



ΕΚΘΕΣΗ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΗ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ

**«ΤΕΧΝΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ -
ΕΠΑΡΧΙΑΚΕΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ»**

**ΕΛΕΓΚΤΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ
ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ**

ΑΥΓΟΥΣΤΟΣ 1999

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σελίδα
1.0 ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
1.1 Επιλογή του θέματος	1
1.2 Στόχοι του ελέγχου	1
1.3 Έκταση και μεθοδολογία του ελέγχου	1
2.0 ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΕΛΕΓΧΟΥ	3
2.1 Περίληψη ευρημάτων	3
2.2 Περίληψη εισηγήσεων	4
3.0 ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ	7
3.1 Δαπάνες εκτέλεσης έργων	7
3.2 Προγραμματισμός έργων	7
3.3 Προσωπικό Τεχνικών Υπηρεσιών - Πίνακας Π1	8
3.4 Μελέτη έργων	10
3.5 Διαδικασία ανάθεσης έργων - προσφορές	10
3.6 Εκτέλεση έργων	11
3.7 Τηρούμενα - Έντυπα	12
4.0 ΕΥΡΗΜΑΤΑ ΕΛΕΓΧΟΥ	14
4.1 Υπεράριθμο εργατικό προσωπικό	14
4.2 Ανεπάρκεια προσωπικού επίβλεψης	17
4.3 Καθυστέρηση στην έναρξη εκτέλεσης των έργων	18
4.4 Μελέτη - εκτιμήσεις - έγγραφα προσφορών	21
4.5 Διαδικασία ανάθεσης έργων - προσφορές	22
4.6 Έλεγχος ποιότητας των έργων	22
4.7 Ποσοτικός έλεγχος υλικών	23
4.8 Σύστημα εσωτερικού ελέγχου	25
4.9 Τήρηση εντύπων	25
4.10 Έργα εργολαβικά ή με αυτεπιστασία	25
5.0 ΕΙΣΗΓΗΣΕΙΣ	27

ΠΙΝΑΚΕΣ Π1-Π4

ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΟΣ ΕΛΕΓΧΟΣ

«ΤΕΧΝΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ - ΕΠΑΡΧΙΑΚΕΣ ΔΙΟΙΚΗΣΕΙΣ»

1.0 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 Επιλογή του θέματος. Οι Επαρχιακές Διοικήσεις εκτελούν διάφορα έργα αγροτικής και κοινοτικής ανάπτυξης, όπως η εκτέλεση οδικών έργων, η ανέγερση δημόσιων κτιρίων και κοινωφελών έργων σε χωριά, η βελτίωση, συντήρηση και κατασκευή αγροτικών δρόμων, η βελτίωση και ασφαλοστρωση δρόμων, η κατασκευή αντιπλημμυρικών και αποχετευτικών έργων, ο διαχωρισμός οικοπέδων σε χωριά για φτωχές οικογένειες κ.ά.

Η διεξαγωγή εξειδικευμένου διαχειριστικού ελέγχου για τις Τεχνικές Υπηρεσίες των Επαρχιακών Διοικήσεων αποφασίστηκε λόγω των σοβαρών αδυναμιών που διαπιστώθηκαν από τους επιτόπιους ελέγχους της Ελεγκτικής Υπηρεσίας σε έργα που εκτελούν ή επιβλέπουν οι Τεχνικές Υπηρεσίες των Επαρχιακών Διοικήσεων.

1.2 Στόχοι του ελέγχου. Οι κύριοι στόχοι του ελέγχου είναι:

- Να εξεταστούν οι υφιστάμενες διαδικασίες και το γενικότερο σύστημα εσωτερικού ελέγχου σε όλο το φάσμα των εργασιών των Τεχνικών Υπηρεσιών των Επαρχιακών Διοικήσεων και να εντοπιστούν οι ελλείψεις, αδυναμίες και προβλήματα που υπάρχουν.
- Να διερευνηθεί κατά πόσο τα έργα εκτελούνται με οικονομικό, αποδοτικό και αποτελεσματικό τρόπο και ικανοποιούν τους απαιτούμενους όρους και προδιαγραφές.

1.3 Έκταση και μεθοδολογία του ελέγχου. Ο έλεγχος κάλυψε όλες τις Επαρχιακές Διοικήσεις της ελεύθερης Κύπρου. Προς το σκοπό αυτό ετοιμάστηκε και στάληκε ερωτηματολόγιο στους Επάρχους, που αποσκοπούσε στην εξακρίβωση της οργάνωσης και του τρόπου λειτουργίας των Τεχνικών Υπηρεσιών της κάθε Επαρχιακής Διοίκησης, αναφορικά με:

- Το προσωπικό που σχετίζεται με την εκτέλεση έργων.

- Τον προγραμματισμό των έργων.
- Τις μελέτες, εκτιμήσεις και έγγραφα προσφορών.
- Τις διαδικασίες Ανάθεσης Έργων και Προσφορών.
- Την Εκτέλεση Έργων.
- Το Αρχείο και τα Έντυπα που τηρούνται.
- Την έκταση και το είδος των έργων που εκτελούνται εργολαβικά ή με αυτεπιστασία.

Με βάση τις ερωτήσεις/απαντήσεις που δόθηκαν, διερευνήθηκαν διεξοδικά, μεταξύ άλλων, η αριθμητική και επαγγελματική επάρκεια του προσωπικού των Τεχνικών Υπηρεσιών των Επαρχιακών Διοικήσεων, η δαπάνη για μισθούς του Τεχνικού Προσωπικού, συμπεριλαμβανομένων του προσωπικού των συνεργείων, του Διοικητικού και Γραφειακού Προσωπικού, καθώς και όλες οι ακολουθούμενες διαδικασίες εκτέλεσης των έργων, από την έγκριση του Προϋπολογισμού μέχρι και την εκτέλεση των έργων.

Κατά τη διάρκεια του ελέγχου έγιναν επίσης επαφές για λήψη στοιχείων και ανταλλαγή απόψεων με το Γραφείο Προγραμματισμού, το Γενικό Λογιστήριο και το Υπουργείο Εσωτερικών.

2.0 ΠΕΡΙΛΗΨΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΕΛΕΓΧΟΥ

2.1 Περίληψη ευρημάτων.

- Σε όλες σχεδόν τις Επαρχιακές Διοικήσεις, εργοδοτείται αριθμός εργατικού προσωπικού πολύ μεγαλύτερος από ό,τι χρειάζεται. Για τους υπεράριθμους εργάτες που εργοδοτούνται στις Επαρχίες, δαπανάται ετήσια ποσό ύψους £1,9 εκ.
- Το κόστος εργοδότησης του εργάτη, εκτός από την Επαρχία Πάφου, στοιχίζει πολύ περισσότερο από το έργο που παράγει.
- Υπάρχει σοβαρή έλλειψη επιβλέποντος προσωπικού σε όλες τις Επαρχίες, καθώς επίσης και έλλειψη κατάλληλα καταρτισμένου προσωπικού. Η επιπλέον ετήσια δαπάνη που απαιτείται για την εργοδότηση του αναγκαίου προσωπικού επίβλεψης υπολογίζεται περίπου στις £408.400.
- Η προγραμματισμένη εκτέλεση των έργων είναι στην ουσία ανέφικτη, αφού η καθυστέρηση (συνήθως 4 μήνες) που παρατηρείται στις αρχές κάθε χρόνου στη διάθεση των εγκεκριμένων κονδυλίων έχει ως επακόλουθο την εκτέλεση των περισσότερων έργων σε διάστημα 8 μηνών, αντί 12. Επιπρόσθετα, δημιουργείται πρόβλημα στην πλήρη απασχόληση του εργατικού προσωπικού στις αρχές κάθε χρόνου. Η κατάσταση επιδεινώνεται και από τις επιπρόσθετες καταθέσεις που διενεργούνται στο τέλος του χρόνου από το Υπουργείο Εσωτερικών και άλλα Υπουργεία, καθώς και από τον κατατεμαχισμό των κονδυλίων σε τεράστιο αριθμό μικρών έργων, τα οποία εκτελούνται ταυτόχρονα, μέσα σε πολύ περιορισμένα χρονικά διαστήματα.
- Η συνήθως μικρή διάρκεια των έργων και οι μικρές ποσότητες των υλικών που χρησιμοποιούνται αποτελούν ανασταλτικό παράγοντα στο σωστό έλεγχο της ποιότητας των έργων.
- Σε ορισμένες περιπτώσεις - ιδιαίτερα στην Επαρχία Λευκωσίας - έχει διαπιστωθεί σοβαρή διαφορά μεταξύ της ποσότητας των υλικών που πραγματικά χρησιμοποιήθηκαν σε ένα έργο και αυτής που καταγράφηκε και τελικά πληρώθηκε. Στις περιπτώσεις προμήθειας κράσιερ-ραν/ή πρέμιξ

υπάρχει δυνατότητα ελέγχου των ποσοτήτων που τοποθετήθηκαν μέσω ποσοτικού γεωμετρικού ελέγχου.

- Δεν υπάρχει οργανωμένο και αξιόπιστο σύστημα εσωτερικού ελέγχου που να βοηθά στην επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι Επαρχιακές Διοικήσεις.
- Μερικά από τα έντυπα που χρησιμοποιούνται από Επιστάτες και Αρχιεπιστάτες είναι αχρειαστα και δεν εξυπηρετούν τη σωστή επιτήρηση και έλεγχο της ποιότητας και των πληρωμών.
- Η εκτέλεση έργων από ιδιώτες εργολάβους είναι πιο οικονομική από την εκτέλεση τους μέσω αυτεπιστασίας. Το μεγαλύτερο όμως ποσοστό της ετήσιας δαπάνης των Επαρχιακών Διοικήσεων αφορά έργα που εκτελούνται με αυτεπιστασία. Για να αλλάξει η κατάσταση πρέπει να αλλάξει τόσο το σύστημα λειτουργίας των Τεχνικών Υπηρεσιών των Επαρχιακών Διοικήσεων όσο και η δομή του προσωπικού τους.

2.2 Περίληψη εισηγήσεων. Για βελτίωση της λειτουργίας των Τεχνικών Υπηρεσιών των Επαρχιακών Διοικήσεων επιβάλλεται όπως γίνεται έγκαιρα η παραχώρηση των πιστώσεων, ώστε να επιτυγχάνεται πιο σωστός προγραμματισμός και, κατά συνέπεια, ομοιόμορφη κατανομή εκτέλεσης των έργων κατά τη διάρκεια του έτους, καθώς και σταθερή απασχόληση του εργατικού δυναμικού. Οι εισηγήσεις αυτές αφορούν:

- τον ορισμό των οικείων Επάρχων ως Ελέγχοντων Λειτουργών για τα διάφορα Άρθρα των τριών Προϋπολογισμών
- κατάργηση ή τουλάχιστον μείωση στον ελάχιστο δυνατό βαθμό των ακατανέμητων κονδυλίων
- δημιουργία “Ταμείου Προκαταβολών” για χρηματοδότηση των έργων στις περιπτώσεις όπου οι κοινότητες ζητούν δάνεια από τους Δανειστικούς Επιτρόπους
- κατάργηση των δεσμευμένων κονδυλίων

- έναρξη της διαδικασίας ζήτησης προφορών από το Νοέμβριο του προηγούμενου χρόνου για τα έργα που περιλαμβάνονται στον Προϋπολογισμό.

