

2015

þý † ã ° . ã . μ ã é ä μ á ¹ ° ¿ í μ » - ³ ç ¿ å ã  
 þý ‘ á ç - â æ ¿ à ¹ ° ® â ‘ å ä ¿ ´ ¹ ¿ - ° . ã . â  
 þý μ ½ ´ μ ç ì ¼ μ ½ . ã å ¼ ² ¿ » ® ä ¿ å ã ä  
 þý ± à ¿ ä μ » μ ã ¼ ± ä ¹ ° ì ä μ á . μ ° à » ® á  
 þý ± à ¿ ã ä ¿ » ® â ä ¿ å â .

### Hadjiioannou, Stephanos

þý á ì ³ á ± ¼ ¼ ± " ¹ μ , ½ - â ° ± ¹ • å á é à ± ê ò ÿ ¹ ° ¿ ½ ¿ ¼ ¹ ò " - ° ± ¹ ¿ , £ ç ¿ » ® • ¿ ¼ ¹ ò ½ ° ± ¹  
 þý • à ¹ ã ä • ¼ í ½ , ± ½ μ à ¹ ã ä ® ¼ ¹ ¿ • μ - à ¿ » ¹ â - æ ¿ å

<http://hdl.handle.net/11728/6866>

Downloaded from HEPHAESTUS Repository, Neapolis University institutional repository

**“Άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής  
Αυτοδιοίκησης και η ενδεχόμενη συμβολή του στην  
αποτελεσματικότερη εκπλήρωση της αποστολής τους.”**

του

**ΣΤΕΦΑΝΟΥ ΧΑΤΖΗΩΑΝΝΟΥ**

**Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Οικονομικό Δίκαιο (LLM)**

Πανεπιστήμιο Νεάπολις Πάφου

Πάφος, Κύπρος 2015

Υποβληθείσα στη Σχολή Νομικών και Κοινωνικών Επιστημών

σε μερική εκπλήρωση των απαιτήσεων για την απόκτηση του Πτυχίου του **LLM**



**Άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής  
Αυτοδιοίκησης και η ενδεχόμενη συμβολή του στην  
αποτελεσματικότερη εκπλήρωση της αποστολής τους.**

Μεταπτυχιακή Εργασία

*Επιβλέπων Καθηγητής*

Κωνσταντίνος Αθανασόπουλος

*Εξεταστική*

*Επιτροπή*

[.....]

*Κοσμήτορας/Διευθυντής*

*Προγράμματος*

Καθ.Αντώνης Μανιτάκης

# Αφιέρωση

Η παρούσα διπλωματική εργασία αφιερώνεται στη γυναίκα μου Λίτσα και στις δύο μου θυγατέρες  
Ελένη και Χριστίνα

## Ευχαριστίες

Πρωτίστως θα ήθελα να ευχαριστήσω το Σύμβουλο-Καθηγητή μου κύριο Κωνσταντίνο Αθανασόπουλο για την καθοδήγηση και τις χρήσιμες συμβουλές κατά τη συγγραφή της εργασίας. Επίσης θερμές ευχαριστίες προς το Δήμαρχο Στροβόλου Δρ. Λάζαρο Σαββίδη και το Δημοτικό Σύμβουλο του Δήμου Λάρνακας κύριο Αλέξη Αλεξάνδρου για τις συνεντεύξεις που παραχώρησαν και εμπλούτισαν την πληροφόρηση για θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

# Περιεχόμενα

1. Abstract.....	8
2. Περίληψη.....	9
3. Εισαγωγή.....	10
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1-ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ.....	11
1.Εκχώρηση Κρατικής Εξουσίας.....	11
2.Ιστορική Αναδρομή.....	11
2.1 Περίοδος Τουρκοκρατίας.....	11
2.2 Περίοδος Αγγλοκρατίας.....	12
2.3 Περίοδος Ανεξαρτησίας.....	12
3. Θεσμικό Πλαίσιο και Αρμοδιότητες.....	13
3.1 Δήμοι.....	13
3.2 Κοινότητες.....	15
4.Εποπτεία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από το Κεντρικό Κράτος.....	15
5.Σχέση Πολιτών και Οργάνων Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	15
6. Πλεονεκτήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	16
7. Μειονεκτήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	17
8. Αδυναμίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο.....	18
9.Προκλήσεις και Προοπτικές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο.....	20
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2- ΕΛΕΓΧΟΣ.....	23
1.Ο έλεγχος και ο ρόλος του στην επίτευξη των στόχων ενός οργανισμού.....	23
2.Είδη ελέγχων.....	24
3. Εσωτερικός Έλεγχος.....	24
3.1 Ο Εσωτερικός Έλεγχος και ο Ρόλος του.....	24
3.2 Προϋποθέσεις αποτελεσματικής λειτουργίας του Εσωτερικού Ελέγχου.....	26
3.2.1 Θεσμοθέτηση του Εσωτερικού Ελέγχου στον Οργανισμό.....	26
3.2.2 Ελεγκτική Δραστηριότητα του Εσωτερικού Ελέγχου.....	27
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 – ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ:.....	29
1.Υφιστάμενο καθεστώς Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	29
2.Δυνατότητες βελτίωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσω της άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου.....	30
3.Εναλλακτικά σενάρια άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	31
3.1 Άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου από τις ίδιες τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	32

3.2 Αγορά υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου από τον ιδιωτικό τομέα .....	33
3.3 Άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης από Υπηρεσία του Δημόσιου Τομέα .....	34
4. Οφέλη από την άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου .....	35
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ, ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΙΣΗΓΗΣΕΙΣ.....	38
Βιβλιογραφία .....	45
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ .....	49



# 1. Abstract

This paper has been prepared as part of the Graduate Program in LLM- Business and International Law of the Neapolis University of Paphos. The scope of this essay, is the Internal Audit in Local Government. It seeks to demonstrate that the Internal Audit can help Local Authorities to achieve their mission and what is the most appropriate way to exercise the Internal Audit in Local Government.

This essay describes the control activity and the importance for any organization, is also analyzing the different types of control in Public Administration and presents the definition of internal audit and how it contributes to the achievement of the organizations goals and under what conditions is more effective.

For the Local Government presented a historical overview, the institutional framework and the particularities of and the problems being faced today. Subsequently the existing Internal Audit form of exercise is reflected in Local Government. As there is no institutionalized form of Internal Audit practice in Local Authorities attempted to show the contribution that Internal Audit is to more effectively achieve the objectives of local government. Also analyzed alternative forms of Internal Audit in Local Government and describes also the advantages and disadvantages they have.

The paper proposes the exercise of Internal Audit in Local Government by the Internal Audit Service in an Internal Audit exercise under the whole Public Administration without excluding the supplementary aid at local authorities' level.

## 2. Περίληψη

Η παρούσα εργασία έχει ετοιμαστεί στα πλαίσια του Μεταπτυχιακού Προγράμματος στο Διεθνές και Ευρωπαϊκό Οικονομικό Δίκαιο (LLM) του Πανεπιστημίου Neapolis Pafos. Αντικείμενο της εργασίας είναι ο Εσωτερικός Έλεγχος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Επιδιώκει να καταδείξει πως ο Εσωτερικός Έλεγχος μπορεί να βοηθήσει τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης να πετύχουν την αποστολή τους και ποιος είναι ο καταλληλότερος τρόπος άσκησης του Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Στην εργασία περιγράφεται η δραστηριότητα του ελέγχου και η σημαντικότητα του για κάθε οργανισμό, αναλύονται οι μορφές ελέγχου στη Δημόσια Διοίκηση και παρουσιάζεται ο ορισμός του Εσωτερικού Ελέγχου και πως αυτός συμβάλει στην επίτευξη των στόχων των οργανισμών και κάτω από ποιες προϋποθέσεις είναι πιο αποτελεσματικός.

Για την Τοπική Αυτοδιοίκηση παρουσιάζεται μια ιστορική της αναδρομή, το θεσμικό της πλαίσιο και οι ιδιαιτερότητες της καθώς και τα προβλήματα που σήμερα αντιμετωπίζει.

Ακολούθως αποτυπώνεται η υφιστάμενη μορφή άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Καθώς δεν υφίσταται θεσμοθετημένη μορφή άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιχειρείται να παρουσιαστεί η συμβολή που θα έχει ο Εσωτερικός Έλεγχος στην πιο αποτελεσματική επίτευξη των στόχων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Επίσης αναλύονται οι εναλλακτικές μορφές άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση με τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα που αυτές έχουν.

Η εργασία προτείνει την άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου σε ένα πλαίσιο άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στο σύνολο της Δημόσιας Διοίκησης χωρίς να αποκλείεται η συμπληρωματική ενίσχυση σε επίπεδο Τοπικών Αρχών.

### 3. Εισαγωγή

Ο πολίτης κάθε κράτους στην καθημερινότητα του έρχεται σε επαφή με το Κράτος και τους νόμους που αυτό έχει θεσπίσει και εφαρμόζονται από τη Δημόσια Διοίκηση. Μια μορφή μέσα από την οποία εκφράζεται η Δημόσια Διοίκηση είναι η Τοπική Αυτοδιοίκηση όπου μέρος της εξουσίας του κράτους εκχωρείται σε Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και τα οποία έχουν συγκεκριμένες εξουσίες για καθορισμένες γεωγραφικές περιοχές. Με αυτόν τον τρόπο επιχειρείται όπως οι πολίτες του κράτους εξυπηρετούνται σε όλη την επικράτεια του πιο αποτελεσματικά και η κεντρική διοίκηση να ασχολείται με τα σημαντικότερα ζητήματα που απασχολούν το κράτος.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο ασκείται από τους Δήμους και τις Κοινότητες και είναι αντιμέτωπη με αριθμό προβλημάτων τόσο γενικών που σχετίζονται με τη διάρθρωση των Αρχών της όσο και ειδικών που σχετίζονται με ιδιαιτερότητες της κάθε Αρχής Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Τα προβλήματα που ταλανίζουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελούν τροχοπέδη στην επίτευξη της αποστολής της που είναι η παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών προς τον πολίτη με το χαμηλότερο δυνατό κόστος. Σε πολιτικό επίπεδο υπάρχει η βούληση για αναβάθμιση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και ταυτόχρονη αναδιάρθρωση των δομών της ώστε να επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας.

Μια δραστηριότητα που απαιτείται να λειτουργεί ορθά σε έναν οργανισμό ώστε αυτός να επιτυγχάνει τους στόχους του είναι ο έλεγχος. Ο έλεγχος καταγράφει τις αποκλίσεις μεταξύ αποτελέσματος και στόχου καθώς και τους λόγους απόκλισης και δίνει τη βάση για λήψη διορθωτικών μέτρων.

Η κυριότερη διάκριση του ελέγχου είναι αυτή μεταξύ του εξωτερικού και του εσωτερικού ενώ στη Δημόσια Διοίκηση της Κύπρου υπάρχουν διάφορες μορφές ελέγχου που ασκούνται. Στην Τοπική Αυτοδιοίκηση όμως παρατηρείται απουσία θεσμοθέτησης Εσωτερικού Ελέγχου.

Με την κάλυψη αυτού του κενού θα διερευνηθεί πως θα βοηθηθούν και υπό ποιες προϋποθέσεις οι Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης να επιτύχουν πιο αποτελεσματικά, αποδοτικά και οικονομικά την αποστολή τους.

Ένα βασικό ερώτημα που θα διερευνηθεί είναι ποια μορφή θα πρέπει να έχει ο φορέας που θα ασκεί τον Εσωτερικό Έλεγχο στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης ώστε να είναι πιο αποτελεσματική η συμβολή του. Για αυτόν το σκοπό έχουν ζητηθεί και οι απόψεις εκπροσώπων των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 -ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

## 1.Εκχώρηση Κρατικής Εξουσίας

Στα σύγχρονα κράτη προβλέπεται η σύσταση, εκτός του κεντρικού κράτους, Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου τα οποία ασκούν δημόσια εξουσία. Η πιο πάνω μορφή οργάνωσης αποτελεί την αυτοδιοίκηση. Τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου λαμβάνουν από το κράτος τη δυνατότητα άσκησης δημόσιας εξουσίας σε ορισμένα αντικείμενα, υπάρχει δηλαδή εξειδίκευση με την ενασχόληση με μία αρμοδιότητα. Σύμφωνα με την Μπεσίλα-Βήκα (2010) τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου που είναι φορείς δημόσιας διοίκησης διακρίνονται σε δύο κατηγορίες, σε εδαφικά και μη εδαφικά. Με βάση αυτήν τη διάκριση στηρίζεται ο χωρισμός της αυτοδιοίκησης στην τοπική αυτοδιοίκηση που ασκείται από τα εδαφικά νομικά πρόσωπα και η ειδική ή καθ' ύλην αυτοδιοίκηση που ασκείται από τα μη εδαφικά νομικά πρόσωπα.

Στην Κύπρο η Τοπική Αυτοδιοίκηση με τη σειρά της διακρίνεται στην κλασσική Τοπική Αυτοδιοίκηση μέσω των Δήμων και των Κοινοτήτων και στην άσκηση καθ' ύλην Τοπικής Αρμοδιότητας όπου τα νομικά πρόσωπα οι φορείς άσκησης εξουσίας έχουν την ευθύνη για μια συγκεκριμένη αρμοδιότητα σε μια συγκεκριμένη περιοχή. Φορείς καθ' ύλην Τοπικής Αρμοδιότητας είναι τα Συμβούλια Υδατοπρομήθειας, τα Συμβούλια Αποχετεύσεων, τα Συμβούλια Εκμετάλλευσης των Χώρων Διάθεσης ή Αξιοποίησης των Οικιακών Αποβλήτων και οι Σχολικές Εφορείες.

## 2.Ιστορική Αναδρομή

Η λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο προϋπήρχε της λειτουργίας της ανεξάρτητης Κυπριακής Δημοκρατίας καθώς επί Τουρκοκρατίας και Αγγλοκρατίας ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης λειτουργούσε όχι απαραίτητα με βάση τις αρχές της δημοκρατίας και το συμφέρον των κατοίκων του νησιού.

### 2.1 Περίοδος Τουρκοκρατίας

Επί Τουρκοκρατίας στην Κύπρο κατοχυρώθηκε η τοπική αυτοδιοίκηση και οι κάτοικοι των χωριών και των συνοικιών των πόλεων εξέλεγαν τους εκπροσώπους τους. Τα όργανα τα οποία εκλέγονταν ήταν τα γεροντικά συμβούλια. Πρόεδρος των Συμβουλίων ήταν ο πρωτόγερος στα χωριά με ελληνικό πληθυσμό και ο μουχτάρης στα χωριά με τουρκικό πληθυσμό, με τον όρο του μουχτάρη να επικρατεί στην πορεία του χρόνου.

Ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης όπως θεσπίστηκε την περίοδο της Τουρκοκρατίας στερούνταν δημοκρατικής νομιμοποίησης καθώς λειτουργούσε υπό την αίρεση του

κατακτητή ο οποίος είχε δικαίωμα άσκησης βέτο στην εκλογή οποιουδήποτε αντιπροσώπου ενώ και μεταξύ των κατοίκων του νησιού αυτοί που διεκδικούσαν και καταλάμβαναν τις θέσεις ήταν οι πλούσιοι γνωστοί ως κοτζαμπάσηδες. Επίσης ως προς την αποστολή των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης η ευημερία των κατοίκων των χωριών και των συνοικιών των πόλεων δεν ήταν η πρώτη προτεραιότητα. Η συλλογή των φόρων προς όφελος του κατακτητή ήταν η κύρια αρμοδιότητα των τοπικών αρχόντων καθώς επίσης και η επάρκεια τροφίμων κάτι που εξυπηρετούσε τους κοτζαμπάσηδες που ήταν και έμποροι τροφίμων. Η αρμοδιότητα των τοπικών αρχόντων που ήταν σχετική με την ευημερία των κατοίκων του νησιού ήταν η διατήρηση της καθαριότητας. Έστω όμως και με την πιο πάνω μορφή είχαν τεθεί οι πρώτες βάσεις για τη λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Κύπρο.

## **2.2 Περίοδος Αγγλοκρατίας**

Στην περίοδο της Αγγλοκρατίας ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης συνεχίστηκε, η μορφή του όμως διαμορφώνοντας ανάλογα με τις σχέσεις που υπήρχαν μεταξύ αποικιοκρατικής δύναμης και κατοίκων του νησιού. Υπήρξαν περίοδοι όπου τα μέλη της τοπικής αυτοδιοίκησης εκλέγονταν ενώ σε περιόδους εντάσεων όπως μετά τα Οκτωβριανά εφαρμόζονταν το διοριστικό σύστημα. Επί αγγλοκρατίας έλαβαν χώρα και οι πρώτες εκλογικές αναμετρήσεις με το ιδεολογικό στίγμα Αριστεράς-Δεξιάς, την περίοδο 1943-1953.

