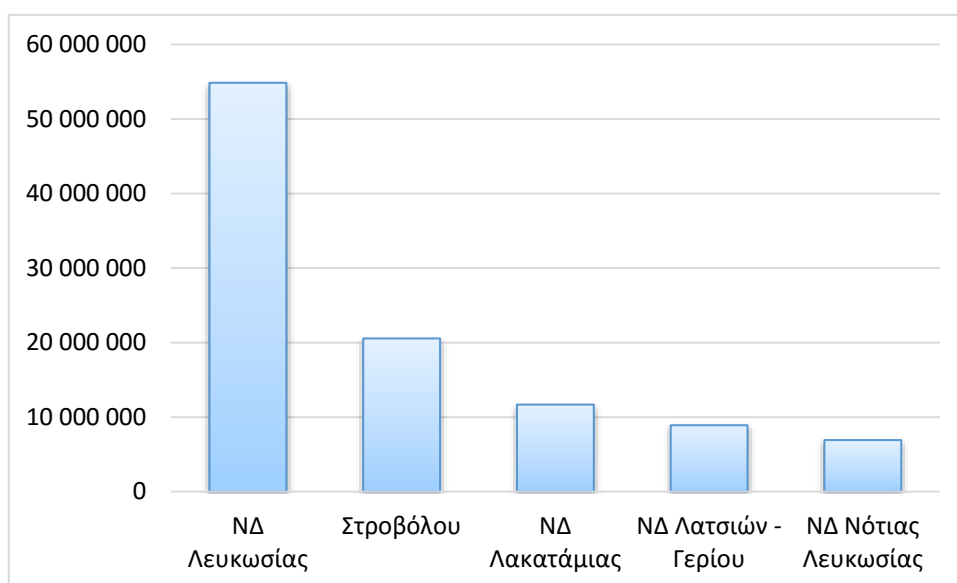
Διάγραμμα 33: Ανά δημότη έσοδα από την παροχή υπηρεσιών και αγαθών (€)

Το διάγραμμα 33 παρουσιάζει επίσης μείωση των διαφορών μεταξύ των ΝΔ. Την μέγιστη καταγραφή και σε αυτή την κατηγορία καταγράφει ο ΝΔ Λευκωσίας, όμως σε σημαντικά χαμηλότερη διαφορά από ότι είχε καταγραφεί στο διάγραμμα 7.



Διάγραμμα 34: Ανά δημότη έσοδα από πρόστιμα και επιβαρύνσεις (€)

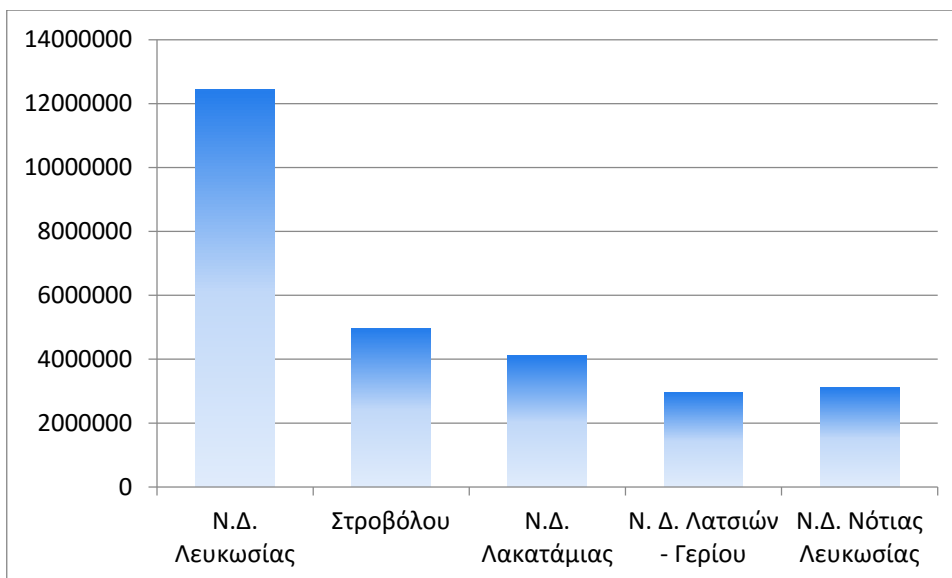
Η πρώτη ανάγνωση του διαγράμματος 34 καταδεικνύει την ανισότητα των Δήμων στα έσοδα από πρόστιμα και επιβαρύνσεις, ένα έσοδο, το οποίο εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την πυκνότητα του πληθυσμού, τις επαγγελματικές και εμπορικές δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρο, τις δραστηριότητες αναψυχής, τη νυκτερινή ζωή και ακόμα την τροχαία κυκλοφορία που παρατηρείται. Παρόλο που σε σύγκριση με το διάγραμμα 9 μειώνονται οι διαφορές μεταξύ των ΝΔ, για τους ΝΔ Λακατάμιας, Λατσιών - Γερίου και Νότιας Λευκωσίας το έσοδο αυτό θα παραμείνει σε χαμηλά επίπεδα.



Διάγραμμα 35: Συνολικά έσοδα ΝΔ (€)

Το διάγραμμα 35 δεν αποτυπώνει ακρίβεια στο ύψος των εσόδων των ΝΔ αφού όπως θα αναλυθεί και ακολούθως το φάσμα λειτουργίας της ΤΑ αλλάζει με την μεταρρύθμιση. Αυτό όμως που παρουσιάζει το διάγραμμα 35, είναι η εν δυνάμει τάση των εσόδων που αποκτά ο κάθε ΝΔ και τα οικονομικά μεγέθη που δημιουργούνται για συγκριτική αντιπαράθεση.

Το διάγραμμα 36 παρουσιάζει την τάση στα επίπεδα των συνολικών δαπανών δημοτικής ωφελείας. Διαφαίνεται ότι το οικονομικό μέγεθος των ΝΔ σύμφωνα με το διάγραμμα 35 αποτυπώνεται και στις δαπάνες του διαγράμματος 36.



Διάγραμμα 36: Δαπάνες δημοτικής ωφελείας (€)

4.4 Σύγκριση φορολογιών του N111/1985 και του N.52(I)/2022

Στον πίνακα 5 γίνεται μια σύγκριση των συντελεστών μέρους των φορολογιών που θα επιβάλλονται από τους ΝΔ σύμφωνα με το νέο νομοθετικό πλαίσιο. Για τις φορολογίες αυτές, τόσο στο N111/1985 όσο και στο N.52(I)/2022 καθορίζεται οροφή στους συντελεστές που αναγράφονται στις σχετικές διατάξεις, δίνοντας έτσι την ελευθερία στους ΝΔ στον καθορισμό των συντελεστών εντός του ορίου αυτού. Το ύψος των φορολογιών, δικαιωμάτων, τελών που επιβάλλονται για τις υπόλοιπες κατηγορίες εσόδων (που καταγράφονται στο παράρτημα 1), καθορίζεται σύμφωνα με τις διατάξεις (άλλων) ισχυουσών νομοθεσιών, ή σύμφωνα με δημοτικούς κανονισμούς που εκδίδονται.

Πίνακας 5: Αυξήσεις / μειώσεις τελών και δικαιωμάτων

Τέλος / Δικαιώματα	Αύξηση κατά (+%), μείωση κατά (-%)	Σχόλιο αύξησης / μείωσης
Τέλος ακίνητης ιδιοκτησίας	+108%	Καθορίζεται οροφή αύξησης από έτος σε επόμενο έτος το +10%
Τέλη σκυβάλων για οικίες	+20%	
Τέλη σκυβάλων για επαγγελματικά υποστατικά	+10% έως +1000%	Τιμές 3 κοινών κατηγοριών υποστατικών. Στο N.52(I)/2022 περιλαμβάνονται 10 επιπρόσθετες /

		νέες κατηγορίες
Τέλη διανυκτέρευσης σε ξενοδοχεία	+86%	Μέσος όρος 13 κοινών τύπων τουριστικών καταλυμάτων. Στο Ν.52(Ι)/2022 περιλαμβάνονται 7 επιπρόσθετες/νέες κατηγορίες
Τέλη επαγγέλματος	+80%	Μέσος όρος των 11 κοινών κατηγοριών. Στο Ν.52(Ι)/2022 περιλαμβάνονται 2 επιπρόσθετες κατηγορίες
Δικαιώματα σε Νομικά Πρόσωπα για άσκηση επιχειρήσεων	+63%	Μέσος όρος 13 κοινών κατηγοριών. Στο Ν.52(Ι)/2022 περιλαμβάνονται 2 επιπρόσθετες κατηγορίες

(Πηγή: Ν.52(Ι)/2022, επεξεργασία από τον γράφοντα)

Ο πίνακας 5 αποδίδει μια ένδειξη της σημαντικής αυξητικής τάσης των φορολογιών στη μεταρρυθμιστική νομοθεσία.

4.5 Κρατική χορηγία στους ΝΔ

Η σχετική «ακαταστασία» και ασάφεια που επικρατούσε στις Κρατικές χορηγίες προς τους ΟΤΑ, μεγάλο μέρος των οποίων επιτυγχανόταν και με πολιτικοοικονομικά κριτήρια μέσα από διαπραγματεύσεις, καταβάλλεται προσπάθεια όπως τακτοποιηθεί με το άρθρο 94, το οποίο προβλέπει ότι η Κρατική ενίσχυση προς όλους τους ΝΔ θα ανέρχεται στα €117.000.000. Το ποσό αυτό, το οποίο υπό κάποιες προϋποθέσεις μπορεί να αυξομειωθεί, διανέμεται στους ΝΔ μετά από διαβούλευση του Υπουργού Εσωτερικών με την Ένωση Δήμων αφού ληφθούν υπόψη δημογραφικά, οικονομικά, κοινωνικά, διοικητικά και περιβαλλοντικά κριτήρια.

4.6 Αριθμός αιρετών στους ΝΔ

Σύμφωνα με το άρθρο 13 του Ν.52(Ι)/2022 σε όλους τους ΝΔ ο αριθμός των αιρετών επανακαθορίζεται όπως αναγράφεται στο πίνακα στο παράρτημα 3. Πέραν αυτού καθορίζεται 1 Δήμαρχος ανά ΝΔ και ένας Αντιδήμαρχος από κάθε ΔΔ, ο οποίος είναι ένας εκ των δημοτικών συμβούλων του διαμερίσματος αυτού. Σύμφωνα με τα νέα κριτήρια που έχουν θεσπιστεί, ο αριθμός των αιρετών στους ΝΔ τροποποιείται όπως καταγράφεται στον πίνακα 6.