Για την αύξηση της παραγωγικότητας και αποτελεσματικότητας των Τεχνικών Υπηρεσιών πρέπει:

- να προγραμματιστεί η σταδιακή μείωση του εργατικού προσωπικού και η παράλληλη αύξηση του προσωπικού επίβλεψης
- να αποφευχθεί ο κατατεμαχισμός των κονδυλίων σε μεγάλο αριθμό πολύ μικρών έργων
- να μειωθεί στο ελάχιστο η εκτός προγραμματισμού ανάθεση έργων από Υπουργεία και Υπηρεσίες
- να περιοριστούν στις απόλυτα αναγκαίες οι αλλαγές που ζητούνται από τις κοινότητες
- να υιοθετηθεί συστηματικός ποιοτικός έλεγχος των εργασιών
- να εφαρμόζεται πιστά η τακτική της μη πληρωμής των εργολάβων πριν από τη γνωστοποίηση των αποτελεσμάτων του εργαστηριακού ελέγχου
- να καταμετράται και να ελέγχεται πάντοτε η ποσότητα των υλικών που χρησιμοποιούνται στα οδικά έργα πριν από την τελική πληρωμή
- να συσταθεί Κλάδος Εσωτερικού Ελέγχου στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Για διαρθρωτική αλλαγή του συστήματος που θα βελτιώσει σημαντικά τη λειτουργία των Τεχνικών Υπηρεσιών των Επαρχιακών Διοικήσεων, πρέπει να υιοθετηθούν τα πιο κάτω μέτρα:

- ο προϋπολογισμός να γίνεται με βάση πενταετές πρόγραμμα ανάπτυξης και εκτέλεσης
- να συμπλεγματοποιηθούν οι κοινότητες της κάθε Επαρχίας σε ομάδες 6 - 12 γειτονικών χωριών, για εκτέλεση όλων των έργων κάθε συμπλέγματος μέσω ενός συμβολαίου

- να μελετηθεί η διατήρηση μικρού μόνο αριθμού συνεργείων για επείγοντα και έκτακτα περιστατικά.

Ορισμένες από τις εισηγήσεις που αναφέρονται πιο πάνω εντοπίστηκαν με τη συνεργασία των Επάρχων και έχουν ήδη τροχοδρομηθεί από το Υπουργείο Εσωτερικών ενέργειες για υλοποίησή τους.

3.0 ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΔΕΔΟΜΕΝΑ

3.1 Δαπάνες εκτέλεσης έργων. Στον πιο κάτω πίνακα δίνονται οι ετήσιες δαπάνες των Επαρχιακών Διοικήσεων για την εκτέλεση έργων κατά τα τελευταία 3 χρόνια:

	ΟΛΙΚΗ ΔΑΠΑΝΗ		
	1996	1997	1998
	£	£	£
Λευκωσία	4.038.354	4.505.853	5.258.755 (1.031.000)*
Λεμεσός	4.979.858	5.372.787	5.399.818
Λάρνακα	2.934.125	3.176.330	3.713.265
Αμμόχωστος	765.372	855.168	1.115.033
Πάφος	2.597.647	2.859.971	3.185.136
ΟΛΙΚΟ	15.315.356	16.770.109	18.672.007

*Δαπάνη £1.031.000 έγινε από καταθέσεις του Τμήματος Δασών και δε θα επαναλαμβάνεται κάθε χρόνο.

Όπως διαπιστώνεται από τον πίνακα, το κόστος των έργων που έχουν εκτελεστεί ξεπέρασε τα £18 εκ. το 1998.

3.2 Προγραμματισμός έργων. Ο κάθε Έπαρχος, πριν από το τέλος του έτους, ζητά από τις Κοινοτικές Αρχές να υποβάλουν τις προτάσεις τους για το μεθεπόμενο έτος, οι οποίες και λαμβάνονται τον Ιανουάριο-Φεβρουάριο.

Οι προτάσεις των Τοπικών Αρχών αξιολογούνται από το διοικητικό προσωπικό κάθε Επάρχου, σε συνεργασία με το τεχνικό προσωπικό, ώστε η δαπάνη να συνάδει με το ποσό που προκαθορίστηκε από το Υπουργείο Εσωτερικών. Στις διαβουλεύσεις αυτές αξιολογούνται και άλλα κριτήρια, όπως απαλλοτριώσεις, συγκαταθέσεις, εκτιμήσεις κ.τ.λ. Εκτός από τα πιο πάνω, οι Τεχνικές Υπηρεσίες κάθε Επάρχου ετοιμάζουν προϋπολογισμούς για τα έργα που είναι υπό την ευθύνη της Επαρχιακής τους Διοίκησης, όπως συντήρηση, ασφαλτόστρωση και βελτίωση των χωρικών δρόμων που θα εκτελεστούν αποκλειστικά με κυβερνητικές δαπάνες.

Μέχρι το τέλος Μαρτίου αποστέλλονται στο Υπουργείο Εσωτερικών όλες οι προτάσεις των Επαρχιακών Διοικήσεων για εκτέλεση έργων. Το Υπουργείο, μετά από συσκέψεις με όλες τις Επαρχιακές Διοικήσεις, επιλέγει τα έργα που θα

προωθήσει και ετοιμάζει τις τελικές προτάσεις, οι οποίες αποστέλλονται στο Υπουργικό Συμβούλιο για έγκριση. Στις συσκέψεις που γίνονται στο Υπουργείο συμμετέχει ενεργά και το Γραφείο Προγραμματισμού. Μέχρι το Σεπτέμβριο, συνήθως, εγκρίνεται ο Προϋπολογισμός των Επαρχιακών Διοικήσεων από το Υπουργικό Συμβούλιο και αποστέλλεται στη Βουλή τον Οκτώβριο, μαζί με τους ετήσιους Προϋπολογισμούς του Κράτους.

Μετά την έγκριση των Προϋπολογισμών, ενημερώνονται οι κοινότητες, από τις οποίες ζητείται να ιεραρχήσουν τα έργα τους, με σειρά προτεραιότητας, και συγχρόνως να δηλώσουν τις απαιτήσεις τους για τον επόμενο Προϋπολογισμό. Για τη δική τους συνεισφορά οι κοινότητες συνήθως χρειάζεται να εξασφαλίσουν δάνειο από τους Δανειστικούς Επιτρόπους.

3.3. Προσωπικό Τεχνικών Υπηρεσιών - Πίνακας Π1. Με βάση τα στοιχεία που έδωσαν οι Επαρχιακές Διοικήσεις, και αφορούν το έτος 1998, ετοιμάστηκαν οι Πίνακες Π1, Π2, Π3 και Π4, οι οποίοι και επισυνάπτονται στην Έκθεση. Σ' αυτούς παρουσιάζονται ανάλυση και εξαγωγή συμπερασμάτων για το προσωπικό επίβλεψης/διοίκησης και εκτέλεσης των έργων και των δαπανών, καθώς επίσης και συμπεράσματα και διαπιστώσεις που προέκυψαν κατά την έρευνα.

Ο πίνακας που ακολουθεί παρουσιάζει κατά το 1998, ανά Επαρχία, τον αριθμό των έργων που εκτελέστηκαν, τον αριθμό του επιβλέποντος προσωπικού, τον αριθμό εργατικού προσωπικού, καθώς και τη σχετική δαπάνη.

Επαρχία	Δαπάνες ξεκ.	Αρ. Έργων	Προσωπικό Επίβλεψης	Εργάτες		
				Επιστάτες	Τακτικοί	Εποχιακοί

Λευκωσία	5,3	917	12	20	135	37
Λεμεσός	5,4	980	7	27	130	65
Λάρνακα	3,7	650	3	8	61	41
Αμμόχωστος	1,1	48	3	2	14	-
Πάφος	3,2	700	3	10	50	2
ΣΥΝΟΛΟ	18,7	3.295	28	67	390	145

Σύμφωνα με τον πιο πάνω πίνακα, στην Επαρχία Λευκωσίας εκτελέστηκαν το 1998 917 έργα και δαπανήθηκαν £5,3 εκ., με προσωπικό επίβλεψης 12 άτομα και 192 εργάτες. Στην Επαρχία Λεμεσού εκτελέστηκαν 980 έργα, δαπανήθηκαν £5,4 εκ., με προσωπικό επίβλεψης 7 άτομα και 222 εργάτες. Στην Επαρχία Λάρνακας εκτελέστηκαν 650 έργα και δαπανήθηκαν £3,7 εκ., με προσωπικό επίβλεψης 3 άτομα και 110 εργάτες. Στην Επαρχία Αμμοχώστου εκτελέστηκαν 48 έργα και δαπανήθηκαν £1,1 εκ., με προσωπικό επίβλεψης 3 άτομα και 16 εργάτες. Στην Επαρχία Πάφου εκτελέστηκαν 700 έργα και δαπανήθηκαν £3,2 εκ., με προσωπικό επίβλεψης 3 άτομα και 62 εργάτες.

Επιπρόσθετα, στις Επαρχίες Λάρνακας και Αμμοχώστου εκτελέστηκαν από τα Συμβούλια Βελτιώσεως (τα οποία εργοδοτούν και από έναν Πολιτικό Μηχανικό) τεχνικά έργα αξίας £959.398 και £525.860, αντίστοιχα.

Στην ετήσια ολική δαπάνη για την εκτέλεση έργων των Επαρχιακών Διοικήσεων συμπεριλαμβάνονται και οι δαπάνες για εκτέλεση έργων από καταθέσεις Υπουργείων, Τοπικών Αρχών, Υπηρεσιών, οι οποίες συνήθως είναι εκτός προγραμματισμού, και από ακατανέμητα κονδύλια, τα οποία εγκρίνονται στους Προϋπολογισμούς, ως σύνολο, για όλες τις Επαρχίες. Η κατανομή στις διάφορες Επαρχίες γίνεται από το Υπουργείο Εσωτερικών, σε συνεργασία με το Υπουργείο Οικονομικών και το Γραφείο Προγραμματισμού.

Σχετικά με τον αριθμό των εποχιακών εργατών που εργοδοτούνταν σε κάθε Επαρχία, έγινε αναγωγή του αριθμού αυτού για δωδεκάμηνη απασχόληση, ανάλογα με τα στοιχεία που δόθηκαν από κάθε Επαρχιακή Διοίκηση.

Με βάση τα στοιχεία που δόθηκαν από την κάθε Επαρχιακή Διοίκηση, πέρα από τους τακτικούς εργάτες κάθε Επαρχιακής Διοίκησης, βάσει αναγωγής, όπως

φαίνεται και στον πιο πάνω πίνακα, προκύπτει ότι, για την Επαρχία Λευκωσίας, 90 εποχιακοί εργάτες αναλογούν με 37 εργάτες πλήρους δωδεκάμηνης απασχόλησης, για την Επαρχία Λεμεσού οι 116 εποχιακοί εργάτες αναλογούν με 65 εργάτες πλήρους απασχόλησης και για την Επαρχιακή Διοίκηση Λάρνακας οι 55 εποχιακοί εργάτες με 41 εργάτες πλήρους απασχόλησης.