Μέχρι το 1959, έτος όπου τερματίστηκε η Αγγλοκρατία, υπήρχαν στην Κύπρο 16 Δήμοι για τις 6 μεγάλες πόλεις και για τα 10 πιο μεγάλα χωριά. Τα όργανα που εκλέγονταν ήταν τα δημοτικά συμβούλια τα οποία αποτελούνταν από το Δήμαρχο και 6-12 δημοτικούς σύμβουλους ανάλογα με τον πληθυσμό του Δήμου. Είχαν την ευθύνη για τη διατήρηση της δημόσιας υγείας και είχαν εξουσία για σύναψη δανείων για εκτέλεση δημοτικών έργων, για απαλλοτρίωση γης για σκοπούς δημόσιας ωφέλειας, για ανέγερση αγορών και κατασκευή πάρκων. Οι εξουσίες ήταν υπό την αίρεση της έγκρισης του Άγγλου Κυβερνήτη. Για τις κοινότητες αντίστοιχα οι οποίες αριθμούσαν σε 617 τη χωρητική αρχή αποτελούσαν από τον μουκτάρη και τους 4 αζάδες.

## **2.3 Περίοδος Ανεξαρτησίας**

Με την ανακήρυξη της Κυπριακής Δημοκρατίας το 1960 συνέχισε να λειτουργεί βάσει της νομοθεσίας που είχε θεσπιστεί από την αγγλική διοίκηση αλλά και από τις πρόνοιες των Άρθρων 173-178 του Συντάγματος. Με βάση αυτές τις πρόνοιες στις 5 μεγαλύτερες πόλεις λειτουργούσαν ξεχωριστοί δήμοι για τις δύο κοινότητες. Η ρύθμιση αυτή ήταν σε

πειραματική βάση για περίοδο 4 ετών. Τα γεγονότα της περιόδου 1963-64 δεν άφησαν αυτήν την περίοδο να ολοκληρωθεί, διαφοροποίησαν την κατάσταση και με βάση το Δίκαιο της ανάγκης ψηφίστηκε ο περί Δήμων Νόμος (Ν.64/1964) και οι τοπικοί άρχοντες διορίζονταν από την Κυβέρνηση. Η μορφή που έχει σήμερα η τοπική αυτοδιοίκηση με την εκλογή των τοπικών αρχόντων από τους πολίτες διαμορφώθηκε το 1985 με το νέο νόμο περί Δήμων Νόμο και τις πρώτες δημοτικές εκλογές στα πλαίσια της Κυπριακής Δημοκρατίας το 1986.

### **3. Θεσμικό Πλαίσιο και Αρμοδιότητες**

Οι φορείς μέσω των οποίων ασκείται η τοπική αυτοδιοίκηση στην Κύπρο σήμερα είναι οι Δήμοι και τα Κοινοτικά Συμβούλια. Το πλαίσιο λειτουργίας τους καθορίζεται από το περί Δήμων Νόμο του 1985 (111/1985) και από τον περί Κοινοτήτων Νόμο 86(I)/1999 αντίστοιχα.

Σήμερα λειτουργούν 39 Δήμοι εκ των οποίων οι 9 είναι προσφυγικοί και 493 Κοινοτικά Συμβούλια εκ των οποίων τα 138 είναι προσφυγικά.

#### **3.1 Δήμοι**

Για την ίδρυση ενός Δήμου απαιτείται όπως η κοινότητα ή το σύμπλεγμα κοινοτήτων που επιθυμούν να εξελιχθούν σε Δήμο να έχουν πληθυσμό μεγαλύτερο των 5000 κατοίκων ή αν ο πληθυσμός τους δεν υπερβαίνει τις 5000 να τεκμηριώσουν στο Υπουργικό Συμβούλιο ότι έχουν τη δυνατότητα να λειτουργούν ως Δήμος ικανοποιητικά. Ακολούθως διεξάγεται δημοψήφισμα το οποίο διατάζεται από το Υπουργικό Συμβούλιο και στο οποίο ψηφίζουν οι εγγεγραμμένοι εκλογείς της κοινότητας ή του συμπλέγματος κοινοτήτων που έχει υποβάλει το αίτημα για μετεξέλιξη σε Δήμο. Για να εγκριθεί η μετεξέλιξη σε Δήμο θα πρέπει να είναι θετική η πλειοψηφία των έγκυρων ψήφων.

Δημοτική Αρχή για κάθε Δήμο με βάση το Άρθρο 11 του περί Δήμων Νόμο είναι το Δημοτικό Συμβούλιο το οποίο αποτελείται από το Δήμαρχο και το Δημοτικούς Σύμβουλους ο αριθμός των οποίων εξαρτάται από τον αριθμό των εγγεγραμμένων δημοτών και κυμαίνεται από 8 μέχρι 26. Τα μέλη των Δημοτικών Συμβουλίων εκλέγονται με άμεση ψηφοφορία από τους δημότες σε ξεχωριστές εκλογικές διαδικασίες για το Δήμαρχο και τους Δημοτικούς Σύμβουλους και η θητεία τους είναι πενταετής.

Οι αρμοδιότητες του Δημάρχου καθορίζονται στο Άρθρο 46 του περί Δήμων Νόμου και συνοπτικά αυτές είναι η εκπροσώπηση του Δήμου ενώπιον Δικαστηρίων και αρχών της Δημοκρατίας, η ετοιμασία της ημερήσιας διάταξης των συνεδριάσεων του συμβουλίου και η σύγκληση των συνεδριάσεων του, η άσκηση προεδρίας του συμβουλίου και επιτροπών,

η εκτέλεση των αποφάσεων του συμβουλίου, η καθοδήγηση, κατεύθυνση και έλεγχος των υπηρεσιών του Δήμου, η εντολή εκτέλεσης εσόδων και εξόδων και η άσκηση των καθηκόντων του Λειτουργού Γάμου.

Οι αρμοδιότητες του Δημοτικού Συμβουλίου καθορίζονται στο Άρθρο 84 του περί Δήμων Νόμου και είναι μερικές από αυτές είναι οι πιο κάτω:

- Έκδοση αδειών οικοδομής και προώθηση πολεοδομικών αδειών.
- Μέριμνα για λειτουργία συστημάτων ύδρευσης και αποχέτευσης.
- Μέριμνα για την κατασκευή, συντήρηση, καθαριότητα, φωτισμό και χρήση δρόμων.
- Καθαριότητα και υγιεινή και συγκομιδή σκυβάλων.
- Προστασία του φυσικού περιβάλλοντος.
- Μέριμνα για τη δημόσια υγεία και την υγιεινή τροφίμων και ποτών προς κατανάλωση.
- Ίδρυση και λειτουργία κοιμητηρίων.
- Έλεγχος ενάσκησης επαγγελματιών και εργασιών επί οδών που μπορεί να επηρεάσουν δυσμενώς περιοίκους ή διακινούμενους.
- Κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία δημόσιων λουτρών και αποχωρητηρίων.
- Έλεγχος αρτοποιείων.
- Ρύθμιση της λειτουργίας θεάτρων, κινηματογράφων και άλλων χώρων δημοσίων θεαμάτων.
- Ρύθμιση θαλάσσιας κολύμβησης.
- Διοργάνωση πολιτιστικών εκδηλώσεων.
- Ίδρυση και λειτουργία μουσείων, θεάτρων, βιβλιοθηκών κ.α.
- Εγκαθίδρυση και ρύθμιση δημοτικών αγορών.

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι οι Δήμοι αποτελούν τις αρμόδιες αρχές για την οικιστική ανάπτυξη στην περιοχή τους. Επίσης οι Δήμοι Λευκωσίας, Λεμεσού, Λάρνακας

και Πάφου ενεργούν ως Πολεοδομικές Αρχές ενώ για τους υπόλοιπους Δήμους πολεοδομική αρχή είναι το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως.

### **3.2 Κοινότητες**

Για τις Κοινότητες η αρμοδιότητα στη διοίκηση τους ανήκει στα Κοινοτικά Συμβούλια τα οποία αποτελούνται από τον Κοινοτάρχη να είναι πρόεδρος αυτού και τους Κοινοτικούς Σύμβουλους ο αριθμός των οποίων κυμαίνεται από 4 ως 8 ανάλογα με τον πληθυσμό της Κοινότητας.

Οι αρμοδιότητες του Κοινοτάρχη και του Κοινοτικού Συμβουλίου είναι αντίστοιχες και αναλογικά με αυτές του Δημάρχου και του Δημοτικού Συμβουλίου.

### **4.Εποπτεία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από το Κεντρικό Κράτος**

Όπως έχει αναφερθεί προηγουμένως η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεί άσκηση δημόσιας εξουσίας που έχει εκχωρηθεί από το κεντρικό κράτος. Επί των αποφάσεων που λαμβάνουν τα όργανα τοπικής αυτοδιοίκησης στα πλαίσια της νομοθεσίας που καθορίζει τις εξουσίες τους, δεν υπάρχει η δυνατότητα άσκησης ιεραρχικού ελέγχου από το κεντρικό κράτος.

Στην Κύπρο τα κεντρικό κράτος έχει τη δυνατότητα άσκησης εποπτείας μόνο σε σχέση με τη νομιμότητα των αποφάσεων που λαμβάνονται από τα όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης ώστε αυτά να μην ενεργούν καθ' υπέρβαση εξουσίας. Στην περίπτωση των Δήμων η εποπτεία ασκείται από τον Υπουργό Εσωτερικών και το Υπουργικό Συμβούλιο ενώ στην περίπτωση των Κοινοτήτων από το Υπουργείο Εσωτερικών και τον οικείο Έπαρχο.

Μια έμμεση μορφή ελέγχου του κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση είναι η ετήσια χορηγία που παρέχεται τόσο προς τους Δήμους όσο και προς τις Κοινότητες. Επίσης στα πολεοδομικά έργα που κατασκευάζονται σε δημαρχούμενες περιοχές η κυβερνητική συνεισφορά μπορεί να φτάσει μέχρι και το 80% ενώ για αναπτυξιακά έργα στις περιοχές των κοινοτήτων το ποσοστό της κυβερνητικής συνεισφοράς κυμαίνεται από το 70 μέχρι και το 100%.

### **5.Σχέση Πολιτών και Οργάνων Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Μια ιδιαιτερότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε σχέση με τους υπόλοιπους φορείς άσκησης της Δημόσιας Διοίκησης είναι ότι τα όργανα που καλούνται να ασκήσουν την προβλεπόμενη από το νόμο εξουσία στους Δήμους και στις Κοινότητες εκλέγονται από τους πολίτες με απευθείας ψηφοφορία για συγκεκριμένη θητεία.

Για παράδειγμα ενώ στη Δημόσια Υπηρεσία οι προσλήψεις πραγματοποιούνται από την Επιτροπή Δημόσιας Υπηρεσίας που αποτελεί ανεξάρτητο θεσμό και τα μέλη της



διορίζονται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας για θητεία που δε συμπίπτει με τη δική του, στους Δήμους και στις Κοινότητες η συγκεκριμένη αρμοδιότητα ανήκει στο Δημοτικό ή το Κοινοτικό Συμβούλιο ανά περίπτωση, τα μέλη των οποίων έχουν εκλεγεί άμεσα από τους πολίτες των Δήμων ή των Κοινοτήτων.

## **6. Πλεονεκτήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Η εκχώρηση κρατικής εξουσίας στους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει σημαντικά πλεονεκτήματα για το κράτος, τις υπηρεσίες που προσφέρονται στους πολίτες και την ενθάρρυνση για συμμετοχή πολιτών και φορέων του ιδιωτικού τομέα στα κοινά.

Το κεντρικό κράτος εκχωρώντας εξουσίες στους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης στοχεύει στην απλούστευση των κεντρικών λειτουργιών και μηχανισμών, απαλλάσσεται από την ενασχόληση με ζητήματα τα οποία μπορούν να επιλυθούν σε τοπικό επίπεδο και έτσι επικεντρώνεται σε πιο ουσιώδη ζητήματα για τη λειτουργία του κράτους και στον καθορισμό στρατηγικής.

Οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με τη λειτουργία τους συνολικά συμπληρώνουν τις υπηρεσίες που προσφέρει το κράτος στους πολίτες του ενώ ανά ένας εξειδικεύουν τις προσφερόμενες υπηρεσίες με βάση την καλύτερη αντίληψη των προβλημάτων των περιοχών ευθύνης τους. «Οι φορείς της αυτοδιοίκησης συχνά αναλαμβάνουν ρόλους στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής με στόχο την ενίσχυση των επιμέρους μηχανισμών και εν τέλει ολόκληρου του συστήματος κοινωνικής πολιτικής. Επιπλέον, αναλαμβάνουν την αντιμετώπιση τοπικών αναγκών οργανώνοντας σχετικούς μηχανισμούς και παρεμβάσεις στο τοπικό επίπεδο επιφορτιζόμενοι με την ευθύνη της λειτουργίας τους.» (Σκαμνάκης, 2006:22).

Μέσω των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης το κράτος δηλώνει παρών σε όλη του την επικράτεια και σε όλους τους πολίτες του, οι οποίοι έχουν τη δυνατότητα εκπλήρωσης των υποχρεώσεων τους πιο γρήγορα ενώ ταυτόχρονα αποκτούν σημείο επαφής για υποβολή παραπόνων και εισηγήσεων.

Η λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί μια ευκαιρία για τους πολίτες ενασχόλησης με τα κοινά. Επίσης μπορεί να λειτουργήσει ως μοντέλο δημοκρατικής αγωγής, με τη δημοκρατική νομιμοποίηση των εκλεγμένων φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης αλλά και τη δυνατότητα μαζικής συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων, λόγω της περιορισμένης περιοχής αναφοράς, σε θεσμούς όπως οι συνοικιακές συνελεύσεις και η δημόσια διαβούλευση.

Οι Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως φορείς που δραστηριοποιούνται σε συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή και έχοντας οικονομική αυτοτέλεια προσελκύουν πιο εύκολα δωρεές

και κληροδοτήματα τα οποία μπορούν να αξιοποιηθούν προς εξυπηρέτηση του γενικότερου συμφέροντος. Επίσης έχουν τη δυνατότητα να συμπράξουν με φορείς του ιδιωτικού τομέα αλλά να δημιουργήσουν οριζόντιες σχέσεις με φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης άλλων κρατών.

## **7. Μειονεκτήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης εκτός από πλεονεκτήματα, απορρέουν και μειονεκτήματα.

Το γεγονός ότι το μέγεθος των φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι περιορισμένο προκαλεί αυξημένο κόστος λειτουργίας καθώς ομοιογενείς εργασίες κατακερματίζονται και εκτελούνται από διαφορετικούς φορείς κάτι που αποκλείει τις βέλτιστες οικονομίες κλίμακας. Επίσης λόγω του γεγονότος ότι οι εξουσίες των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης περιορίζονται σε συγκεκριμένο πληθυσμό και γεωγραφικό χώρο είναι πιο πιθανό να υπάρχουν ιδιαίτερες σχέσεις μεταξύ των ατόμων που ασκούν τη διοίκηση και των πολιτών και κατά συνέπεια φαινόμενα άσκησης εξουσίας με αυθαιρεσία και με μεροληψία. Σημειώνεται ότι το μέσο πληθυσμιακό μέγεθος των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι 5430 κάτοικοι και η μέση έκταση τους 47 τετραγωνικά χιλιόμετρα σε σύγκριση με την Κύπρο όπου η αναλογία είναι 1500 κάτοικοι και 18 τετραγωνικά χιλιόμετρα. Τα πιο πάνω στοιχεία περιλαμβάνονται σε μελέτη που έχει εκπονήσει η Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» της Ελληνικής Δημοκρατίας στα πλαίσια της συμμετοχής της στο Ευρωπαϊκό Δίκτυο Επιχειρησιακών Προγραμμάτων για τη Διοικητική Μεταρρύθμιση με θέμα την Τοπική Διακυβέρνηση σε χώρες της Ε.Ε. και ανάδειξη καλών πρακτικών.

Η εκλογή των ατόμων που θα ασκήσουν τις εξουσίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ασφαλώς μια δημοκρατική κατοχύρωση. Λόγω του γεγονότος όμως ότι η συγκεκριμένη εκλογική διαδικασία αφορά περιορισμένα εκλογικά σώματα όπως προκύπτει από το μέσο πληθυσμιακό μέγεθος που έχει αναφερθεί πιο πάνω, δίνει τη δυνατότητα σε άτομα να εκλεγούν χωρίς να έχουν τις απαιτούμενες γνώσεις και ικανότητες αλλά επιτυγχάνουν την εκλογή τους με βάση το μεγάλο κύκλο γνωριμιών ή την οικονομική τους ευχέρεια. Σε αυτό συντείνει και το γεγονός ότι τα αξιώματα στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης θεωρούνται υποδεέστερα αυτών του κεντρικού κράτους ή της Νομοθετικής Εξουσίας και δεν ελκύουν το ενδιαφέρον αρκετών ικανών ατόμων.