Πίνακας 6: Αριθμός αιρετών στους ΝΔ

Υφιστάμενοι Δήμοι / Κοινότητες	Αρ. Δημάρχων / Κοινοταρχών	Αρ. Δημοτικών Συμβούλων (αρ. αντιδημάρχων)	Νέοι Δήμοι	Αρ. Δημάρχων	Αρ. Δημοτικών Συμβούλων (αρ. αντιδημάρχων)
Στροβόλου	1	26 (1)	Στροβόλου	1	30 (1)
Λευκωσίας	1	26 (1)	ΝΔ Λευκωσίας	1	30 (4)
Αγίου Δομετίου	1	12 (1)			
Αγλαντζιάς	1	16 (1)			
Έγκωμης	1	12 (1)			
Λακατάμιας	1	22 (1)	ΝΔ Λακατάμειας	1	24 (3)
Τσερίου	1	8 (1)			
Ανθούπολης	1	0			
Λατσιών	1	12 (1)	ΝΔ Λατσιών - Γερίου	1	20 (2)
Γερίου	1	8 (1)			
Ιδαλίου	1	10 (1)	ΝΔ Νότιας Λευκωσίας - Ιδαλίου	1	20 (6)
Αλάμπρα	1	0			
Λύμπια	1	0			
Νήσου	1	0			
Πέρα Χωριό	1	0			
Ποταμιά	1	0			

(Πηγές: Ν111/1985 και Ν.52(Ι)/2022, επεξεργασία από τον γράφοντα)

Με βάση τα νέα κριτήρια παρατηρείται ότι για το Δήμο Στροβόλου υπάρχει αύξηση δημοτικών συμβούλων κατά 4(+15%), στο ΝΔ Λευκωσίας μείωση Δημάρχων κατά 3(-75%) και μείωση δημοτικών συμβούλων κατά 36(-54%), στο ΝΔ Λακατάμιας μείωση Δημάρχων κατά 1(-50%), μείωση Κοινοταρχών κατά 1 και μείωση δημοτικών συμβούλων κατά 6(-20%), στο ΝΔ Λατσιών-Γερίου μειώνονται οι Δήμαρχοι κατά 1(50%) και ο

αριθμός των δημοτικών συμβούλων παραμένει ο ίδιος, στο ΝΔ Ιδαλίου μείωση του αριθμού Κοινοταρχών κατά 5 και αύξηση του αριθμού των συμβούλων κατά 10(+100%).

4.7 Αρμοδιότητες

Στις μεταρρυθμιστικές νομοθεσίες εντοπίζονται οι ακόλουθες σημαντικές τροποποιήσεις στις αρμοδιότητες των ΝΔ.

Υδατοπρομήθεια

Οι ΕΟΑ αναλαμβάνουν την αρμοδιότητα της υδατοπρομήθειας για όλη την Επαρχία Λευκωσίας. Από τους υφιστάμενους Δήμους της Επαρχίας Λευκωσίας, έσοδα αλλά και δαπάνες υδατοπρομήθειας καταγράφονται στους προϋπολογισμούς του 2022 μόνο στους Δήμους Λακατάμιας, Ιδαλίου και Τσερίου.

Αποχετευτικό

Όλα τα Συμβούλια Αποχετεύσεων μεταφέρονται επίσης στον ΕΟΑ. Στον τομέα αυτό οι Δήμοι είχαν εμπλοκή μόνο ως μέλη των συμβουλίων για σκοπούς κυρίως χάραξης πολιτικής και προώθησης έργων, χωρίς οικονομική εμπλοκή είτε προς τις δαπάνες είτε προς τα έσοδα.

Αδειες Οικοδομής

Η αρμοδιότητα έκδοσης Αδειών Οικοδομής αφαιρείται από όλους του Δήμους. Επιπρόσθετα, ο Δήμος Λευκωσίας, ως η μόνη Πολεοδομική Αρχή εκ των υφισταμένων Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας χάνει την αρμοδιότητα έκδοσης Πολεοδομικών Αδειών. Οι αρμοδιότητες αυτές μεταφέρονται στους ΕΟΑ που θα συσταθούν σύμφωνα με τον Ν.37(Ι)/2022. Στους ΕΟΑ μεταφέρονται επίσης η αρμοδιότητα έκδοσης Πολεοδομικών Αδειών από το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως και η αρμοδιότητα έκδοσης Αδειών Οικοδομής από την Επαρχιακή Διοίκηση για όλη την υπόλοιπη Επαρχία Λευκωσίας.

Συντήρηση οδικού δικτύου

Νέα αρμοδιότητα των ΝΔ στο τομέα των υποδομών, είναι η συντήρηση όλου του οδικού δικτύου εντός των δημοτικών ορίων, συμπεριλαμβανομένων και των δρόμων πρωταρχικής σημασίας με εξαίρεση τους αυτοκινητοδρόμους. Η αρμοδιότητα συντήρησης δρόμων πρωταρχικής σημασίας και αυτοκινητοδρόμων ασκείται σήμερα από το Τμήμα Δημοσίων Έργων, εκτός ελαχίστων περιπτώσεων δρόμων πρωταρχικής σημασίας εντός ορισμένων Δήμων (ΤΔΕ, 2022).

Σχολικές Εφορείες

Με το Ν.52(Ι)/2022 ακυρώνονται όλες οι Σχολικές Εφορείες και μεταφέρονται όλες οι αρμοδιότητες στους ΝΔ. Ως εκ τούτου αρμοδιότητες σχετικές με την υλικοτεχνική υποδομή των δημόσιων σχολείων εντός των δημοτικών ορίων θα τυγχάνουν χειρισμού από τους ΝΔ.

Δημοτική Αστυνομία

Ένα σημαντικό νέο στοιχείο του Ν.52(Ι)/2022 είναι η δημιουργία της δημοτικής αστυνομίας. Η δημοτική αστυνομία αποτελεί επιπλέον εργαλείο για τους ΝΔ επιπρόσθετα της τροχονομίας, στο τομέα της ασφάλειας και πολιτικής προστασίας. Με την ίδρυση της, αυξάνεται η ευελιξία των ΝΔ στα θέματα αστυνόμευσης αφού πλέον επιπρόσθετες συγκεκριμένες παραβάσεις, οδικές και άλλες, θα είναι εφικτό να αστυνομευθούν και να ελεγχθούν από τη δημοτική αστυνομία και όπου κρίνεται να επιδίδεται πρόστιμο.

Περιβάλλον

Μεγάλη βαρύτητα στον Ν.52(Ι)/2022 δίνεται και στο θέμα προστασίας του περιβάλλοντος και της κλιματικής αλλαγής με την εισαγωγή διατάξεων που παρέχουν αρμοδιότητες στους ΝΔ για εκπόνηση σχετικών μελετών, καταρτίσεις σχεδίων δράσεων, εφαρμογή προγραμμάτων, υιοθέτηση και εφαρμογή προτύπων περιβαλλοντικής διαχείρισης. Ο Τομέας αυτός συνάδει και με την πολιτική και στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το περιβάλλον (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2022).

Κοινωνική Προστασία

Σύμφωνα με το άρθρο 42 εδάφιο (2) παράγραφο (β) αναλαμβάνουν ή και ενισχύονται οι αρμοδιότητες των ΝΔ στο τομέα κοινωνικής πρόνοιας και κοινωνικής συνοχής. Στην αρμοδιότητα αυτή εμπίπτουν η προαγωγή της ψυχικής υγείας, η φροντίδα ευπαθών ομάδων πληθυσμού, η μέριμνα για θύματα ενδοοικογενειακής βίας, οι υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας, η δημιουργία και λειτουργία παιδοκομικών σταθμών, η μέριμνα για τους άστεγους, η πρόληψη της παραβατικότητας, η ένταξη μεταναστών, η προώθηση του εθελοντισμού και άλλα. Οι αρμοδιότητες του τομέα αυτού σήμερα ασκούνται από το Κεντρικό Κράτος.

Τέλος στο Ν.52(Ι)/2022 προβλέπονται και νέες διατάξεις, ή ενίσχυση υφιστάμενων, σχετικά με τις παραλίες ως επίσης και σχετικά με τα σκάφη αναψυχής. Οι διατάξεις αυτές δε εξετάζονται στη μελέτη αυτή, καθώς οι ΝΔ της επαρχίας Λευκωσίας δεν είναι παραθαλάσσιοι.

4.8 Έλεγχος, Διαφάνεια, Συμμετοχικότητα

Στο Ν.52(Ι)/2022, εντοπίζεται η συμπερίληψη διατάξεων για την λειτουργία επιτροπών ΔΔ, με πρόεδρο τον Αντιδήμαρχο που εκλέγεται από το διαμέρισμα αυτό και μέλη τους δημοτικούς σύμβουλους του διαμερίσματος αυτού. Ο νόμος προβλέπει επιπλέον ότι σε περίπτωση που οι δημοτικοί σύμβουλοι που έχουν εκλεγεί σε κάποιο δημοτικό διαμέρισμα είναι λιγότεροι των 5, τότε μέλη της επιτροπής του ΔΔ αναλαμβάνουν οι ακολουθούντες την κατάταξη των εκλογικών αποτελεσμάτων οι οποίοι δεν είχαν εκλεγεί. Στα ΔΔ προβλέπεται η συνέχιση λειτουργίας υπηρεσιών του ΝΔ, και παρέχεται η δυνατότητα άσκησης οποιασδήποτε αρμοδιότητας, η οποία δύναται να μεταβιβαστεί από το Δήμαρχο του ΝΔ στον Αντιδήμαρχο του ΔΔ.

Οι διαδικασίες ελέγχου των ΝΔ ενισχύονται. Ο Ν111/1985 περιοριζόταν στην υποβολή για έλεγχο των οικονομικών λογαριασμών, των δοσοληψιών και της οικονομικής διαχείρισης του Δήμου στον Γενικό Ελεγκτή της Δημοκρατίας. Με τον Ν.52(Ι)/2022 θεσπίζεται η Επιτροπή Ελέγχου από μέλη του δημοτικού συμβουλίου, με καθήκοντα ενημέρωσης και παρακολούθησης των διαδικασιών εσωτερικού ελέγχου και χρηματοοικονομικών θεμάτων. Επιπρόσθετα, θεσπίζεται Μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου με αναβαθμισμένες και διευρυμένες αρμοδιότητες γύρω από την διενέργεια και λειτουργία του εσωτερικού ελέγχου, την χάραξη της στρατηγικής του ελέγχου, τις εγκρίσεις ετήσιων ελέγχων, τις εκτιμήσεις κινδύνων και γενικά την τήρηση των αρχών χρηστής χρηματοοικονομικής διαχείρισης.

Ο νόμος περιλαμβάνει επίσης πρόνοιες για αύξηση της διαφάνειας με ενίσχυση διατάξεων για: δημοσιοποίηση αποφάσεων, διαφάνεια διαδικασιών, διαφάνεια εκτέλεσης του προϋπολογισμού, διαφάνεια διαδικασιών πλήρωσης θέσεων, διαφάνεια στις διαδικασίες συμβάσεων έργων και θέσπιση μηχανισμών λογοδοσίας.

Για ενίσχυση της συμμετοχικότητας έχουν περιληφθεί διατάξεις για ενθάρρυνση συμμετοχής των δημοτών σε διαδικασίες επίλυσης τοπικού χαρακτήρα προβλημάτων, ενημέρωση και διαβούλευση και παροχή δικαιώματος πρόσβασης σε πληροφορίες, υπηρεσίες και επιτροπές των ΝΔ.

Η κατάρτιση του προϋπολογισμού του ΝΔ σύμφωνα με το άρθρο 92 εκσυγχρονίζεται και υιοθετεί χαρακτηριστικά τύπου προϋπολογισμών προγραμμάτων (Κλαουδάτου, 2012). Ο προϋπολογισμός θα πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα έσοδα-έξοδα των Δήμων και θα πρέπει να καταρτίζεται για τριετία. Ο προϋπολογισμός θα πρέπει να βασίζεται σε μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχέδιο με πρωταρχικούς στόχους, με την

θέσπιση δεικτών απόδοσης και επίδοσης σύμφωνα με τις απαιτήσεις του Υπουργείου Οικονομικών.

