

**Η ΜΕΛΕΤΗ ΤΗΣ ΑΠΟΔΟΣΗΣ ΤΩΝ ΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΣΩΠΩΝ  
ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΤΟΥ ΝΟΜΟΥ ΛΑΚΩΝΙΑΣ, ΠΟΥ  
ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΠΟΙΟΥΝΤΑΙ ΣΕ ΘΕΜΑΤΑ ΠΟΛΙΤΙΣΤΙΚΟΥ-  
ΑΘΛΗΤΙΚΟΥ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΝΤΟΣ, Η ΔΙΑΤΥΠΩΣΗ  
ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΩΝ, Η ΔΙΕΞΑΓΩΓΗ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΩΝ ΚΑΙ Η  
ΥΠΟΒΟΛΗ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ**

της **Μαρίας Ι. Χίου**

**Μεταπτυχιακή Διπλωματική Εργασία που υποβάλλεται  
στο καθηγητικό σώμα για τη μερική εκπλήρωση των υποχρεώσεων  
απόκτησης του μεταπτυχιακού τίτλου του Μεταπτυχιακού Προγράμματος  
«Οργάνωση και Διοίκηση Αθλητικών Οργανισμών και Επιχειρήσεων» του  
Τμήματος Οργάνωσης και Διαχείρισης του Παν/μίου Πελοποννήσου στη  
κατεύθυνση « Διοίκηση Αθλητικών Οργανισμών και Επιχειρήσεων»**

**Σπάρτη**

**2016**

Εγκεκριμένο από το Καθηγητικό σώμα:

---

1ος Επιβλέπων: Παναγιώτης Ε. Δημητρόπουλος, Ε.Ε.Π. Τ.Ο.Δ.Α.

---

2ος Επιβλέπων: Ουρανία Βρόντου, Επίκουρος Καθηγήτρια Τ.Ο.Δ.Α

---

3ος Επιβλέπων: Αθανάσιος Κριεμάδης, Καθηγητής Τ.Ο.Δ.Α

## Υπεύθυνη Δήλωση

Με ατομική μου ευθύνη και γνωρίζοντας τις κυρώσεις που προβλέπονται από τις διατάξεις του άρθρου 14 της παραγράφου 2 (Διαγραφές Μεταπτυχιακών Φοιτητών) του Κανονισμού Λειτουργίας Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών, δηλώνω υπεύθυνα ότι για τη συγγραφή της Μεταπτυχιακής Διπλωματικής μου Εργασίας (ΜΔΕ) δεν χρησιμοποίησα ολόκληρο ή μέρος έργου άλλου δημιουργού ή τις ιδέες και αντιλήψεις άλλου δημιουργού χωρίς να γίνεται αναφορά στην πηγή προέλευσης (βιβλίο, άρθρο από εφημερίδα ή περιοδικό, ιστοσελίδα κλπ.).

Ημερομηνία: 20-12-2016

Η Δηλούσα

Μαρία Ι. Χίου

**Copyright © Χίου Μαρία, 2016.**

**Με επιφύλαξη κάθε δικαιώματος. All rights reserved.**

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν τον συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου του Τμήματος Οργάνωσης και Διαχείρισης Αθλητισμού.

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Μαρία Χίου: Η μελέτη της απόδοσης των νομικών προσώπων των δήμων του Νομού Λακωνίας που δραστηριοποιούνται σε θέματα πολιτιστικού-αθλητικού ενδιαφέροντος, η διατύπωση προβλημάτων, η διεξαγωγή συμπερασμάτων και η υποβολή προτάσεων.

(Με την επίβλεψη του κ. Παναγιώτη Ε. Δημητρόπουλου, Ε.Ε.Π. Τ.Ο.Δ.Α.)

Με την παρούσα έρευνα γίνεται ανάλυση της απόδοσης των Νομικών Προσώπων των Δήμων χωρικής αρμοδιότητας Νομού Λακωνίας, που δραστηριοποιούνται σε θέματα πολιτιστικού και αθλητικού ενδιαφέροντος. Η αξιολόγηση των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί ένα πολύ σημαντικό ζήτημα, ιδίως λόγω της αυξανόμενης αποκέντρωσης στη διαδικασία της λήψης αποφάσεων και διαχείρισης πόρων και ζητημάτων από την Κεντρική κυβέρνηση στην τοπική αυτοδιοίκηση και της αυξανόμενης ευθύνης αυτών των φορέων να παράσχουν περαιτέρω πιο ουσιαστικές υπηρεσίες προς τους φορολογούμενους πολίτες. Αποτέλεσμα των ανωτέρω είναι η αυξανόμενη ανάγκη για την αποτελεσματική διοίκηση ενός οργανισμού, κάτι το οποίο απαιτεί και την αξιολόγηση της επίδοσής του. Στην μελέτη γίνεται πρωτογενής έρευνα αναφορικά με την οικονομική αξιολόγηση του νομικού προσώπου Κοινωνικής Προστασίας-Αλληλεγγύης, Πολιτισμού και Αθλητισμού του Δήμου Μονεμβασίας και του νομικού προσώπου Κοινωνικής Προστασίας-Αλληλεγγύης και Αθλητισμού «Νικηφόρος Βρεττάκος» του Δήμου Ευρώτα, με χρήση αριθμοδεικτών. Επίσης γίνεται βιβλιογραφική ανασκόπηση αναφορικά με τον εννοιολογικό προσδιορισμό, την λειτουργία και τις μεθοδολογίες της αξιολόγησης των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων, ειδικά αυτών που δραστηριοποιούνται στον πολιτισμό και τον αθλητισμό. Συμπερασματικά, η μελέτη καταδεικνύει ότι, η οικονομική αξιολόγηση των εξεταζόμενων νομικών προσώπων, ενώ σε κάποιους δείκτες οικονομικής αξιολόγησης κρίνεται ως θετική, αντιθέτως σε άλλους δείκτες κρίνεται ως αρνητική. Εξετάζοντας και συνυπολογίζοντας τα παραπάνω θετικά και αρνητικά στοιχεία, μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι, με βελτίωση του προγραμματισμού της εισροής τακτικών εσόδων και με σχεδιασμό των δαπανών βάσει των τακτικών εσόδων, οι αρνητικοί δείκτες θα μετατραπούν σε θετικούς, έχοντας ως αποτέλεσμα την συνολική θετική οικονομική αξιολόγηση και των δύο εξεταζόμενων νομικών προσώπων.

Λέξεις-κλειδιά: *οικονομική αξιολόγηση, οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, αποτελεσματικότητα δήμων*

## ABSTRACT

Maria Chiou: The study of the performance of legal entities of Laconia municipalities, engaged in issues of culture and sports, problems formulation, conclusions and proposals.