Η Επαρχιακή Διοίκηση Αμμοχώστου δεν εργοδοτεί εποχιακούς εργάτες, ενώ η Πάφος εργοδοτεί μόνο 2.

3.4 Μελέτη έργων. Οι μελέτες συνήθως γίνονται πριν από την έγκριση των Προϋπολογισμών. Υπάρχουν όμως και περιπτώσεις όπου εγκρίνονται πρώτα οι Προϋπολογισμοί, ενώ η μελέτη ακολουθεί. Οι μελέτες για τα περισσότερα έργα γίνονται εμπειρικά και συνήθως χρησιμοποιούνται πρότυπα, ανάλογα με τη φύση του έργου, π.χ. χρήση του δρόμου. Όταν όμως χρειαστεί λεπτομερής μελέτη για σχετικά σημαντικά έργα, αυτή γίνεται σε συνεργασία με το Τμήμα Δημοσίων Έργων ή το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως.

Για οικοδομικά έργα γίνονται λεπτομερείς μελέτες, μετά από εξασφάλιση των σχετικών αδειών και εγκρίσεων. Συνήθως οι μελέτες και οι εκτιμήσεις γίνονται πριν από την υποβολή των προτάσεων στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Οι εκτιμήσεις, όσες πρέπει να γίνουν, γίνονται στο στάδιο ετοιμασίας του Προϋπολογισμού, αλλά συνήθως γίνεται επανεκτίμηση της δαπάνης με την έναρξη του έργου, ανάλογα με το εγκριθέν ποσό και τις απαιτήσεις των κοινοτήτων.

3.5 Διαδικασία ανάθεσης έργων - προσφορές. Η διαδικασία ανάθεσης έργων και κατακύρωσης των προσφορών είναι παρόμοια για όλες τις Επαρχιακές Διοικήσεις και συνάδει με τον περί Προσφορών του Δημοσίου Νόμο (102(I)/97) και τους Κανονισμούς που ακολουθούνται από όλα τα Κυβερνητικά Τμήματα.

Για διευκόλυνση των εργασιών, οι Επαρχιακές Διοικήσεις έχουν διαχωρίσει τις διάφορες Επαρχίες σε γεωγραφικές ζώνες, όπου υπεύθυνος είναι συνήθως ένας Αρχιεπιστάτης. Γίνεται επίσης ευρεία χρήση προσφορών διαρκείας, οι οποίες εξυπηρετούν καλύτερα τις Επαρχιακές Διοικήσεις, επειδή δεν υπάρχουν περιορισμοί όσο αφορά την ποσότητα και το χρόνο.

Σύμφωνα με απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου, το Φεβρουάριο του 1991 την ευθύνη για προσφορές έργων που αναθέτονται σε Τοπικές Αρχές έχουν οι ίδιες οι Τοπικές Αρχές, ανεξάρτητα από το μέγεθος της συνεισφοράς της Κυβέρνησης στα έργα αυτά. Υπάρχουν όμως τόσο πολλοί περιορισμοί στην απόφαση αυτή, ώστε τελικά η διαχείριση, εκτέλεση και ευθύνη για τα έργα αυτά να παραμένει στις Επαρχιακές Διοικήσεις. Σε περίπτωση που ζητούνται προσφορές για έργα, στα οποία υπάρχει κυβερνητική συνεισφορά και η μελέτη ανατίθεται σε ιδιώτες Πολιτικούς Μηχανικούς/Αρχιτέκτονες από τις Χωρικές Αρχές, αυτές ελέγχονται από τις Τεχνικές Υπηρεσίες των Επαρχιακών Διοικήσεων. Σε τέτοιες περιπτώσεις, οι προσφορές αξιολογούνται πρώτα από τους ιδιώτες μελετητές και στη συνέχεια ελέγχεται η αξιολόγηση από τις Επαρχιακές Διοικήσεις.

3.6 Εκτέλεση έργων. Κατά την εκτέλεση έργων από τα συνεργεία των Επαρχιακών Διοικήσεων, ζητούνται προσφορές για διάφορα υλικά, πέρα από αυτά που προμηθεύουν οι Κρατικές Αποθήκες. Προσφορές ζητούνται επίσης και για διάφορα μηχανήματα, όταν το Τμήμα Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών αδυνατεί να ικανοποιήσει τις ανάγκες των Επαρχιακών Διοικήσεων.

Σχετικά με τα υλικά, αυτά παραλαμβάνονται από τον επιστάτη του έργου ή αντιπρόσωπο του, ο οποίος, κατά κανόνα, αφού βεβαιωθεί οπτικά για την ορθότητα της ποσότητας και την καταλληλότητα των υλικών, υπογράφει τα δελτία μεταφοράς/παραλαβής και τα καταχωρίζει στο βιβλίο υλικών, στο οποίο καταγράφεται και η κατανάλωση. Για τα μηχανήματα ενημερώνεται με παρόμοιο τρόπο το βιβλίο μηχανημάτων.

Η πληρωμή για υλικά και μηχανήματα γίνεται, αφού εκδοθεί πιστοποιητικό πληρωμής από τον υπεύθυνο των Τεχνικών Υπηρεσιών προς το Λογιστήριο.

Για τον έλεγχο της ποσότητας των υλικών, των διαφόρων εργασιών και της τελικής δαπάνης, ετοιμάζονται από τον επιστάτη του έργου ενδιάμεσες εκθέσεις κάθε 15 μέρες και Τελική Έκθεση με τη συμπλήρωση του έργου.

3.7 Τηρούμενα έντυπα. Σε περίπτωση που το έργο εκτελείται από συνεργείο της Επαρχιακής Διοίκησης τηρούνται τα ακόλουθα έντυπα:

- Δελτίο ποσοτήτων - εκτίμηση του έργου.

- Διατακτικό για εκτέλεση του έργου (ΓΛ. 161B).
- Δελτίο παρουσίας εργατών (λίστα).
- Βιβλίο παραλαβής/κατανάλωσης υλικών (τύπος Γεν. 100).
- Ημερολόγιο έργου (Ε.Δ.43).
- Βιβλίο εργασίας μηχανήματος (Γεν. 82Α).
- Δελτίο ενοικίασης μηχανήματος (Γεν. 86Α).
- Βιβλίο κίνησης οχήματος (Γεν. 70).
- Δελτίο μεταφοράς/παραλαβής υλικών (Γεν. 86).
- Φύλλο παρακολούθησης δαπανών (ετοιμάζεται ανά δεκαπενθήμερο).
- Τελική έκθεση του έργου.

Σε ορισμένες Επαρχίες υπάρχει επίσης έντυπο αίτησης επιστάτη για υλικά και έντυπο για εργαστηριακό έλεγχο.

Σε περίπτωση που το έργο εκτελείται εργολαβικά, μετά από προσφορές, τηρούνται τα ακόλουθα:

- Κονδύλι του έργου (από Λογιστήριο).
- Εκτίμηση έργου (από Τεχνικό).
- Έγγραφα προσφορών.
- Κατακύρωση προσφοράς.
- Συμφωνητικό έγγραφο.
- Διατακτικά πληρωμής.
- Εργαστηριακοί έλεγχοι.

Εκτός από τα πιο πάνω στοιχεία, τηρείται στο Γραφείο του Ανώτερου Τεχνικού Μητρώο Έργου, όπου καταγράφονται οι δαπάνες για το κάθε έργο, για έλεγχο της τελικής έκθεσης του Επιστάτη που εκτελεί το έργο. Επίσης, το Λογιστήριο τηρεί τις δικές του καταστάσεις εξόδων για κάθε έργο.

Τηρείται επίσης σε όλες τις Επαρχιακές Διοικήσεις μητρώο προσφορών και μητρώο συμβολαίων. Σε ξεχωριστό φάκελο τοποθετούνται επίσης, κατά χρονολογική σειρά, όλα τα εργαστηριακά αποτελέσματα που αφορούν τεχνικά

έργα. Σχετικά με τα έργα, η Λεμεσός και Πάφος τηρούν ξεχωριστό φάκελο για κάθε έργο, ενώ η Λευκωσία και η Λάρνακα τηρούν ένα φάκελο για κάθε Κοινότητα. Στο φάκελο αυτό τοποθετούνται όλα τα στοιχεία των έργων που αφορούν την Κοινότητα.

4.0 ΕΥΡΗΜΑΤΑ ΕΛΕΓΧΟΥ

4.1 Υπεράριθμο εργατικό προσωπικό. Όπως προκύπτει αναλυτικά από τον Πίνακα Π4, υπάρχει πλεόνασμα εργατικού προσωπικού σε όλες τις Επαρχιακές Διοικήσεις, εκτός από την Πάφο.

Συγκεκριμένα, παρατηρείται ότι οι 4 Επαρχιακές Διοικήσεις, Λευκωσίας, Λεμεσού, Λάρνακας και Αμμοχώστου, έχουν πολύ ψηλότερα ποσοστά εργατικών, δηλαδή 49,6%, 55,0%, 51,9% και 56,3%, αντίστοιχα, σε σχέση με το μέγιστο αποδεκτό ποσοστό εργατικών του 35%. Για την Επαρχία Πάφου, το ποσοστό εργατικών είναι 32,7%.

Από την έρευνα προέκυψε ότι τα ψηλά ποσοστά εργατικών οφείλονται σε συνδυασμό των πιο κάτω λόγων:

- (α) Εργοδοτείται πολύ μεγαλύτερος αριθμός προσωπικού από ό,τι χρειάζεται.
- (β) Το υφιστάμενο εργατικό προσωπικό υποαπασχολείται, κυρίως κατά τους πρώτους 4 μήνες του χρόνου, μέχρι να εγκριθούν τα κονδύλια.
- (γ) Έχει καθιερωθεί από πολύ μεγάλο αριθμό εργατών να κάνουν χρήση όλης της άδειας ασθενείας που δικαιούνται, αυξάνοντας έτσι το εργατικό κόστος ακόμα περισσότερο. Οι τακτικοί εργάτες δικαιούνται άδεια ασθενείας μέχρι 40 μέρες το χρόνο.
- (δ) Αριθμός Γραφειακού, Διοικητικού και Τεχνικού Προσωπικού, καθώς και καθαρίστριες και κλητήρες, χρεώνονται στις λίστες των εργατών. Συγκεκριμένα, στη Λευκωσία χρεώνονται 11 άτομα, στη Λεμεσό 25, στη Λάρνακα 14 και στην Πάφο 12.
- (ε) Επειδή αρκετά έργα είναι μικρής χρονικής διάρκειας, γίνονται συχνές μετακινήσεις των συνεργείων, οι οποίες αποτελούν μη παραγωγικό χρόνο.
- (στ) Υπάρχει ανεπαρκής επιστάσια/απόδοση των εργατών, με αποτέλεσμα τη χαμηλή παραγωγικότητα.

Στον Πίνακα Π4 υπολογίζεται ο αριθμός των εργατών που κανονικά έπρεπε να εργοδοτούνται και προκύπτει κατά πόσο υπάρχει πλεόνασμα εργατικού προσωπικού ή όχι. Στη σειρά (4) φαίνεται η αξία εργασίας ανά εργάτη, η οποία προκύπτει ως ακολούθως:

$$\boxed{\text{«Δαπάνη εργασίας ανά εργάτη»}} = \boxed{\text{σειρά (2) «Δαπάνη έργων από συνεργεία»}} \div \boxed{\text{σειρά(1) «Συνολικός αριθμός εργατών»}}$$

Η δαπάνη αυτή συνίσταται στην αξία παραγωγής ανά εργάτη, συμπεριλαμβανομένων των υλικών και των μηχανημάτων.