Συμπερασματικά

Είναι εμφανές ότι οι πολιτικοί στόχοι της μεταρρύθμισης επιδιώκουν την ποιοτική αναβάθμιση των ΝΔ, μέσα από την αναβάθμιση του ρόλου της ΤΑ σε ένα νέο πλαίσιο αρμοδιοτήτων και με προσπάθεια βελτίωσης των επιπέδων δημοκρατικότητας. Επιπροσθέτως, επιδιώκεται η αύξηση του βαθμού οικονομικής αυτοτέλειας μέσα από τις συνενώσεις αλλά και το νέο διευρυμένο δημοσιονομικό πλαίσιο που διαμορφώνεται. Παρόλα αυτά όμως δεν επιτυγχάνεται η βέλτιστη εξισορρόπηση των ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών στους ΝΔ που δημιουργούνται.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΣΥΖΗΤΗΣΗ

Στην συζήτηση που αναπτύσσεται ακολούθως, μέσα από κριτική προσέγγιση γίνεται ο σχολιασμός των αναλύσεων που έχουν προηγηθεί, η συσχέτιση των αποτελεσμάτων, ο εντοπισμός σε αυτά νέων σχέσεων, η ερμηνεία τους και η αιτιολόγηση τους. Η συζήτηση πέραν του στοιχείου της εμπειρικότητας, τεκμηριώνεται και με τη σχετική βιβλιογραφία της μελέτης.

5.1 Γεωγραφικά χαρακτηριστικά

Η μεγάλη διακύμανση του πληθυσμού των Δήμων που κυμαίνεται από 7035 μέχρι 67904 κατοίκους, η διακύμανση στη πυκνότητα πληθυσμού και η γεωγραφική θέση στο χάρτη, κατατάσσει τους Δήμους σε αστικούς, περιαστικούς και αγροτικούς. Αυτό συνιστά το πρώτο σημαντικό στοιχείο ανισότητας που απορρέει από τα γεωγραφικά χαρακτηριστικά μεταξύ των υφιστάμενων Δήμων (Κουταλάκης, 2019).

Οι συνενώσεις των Δήμων σύμφωνα με τη μεταρρυθμιστική νομοθεσία αναδεικνύει εκ νέου την πληθυσμιακή ανισότητα μεταξύ των πέντε ΝΔ και δεν επιλύει ριζικά ούτε εξομαλύνει το φαινόμενο ύπαρξης μεγάλου αριθμού ΟΤΑ διαφορετικών μεγεθών και διαφορετικής πληθυσμιακής πυκνότητας (Χλέπας, 2010). Επιπρόσθετα η γεωγραφική κατανομή, δεν παρουσιάζει μια εικόνα συμπαγών Δήμων που να συνηγορεί και να είναι βοηθητική στη δημιουργία αυτοτελών λειτουργικών διοικητικών οντοτήτων (Κουταλάκης, 2019). Από την άλλη όμως οι γεωγραφικές και πληθυσμιακές ενοποιήσεις λειτουργούν υπέρ της επίτευξης οικονομιών κλίμακας (Βορίσης, 2019). Θετικό επίσης στοιχείο της μεταρρύθμισης είναι η αύξηση του ορίου κατοίκων σε 15000 ως κριτήριο για ίδρυση ΝΔ.

5.2 Έσοδα και Δαπάνες

Τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των Δήμων αντανακλούνται στην ανάλυση των εσόδων στις κατηγορίες: άμεση φορολογία, έμμεση φορολογία, παροχή υπηρεσιών και πρόστιμα/ επιβαρύνσεις. Διαφαίνεται σε γενικές γραμμές ότι το συνολικό ύψος εσόδων ανά κατηγορία ακολουθεί το πληθυσμιακό μέγεθος του Δήμου, με εξαίρεση το Δήμο Λευκωσίας, ο οποίος κατατάσσεται πρώτος σε τρεις εκ των τεσσάρων κατηγοριών, υποδεικνύοντας την σχέση του μεγέθους του Δήμου με την ικανότητα επίτευξης οικονομιών κλίμακας. Η μεγάλη διακύμανση του δείκτη ανά δημότη εσόδων που αφορούν

την έμμεση φορολογία και τα πρόστιμα/επιβαρύνσεις αναδεικνύει και την ανισότητα που προκύπτει από τις ιδιαιτερότητες των Δήμων. Οι δείκτες αυτοί αποδίδουν τα επίπεδα της επιχειρηματικής, επαγγελματικής εμπορικής και άλλης δραστηριότητας που λαμβάνει χώρα στους κεντρικούς-αστικούς Δήμους και κυρίως στο Δήμο Λευκωσίας. Το ιδιαίτερο αυτό χαρακτηριστικό αποτελεί συγκριτικό πλεονέκτημα σε σχέση με τους περιιαστικούς και τους αγροτικούς Δήμους. Πέραν αυτού, μικρές παραλλαγές του μοτίβου των δεικτών που παρατηρούνται μεταξύ των υπολοίπων Δήμων, αποδίδονται επίσης στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των κάθε Δήμου ξεχωριστά.

Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης φαίνεται να εξομαλύνονται σε κάποιο βαθμό, οι έντονες ανισότητες των υφιστάμενων Δήμων (Θεοχάρους et al, 2014), στα ανά δημότη έσοδα από την άμεση και έμμεση φορολογία, την παροχή υπηρεσιών, τα πρόστιμα και επιβαρύνσεις. Από την άλλη όμως, τα συνολικά έσοδα των ΝΔ (διάγραμμα 35), υποδεικνύουν ότι παραμένει η εικόνα της έντονης ανισότητας στο οικονομικό μέγεθος του κάθε ΝΔ. Κυρίως όμως, διαφαίνεται ότι η επίδοση στα συνολικά έσοδα ακολουθεί μοτίβο με το πληθυσμιακό μέγεθος το οποίο αποτελεί και την φορολογική βάση του ΝΔ (Καλιαντάσης, 2019).

Το ύψος των συνολικών δαπανών των Δήμων είναι επίσης συσχετισμένο με το πληθυσμιακό μέγεθος του Δήμου. Στους επιμέρους δείκτες κατά κατηγορία δαπάνης, έχει διαπιστωθεί ότι για τους επτά πολυπληθέστερους Δήμους τη μεγαλύτερη δαπάνη στο προϋπολογισμό τους συνιστούν αθροιστικά οι λειτουργικές δαπάνες και οι δαπάνες προσωπικού, με διακύμανση 49-66%, ενώ για τους τρεις μικρότερους Δήμους η δαπάνη δημοτικής ωφελείας. Σημαντικός ρόλο στο ύψος της δαπάνης για το προσωπικό, φυσικά συνιστά και η υποστελέχωση των μικρότερων Δήμων όπως παρουσιάζεται στο διάγραμμα 19.

Οι δαπάνες δημοτικής ωφελείας συνιστούν το επίπεδο της ικανότητας των Δήμων παροχής δημοτικών αγαθών και ωφελείας. Ο δείκτης της ανά δημότη δαπάνης αυτής, ο οποίος εκλαμβάνεται (αντιστρόφως ανάλογα) ως το επίπεδο επίτευξης οικονομικών κλίμακας σύμφωνα με τον Κουταλάκη (2019), μπορεί αντίθετα να ερμηνευθεί ότι αποδίδει το ανά δημότη όφελος από μη ανταποδοτικές υπηρεσίες του Δήμου. Εκ νέου σημειώνεται εδώ ότι η ικανότητα των Δήμων είναι περίπου ανάλογη (με μικρές διακυμάνσεις) με το μέγεθος του Δήμου, με εξαίρεση το Δήμο Λευκωσίας όπου καταγράφει την ψηλότερη δαπάνη στη κατηγορία αυτή. Στο δείκτη της ανά δημότη δαπάνης δημοτικής ωφελείας, ψηλές επιδόσεις παρουσιάζουν ο Δήμος Λευκωσίας αλλά και οι τρεις μικρότεροι Δήμοι

της Επαρχίας, Ιδαλίου, Τσερίου και Γερίου. Ρόλο σε αυτό φυσικά διαδραματίζουν: η υποστελέχωση των τριών Δήμων και κατά συνέπεια η μειωμένη δαπάνη αμοιβών προσωπικού, η διάθεση επιπλέον πιστώσεων στη κατηγορία δαπανών δημοτικής ωφελείας, ο μειωμένος αριθμός πληθυσμού που ωθεί το δείκτη σε ψηλότερες τιμές, και η ψηλότερη κρατική χορηγία (Χλέπας, 2010).

5.3 Κεφαλαιουχικά

Ιδιαίτερης σημασίας, είναι οι κεφαλαιουχικές μεταβιβάσεις ως συνεισφορά-χρηματοδότηση προς τους Δήμους, που επιτυγχάνουν οι Δήμοι ως μέρος του συνολικού κόστους για έργα που προωθούνται και υλοποιούνται από τους ίδιους. Η επίτευξη των μεταβιβάσεων των κεφαλαίων αυτών, αντανακλά πρωτίστως την πολιτική βούληση του Δήμου, την Διοικητική ικανότητα προώθησης έργων ως μέρος πολιτικής-στρατηγικής που εφαρμόζεται στο Δήμο, την τεχνική ικανότητα στην ετοιμασία / εκπόνηση των σχεδίων/μελετών και την ικανότητα διαχείρισης του έργου. Δευτερεύοντος, αντανακλά και την οικονομική δυνατότητα χρηματοδότησης του όλου εγχειρήματος (Χλέπας, 2010).

Η κατηγορία κεφαλαιουχικές μεταβιβάσεις από τους Δήμους προς το Κράτος ως μέρος της δαπάνης έργων που προωθεί το κράτος, κρίνεται επίσης βαρύνουσας σημασίας στους προϋπολογισμούς των Δήμων. Η μεταβίβαση των κεφαλαίων αυτών από τους Δήμους προς το κράτος επιτυγχάνει την προώθηση έργων. Αφενός και σημαντικότερο, αυτό καταδεικνύει την (απαραίτητη) οικονομική δυνατότητα του Δήμου και αφετέρου την πολιτική βούληση και διοικητική ικανότητα για προώθηση των έργων αυτών, τα οποία μεταφράζονται ως ωφέλεια και δημοτικά αγαθά προς τους δημότες. Η οικονομική δυνατότητα προφανώς δεν εξαρτάται από τους ανά δημότη οικονομικούς δείκτες, αλλά από το ύψος του κεφαλαίου που μπορεί να διαθέσει ο Δήμος, το οποίο είναι άμεσα συσχετισμένο με το μέγεθος του Δήμου (Κουταλάκης, 2019). Κατά συνέπεια των πιο πάνω το μέγεθος του Δήμου προσδίδει ικανότητα που μπορεί να εξαργυρωθεί σε έργα κοινής ωφελείας .