(With the supervision of Dr. Panagiotis E. Dimitropoulos, Professor)

The current research analyses the performance of Legal Entities of municipalities in Laconia, regarding cultural and athletic activities. The evaluation of local authorities is a very important issue, especially given the increasing decentralization in decision-making and resource management from the Central Government to local government and the increasing responsibility of the local authorities to provide effective services to taxpayers. Result of this is the increasing need for effective management of an organization, which requires the evaluation of performance. In the study, there is a primary research regarding the economic evaluation of the legal entity of Solidarity, Culture and Sports of the Municipality of Monemvasia and the legal entity of Solidarity and Sport "Nikiforos Brettakos" of Evrotas, using ratios. Also there is a literature review regarding the conceptual definition, operation and methodologies of the evaluation of local governments and their entities, especially those regarding culture and sports. In conclusion, the study shows that, regarding the examined entities, while some ratios are positive, in contrast, other indicators are being considered as negative. Examining and taking into account the above positive and negative elements, it can be concluded that, by improving the planning of the regular income and expenditures, the negative ratios will be converted to positive, resulting in positive overall performance for both examined entities

Keywords: *economic evaluation, local authorities, municipalities effectiveness.*

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

|  |      |    |
|--|------|----|
| Περίληψη .....   | iv   |    |
| Abstract .....   | v    |    |
| Κατάλογος πινάκων .....  | vii  |    |
| Κατάλογος σχημάτων .....   | viii |    |
| <u>Κεφάλαιο 1.</u>   |      |    |
| Εισαγωγή-Θεωρητικό υπόβαθρο  |      |    |
| 1.1 Θεωρητικό υπόβαθρο .....   | 1    |    |
| 1.2 Σκοπός έρευνας .....   | 3    |    |
| 1.3 Συνεισφορά έρευνας .....   | 4    |    |
| 1.4 Δομή εργασίας .....  | 5    |    |
| <u>Κεφάλαιο 2</u>  |      |    |
| Εννοιολογικό πλαίσιο – Λειτουργία & και άξονες στοχοθέτησης δημοσίων οργανισμών                                  |      |    |
| 2.1 Εισαγωγικά στοιχεία αναφορικά με το ρόλο των ΟΤΑ στην<br>άσκηση κοινωνικής πολιτικής .....                   | 6    |    |
| 2.2 Εννοιολογικό πλαίσιο και λειτουργία δημόσιας διοίκησης<br>και δημοσίων οργανισμών .....                      | 9    |    |
| <u>Κεφάλαιο 3</u>  |      |    |
| Η σημασία της δραστηριοποίησης των ΟΤΑ σε θέματα πολιτισμού και αθλητισμού                                       |      |    |
| 3.1 Λειτουργία και στόχοι της πολιτιστικής και αθλητικής<br>πολιτικής των ΟΤΑ .....                              | 15   |    |
| <u>Κεφάλαιο 4</u>  |      |    |
| Μέθοδοι αξιολόγησης ΝΠ ΟΤΑ που δραστηριοποιούνται στους τομείς<br>πολιτισμού και αθλητισμού .....                |      | 23 |
| <u>Κεφάλαιο 5</u>  |      |    |
| Ερευνητική Μεθοδολογία   |      |    |
| 5.1 Μοντέλο οικονομικής αξιολόγησης ΟΤΑ των Turley, Robbins &<br>McNena (2015) .....                             | 29   |    |
| 5.2 Δείγμα έρευνας και συλλογής δεδομένων .....  | 32   |    |
| 5.3 Μέθοδος έρευνας .....  | 33   |    |
| <u>Κεφάλαιο 6.</u>   |      |    |
| Παρουσίαση ευρημάτων έρευνας   |      |    |
| 6.1 Ανάλυση μεταβλητών Ν.Π. Κοινωνικής Προστασίας και<br>Αλληλεγγύης Δήμου Μονεμβασίας .....                     | 35   |    |
| 6.2 Ανάλυση δεικτών αξιολόγησης οικονομικής αποδοτικότητας<br>Ν.Π. Κοινωνικής Προστασίας Δήμου Μονεμβασίας ..... | 37   |    |

|   |    |
|---|----|
| 6.3 Ανάλυση μεταβλητών Ν.Π. «Νικηφόρος Βρεττάκος» Δήμου Ευρώτα .....  | 39 |
| 6.4 Ανάλυση δεικτών αξιολόγησης οικονομικής αποδοτικότητας Ν.Π.<br>«Νικηφόρος Βρεττάκος» Δήμου Ευρώτα. .... | 42 |
| <u>Κεφάλαιο 7</u>   |    |
| Συμπεράσματα και συζήτηση   |    |
| 7.1 Γενικά συμπεράσματα έρευνας .....   | 44 |
| 7.2 Προτάσεις για μελλοντική έρευνα .....   | 47 |
| <u>Βιβλιογραφία</u> .....   | 48 |

## ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ

|   |    |
|---|----|
| Πίνακας 1.: Προτεραιότητες πολιτιστικής πολιτικής ΟΤΑ των χωρών Ευρωπαϊκής Ένωσης ..... | 17 |
| Πίνακας 2.: Μεταβλητές ΝΠ Κοινωνικής Προστασίας Δήμου Μονεμβασίας .....                 | 35 |
| Πίνακας 3.: Αριθμοδείκτες ΝΠ Κοινωνικής Προστασίας Δήμου Μονεμβασίας .....              | 37 |
| Πίνακας 4.: Μεταβλητές ΝΠ «Νικηφόρος Βρεττάκος» Δήμου Ευρώτα .....                      | 39 |
| Πίνακας 5.: Αριθμοδείκτες ΝΠ «Νικηφόρος Βρεττάκος» Δήμου Ευρώτα .....                   | 42 |



## **ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΣΧΗΜΑΤΩΝ**

|   |    |
|---|----|
| Σχήμα 1. Διαστάσεις ανάπτυξης πολιτισμού .....                    | 18 |
| Σχήμα 2. Ευρωπαϊκό πλαίσιο τομέα πολιτισμού και δημιουργίας ..... | 21 |

### **1.1 Θεωρητικό υπόβαθρο**

Με την παρούσα εργασία γίνεται μελέτη της απόδοσης Νομικών Προσώπων των Δήμων χωρικής αρμοδιότητας Νομού Λακωνίας, που δραστηριοποιούνται σε θέματα πολιτιστικού και αθλητικού ενδιαφέροντος, η διατύπωση προβλημάτων, η διεξαγωγή συμπερασμάτων και η υποβολή προτάσεων.

Η αξιολόγηση των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί ένα πολύ σημαντικό ζήτημα, αφ' ενός λόγω του ότι οι οικονομικοί πόροι που διατίθενται στους ΟΤΑ είναι μειωμένοι, λόγω της γενικής περικοπής των δημοσίων δαπανών και αφ' ετέρου λόγω των αυξημένων αρμοδιοτήτων που έχουν οι δήμοι αναφορικά με την δραστηριοποίησή τους στους τομείς άσκησης κοινωνικής πολιτικής. Αποτέλεσμα των ανωτέρω είναι η αυξανόμενη ανάγκη για την αποτελεσματική διοίκηση ενός οργανισμού, κάτι το οποίο απαιτεί και την αξιολόγηση της επίδοσής του.