Η σειρά (5) αφορά μόνο το έργο (εργατικά εργασιών) που εκτελείται (ή παράγεται) ανά εργάτη και εκτιμάται σε 35% της αξίας της εργασίας που εκτελέστηκε.

Το ποσοστό αυτό θεωρείται το μέγιστο αποδεκτό ποσοστό, λαμβάνοντας υπόψη τη φύση και το είδος των έργων που εκτελούνται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις.

Στη σειρά (6) υπολογίζεται το μέσο κόστος ανά εργάτη, ως ακολούθως:

$$\boxed{\text{«Κόστος εργάτη»}} = \boxed{\text{σειρά (3) «Έξοδα Προσωπικού συνεργείων»}} \div \boxed{\text{σειρά(1) «Συνολικός αριθμός Προσωπικού»}}$$

Συγκρίνοντας τα ποσά των σειρών (5) και (6) συμπεραίνεται ότι για όλες τις Επαρχίες, εκτός της Επαρχίας Πάφου, το κόστος εργοδότησης του εργάτη στοιχίζει αρκετά περισσότερα από το έργο που παράγει.

Στις σειρές (7) ως (10) γίνεται προσπάθεια εκτίμησης του εργατικού προσωπικού που έπρεπε να εργοδοτείται με βάση τη δαπάνη έργων και το μέγιστο αποδεκτό ποσοστό εργατικών εξόδων (35%) για τα έργα που εκτελούνται.

Συγκεκριμένα,

$$\boxed{\text{σειρά (7) «Συνολικό κόστος εργατικών που έπρεπε να αντιστοιχεί στη δαπάνη εκτελεσθείσας εργασίας»}} = \boxed{\text{σειρά (2) «Δαπάνη έργων από συνεργεία της Επ. Διοίκ.»}} \times \boxed{35\%}$$

Το ποσοστό 35% θεωρείται το μέγιστο αποδεκτό ποσοστό των εργατικών που αναλογεί στα έργα που εκτελούν οι Επαρχιακές Διοικήσεις.

Στη σειρά (8) του Πίνακα υπολογίζεται το ύψος της τυχόν αδικαιολόγητης δαπάνης για εργατικά που προκύπτει.

Στη σειρά (9) υπολογίζεται ο αριθμός των εργατών που κανονικά έπρεπε να εργοδοτούνται, ως ακολούθως:

$$\boxed{\text{σειρά (7) «Συνολικό κόστος εργατικών για τη δαπάνη έργων»}} \div \boxed{\text{σειρά (6) «κόστος εργάτη (μέσος όρος)»}}$$

Τέλος, στη σειρά (10) προκύπτει το πλεόνασμα του εργατικού προσωπικού, ως ακολούθως:

$$\boxed{\text{σειρά (1) «Συνολικός αρ. προσωπικού»}} - \boxed{\text{σειρά (9) «Αριθμός εργατών που κανονικά έπρεπε να εργοδοτούνται»}}$$

Από τις ενδείξεις της σειράς (10) προκύπτει ότι όλες οι Επαρχίες, πλην της Επαρχίας Πάφου, εργοδοτούν υπεράριθμο αριθμό εργατών. Συγκεκριμένα, η Επαρχία Λευκωσίας παρουσιάζει πλεόνασμα 56 εργάτες, η Λεμεσός 81 εργάτες, η Λάρνακα 36 και η Αμμόχωστος 6. Για την Επαρχία Πάφου προκύπτει αρνητικός αριθμός (-4), που εμπίπτει στα λογικά πλαίσια αποκλίσεων που αναμένονται σ' αυτή την έρευνα και που ερμηνεύεται ότι δεν υπάρχει πλεόνασμα εργατών.

Το γενικό συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι, εκτός από την Επαρχιακή Διοίκηση Πάφου, οι άλλες 4 Επαρχίες εργάζονται με υπεράριθμο προσωπικό, σε σχέση με τη δαπάνη των έργων που εκτελούν. Η ετήσια δαπάνη για τους υπεράριθμους 179 εργάτες που εργοδοτούνται στις 4 Επαρχίες υπολογίζεται στο ποσό των περίπου £1,9 εκ.. Στο ποσό αυτό περιλαμβάνεται ποσό £654.000 που αφορά τους μισθούς 62 ατόμων που, όπως προαναφέρθηκε, χρεώνονται στο κόστος των συνεργείων, ενώ στην πραγματικότητα ασχολούνται με άλλα καθήκοντα. Το υπεράριθμο εργατικό προσωπικό είναι ένας από τους βασικούς παράγοντες για τη μη οικονομική εκτέλεση των έργων.

4.2 Ανεπάρκεια προσωπικού επίβλεψης. Η επίβλεψη και εκτέλεση των έργων στις Επαρχιακές Διοικήσεις μέχρι πρόσφατα γινόταν από προσωπικό προερχόμενο από τις τάξεις των Επιστατών, Βοηθών Αρχιεπιστατών και Αρχιεπιστατών.

Η στελέχωση των Τεχνικών Υπηρεσιών των Επαρχιακών Διοικήσεων με επιστημονικό προσωπικό άρχισε να γίνεται μόνο κατά τα τελευταία χρόνια.

Το 1994 προσλήφθηκαν στις Επαρχιακές Διοικήσεις 4 Πολιτικοί Μηχανικοί, καθώς και 4 Τεχνικοί, για έλεγχο των στατικών μελετών που υποβάλλονται με τις αιτήσεις για έκδοση αδειών οικοδομής. Με την αναδιοργάνωση των Τεχνικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Εσωτερικών, που έγινε το 1997, άρχισε η ανάθεση στο πιο πάνω προσωπικό και καθηκόντων που σχετίζονται με την επίβλεψη/εκτέλεση έργων των Επαρχιακών Διοικήσεων.

Με βάση την εμπειρία της Υπηρεσίας μας από άλλα έργα, ένας συντελεστής της τάξης του 10% για έξοδα επίβλεψης και διοίκησης ενός έργου κρίνεται λογικός. Συγκρινόμενο με το συντελεστή αυτό, σε όλες τις Επαρχίες, εκτός της Επαρχίας Αμμοχώστου, το ποσοστό εξόδων επίβλεψης/διοίκησης για τα έργα είναι χαμηλό. Συγκεκριμένα, για τη Λευκωσία είναι 6,4%, τη Λεμεσό 7,4%, τη Λάρνακα 6,4% και την Πάφο 4,3%. Η Αμμόχωστος κυμαίνεται μέσα σε λογικά πλαίσια με 10%. Οι λόγοι που το ποσοστό είναι χαμηλό στις Επαρχίες, κατά την άποψη της Υπηρεσίας μας, είναι:

- Αριθμός προσωπικού που εκτελεί Διοικητικά και Γραφειακά καθήκοντα δε χρεώνεται στην επίβλεψη, αλλά στο προσωπικό των συνεργείων. Συγκεκριμένα, για τη Λευκωσία 4, Λεμεσό 17, Λάρνακα 10 και Πάφο 4.
- Υπάρχει σοβαρή έλλειψη προσωπικού επίβλεψης.

Ο κύριος λόγος που συμβάλλει στη θετική εικόνα της Επαρχίας Αμμοχώστου, αναφορικά με το συντελεστή αυτό (10,0%), είναι το γεγονός ότι μεγάλο ποσοστό της ολικής δαπάνης (47,2%) διενεργείται από τα Συμβούλια Βελτιώσεως.

Στον Πίνακα Π3 εκτιμάται το επιπλέον προσωπικό επίβλεψης που απαιτείται για σωστή και ορθολογιστική επίβλεψη και επιστασία των έργων, καθώς και το συνεπακόλουθο επιπλέον κόστος. Ο Πίνακας είναι εν μέρει ενδεικτικός, αφού το

αναγκαίο προσωπικό που απαιτείται εκτιμάται, σε μεγάλο βαθμό, με βάση τα υφιστάμενα συνεργεία και εργάτες που απασχολούνται. Ως αποτέλεσμα, τα στοιχεία που προκύπτουν αφορούν την υφιστάμενη κατάσταση εκτέλεσης έργων, η οποία δε θεωρείται οικονομική και αποδοτική. Το κόστος εργοδότησης του προσωπικού υπολογίστηκε με βάση το μέσο όρο της κλίμακας που αντιστοιχεί στην ανάλογη θέση στη Δημόσια Υπηρεσία, αυξανόμενο κατά 16%, που αποτελεί τη συνεισφορά της Κυβέρνησης στα διάφορα ταμεία.

Από τον Πίνακα προκύπτει ότι σε όλες τις Επαρχίες υπάρχει σοβαρή έλλειψη επιβλέποντος προσωπικού, με εξαίρεση την Επαρχία Αμμοχώστου, όπου το πρόβλημα παρουσιάζεται σε μειωμένο βαθμό. Πρόβλημα επίσης δημιουργείται από τις σχετικά μεγάλες αποστάσεις πολλών χωριών που επιβλέπονται από τον ίδιο Τεχνικό ή Αρχιτεκτονικό.

Πέρα από το πρόβλημα έλλειψης επιβλέποντος προσωπικού, διαπιστώθηκε επίσης ότι υπάρχει και έλλειψη κατάλληλα καταρτισμένου προσωπικού για διεξαγωγή ικανοποιητικής επίβλεψης των έργων.

Όσο αφορά τη συνολική επιπλέον ετήσια δαπάνη που απαιτείται και για τις πέντε Επαρχίες, αυτή υπολογίζεται περίπου στις £408.400.

4.3 Καθυστέρηση στην έναρξη εκτέλεσης των έργων. Οι Προϋπολογισμοί του Κράτους συνήθως εγκρίνονται τέλος Ιανουαρίου ή το Φεβρουάριο. Τα έργα όμως καθυστερούν να αρχίσουν για τους πιο κάτω λόγους:

- Για όσα Κονδύλια ελέγχων λειτουργός είναι ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών, και αυτά είναι πολλά, προκαλείται αχρεία γραφειοκρατία και καθυστέρηση στην έκδοση των Τμηματικών Πιστώσεων, με αποτέλεσμα την καθυστέρηση στην έναρξη των έργων. Ο Υπουργός Εσωτερικών, με επιστολή του στον Υπουργό Οικονομικών το Νοέμβριο 1998, ζητά αλλαγή της διαδικασίας και όπως οριστεί ως ελέγχων λειτουργός ο οικείος Έπαρχος.
- Ορισμένα Κονδύλια των Προϋπολογισμών είναι ακατανέμητα, με αποτέλεσμα η διαδικασία για την κατανομή τους να γίνεται από το Υπουργείο Εσωτερικών. Το ίδιο ισχύει και για τον Προϋπολογισμό του Ταμείου

Ανακουφίσεως Εκτοπισθέντων και Παθόντων (Τ.Α.Ε.Π.). Η διαδικασία αυτή είναι χρονοβόρα, αφού προβλέπει αίτηση του Υπουργού Εσωτερικών προς το Γραφείο Προγραμματισμού για έκδοση των Τμηματικών Πιστώσεων (allotments). Μετά από κάποια σχετική καθυστέρηση, εκδίδεται το ένταλμα από το Υπουργείο Οικονομικών για διενέργεια δαπάνης προς το Υπουργείο Εσωτερικών, το οποίο διενεργεί τη διανομή στις διάφορες Επαρχίες. Ως αποτέλεσμα, το γρηγορότερο που μπορεί να σταλούν τα κονδύλια αυτά στις Επαρχιακές Διοικήσεις για έναρξη των έργων είναι το Μάιο.