Πως επηρεάζει το περιβάλλον των κεφαλαιουχικών μεταβιβάσεων το πλαίσιο της μεταρρύθμισης και τους ΝΔ; Πως επωφελούνται τα ΔΔ; (Ζωγλοπίτη, 2010). Τα διαγράμματα 28 & 29 παρουσιάζουν μια έντονη ανισοκατανομή κεφαλαιουχικών μεταβιβάσεων προς του Δήμους που σημαίνει έντονη διαφοροποίηση της ικανότητας προώθησης έργων, ως επίσης άνιση ικανότητα συνεισφοράς των Δήμων προς το Κράτος

για έργα που υλοποιούνται από το κράτος. Εμφανώς οι ισχυρές διοικητικές δομές, η κατάρτιση, η τεχνογνωσία, η εμπειρία και η ικανότητα του Δήμου Λευκωσίας, μεταφέρεται και στο ΝΔ Λευκωσίας και στα εν δυνάμει ΔΔ Αγίου Δομετίου, Αγλαντζιάς, και κυρίως της Έγκωμης, τα οποία δε κατέγραφαν ιδιαίτερα ψηλές επιδόσεις στο τομέα των ιδίων έργων, σύμφωνα με τα διαγράμματα 28 και 29. Πέραν αυτού ο ΝΔ Λευκωσίας επιτυγχάνει βελτιωμένους δείκτες εσόδων και κατ' επέκταση την οικονομική δυνατότητα για όλα τα ΔΔ στην προώθηση έργων από το κράτος. Ο ΝΔ Λακατάμιας δεν επωφελείται διοικητικών ικανοτήτων από την συνένωση και ως εκ τούτου δεν αναμένεται να βελτιώσει τις κεφαλαιουχικές του μεταβιβάσεις για ίδια έργα. Στο τομέα της συνεισφοράς προς το κράτος παραμένει σε μέτρια επίπεδα (οικονομικής) ικανότητας. Ο ΝΔ Λατσιών καταγράφει αρνητικό πρόσημο και στα δύο είδη κεφαλαιουχικών μεταβιβάσεων, λόγω των χαμηλών επιδόσεων των συστατικών ΔΔ. Ο ΝΔ Νότιας Λευκωσίας, δεδομένου και του μικρού μεγέθους του, παρουσιάζει την ικανότητα υλοποίησης έργων και στις δύο κατηγορίες περιορισμένου όμως κόστους. Τέλος ο Δήμος Στροβόλου παραμένει στα ίδια μέτρια επίπεδα ικανότητας.

Επιπρόσθετα των πιο πάνω, οι κεφαλαιουχικές δαπάνες επηρεάζουν και τροποποιούν και το ύψος της ανά δημότη δαπάνης δημοτικής ωφελείας. Οι δαπάνες αυτές, ως επιπλέον προϋπολογισμός που καλούνται να διαχειριστούν οι Δήμοι, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη ως παράγοντας αύξησης των λειτουργικών εξόδων και των εξόδων αμοιβών προσωπικού, τεκμηριώνοντας έτσι και τους δείκτες αμοιβών προσωπικού που παρουσιάζονται στα διαγράμματα 17 και 18.

5.4 Φορολογίες

Η αυξητική τάση των φορολογιών όπως έχουν παρουσιαστεί στον πίνακα 5 μπορεί να έχει τόσο θετικό όσο και αρνητικό αντίκτυπο στη μεταρρύθμιση ως ακολούθως:

- Η αύξηση των ιδίων εσόδων των ΟΤΑ, ενισχύει την οικονομική αυτονομία και ανεξαρτησία (Γκέκας, 2021).
- Ο καθορισμός του ύψους των τελών/φορολογιών συνιστά δικαίωμα των ΟΤΑ στην εξασφάλιση επαρκών ιδίων πόρων (Σαββαΐδου, 2009).
- Η μεγάλη ένταση της αύξησης των φορολογιών με την ταυτόχρονη εφαρμογή της μεταρρύθμισης όμως, θα επιφέρει αρνητικό κλίμα στους πολίτες, αντιδράσεις και

επιφυλάξεις ως προς τον επιχειρούμενο σκοπό και δυσπιστία ως προς την επιτυχία της μεταρρύθμισης ως εργαλείο πολιτικής με τελικό αποδέκτη το πολίτη.

- Η αύξηση των φορολογιών που επιβάλλουν οι ΝΔ, δεν αναμένεται να αυξήσουν ευθέως ανάλογα τα έσοδα τους καθώς υπεισέρχεται ο παράγοντας κόστους ευκαιρίας και των επιλογών των πολιτών (Begg, 2015).
- Το μεγάλο εύρος καθορισμού των συντελεστών ενδεχομένως να δημιουργήσει ανταγωνιστικές ΤΑ (Γκέκας, 2021).
- Από τις αυξήσεις των τελών επωφελούνται περισσότερο οι ΝΔ στους οποίους ήδη υπάρχει δραστηριότητα στους αντίστοιχους τομείς. Για παράδειγμα ο συντριπτικός αριθμός ξενοδοχειακών μονάδων βρίσκεται στο Δήμο Λευκωσίας και ακολουθούν ο Δήμος Έγκωμης και μετά ο Στροβόλου. Επιπρόσθετα ο μεγαλύτερος αριθμός επαγγελματικών υποστατικών βρίσκεται στο Δήμο Λευκωσίας και ακολουθούν ο Δήμος Στροβόλου και μετά Λακατάμιας και Έγκωμης (Κουταλάκης, 2019).

5.5 Κρατική χορηγία

Με μικρή εξαίρεση το Δήμο Έγκωμης, η κρατική χορηγία συνιστά το μεγαλύτερο έσοδο για όλους τους Δήμους της Επαρχίας Λευκωσίας. Ο δείκτης εξάρτησης από τακτικές επιχορηγήσεις (Καλλιαντάσης, 2019) καταγράφει ψηλά ποσοστά εξάρτησης και μεγάλη διακύμανση που κυμαίνεται από 28,0-58,8%. Τα ασαφή κριτήρια παροχής της χορηγίας αυτής και ο συμπληρωματικός της ρόλος ως προς το σύνολο του προϋπολογισμού των Δήμων, ωθεί πλασματικά το δείκτη αυτονομίας των Δήμων (Καλλιαντάσης, 2021) σε πολύ ψηλά επίπεδα τα οποία κυμαίνονται από 86,8% μέχρι 98,4%. Διαφαίνεται από το στοιχείο του δείκτη αυτού, ότι μεγαλύτερη εξάρτηση από τη κρατική χορηγία έχουν οι μικροί αγροτικοί Δήμοι και μικρότερη εξάρτηση οι μεγάλοι πληθυσμιακά Δήμοι υποδεικνύοντας την αυξημένη αυτονομία που επιτυγχάνουν.

Η ύπαρξη του στοιχείου της διαβούλευσης του Υπουργού Εσωτερικών με την Ένωση Δήμων για την κατανομή της κρατικής χορηγίας και τα κριτήρια που έχουν θεσπιστεί (δημογραφικά, οικονομικά, κοινωνικά, διοικητικά, περιβαλλοντικά) συνιστούν θετικό στοιχείο στη διαδικασία αυτή. Η διαδικασία αυτή φυσικά θα μπορούσε να βελτιστοποιηθεί περισσότερο, με την χρήση δεικτών αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας κ.α. (Γκέκας, 2019) (LGMA, 2016).

5.5 Αιρετοί

Από τις συνενώσεις, φαίνεται ότι για τους ΝΔ Λευκωσίας, Λακατάμιας, Λατσιών-Γερίου επιτυγχάνεται εξοικονόμηση πόρων όσων αφορά τις δαπάνες μισθών των αιρετών, με σημαντικότερες εξοικονομήσεις αυτές του ΝΔ Λευκωσίας. Από την άλλη, επιβαρύνεται η δαπάνη μισθοδοσίας αιρετών του Δήμου Στροβόλου ως επίσης και του ΝΔ Νότιας Λευκωσίας, ο οποίος όμως διπλασιάζεται πληθυσμιακά συγκριτικά με τα μεγέθη του αρχικού Δήμου Ιδαλίου και ως εκ τούτου αυξάνει και τα έσοδα του.

5.6 Αρμοδιότητες

5.6.1 Εκδόσεις Αδειών

Η αφαίρεση της αρμοδιότητας έκδοσης Αδειών Οικοδομής και Πολεοδομικών Αδειών συνιστά σημαντική απώλεια για τους ΝΔ αλλά και για τους δημότες. Όλοι οι Δήμοι, αλλά ειδικότερα οι Δήμοι Λευκωσίας και Στροβόλου έχουν ήδη στο οργανόγραμμα τους κλάδο κατάλληλα στελεχωμένο και καταρτισμένο, με εμπειρία ετών στην διεκπεραίωση αυτής της αρμοδιότητας (Τερζίδης et al, 2004). Η απώλεια της αρμοδιότητας αυτής συνιστά απώλεια εσόδων για τους ΝΔ, συνιστά σπατάλη ανθρωπίνων πόρων και τεχνογνωσίας και είναι σε αντίθεση με την αρχή της εγγύτητας των υπηρεσιών προς τους δημότες (Χλέπας, 2010) (Βορίσης, 2019). Η μεταβίβαση της αρμοδιότητας αυτής στους ΕΟΑ συνιστά συγκεντρωτισμό υπηρεσιών και είναι σε αντίθεση με την σκοπούμενη αποκέντρωση (Γκέκας, 2021).

5.6.2 Οδικό δίκτυο - υποδομές

Η μεταβίβαση, από την άλλη, της αρμοδιότητας συντήρησης όλου του οδικού δικτύου (εκτός των αυτοκινητοδρόμων) στους ΝΔ αναμένεται να επιφέρει τα ακόλουθα:

- Σοβαρή επιβάρυνση των προϋπολογισμών των ΝΔ - απαιτείται σημαντική μεταφορά οικονομικών πόρων.
- Δεν υπάρχει η απαραίτητη διοικητική, οργανωτική και τεχνική ικανότητα στους ΝΔ. Χάνεται η σημαντική ικανότητα του κεντρικού κράτους στη παροχή της υπηρεσίας αυτής
- Η κατανομή των ΝΔ στο χάρτη κατακερματίζει οδικούς άξονες, και αυτό απαιτεί συνεργασίες ΝΔ για την διαχείριση και συντήρηση του εκτεταμένου πλέον οδικού δικτύου.
- Απαιτούνται συνεργασίες ΝΔ για εκπόνηση βελτιωτικών έργων (Θεοχάρους et al, 2014).

- Απαιτούνται κοινές πολιτικές, στρατηγικές και στόχοι μεταξύ των ΝΔ στο τομέα των υποδομών (Γκέκας, 2017, 2022). Κίνδυνος για διαφορετικές προτεραιότητες και τρόπου ανάπτυξης της πόλης.
- Η ανάληψη της αρμοδιότητας του οδικού δικτύου από τους ΝΔ δεν συνάδει με την απώλεια της αρμοδιότητας έκδοσης Αδειών Οικοδομής, αρμοδιότητες που και οι δύο εκτελούνται από τεχνικά καταρτισμένο προσωπικό.

5.6.3 Σχολικές εφορείες

Η ανάληψη των σχολικών εφορειών από τους ΝΔ εξορθολογίζει την παροχή της υπηρεσίας αυτής ως εξής:

- Οι υφιστάμενες σχολικές εφορείες, οι οποίες αριθμητικά ήταν όσες και οι υφιστάμενοι Δήμοι, συνενώνονται ως οι ΝΔ.
- Δεν θα υπάρχουν πλέον αιρετά μέλη για τις σχολικές εφορείες, οι αρμοδιότητες αυτών μεταφέρονται σε αρμόδια επιτροπή του δημοτικού συμβουλίου του οικείου ΝΔ οι οποία θα απαρτίζεται από δημοτικούς συμβούλους όλων των διαμερισμάτων.
- Οι αναγκαίοι πόροι για την υλικοτεχνική υποστήριξη των σχολείων, οι οποίοι συμπεριλαμβάνονταν στο προϋπολογισμό των πρώην Σχολικών Εφορειών, μεταφέρονται στους ΝΔ ως ξεχωριστό κεφάλαιο.