Ένα αρνητικό σημείο που σχετίζεται με την εκλογική διαδικασία είναι ότι αυτή συνήθως εντάσσεται στις πολιτικές συνθήκες που χαρακτηρίζουν το σύνολο της χώρας και πολλές

φορές διεξάγεται σε κλίμα έντασης και τα ζητήματα των Δήμων ή των Κοινοτήτων δεν είναι αυτά τα οποία αποτελούν το πρώτο κριτήριο προώθησης και εκλογής υποψηφίων σε αξιώματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

## **8. Αδυναμίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο**

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο είναι αντιμέτωπη με αδυναμίες οι οποίες αποδυναμώνουν το ρόλο της και αποτελούν τροχοπέδη στην εκπλήρωση της αποστολής της.

Μια κατηγορία αδυναμιών είναι οι συστημικές δηλαδή αυτές που απορρέουν από τον τρόπο με τον οποίο είναι δομημένες οι Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με τις πολλές και μικρές Κοινοτικές Αρχές οι οποίες δεν μπορούν να είναι βιώσιμες και τους μικρούς Δήμους με τον κατακερματισμό των εργασιών που καθιστούν το συνολικό έργο που παράγεται από τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης πιο δαπανηρό. Οι συγκεκριμένες αδυναμίες θα πρέπει να αντιμετωπιστούν σε επίπεδο κεντρικού κράτους με τις κατάλληλες νομοθετικές ρυθμίσεις.

Άλλη κατηγορία αδυναμιών είναι οι λειτουργικές δηλαδή αυτές που προκύπτουν κατά την άσκηση της εξουσίας από τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης και είναι αποτέλεσμα ενεργειών ή και παραλείψεων που μπορεί να μην είναι σύμφωνες με την ισχύουσα νομοθεσία, να προκαλούν απώλεια εσόδων και να μειώνουν την αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα και οικονομικότητα των λειτουργιών των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η αντιμετώπιση αυτών των αδυναμιών είναι ευθύνη των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Στην Έκθεση της Γενικής Ελέγκτριας για το 2011 οι αναφορές για τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης καλύπτουν το Μέρος 5 της Έκθεσης και συγκεκριμένα τις σελίδες 467-546.

Σύμφωνα με την Έκθεση οι περισσότεροι Δήμοι συνεχίζουν να αντιμετωπίζουν σοβαρό οικονομικό πρόβλημα και πρόβλημα ρευστότητας. Ταυτόχρονα αναφέρεται ότι οι Δήμοι θα μπορούσαν να αντιμετωπίσουν τα πιο πάνω προβλήματα αν ασκούσαν με πιο αποτελεσματικό τρόπο τις εξουσίες που τους παρέχει η σχετική νομοθεσία για την είσπραξη καθυστερημένων φορολογιών, τελών και δικαιωμάτων και την επιβολή και είσπραξη όλων των τελών και δικαιωμάτων που προβλέπονται στη νομοθεσία και τους σχετικούς Κανονισμούς.

Σε σχέση με τις οικονομικές καταστάσεις των Δήμων και οι οποίοι πρέπει να υποβάλλονται στο Γενικό Ελεγκτή μέχρι τις 30 Απριλίου του έτους που ακολουθεί το έτος αναφοράς των καταστάσεων, όταν είχε συνταχθεί η Έκθεση της Γενικής Ελέγκτριας

δηλαδή περί τα τέλη του 2012, δύο Δήμοι δεν είχαν υποβάλλει τις οικονομικές τους καταστάσεις ενώ έξι Δήμοι το έπραξαν με καθυστέρηση.

Ένα κριτήριο της αποτελεσματικότητας ενός οργανισμού της Δημόσιας Διοίκησης είναι ο βαθμός υλοποίησης του προϋπολογισμού του, ιδιαίτερα του αναπτυξιακού του σκέλους καθώς φανερώνει πόσο ικανός είναι να υλοποιεί τον προγραμματισμό του στον προβλεπόμενο χρόνο και να εκτελεί έργα προς εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος. Με βάση στοιχεία που παραθέτει η Γενική Ελέγκτρια ο Προϋπολογισμός Αναπτύξεως για το έτος 2010 δεν έχει ετοιμαστεί σε κανένα Δήμο πάνω σε ορθολογιστική και ρεαλιστική βάση ούτε συμβαδίζει με τη δυνατότητα εκτέλεσης του και έχει ως αποτέλεσμα το ποσοστό των αδαπάνητων ποσών προς τις προϋπολογισθείσες δαπάνες να είναι πολύ ψηλό. Χαρακτηριστικά με βάση τα στοιχεία που παρουσιάζονται για το έτος 2010 το ποσοστό του προϋπολογισμού αναπτύξεως που δεν έχει υλοποιηθεί ανά Δήμο κυμαίνεται από το 55 μέχρι και το 100%.

Η μηχανογράφηση αποτελεί ένα από τα βασικότερα εργαλεία βελτίωσης της παραγωγικότητας σε ένα οργανισμό. Αν και όλοι οι Δήμοι έχουν εφαρμόσει μηχανογραφημένα συστήματα, η Γενική Ελέγκτρια παρατηρεί ότι σε μερικούς Δήμους αυτά τα συστήματα δεν υποστηρίζουν όλο το φάσμα των υπηρεσιών. Επιπρόσθετα σε κάποιους Δήμους τα συστήματα αυτά παρουσιάζουν αδυναμίες και ελλείψεις προκαλώντας λειτουργικά προβλήματα στις οικονομικές και άλλες υπηρεσίες τους.

Μια σημαντική πηγή εσόδων για τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι οι φορολογίες τα τέλη και τα δικαιώματα. Σύμφωνα με την Έκθεση της Γενικής Ελέγκτριας παρατηρούνται καθυστερήσεις στην είσπραξη τους και με την πάροδο του χρόνου αυξάνεται ο κίνδυνος σημαντικά ποσά από αυτά τα έσοδα να μην εισπραχθούν. Επιπλέον με βάση εγκυκλίους του Εφόρου Ελέγχου Κρατικών Ενισχύσεων η μη είσπραξη οφειλών για αδικαιολόγητα μεγάλο χρονικό διάστημα και η ανοχή από τις Κρατικές Αρχές, μεταξύ των οποίων και οι Δήμοι και οι Κοινότητες, ενδέχεται να ισοδυναμεί με κρατική ενίσχυση.

Σημαντικό μέρος των αρμοδιοτήτων των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης σχετίζεται με τη δημόσια υγεία. Όπως αποτυπώνεται στην Ετήσια Έκθεση της Γενικής Ελέγκτριας δραστηριότητες των Δήμων που σχετίζονται με την έκδοση των απαιτούμενων αδειών και τον έλεγχο τήρησης των όρων τους δεν λειτουργούν με επάρκεια. Συγκεκριμένα για τις 875 πισίνες που λειτουργούν εντός των ορίων των Δήμων, οι 672 λειτουργούν χωρίς να έχουν την απαιτούμενη άδεια ενώ για 4 από αυτές η έκδοση της άδειας ήταν αντικανονική καθώς δεν πληρούσαν όρους και προϋποθέσεις της νομοθεσίας. Επίσης για 189 πρατήρια πετρελαιοειδών που λειτουργούσαν κατά την ετοιμασία της Ετήσιας Έκθεσης στα όρια

των Δήμων, τα 66 λειτουργούσαν χωρίς άδεια λειτουργίας ενώ για ισάριθμα πρατήρια η έκδοση της άδειας ήταν αντικανονική.

Εκτός από τις πιο πάνω αδυναμίες που καταγράφονται από τη Γενική Ελέγκτρια και εξειδικεύονται για κάθε Δήμο στην Ετήσια Έκθεση της, μια σειρά από κρούσματα διαφθοράς εντοπίζονται τυχαία και βλέπουν το φως της δημοσιότητας δημιουργώντας έτσι την εντύπωση στην κοινή γνώμη ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο αποτελεί εστία κακοδιαχείρισης. Ταυτόχρονα τίθεται το ερώτημα πέραν των υποθέσεων που βλέπουν το φως της δημοσιότητας πόσες ακόμη παρόμοιες περιπτώσεις λαμβάνουν χώρα σε όλες τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο και λειτουργούν ανασταλτικά στην εκπλήρωση της αποστολής τους.

Τον Αύγουστο του 2012 στο Δήμο Πάφου μετά από τις μειωμένες εισπράξεις από τα παρκόμετρα του Δήμου, διαπιστώθηκε ότι υπάλληλος του που είχε την ευθύνη ανοίγματος των παρκόμετρων καταχράζονταν σημαντικό μέρος των χρημάτων που βρίσκονταν σε αυτά.

Το Σεπτέμβριο του 2012 στο Δήμο Παραλιμνίου αποκαλύφθηκε καταδολίευση από υπαλλήλους της Υπηρεσίας Διαχείρισης Παραλιών. Σύμφωνα με τα δημοσιεύματα εκείνων των ημερών οι υπάλληλοι του Δήμου οικειοποιούνταν μέρος των εισπράξεων από τις ενοικιάσεις κρεβατιών και ομπρελών στις παραλίες του Δήμου με το έλλειμμα να ξεπερνά τις €500,000.

Τον Οκτώβριο του 2012 παρατηρήθηκαν ατασθαλίες από υπαλλήλους του Δήμου Λάρνακας οι οποίοι όταν λάμβαναν άδειες ασθενείας, δεν επέστρεφαν όπως όφειλαν στο Δήμο τα ποσά που εισέπρατταν ως επίδομα από το Ταμείο Κοινωνικών Ασφαλίσεων. Οι απώλειες για το Δήμο υπολογίζονταν στα €80,000 για περίοδο τριών ετών.

Τέλος αξίζει να σημειωθεί η αμφισβήτηση που υπάρχει στην κοινή γνώμη για την αντικειμενικότητα και αμεροληψία των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. «Κατά τις τελευταίες δεκαετίες, η εμπιστοσύνη της κοινής γνώμης στην αμεροληψία των τοπικών Αρχών, να αποφασίζουν για διορισμούς σε κενές θέσεις, έχει κλονιστεί σοβαρά. Και τούτο γιατί είναι ευρέως διαδεδομένη στους πολίτες η αντίληψη ότι οι Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης προβαίνουν σε αναξιοκρατικές προσλήψεις. Το γεγονός είναι ότι υπάρχουν πολλά κρούσματα μη τήρησης των ορθών διαδικασιών και μη εφαρμογής των βασικών αρχών του διοικητικού δικαίου.» (Ετήσια Έκθεση Επιτρόπου Διοικήσεως 2011:58).

## **9. Προκλήσεις και Προοπτικές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο**

Με την ένταξη της Κύπρου στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2004 το φάσμα των λειτουργιών του Κράτους έχει διευρυνθεί καθώς η ιδιότητα του μέλους της Ένωσης συνεπάγεται νέες

υποχρεώσεις, ευκαιρίες και προκλήσεις. Η αναβάθμιση του κράτους που συνεπάγονται τα πιο πάνω, περιλαμβάνει και την αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Μέσα σε αυτά τα πλαίσια η Κυβέρνηση της Κυπριακής Δημοκρατίας έχει θέσει ως στόχο τη ριζική μεταρρύθμιση του Χάρτη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Όπως αναφέρεται στην Ετήσια Έκθεση του Υπουργείου Εσωτερικών για το 2011, έχει ανατεθεί στο Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης της Ελλάδας, η ετοιμασία σχετικής Μελέτης υπό την παρακολούθηση και επίβλεψη των Ενώσεων Δήμων και Κοινοτήτων Κύπρου.

Στη Μελέτη περιέχεται ένα δεκαετές πρόγραμμα μεταρρύθμισης, του οποίου στρατηγικός στόχος είναι η σταδιακή ενίσχυση των Τοπικών Αρχών με νέες αρμοδιότητες και εξουσίες, παράλληλα με τη δημιουργία και νέων δομών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η δημιουργία περιφερειακών δομών, με αυξημένη διοικητική, επιστημονική και τεχνική επάρκεια, η συμπλεγματοποίηση υπηρεσιών, οι συνενώσεις και οι κοινές δράσεις, θα δώσουν τη δυνατότητα στις Τοπικές Αρχές να αξιοποιήσουν στο μέγιστο δυνατό βαθμό τα διάφορα προγράμματα και πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και να σχεδιάσουν και υλοποιήσουν μεγάλα έργα υποδομής υπερτοπικής σημασίας.

Με βάση τα πορίσματα της μελέτης ακολούθησε διάλογος υπό την καθοδήγηση του Υπουργείου Εσωτερικών με τα Κοινοβουλευτικά Κόμματα και τις Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων.

Στηριζόμενο και στα αποτελέσματα του διαλόγου, το Υπουργικό Συμβούλιο προχώρησε στην ετοιμασία δύο Νομοσχεδίων, του περί Τοπικών Αρχών και Συμπλεγμάτων Νόμου και του περί Επαρχιακών Συμβουλίων Νόμου. Τα Νομοσχέδια βρίσκονται ενώπιον της Βουλής για έγκριση και προνοούν τη σύσταση Συμπλεγμάτων Κοινοτήτων σε εθελοντική βάση και τη λειτουργία Επαρχιακών Συμβουλίων ως φορέων δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης και πυλώνες του περιφερειακού αναπτυξιακού προγραμματισμού.

Η αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κρίνεται ως ζωτικής σημασίας στην προσπάθεια για να ανταποκριθεί στις διευρυμένες της αρμοδιότητες. Η προσπάθεια αυτή είναι φιλόδοξη και για να μην μείνει μόνο στις εξαγγελίες και να έχει τα επιθυμητά αποτελέσματα θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις αντικειμενικές δυσκολίες. Στην προσπάθεια για μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ανασταλτικά λειτουργούν τόσο ενδογενείς όσο και εξωγενείς παράγοντες. Με τα προβλήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που έχουν παρουσιαστεί γίνεται αντιληπτό ότι η υποδομή που θα στηρίξει αυτήν την προσπάθεια δεν είναι επαρκής. Επιπρόσθετα οι περικοπές στις δημόσιες δαπάνες λόγω της οικονομικής κρίσης που έχει πλήξει και την Κύπρο, δεν έχουν αφήσει ανεπηρέαστη την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ενώ για το 2011 είχαν διατεθεί πέραν των €134 εκατ. από τον

Κρατικό Προϋπολογισμό προς τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης με διάφορες χορηγίες, για το 2012 μειώθηκε στα €110 εκατ. και για το 2013 στα €106 εκατ. σημειώνοντας δηλαδή σε μια διετία μια μείωση της τάξης του 21%.



## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2- ΕΛΕΓΧΟΣ**

### **1. Ο έλεγχος και ο ρόλος του στην επίτευξη των στόχων ενός οργανισμού**

Η διοίκηση ενός οργανισμού, το μανάτζμεντ όπως είναι ευρύτερα γνωστό, αποτελεί μια δραστηριότητα κατά την οποία εργάζεται κανείς μαζί και μέσω άλλων ανθρώπων, για την ολοκλήρωση των στόχων της επιχείρησης, όσο και των στόχων των ατόμων που εργάζονται σε αυτήν.

Η δραστηριότητα του μανάτζμεντ διακρίνεται σε επιμέρους διαδοχικές λειτουργίες με στόχο τον καλύτερο συντονισμό των παραγωγικών συντελεστών και την επίτευξη των στόχων του οργανισμού. Οι παραγωγικοί συντελεστές γνωστοί και ως οι πόροι του οργανισμού διακρίνονται στους οικονομικούς πόρους, στους φυσικούς πόρους, στους ανθρώπινους πόρους, στους τεχνολογικούς πόρους και στις πηγές πληροφόρησης.

Μια υποδιαίρεση του μανάτζμεντ σε επιμέρους λειτουργίες, μεταξύ διάφορων που έχουν προταθεί από διάφορους συγγραφείς, είναι στον προγραμματισμό, στην οργάνωση, στην ηγεσία και στον έλεγχο.

Κατά τη λειτουργία του προγραμματισμού καθορίζεται η αποστολή και η γενική κατεύθυνση του οργανισμού καθώς και βραχυχρόνιοι στόχοι.

Κατά τη λειτουργία της οργάνωσης αναπτύσσεται μια τυπική δομή και στελέχωση του οργανισμού και η εργασία που προκύπτει από τον προγραμματισμό κατανέμεται σε τμήματα και άτομα.

Με την ηγεσία που ασκεί η διεύθυνση του οργανισμού επιχειρεί την υποκίνηση των εργαζομένων και την ενοποίηση των αναγκών των εργαζομένων με αυτές του οργανισμού.

Ο έλεγχος είναι η τελευταία λειτουργία στην αλυσίδα της διεύθυνσης. Παρακολουθεί τις δραστηριότητες που εκτελούνται κατά τις προηγούμενες λειτουργίες ώστε να διαπιστώσει κατά πόσο έχουν επιτευχθεί οι στόχοι που έχουν τεθεί και αν όχι να συμβάλει στη λήψη διορθωτικών μέτρων. Σύμφωνα με τον Κανελλόπουλο (1990) ο έλεγχος δίνει έννοια και βάθος σε όλες τις άλλες λειτουργίες. Μέσω του ελέγχου η διεύθυνση ενός οργανισμού γνωρίζει σε ποιο βαθμό έχουν επιτευχθεί οι στόχοι της, που υπάρχουν αποκλίσεις από τους στόχους καθώς και τους λόγους της απόκλισης. Σύμφωνα με τους Κώστα και Αλεξία Τζωρτζάκη (1992) ο έλεγχος είναι αναγκαίος για να προλάβει προβλήματα, να αναπροσαρμόσει προγράμματα και να λάβει διορθωτικά μέτρα όπου χρειάζονται και βοηθά τον οργανισμό να πετύχει τους στόχους του.