- Για μεγάλο αριθμό έργων προβλέπεται και συνεισφορά από τις κοινότητες. Η συνεισφορά των κοινοτήτων συνήθως εξασφαλίζεται υπό μορφή δανείου από τους Δανειστικούς Επιτρόπους με βάση τις υφιστάμενες διαδικασίες, που συνήθως διαρκούν μέχρι το Μάιο.

Εν όψει των πιο πάνω, η ετοιμασία χρονοδιαγράμματος εκτέλεσης έργων είναι σχεδόν ανέφικτη, λόγω των πολλών αστάθμητων παραγόντων που υπάρχουν, όπως:

- Απρόβλεπτη ημερομηνία διάθεσης των πιστώσεων για έναρξη των έργων.
- Οι αλλαγές που γίνονται από τις κοινότητες όσο αφορά την προτεραιότητα των έργων και πολλές φορές για τα ίδια έργα.
- Οι παρεμβάσεις από διάφορα Υπουργεία για εκτέλεση έργων κατά τους τελευταίους μήνες του χρόνου.
- Η καθυστέρηση λόγω της ανάγκης έγκρισης του προϋπολογισμού των Δανειστικών Επιτρόπων από το Υπουργικό Συμβούλιο. Αναφέρεται ότι οι Δανειστικοί Επίτροποι δεν εγκρίνουν δάνεια αν δεν εγκριθεί πρώτα ο προϋπολογισμός τους. Επίσης, από την ημερομηνία αποστολής των αιτήσεων των Χωρικών Αρχών στο Γενικό Λογιστή για την ετοιμασία των συμβολαίων για τα δάνεια, μέχρι την έκδοση των δανείων, μπορεί να περάσουν μέχρι και 6 μήνες ή και περισσότερο.
- Η κατανομή των Κονδυλίων του Τ.Α.Ε.Π. γίνεται μετά την έγκριση του Προϋπολογισμού, γεγονός που προκαλεί καθυστερήσεις.

- Για τα αντιπλημμυρικά και αποχετευτικά έργα, υπάρχει ένα κονδύλι για όλη την Κύπρο. Η κατανομή και πάλι γίνεται από το Υπουργείο Εσωτερικών, αφού πρώτα λάβει υπόψη τις απαιτήσεις από τις Επαρχίες.

Για να ξεπεραστεί το πρόβλημα της σοβαρής καθυστέρησης στην εξασφάλιση των δανείων, από Χωριτικές Αρχές, σε περιπτώσεις εύρωστων οικονομικά χωριών, τους ζητείται να καταθέσουν το ολικό ποσό της συνεισφοράς τους (που αντιπροσωπεύει το ποσό του δανείου), ώστε να αρχίσει η εκτέλεση του έργου πριν από την εξασφάλιση του δανείου. Όταν εξασφαλιστεί το δάνειο από τους Δανειστικούς Επιτρόπους, τότε επιστρέφονται και τα χρήματα στην Τοπική Αρχή. Μια άλλη «λύση» που υιοθετείται (παράτυπα, αν όχι και παράνομα) σε ορισμένες περιπτώσεις από τις Επαρχιακές Διοικήσεις Λευκωσίας και Λεμεσού, για να μη χαθούν τα χρήματα στο τέλος του χρόνου, είναι να εκδίδεται πιστοποιητικό εκτέλεσης του έργου και να δίνονται τα χρήματα στην Κοινότητα, χωρίς να έχει συμπληρωθεί το έργο, και τον καινούριο χρόνο η Χωριτική Αρχή καταθέτει τα χρήματα ως «καταθέσεις» για εκτέλεση του έργου.

Με την υφιστάμενη κατάσταση καθίσταται φανερό ότι η παρατηρούμενη καθυστέρηση στην έναρξη εκτέλεσης των έργων δεν μπορεί να υπερπηδηθεί επειδή:

- Η καθυστέρηση (συνήθως 4 μηνών) που παρατηρείται στη διάθεση των εγκεκριμένων κονδυλίων έχει ως επακόλουθο την εκτέλεση των περισσότερων έργων σε διάστημα 8 μηνών, αντί 12. Λόγω της καθυστέρησης αυτής, στις αρχές κάθε χρόνου τα συνεργεία των Επαρχιακών Διοικήσεων υποαπασχολούνται, ενώ προς το τέλος του χρόνου αναγκαστικά εκτελείται ο μεγαλύτερος όγκος εργασιών, με αποτέλεσμα να δημιουργείται έλλειψη προσωπικού. Η έλλειψη αυτή ικανοποιείται μερικώς με την πρόσληψη εποχιακού προσωπικού, ώστε να διεκπεραιωθεί ο μεγάλος αριθμός έργων πριν από το τέλος του χρόνου, ώστε να μη χαθούν τα κονδύλια.
- Υπάρχει κατατεμαχισμός των κονδυλίων σε τεράστιο αριθμό μικρών έργων, τα οποία εκτελούνται ταυτόχρονα και σε πολύ περιορισμένα διαστήματα.

- Προς το τέλος του χρόνου γίνονται επιπρόσθετες καταθέσεις από το Υπουργείο Εσωτερικών και άλλα Υπουργεία, πράγμα που επιδεινώνει την κατάσταση.
- Κατά την εκτέλεση των έργων ζητούνται από τις κοινότητες αλλαγές, τόσο στον προγραμματισμό των έργων, όσο και στη φύση τους.

4.4 Μελέτη - εκτιμήσεις - έγγραφα προσφορών. Για τα περισσότερα έργα, λόγω του ότι είναι πολύ μικρά σε μέγεθος και είτε αφορούν συντήρηση/βελτίωση χωριτικών οδών είτε αφορούν άλλα έργα δευτερεύουσας σημασίας, δεν απαιτείται λεπτομερής μελέτη. Στην περίπτωση γεφυριών ή αντιπλημμυρικών έργων, η μελέτη γίνεται από το αρμόδιο Κυβερνητικό Τμήμα ή, αν υπάρχει, από το Μηχανικό των Επαρχιακών Διοικήσεων.

Στην ετοιμασία των μελετών δεν υπάρχουν ιδιαίτερα προβλήματα αφού, όπου απαιτείται λεπτομερής μελέτη για σχετικά μεγάλα έργα, αυτή ετοιμάζεται από τους Πολιτικούς Μηχανικούς των Επαρχιακών Διοικήσεων ή από το αρμόδιο Κυβερνητικό Τμήμα. Εξαίρεση αποτελούν οι επιστρώσεις με πρέμιξ σε υφιστάμενους δρόμους, οι οποίες εκτελούνται χωρίς να προηγηθεί έρευνα της κατάστασης του υφιστάμενου υποστρώματος. Σε περιπτώσεις όπου το υπόστρωμα παρουσιάζει αδυναμίες, οι επικαλύψεις με πρέμιξ εμφανίζουν αστοχίες/φθορές σε σύντομο χρονικό διάστημα.

Οι εκτιμήσεις γίνονται στο στάδιο της ετοιμασίας του Προϋπολογισμού. Στην πράξη όμως, πριν από την εκτέλεση ενός έργου, χρειάζεται νέα εκτίμηση που να ανταποκρίνεται στο διαθέσιμο ποσό που τελικά εγκρίθηκε, καθώς και τις διάφορες αλλαγές που συχνά γίνονται λόγω απαιτήσεων των κοινοτήτων. Η αναθεώρηση αυτή δε γίνεται πάντοτε.

Για ορισμένα έργα, όπως κατασκευή και συντήρηση αγροτικών δρόμων ή ακόμη και δρόμων μέσα στα χωριά, πολλές φορές δε γίνονται εκτιμήσεις.

Τα έγγραφα προσφορών είναι τυποποιημένα σε μεγάλο βαθμό, αλλά απαιτείται να αναθεωρηθούν σε ορισμένους τομείς, ώστε να μην παρουσιάζονται διαφορές από Επαρχία σε Επαρχία.

4.5 Διαδικασία ανάθεσης έργων - προσφορές. Τα έγγραφα προσφορών είναι σχεδόν όλα τυποποιημένα, ετοιμάστηκαν σε συνεργασία με την Υπηρεσία μας και είναι παρόμοια με τα έγγραφα που χρησιμοποιούνται από το Τμήμα Δημοσίων Έργων. Τα έγγραφα αυτά έχουν μικροδιαφορές από Επαρχία σε Επαρχία, επειδή εφαρμόστηκαν σε διαφορετικούς χρόνους και επειδή διαφοροποιούνταν συνεχώς, για σκοπούς βελτίωσης τους.

Δεν παρουσιάζονται σημαντικά προβλήματα και γενικά ακολουθούνται οι ορθές διαδικασίες. Εξαιρέση αποτελεί η απουσία συστήματος υπολογισμού αξιόπιστων εκτιμήσεων του ποσού των προσφορών, που αποτελεί το σημαντικότερο κριτήριο στην αξιολόγηση/κατακύρωση της προσφοράς.

4.6 Έλεγχος ποιότητας των έργων. Στα συμβόλαια προμήθειας υλικών υπάρχει όρος ότι δε γίνεται πληρωμή προς τον προμηθευτή, προτού γνωστούν τα αποτελέσματα του εργαστηριακού ελέγχου σχετικά με την ποιότητα των υλικών. Η πρόνοια αυτή εφαρμόζεται σε ικανοποιητικό βαθμό στις Επαρχίες Λάρνακας και Αμμοχώστου, ενώ στη Λευκωσία, Λεμεσό και Πάφο σε ελάχιστες περιπτώσεις εφαρμόζεται. Οι κύριοι λόγοι που εμποδίζουν την εφαρμογή του όρου αυτού είναι οι μικρές ποσότητες των υλικών που χρησιμοποιούνται για κάθε έργο και ο σύντομος χρόνος εκτέλεσης, που μπορεί να είναι από 5 μέχρι 10 μέρες. Επίσης, προς το τέλος του χρόνου η πρόνοια αυτή δεν μπορεί να εφαρμοστεί, επειδή, αν δε γίνουν πληρωμές με τη λήξη του έτους, τα κονδύλια χάνονται. Ένα άλλο πρόβλημα που παρουσιάζεται σχετικά με τον έλεγχο της ποιότητας και τη συχνότητα του ελέγχου είναι και το μεγάλο χρονικό διάστημα που, λόγω φόρτου εργασίας, χρειάζεται το εργαστήριο του Τμήματος Δημοσίων Έργων για να διενεργήσει τις εργαστηριακές δοκιμές. Έτσι, σε αρκετές περιπτώσεις, γίνεται χρήση ιδιωτικών εργαστηρίων.