Με την δράση αυτή επιτυγχάνεται εξοικονόμηση πόρων από τις λειτουργικές και διοικητικές δαπάνες ως επίσης και οικονομίες κλίμακας λόγω της αύξησης του αριθμού των σχολείων που θα επιλαμβάνεται η αρμόδια επιτροπή του ΝΔ (Βορίσης, 2019). Αρνητικό στοιχείο είναι ότι οι πιο πάνω διατάξεις τίθενται σε ισχύ πέντε χρόνια μετά την έναρξη ισχύος του νόμου, μετά από απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου και μετά που την θέσπιση νομοθεσίας που καταργεί το περί Σχολικών Εφορειών Νόμο. Διακρίνεται εδώ ένας δισταγμός και μια κωλυσιεργία από το Κεντρικό Κράτος στην μεταβίβαση της αρμοδιότητας αυτής.

5.6.4 Δημοτική Αστυνομία

Η θέσπιση της δημοτικής αστυνομίας απαλλάσσει τους ΝΔ από την εξάρτησή τους από την Αστυνομία. Επιπλέον, η αναβάθμιση της τροχονομίας των Δήμων (ή μέρος της) σε δημοτική αστυνομία, δεν θεωρείται δύσκολο εγχείρημα αλλά αντιθέτως εφικτό, δεδομένου ότι οι μεγάλοι υφιστάμενοι Δήμοι έχουν ήδη στο οργανόγραμμα τους

στελεχωμένο κλάδο τροχονομίας που μπορεί να τύχει αναβάθμισης και αξιοποίησης και δεν απαιτούνται επιπρόσθετοι πόροι.

Η δημοτική αστυνομία με βάση το νέο φάσμα αστυνομεύσεων και εξουσιών της, θα αυξήσει τα έσοδα των ΝΔ στην κατηγορία πρόστιμα και επιβαρύνσεις. Για το ΝΔ Λευκωσίας, φαίνεται να είναι ιδιαίτερα σημαντική η διάταξη αυτή, λόγω της αναμενόμενης ενίσχυσης των ήδη ψηλών εσόδων από πρόστιμα και επιβαρύνσεις, έσοδα τα οποία θα ενισχυθούν και για τα ΔΔ. Για το Δήμο Στροβόλου και το ΝΔ Λατσιών-Γερίου επίσης φαίνεται να προδιαγράφεται θετικό το πρόσημο στην αύξηση των εσόδων από πρόστιμα και επιβαρύνσεις, ενώ για τους υπόλοιπους ΝΔ διαφαίνεται ότι η ίδρυση δημοτικής αστυνομίας θα έχει ουδέτερες ή μικρές θετικές επιπτώσεις στα έσοδα λόγω κυρίως του αγροτικού χαρακτήρα των Δήμων αυτών και κυρίως των ήδη χαμηλών εσόδων στην κατηγορία αυτή.

Αρνητικό στοιχείο στη δράση αυτή σύμφωνα με το άρθρο 60, συνιστά η προϋπόθεση θέσπισης επιπρόσθετου νόμου για την πλήρη απελευθέρωση των ΝΔ για ίδρυση και λειτουργία της δημοτικής αστυνομίας, στοιχείο που εκ νέου επιτρέπει στο Κεντρικό Κράτος μια μορφή ελέγχου και διατήρησης της εξάρτησης της ΤΑ από το Κράτος (Γκέκας, 2021).

5.6.5 Περιβάλλον

Για την λειτουργία του τομέα αυτού και παραγωγή έργου, εξυπακούεται η δημιουργία νέου κλάδου στους ΝΔ και η στελέχωση του με κατάλληλα εκπαιδευμένο και καταρτισμένο προσωπικό. Κατά συνέπεια προκύπτει εδώ η ανάγκη εξεύρεσης ή μεταφοράς των αναγκαίων πόρων (Καψαλού, 2017).

5.6.6 Κοινωνική Πρόνοια

Ο τομέας αυτός, ως επί το πλείστο είναι ένα νέο και άγνωστο πεδίο δράσης για τους περισσότερους Δήμους με απρόβλεπτες ανάγκες. Πέραν της ανάγκης δημιουργίας επιπρόσθετου κλάδου στο οργανόγραμμα των ΝΔ, είναι αναγκαία η στελέχωση του με κατάλληλα καταρτισμένο προσωπικό, η εξεύρεση υποδομών για στέγαση κοινωνικών υπηρεσιών και κυρίως, η άντληση / εξεύρεση των αναγκαίων πόρων για παροχή της υπηρεσίας. Η λειτουργία όμως αυτής της κοινωνικά ευαίσθητης υπηρεσίας, αναμένεται να φέρει την επιζητούμενη αμεσότητα και εγγύτητα της ΤΑ προς τους δημότες (Χλέπας,

2010) (Θεοχάρους et al, 2014), σε αντίθεση με το κεντρικό κράτος και τις δαιδαλώδεις δομές και διαδικασίες του.

5.7 Πόροι

Στο θέμα που αφορά τις νέες αρμοδιότητες των ΝΔ, το άρθρο 94 παρ. (3) του Ν.52(Ι)/2022 προβλέπει ότι η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το Κεντρικό Κράτος στους ΟΤΑ θα γίνεται με την μεταφορά και των αναγκαίων πόρων (Καψαλού, 2017) (OECD, 2014), κατόπιν σχετικής οικονομοτεχνικής μελέτης και διαβούλευσης του Υπουργού Εσωτερικών με την ΕΔ. Παρόλο που δεν διευκρινίζεται εδώ αν η αναφορά σε πόρους αφορά τους οικονομικούς ή / και τους ανθρώπινους πόρους, η διάταξη αυτή συνάδει με την σύγχρονη βιβλιογραφία αποκέντρωσης υπηρεσιών (Γκέκας, 2021), ως προς την πτυχή της επαρκούς χρηματοδότησης των νέων αποκεντρωμένων αρμοδιοτήτων. Επίσης ο ΟΟΣΑ (Dougherty et al, 2019), συσχετίζει το βαθμό της αποκέντρωσης με την δημοσιονομική αυτονομία. Πέραν όμως, αυτής της μοναδικής διάταξης έκτασης 4 γραμμών, δεν εντοπίζονται στη νέα νομοθεσία διατάξεις που να θεσπίζουν πιο λεπτομερή διαδικασία και κριτήρια σε μια πτυχή άκρως σημαντική και απαραίτητη για την παροχή των νέων υπηρεσιών και αρμοδιοτήτων από τους ΝΔ που βασικά αποτελεί προϋπόθεση οικονομικής αυτοτέλειας (Σαββαΐδου, 2009).

5.8 Έλεγχος, διαφάνεια, συμμετοχικότητα

Η διατήρηση του χαρακτήρα και ως ένα βαθμό της αυτοτέλειας του κάθε δημοτικού διαμερίσματος ως ανάγκη για ενίσχυση της εγγύτητας και της συμμετοχικότητας, επιτυγχάνεται μέσα από διατάξεις του Ν.52(Ι)/2022. Από την μία, παρέχεται στα ΔΔ μια μορφή ελευθερίας, αυτοτέλειας, διατήρησης των ιδιαιτεροτήτων τους και δικαίωμα για ελάχιστη άντληση πόρων για έργα εντός του διαμερίσματος (Θεοχάρους et al, 2014). Επίσης παρέχεται η ευχέρεια για συμμετοχικότητα, δημοκρατικότητα, εκπροσώπηση και διαβούλευση με όλους τους δημότες (Χλέπας, 2010). Από την άλλη η λειτουργία των διατάξεων αυτών ενδέχεται να προκαλέσει εσωτερικό ανταγωνισμό στους ΝΔ, αντιπαλότητες ή και συμμαχίες, κάτι που ίσως προσομοιάζει με τα κράτη μέλη της ΕΕ που όλα είναι εταίροι αλλά και ανταγωνιστικά ως προς τα ιδιαίτερα συμφέροντα και χαρακτηριστικά τους (Nugent, 2012). Επίσης υπάρχει και ο κίνδυνος δαιδαλωδών διαδικασιών και επικάλυψης αρμοδιοτήτων (Καψαλού, 2017).

Η θέσπιση διατάξεων στον Ν.52(Ι)/2022 σχετικών με τον έλεγχο, τη διαφάνεια και την συμμετοχικότητα στο πλαίσιο της λειτουργίας των ΝΔ, σε αντίθεση με τον Ν111/1985 στον οποίο τέτοιες διατάξεις ήταν πενιχρές, ή ανύπαρκτες, αποτελεί σημαντικό βήμα προς την χρηστή διοίκηση (OECD, 2012).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

6.1 Υφιστάμενη ΤΑ

Μέσα από την ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης που έχει προηγηθεί είναι σαφές ότι η ΤΑ στην Κύπρο χρήζει μεταρρύθμισης. Η μελέτη εντοπίζει έντονες ανισότητες στα γεωγραφικά και δημογραφικά χαρακτηριστικά των 10 υφιστάμενων Δήμων της Επαρχίας Λευκωσίας με κυριότερο χαρακτηριστικό το μεγάλο αριθμό Δήμων και τη μεγάλη πληθυσμιακή διακύμανση που καταγράφεται.

Τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των Δήμων αντανακλούνται στα έσοδα των Δήμων και διαμορφώνουν μια σχέση ευθέως ανάλογη του πληθυσμιακού και του οικονομικού μεγέθους κάθε Δήμου. Βάσει αυτού, οι μεγάλοι αστικοί Δήμοι επιτυγχάνουν μεγάλη φορολογική βάση, ψηλότερους δείκτες εσόδων ανά κατηγορία και βελτιωμένες οικονομίες κλίμακας συγκριτικά με τους μικρότερους αγροτικούς Δήμους.

Οι ιδιαιτερότητες των Δήμων, είναι ένας επίσης σημαντικός παράγοντας που αποτυπώνεται στους δείκτες εσόδων. Εκ νέου το πλεονέκτημα που συναντάται στους αστικούς Δήμους και κυρίως στο Δήμο Λευκωσίας, δηλαδή της συσσώρευσης επιχειρηματικής, επαγγελματικής, εμπορικής και άλλης δραστηριότητας, μεταφράζεται σε όφελος στην αύξηση των εσόδων στην κατηγορία αυτή, έσοδα τα οποία καταγράφονται μειωμένα στους περιαστικούς και αγροτικούς Δήμους.