## **2. Είδη ελέγχων**

Σύμφωνα με τον Τσακλάγκανο (1997) οι έλεγχοι μπορεί να διακριθούν:

- 1) Σε γενικούς όταν επεκτείνονται σε ολόκληρη τη διαχείριση μιας χρονικής περιόδου και σε ειδικούς όταν έχουν αντικείμενο ένα συγκεκριμένο τομέα ή θέμα.
- 2) Σε προληπτικούς όταν διενεργούνται κατά την εκτέλεση μιας συναλλαγής με σκοπό την πρόληψη πιθανών λαθών και σε κατασταλτικούς όταν διενεργούνται εκ των υστέρων με σκοπό την αποκάλυψη λαθών.
- 3) Σε μόνιμους όταν διενεργούνται σε όλη τη διάρκεια της οικονομικής χρήσης, σε περιοδικούς όταν διενεργούνται σε τακτικές χρονικές περιόδους και σε έκτακτους όταν διενεργούνται για ειδικούς λόγους.
- 4) Σε εσωτερικούς όταν πραγματοποιούνται από πρόσωπα του οργανισμού εξαρτώμενα από αυτόν και σε εξωτερικούς όταν πραγματοποιούνται από ειδικούς επαγγελματίες ελεγκτές που δεν έχουν καμία οικονομική εξάρτηση από τον οργανισμό.

Οι κυριότερες κατηγορίες που αποτελούν το βασικό σημείο αναφοράς της ελεγκτικής είναι ο εσωτερικός και ο εξωτερικός έλεγχος.

## **3. Εσωτερικός Έλεγχος**

### **3.1 Ο Εσωτερικός Έλεγχος και ο Ρόλος του**

Σύμφωνα με το Πλαίσιο Επαγγελματικής Εφαρμογής του Διεθνούς Ινστιτούτου Εσωτερικών Ελεγκτών, ο εσωτερικός έλεγχος είναι μια ανεξάρτητη και αντικειμενική διασφαλιστική και συμβουλευτική δραστηριότητα, σχεδιασμένη να προσθέτει αξία και να βελτιώνει τις λειτουργίες ενός οργανισμού. Βοηθάει τον οργανισμό να επιτύχει τους αντικειμενικούς σκοπούς του, υιοθετώντας μία συστηματική, επαγγελματική προσέγγιση στην αξιολόγηση και βελτίωση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνων, των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου και εταιρικής διακυβέρνησης.

Σύστημα Εσωτερικού Ελέγχου είναι το σύνολο των ελεγκτικών ενεργειών ή σημείων ελέγχου που διατρέχουν όλες τις δραστηριότητες και διαδικασίες ενός οργανισμού, εγκαθιδρύονται από την διοίκηση και έχουν προορισμό να παρέχουν μια λογική

διασφάλιση, όσον αφορά την επίτευξη των στόχων και την εύρυθμη λειτουργία του οργανισμού.

Ο σχεδιασμός, η εφαρμογή, η αξιολόγηση και η συνεχής βελτίωση ενός ολοκληρωμένου και αποτελεσματικού συστήματος εσωτερικού ελέγχου είναι ευθύνη της Διεύθυνσης του κάθε οργανισμού.

Ο Εσωτερικός Έλεγχος αποτελεί ένα σημαντικό και αναπόσπαστο μέρος του Συστήματος Εσωτερικού Ελέγχου ενός οργανισμού.

Η συνεισφορά του εσωτερικού ελέγχου στην επίτευξη των στόχων ενός οργανισμού είναι σημαντική και πολύπλευρη και περιλαμβάνει τους ακόλουθους τομείς δραστηριότητας:

#### Αξιοπιστία, ακεραιότητα και εμπιστευτικότητα της πληροφόρησης

Αξιολογεί την αξιοπιστία, σχετικότητα, ακεραιότητα και εμπιστευτικότητα της οικονομικής και λειτουργικής πληροφόρησης, καθώς επίσης και την ποιότητα της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και του περιβάλλοντος πληροφοριών.

#### Αποδοτική και αποτελεσματική χρησιμοποίηση των πόρων

Εξετάζει και αξιολογεί την οικονομικότητα, αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα των διαφόρων δραστηριοτήτων και διαδικασιών, καθώς και της χρησιμοποίησης των απαιτούμενων πόρων.

#### Πραγματοποίηση των καθορισμένων στόχων και σκοπών

Εξετάζει τη λειτουργία των προγραμμάτων, σχεδίων, δραστηριοτήτων για να εξακριβωθεί αν τα αποτελέσματα τους είναι συμβατά με τους καθορισμένους στόχους και σκοπούς και αν οι εργασίες ή τα προγράμματα εκτελούνται όπως είχαν προγραμματιστεί.

#### Συμμόρφωση με νόμους, κανονισμούς, πολιτικές και διαδικασίες

Εξετάζει και αξιολογεί τα συστήματα που έχουν καθοριστεί για να διασφαλιστεί η συμμόρφωση με πολιτικές, σχεδιασμούς και διαδικασίες, νομικές υποχρεώσεις και κανονισμούς.

#### Διασφάλιση των περιουσιακών στοιχείων

Εξετάζει και αξιολογεί τον τρόπο διαχείρισης των υποχρεώσεων, τον τρόπο διασφάλισης των στοιχείων ενεργητικού και επαλήθευσης της ύπαρξης τέτοιων στοιχείων.

Λαμβάνοντας υπόψη τα πιο πάνω ο Εσωτερικός Έλεγχος μπορεί να προσθέσει αξία στους οργανισμούς του ευρύτερου δημόσιου τομέα καθώς μέσα από τις εισηγήσεις του μπορεί να

συμβάλει στην ενδυνάμωση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου και στην βελτίωση των διαδικασιών διαχείρισης κινδύνων και διακυβέρνησης των οργανισμών του δημόσιου τομέα. Συγκεκριμένα ο Εσωτερικός Έλεγχος μέσω εποικοδομητικών συστάσεων θα πρέπει να επιδιώκει την επίτευξη των στόχων κάθε δημόσιου οργανισμού, την οικονομική, αποδοτική και αποτελεσματική διαχείριση των ποσών που περιλαμβάνονται στον Προϋπολογισμό του οργανισμού, την παραγωγική και προσανατολισμένη σε αποτελέσματα λειτουργία του οργανισμού και την παροχή προς τους πολίτες υπηρεσιών υψηλής ποιότητας με το χαμηλότερο δυνατό κόστος στα πλαίσια πάντα των αρχών της νομιμότητας, της χρηστής διοίκησης και της ορθολογικής οικονομικής διαχείρισης.

## **3.2 Προϋποθέσεις αποτελεσματικής λειτουργίας του Εσωτερικού**

### **Ελέγχου**

Η δυνατότητα του Εσωτερικού Ελέγχου να πετύχει τους στόχους του και να προσθέσει αξία στον κάθε οργανισμό εξαρτάται από έναν αριθμό χαρακτηριστικών που θα πρέπει να τον διέπουν τόσο ως προς τη θεσμοθέτηση του στον οργανισμό όσο και ως προς τη διενέργεια των ελεγκτικών του δραστηριοτήτων.

### **3.2.1 Θεσμοθέτηση του Εσωτερικού Ελέγχου στον Οργανισμό**

#### Οργανωτική ανεξαρτησία

Ο οργανισμός πρέπει να διαθέτει τέτοια εσωτερική δομή η οποία να διασφαλίζει την οργανωτική ανεξαρτησία του εσωτερικού ελέγχου και να επιτρέπει την αποτελεσματική λειτουργία του. Οργανωτικά ο Εσωτερικός Έλεγχος θα πρέπει να υπάγεται στην ανώτατη διοίκηση του οργανισμού και να έχει απευθείας πρόσβαση σε αυτήν.

#### Γραμμές Αναφοράς

Θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι οι γραμμές αναφοράς υποστηρίζουν και καθιστούν δυνατή την αποτελεσματικότητα και την ανεξαρτησία της λειτουργίας του Εσωτερικού Ελέγχου. Ο εσωτερικός ελεγκτής θα πρέπει να έχει άμεση και απρόσκοπτη πρόσβαση στην ανώτατη διοίκηση του οργανισμού. Θα πρέπει να υποβάλλονται σε αυτήν οι εκθέσεις με τα ευρήματα και τις συστάσεις του εσωτερικού ελέγχου, καθώς και η ανταπόκριση των ελεγχόμενων για υλοποίηση των συστάσεων. Όταν η ανώτατη διοίκηση είναι ενήμερη σε σχέση με τα ευρήματα του Εσωτερικού Ελέγχου θα δίνει τις εντολές για λήψη μέτρων ώστε οι αδυναμίες και οι κίνδυνοι που εντοπίστηκαν να αντιμετωπιστούν.

### Αντικειμενικότητα

Ο εσωτερικός ελεγκτής δεν επιτρέπεται να έχει οποιαδήποτε άμεση αρμοδιότητα για, ή εξουσία πάνω, στις δραστηριότητες που αποτελούν αντικείμενο ελέγχου ούτε να μετέχει σε οποιαδήποτε απόφαση εκτελεστικής φύσεως. Επιπλέον, δεν πρέπει να εμπλέκεται στη δημιουργία και ανάπτυξη των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου.

### Καταστατικό Εσωτερικού Ελέγχου και Δικαιοδοσία

Επιπρόσθετα πρέπει να δημιουργηθεί καταστατικό εσωτερικού ελέγχου στο οποίο να καθορίζονται επίσημα και με λεπτομέρεια ο σκοπός, η δικαιοδοσία και η ευθύνη λειτουργίας του Εσωτερικού Ελέγχου. Το εν λόγω καταστατικό θα πρέπει μεταξύ άλλων:

- (α) να καθιερώνει τη θέση της λειτουργίας του Εσωτερικού Ελέγχου μέσα στον οργανισμό,
- (β) να καθορίζει το πλαίσιο των λειτουργιών του Εσωτερικού Ελέγχου,
- (γ) να εξουσιοδοτεί την πρόσβαση στα αρχεία, στο προσωπικό και στα περιουσιακά στοιχεία που είναι σχετικά με την εκτέλεση των ελεγκτικών εργασιών,
- (δ) να αναθέτει την ευθύνη για την έκφραση γνώμης επί της αποτελεσματικότητας και της επάρκειας των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου του οργανισμού καθώς και των διαδικασιών διακυβέρνησης και
- (ε) να παραχωρεί την εξουσία για διενέργεια ελέγχων παρακολούθησης για εξακρίβωση των ενεργειών στις οποίες προέβηκε η διοίκηση του οργανισμού όσον αφορά την υλοποίηση των συστάσεων.

## **3.2.2 Ελεγκτική Δραστηριότητα του Εσωτερικού Ελέγχου**

### Στρατηγικός Σχεδιασμός

Ο Εσωτερικός Έλεγχος θα πρέπει να υιοθετεί μια διαδικασία μακροπρόθεσμου προγραμματισμού και στρατηγικής με την εκπόνηση ενός πολυετούς στρατηγικού σχεδίου. Σε αυτό θα πρέπει να αναγνωρίζονται οι ανάγκες και οι προτεραιότητες του και να καθορίζεται η στρατηγική του κατεύθυνση τόσο μεσοπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα, καθώς επίσης και οι επί μέρους στόχοι που πρέπει να επιτευχθούν.

Ο Στρατηγικός Σχεδιασμός θα πρέπει να αναθεωρείται κατά διαστήματα ούτως ώστε να λαμβάνονται υπόψη τυχόν μεταβολές του περιβάλλοντος των δραστηριοτήτων της διοίκησης του οργανισμού.

### Καταρτισμός Ετήσιου Προγράμματος Ελέγχων

Βάσει του στρατηγικού σχεδιασμού θα πρέπει να ετοιμάζεται το ετήσιο πρόγραμμα ελέγχων στο οποίο να αναφέρονται ξεκάθαρα οι ελεγκτικοί στόχοι και το πεδίο ελέγχου.

Ο καταρτισμός του ετήσιου προγράμματος ελέγχου θα πρέπει να γίνεται μέσα από τη διαδικασία αναγνώρισης και αξιολόγησης των σημαντικών κινδύνων που αντιμετωπίζει ο οργανισμός. Αυτό θα επιτρέψει τον καταρτισμό ενός ετήσιου προγράμματος ελέγχων στο οποίο οι έλεγχοι που επιλέγονται και οι προτεραιότητες που καθορίζονται στο χρονοδιάγραμμα εργασιών του Εσωτερικού Ελέγχου αντικατοπτρίζουν την εκτίμηση των κινδύνων που μπορεί να επηρεάσουν τον οργανισμό και την έκθεση του σε αυτούς.

#### Στελέχωση

Ο Εσωτερικός Έλεγχος πρέπει να έχει την δυνατότητα να εξασφαλίζει τους πόρους που χρειάζονται για τη λειτουργία του και την εκτέλεση του ετήσιου προγράμματος ελέγχου, να καθορίζει τα απαιτούμενα προσόντα και ικανότητες του προσωπικού του και τα απαιτούμενα προγράμματα συνεχούς επαγγελματικής κατάρτισης.

#### Μεθοδολογία

Ο Εσωτερικός Έλεγχος θα πρέπει να διεξάγει τους ελέγχους του βάσει των Προτύπων Επαγγελματικής Άσκησης του Εσωτερικού Ελέγχου του Διεθνούς Ινστιτούτου Εσωτερικών Ελεγκτών.

#### Μηχανισμός ελέγχου ποιότητας

Ο Εσωτερικός Έλεγχος θα πρέπει να αναπτύξει ένα πρόγραμμα διασφάλισης και βελτίωσης της ποιότητας της λειτουργίας του, με την εφαρμογή διαδικασιών οι οποίες να διασφαλίζουν ότι ως Εσωτερικός Έλεγχος λειτουργεί σύμφωνα με το καταστατικό και τα πρότυπα επαγγελματικής άσκησης του εσωτερικού ελέγχου, λειτουργεί με τρόπο αποτελεσματικό και αποδοτικό και επιτυγχάνεται η προσθήκη αξίας στον οργανισμό και η βελτίωση των δραστηριοτήτων του.

# ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 – ΕΣΩΤΕΡΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ

## ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ:

### 1. Υφιστάμενο καθεστώς Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση

Οι αδυναμίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που παρουσιάζονται στο Μέρος Δ δεικνύουν την απουσία επαρκούς λειτουργίας του Εσωτερικού Ελέγχου στα πρότυπα που παρουσιάζονται στο Μέρος Γ της εργασίας.

Τα ευρήματα που εγείρει η Γενική Ελέγκτρια στην Ετήσια Έκθεση της για το 2011 εντοπίζονται στο σύνολο των Αρχών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως μεμονωμένα. Επίσης ο εντοπισμός των φαινομένων διαφθοράς σε Δήμους δεν φαίνεται να είναι αποτέλεσμα συστηματικής λειτουργίας ελεγκτικών μηχανισμών. Απόδειξη για το πιο πάνω συμπέρασμα είναι ότι τα φαινόμενα αυτά έχουν αποκαλυφθεί μετά από παρέλευση μεγάλου χρονικού διαστήματος και το κυριότερο δεν έχουν προληφθεί εκ των προτέρων.

Η Γενική Ελέγκτρια εισηγείται προς τα Δημοτικά Συμβούλια όπως λάβουν μέτρα για οργάνωση και ενδυνάμωση του Τμήματος Εσωτερικού Ελέγχου. Αν και αναγνωρίζει βελτίωση σε σχέση με προηγούμενα έτη αναφέρει ότι εξακολουθεί να υπάρχουν αδυναμίες και ελλείψεις στα συστήματα εσωτερικού ελέγχου στους περισσότερους Δήμους, που καλύπτουν διάφορες δραστηριότητές τους, όπως:

Αδυναμία παρακολούθησης και έγκαιρης είσπραξης καθυστερημένων φορολογιών.

Μη ετοιμασία συμφιλιωτικών καταστάσεων για τις φορολογίες.

Μη τήρηση ή μη ορθή τήρηση ενδεδειγμένων μητρώων, που υποβοηθούν στην καλύτερη παρακολούθηση και έλεγχο.

Μη συμφιλίωση και ανεπαρκής έλεγχος των μισθών.

Μη επιβεβαίωση των περιουσιακών στοιχείων.

Μη κατάλληλη συμπλήρωση πάντοτε των ενταλμάτων πληρωμής και μη επισύναψη σ' αυτά των απαραίτητων δικαιολογητικών.

Έλλειψη επαρκών μέτρων ασφαλείας στα μηχανογραφημένα συστήματα.