Σημαντική πτυχή της αξιολόγησης είναι ότι, δια μέσου αυτής, επιτυγχάνεται λογοδοσία, η οποία αποτελεί κεντρικό άξονα της καλής διακυβέρνησης (Curtin & Dekker, 2005). Επίσης, δεδομένου του ότι οι οργανισμοί των ΟΤΑ χρηματοδοτούνται από την κυβέρνηση – άρα από τα χρήματα των φορολογουμένων πολιτών - είναι απαραίτητο να υπάρχει γνώση του εάν πραγματοποιήθηκε το αποτέλεσμα το οποίο είχε αρχικά προβλεφθεί και για το οποίο υπήρχε χρηματοδότηση. Υπό αυτή την έννοια, η αξιολόγηση αποτελεί εργαλείο προκειμένου να διαπιστωθεί εάν έγινε σωστή κατανομή των κεφαλαίων, δηλαδή κατανομή που μεγιστοποιεί το κοινωνικό όφελος (Denhart & Denhart, 2007).

Ωστόσο, η μέτρηση των οικονομικών επιδόσεων των οργανισμών των ΟΤΑ έχει ιδιαιτερότητες σε σχέση με την αξιολόγηση μιας ιδιωτικής επιχείρησης, καθώς οι εν λόγω οργανισμοί δεν αποτελούν κερδοσκοπικές επιχειρήσεις.

Υπάρχουν πολλοί λόγοι για τους οποίους ενδέχεται πολλοί φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης να παρουσιάζουν κακή οικονομική επίδοση, όπως: α) το γεγονός ότι απασχολούν περισσότερους εργαζομένους από όσους πραγματικά έχουν ανάγκη, β)

ότι εκλείπει η απασχόληση εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού που θα ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της θέσης εργασίας τους και ως εκ τούτου θα συμβάλλουν στην παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας, γ) η έλλειψη των απαιτούμενων οικονομικών πόρων για τη χρηματοδότηση της λειτουργίας, των δραστηριοτήτων τους και την πρόσληψη του εξειδικευμένου προσωπικού που προαναφέρθηκε, δ) η μη παραγωγική αξιοποίηση των υπαρχόντων πόρων και εγκαταστάσεών τους και ε) η έλλειψη σχετικής νομοθεσίας σχετικά με την υποχρεωτική αξιολόγησή τους, (Ahmaro , 2014).

Τα προβλήματα αυτά μπορούν να οδηγήσουν στην παροχή μειωμένης ποιότητας υπηρεσιών προς τους πολίτες, δεδομένου ότι η έλλειψη των απαιτούμενων πόρων καθιστά δύσκολη τη λειτουργία, την ανάληψη και οργάνωση πρωτοβουλιών και προγραμμάτων από μέρους των φορέων, ενισχύοντας τη δυσπιστία των πολιτών αναφορικά με την αποδοτικότητα και την ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών. (Schatteman , 2010).

Με βάση τα όσα προαναφέρθηκαν, η εξέταση και ανάλυση της οικονομικής επίδοσης των φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης του Νομού Λακωνίας που δραστηριοποιούνται στον τομέα του πολιτισμού και του αθλητισμού, παρουσιάζουν εξαιρετικό ενδιαφέρον, με δεδομένο το γεγονός ότι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης υποχρεούνται να υποβάλουν οικονομικές καταστάσεις και να ελέγχονται σε τακτική βάση σύμφωνα με το μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα, γεγονός που κάνει πιο επιτακτική την αποτελεσματικότερη διαχείριση των πόρων τους. (σχετική η υπ' αριθμ. 74712/29-12-2010 - Β' 2043 - Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, «Καθορισμός του τύπου, του περιεχομένου των στοιχείων, του χρόνου και του τρόπου ενημέρωσης της βάσης δεδομένων «Οικονομικά στοιχεία δήμων», των αριθμοδεικτών αξιολόγησης καθώς και κάθε άλλης αναγκαίας λεπτομέρειας», όπως τροποποιήθηκε με την υπ' αριθμ. 4320/2-2-2012 (Β' 703) Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών).

## 1.2 Σκοπός έρευνας

Σκοπός της παρούσας έρευνας είναι να διερευνηθεί η οικονομική επίδοση και αποτελεσματικότητα των νομικών προσώπων των δήμων του Ν. Λακωνίας που δραστηριοποιούνται στον τομέα του πολιτισμού και του αθλητισμού.

Οι επιμέρους στόχοι αυτής της έρευνας είναι οι εξής:

1. Να προσδιοριστούν οι νομοθετικές ρυθμίσεις που διέπουν την οικονομική λειτουργία αυτών των φορέων.
2. Να αναγνωριστεί και να διαπιστωθεί η οικονομική κατάσταση των φορέων που έχουν επιλεγεί ως αντικείμενο αυτής της έρευνας.
3. Να προσδιοριστούν τυχόν ελλείψεις σε αυτές τις νομοθετικές ρυθμίσεις που συμβάλλουν στην κακή οικονομική επίδοση αυτών των φορέων.
4. Να προσδιοριστούν άλλοι παράγοντες που ενδεχομένως να περιορίζουν την οικονομική αποδοτικότητα των φορέων.
5. Να διατυπωθούν προτάσεις και συμπεράσματα σχετικά με το πώς μπορούν αυτοί οι φορείς να αυξήσουν την οικονομική και λειτουργική τους αποδοτικότητα.
6. Να κατατεθούν προτάσεις σχετικά με το πώς δύναται οι φορείς που συμμετέχουν σε αυτήν την έρευνα να αποκτήσουν τα απαραίτητα κεφάλαια για τη λειτουργία και τη δραστηριότητά τους, μειώνοντας την εξάρτησή τους από τον κρατικό προϋπολογισμό.
7. Μέσα από την ανάλυση των οικονομικών καταστάσεων αυτών των νομικών προσώπων, θα μπορέσουν να αναδειχθούν τυχόν οικονομικά προβλήματα που υπάρχουν, καθώς και οι τρόποι με τους οποίους μπορούν να εξασφαλίσουν περισσότερα κεφάλαια χωρίς να εξαρτώνται από τη χρηματοδότηση από τον κρατικό προϋπολογισμό.
8. Τα αποτελέσματα αυτής της έρευνας θα μπορούν να φανούν χρήσιμα τόσο στα συγκεκριμένα Νομικά Πρόσωπα όσο και σε άλλα άλλων δήμων που δραστηριοποιούνται σε αντίστοιχους τομείς.