Το επίπεδο εσόδων των Δήμων καθορίζει και το βαθμό ελευθερίας-ευελιξίας και ύψους των δαπανών. Εκ νέου, οι μεγάλοι αστικοί Δήμοι και κυρίως ο Δήμος Λευκωσίας, περιλαμβάνουν στους προϋπολογισμούς τους ψηλότερα επίπεδα δαπανών σε όλες τις κατηγορίες δαπανών, παρέχοντας έτσι επιπλέον δημοτικά αγαθά προς τους δημότες τους. Από την άλλη, οι μικροί περιαστικοί και αγροτικοί Δήμοι περιορίζονται σε βασικές λειτουργικές δαπάνες μέσα στα στενά όρια που τους επιτρέπουν τα έσοδα τους. Επιπρόσθετα αυτού το οικονομικό μέγεθος του Δήμου που απορρέει από το πληθυσμιακό του μέγεθος, προσδίδει ικανότητα και πλεονέκτημα στο Δήμο να επιτυγχάνει την προώθηση έργων από το Κεντρικό Κράτος. Όπως είχε προαναφερθεί στην ανάλυση, για να είναι δυνατή η προώθηση έργων από το κράτος είναι απαραίτητη προϋπόθεση η οικονομική συνεισφορά του οικείου Δήμου στο προκαθορισμένο ποσοστό (25% ή 30%). Αυτό συνιστά επιπλέον δημοτικό αγαθό που απολαμβάνουν οι δημότες των μεγαλύτερων Δήμων.

Οι πλήρεις διοικητικές δομές, η κατάρτιση, η τεχνογνωσία και γενικά το επίπεδο της Διοικητικής ικανότητας, ως ποιοτικό χαρακτηριστικό των Δήμων, προσδίδει το πλεονέκτημα στους Δήμους προώθησης έργων μέσω χρηματοδοτήσεων που επιτυγχάνονται από την ΕΕ, το κράτος ή από δανεισμό. Η ικανότητα αυτή των μεγάλων Δήμων και κυρίως του Δήμου Λευκωσίας αντανακλάται στην άντληση κεφαλαίων και επιτυγχάνει την προώθηση ιδίων έργων.

Η γενικότερη οικονομική εικόνα των Δήμων και οι ανισότητες της, αποτυπώνονται και στον δείκτη οικονομικής εξάρτησης από την Κρατική χορηγία. Γενικά το ύψος του δείκτη αυτού και ειδικότερα η μεγαλύτερη εξάρτηση των μικρών Δήμων από την κρατική χορηγία, σε αντίθεση με μια πιο μέτρια εικόνα που παρουσιάζεται για τους μεγαλύτερους Δήμους, συνιστά παράγοντα που υποδεικνύει την ανάγκη μεταρρυθμιστικών δράσεων.

Συμπερασματικά αλλά και ως πρόταση αντιμετώπισης των πιο πάνω φαινομένων, οι μεγάλες ανισότητες που καταγράφονται μεταξύ των ΟΤΑ υποδεικνύουν την ανάγκη μεταρρυθμιστικών δράσεων για συνενώσεις με στόχο την αύξηση οικονομικών μεγεθών, την επίτευξη οικονομικών κλίμακας και τη βελτίωση των επιπέδων διοικητικής ικανότητας. Για τους αγροτικούς και περιαστικούς Δήμους ως πρόταση για ενίσχυση της οικονομικής τους αυτονομίας, θα πρέπει να αξιοποιηθούν τοπικά συγκριτικά πλεονεκτήματα, η φαινομενική εγγύτητα πολίτη - ΤΑ, να θεσπιστούν υποστηρικτικοί μηχανισμοί, να προωθηθούν προγράμματα δια βίου μάθησης, και να εξεταστούν και τα σενάρια συμπλεγματοποιήσεων. Για το θέμα κατανομής της Κρατικής χορηγίας, προτείνεται και ως ανάγκη, η εφαρμογή αποτελεσματικότερου και δικαιότερου τρόπου κατανομής, ο οποίος θα βασίζεται σε κίνητρα και κριτήρια συνδεδεμένα με την οικονομική συμπεριφορά Δήμων και την γενικότερη φορολογική προσπάθεια.

6.2 Μεταρρύθμιση

Στις μεταρρυθμιστικές νομοθεσίες ακολουθείται μια μικτή προσέγγιση ως προς το μοντέλο διαμόρφωσης της ΤΑ. Από την μία προωθούνται συνενώσεις και δημιουργία ΝΔ και από την άλλη ο αριθμός των ΝΔ παραμένει σχετικά μεγάλος. Η ανάλυση υποδεικνύει ότι επιτυγχάνονται εξομαλύνσεις δεικτών και ενίσχυση ως ένα βαθμό των οικονομικών μεγεθών των ΝΔ σε σχέση με την υφιστάμενη κατάσταση. Οι μεταρρυθμιστικές νομοθεσίες συνιστούν εκσυγχρονισμό του πλαισίου λειτουργίας των ΟΤΑ, μέσα στο οποίο ενισχύονται ποιοτικές πτυχές του φάσματος λειτουργίας των ΟΤΑ σχετικές με τον έλεγχο, την διαφάνεια και την συμμετοχικότητα.

Παρόλα αυτά όμως, μεταξύ των ΝΔ εξακολουθούν να εντοπίζονται έντονες ανισότητες γεωγραφικού και δημογραφικού χαρακτήρα, που αντανakλούνται στο οικονομικό μέγεθος του κάθε ΝΔ. Με βάση αυτό απορρέουν οικονομικές ανισότητες. Τα στοιχεία αυτά δεν τεκμηριώνουν την θέσπιση 5 ΝΔ αλλά ούτε και την σύσταση τους.

Ανισότητα δημιουργείται στους νέους ΟΤΑ από τα διαφορετικά επίπεδα ικανότητας εκμετάλλευσης και εφαρμογής των διατάξεων της μεταρρυθμιστικής νομοθεσίας. Στους ΝΔ, πέραν της πληθυσμιακής ανισότητας που εντοπίζεται, στα σχήματα ΔΔ που έχουν θεσπιστεί δεν έχει εφαρμοστεί τέτοιος συνδυασμός ΔΔ που να διαχέει δυνατά σημεία και συγκριτικά πλεονεκτήματα που παρουσιάζουν κάποια ΔΔ στους ΝΔ, έτσι ώστε να τυγχάνουν ενίσχυσης και εκμετάλλευσης εντός του ΝΔ ευρύτερα. Παραδείγματα αυτού διατυπώνονται ακολούθως.

Οι διατάξεις του Ν.52(Ι)/2022 στο τομέα της δημοτικής αστυνομίας και των φορολογιών ενισχύουν ιδιαίτερα το ΝΔ Λευκωσίας, ο οποίος αποτελείται από καθαρά αστικά ΔΔ που παρουσιάζουν έντονη επιχειρηματική, επαγγελματική, εμπορική δραστηριότητα και ιδιαίτερα χαρακτηριστικά σχετικά με το αντικείμενο των διατάξεων αυτών. Σε μικρότερο βαθμό επωφελούνται των διατάξεων αυτών ο Δήμος Στροβόλου και σε πολύ μικρότερο οι υπόλοιποι τρεις ΝΔ.

Οι διατάξεις που αφορούν αρμοδιότητες σχετικά με τη διαχείριση του οδικού δικτύου, τις σχολικές εφορείες, το περιβάλλον και την κοινωνική προστασία, διαφαίνεται ότι είναι πιο εφικτή η εφαρμογή τους κυρίως στο ΝΔ Λευκωσίας και σε μικρότερο βαθμό στο Δήμο Στροβόλου. Αυτό οφείλεται στην υφιστάμενη τεχνογνωσία, τις υφιστάμενες διοικητικές δομές, τους υφιστάμενους πόρους και τις υφιστάμενες υποδομές, οι οποίες φυσικά χρήζουν ενίσχυσης. Στους υπόλοιπους ΝΔ η παροχή αυτών των αρμοδιοτήτων προβλέπεται ιδιαίτερα επίπονη και δύσκολη, λόγω της εφαρμογής τους από σχεδόν μηδενική βάση.

Το νέο πεδίο αρμοδιοτήτων που καλούνται οι ΝΔ να διαχειριστούν και να προσφέρουν, απαιτεί και την αναγκαία μεταφορά πόρων από το Κεντρικό Κράτος. Το πρόβλημα αυτό αναμένεται να είναι εντονότερο στους δύο περιφερειακούς ΝΔ (Λακατάμιας, Λατσιών-Γερίου) και στον αγροτικό ΝΔ (Νότιας Λευκωσίας), των οποίων τα έσοδα παραμένουν περιορισμένα και οι διοικητικές τους ικανότητες επίσης παραμένουν περιορισμένες. Υποχρεωτικά αυτό θα οδηγήσει σε εκ νέου αυξημένη εξάρτηση από τις κρατικές χορηγίες και ενδεχομένως στην άνιση κατανομή της στους ΝΔ. Αυτό φυσικά, θα

πρέπει να ληφθεί υπόψη στο σύστημα κατανομής των κρατικών ενισχύσεων προς τους ΝΔ για να είναι δυνατή η επίτευξη δημοσιονομικής εξισορρόπησης (Γκέκας, 2021).

Για αντιμετώπιση των πιο πάνω, ως εναλλακτική πρόταση, θα μπορούσε να εξεταστεί το σενάριο επιπλέον μείωσης του αριθμού των ΝΔ, με πιο ισορροπημένη κατανομή του πληθυσμού με βάση το αστικό, περιαστικό και αγροτικό χαρακτήρα των ΝΔ και τους τομείς οικονομικής δραστηριότητας που παρατηρούνται. Μέσα από τις συνενώσεις θα μπορούσε να προωθηθεί η δημιουργία τριών ή τεσσάρων ΝΔ στην επαρχία Λευκωσίας αντί των πέντε. Οι Δήμοι αυτοί θα ήταν δυο αστικοί-περιαστικοί Δήμοι, με κέντρο τη Λευκωσία και τον Στρόβολο και ένας ή δύο αγροτικοί Δήμοι. Η κατανομή αυτή θα παρείχε την δυνατότητα επίτευξης ακόμα πιο μεγάλης φορολογικής βάσης για το κάθε ΝΔ, μεγαλύτερων οικονομικών μεγεθών και βελτιωμένων οικονομικών κλίμακας. Επίσης θα παρείχε την δυνατότητα για εκμετάλλευση και ενίσχυση των ιδιαιτεροτήτων και συγκριτικών πλεονεκτημάτων της κάθε περιοχής και των παραγωγικών τομέων που στους οποίους παρατηρείται δραστηριότητα στο κάθε ΝΔ. Η πρόταση αυτή υποδεικνύει την ασύμμετρη αποκέντρωση ως λύση για παροχή εξειδικευμένων αρμοδιοτήτων ανά περίπτωση ΝΔ. Στο πλαίσιο αυτό και οι Κρατικές χορηγίες θα πρέπει να δράσουν εξισορροπητικά και στοχευμένα για ενίσχυση των αδύνατων σημείων του κάθε ΝΔ.

6.3 Αριθμοδείκτες

Οι αριθμοδείκτες ως μια ποσοστιαία απεικόνιση σχέσεων μπορούν να προσδιορίσουν την αποδοτικότητα ή και άλλα μεγέθη ενός οργανισμού. Συνιστούν ιδιαίτερης σημασίας χρηματοοικονομική, ποσοτική και ποιοτική ανάλυση, μέσα από την οποία μπορούν να συγκριθούν και να αποκαλυφθούν δυνατά και αδύνατα σημεία εντός ενός οργανισμού ή και μεταξύ οργανισμών. Η σύγκριση και η ανάλυση των αριθμοδεικτών αποτελεί εργαλείο στον σχεδιασμό και στην λήψη μελλοντικών αποφάσεων. Από την άλλη, η αποτίμηση της οικονομικής κατάστασης ενός οργανισμού όμως, δεν πρέπει να βασίζεται μόνο στους αριθμοδείκτες αλλά θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στην ερμηνεία αυτών και άλλοι ποιοτικοί παράγοντες, χαρακτηριστικά, πληροφορίες και πολιτικές.