Η απουσία του Εσωτερικού Ελέγχου από τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι εύκολα αντιληπτή αν ανατρέξει κανείς στις ιστοσελίδες όλων των Δήμων. Για κανένα Δήμο στην ιστοσελίδα του στην παρουσίαση των Υπηρεσιών που διαθέτει δεν υπάρχει αναφορά στην ύπαρξη Τομέα Εσωτερικού Ελέγχου. Ταυτόχρονα καμία Αρχή δεν έχει την ευθύνη άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά αντίστοιχο τρόπο που η Ελεγκτική Υπηρεσία πραγματοποιεί τον εξωτερικό έλεγχο των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

## **2. Δυνατότητες βελτίωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσω της άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου**

Είναι εμφανές από τα προβλήματα που έχουν περιγραφεί ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι ένας θεσμός που έχει πολλά περιθώρια βελτίωσης της λειτουργίας του. Περιθώρια τα οποία πρέπει να αξιοποιηθούν ώστε η Τοπική Αυτοδιοίκηση να ανταποκριθεί με επάρκεια στην αποστολή της.

Ο Εσωτερικός Έλεγχος μέσα από τη συστηματική του άσκηση μπορεί να διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην προσπάθεια για βελτίωση της λειτουργίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η συμβολή του Εσωτερικού Ελέγχου θα πρέπει να κατευθύνεται προς δύο κατευθύνσεις. Η πρώτη κατεύθυνση θα πρέπει να είναι αντιμετώπιση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν σήμερα οι Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την ανάλυση ανά Δήμο και Κοινότητα αλλά και συνολικά των προβλημάτων και κινδύνων που παρουσιάζονται και με τη διατύπωση συγκεκριμένων υλοποιήσιμων συστάσεων. Η δεύτερη κατεύθυνση θα πρέπει να είναι με την κατάθεση εισηγήσεων με το καθεστώς του παρατηρητή στις διεργασίες μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ώστε να προληφθούν κίνδυνοι οι οποίοι δυνατό να οδηγήσουν το εγχείρημα σε αποτυχία και να δημιουργήσουν μεγαλύτερα προβλήματα αντί να επιλύσουν τα υφιστάμενα.

Σε σχέση με την πρώτη κατεύθυνση θα πρέπει ο Εσωτερικός Έλεγχος να ασκείται συστηματικά στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Από την εργασία του Εσωτερικού Ελέγχου δεν θα πρέπει να προκύπτει απλά η γνωστοποίηση των προβλημάτων. Θα πρέπει να υπάρχει ανάλυση για τα αίτια των προβλημάτων και με βάση αυτά να

πραγματοποιούνται συγκεκριμένες εισηγήσεις για επίλυση τους. Ταυτόχρονα συστάσεις του Εσωτερικού Ελέγχου θα πρέπει να έχουν και χαρακτήρα προληπτικό, να εντοπίζουν δηλαδή κινδύνους που υπάρχουν για τους ελεγχόμενους λόγω υφιστάμενων συνθηκών και να εισηγούνται μέτρα για περιορισμό των κινδύνων. Οι Εκθέσεις του Εσωτερικού Ελέγχου θα πρέπει να αποτελούν στα χέρια των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης εργαλεία για βελτίωση της λειτουργίας τους και όχι ένα κείμενο άσκησης κριτικής. Οι συστάσεις που θα απορρέουν από την ελεγκτική εργασία και οι αναμενόμενες δράσεις θα πρέπει να συνδιαμορφώνονται με τον ελεγχόμενο οργανισμό ώστε να υπάρχει δέσμευση εκ μέρους του για την υλοποίηση τους εντός καθορισμένων χρονοδιαγραμμάτων αλλά και για να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες του κάθε Δήμου ή Κοινότητας που δεν είναι αντιληπτές από έναν ανεξάρτητο παρατηρητή.

Σε σχέση με τη δεύτερη κατεύθυνση ο Εσωτερικός Έλεγχος θα πρέπει να είναι άριστος γνώστης του νομικού πλαισίου στο οποίο θα λειτουργεί η Τοπική Αυτοδιοίκηση μετά τη μεταρρύθμιση. Ασφαλώς μια μεταρρύθμιση στην έκταση που επιδιώκεται, απαιτεί νέες δομές και νέες διαδικασίες. Στο σχεδιασμό τους ο Εσωτερικός Έλεγχος καλείται να λειτουργήσει συμβουλευτικά και όχι εκτελεστικά ώστε να μην επηρεάζεται η ανεξαρτησία του καθώς δε θα είναι θεμιτό να ελέγχει διαδικασίες στο σχεδιασμό των οποίων όμως έχει συμμετάσχει. Οι συμβουλές που θα παρέχονται θα πρέπει να στηρίζονται στην επαγγελματική επάρκεια και να χαρακτηρίζονται από την αναγνώριση των κινδύνων και την πρόληψη.

Ο Εσωτερικός Έλεγχος έχει ως αποστολή την προσθήκη αξίας στον ελεγχόμενο οργανισμό. Στην περίπτωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης η προσθήκη αξίας θα πρέπει να είναι η παροχή των υπηρεσιών των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς τους πολίτες στην καλύτερη δυνατή ποιότητα με το χαμηλότερο δυνατό κόστος.

### **3. Εναλλακτικά σενάρια άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση**

Στις παρούσες συνθήκες στις οποίες καλείται να λειτουργήσει η Τοπική Αυτοδιοίκηση και χαρακτηρίζονται από την ύπαρξη προβλημάτων στην υφιστάμενη δομή, την προσπάθεια για μεταρρύθμιση και τον περιορισμό των οικονομικών πόρων που προέρχονται από το κράτος, ο Εσωτερικός Έλεγχος καθίσταται ένα απαραίτητο εργαλείο για επίτευξη της αποστολής της. Αυτήν τη στιγμή δεν έχει ανατεθεί σε κάποιον οργανισμό η εξουσία για άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Την πιο πάνω εξουσία έχουν τη δυνατότητα να αναλάβουν υπό προϋποθέσεις διάφοροι φορείς. Μερικά



εναλλακτικά σενάρια άσκησης του Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση παρουσιάζονται πιο κάτω.

### **3.1 Άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου από τις ίδιες τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Όπως έχει αναφερθεί στην παρουσίαση της υφιστάμενης δομής του Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση κανένας Δήμος ή Κοινότητα στην παρουσίαση των υπηρεσιών δεν εμφανίζει να διαθέτει Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου.

Μια περίπτωση που μπορεί να εξεταστεί είναι η θέσπιση μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου που θα λειτουργεί σε κάθε Αρχή Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Δηλαδή η κάθε Αρχή, Δήμος ή Κοινότητα θα στελεχώνει το συγκεκριμένο Τμήμα με δικό της προσωπικό.

Η συγκεκριμένη ρύθμιση έχει το πλεονέκτημα ότι οι λειτουργοί που θα ασκούν τον Εσωτερικό Έλεγχο θα είναι καλοί γνώστες του περιβάλλοντος στο οποίο δραστηριοποιείται η Αρχή την οποία θα ελέγχουν καθώς και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της, για παράδειγμα Δήμοι σε τουριστικές περιοχές. Με βάση το δεδομένο ότι η λειτουργοί που θα ασκούν τον Εσωτερικό Έλεγχο θα εργάζονται σε μόνιμη βάση στην Αρχή Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα αποκτούν την απαιτούμενη εμπειρία και εξειδίκευση και θα είναι σε θέση να εντοπίζουν πιο εύκολα αδυναμίες που υπάρχουν. Επίσης θα έχουν τη δυνατότητα ενασχόλησης με τα ζητήματα που αφορούν την Αρχή χωρίς το χρονικό περιορισμό που πιθανό να επιβάλει μια σχέση εξωτερικού ελεγκτή. Τέλος η Αρχή Τοπικής Αυτοδιοίκησης που θα προχωρεί στην πρόσληψη των υπαλλήλων που θα στελεχώνουν το Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου θα έχει τη δυνατότητα να καθορίζει τα προσόντα τα οποία θα σχετίζονται με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του κάθε Δήμου ή Κοινότητας και θα συμβάλουν ώστε τα ιδιαίτερα προβλήματα των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης να προσεγγίζονται με τον καταλληλότερο τρόπο.

Η άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου από ξεχωριστά Τμήματα που θα λειτουργούν σε κάθε Αρχή Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει όμως και μια σειρά από μειονεκτήματα. Το κυριότερο μειονέκτημα είναι η δυνατότητα επηρεασμού της ανεξαρτησίας η οποία είναι από τις βασικότερες προϋποθέσεις για αποτελεσματική λειτουργία του Εσωτερικού Ελέγχου. Αυτό το μειονέκτημα πηγάζει από το γεγονός ότι οι λειτουργοί που θα ασκούν τον Εσωτερικό Έλεγχο θα είναι υπάλληλοι της Αρχής Τοπικής Αυτοδιοίκησης που ελέγχουν και πιθανό οργανωτικά να είναι υπόλογοι σε στελέχη τα οποία θα ελέγχουν.

Ένα άλλο μειονέκτημα που δημιουργείται είναι η πιθανότητα για μη επίτευξη της απαιτούμενης ποιότητας των ελέγχων και της αποτελεσματικότητας του Τομέα Εσωτερικού Ελέγχου. Η πιο πάνω αδυναμία μπορεί να προκύψει από το γεγονός ότι θα είναι δύσκολο η κάθε Αρχή Τοπικής Αυτοδιοίκησης να στελεχώσει τη Μονάδα

Εσωτερικού Ελέγχου με λειτουργούς που να κατέχουν ολόκληρο το φάσμα των γνώσεων που απαιτούνται για να ασκείται ολοκληρωμένα ο Εσωτερικός Έλεγχος. Επίσης θα είναι δύσκολο να υπάρξει εποπτεία της εργασίας της Μονάδας και παροχή συμβουλευτικής υποστήριξης προς αυτήν. Ταυτόχρονα το γεγονός ότι αποδέκτης των εισηγήσεων της Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου θα είναι το Δημοτικό Συμβούλιο θα καθιστά την υλοποίηση τους αμφίβολη.

Μια άλλη αδυναμία που παρουσιάζει η ρύθμιση λειτουργίας Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου σε κάθε Αρχή Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ότι θα απουσιάζει η ανταλλαγή εμπειριών που μπορεί να οδηγήσει σε κοινή εφαρμογή καλών πρακτικών η και υιοθέτηση μέτρων για προβλήματα τα οποία παρουσιάζονται σε όλες τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Το σημαντικότερο εμπόδιο στην υλοποίηση της λειτουργίας ξεχωριστής Μονάδας Εσωτερικού Ελέγχου σε κάθε Αρχή Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι το κόστος που θα απαιτηθεί για τη στελέχωση τους. Το πρόβλημα είναι πιο οξύ λαμβάνοντας υπόψη την υφιστάμενη οικονομική κρίση και την παγιοποίηση των προσλήψεων στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Χαρακτηριστικά αναφέρεται από το Δημοτικό Σύμβουλο Λάρνακας Αλέξη Αλεξάνδρου το παράδειγμα του Δήμου Λάρνακας που έχει αιτηθεί τη δημιουργία και πλήρωσης θέσης Εσωτερικού Ελεγκτή, αίτημα όμως που δεν έγινε αποδεκτό από το Υπουργείο Εσωτερικών στα πλαίσια της παγοποίησης των προσλήψεων στο Δημόσιο Τομέα.

### **3.2 Αγορά υπηρεσιών Εσωτερικού Ελέγχου από τον ιδιωτικό τομέα**

Ένας τρόπος με τον οποίο οι φορείς του δημόσιου τομέα μπορούν να εξασφαλίσουν υπηρεσίες, χωρίς τη χρησιμοποίηση δικών τους μέσων, είναι η αγορά τους από τον ιδιωτικό τομέα. Με αυτόν τον τρόπο θα μπορούσαν οι Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης να εξασφάλιζαν υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου. Οι συγκεκριμένες υπηρεσίες μπορούν να προσφερθούν από μεγάλα ελεγκτικά γραφεία που δραστηριοποιούνται στην Κύπρο. Ο Δήμος Στροβόλου ήδη εξασφαλίζει τέτοιες υπηρεσίες σύμφωνα με το Δήμαρχο του Δρ. Λάζαρο Σαββίδη (Παράρτημα 1) ενώ και ο Δήμος Λάρνακας έχει απευθυνθεί σε ελεγκτικό οίκο για καταγραφή διαδικασιών και πρόταση δικλίδων ασφαλείας σύμφωνα με το Δημοτικό Σύμβουλο κύριο Αλέξη Αλεξάνδρου (Παράρτημα 2).

Πλεονέκτημα της πιο πάνω ρύθμισης είναι η εξασφάλιση υπηρεσιών υψηλής ποιότητας καθώς οι φορείς που θα τις προσφέρουν διαθέτουν την τεχνογνωσία και το κατάλληλο προσωπικό προς εκτέλεση τέτοιας εργασίας.

Η αγορά των υπηρεσιών με βάση τη νομοθεσία θα πρέπει να γίνει μέσω δημόσιας προσφοράς. Αν η προσφορά προκηρυχθεί από την Ένωση Δήμων και την Ένωση Κοινοτήτων για να καλύψει όλες τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιτευχθεί μείωση του κόστους ανά Αρχή μέσω οικονομιών κλίμακας. Επίσης οι Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα καθορίζουν τα σημεία που επιθυμούν να εστιάζεται ο έλεγχος στη βάση των προβλημάτων που παρουσιάζονται σε κάθε Αρχή.

Η άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου από φορείς του ιδιωτικού τομέα αναμένεται να έχει και μειονεκτήματα. Το γεγονός ότι τα πορίσματα των ελέγχων που θα εκπονούνται από ιδιωτικά ελεγκτικά γραφεία θα απευθύνονται προς τα Δημοτικά και Κοινοτικά Συμβούλια και τα οποία θα έχουν την ευθύνη για υλοποίηση των συστάσεων, μειώνει την αποτελεσματικότητα των ελέγχων καθώς το σημαντικό στοιχείο για τη βελτίωση των λειτουργιών που είναι η παρακολούθηση της υλοποίησης των συστάσεων θα πραγματοποιείται από τον ανάδοχο της σύμβασης ο οποίος δεν έχει οποιαδήποτε εξουσία στον ελεγχόμενο.

Παρά το γεγονός ότι η ποιότητα των υπηρεσιών που θα προέρχονται από γνωστά ελεγκτικά γραφεία της Κύπρου αναμένεται να είναι υψηλή λόγω του προσοντούχου προσωπικού που διαθέτει, υπάρχει ο κίνδυνος η εργασία που θα παράγεται να μην είναι συμβατή με τις ανάγκες και τα προβλήματα των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Τα ελεγκτικά γραφεία ως πελάτες τους έχουν κυρίως Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου και είναι γνώστες του θεσμικού πλαισίου όπου αυτά κινούνται με στόχο την μεγιστοποίηση του κέρδους τους. Σε σχέση με τη νομοθεσία και τις πρακτικές του Δημόσιου Τομέα τα στελέχη των ελεγκτικών γραφείων δεν διαθέτουν την εμπειρία που αποφέρει η καθημερινή επαφή με αυτές.

### **3.3 Άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης από Υπηρεσία του Δημόσιου Τομέα**

Η τρίτη μορφή άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης που προσφέρεται είναι μέσω οργανισμού της Δημόσιας Υπηρεσίας που θα έχει τη συγκεκριμένη εξουσία. Ο οργανισμός αυτός μπορεί να είναι κάποιος που λειτουργεί σήμερα στα πλαίσια της Δημόσιας Υπηρεσίας και να αναλάβει τα καθήκοντα άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ή να είναι κάποιος που θα συσταθεί ειδικά για αυτόν το σκοπό.

Ένα από τα σημαντικότερα πλεονεκτήματα από τη συγκεκριμένη ρύθμιση είναι ότι θα υπάρχουν προοπτικές για αποτελεσματικό έλεγχο καθώς με την πρακτική των κοινοποιήσεων στη Δημόσια Υπηρεσία τα αποτελέσματα των ελέγχων και οι συστάσεις που θα προκύπτουν από αυτούς θα κοινοποιούνται και στα όργανα που εποπτεύουν ως

προς τη νομιμότητα τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δηλαδή το Υπουργείο Εσωτερικών και οι Επαρχιακές Διοικήσεις.

Οι οργανισμοί του Δημόσιου Τομέα όπως και οι Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης λειτουργούν με βάση τις ισχύουσες νομοθεσίες συνεπώς και οι λειτουργοί που θα ασκούν τον Εσωτερικό Έλεγχο θα είναι σε θέση να προχωρούν σε συστάσεις που δε θα είναι αντίθετες με την ισχύουσα νομοθεσία ή αν προτείνουν τροποποίηση της νομοθεσίας να το πράττουν με την κατάλληλη τεκμηρίωση και διαδικασία.

Το γεγονός ότι ο Εσωτερικός Έλεγχος θα ασκείται από έναν οργανισμό κεντρικά θα συμβάλλει ώστε να αντιμετωπίζονται συνολικά, προβλήματα κοινά τα οποία παρουσιάζονται στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Επίσης λόγω του γεγονότος ότι ο οργανισμός θα υπάγεται στο Δημόσιο Τομέα θα υπάρχει η δυνατότητα να εξάγονται συμπεράσματα και συστάσεις που θα αφορούν τον ευρύτερο δημόσιο τομέα και συμβάλουν στη βελτίωση της λειτουργίας του.