### 1.3 Συνεισφορά έρευνας

Η σημαντικότητα αυτής της έρευνας έγκειται στους παρακάτω παράγοντες:

1. στο γεγονός ότι η μείωση των κονδυλίων από τον κρατικό προϋπολογισμό προς τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, ιδίως εξαιτίας της οικονομικής κρίσης που βιώνει η χώρα γενικότερα, (Cohen, Doumpos, Neophytoy & Zorounidis, 2011).
2. σε συνδυασμό με την πολιτική απόφαση των Κυβερνήσεων των τελευταίων ετών να επιβάλουν δραματικές περικοπές στους Δήμους, καθιστά πλέον επιβεβλημένη την ανάγκη εξεύρεσης άλλων πόρων, προκειμένου να ανταποκριθούν στις οικονομικές τους απαιτήσεις.
3. στο γεγονός ότι οι φορείς αυτοί θα πρέπει να νομιμοποιηθούν σε σχέση με τις προσδοκίες από ένα οργανισμό που ασχολείται με τον πολιτισμό και τον αθλητισμό, σε σχέση με τις προσδοκίες ενός πολυπληθούς και ανομοιογενούς κοινού και σε σχέση με τις προσδοκίες της κεντρικής κυβέρνησης και των εθνικών φορέων που ασχολούνται με τον τομέα του πολιτισμού και του αθλητισμού, διασφαλίζοντας παράλληλα την ισότιμη πρόσβαση όλων των ατόμων στα πολιτιστικά – κοινωνικά αγαθά του πολιτισμού και του αθλητισμού, (Larsen , 2014).
4. στην ανάγκη για περισσότερη αναφορά και λογοδοσία από μέρους των φορέων τοπικής αυτοδιοίκησης, (Cohen et al., 2011).
5. σημαντικός λόγος που καθιστά αυτήν την έρευνα σημαντική και ιδιαίτερη είναι η απουσία παρόμοιων ερευνών στην Ελληνική βιβλιογραφία, που εστιάζουν σε συγκεκριμένα νομικά πρόσωπα της τοπικής αυτοδιοίκησης που δραστηριοποιούνται στους τομείς του πολιτισμού και του αθλητισμού.
6. στο ιδιαίτερο ενδιαφέρον της μελέτης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα (και των Νομικών τους Προσώπων), λόγω: α) πρωτίστως της μειωμένης χρηματοδότησης των Δήμων ως απόρροια της οικονομικής κρίσης, β) διαρθρωτικών προβλημάτων που χαρακτηρίζουν την πολιτική και την κοινωνική ζωή γενικότερα όπως οι πελατειακές σχέσεις και

γ) της έλλειψης σαφών μοντέλων και μεθόδων αξιολόγησης της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των φορέων αυτών, (Salazar , & de Arkos Martínez , 2013).

#### **1.4 Δομή εργασίας**

Η δομή της εργασίας είναι η ακόλουθη:

Στο πρώτο κεφάλαιο τίθεται εισαγωγικά το θεωρητικό υπόβαθρο, ενώ περιγράφεται ο σκοπός της έρευνας, η συνεισφορά της και η δομή της εργασίας. Στο δεύτερο κεφάλαιο αναπτύσσεται το εννοιολογικό πλαίσιο αναφορικά με την δραστηριοποίηση των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής. Στο τρίτο κεφάλαιο αναπτύσσεται η σημασία της δραστηριοποίησης των ΟΤΑ στους τομείς του πολιτισμού και του αθλητισμού. Στο τέταρτο κεφάλαιο αναλύονται οι μέθοδοι αξιολόγησης των νομικών προσώπων των ΟΤΑ που δραστηριοποιούνται στους τομείς του πολιτισμού και του αθλητισμού. Στο πέμπτο κεφάλαιο παρατίθεται η ερευνητική μεθοδολογία, στο έκτο κεφάλαιο γίνεται παρουσίαση των ευρημάτων της έρευνας, ενώ στο τελικό κεφάλαιο αναπτύσσονται τα συμπεράσματα της έρευνας.

## Κεφάλαιο 2. Εννοιολογικό πλαίσιο, λειτουργία και άξονες στοχοθέτησης δημοσίων οργανισμών.

### 2.1 Εισαγωγικά στοιχεία αναφορικά με τον ρόλο των ΟΤΑ στην άσκηση κοινωνικής πολιτικής

Η συμμετοχή του κράτους σε μια οικονομία της αγοράς πραγματοποιείται προκειμένου να υπάρχει η διασφάλιση της πλήρους απασχόλησης των παραγωγικών συντελεστών, ενώ ταυτόχρονα θα πρέπει να εξασφαλίζεται η άριστη διανομή των αγαθών στους πολίτες, ώστε να προάγεται η έννοια της κοινωνικής δικαιοσύνης (Samuelson & Nordhaus, 2000).

Σε αυτά τα πλαίσια, τόσο τα κράτη, όσο και οι διεθνείς οργανισμοί, όπως ο ΟΟΣΑ, τονίζουν την βαρύνουσα σημασία που έχει η ενεργοποίηση των δήμων και των περιφερειών στην πραγμάτωση των εν λόγω στόχων, δια μέσου των προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής. Σύμφωνα με τον ορισμό του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης (εφεξής ΙΤΑ) η κοινωνική πολιτική περιλαμβάνει τις προνοιακές υπηρεσίες, καθώς και τις υπηρεσίες υγείας, εκπαίδευσης, επαγγελματικής κατάρτισης και δια βίου μάθησης, ενώ ταυτόχρονα αναφέρεται σε δράσεις κοινωνικής συνοχής, με προστασία όσων ανήκουν σε ευάλωτες, κοινωνικά και οικονομικά, ομάδες (ΙΤΑ, 2006).

Στην Ελλάδα, ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης έχει αναγνωριστεί στο Σύνταγμα, όπου στο άρθρο 101 προβλέπεται ότι «η διοίκηση του Κράτους οργανώνεται σύμφωνα με το αποκεντρωτικό σύστημα» (Βουλή των Ελλήνων, 2010, σ. 98), ενώ, ταυτόχρονα, στην παρ. 2 του άρθρου 102 του Συντάγματος ορίζεται ότι «οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια» και επίσης, στο άρθρο 12 ορίζεται ότι «η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων ανήκει στους οργανισμούς αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού» (Βουλή των Ελλήνων, 2010, σ. 99).

Σύμφωνα με τον Ν. 3852/2010 ο διοικητικός χάρτης της χώρας χωρίζεται σε επτά αποκεντρωμένες διοικήσεις, σε 13 περιφέρειες και 325 δήμους. Βάσει των κείμενων διατάξεων, κάθε δήμος μπορεί να ιδρύσει ένα Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου (εφεξής: ΝΠΔΔ) για τους τομείς πολιτισμού, αθλητισμού και περιβάλλοντος,

ενώ επίσης προβλέπεται και η δυνατότητα ίδρυσης ενός ΝΠΔΔ που να αφορά στους τομείς της κοινωνικής προστασίας, αλληλεγγύης και παιδείας, και ένα ΝΠΔΔ

Στο θεσμικό πλαίσιο, όπως αυτό έχει διαμορφωθεί από τον αναθεωρημένο Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (εφεξής ΚΔΚ) του Ν. 3463/2006 καθώς και τις διατάξεις του Ν. 3852/2010, οι δήμοι έχουν αυξημένες αρμοδιότητες, αναφορικά με τους εξής τομείς (Ν. 3463/2006, άρθρο 75)

- την κοινωνική προστασία και αλληλεγγύη
- την παιδεία – πολιτισμό – αθλητισμό, και
- την ποιότητα ζωής των πολιτών και εύρυθμη λειτουργία των πόλεων
- την πολιτική προστασία
- το περιβάλλον
- την απασχόληση
- την τοπική ανάπτυξη

Η βαρύνουσα σημασία των δήμων αναφορικά με τους παραπάνω τομείς είναι σημαντική (Μωϊσίδης & Τσιλίκης, 2011), ιδιαίτερα εάν ληφθεί υπ' όψιν η συνδεσιμότητα που έχουν οι τομείς μεταξύ τους. Για παράδειγμα, ο τομέας του πολιτισμού συνδέεται δυναμικά τόσο με την ποιότητα της ζωής των πολιτών, όσο και με την απασχόληση και την ανάπτυξη, δεδομένου του ότι η πολιτιστική ταυτότητα μιας περιοχής (πόλη, περιφέρεια, κ.ο.κ.) αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της γενικής της ταυτότητας και του συνολικού brand που αυτή έχει (Argenti & Druckenmiller, 2004).