Θετικό στοιχείο της μεταρρύθμισης συνιστά η μετάβαση σε προϋπολογισμούς προγραμμάτων, ένας εκσυγχρονισμός ο οποίος θα έχει θετικό αντίκτυπο στην εξοικονόμηση πόρων και στην βέλτιστη κατανομή και χρήση των πόρων (Κλαουδάτου, 2012). Βαρύνουσας σημασίας εδώ είναι η θέσπιση εκπόνησης δεικτών ως εργαλείο

ελέγχου, βελτίωσης και χάραξης δράσεων (Γκέκας, 2020). Από την βιβλιογραφία αποδίδεται εδώ και ως πρόταση, ότι μέγιστη χρησιμότητα του εργαλείου αυτού, μπορεί να επιτευχθεί με την τυποποίηση ποσοτικών, οικονομικών και ποιοτικών δεικτών και των καθορισμό benchmarking ως κριτήριο κατανομής χορηγιών για αποτελεσματικότερη λειτουργία των ΟΤΑ. Η διαχείριση και αξιολόγηση τους θα πρέπει να διενεργείται κεντρικά για όλους τους ΟΤΑ, δίνοντας έτσι την ευχέρεια για αντικειμενικές συγκρίσεις και βελτιώσεις (Wilde et al, 2020).

Βιβλιογραφία

Βορίσης, Δ., (2019). *Οικονομίες κλίμακας μέσα από συνενώσεις: απάντηση στην σύγχρονη οικονομική κρίση ή τεχνοκρατική προσέγγιση στο πλαίσιο ενός μοντέλου νέας δημόσιας διοίκησης*. Διδακτορική διατριβή. Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών.

Γκέκας, Ρ. (2017). *Πως μπορεί το κεντρικό κράτος να ακυρώσει μία καλή ιδέα και πρακτική. Η περίπτωση της μέτρησης της απόδοσης των υπηρεσιών*. ΚΕΔΕ. Διαθέσιμο στο: <https://kede.gr/pos-borei-to-kentriko-kratos-na-akyrosei-mia-kali-idea-kai-praktiki-i-periptosi-tis-metrisis-tis-apodosis-ton-ypiresion/>

Γκέκας, Ρ. (2022). *Συγκριτική Αξιολόγηση των Δήμων*. ΚΕΔΕ. Διαθέσιμο στο: <https://kede.gr/syγκritiki-axiologisi-ton-dimon/>

Γκέκας, Ρ. (2021). *Σύγχρονα θέματα της Ευρωπαϊκής Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Πανεπιστημιακές Σημειώσεις, Πανεπιστήμιο Νεάπολης.

Δήμος Αγίου Δομετίου, (2022). Διαθέσιμο στο: <http://www.dad.org.cy/>

Δήμος Αγλαντζιάς, (2022). Διαθέσιμο στο: www.aglantzia.org.cy

Δήμος Γερίου, (2022). Διαθέσιμο στο: www.yeri.org.cy

Δήμος Έγκωμης, (2022). Διαθέσιμο στο: <http://www.engomi.org/>

Δήμος Ιδαλίου, (2022). Διαθέσιμο στο: <http://www.dali.org.cy/>

Δήμος Λακατάμιας, (2022). Διαθέσιμο στο: www.lakatamia.org.cy

Δήμος Λατσιών, (2022). Διαθέσιμο στο: www.latsia.org.cy

Δήμος Λευκωσίας, (2022). Διαθέσιμο στο: www.nicosia.org.cy

Δήμος Στροβόλου, (2022). Διαθέσιμο στο: www.strovolos.org.cy

Δήμος Τσερίου, (2022). Διαθέσιμο στο: www.tseri.org.cy

Ένωση Δήμων, (2022). Διαθέσιμο στο: <https://ucm.org.cy/meli/eparchia-lefkosias/>

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως. (2010). *ΦΕΚ Α' 87/2010: Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης*. Διαθέσιμο στο: <https://www.hccrete.gr/Media/Default/law/62193-1.PDF>

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (2010). *ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ ΥΠ' ΑΡΙΘΜ. 131 Οργανισμός της Περιφέρειας Πελοποννήσου*. Διαθέσιμο στο [file:///C:/Users/user/Downloads/%CE%A0%CE%94_131%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/%CE%A0%CE%94_131%20(1).pdf)

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, (2022). *Περιβαλλοντική πολιτική: γενικές αρχές και βασικό πλαίσιο*. Διαθέσιμο στο: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/71/environment-policy-general-principles-and-basic-framework>

Ζωγλοπίτη, Ε., (2010). *Μεταρρυθμίσεις εδαφικού και λειτουργικού χαρακτήρα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η προώθηση των συνενώσεων των ΟΤΑ. (Δήμος Στυλίδας)*. Πτυχιακή εργασία. ΑΕΙ Καλαμάτας.

Θεοχάρους, Α., Λαμπερτίδης, Ν., Παναγοπούλου, Μ., Κοσμάς, Π., Γιαννούλλης, Π., Αβδημιώτης, Σπ., (2014). *Η Τοπική Αυτοδιοίκηση σε σταυροδρόμι: Αποτελέσματα μιας ολοκληρωμένης ερευνητικής προσέγγισης*.

Καλλιαντάσης, Γ., (2019). *Συγκριτική αξιολόγηση των οικονομικών στοιχείων των δήμων της χώρας—Οικονομική αυτονομία και βιωσιμότητα*. Μεταπτυχιακή εργασία. Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.

Καψαλού, Ε.Α., (2017). *Συγκριτική προσέγγιση του συστήματος Αυτοδιοίκησης Καποδίστρια, Καλλικράτη. Μελέτη περίπτωσης Περιφέρειας Πελοποννήσου*. Μεταπτυχιακή εργασία. Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου.

Κλαουδάτου, Μ. (2009). *Κρατικός Προϋπολογισμός*. Κριτική: Αθήνα

Κουταλάκης, Χ. (2019). *Έγγραφο Πολιτικής για την Αναθεώρηση της προωθούμενης μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία*.

Κυπριακή Δημοκρατία, Στατιστική Υπηρεσία. (2015), *Απογραφή Πληθυσμού 2011*. Διαθέσιμο στο:
<https://library.cystat.gov.cy/Documents/Publication/POPULATION_CENSUS-2011_VolII-EL-261015.pdf> (5 September 2022).

Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος, (2022). Ο περί Δήμων Νόμος του 1985 (111/1985). Διαθέσιμο στο:< http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/1985_1_111/full.html> (10 Σεπτεμβρίου 2022)

Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος, (2022). Ο περί Δήμων Νόμος του 2022 (52(I)/2022). Διαθέσιμο στο: <http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/2022_1_52/full.html> (10 Σεπτεμβρίου 2022)

Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος, (2022). Ο περί Επαρχιακών Οργανισμών Αυτοδιοίκησης Νόμος του 2022 Ν.37(I)/2022. Διαθέσιμο στο: <http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/2022_1_37/full.html> (10 Σεπτεμβρίου 2022)

Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος, (2022). Ο περί Κοινοτήτων (Τροποποιητικός Αρ. 2) Νόμος του 2022 Ν51(I)/2022. Διαθέσιμο στο:
<http://www.cylaw.org/nomoi/arith/2022_1_051.pdf> (10 Σεπτεμβρίου 2022)

Παγκύπριος Δικηγορικός Σύλλογος, (2022). Ο περί Ρυθμίσεως Οδών και Οικοδομών Νόμος (κεφ.96) Άρθρο 17. Διαθέσιμο στο: <http://www.cylaw.org/nomoi/enop/non-ind/0_96/full.html> 15 Οκτωβρίου 2022)

Προεδρία της (Ελληνικής) Κυβερνήσεως, (2020). Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων: «Εγχειρίδιο Νομοπαρασκευαστικής Μεθοδολογίας».

Προεδρία της (Ελληνικής) Κυβερνήσεως, (2020). Γενική Γραμματεία Νομικών και Κοινοβουλευτικών Θεμάτων: «Εγχειρίδιο Ανάλυσης Συνεπειών Ρύθμισης».

- Πυθαρούλη Γ., (2021). *Αποτίμηση της οικονομικής λειτουργίας του Δήμου Αιγάλεω σε σχέση με το επιχειρησιακό οικονομικό προγραμματισμό του*. Μεταπτυχιακή εργασία. Διδρυματικό Διατμηματικό Πρόγραμμα.
- Σαββαΐδου, Κ., (2009). *Οικονομική διοίκηση και διαχείριση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Τερζίδης, Κ., & Τζωρτζάκης, Κ., (2004). *Διοίκηση Ανθρωπίνων Πόρων*. Αθήνα: Rosili
- ΤΔΕ (Τμήμα Δημοσίων Έργων), (2022). Διαθέσιμο στο: <http://www.mcw.gov.cy/mtcw/pwd/pwd.nsf/page13_gr/page13_gr?OpenDocument>
- Τμήμα Κτηματολογίου και Χωρομετρίας, (2022). Διοικητικά όρια Δήμων και Κοινοτήτων. Διαθέσιμο στο: <<https://portal.dls.moi.gov.cy/el-gr/data-files/Pages/default.aspx>> (25 September 2022).
- Τσουντας, Κ. Σ., και Τριανταφυλλοπούλου, Α., (2009). *Η οργάνωση και οι λειτουργίες της κεντρικής διοίκησης και της τοπικής αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Παπαζήση
- Υπουργείο Εσωτερικών, (2022). Στοιχεία Προϋπολογισμών Δήμων Επαρχίας Λευκωσίας για το 2022.
- Υπουργείο Εσωτερικών, (2022). Τοπική Αυτοδιοίκηση. Διαθέσιμο στο: http://www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/page51_gr/page51_gr?OpenDocument
- Χλέπας, Ν., (2010). *Μελέτη Αναδιάρθρωσης Της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας*. Ε.Κ.Δ.Δ.Α.
- Begg, D., Vernasca, G., Fisher, S., Dornbush R., (2015). *Εισαγωγή στην Οικονομική* (Τόμος Α'), Αθήνα: Κριτική
- Dougherty S., & Phillips, L., (2019). *The spending power of subnational decision makers across five policy sectors*. OECD.
- Hoogenboezem, J., (2004). *International Review of Administrative Sciences. Local government performance indicators in Europe: an exploration* International Review of Administrative Sciences.
- LGMA (Local Government Management Agency), (2016). *Local authority performance indicators*. Ireland
- Nugent, N. (2012). *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ιστορία, Θεσμοί, Πολιτικές*. Αθήνα: Σαββάλας
- OECD, (2012). *Greece: Review of the Central Administration (Greek Version)*. OECD Public Governance Reviews. OECD Publishing.
- OECD, (2014). *Recommendation of the Council on Effective Public Investment Across Levels of Government*. OECD, Available at: Paris, <http://www.oecd.org/regional-policy>
- Wilde, A., Narang, Sh., Laberge, M., Moretto, L., (2020). *A Users' Guide to Measuring Local Governance*. UNPD guide.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Πίνακας 1.1 Κατηγορίες εσόδων Δήμων