Από την άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης από οργανισμό της Δημόσιας Υπηρεσίας εμπεριέχει τον κίνδυνο να υπάρχει σύγχυση στους ελεγχόμενους από την παρουσία διαφορετικών ελεγκτικών οργανισμών και να υπάρχει επικάλυψη εργασιών των ελεγκτικών αρχών. Επίσης υπάρχει ο κίνδυνος από την εκπόνηση πορισμάτων μέσω εντοπισμού προβλημάτων από διαφορετικές αρχές να διαιωνίζει την εικόνα ότι παρά το γεγονός ότι καταγράφονται προβλήματα συνεχώς δε γίνεται οτιδήποτε για αντιμετώπιση τους.

#### **4. Οφέλη από την άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου**

Όπως έχει αναφερθεί στην περιγραφή της άσκησης του Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης από οργανισμό του Δημόσιου Τομέα, αυτό μπορεί να γίνει είτε από οργανισμό που λειτουργεί ήδη είτε από οργανισμό που θα συσταθεί για το σκοπό αυτό.

Για αντιπαραβολή των δύο επιλογών θα χρησιμοποιηθεί ως μέτρο σύγκρισης εκ μέρους των υφιστάμενων οργανισμών η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου.

Από πλευράς κόστους υλοποίησης η επιλογή της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου είναι πιο συμφέρουσα καθώς τα έξοδα που θα απαιτηθούν για να της ανατεθούν τα καθήκοντα άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα είναι κατά πολύ λιγότερα από την περίπτωση σύστασης νέας υπηρεσίας. Αυτό ισχύει γιατί δεν θα απαιτηθεί ο διορισμός νέου αξιωματούχου και η εξεύρεση χώρου για τη στέγαση της υπηρεσίας. Επίσης το προσωπικό που θα απαιτηθεί να προσληφθεί θα είναι λιγότερο από

αυτό που θα απαιτηθεί για να στελεχώσει μια καινούρια υπηρεσία. Έτσι με την ανάθεση των καθηκόντων στην Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου θα επιτευχθούν οικονομίες κλίμακας καθώς τα λειτουργικά έξοδα της Δημόσιας Υπηρεσίας δε θα αυξηθούν σε βαθμό που θα αυξηθούν με τη δημιουργία νέας υπηρεσίας χωρίς να διαφοροποιείται το αποτέλεσμα που θα παράγεται.

Ένας σημαντικός παράγοντας που πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι ο χρονικός ορίζοντας στον οποίο θα εμφανιστούν τα αποτελέσματα της λύσης που θα υιοθετηθεί. Στην περίπτωση που η άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου πραγματοποιηθεί από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου τα αποτελέσματα θα είναι άμεσα καθώς η Υπηρεσία δραστηριοποιείται εδώ και δέκα χρόνια και έχει στο ενεργητικό της μεγάλο αριθμό ελέγχων στη Δημόσια Διοίκηση. Αυτό που θα απαιτηθεί εκ μέρους της είναι η ενημέρωση σε σχέση με το θεσμικό πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κάτι το οποίο δεν θα είναι ιδιαίτερα δύσκολο για λειτουργούς με εμπειρία στη Δημόσια Διοίκηση. Σημαντικό είναι επίσης το γεγονός ότι η Υπηρεσία διαθέτει μεθοδολογία εργασίας η οποία και είναι καταγραμμένη σε σχετικό εγχειρίδιο διαδικασιών ελέγχου. Η συγκεκριμένη μεθοδολογία βασίζεται στα Διεθνή Πρότυπα Εσωτερικού Ελέγχου. Αντίθετα στην περίπτωση λειτουργίας μιας νέας υπηρεσίας θα απαιτηθεί περισσότερος χρόνος ως αποτέλεσμα της διαδικασίας στελέχωσης της, ενημέρωσης του προσωπικού σχετικά με το περιβάλλον στο οποίο θα κληθούν να εργαστούν αλλά και καταρτισμού της μεθοδολογίας εργασίας.

Σχετική με το χρονικό ορίζοντα εμφάνισης των αποτελεσμάτων είναι και η προσδοκώμενη ποιότητα που αυτά θα έχουν. Στην περίπτωση που η άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης πραγματοποιείται από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου η ποιότητα των εργασιών αναμένεται να είναι υψηλού επιπέδου. Όπως έχει αναφερθεί πιο πάνω η μεθοδολογία της εργασίας της βασίζεται στα Διεθνή Πρότυπα Εσωτερικού Ελέγχου ενώ το προσωπικό της καλύπτει ένα ευρύ φάσμα προσόντων που της επιτρέπει να διεξάγει με επιτυχία ελέγχους διαχειριστικούς, οικονομικούς, τεχνικούς, ασφάλειας πληροφοριακών συστημάτων, απόδοσης, συμμόρφωσης καθώς και ειδικές μελέτες. Τα πορίσματα των ελέγχων έχουν βοηθήσει τους ελεγχόμενους οργανισμούς να βελτιώσουν τα συστήματα διαχείρισης και ελέγχου, βελτίωση η οποία αναγνωρίζεται από τους ελεγχόμενους οργανισμούς.

Ένα σημαντικό όφελος από την άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου είναι η δυνατότητα μεταφοράς εμπειρίας και καλών πρακτικών από άλλους οργανισμούς του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Από την εμπειρία της Υπηρεσίας τα τελευταία 10 χρόνια έχει διαφανεί ότι πολλές φορές μεταξύ Επαρχιακών Γραφείων του ίδιου Τμήματος στη Δημόσια Υπηρεσία ακολουθούνται

διαφορετικές πρακτικές για μια διαδικασία. Ταυτόχρονα σε κάποια Τμήματα από την πρωτοβουλία λειτουργιών αναπτύσσονται καλές πρακτικές χωρίς οποιαδήποτε οικονομική επιβάρυνση. Μια ελεγκτική αρχή όπως η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου που θα έχει υπό την ευθύνη της τόσο τη Δημόσια Υπηρεσία όσο και τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα έχει τη δυνατότητα να μεταφέρει καλές πρακτικές από τον ένα τομέα στον άλλο αλλά και να προχωρεί σε συστάσεις που θα βρίσκουν εφαρμογή στο σύνολο του ευρύτερου δημόσιου τομέα και όχι μόνο στο επίπεδο του ελεγχόμενου οργανισμού.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 – ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ, ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΕΙΣΗΓΗΣΕΙΣ**

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεί ένα σημείο καθημερινής επαφής του πολίτη με το κράτος. Η μετακίνηση εξουσιών από το κεντρικό κράτος προς τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί πολιτική προσαρμογής του κράτους στα σύγχρονα δεδομένα.

Η αναβάθμιση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιχειρείται και στην Κύπρο με την ανάθεση νέων αρμοδιοτήτων και τη μετεξέλιξη της οργανωτικής τους δομής με τη θέσπιση των συμπλεγμάτων.

Η προσπάθεια για αναβάθμιση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αντιμετωπίζει αντικειμενικές δυσκολίες. Από τη μια είναι οι οικονομικές δυσκολίες που αντιμετωπίζουν οι Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης και οι οποίες είναι πιο έντονες στις συνθήκες της οικονομικής κρίσης που επικρατούν και από την άλλη οι αδυναμίες που παρουσιάζονται στη λειτουργία τους και τις καθιστούν μεταξύ των πιο αδύνατων παραγόντων της Δημόσιας Διοίκησης.

Μια από τις λειτουργίες του μανάτζμεντ που μπορεί να συμβάλει στη βελτίωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και στην επίτευξη των στόχων της είναι ο έλεγχος ο οποίος αποτελεί πηγή ανατροφοδότησης του κάθε οργανισμού, ορίζοντας τις αποκλίσεις μεταξύ των στόχων που έχουν τεθεί και των αποτελεσμάτων που επιτευχθεί.

Σήμερα ο έλεγχος που ασκείται στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι αυτός του Γενικού Ελεγκτή, ως εξωτερικός, με τον οποίο ελέγχονται σε ετήσια βάση οι λογαριασμοί των Αρχών.

Η μορφή του ελέγχου που απουσιάζει σήμερα από τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι αυτή του Εσωτερικού Ελέγχου. Κρίνεται ότι η άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα τις βοηθήσει σημαντικά στην επίτευξη των στόχων τους με τα περιορισμένα μέσα που διαθέτουν ειδικά στην περίοδο δημοσιονομικής περισυλλογής που διανύουμε. Παράλληλα η συμβολή του Εσωτερικού Ελέγχου μπορεί να αποβεί σημαντική κατά τη διάρκεια του σχεδιασμού των δομών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε μια πιθανή μετεξέλιξη της ως αποτέλεσμα σχετικής νομοθετικής ρύθμισης. Ο Εσωτερικός Έλεγχος ως θεσμός δεν θα είναι αποφασιστικός αλλά συμβουλευτικός καθώς μέσα από την εργασία του θα προχωρεί σε συστάσεις προς τους ελεγχόμενους, τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης, η υλοποίηση των οποίων θα τους βοηθήσει να επιτύχουν τους στόχους τους που στη συγκεκριμένη περίπτωση είναι η



εξυπηρέτηση των πολιτών διαχειρίζοντας τους πόρους που έχουν στη διάθεση τους αποτελεσματικά, αποδοτικά και οικονομικά.

Από τα πιο πάνω συνεπάγεται ότι η εργασία του φορέα που θα ασκήσει τον Εσωτερικό Έλεγχο θα πρέπει να είναι ποιοτική και οι συστάσεις που θα προκύπτουν από την εργασία του θα πρέπει να υλοποιήσιμες και να βασίζονται στις πραγματικότητες του εκάστοτε ελεγχόμενου οργανισμού και να είναι συμβατές με την ισχύουσα νομοθεσία. Για να επιτευχθεί αυτό ο Εσωτερικός Έλεγχος θα πρέπει να εκπληρώνει μια σειρά από προϋποθέσεις σχετικές με τη θεσμοθέτηση του και με τον τρόπο λειτουργίας του. Σε σχέση τη θεσμοθέτηση του ο Εσωτερικός Έλεγχος θα πρέπει να είναι οργανωτικά ανεξάρτητος από τους οργανισμούς που ελέγχει, να είναι αντικειμενικός καθώς δεν πρέπει να έχει καμία ανάμειξη με λειτουργίες τις οποίες θα ελέγχει, οι αναφορές του θα πρέπει να απευθύνονται στο ανώτερο επίπεδο διεύθυνσης του ελεγχόμενου ώστε να διασφαλίζεται και η υλοποίηση των συστάσεων. Σε σχέση με τον τρόπο λειτουργίας του ο Εσωτερικός Έλεγχος θα πρέπει να καταρτίζει ένα στρατηγικό σχέδιο με προτεραιότητες και στόχους βασισμένους στα δεδομένα των ελεγχόμενων οργανισμών. Στη βάση του μακροχρόνιου σχεδιασμού θα πρέπει να καταρτίζει ετήσια προγράμματα στα οποία θα περιλαμβάνονται με χρονοδιαγράμματα οι έλεγχοι που θα πραγματοποιούνται και αφού πρώτα θα αναγνωρίζονται οι σημαντικότεροι κίνδυνοι που αντιμετωπίζουν οι ελεγχόμενοι οργανισμοί. Για την εκτέλεση των πιο πάνω εργασιών ο Εσωτερικός Έλεγχος θα πρέπει να στελεχώνεται από προσωπικό κατάλληλα καταρτισμένο και συνεχώς εκπαιδευόμενο με προσόντα που να καλύπτουν ολόκληρο το φάσμα δραστηριοτήτων των ελεγχόμενων οργανισμών. Επίσης η όλη εργασία του Εσωτερικού Ελέγχου θα πρέπει να βασίζεται στα Πρότυπα Επαγγελματικής Άσκησης του Εσωτερικού Ελέγχου του Διεθνούς Ινστιτούτου Εσωτερικών Ελεγκτών.

Με βάση τα χαρακτηριστικά που πρέπει να διέπουν τον Εσωτερικό Έλεγχο για να είναι αποτελεσματικός αλλά και τα χαρακτηριστικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο με τις πολλές αριθμητικά σε σχέση με το συνολικό πληθυσμό Αρχές, Δήμους και Κοινότητες, έχει τεθεί το ερώτημα ποια μορφή θα πρέπει να έχει ο φορέας που θα έχει την ευθύνη άσκησης του Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης και έχουν αναπτυχθεί εναλλακτικά σενάρια. Οι περιπτώσεις που έχουν εξεταστεί είναι της λειτουργίας μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου σε κάθε Αρχή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στην αγορά υπηρεσιών από τον ιδιωτικό τομέα και στην άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου από οργανισμό της Δημόσιας Υπηρεσίας. Για κάθε εναλλακτικό σενάριο έχουν καταγραφεί τόσο πλεονεκτήματα όσο και μειονεκτήματα. Οι παράγοντες που κρίνονται πιο σημαντικοί για την επιλογή της μορφής που θα έχει ο φορέας που θα ασκεί τον Εσωτερικό Έλεγχο



στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι το πόσο οικονομική είναι η υιοθέτηση της συγκεκριμένης μορφής, η παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας στη βάση της εφαρμογής των Προτύπων Επαγγελματικής Άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου αλλά και τη γνώση του θεσμικού πλαισίου λειτουργίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Δημόσιας Διοίκησης ευρύτερα, η ύπαρξη αξιόπιστου μηχανισμού παρακολούθησης της εφαρμογής των συστάσεων του Εσωτερικού Ελέγχου και η αποκόμιση του μέγιστου δυνατού αποτελέσματος με τη δυνατότητα μεταφοράς εμπειριών μεταξύ διαφορετικών Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης αλλά και μεταξύ των διάφορων μορφών της Δημόσιας Διοίκησης. Λαμβάνοντας υπόψη τους πιο πάνω παράγοντες κρίνεται ότι η καταλληλότερη επιλογή για την άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι μέσω της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου. Η συγκεκριμένη επιλογή θα έχει το χαμηλότερο δυνατό κόστος καθώς η Υπηρεσία είναι ήδη στελεχωμένη και δεν θα απαιτηθεί προσθήκη μεγάλου αριθμού προσωπικού.

Η ποιότητα της εργασίας που θα παρέχεται αναμένεται να είναι σε ψηλά επίπεδα καθώς η Υπηρεσία βασίζει τη μεθοδολογία της στα Πρότυπα Επαγγελματικής Άσκησης του Εσωτερικού Ελέγχου του Διεθνούς Ινστιτούτου Εσωτερικών Ελεγκτών.

Η υλοποίηση των συστάσεων της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου θα παρακολουθείται από το Συμβούλιο Εσωτερικού Ελέγχου όπως ορίζεται στο νόμο που διέπει τη λειτουργία της Υπηρεσίας. Με βάση τις ισχύουσες πρόνοιες του Νόμου 114(Ι)/2003 το Συμβούλιο αποτελείται από τον Υπουργό Οικονομικών ως Πρόεδρο, δύο Υπουργούς, το Γενικό Λογιστή της Δημοκρατίας και από ένα πρόσωπο με εμπειρία σε θέματα εσωτερικού ελέγχου που να μην είναι Δημόσιος Αξιωματούχος ή Λειτουργός. Στην απαιτούμενη τροποποίηση της νομοθεσίας προκειμένου η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου να έχει την ευθύνη για την άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα πρέπει να προβλεφθεί και διαφοροποίηση της σύνθεσης του Συμβουλίου ώστε να περιληφθεί αξιωματούχος που έχει αρμοδιότητες για την Τοπική Αυτοδιοίκηση όπως ο Υπουργός Εσωτερικών.

Σε σχέση με τη γνώση του θεσμικού πλαισίου στο οποίο δραστηριοποιείται η Τοπική Αυτοδιοίκηση, οι λειτουργοί της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου είναι σε πλεονεκτική θέση καθώς με τους ελέγχους που διενεργούν στη Δημόσια Υπηρεσία είναι γνώστες των νομοθεσιών που διέπουν τη Δημόσια Διοίκηση. Όπως αναφέρει και ο Δήμαρχος Στροβόλου, ο οποίος προηγουμένως είχε μακροχρόνια σταδιοδρομία στη Δημόσια Υπηρεσία, οποιεσδήποτε διαφορές και να υπήρχαν μεταξύ Δημόσιας και Δημοτικής Υπηρεσίας έχουν ελαχιστοποιηθεί από την περίοδο της ένταξης της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Αναφορικά με τη μεταφορά εμπειρίας μεταξύ των φορέων της Δημόσιας Διοίκησης η ανάληψη εκ μέρους της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου της αρμοδιότητας για τον Εσωτερικό Έλεγχο στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι η πιο ενδεδειγμένη καθώς ένας φορέας θα έχει την ευθύνη να ασκεί τον Εσωτερικό Έλεγχο σε όλο το φάσμα της Δημόσιας Διοίκησης. Στο πρώτο στάδιο η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου θα επιτύχει μεταφορά τεχνογνωσίας, εμπειριών και πρακτικών από τη Δημόσια Υπηρεσία στην Τοπική Αυτοδιοίκηση όπως αναφέρει σε άρθρο του ο Έφορος Εσωτερικού Ελέγχου. Ακολούθως με την άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα υπάρχει η δυνατότητα και για αντίστροφη μεταφορά εμπειρίας και καλών πρακτικών καθώς δεν μπορούμε να είμαστε απόλυτοι ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση υστερεί σε όλους τους τομείς της Δημόσιας Υπηρεσίας. Χαρακτηριστικά αναφέρουμε την περίπτωση του Δήμου Στροβόλου που κατέχει πιστοποιητικά ποιότητας ISO για τις διαδικασίες της Δημοτικής Υπηρεσίας.