Ένα βασικό στοιχείο της δραστηριοποίησης των δήμων στους παραπάνω τομείς αφορά στο κατά πόσο οι δήμοι απλά μεταφέρουν την γενική κυβερνητική πολιτική και την εφαρμόζουν σε τοπικό επίπεδο, ή αντιθέτως, διαμορφώνουν οι ίδιοι οι δήμοι τις πολιτικές αναφορικά με την κοινωνική (υπό την ευρεία έννοια, που αναφέρεται στους παραπάνω αναφερόμενους τομείς) τους πολιτική. Σύμφωνα με το ΙΤΑ: «Η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν πρέπει να αποτελεί εκτελεστικό μηχανισμό της κεντρικής κυβέρνησης υλοποιώντας τις αποφάσεις της και εκτελώντας τις εντολές της. Αποτελεί αυτόνομο θεσμό διαμόρφωσης τοπικού συστήματος προτεραιοτήτων» (ΙΤΑ, 2008, σ. 30). Ως εκ τούτου, η ίδρυση και λειτουργία μιας υπηρεσίας αναφορικά με την κοινωνική πολιτική δεν θα πρέπει να περιορίζεται στους γενικούς άξονες του κεντρικού σχεδιασμού της κυβέρνησης, αλλά να ακολουθεί έναν στρατηγικό



σχεδιασμό με γνώμονα τις ιδιαίτερες συνθήκες και ανάγκες του κάθε δήμου, βεβαίως εντός των πλαισίων των δυνατοτήτων του και σε σχέση με την γενική εθνική πολιτική. Αν και, όπως αναφέρεται στους Αθανασάκης, Καρέλα, Καραμπλή, Κυριόπουλος, Λιονής, Μυλωνά, Σουλιώτης, Τρικήκη και Τσιάντου (2009), η παροχή των γενικών υπηρεσιών είναι σημαντική για τους δήμους, ωστόσο η εγκαθίδρυση των εν λόγω υπηρεσιών και η λειτουργία τους θα πρέπει να γίνεται με γνώμονα τις προτεραιότητες που έχει θέσει ο δήμος. Για παράδειγμα, ενώ η ίδρυση των ΚΑΠΗ αποτελεί μέρος του γενικού εθνικού σχεδιασμού, ο κάθε δήμος θα πρέπει να εξετάζει το εάν θα πρέπει να προηγηθεί η ίδρυση ενός νέου ΚΑΠΗ έναντι άλλων δράσεων.

Όπως αναφέρουν οι Κοντιάδης και Τσέκος (2008), η κοινωνική πολιτική των δήμων θα πρέπει να πηγάζει από ένα στρατηγικό σχέδιο, καθώς, ακόμη και εάν ο δήμος μπορεί να βρει τα απαραίτητα κονδύλια για την υλοποίηση μιας δράσης, αυτό δεν επαρκεί για την ορθή και αποτελεσματική λειτουργία του. Με βάση το προαναφερθέν παράδειγμα για τα ΚΑΠΗ, ακόμη και εάν ο δήμος έχει βρει τα κονδύλια για την δημιουργία του εν λόγω κέντρου δια μέσου χρηματοδότησης από το ΕΣΠΑ, θα πρέπει, προτού λάβει την απόφαση ίδρυσής του, να εξετάσει μια σειρά από παραμέτρους όπως εάν υπάρχει κάλυψη του πληθυσμού από άλλες μονάδες, το εάν υπάρχουν οι πόροι για την διαχρονική λειτουργία του βάσει των προϋποθέσεων που έχει θέσει ο δήμος, να εξεταστεί η στελέχωση του κέντρου, κ.ο.κ..

Πέραν, όμως, όλων των παραπάνω θεμάτων, προκύπτει ένα επιπλέον ζήτημα: αυτό της διασύνδεσης της κάθε υπηρεσίας του δήμου με τις λοιπές δομές και υπηρεσίες. Σύμφωνα με τον Κοντιάδη (2006): *«πρωταρχική μεταρρυθμιστική προτεραιότητα στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής δεν αποτελεί ο σχεδιασμός καθ' εαυτόν και η χρηματοδότηση νέων προγραμμάτων και δομών κοινωνικής προστασίας και πρόωθησης στην απασχόληση, αλλά ο συντονισμός και η δικτύωση των υφιστάμενων, κατακερματισμένων υπηρεσιών και δράσεων, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι αλληλοεπικαλύψεις και οι ενίοτε ανταγωνιστικές παρεμβάσεις, που εποπτεύονται ή υλοποιούνται από διαφορετικές οργανωτικές μονάδες της κεντρικής κοινωνικής διοίκησης.»* (Κοντιάδης, 2006, σ. 49).

Το φαινόμενο της επικάλυψης των φορέων μεταξύ δήμου, περιφέρειας και κυβέρνησης είναι συχνό, με αποτέλεσμα την σπατάλη των διαθέσιμων πόρων, την αδιαφάνεια στην σκοπιμότητα εκτέλεσης των έργων, την έλλειψη ευθύνης – αφού

αυτή διαμοιράζεται μεταξύ των φορέων- και την έλλειψη ικανοποίησης του πολίτη (Κοντιάδης & Απίστουλας, 2006).

Για παράδειγμα, ενώ η ίδρυση μιας μονάδας που συνδέεται με τον πολιτισμό – για παράδειγμα, μια βιβλιοθήκη- σαφώς και δύναται να αποτελεί θετικότατο στοιχείο για την ποιότητα ζωής των δημοτών, ωστόσο εάν ήδη υπάρχουν άλλες βιβλιοθήκες, τότε η εν λόγω μονάδα θα πρέπει να λάβει δευτερεύουσα προτεραιότητα, έναντι άλλων δομών στις οποίες υπάρχει πλήρης έλλειψη.

Ως εκ τούτου, το θέμα το οποίο εγείρεται εστιάζει στο κατά πόσο η παροχή των εν λόγω κοινωνικών υπηρεσιών είναι αποτελεσματική. Επ' αυτού, θα πρέπει να γίνει εκτενής ανάλυση, τόσο επί της έννοιας της αποτελεσματικότητας, όσο και επί των μεθόδων μέτρησής της. Όμως, προκειμένου να πραγματοποιηθεί η εν λόγω ανάλυση, θα πρέπει αρχικά να έχει τεθεί το εννοιολογικό πλαίσιο της έννοιας της δημόσιας διοίκησης, αφού η όποια μέτρηση της αποτελεσματικότητας στους δημόσιους οργανισμούς, άρα και κατ' επέκταση στις δημοτικές υπηρεσίες και επιχειρήσεις, θα πρέπει να δομείται βάσει των αρχών και των στόχων που διέπουν τους εν λόγω οργανισμούς. Έτσι, αρχικά θα πρέπει να γίνει αναφορά στην έννοια της δημόσιας διοίκησης και στους δημόσιους οργανισμούς.