Στην περίπτωση που τα υλικά ή μια εργασία είναι εκτός προδιαγραφών, τότε τριμελής Τεχνική Επιτροπή αποφασίζει για τα μέτρα που θα ληφθούν σύμφωνα με τις πρόνοιες του συμβολαίου. Συνήθως γίνεται χρηματική αποκοπή, ανάλογα με το βαθμό απόκλισης από τις προδιαγραφές. Για σκοπούς ελέγχου και ομοιομορφίας, οι αποφάσεις των Τεχνικών Επιτροπών που λειτουργούν στις Επαρχιακές Διοικήσεις κοινοποιούνται στο Υπουργείο Εσωτερικών. Συμπερασματικά, ο έλεγχος της ποιότητας των υλικών και εργασιών γίνεται

περιστασιακά και δε βρίσκεται σε ικανοποιητικά επίπεδα, όσο αφορά τον αριθμό των δειγματοληψιών.

Η μικρή συνήθως διάρκεια των έργων που εκτελούνται και οι μικρές ποσότητες υλικών που χρησιμοποιούνται αποτελούν ανασταλτικό παράγοντα στο σωστό έλεγχο της ποιότητας. Αυτά, σε συνδυασμό με την έλλειψη προσωπικού επίβλεψης που υπάρχει σε όλες τις Επαρχίες, καθώς και ο μεγάλος αριθμός έργων που εκτελούνται κάθε χρόνο, δεν επιτρέπουν τη διεξαγωγή πλήρων εργαστηριακών ελέγχων, που αποτελούν το πιο ουσιαστικό μέσο για εξακρίβωση της ποιότητας ενός έργου. Ανασταλτικό παράγοντα αποτελεί επίσης το γεγονός ότι τα επί τόπου εργαστήρια του Τμήματος Δημοσίων Έργων, λόγω φόρτου εργασίας, χρειάζονται μεγάλο χρονικό διάστημα για τη διεκπεραίωση των εργαστηριακών ελέγχων, το οποίο, σε πολλές περιπτώσεις, είναι μεγαλύτερο από το χρόνο διάρκειας εκτέλεσης του έργου.

Οι μόνες Επαρχίες που διεξάγουν εργαστηριακούς ελέγχους πάνω σε συστηματική βάση είναι η Λάρνακα και η Αμμόχωστος. Πρόσφατα άρχισε και η Επαρχιακή Διοίκηση Λευκωσίας τη διεξαγωγή πιο συστηματικού ελέγχου.

4.7 Ποσοτικός έλεγχος υλικών. Η Υπηρεσία μας έχει διαπιστώσει σε αρκετές περιπτώσεις - ιδιαίτερα στην Επαρχία Λευκωσίας - σοβαρές διαφορές μεταξύ της ποσότητας των υλικών που τοποθετούνται σ' ένα έργο και αυτής που παραλήφθηκε σύμφωνα με τα βιβλία υλικών των επιστατών. Γι' αυτό ο Έπαρχος Λευκωσίας, το Φεβρουάριο του 1999, αποφάσισε όπως, πριν από τη διενέργεια πληρωμών υλικών, γίνεται από τους Τεχνικούς-Επιβλέποντες καταμέτρηση του υλικού επί τόπου, ώστε να διαπιστώνεται κατά πόσο η ποσότητα που τοποθετήθηκε σ' ένα έργο συμφωνεί με την παραληφθείσα ποσότητα.

Τα στοιχεία που τηρεί ο επιστάτης του έργου είναι αρκετά για να μπορεί με ακρίβεια να υπολογίσει την πραγματική δαπάνη των έργων που εκτελεί, σε εργατικά, υλικά και μηχανήματα, καθώς και την ποσότητα και το κόστος της εργασίας. Η κατανομή όμως των δαπανών, όταν εκτελούνται πολλές εργασίες ταυτόχρονα, είναι δύσκολη.

Η μικρή διαφορά που υπάρχει μεταξύ της δαπάνης που προκύπτει από την τελική έκθεση των Τεχνικών Υπηρεσιών και της τελικής δαπάνης του Λογιστηρίου οφείλεται στο ότι το Λογιστήριο κατανέμει στα έργα διάφορα γενικά έξοδα, τα οποία οι Τεχνικές Υπηρεσίες δεν περιλαμβάνουν στις εκθέσεις τους. Τα γενικά αυτά έξοδα αφορούν κυρίως τους 13ους μισθούς του προσωπικού των συνεργείων και μισθούς γραφειακού προσωπικού που ασχολούνται γενικά με τα έργα σε θέματα, όπως η ζήτηση προσφορών, ετοιμασία αρχείου και πληρωμές προς τους εργολάβους. Η διαφορά αυτή κυμαίνεται γύρω στο 5% της αξίας κάθε έργου.

Παρουσιάζονται προβλήματα στην ορθότητα ορισμένων πληρωμών για προμήθεια υλικών και εκτέλεση έργων από εργολάβους. Αναφορικά με τις προμήθειες υλικών από ιδιώτες, στην περίπτωση χωματουργικών εργασιών, όπως π.χ. η συντήρηση και βελτίωση αγροτικών δρόμων, ο εκ των υστέρων έλεγχος της ποσότητας που χρησιμοποιήθηκε είναι ανέφικτος και η ορθότητα των πληρωμών εξαρτάται άμεσα από την «εντιμότητα» του υπαλλήλου που παραλαμβάνει τα υλικά. Σε περιπτώσεις όμως προμήθειας και τοποθέτησης κράσιερ-ραν ή πρέμιξ, υπάρχει δυνατότητα ελέγχου των ποσοτήτων που τοποθετήθηκαν μέσω ποσοτικού-γεωμετρικού ελέγχου. Ο ποσοτικός αυτός έλεγχος, που απαιτεί χρόνο και προσωπικό, δεν εκτελείται στο παρόν στάδιο από τις Επαρχιακές Διοικήσεις. Πρόσφατα, η Επαρχιακή Διοίκηση Λευκωσίας, μετά από ορισμένα σοβαρά κρούσματα προμήθειας ελλειμματικών ποσοτήτων υλικών που διαπιστώθηκαν από την Υπηρεσία μας, άρχισε να εφαρμόζει τη διαδικασία του ποσοτικού ελέγχου πριν από την τελική πληρωμή του εργολάβου.

Συνήθως οι δεκαπενθήμερες και οι τελικές εκθέσεις που ετοιμάζονται από τους επιστάτες δεν ελέγχονται έγκαιρα από τους Αρχιεπιστάτες ή τον Ανώτερο Τεχνικό. Οι εκθέσεις αυτές δίνουν έμφαση στην τελική δαπάνη που αναλύεται σε υλικά, μηχανήματα, καύσιμα και εργατικά, παρά στις ποσότητες της εργασίας που εκτελέστηκε.

Οι εκθέσεις αυτές, λόγω έλλειψης προσωπικού, στις περισσότερες περιπτώσεις, ιδίως στις Επαρχίες Λευκωσίας, Λεμεσού και Πάφου, δεν ελέγχονται από τον Αρχιεπιστάτη και τον Ανώτερο Τεχνικό.

Ποσοτικός έλεγχος πριν από την πληρωμή δε γίνεται, εκτός από τον αριθμητικό έλεγχο των δελτίων παραλαβής.

4.8 Σύστημα εσωτερικού ελέγχου. Οργανωμένο και αξιόπιστο σύστημα εσωτερικού ελέγχου για τεχνικά έργα δεν υπάρχει.

Στο Υπουργείο Εσωτερικών εργοδοτούνται ένας Πολιτικός Μηχανικός και ένας Τεχνικός που αρχικά προσλήφθηκαν αποκλειστικά για να εργαστούν ως κλάδος εσωτερικού ελέγχου, αλλά στη συνέχεια ασχολήθηκαν και εξακολουθούν να ασχολούνται και με άλλα θέματα, ιδίως τεχνικά, του Υπουργείου.

Ένα σωστό και ολοκληρωμένο σύστημα εσωτερικού ελέγχου θα υποβοηθούσε σε μεγάλο βαθμό στην επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν όλες οι Επαρχιακές Διοικήσεις. Κάποιο ρόλο εσωτερικού ελέγχου προσπαθούν να εξασκήσουν οι Βοηθοί Έπαρχοι, οι Επαρχιακοί Επόπτες και οι Λογιστές που είναι τοποθετημένοι στις Επαρχιακές Διοικήσεις.

4.9 Τήρηση εντύπων. Χρησιμοποιούνται σωρεία εντύπων που τηρούνται από τους Επιστάτες και Αρχιεπιστάτες, ιδίως για έργα που εκτελούνται με αυτεπιστασία. Μερικά από αυτά τα έντυπα είναι αχρείαστα και δεν εξυπηρετούν τη σωστή επιτήρηση και έλεγχο της ποιότητας και των πληρωμών.

4.10 Έργα εργολαβικά ή με αυτεπιστασία. Αναμφίβολα η εκτέλεση έργων από ιδιώτες εργολάβους είναι πιο οικονομική από την εκτέλεση μέσω αυτεπιστασίας και η τάση στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην Κύπρο (Τμήμα Δημοσίων Έργων, Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων) είναι τα έργα να εκτελούνται, μέσω ανταγωνιστικών προσφορών, από ιδιώτες.

Στον Πίνακα 2 διαχωρίζονται οι δαπάνες έργων που εκτελέστηκαν με αυτεπιστασία από τα συνεργεία των Επαρχιακών Διοικήσεων (στήλη (3)) και οι δαπάνες έργων που εκτελέστηκαν από εργολάβους (στήλη (4)).

Το μεγαλύτερο ποσοστό της ετήσιας δαπάνης από τις Επαρχιακές Διοικήσεις αφορά έργα που εκτελούνται με αυτεπιστασία.

Το ποσοστό δαπάνης για έργα που εκτελέστηκαν με αυτεπιστασία από τα συνεργεία των Επαρχιακών Διοικήσεων έχει ως ακολούθως:

- Επαρχιακή Διοίκηση Λευκωσίας 74% (£3.892.685/£5.258.755)
- Επαρχιακή Διοίκηση Λεμεσού 80% (£4.309.594/£5.399.818)
- Επαρχιακή Διοίκηση Λάρνακας 62% (£2.305.203/£3.713.265)
- Επαρχιακή Διοίκηση Αμμοχώστου 34% (£382.962/£1.115.033)
- Επαρχιακή Διοίκηση Πάφου 73% (£2.333.136/£3.185.136)

Τα ποσοστά αυτά δεν είναι δυνατό να μεταβληθούν σημαντικά, λόγω του υφιστάμενου συστήματος λειτουργίας των Επαρχιακών Διοικήσεων και της δομής του προσωπικού τους. Το σύστημα αυτό επικράτησε λόγω του μεγάλου αριθμού μικρών έργων που εκτελούνται, του μεγάλου αριθμού μικρών κονδυλίων που εγκρίνονται και διαθέτονται καθυστερημένα και της εκτέλεσης των έργων με ανεπαρκές προσωπικό επίβλεψης, χωρίς τη δυνατότητα σωστού προγραμματισμού.

5.0 ΕΙΣΗΓΗΣΕΙΣ

Για άμεση βελτίωση του υφιστάμενου συστήματος. Για την έγκαιρη παραχώρηση των πιστώσεων, ώστε να υποβοηθηθεί ο προγραμματισμός, η ομοιόμορφη κατανομή των έργων στη διάρκεια του έτους και η σταθερή απασχόληση του εργατικού δυναμικού, γίνονται οι ακόλουθες εισηγήσεις.