Η άσκηση του Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου αναμένεται να τις βοηθήσει σημαντικά στην επίτευξη των στόχων τους, στην ενδυνάμωση των συστημάτων διαχείρισης, στην προώθηση της χρηστής διοίκησης και στην καλύτερη δυνατή εξυπηρέτηση του πολίτη. Ασφαλώς η λύση που προτείνεται μπορεί να ενισχυθεί και με μονάδες Εσωτερικού Ελέγχου που θα λειτουργούν επικουρικά σε μεγάλους Δήμους που θα έχουν τη δυνατότητα για μια τέτοια ρύθμιση που θα ενισχύει τον έλεγχο με την καλύτερη γνώση των δεδομένων της κάθε Τοπικής Αρχής ή συμπλέγματος σε περίπτωση τροποποίηση των νομοθεσιών που διέπουν τη λειτουργία των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Πάντα θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι ο ρόλος του Εσωτερικού Ελέγχου θα είναι συμβουλευτικός και όχι εκτελεστικός. Ο Εσωτερικός Έλεγχος με τις εισηγήσεις του μπορεί να συμβάλει θετικά στην επίτευξη της αποστολής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η ευθύνη όμως ανήκει στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης που πρέπει να σχεδιάσουν τις διαδικασίες τους ώστε να ανταποκρίνονται στο ρόλο τους και στις δύσκολες οικονομικές συνθήκες στις οποίες καλούνται να λειτουργήσουν τόσο αυτές όσο και η Κυπριακή κοινωνία.

Ολοκληρώνοντας , μια πολύ σημαντική εισήγηση – μεταρρύθμιση που θα μπορούσε να εφαρμοσθεί είναι ο δανεισμός μορφών ελέγχου Δημόσιας Διοίκησης στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, όπως περιγράφεται αναλυτικά πιο κάτω:

### **1.Φορείς άσκησης ελέγχου στη Δημόσια Διοίκηση και πεδίο ελέγχου**

Ο έλεγχος, εξωτερικός και εσωτερικός, όπως έχει περιγράψει στις προηγούμενες παραγράφους ασκείται στην Κύπρο σε όλο το φάσμα των οργανισμών είτε αυτοί ανήκουν στον ιδιωτικό τομέα είτε στο δημόσιο.

Στους οργανισμούς του ιδιωτικού δικαίου ο εξωτερικός έλεγχος διενεργείται από ελεγκτικά γραφεία και αποσκοπεί κυρίως στη βεβαίωση της ορθότητας των οικονομικών λογαριασμών που υποβάλλονται σε ετήσια βάση στο Τμήμα Εσωτερικών Προσόδων και στο Χρηματιστήριο όταν πρόκειται για εταιρείες εισηγμένες σε αυτό. Ο εσωτερικός έλεγχος ασκείται από τμήματα που λειτουργούν εντός των οργανισμών. Σε μερικές περιπτώσεις όπως αυτές των τραπεζικών ιδρυμάτων η ύπαρξη στο οργανόγραμμα τμήματος εσωτερικού ελέγχου είναι υποχρεωτική.

Στην περίπτωση της Δημόσιας Διοίκησης, μέρος της οποίας αποτελεί και η Τοπική Αυτοδιοίκηση η οποία και είναι αντικείμενο της εργασίας, ο έλεγχος ασκείται σε διάφορα επίπεδα από θεσμοθετημένα όργανα εντός της διοίκησης. «Η ανάγκη ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης πέραν από την προστασία των πολιτών και του ίδιου του κράτους, προκύπτει και από το γεγονός ότι ο τεράστιος σε καθήκοντα και προσωπικό οργανισμός της Δημόσιας Διοίκησης δεν μπορεί να λειτουργεί άψογα, χωρίς προβλήματα, παρατυπίες και παρανομίες και επίσης, λόγω της φύσης, δομής και πολυπλοκότητας του μπορεί να καλύψει ελαττώματα, όπως χαμηλή αποδοτικότητα, σπατάλη, διαφθορά κ.α.» (Γεωργίου, 2012 : 396).

Οι κυριότερες μορφές ελέγχου που ασκούνται στη Δημόσια Διοίκηση περιληπτικά περιγράφονται πιο κάτω.

#### Ιεραρχικός έλεγχος

Ο ιεραρχικός έλεγχος αποτελεί την τυπική μορφή ελέγχου που ασκείται σε ένα οργανισμό βάσει της ιεραρχίας. Κατά τη διάρκεια του συγκεκριμένου ελέγχου το προϊστάμενο όργανο ασκεί έλεγχο στις πράξεις του υφιστάμενου οργάνου. Αντικείμενο του ελέγχου αυτού είναι η διασφάλιση της νομιμότητας των πράξεων του υφιστάμενου οργάνου.

#### Έλεγχος Γενικού Ελεγκτή

Ένας από τους πιο γνωστούς θεσμούς στην Κύπρο είναι αυτός του Γενικού Ελεγκτή ο οποίος προΐσταται της Ελεγκτικής Υπηρεσίας.

Σύμφωνα με το άρθρο 116 του Συντάγματος, ο Γενικός Ελεγκτής, βοηθούμενος από το Βοηθό Γενικό Ελεγκτή ελέγχει εν ονόματι της Δημοκρατίας όλες τις εισπράξεις και πληρωμές και όλους τους λογαριασμούς χρηματικών διαθεσίμων και άλλου ενεργητικού ή άλλων υποχρεώσεων που αναλαμβάνει η Δημοκρατία ή που δημιουργούνται για λογαριασμό της. Για το σκοπό αυτό ο Γενικός Ελεγκτής έχει δικαίωμα να επιθεωρεί και να

ελέγχει όλα τα σχετικά βιβλία, αρχεία και καταστάσεις, καθώς και τους τόπους όπου φυλάγεται το πιο πάνω ενεργητικό. Εκτός από τον έλεγχο των Κρατικών Λογαριασμών, ο Γενικός Ελεγκτής έχει την ευθύνη, σύμφωνα με τις πρόνοιες ειδικών νόμων ή διοικητικών διευθετήσεων, για τον έλεγχο των λογαριασμών των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, των Αρχών Τοπικής Διοίκησης και άλλων δημόσιων Οργανισμών και Ταμείων (Ελεγκτική Υπηρεσία 2013).

Κάθε έτος ο Γενικός Ελεγκτής υποβάλει στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας την έκθεση του όπου παρουσιάζονται τα ευρήματα των ελέγχων που έχει πραγματοποιήσει. Κάθε έτος καταδεικνύεται σημαντικός αριθμός αδυναμιών για τους οργανισμούς του ευρύτερου δημόσιου τομέα, ένδειξη των περιθωρίων βελτίωσης που έχουν ως προς τη λειτουργία τους.

#### Έλεγχος Εφόρου Εσωτερικού Ελέγχου

Ένας σαφώς πιο νέος θεσμός και όχι ιδιαίτερα γνωστός στο ευρύτερο κοινό είναι αυτός του Εφόρου Εσωτερικού Ελέγχου ο οποίος προΐσταται της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου.

Αποστολή της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου ως κεντρική αρχή για τη διενέργεια εσωτερικού ελέγχου είναι κυρίως η ενδυνάμωση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου αλλά και ο ρόλος της συμβουλευτικός προς τους ελεγχόμενους οργανισμούς ώστε να γίνονται πιο παραγωγικοί και να διασφαλίζεται η εύρυθμη λειτουργία τους με στόχο πάντοτε το καλώς νοούμενο δημόσιο συμφέρον, τη χρηστή διοίκηση και την προσφορά υψηλής ποιότητας υπηρεσιών με ελαχιστοποίηση του κόστους. (Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου, 2013).

Οι εκθέσεις ελέγχου που εκπονεί η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου έχουν ως αποδέκτη τη διεύθυνση του ελεγχόμενου οργανισμού με την οποία διαμορφώνεται Συμφωνημένο Σχέδιο Δράσης ώστε να υλοποιηθούν εντός συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος οι εισηγήσεις που περιλαμβάνονται στην έκθεση ελέγχου.

Σε αντίθεση με την Ελεγκτική Υπηρεσία, η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου δεν ασκεί έλεγχο, με βάση τις πρόνοιες του Νόμου που διέπει τη λειτουργία της, τις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

### Έλεγχος από όργανα εξέτασης ιεραρχικών προσφυγών

Άλλη μορφή ελέγχου της Δημόσιας Διοίκησης είναι αυτή που ασκούν τα όργανα εξέτασης ιεραρχικών προσφυγών. Τα συγκεκριμένα όργανα αν και είναι διοικητικά όργανα λειτουργούν ως ένδικα μέσα και εξετάζουν προσφυγές εναντίον αποφάσεων που έχουν ληφθεί από άλλα διοικητικά όργανα. Τέτοια όργανα εξέτασης ιεραρχικών προσφυγών είναι η Αναθεωρητική Αρχή Αδειών, η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών, η Αναθεωρητική Αρχή Φορέα Ισότιμης Κατανομής Βαρών, η Αναθεωρητική Αρχή Προσφύγων και το Εφοριακό Συμβούλιο για το οποίο εκκρεμεί Νομοσχέδιο στη Βουλή με στόχο την κατάργησή του. Ως όργανα εξέτασης ιεραρχικών προσφυγών λειτουργούν και αρκετοί Υπουργοί π.χ ο Υπουργός Δικαιοσύνης και Δημόσιας Τάξης για αποφάσεις Αρχηγού Αστυνομίας, ο Υπουργός Εσωτερικών για το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως κλπ. Από τις πιο πάνω Αρχές, αυτή που μπορεί να ασκήσει έλεγχο σε οργανισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών όταν αυτοί λειτουργούν ως Αναθέτουσες Αρχές στα πλαίσια του περί Προσφορών Νόμου.

### Έλεγχος Επιτρόπου Διοικήσεως

Τέλος μια άλλη μορφή ελέγχου είναι αυτή που ασκείται από τον Επίτροπο Διοικήσεως που διερευνά παράπονα εναντίον οποιασδήποτε υπηρεσίας ή λειτουργού για παράβαση ατομικών δικαιωμάτων, παράβαση νόμων ή των κανόνων της χρηστής διοίκησης κατά την άσκηση διοικητικής αρμοδιότητας. Μεταξύ των Αρχών που ελέγχονται από τον Επίτροπο Διοικήσεως είναι και αυτές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

# Βιβλιογραφία

## Νομοθεσία

Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Προϋπολογισμός 2013.

Περί Δήμων Νόμος του 1985 (111/1985).

Περί Κοινοτήτων Νόμος 86(I)/1999.

Περί Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου Νόμος 114(I)/2003.

## Βιβλία

Γεωργίου, Β. (2012), Η Δημόσια Διοίκηση στην Κύπρο. Διοικητικό Δίκαιο, Νομολογία και εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη, Λευκωσία, Εν τύποις.

Ελληνικό Ινστιτούτο Εσωτερικών Ελεγκτών (2008), Το Πλαίσιο Επαγγελματικής Εφαρμογής, Αθήνα.

Κανελλόπουλος, Χ. (1990), Μάνατζμεντ Αποτελεσματική Διοίκηση – Σε επιχειρήσεις, οργανισμούς και υπηρεσίες, 3<sup>η</sup> Έκδοση, Αθήνα.

Μπεσίλα-Βήκα, Ε. (2010), Τοπική Αυτοδιοίκηση, Τόμος Ι, Θεσμικό Πλαίσιο-Ευρωπαϊκή Διάσταση (υπό το πρίσμα του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του Προγράμματος «Καλλικράτης»), Γ' έκδοση, Αθήνα, Σάκουλας.

Σκαμνάκης, Χ. (2006), Ο ρόλος των φορέων της αυτοδιοίκησης στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής, Αθήνα.

Τζωρτζάκης, Κ. & Τζωρτζάκη, Α. (1992), Οργάνωση και Διοίκηση, Αθήνα.

Τσακλάγκανος, Α. (1997), Ελεγκτική, Θεσσαλονίκη, Αδελφοί Κυριακίδη.

## Εκθέσεις

Ετήσια Έκθεση (2011). Ελεγκτική Υπηρεσία Κυπριακής Δημοκρατίας.

Ετήσια Έκθεση (2011). Επίτροπος Διοικήσεως.

Ετήσια Έκθεση (2011). Υπουργείο Εσωτερικών.

## Μελέτες

Εκπόνηση Μελέτης για την Τοπική Διακυβέρνηση στις χώρες της Ε.Ε. και ανάδειξη καλών πρακτικών. Ανακτήθηκε στις 26/3/2013 από:

<http://www.epdm.gr/index.php?obj=608f42200c66baeb>

Μελέτη Αναδιάρθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Ανακτήθηκε στις 26/3/2013 από: [http://www.ekdd.gr/ekdda/images/diethnoi/Cy\\_OTA.pdf](http://www.ekdd.gr/ekdda/images/diethnoi/Cy_OTA.pdf)

## **Άρθρα**

Λαμπριανού, Α. (2012), Ο Εσωτερικός Έλεγχος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, Εφημερίδα Σημερινή, 20 Μαρτίου, σ.22.

## **Δημοσιεύματα**

Εφημερίδα Πολίτης (2012, 30 Οκτωβρίου), Ένας στους πέντε διπλοπληρώνονταν, σ.3.

Εφημερίδα Φιλελεύθερος (2012, 3 Αυγούστου), Συνελήφθη υπάλληλος του Δήμου Πάφου για απάτη.

Εφημερίδα Χαραυγή (2012, 6 Σεπτεμβρίου), Ολόκληρο δημοτικό τμήμα υπό κράτηση!, σ.9.

## **Διαδίκτυο**

Δήμος Αγίας Νάπας. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.agianapa.org.cy/%28S%28jiwuas55zyvhxf45thjs2q55%29%29/AyiaNapa/StatisticalPage2.aspx?pagenb=19503>

Δήμος Αγλαντζιάς. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.aglantzia.org.cy/gr/dioikisi-tgr/activities-tgr/>

Δήμος Αραδίππου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.aradippou.org.cy/1/index.php/el/u-4/organizational-structure/financial>

Δήμος Αθιένου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.athienou.eu/gr/administrative-structure-tgr/municipal-service-tgr/financial-tgr/>

Δήμος Αγίου Αθανασίου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.agiosathanasios.org.cy/default.aspx?articleID=11021&heading=%CE%94%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AD%CF%82%20%CE%A5%CF%80%CE%B7%CF%81%CE%B5%CF%83%CE%AF%CE%B5%CF%82>

Δήμος Αγίου Δομετίου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

[http://www.dad.org.cy/uoiresies\\_dimou/logistirio](http://www.dad.org.cy/uoiresies_dimou/logistirio)

Δήμος Γερίου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

[http://www.yeri.org.cy/economics\\_department.php](http://www.yeri.org.cy/economics_department.php)

Δήμος Γερμασόγιας. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.yermasoyia.org/?pageid=61>

Δήμος Γεροσκήπου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από: <http://www.geroskipou-municipality.com/el/municipal-departments/financial-economics>

Δήμος Δερύνειας. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.deryneia.org.cy/el/dimos/tmimata/logistirio>

Δήμος Δρομολαξιάς Μενεού. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.dromolaxia.com.cy/index.php>

Δήμος Έγκωμης. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.engomi.org/default.asp?id=276>

Δήμος Ιδαλίου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από: [http://www.dali.org.cy/en/2010-02-18-](http://www.dali.org.cy/en/2010-02-18-13-31-52)

[13-31-52](http://www.dali.org.cy/en/2010-02-18-13-31-52)

Δήμος Λακατάμιας. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.lakatamia.org.cy/default.aspx?articleID=1495#q3>

Δήμος Λάρνακας. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

[http://www.larnaka.com/services\\_finance\\_account.shtm](http://www.larnaka.com/services_finance_account.shtm)

Δήμος Λατσιών. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.latsia.org.cy/default.asp?id=273>

Δήμος Λεμεσού. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

[http://www.limassolmunicipal.com.cy/epitropes\\_gr.html](http://www.limassolmunicipal.com.cy/epitropes_gr.html)

Δήμος Λευκάρων. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από: [http://www.lefkara.org.cy/el-](http://www.lefkara.org.cy/el-gr/%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%83%CE%B5%CE%BB%CE%AF%CE)

[%B4%CE%B1.aspx](http://www.lefkara.org.cy/el-gr/%CE%BF%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CF%83%CE%B5%CE%BB%CE%AF%CE%B4%CE%B1.aspx)

Δήμος Λευκωσίας. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

[http://www.nicosia.org.cy/ipiresies\\_dimotiko\\_logistirio.shtm](http://www.nicosia.org.cy/ipiresies_dimotiko_logistirio.shtm)