## **2.2 Εννοιολογικό πλαίσιο και λειτουργία δημόσιας διοίκησης και δημοσίων οργανισμών**

Η δημιουργία των οργανώσεων έχει ως κύριο στόχο την εκπλήρωση των τεθέντων στόχων. Όπως σημειώνει ο Litterer (1963), η διάκριση ανάμεσα σε μια τυπική οργάνωση από μια άτυπη οργάνωση έγκειται στο ότι στην πρώτη έχει σχεδιαστεί η δομή της, ώστε να υπάρχει πλάνο δράσης και ενεργειών για την επίτευξη των στόχων, ενώ στην άτυπη οργάνωση οι δράσεις και ενέργειες των μελών της οργάνωσης δεν γίνονται βάσει ενός προσχεδιασμένου πλάνου. Η ύπαρξη της τυπικής οργάνωσης προϋποθέτει και την διοίκησή της. Το εννοιολογικό πλαίσιο του όρου «διοίκηση» είναι αρκετά ευρύ, καθώς περιλαμβάνει έννοιες όπως διεύθυνση, διαχείριση, οργάνωση, έλεγχο και αξιολόγηση (Dunshire, 1973).

Η έννοια της διεύθυνσης της οργάνωσης (administration) αφορά στην χάραξη ακριβώς των αξόνων της οργανωτικής φιλοσοφίας, των μακροπρόθεσμων στόχων και της κουλτούρας, ενώ η έννοια της διοίκησης της οργάνωσης (management) αφορά στον σχεδιασμό, την υλοποίηση και την παρακολούθηση του τρόπου με τον οποίο θα πραγματοποιηθούν οι τεθέντες στόχοι και συμπεριλαμβάνει ενέργειες όπως η διαχείριση, η διεύθυνση, η οργάνωση και η εποπτεία διαδικασιών, έργων και ανθρώπων (Dunshire, 1973). Οι Zaleznik (1997), Hollenbeck & McCall (1999) και Lunenburg (2011) έχουν επισημάνει τις διαφορές ανάμεσα στους όρους administration και management, ορίζοντας ως κύριο άξονα του πρώτου την ηγεσία (leadership), την έμπνευση και το όραμα, ενώ ως κύριο άξονα του management θέτουν την υλοποίηση των τεθέντων στόχων και τον τακτικό σχεδιασμό.

Αναφορικά με την διοίκηση, διακρίνονται οι περιπτώσεις των ιδιωτικών και δημόσιων οργανισμών. Και τις δύο περιπτώσεις υφίσταται η μορφή της τυπικής οργάνωσης, όμως έχουν διαφορετικό πεδίο αναφοράς. Η δημόσια διοίκηση έχει ως πεδίο αναφοράς το κοινωνικό σύνολο και καλείται να διαχειριστεί δημόσιες υποθέσεις. Έτσι, η δημόσια διοίκηση αναφέρεται στην θεραπεία των αναγκών του κοινωνικού συνόλου και έχει ως αποστολή της την προστασία και ισχυροποίηση του δημοσίου συμφέροντος (Μακρυδημήτρης, 2010) και την εφαρμογή του νόμου.

Από όλα τα παραπάνω, διαπιστώνεται ότι η δημόσια διοίκηση διαφοροποιείται σαφώς από την διοίκηση των ιδιωτικών οργανισμών, καθώς στον δεύτερο δεν υφίσταται καταναγκασμός και επίσης, η σχέση του ιδιώτη με το κράτος είναι άνιση, καθώς η δημόσια διοίκηση υπερισχύει και έχει το δικαίωμα λήψης μονομερούς απόφασης (π.χ. αύξηση του φορολογικού συντελεστή εισοδήματος, ή, στην περίπτωση των δήμων, αύξηση του ύψους των δημοτικών τελών).

Ωστόσο, με την πάροδο των ετών, η έννοια της δημόσιας διοίκησης (public administration) άρχισε να συμφύεται με την έννοια του management, όπως αυτό διατυπώθηκε στο ακαδημαϊκό και πρακτικό πλαίσιο της διοίκησης επιχειρήσεων. Η θεωρία της «Νέας Δημόσιας Διοίκησης» διαδόθηκε ιδιαίτερα μετά τις απαρχές του 1980. Στο πλαίσιο της Νέας Δημόσιας Διοίκησης δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στην επίτευξη στόχων (Barzelay, 2002; Stillman, 2010). Έτσι, τέθηκε ένας προβληματισμός: κατά πόσο θα πρέπει να διαχωρίζεται, ως έννοια και ως λειτουργία, η διοίκηση ενός δημόσιου οργανισμού από αυτή ενός ιδιωτικού οργανισμού. Εφ'

όσον ένας δημόσιος οργανισμός υφίσταται και λειτουργεί κυρίως βάσει των εσόδων που προκύπτουν από την φορολογία, θα πρέπει να υφίσταται και έλεγχος της αποτελεσματικότητας της λειτουργίας του, καθώς και του παραγόμενου αποτελέσματος. Υπό αυτό το πλαίσιο ανάλυσης, δόθηκε ιδιαίτερη έμφαση στο να υπάρχει στοχοθεσία των δημόσιων οργανισμών.

Σε αυτό ακριβώς το σημείο θα πρέπει να επισημανθεί μια κύρια εννοιολογική διαφορά: ενώ στους ιδιωτικούς οργανισμούς ο κύριος στόχος είναι η κερδοφορία της επιχείρησης, άρα των μετόχων, στους δημόσιους οργανισμούς, θα πρέπει πάντα η ανάλυση να ξεκινά από μια θεμελιώδη ερώτηση: ποιός είναι ο μέτοχος και ο κύρια ενδιαφερόμενος (Bryson, 2004). Στο βαθμό που αναφερόμαστε σε έναν δημόσιο οργανισμό, θα πρέπει να έχει καταστεί σαφές εάν ο οργανισμός απευθύνεται στην εκπλήρωση των επιθυμιών και αναγκών των πολιτών ή εάν, αντιθέτως, απευθύνεται σε πελάτες-καταναλωτές.

Βάσει των παραπάνω, προτού εξεταστεί το κατά πόσον η λειτουργία των δημοσίων οργανισμών με ιδιωτικο-οικονομικά κριτήρια θα επιφέρει και βελτίωση, ποιοτικά και ποσοτικά, του παραγόμενου αποτελέσματος, θα πρέπει να εξεταστεί το εάν ιδιωτικοί και δημόσιοι οργανισμοί έχουν τους ίδιους στόχους. Εδώ, λοιπόν, τίθεται το ερώτημα, ποιοί είναι οι στόχοι ενός δημοσίου οργανισμού;

Όπως είδαμε, ο λόγος για τον οποίο υφίσταται η δημόσια διοίκηση είναι η εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Έτσι, μπορούμε να πούμε ότι η δημόσια διοίκηση αποτελεί τον φύλακα της νομιμότητας, του κράτους δικαίου, της δημοκρατίας (United Nations, 2008). Όλοι οι υπόλοιποι στόχοι τίθενται ως εκπορευόμενοι από αυτούς τους πρωταρχικούς, άρα η εκπλήρωση των δευτερευόντων στόχων (όπως η παραγωγικότητα, η αποτελεσματικότητα, η βελτίωση των οικονομικών μεγεθών του οργανισμού, κτλ), δεν πρέπει να θέτει σε κίνδυνο την εκπλήρωση των πρωταρχικών στόχων.