5.1 Να οριστεί ως Ελέγχων Λειτουργός για τα διάφορα Άρθρα των τριών Προϋπολογισμών ο οικείος Έπαρχος, αντί ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Εσωτερικών, ώστε να μειωθεί η καθυστέρηση που παρατηρείται στην παραχώρηση των κονδυλίων και στην έναρξη των έργων κατά 3-4 μήνες. Αναφέρεται ότι η διευθέτηση αυτή ήδη βαίνει προς υλοποίηση, με πρωτοβουλία του Υπουργείου Εσωτερικών.

5.2 Να καταργηθούν ή μειωθούν στο ελάχιστο τα ακατανέμητα κονδύλια που χειρίζονται τα Υπουργεία Εσωτερικών και Οικονομικών.

Σε περίπτωση που υπάρχουν τέτοια κονδύλια, η διαδικασία κατανομής τους να αρχίζει μόλις εγκριθούν οι Προϋπολογισμοί από το Υπουργικό Συμβούλιο (συνήθως το Σεπτέμβριο του προηγούμενου χρόνου), ώστε, με την έγκριση των Προϋπολογισμών από τη Βουλή, να είναι δυνατό να παραχωρηθούν οι πιστώσεις για άμεση έναρξη των έργων. Να περιοριστούν επίσης τα γενικά κονδύλια για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων/έκτακτων καταστάσεων και να μην περιλαμβάνουν έργα που είναι δυνατό να αποφασιστούν εκ των προτέρων.

5.3 Στις περιπτώσεις όπου οι κοινότητες ζητούν δάνεια από τους Δανειστικούς Επιτρόπους, η υφιστάμενη πολιτική, η οποία προβλέπει έναρξη των έργων μετά την κατάθεση του δανείου από τις κοινότητες στον Έπαρχο, να μεταβληθεί, έτσι ώστε, μόλις η Κοινότητα υπογράψει την αίτηση για δάνειο και εξουσιοδοτήσει τον οικείο Έπαρχο για είσπραξη του δανείου, να είναι επιτρεπτή/δυνατή η έναρξη του έργου. Με αυτό τον τρόπο, στα έργα που εκτελούνται με συνεισφορά των κοινοτήτων, θα αποφεύγεται μια καθυστέρηση περίπου 4 μηνών.

Εναλλακτικά, να δημιουργηθεί «Ταμείο Προκαταβολών» για χρηματοδότηση αυτών των έργων μόλις εγκριθούν οι Προϋπολογισμοί, ώστε να είναι εφικτή η

άμεση έναρξη των εργασιών. Όταν καταβληθούν τα χρήματα των διαφόρων κονδυλίων, τότε θα αποπληρώνονται και οι οφειλές στο «Ταμείο Προκαταβολών».

5.4 Να εξεταστεί η δυνατότητα έναρξης της διαδικασίας ζήτησης προσφορών από το Νοέμβριο του προηγούμενου χρόνου, ώστε αυτές να κατακυρώνονται αμέσως μετά την έγκριση των Προϋπολογισμών από τη Βουλή (συνήθως Ιανουάριο ή Φεβρουάριο). Με τη σημερινή διαδικασία, η ζήτηση προσφορών αρχίζει μετά την έγκριση των Προϋπολογισμών και συνήθως για την κατακύρωση και υπογραφή των συμβολαίων απαιτούνται περίπου τρεις μήνες.

Για αύξηση της παραγωγικότητας και αποτελεσματικότητας των Τεχνικών Υπηρεσιών στην εκτέλεση τεχνικών έργων.

5.5 Να προγραμματιστεί η σταδιακή μείωση του υπεράριθμου εργατικού προσωπικού και η παράλληλη αύξηση του προσωπικού επίβλεψης. Όπως προκύπτει από το Διαχειριστικό Έλεγχο (Πίνακες Π3 και Π4), η εξοικονόμηση από τη μείωση του εργατικού δυναμικού σε παραγωγικό επίπεδο είναι της τάξης των £1,9 εκ, ενώ το επιπλέον κόστος για αύξηση του προσωπικού επίβλεψης σε ικανοποιητικά επίπεδα ανέρχεται σε £408.400. Επιπλέον πρέπει να εκλείψει το φαινόμενο εργοδότησης εργατικού προσωπικού που ασχολείται με γραφειακά ή/και διοικητικά καθήκοντα.

Μολαταύτα, θα πρέπει να καταβάλλεται διαρκής προσπάθεια, όπου είναι δυνατό, όπως τα έργα αναθέτονται στον ιδιωτικό τομέα και, παράλληλα, να μειώνεται το εργατικό προσωπικό των Επαρχιακών Διοικήσεων.

5.6 Να αποφευχθεί ο κατατεμαχισμός των κονδυλίων σε μεγάλο αριθμό πολύ μικρών έργων που εκτελούνται ταυτόχρονα και σε περιορισμένα χρονικά πλαίσια (συνήθως προς το τέλος του χρόνου). Για παράδειγμα, αντί να εκτελείται κάθε χρόνο ένα μικρό τμήμα ενός έργου, να εξασφαλίζεται όλο το κονδύλι και να εκτελείται ολόκληρο το έργο. Με την έγκριση μικρότερου αριθμού αλλά ολοκληρωμένων έργων, θα καταστεί δυνατή η εκτέλεση τους από εργολάβους, μέσω προσφορών. Υπαλλακτικά, θα μπορούν τα ολοκληρωμένα έργα να εκτελούνται με αυτεπιστασία, αλλά με πιο αποδοτικό και οικονομικό τρόπο, αφού θα αποφεύγονται οι συχνές, μη παραγωγικές, μετακινήσεις των συνεργείων, θα εξασφαλίζονται καλύτερες τιμές, όταν πρόκειται για προμήθεια μεγάλων

ποσοτήτων υλικών, και θα βελτιωθεί ο προγραμματισμός και έλεγχος της ποιότητας, όταν τα έργα είναι λιγότερα.

5.7 Να μειωθεί στο ελάχιστο η εκτός προγραμματισμού ανάθεση έργων από Υπουργεία και Υπηρεσίες, η οποία επηρεάζει τον υφιστάμενο προγραμματισμό και την οικονομική εκτέλεση των έργων.

5.8 Να περιοριστούν στις απόλυτα αναγκαίες οι αλλαγές που ζητούνται από τις Κοινότητες, επειδή αυτές ανατρέπουν την προγραμματισμένη και οικονομική εκτέλεση των έργων.

5.9 Να υιοθετηθεί συστηματικός ποιοτικός έλεγχος των εργασιών (ανεξάρτητα από το μέγεθος του έργου). Λόγω του μεγάλου αριθμού έργων που εκτελούνται, να εξεταστεί η σκοπιμότητα δημιουργίας μικρών επαρχιακών εργαστηρίων, για εκτέλεση των βασικών/απλών εργαστηριακών δοκιμών.

5.10 Να εφαρμόζεται πιστά η πρόνοια των συμβολαίων που απαγορεύει την πληρωμή των εργολάβων/προμηθευτών πριν από τη γνωστοποίηση των αποτελεσμάτων του εργαστηριακού ελέγχου.

5.11 Να υιοθετηθεί η διαδικασία επί τόπου καταμέτρησης και ελέγχου των ποσοτήτων των υλικών που χρησιμοποιήθηκαν στα οδικά έργα, πριν από την τελική πληρωμή στους προμηθευτές/εργολάβους. Η διαδικασία αυτή άρχισε ήδη να εφαρμόζεται στην Επαρχιακή Διοίκηση Λευκωσίας.

5.12 Να τηρείται στις Επαρχιακές Διοικήσεις φάκελος έργων για κάθε Κοινότητα και να γίνεται εσωτερικός διαχωρισμός του φακέλου για το κάθε έργο. Για κάθε έργο να τηρούνται στο φάκελο τα ακόλουθα στοιχεία:

- εκτίμηση του έργου,
- προσφορές/συμβολαία (να γίνεται μόνο αναφορά στον αριθμό της προσφοράς/συμβολαίου, μαζί με την ποσότητα, την τιμή και τη χρονική διάρκεια του συμβολαίου),
- αποτελέσματα εργαστηριακών δοκιμών,
- ενδιάμεσες και τελικές εκθέσεις,
- ημερολόγιο του έργου,
- αλληλογραφία που σχετίζεται με το έργο, αποκοπές κ.τ.λ.,
- διατακτικά πληρωμών.

5.13 Το έντυπο «Δελτίο Ποσοτήτων/Εκτίμηση» να αντιπαραβάλλεται με το έντυπο της Τελικής Έκθεσης, ώστε να συγκρίνονται η προϋπολογισθείσα ποσότητα, η τιμή μονάδας και η ολική τιμή με τις αντίστοιχες πραγματικές και να εξάγονται τα ανάλογα συμπεράσματα.

5.14 Να συσταθεί Κλάδος Εσωτερικού Ελέγχου στο Υπουργείο Εσωτερικών. Ο έλεγχος αυτός θεωρείται αναγκαίος για την ορθολογιστική και αποδοτική λειτουργία των Επαρχιακών Διοικήσεων.

Για διαρθρωτικές αλλαγές του συστήματος. Οι ακόλουθες εισηγήσεις προϋποθέτουν διαρθρωτικές αλλαγές πολιτικής, οι οποίες θα πρέπει να μελετηθούν στα πλαίσια μεσοπρόθεσμων αλλαγών, για πιο αποδοτική και αποτελεσματική εκτέλεση των έργων που εκτελούνται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις.

5.15 Ο προϋπολογισμός για τα έργα των Επαρχιακών Διοικήσεων να γίνεται με βάση πενταετές πρόγραμμα ανάπτυξης και εκτέλεσης. Έτσι, η κάθε Κοινότητα θα γνωρίζει πότε θα εκτελεστούν τα έργα της και θα αποφεύγονται οι συνεχείς ενστάσεις και παραστάσεις από τις διάφορες Κοινότητες.

5.16 Να εφαρμοστεί συμπλεγματοποίηση των κοινοτήτων της κάθε Επαρχίας σε ομάδες των 6-12 γειτονικών χωριών και να ετοιμάζεται μελέτη και έγγραφα προσφορών για εκτέλεση των έργων κάθε συμπλέγματος, μέσω ενός συμβολαίου.

Το συμβόλαιο θα πρέπει να περιλαμβάνει όλα τα είδη εργασιών που τώρα εκτελούνται συνήθως με αυτεπιστασία, με πολλά μικρά κονδύλια και πολλές προσφορές.

5.17 Να μελετηθεί η διατήρηση μικρού μόνο αριθμού συνεργείων σε κάθε Επαρχιακή Διοίκηση, για επείγοντα και έκτακτα περιστατικά (π.χ θεομηνίες, επείγουσες επιδιορθώσεις οδικού δικτύου, κτιρίων κ.τ.λ.).