Δήμος Μέσα Γειτονιάς. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.mesayitonia.com.cy/%CE%94%CE%B7%CE%BC%CE%BF%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%CE%A5%CF%80%CE%B7%CF%81%CE%B5%CF%83%CE%AF%CE%B1/%CE%9F%CE%B9%CE%BA%CE%BF%CE%BD%CE%BF%CE%BC%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CE%A4%CE%BC%CE%AE%CE%BC%CE%B1/tabid/89/language/el-GR/Default.aspx>

Δήμος Παραλιμνίου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.paralimni.org.cy/index.php/en/2012-12-16-11-46-26>

Δήμος Πάφου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

[http://www.pafos.org.cy/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4&Itemid=126&lang=el](http://www.pafos.org.cy/index.php?option=com_content&view=article&id=4&Itemid=126&lang=el)

Δήμος Πέγειας. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

<http://www.pegeiamunicipality.com/cyprus/page/82>

Δήμος Πόλης Χρυσοχούς. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από: [http://www.polis-](http://www.polis-municipality-cyprus.com/Staff_and_Duties.htm)

[municipality-cyprus.com/Staff\\_and\\_Duties.htm](http://www.polis-municipality-cyprus.com/Staff_and_Duties.htm)



Δήμος Στροβόλου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

[http://www.strovolos.org.cy/default.asp?id=229#oikonomiki\\_ipiresia](http://www.strovolos.org.cy/default.asp?id=229#oikonomiki_ipiresia)

Δήμος Σωτήρας. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

[http://www.sotira.org.cy/economics\\_department.php](http://www.sotira.org.cy/economics_department.php)

Δήμος Τσερίου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

[http://www.tseri.org.cy/economics\\_department.php](http://www.tseri.org.cy/economics_department.php)

Δήμος Ύψωνα. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από: <http://www.ipsonas.org/>

Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

[http://www.audit.gov.cy/audit/audit.nsf/role\\_gr/role\\_gr?OpenDocument](http://www.audit.gov.cy/audit/audit.nsf/role_gr/role_gr?OpenDocument)

Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου. Ανακτήθηκε στις 27/3/2013 από:

[http://www.internalaudit.gov.cy/internalaudit/internalaudit.nsf/dmlMission\\_gr/dmlMission\\_gr?OpenDocument](http://www.internalaudit.gov.cy/internalaudit/internalaudit.nsf/dmlMission_gr/dmlMission_gr?OpenDocument)

# ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

## Παράρτημα 1

**Συνέντευξη με το Δήμαρχο Στροβόλου Δρ. Λάζαρο Σαββίδη**

### **Ερώτηση 1**

Κύριε Σαββίδη, έχετε υπηρετήσει τη Δημόσια Υπηρεσία για 37 χρόνια τα περισσότερα εκ των οποίων σε Διευθυντικές θέσεις. Τον τελευταίο χρόνο κατέχετε τη θέση του Δημάρχου Στροβόλου. Με βάση την εμπειρία σας έχετε εντοπίσει διαφορές στον τρόπο λειτουργίας μεταξύ δημόσιας και δημοτικής υπηρεσίας και αν ναι ποιες είναι αυτές;

### **Απάντηση**

Αξιολογώντας τον τρόπο λειτουργίας μεταξύ Δημόσιας και Δημοτικής Υπηρεσίας δεν έχω εντοπίσει οποιεσδήποτε σοβαρές διαφορές στον τρόπο λειτουργίας επειδή και οι δυο Υπηρεσίες ανήκουν στο Δημόσιο Τομέα και από την περίοδο της ένταξης της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση οποιεσδήποτε διαφορές και να υπήρχαν έχουν ελαχιστοποιηθεί. Για να γίνω καλύτερα αντιληπτός είναι ορθό να σας αναφέρω ότι οι οποιοδήποτε Κανονισμοί έχουν ψηφιστεί για τη Δημοτική Υπηρεσία αναφέρονται σε αντίστοιχους Κανονισμούς Λειτουργίας της Δημόσιας Υπηρεσίας ή οι Κανονισμοί της Δημόσιας Υπηρεσίας εφαρμόζονται κατ' αναλογία.

### **Ερώτηση 2**

Πως αξιολογείτε τα συστήματα ελέγχου που λειτουργούν στο Δήμο σας και πόσο ασφαλής νοιώθετε για τις διαδικασίες που ακολουθούνται; Σε σχέση με τα επίπεδα ελέγχου που υπάρχουν στη Δημόσια Υπηρεσία διακρίνεται διαφορές;

### **Απάντηση**

**α) Πως αξιολογείτε τα συστήματα ελέγχου που λειτουργούν στο Δήμο σας και πόσο ασφαλής νοιώθετε για τις διαδικασίες που ακολουθούνται;**

Ο Έλεγχος αποτελεί βασικό στοιχείο της καλής και αποτελεσματικής εταιρικής διακυβέρνησης. Επιπλέον βοηθά στην πρόληψη και στη διασφάλιση της αποτελεσματικής διαχείρισης των κινδύνων.

Ο καθορισμός διαδικασιών και ελέγχου βελτιώνει και αναβαθμίζει την εφαρμογή αποτελεσματικής εταιρικής διακυβέρνησης

Ο Δήμος στα πλαίσια της προσπάθειας του να διασφαλίσει την ποιότητα υπηρεσιών που προσφέρει στους δημότες του έχει καθορίσει διαδικασίες διεκπεραίωσης εργασιών και ελέγχου σε όλα τα τμήματα του.

Είναι ο πρώτος Δήμος της Κύπρου που έχει εξασφαλίσει από το 2001 το Πιστοποιητικό Ποιότητας ISO 9001:2008 για τις διαδικασίες του Γραφείου Εξυπηρέτησης Δημοτών. Σήμερα ο Δήμος κατέχει το Πιστοποιητικό Ποιότητας ISO 9001:2008 για όλες τις διαδικασίες της Δημοτικής Υπηρεσίας.

Σε αυτό έχει συμβάλει και το προσωπικό το οποίο με τη χρήση των ικανοτήτων του και τις διαδικασίες τις οποίες έχει ετοιμάσει ο Δήμος απέδειξε ότι αντιλαμβάνεται ότι είναι ευθύνη όλων των εργαζομένων η εφαρμογή των διαδικασιών και η αποτελεσματική αντιμετώπιση των κινδύνων.

Η ασφάλεια στον έλεγχο υπάρχει, όμως πάντοτε είμαστε άγρυπνοι και έτοιμοι να ελέγξουμε οτιδήποτε περίεργο, διαφορετικό και καινούριο παρουσιαστεί.

**β) Σε σχέση με τα επίπεδα ελέγχου που υπάρχουν στη Δημόσια Υπηρεσία διακρίνεται διαφορές;**

Υπάρχουν κάποιες διαφορές, οι οποίες όμως, σχετίζονται με την Υπηρεσία που εκτελεί τον Εσωτερικό Έλεγχο και όχι στον τρόπο που γίνεται ο έλεγχος αυτός.

Σε ότι αφορά τον εσωτερικό έλεγχο στα τμήματα της Δημόσιας Υπηρεσίας αυτός πραγματοποιείται από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου της Δημοκρατίας, η οποία έχει καθορίσει τις διαδικασίες και το πλαίσιο ελέγχου.

Σε ότι αφορά τον έλεγχο που ασκεί η Ελεγκτική Υπηρεσία στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης αυτή είναι στοχευμένη, όμως πραγματοποιείται με καθυστέρηση, ίσως λόγω της μη επαρκούς στελέχωσης της Υπηρεσίας. Επίσης πρόσφατα έχουν διευρυνθεί οι αρμοδιότητες της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου ώστε να καλύπτουν και τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Με την έναρξη και αυτού ελέγχου δε θα υπάρχουν διαφορές στον έλεγχο.

### **Ερώτηση 3**

Με ποιους τρόπους νομίζετε ότι ο Δήμος σας μπορεί να πετύχει στο μεγαλύτερο βαθμό την αποστολή του υπό τις συνθήκες της οικονομικής κρίσης και της μείωσης της κρατικής χορηγίας;

#### **Απάντηση**

Υπό τις σημερινές συνθήκες της οικονομικής κρίσης και της σοβαρής μείωσης της Κρατικής Χορηγίας (η μείωση από το 2011 στο 2013 ανέρχεται σε €3.000.000,00) ο Δήμος για να πετύχει στο μεγαλύτερο βαθμό της αποστολή του έχει πάρει διάφορα μέτρα μερικά από τα οποία είναι τα ακόλουθα.

1. Πληρέστερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού με τη λήψη καινοτόμων μέτρων εκπαίδευσης και κατάρτισης του προσωπικού, στοχευμένες εσωτερικές μετακινήσεις προσωπικού ώστε να αυξηθεί η παραγωγικότητα, διαφοροποίηση τρόπου εργασίας συνεργείων σκυβάλων και άλλων εργασιών για πληρέστερη αξιοποίηση του χρόνου των εργατών.
2. Περιορισμός στην υπερωριακή απασχόληση.
3. Αναβάθμιση της ανάθεσης εργασιών σε ιδιωτικούς φορείς, εκεί που τα τελικά κόστη δικαιολογούν τέτοια διευθέτηση.

### **Ερώτηση 4**

Θεωρείτε ότι η λειτουργία Εσωτερικού Ελέγχου στο Δήμο σας θα βοηθούσε στην καλύτερη λειτουργία των υπηρεσιών του και στην εκπλήρωση της αποστολής του;

#### **Απάντηση**

Ο Δήμος ήδη αγοράζει υπηρεσίες Εσωτερικού Ελέγχου από τον Ιδιωτικό Τομέα, ο οποίος διεξάγει εσωτερικό έλεγχο καθώς και έλεγχο των διαδικασιών λειτουργίας των διαφόρων τομέων και δραστηριοτήτων του.

Αυτό βοηθά το Δήμο, όπως και κάθε οργανισμό να επικεντρωθεί στην αποστολή του που δεν είναι άλλη από την ποιοτική και άμεση εξυπηρέτηση του δημότη.

Επιπλέον:

1. Ο Δήμος δεν επωμίζεται το κόστος δημιουργίας και στελέχωσης τέτοιου τμήματος.

2. Διασφαλίζει τις αρχές εσωτερικού ελέγχου σε ψηλότερο βαθμό.
  - Ακεραιότητα
  - Αντικειμενικότητα
  - Εμπιστευτικότητα
  - Επάρκεια
  - Αξιοπιστία
  - Ανεξαρτησία
  
3. Το κόστος του Δήμου είναι το ποσό που καταβάλλει στον συνεργάτη για το σκοπό αυτό, όπως και το κόστος διαδικασίας επιλογής του συνεργάτη.
  
4. Διασφαλίζει σε μεγαλύτερο βαθμό τον κώδικα ηθικής και δεοντολογίας ο οποίος πρέπει να ακολουθείται από τους εσωτερικούς ελεγκτές.

### **Ερώτηση 5**

Ποια μορφή άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα προκρίνατε; (Για παράδειγμα μονάδες εντός των Αρχών, αγορά υπηρεσιών από τον ιδιωτικό τομέα, Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου της Δημοκρατίας).

### **Απάντηση**

Ιδανική λύση και συνταγή δεν υπάρχει.

Ίσως ο συνδυασμός της χρήσης της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου της Δημοκρατίας ή Αγορά Υπηρεσιών από τον Ιδιωτικό Τομέα με μικρή μονάδα εντός των Αρχών θα ήταν η καλύτερη λύση.

Η μονάδα εντός των Αρχών σαν καλός γνώστης των πραγμάτων εντός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα δώσει την κατάλληλη πληροφόρηση και ενημέρωση έτσι ώστε ο Ιδιωτικός Τομέας ή η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου της Δημοκρατίας να φέρει εις πέρας, με τα καλύτερα αποτελέσματα, την άσκηση Εσωτερικού Ελέγχου.

Η ανάθεση του Εσωτερικού Ελέγχου στην Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου της Δημοκρατίας έχει ως επιπλέον πλεονέκτημα ότι δε θα χρειάζεται συχνά η αρχική ενημέρωση για τις εργασίες και διαδικασίες που ακολουθούνται στις Τοπικές Αυτοδιοικήσεις σε αντίθεση με την ανάθεση στον Ιδιωτικό Τομέα, αφού η συνεργασία καθορίζεται από συμβόλαιο το οποίο είναι αποτέλεσμα διαγωνισμού.

Όποια και να είναι η μορφή άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα πρέπει να ληφθούν υπόψη η νομοθεσία, οι ιδιαιτερότητες καθώς και η αναμενόμενη αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

## **Παράρτημα 2**

**Συνέντευξη με το Δημοτικό Σύμβουλο Λάρνακας κύριο Αλέξη Αλεξάνδρου.**

### **Ερώτηση 1**

Κύριε Αλεξάνδρου τον Οκτώβριο του 2012 ανακαλύφθηκε στο Δήμο σας απώλεια εσόδων λόγω μη επιστροφής στα δημοτικά ταμεία από δημοτικούς υπαλλήλους όπως όφειλαν ποσά που αφορούσαν επιδόματα ασθενείας. Με βάση τα ποσά που δημοσιεύτηκαν εκείνες τις ημέρες το πρόβλημα ήταν χρονολογούμενο και επαναλαμβανόμενο. Με βάση αυτό το γεγονός πως αξιολογείτε τα συστήματα ελέγχου που λειτουργούν στο Δήμο σας και πόσο ασφαλής νοιώθετε για τις διαδικασίες που ακολουθούνται;

### **Απάντηση**

Σε σχέση με το περιστατικό που αναφέρεστε αυτό βρίσκεται στο στάδιο της διερεύνησης. Έχει διεξαχθεί έρευνα από ελεγκτικό οίκο και τα αρχικά πορίσματα της θα αξιολογηθούν από το Δημοτικό Συμβούλιο. Παράλληλα έχει ζητηθεί γνωμάτευση από νομικό σύμβουλο.

Όσον αφορά την αξιολόγηση των συστημάτων ελέγχου του Δήμου μας έχει ανατεθεί σε ελεγκτικό οίκο η εργασία της καταγραφής διαδικασιών και ετοιμασίας προτάσεων για εφαρμογή ασφαλιστικών δικλίδων.

### **Ερώτηση 2**

Με ποιους τρόπους νομίζετε ότι ο Δήμος σας μπορεί να πετύχει στο μεγαλύτερο βαθμό την αποστολή του υπό τις συνθήκες της οικονομικής κρίσης και της μείωσης της κρατικής χορηγίας;

### **Απάντηση**

Ο Δήμος μας έχοντας επίγνωση των μειωμένων εσόδων από την κρατική χορηγία αλλά λόγω της οικονομικής κρίσης έχει προχωρήσει σε λήψη μέτρων δραστηκής μείωσης των εξόδων του στη βάση μελέτης που έχει παρουσιαστεί στο Δημοτικό Συμβούλιο. Ενδεικτικά κάποια μέτρα που έχουν ληφθεί είναι ο περιορισμός εξόδων φωτισμού, χρήση νερού σιντριβανιών, αναδιαπραγμάτευση επιτοκίου υφιστάμενου δανείου, ακύρωση εκδηλώσεων και περιορισμός υπερωριών.

### **Ερώτηση 3**

Θεωρείτε ότι η λειτουργία Εσωτερικού Ελέγχου στο Δήμο σας θα βοηθούσε στην καλύτερη λειτουργία των υπηρεσιών του και στην εκπλήρωση της αποστολής του;

### **Απάντηση**

Θεωρώ ότι η λειτουργία Εσωτερικού Ελέγχου μπορεί να προσθέσει αξία στον οργανισμό αν μέσα από την ανεξαρτησία της δίνει μια καθαρή και αντικειμενική εικόνα στο Δημοτικό Συμβούλιο. Ταυτόχρονα το προσωπικό του Δήμου με το αίσθημα της υπαρξης ελέγχου θα είναι πιο προσεκτικό. Έγιναν προσπάθειες εκ μέρους του Δήμου για δημιουργία θέσης Εσωτερικού Ελεγκτή όμως λόγω της παγοποίησης των προσλήψεων στους Δήμου δεν έχει προχωρήσει.

### **Ερώτηση 4**

Ποια μορφή άσκησης Εσωτερικού Ελέγχου στις Αρχές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα προκρίνατε; (Για παράδειγμα μονάδες εντός των Αρχών, αγορά υπηρεσιών από τον ιδιωτικό τομέα, Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου της Δημοκρατίας).

### **Απάντηση**

Όλες οι πιο πάνω λύσεις έχουν πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Πιστεύω πως η καλύτερη λύση θα ήταν αν η Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου διενεργούσε τον εσωτερικό έλεγχο με την προϋπόθεση να υπάρχει συνεχής παρακολούθηση των εργασιών του Δήμου και όχι περιοδική. Θα ήταν ακόμη καλύτερα αν λειτουργούσε και μονάδα Εσωτερικού Ελέγχου στο Δήμο και η οποία θα εποπτεύονταν και θα καθοδηγούνταν από την Υπηρεσία Εσωτερικού Ελέγχου.