Από ένα άλλο πλαίσιο εξέτασης, προβάλλεται ένας άλλος προβληματισμός: τα χρήματα για την λειτουργία των δημοσίων οργανισμών προέρχονται, ως επί το πλείστον, από τα φορολογικά έσοδα, που με την σειρά τους πηγάζουν από τις φορολογικές εισφορές των πολιτών, άρα η ύπαρξη ελλειμμάτων στον ισολογισμό ενός δημόσιου φορέα σηματοδοτεί την αυξημένη ανάγκη για κρατική επιχορήγησή του, δηλαδή για αυξημένη φορολογική επιβάρυνση του πολίτη (Goldfish, 2009). Υπό

αυτό το πρίσμα ανάλυσης, εάν οι δημόσιοι οργανισμοί λειτουργούσαν με ιδιωτικο-οικονομικά κριτήρια, θα επέφεραν και καλύτερα αποτελέσματα, αφού οι πολίτες δεν θα καλούνταν να χρηματοδοτούν κάτι που δεν έχει ανταποδοτικό όφελος.

Έτσι, στις αρχές της δημόσιας διοίκησης όλο και συχνότερα ενσωματώνεται η ύπαρξη στόχων αποδοτικότητας και παραγωγικότητας, ειδικά όταν τα δημοσιονομικά μεγέθη της χώρας εξελίσσονται αρνητικά. Όπως σημειώνουν οι Welch & Bretschneider (1999), η αύξηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων έχει ως αποτέλεσμα να αυξάνεται η απαίτηση μεγαλύτερη κερδοφορία των δημοσίων οργανισμών. Αυτό συνδυάζεται με την άποψη ότι, όντας σίγουροι για την συνέχιση της χρηματοδότησης, οι διοικητές των δημοσίων οργανισμών, δεν λαμβάνουν υπ' όψιν τους με την ίδια βαρύτητα την χρήση και κατανομή των κονδυλίων όσο οι διευθυντές – managers των ιδιωτικών επιχειρήσεων (Nutt, 2005).

Ως προς αυτό διατυπώνονται μια σειρά ενστάσεων: στην ανάλυσή τους οι VanThiel & Leeuw (2002) διαπιστώνουν ότι με το να δίδεται όλο και μεγαλύτερη έμφαση στην μέτρηση της παραγωγικότητας, οι επιδόσεις του δημόσιου τομέα όχι μόνο δεν βελτιώνονται, αλλά αντιθέτως επιδεινώνονται. Επίσης, ο Smith (1995) σημειώνει ότι, καθώς οι οργανισμοί γνωρίζουν ποιές παράμετροι λαμβάνονται υπ' όψιν στην μέτρηση της αποδοτικότητας, δίνουν έμφαση στην βελτίωση των επιδόσεων μόνο των συγκεκριμένων παραμέτρων, που μετρούνται, και όχι του συνόλου των υπηρεσιών τους. Ο Smith δίνει το παράδειγμα του συστήματος υγείας του Ηνωμένου Βασιλείου, όπου τέθηκε ως παράμετρος απόδοσης των νοσοκομείων ότι ο χρόνος που ο ασθενής παρέμενε σε λίστα αναμονής για επέμβαση μετά την πρώτη διάγνωση θα ήταν κάτω των δύο ετών. Όντως, στην μέτρηση της αξιολόγησης βρέθηκε ότι τα νοσοκομεία πέτυχαν τον στόχο, άρα βελτίωσαν την αποδοτικότητά τους. Όμως, στην πορεία της έρευνας, διαπιστώθηκε ότι παρουσιάζονταν μεγαλύτερες καθυστερήσεις στην πρώτη διάγνωση των ασθενών, καθώς τα νοσοκομεία γνώριζαν ότι αν έκαναν νωρίτερα τις διαγνώσεις ασθενών, το πιο πιθανό ήταν ότι θα παρουσίαζαν και μεγαλύτερο όγκο ασθενών που χρειαζόνταν επέμβαση, άρα θα έβγαιναν εκτός στόχου.

Παρατηρούμε λοιπόν ότι, ενώ το θέμα της διοίκησης μέσω στόχων και της εφαρμογής των πρακτικών της «Νέας Δημόσιας Διοίκησης» βρίσκει θεμελίωση στο επιχείρημα της όσο το δυνατό καλύτερης αξιοποίησης των χρημάτων που

καταβάλλουν οι πολίτες, καθώς και στην απαραίτητη εκπλήρωση των συνθηκών της υπευθυνότητας, της διαφάνειας και της λογοδοσίας (Goldfinch & Wallis, 2009), από την άλλη δεν μπορεί να θέτει μόνο οικονομικούς στόχους. Άλλωστε, ακόμη και οι σύγχρονες ιδιωτικές επιχειρήσεις θέτουν και στόχους που σχετίζονται με την κοινωνική τους ευθύνη, άρα η προσήλωση του δημόσιου σε αυστηρά οικονομικούς στόχους θα αποτελούσε κακό παράδειγμα και οπισθοδρόμηση. Για παράδειγμα, η επίτευξη ορισμένων οικονομικών στόχων που έχουν τεθεί από τον δημόσιο οργανισμό δεν μπορεί να λειτουργεί ως αιτία ελλιπούς προσοχής σε ζητήματα αξιοκρατίας και γενικής διαφάνειας, προκειμένου να εξαιρεθεί αυτό που οι Feeney & Kingley (2008) αναφέρουν ως «πατρωνία» (patronage), δηλαδή την πρακτική των διορισμών, μεταθέσεων και λοιπών εξυπηρετήσεων σε πολίτες, προκειμένου να υπάρξουν κάθε είδους υποστηρικτές και σχέσεις «υποχρέωσης». Δια μέσου αυτού του είδους των σχέσεων υπάρχει επιλεκτική εφαρμογή των νόμων (Μακρυδημήτρης, 1999), έστω και εάν το εν λόγω γεγονός αποκρύπτεται από το ότι ο δημόσιος οργανισμός πέτυχε ορισμένους οικονομικούς στόχους.