Άμεση φορολογία:	Συνίσταται από τον φόρο (τέλη) ακίνητης ιδιοκτησίας.
Έμμεση φορολογία:	<p>Συνίσταται από τους φόρους θεάματος, επαγγελματικούς φόρους και το φόρο Ιπποδρομιακών στοιχημάτων, τα τέλη: διανυκτερεύσεων, αδειοδοτήσεων επαγγελματικών υποστατικών, τέλεσης πολιτικών γάμων, πώλησης οιοπνευματωδών ποτών, αδειών σκύλων, αδειών πλανοδιοπώλησης, αδειών διαφημίσεων, αδειών πώλησης καπνού, αδειών θέματος, αδειών παροχής υπηρεσιών και διευκολύνσεων παραλίας.</p> <p>Έσοδα από τις αιτήσεις Αδειών Οικοδομών και Διαχωρισμών γης, και Τέλη από Πολεοδομικές Άδειες.</p>
Παροχές Υπηρεσιών και Αγαθών:	<p>Τέλη αποκομιδής σκυβάλων, δικαιώματα από την χρήση δημόσιων χώρων στάθμευσης, του δημόσιου κολυμβητηρίου, γηπέδων αθλοπαιδιών και χώρων πρασίνου. Δικαιώματα παροχής υπηρεσιών σε παραλίες (π.χ. κρεβατάκια, ομπρέλες), και χρήσης άλλων υποστατικών και χώρων του Δήμου (π.χ. μουσεία). Δικαιώματα για αποκαταστάσεις ή και ανακατασκευές οδών, καθαρισμού οικοπέδων, χρήσης του σκυβαλλότοπου και παροχής υπηρεσιών σε άλλους Δήμους ή Κοινότητες. Είσπραξη ενοικίων από υπαίθριες ή/και άλλων αγορών, από τη λειτουργία περιπτέρων και άλλων υποστατικών και από μισθώσεις βιοτεχνικών τεμαχίων. Έσοδα από την λειτουργία γηροκομείων, παιδικών σταθμών, βιβλιοθήκης και από την διενέργεια πολιτιστικών εκδηλώσεων του Δήμου και έσοδα από τα δικαιώματα χρήσης του Θεάτρου και άλλα.</p>
Υδατοπρομήθεια:	Καταναλώσεις νερού, αποχετευτικό τέλος, εγκατάσταση και συντήρηση υδρομετρητών, τέλη παροχών σε οικόπεδα, δικαιώματα παροχής σε οικοδομές, πώληση νερού, έσοδα από πώληση εξαρτημάτων και άλλου εξοπλισμού υδατοπρομήθειας

	και άλλα σχετικά έσοδα.
Έσοδα από τόκους και μερίσματα:	Τόκοι κεφαλαίων και μερίσματα από μετοχές
Πρόστιμα και επιβαρύνσεις:	Είσπραξη εξωδίκων προστίμων τροχαίων παραβάσεων, και προστίμων μέσω δικαστηρίων και άλλων προστίμων που επιδίδονται από το Δήμο.
Τρέχουσες Κρατικές Χορηγίες:	Τακτική κρατική χορηγία, χορηγία επαγγελματικού φόρου, χορηγία απώλειας διαπυλίων, χορηγία λατομικών δικαιωμάτων, χορηγία για πολεοδομικές άδειες, χορηγίες από ευρωπαϊκά προγράμματα κ.α.
Άλλες Χορηγίες:	Χορηγίες από τον Κυπριακό Οργανισμό Αθλητισμού, χορηγίες από τρίτους κ.α.
Άλλα έσοδα:	Κέρδη από πωλήσεις ακινήτων, από πώληση στοιχείων πάγιου ενεργητικού.

Πίνακας 1.2 Κατηγορίες δαπανών Δήμων

Δαπάνες Προσωπικού:	Αμοιβές Δημάρχου και Δημοτικού Συμβουλίου, έξοδα παραστάσεως. Εφάπαξ (φιλοδώρημα) τέως Δημάρχου και συντάξεις πρώην Δημάρχων. Μισθοί και ημερομίσθια: μόνιμου υπαλληλικού προσωπικού, έκτακτου υπαλληλικού προσωπικού, μόνιμου εργατικού προσωπικού και έκτακτου εργατικού προσωπικού (Συμπεριλαμβανομένων βασικών μισθών, τιμαριθμικών επιδομάτων, 13 ^{ου} μισθού, (14 ^{ου}), υπερωριών, επιδομάτων και των εισφορών στα διάφορα ασφαλιστικά ταμεία, ταμεία συντάξεως, ταμεία υγείας, ευημερίας, προνοίας, φιλοδωρημάτων και άλλων ταμείων)
Οδοιπορικά έξοδα:	Έξοδα κινήσεων
Λειτουργικές δαπάνες	Έξοδα ηλεκτροφωτισμού δημοτικών υποστατικών. Ασφάλιστρα οχημάτων, ακινήτων του Δήμου, αστικής ευθύνης, εργατοϋπαλλήλων και ευθύνης εργοδότη.

	Αναλώσιμα και γραφική ύλη. Αγορά υπηρεσιών ελεγκτών και δικηγόρων. Δημοσιεύσεις στο τύπο, ενοίκια, έξοδα φιλοξενίας και δημοσίων σχέσεων. Έξοδα επιμόρφωσης προσωπικού, συμμετοχή σε σεμινάρια συνέδρια και άλλα προγράμματα, μηχανογράφηση. Έξοδα αποχετευτικού, υδατοπρομήθειας και καύσιμων των υποστατικών του Δήμου. Έξοδα λειτουργία και συντήρησης των κτιρίων των επίπλων και οχημάτων του Δήμου και άλλα.
Δαπάνες Υπηρεσίας Υδατοπρομήθειας:	Δαπάνη αγοράς νερού, κατανάλωσης ηλεκτρικού ρεύματος, συντήρησης και βελτίωσης δικτύου, αγορά και συντήρηση υδρομετρητών και άλλων εξαρτημάτων.
Πολιτιστικές και Κοινωνικές δαπάνες:	Δαπάνες για πολιτιστικές, αθλητικές επιμορφωτικές εκδηλώσεις και υπηρεσίες, διακόσμηση δημοσίων χώρων και οδών και άλλα.
Δαπάνες Κοινωνικών Υπηρεσιών.	
Δαπάνες Υπηρεσιών Δημοτικής Ωφελείας και διαφόρων συντηρήσεων:	Έξοδα ηλεκτροφωτισμού οδών, φώτων τροχαίας, πινακίδων οδών, σημάτων, συντηρήσεων και βελτιώσεων οδών, πεζοδρομίων, χώρων στάθμευσης και γενικά του οδικού δικτύου. Υγειονομικά έξοδα, έξοδα κοιμητηρίου, ζωολογικού κήπου, αδέσποτα ζώα, κολυμβητηρίου, αθλητικών κέντρων και άλλων δημοτικών χώρων. Έξοδα συντηρήσεων μνημείων, αντιπλημμυρικών έργων, παραλιών. Έξοδα λειτουργίας ναυαγοσωστικών μονάδων, δημοτικών βιβλιοθηκών, δημοτικών νηπιαγωγείων και δημοτικού συμβουλίου νεολαίας. Έξοδα για προστασία από επικίνδυνες οικοδομές
Διαχείριση αποβλήτων:	Έξοδα για καθαρισμό οικοπέδων, καθαριότητας οδών και δημόσιων χώρων. Έξοδα ανακύκλωσης, διαχείρισης σκυβάλων και λειτουργίας πράσινων σημείων.
Αγορές Υπηρεσιών:	
Μεταβιβαστικές δαπάνες:	Φιλανθρωπικές συνεισφορές, συνεισφορά για αθλητικές δραστηριότητες, συνεισφορά προς το Συμβούλιο

	Αποχετεύσεων Λευκωσίας, εισφορά προς την Ένωση Δήμων και άλλα.
Άλλες πληρωμές και δαπάνες των Δήμων:	Έξοδα απαλλοτριώσεων γης, οδικών έργων, επεκτάσεων και βελτιώσεων κτιρίων, ανάπτυξης νέων χώρων πρασίνου. Αγορές εξοπλισμού γραφείων, οχημάτων, μηχανογραφικού υλικού και συστημάτων πυρόσβεσης
Δαπάνες που αφορούν χρηματοπιστωτικής φύσης υποχρεώσεις των Δήμων:	Πληρωμές χρεολυσιών, τόκοι δανείων, τραπεζικές χρεώσεις και δικαιώματα, διαγραφές χρεωστών

Πίνακας 1.3 Άλλες εισπράξεις και πληρωμές των Δήμων που δεν εμπίπτουν στους πίνακες 1.1 και 1.2

Χορηγίες από το Κεντρικό Κράτος (κεφαλαιουχικές) και άλλες χορηγίες από την ΕΕ:	Αφορά την κρατική χορηγία για αναπτυξιακά έργα που προωθούνται από τους Δήμους. Τα έργα αυτά αφορούν συνήθως την αγορά γης, τις ανεγέρσεις κτιρίων, έργα οδικού δικτύου/ πεζοδρομίων/ ποδηλατοδρόμων που εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Δήμου, αντιπλημμυρικά έργα, ανεγέρσεις/ δημιουργία μουσείων, πάρκων πλατειών, πολιτιστικών κέντρων, εξωραϊσμούς αστικών πυρήνων, δημιουργία δημόσιων χώρων στάθμευσης και άλλα.
Έσοδα από Ειδικά Ταμεία που τηρούνται από τους Δήμους, και δαπάνες από τα ταμεία αυτά:	Η κατηγορία αυτή αφορά τα ειδικά ταμεία που τηρούνται από τους Δήμους που αφορούν την εξαγορά χώρων στάθμευσης, εξαγορά χώρων πρασίνου, τα κοιμητήρια κληροδοτήματα και άλλα.
Κεφαλαιουχικές Μεταβιβάσεις και δαπάνες:	Αφορά την συνεισφορά του Δήμου για αναπτυξιακά έργα που προωθούνται και υλοποιούνται από το Κεντρικό Κράτος. Τα έργα αυτά αφορούν συνήθως την αγορά γης, τις απαλλοτριώσεις, τις ανεγέρσεις κτιρίων, έργα οδικού δικτύου/πεζοδρομίων/ ποδηλατοδρόμων, αντιπλημμυρικά έργα, ανεγέρσεις/ δημιουργία μουσείων, πάρκων πλατειών, πολιτιστικών κέντρων, εξωραϊσμούς αστικών πυρήνων, δημιουργία δημόσιων χώρων στάθμευσης και άλλα.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Πίνακας 2.1: Αριθμός των Δημοτικών Συμβούλων στους Δήμους σύμφωνα με το άρθρο 52 του 111/1985

Αριθμός εκλογέων	Αριθμός Δημοτικών Συμβούλων
- 6000	8
6001 - 8500	10
8501 - 11000	12
11001 - 13500	14
13501 - 16000	16
16001 - 18500	18
18501 - 21000	20
21001 - 23500	22
23501 - 26000	24
26001 -	26

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3

Πίνακας 3.1: Αριθμός των Δημοτικών Συμβούλων στους Νέους Δήμους σύμφωνα με το άρθρο 13 του Ν.52(Ι)/2022

Αριθμός εκλογέων	Αριθμός Δημοτικών Συμβούλων
- 10000	16
10001 - 20000	20
20001 - 30000	24
30001 -	30