ΠΙΝΑΚΑΣ Π1
ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΠΑΡΧΙΑΚΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΝ

ΕΠΑΡΧΙΑ	Ε π ί β λ ε ψ η						Ε κ τ έ λ ε σ η				
	ΠΟΛ. ΜΗΧ.	ΑΝ.ΤΕΧΝ/ ΤΕΧΝ. ΕΠΙΘ	ΤΕΧΝΙΚΟΙ	ΑΡΧΙΕΠΙΣΤ.	ΒΟΗΘ. ΑΡΧΙΕΠ.	ΕΠΙΣΤΑΤΕΣ	ΑΡ. ΣΥΝΕΡΓΕΙΩΝ	ΩΡΟΜΙΣΘΙΟ ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ		ΑΡ. ΕΡΓΩΝ	ΟΛΙΚΗ ΔΑΠΑΝΗ
								ΤΑΚΤΙΚ.	ΕΠΟΧ.		
Λευκωσία	1*+1α	1	1α	4	3	4	27	20+135	37 (90)δ	917	5.258.755 (1.752.544)γ
Λεμεσός	1α	1	1+1α	-	2	3	30	27+130	65 (116)δ	980	5.399.818 (894.628)γ
Λάρνακα	1α+1β	1 (70%)	1α	1	1	1	13	8+61 ε στ	41 (55)δ	650	3.353.178δ (200.000 περ) γ
Αμμόχωστος	1β	1 (30%)	-	2	-	1	3	2+14στ	-	48	1.118.033
Πάφος	1	-	1+1α	-	1	--	10	10+50στ	2	700	3.185.136 (293.525)γ

* - Εργοδοτήθηκε για έλεγχο των στατικών υπολογισμών. Τώρα ασχολείται και με έργα.

α - Ασχολείται αποκλειστικά με μελέτες.

β - Εργοδοτείται από Συμβούλια Βελτιώσεως

γ - (...) δαπάνη για εκτέλεση έργων από καταθέσεις Υπουργείων, Τοπικές Αρχές και Υπηρεσίες. Συνήθως εκτός προγραμματισμού.

δ - Πραγματικός αριθμός εποχιακών εργατών. Ο άνω αριθμός δίνει τον ισοδύναμο αριθμό για δωδεκάμηνη απασχόληση.

ε - Θεωρείται ότι οι χρονομέτρες κατανέμουν 50% του χρόνου τους σε επίβλεψη και εκτέλεση.

στ - Εξαιρούνται αμμοφύλακες.

ΠΙΝΑΚΑΣ Π2
ΔΑΠΑΝΕΣ ΓΙΑ ΕΡΓΑ

A/A	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
ΕΠΑΡΧΙΑ	ΑΡ. ΕΡΓΩΝ	Ετήσια* Δαπάνη (1998)	Δαπάνη Έργων από Συνεργ. Ε.Δ.	Δαπάνη Έργων από Εργολάβους	Έξοδα επίβλεψης και Διοικητ. Έξοδα	Έξοδα Προσωπικού Συνεργείων	Ποσοστό Εργατ. Εξόδων σε σχέση με δαπάνη Συνεργείων (6)χ(3)X100	Ποσοστό Εξόδων Επίβλεψης και Διοίκησης σε σχέση με Ολική Δαπάνη (5)χ(2)X100
		£	£	£	£	£	%	%
Λευκωσία	917	5.258.755 (1.031.000)β	3.892.685 (1.031.000)	1.366.070	337.441	1.929.063	49,6	6,4
Λεμεσός	987	5.399.818	4.309.594	1.090.224	402.415	2.381.375	55	7,4
Λάρνακα	650	3.713.265	2.305.203	448.664 (959.398)α	238.160	1.196.148	51,9	6,4
Αμμόχωστος	48	1.115.033	382.962	206.210 (525.860)α	111.867	215.769	56,3	10,0
Πάφος	700	3.185.136	2.333.136	852.000	137.328	763.214	32,7	4,3

* - Συμπεριλαμβάνεται και η συνεισφορά των κοινοτήτων

α - Εκτελέστηκαν από τα Συμβούλια Βελτιώσεως με επίβλεψη από τις Επαρχιακές Διοικήσεις.

β - Δαπάνη £1.031.000 έγινε από καταθέσεις του Τμήματος Δασών και δε θα επαναλαμβάνεται κάθε χρόνο

Βλέπε: Σημείωση 1

ΠΙΝΑΚΑΣ Π3
ΑΝΑΓΚΑΙΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ ΕΠΙΒΛΕΨΗΣ

	Θέσεις Πολιτικών Μηχανικών			Θέσεις Τεχνικών (όλες οι κατηγορίες)		
	Απαιτούμενος αριθμός θέσεων	Υφιστάμενο προσωπικό	Επιπρόσθετο αναγκαίο προσωπικό	Απαιτούμενος αριθμός θέσεων	Υφιστάμενο προσωπικό	Επιπρόσθετο αναγκαίο προσωπικό
Λευκωσία	3	1	2	15	12	3
Λεμεσός	3	1	2	15	7	8
Λάρνακα	2	1	1	9	3	6
Αμμόχωστος	1	-	1	3	3	-
Πάφος	2	1	1	7	2	5
Σύνολο	11	4	7	49	27	22

Σημείωση: Στα καθήκοντα του πιο πάνω προσωπικού περιλαμβάνεται και ο έλεγχος των στατικών μελετών των αιτήσεων που υποβάλλονται για άδειες οικοδομής.

Επιπλέον ετήσια δαπάνη για εργοδότηση του επιπρόσθετου αναγκαίου προσωπικού:

$$(7 \times \text{€}20.000 + 22 \times \text{€}12.200) = \text{€}408.400$$

ΠΙΝΑΚΑΣ Π4
ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟ ΚΑΙ ΑΝΑΓΚΑΙΟ ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟ

Α/Α		ΛΕΥΚΩΣΙΑ	ΛΕΜΕΣΟΣ	ΛΑΡΝΑΚΑ	ΑΜΜΟΧΩΣΤΟΣ	ΠΑΦΟΣ
1	Συνολικός αρ. Προσωπικού το 1998*	192	222	110	16	60
2	Συνολική Δαπάνη Έργων από Συνεργεία της Ε.Δ. [(3) από Π2]	£3.892.685	£4.309.594	£2.305.203	£382.962	£2.333.136
3	Συνολική Δαπάνη για εργατικά Συνεργείων [(6) από Π2]	£1.929.063	£2.381.375	£1.196.148	£215.769	£763.214
4	Δαπάνη εργασίας ανά εργάτη [(2) χ (1)]	£20.274	£19.413	£20.956	£23.935	£38.886
5	Κόστος ανά εργάτη με βάση το λογικό ποσοστό εργατικών [(4) Χ35%]	£7.096	£6.794	£7.335	£8.377	£13.610
6	Πραγματικό κόστος εργάτη (μέσος όρος) [(3) χ(1)]	£10.047	£10.727	£10.874	£13.486	£12.720
7	Συνολικό κόστος εργατικών με βάση το 35% [(2)Χ35%]	£1.362.440	£1.508.358	£806.821	£134.037	£816.598
8	Διαφορά δαπάνης για εργατικά [(3)-(7)]	£566.623	£873.017	£389.327	£81.732	-£53.384
9	Αριθμός εργατών που κανονικά έπρεπε να εργοδοτείται [(7) χ(6)]	136	141	74	10	64
10	Πλεόνασμα Εργατικού Προσωπικού [(1)-(9)]	56	81	36	6	-4

* - για τους εποχιακούς εργάτες έγινε αναγωγή για δωδεκάμηνη απασχόληση.

- η σειρά (4) «Δαπάνη εργασίας ανά εργάτη», συμπεριλαμβάνει εργατικά, υλικά και μηχανήματα.

- στη σειρά (10) ο αρνητικός αριθμός υποδηλώνει αποδοτική εργασία.

Σημείωση 1

Πίνακας Π2 - Δαπάνες Επίβλεψης και Διοίκησης.

Στη στήλη (2) «Ετήσια Δαπάνη» συμπεριλαμβάνονται και οι συνεισφορές των κοινοτήτων.

$$\boxed{\text{«Ετήσια Δαπάνη» Στήλη (2)}} = \boxed{\text{«Δαπάνη Έργων από Συνεργεία Ε.Δ.» Στήλη (3)}} + \boxed{\text{«Δαπάνη Έργων από Εργολάβους» Στήλη (4)}}$$

Στο άθροισμα συμπεριλαμβάνονται και οι δαπάνες για έργα που εκτελέστηκαν από τα Συμβούλια Βελτιώσεως, όπως φαίνονται σε παρένθεση στη στήλη (4) με δείκτη α.

Στη στήλη (5) «Έξοδα Επίβλεψης και Διοικητικά Έξοδα», εκτός από το κόστος εργοδότησης των Πολιτικών Μηχανικών, Ανώτερων Τεχνικών, Τεχνικών, Αρχιτεπιστατών και Βοηθών Αρχιτεπιστατών, περιλαμβάνονται και τα κόστα του Γραφειακού και Διοικητικού Προσωπικού (με βάση το ανάλογο ποσοστό απασχόλησης του κάθε λειτουργού σε Τεχνικά Έργα).

Τα «Έξοδα Επίβλεψης και Διοικητικά Έξοδα» στη στήλη (5) περιλαμβάνουν επίσης τους μισθούς, συν 16% για συνεισφορά της Κυβέρνησης στα διάφορα ταμεία (κοινωνικών ασφαλίσεων, άμυνας κ.τ.λ.).

Τα «Έξοδα Προσωπικού Συνεργείων» στη στήλη (6) περιλαμβάνουν τους μισθούς του προσωπικού, συν 41,3% για τη συνεισφορά της Κυβέρνησης στα διάφορα ταμεία, άδειες, απουσίες λόγω στρατιωτικών υποχρεώσεων, 13ο μισθό κ.τ.λ., σύμφωνα με την πρακτική που ακολουθείται από τα Λογιστήρια των Επαρχιακών Διοικήσεων.

Στις Επαρχίες Λευκωσίας, Λεμεσού, Λάρνακας και Πάφου, τα «Έξοδα Προσωπικού Συνεργείων» στη στήλη (6) επιβαρύνονται και με έξοδα προσωπικού που δε συνεισφέρει στην εκτέλεση έργων, αλλά στην ουσία απασχολείται σε Γραφειακά ή/και Διοικητικά καθήκοντα.

Σημειώνεται ότι:

$$\boxed{\text{Στήλη (7) «Ποσοστό εργατικών εξόδων σε σχέση με Δαπάνη Συνεργείων»}} = \boxed{\text{Στήλη (6) «Έξοδα Προσωπικού Συνεργείων»}} \times \boxed{\text{Στήλη (3) «Δαπάνη Έργων από Συνεργεία Ε.Δ.»}}$$

Λαμβάνοντας υπόψη τη φύση των εργασιών που εκτελούνται από τις Επαρχιακές Διοικήσεις, το λογικό ποσοστό εργατικών εξόδων είναι της τάξης του 35%.

Τα έξοδα επίβλεψης και διοίκησης προκύπτουν από:

$$\boxed{\text{Στήλη (8) «Ποσοστό Εξόδων Επίβλεψης και Διοίκησης σε σχέση με Ολική Δαπάνη»}} = \boxed{\text{Στήλη (5) «Έξοδα Επίβλεψης και Διοικητικά Έξοδα»}} \times \boxed{\text{Στήλη (2) «Ετήσια Δαπάνη»}}$$