Βεβαίως, από την άλλη πλευρά, είναι αδύνατο να υπάρξει ορθολογική διοίκηση και αποτελεσματική διαχείριση ενός δημόσιου οργανισμού – π.χ., ενός πολιτιστικού οργανισμού- χωρίς οικονομικό προγραμματισμό (Byrnes, 2009). Δια μέσου του οικονομικού προγραμματισμού μελετάται το πόσοι πόροι χρειάζονται, από πού αυτοί θα αντληθούν και πόσο θα κοστίσουν. Η παροχή των κοινωνικών υπηρεσιών, σε περίπτωση ενός δημόσιου οργανισμού, χρηματοδοτείται από τους πολίτες της χώρας, ή τους δημότες μιας πόλης, άρα, να μην πρέπει να έχει ως σημείο αναφοράς του την έννοια του «πελάτη-καταναλωτή», αλλά την έννοια του πολίτη και την προαγωγή του βιοτικού του επιπέδου, όμως δεν μπορεί, επίσης, να μην λαμβάνει υπ' όψη ότι η ύπαρξη του ίδιου του οργανισμού οφείλεται ακριβώς στις εισφορές του συνόλου του πληθυσμού. Έτσι, ο οικονομικός σχεδιασμός ενός δημόσιου οργανισμού έχει ως στόχο την εκπλήρωση της αποστολής του, στον βαθμό που επιτρέπει η διαθεσιμότητα των πόρων, και όχι βάσει των αυξημένων αναγκών που θα επιβαρύνουν περαιτέρω τον πολίτη. Με αυτό τον τρόπο, ο ευρύτερος στρατηγικός και λειτουργικός προγραμματισμός θα πρέπει να σχεδιάζεται με τρόπο ώστε να μπορεί να υπάρχει ροή εσόδων στον οργανισμό, για να είναι σε θέση να εκπληρώσει την αποστολή του (Byrnes, 2009).

Έτσι, στα πλαίσια της άσκησης των διοικητικών καθηκόντων και της συνολικής διαχείρισης, το management του οργανισμού θα πρέπει να εξετάζει τρόπους με τους οποίους να μπορεί να αυξήσει την αποτελεσματικότητά του με επανασχεδιασμό του τρόπου με τον οποίο ασκείται η κοινωνική πολιτική και με αναδιάρθρωση των διαδικασιών, ώστε να υπάρχει οικονομική αποτελεσματικότητα, πάντα όμως με γνώμονα την εξυπηρέτηση του πρωταρχικού, θεμελιώδους στόχου, που είναι η παροχή κοινωνικών αγαθών (εν προκειμένω, αθλητισμός και πολιτισμός), προσβάσιμων από τους πολίτες χωρίς διακρίσεις.

### **Κεφάλαιο 3. Η σημασία της δραστηριοποίησης των ΟΤΑ σε θέματα πολιτισμού και αθλητισμού**

#### **3.1 Λειτουργία και στόχοι της πολιτιστικής και αθλητικής πολιτικής των ΟΤΑ**

Για πολλά χρόνια, από την άποψη της δημόσιας πολιτικής, η έννοια του πολιτισμού ήταν συνώνυμη με την τέχνη και ως πολιτιστική πολιτική νοούνταν τα μέτρα και οι ενέργειες των Αρχών -είτε σε εθνική, είτε σε περιφερειακή διάσταση- αναφορικά με τις τέχνες. Ωστόσο, με την πάροδο των χρόνων, το εννοιολογικό περιεχόμενο της πολιτιστικής πολιτικής έχει εμπλουτιστεί. Σήμερα, η πολιτιστική πολιτική μπορεί να οριστεί ως το άθροισμα των κοινωνικών πρακτικών, με στόχο να πληρούται ορισμένες πολιτιστικές ανάγκες, με τη μέγιστη δυνατή χρήση όλων των υλικών και ανθρώπινων πόρων που μια δεδομένη κοινωνία έχει, σε μια δεδομένη στιγμή. Επίσης, η πολιτική αυτή θα πρέπει να καθορίσει ορισμένα κριτήρια για την πολιτιστική ανάπτυξη και να συνδέσει τον πολιτισμό με το σχηματισμό της προσωπικότητας των πολιτών και την κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη. Ως εκ τούτου, η πολιτιστική πολιτική αποτελεί ένα πλέγμα στόχων, μέσων και θεσμών, προκειμένου να επιτευχθεί η ενίσχυση του πολιτιστικού φαινομένου της κοινότητας.

Σύμφωνα με τους Bennett & Balfiore (2008), δια μέσου των πολιτιστικών δραστηριοτήτων και την επαφή των πολιτών με την τέχνη συντελείται μια κοινωνική εξέλιξη, η οποία επιφέρει σημαντικές μακροπρόθεσμες αλλαγές στον τρόπο που δομείται η ίδια η κοινότητα, άρα η ταυτότητα των πόλεων.

Η πολιτιστική πολιτική μπορεί να έχει ένα πλέγμα στόχων, οι οποίοι ωστόσο, δεν θα πρέπει να θεωρούνται ως κάτι πάγιο, αλλά να διαμορφώνονται κάθε φορά σύμφωνα με τις ευρύτερες κοινωνικές, οικονομικές, πολιτιστικές, τεχνολογικές και άλλες συνθήκες.

Οι στόχοι των ΟΤΑ αναφορικά με την δραστηριοποίηση σε θέματα πολιτισμού εμπερικλείουν σειρά δράσεων που αναφέρονται σε ένα μεγάλο εύρος πεδίων όπως:

- Πλουραλισμός



- Ανάδειξη της ποιότητας των τεχνών
- Δημιουργικότητα και καινοτομία
- Ανάδειξη της ταυτότητας
- Διεθνοποίηση
- Στήριξη στους καλλιτέχνες
- Επανασχεδιασμός της οργανωτικής δομής της διοίκησης
- Αποκέντρωση
- Εκπαίδευση
- Κοινωνική συμμετοχή
- Οικονομική επίδραση του πολιτισμού
- Πολιτιστική κληρονομιά
- Αλλαγή νομικού πλαισίου
- Συμμετοχή ΜΚΟ και ιδιωτών
- Δημιουργική βιομηχανία

Λόγω ακριβώς των πολλαπλών στόχων που υπάρχουν στην δραστηριοποίηση των ΟΤΑ στον πολιτισμό, οι περισσότερες χώρες έχουν επικεντρωθεί σε ορισμένους μόνο στόχους, κυρίως αυτούς που αναδεικνύουν τα συγκριτικά πλεονεκτήματά τους ή που οι Αρχές θεωρούν ότι θα επιφέρουν το βέλτιστο αποτέλεσμα. Στον ακόλουθο πίνακα καταγράφονται οι προτεραιότητες που έχουν τεθεί από τους ΟΤΑ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με την δράση τους στον πολιτισμό.

**Πίνακας 1. Προτεραιότητες πολιτιστικής πολιτικής ΟΤΑ χωρών Ευρωπαϊκής Ένωσης**

|  |
|--|
| Πλουραλισμός   |
| Ποιότητα της τέχνης                                    |
| Δημιουργικότητα – Καινοτομία                           |
| Ταυτότητα  |
| Διεθνοποίηση   |
| Υποστήριξη στους καλλιτέχνες                           |
| Ψηφιοποίηση  |
| Επανασχεδιασμός των διοικητικών υπηρεσιών              |
| Αποκεντροποίηση  |
| Εκπαίδευση   |
| Συμμετοχή (με εστίαση στην κοινωνία)                   |
| Οικονομική επίδραση του πολιτισμού                     |
| Πολιτιστική κληρονομιά                                 |
| Αλλαγή στο νομικό πλαίσιο                              |
| Συμμετοχή μη-κερδοσκοπικών οργανισμών και επιχειρήσεων |
| Πολιτιστική βιομηχανία                                 |

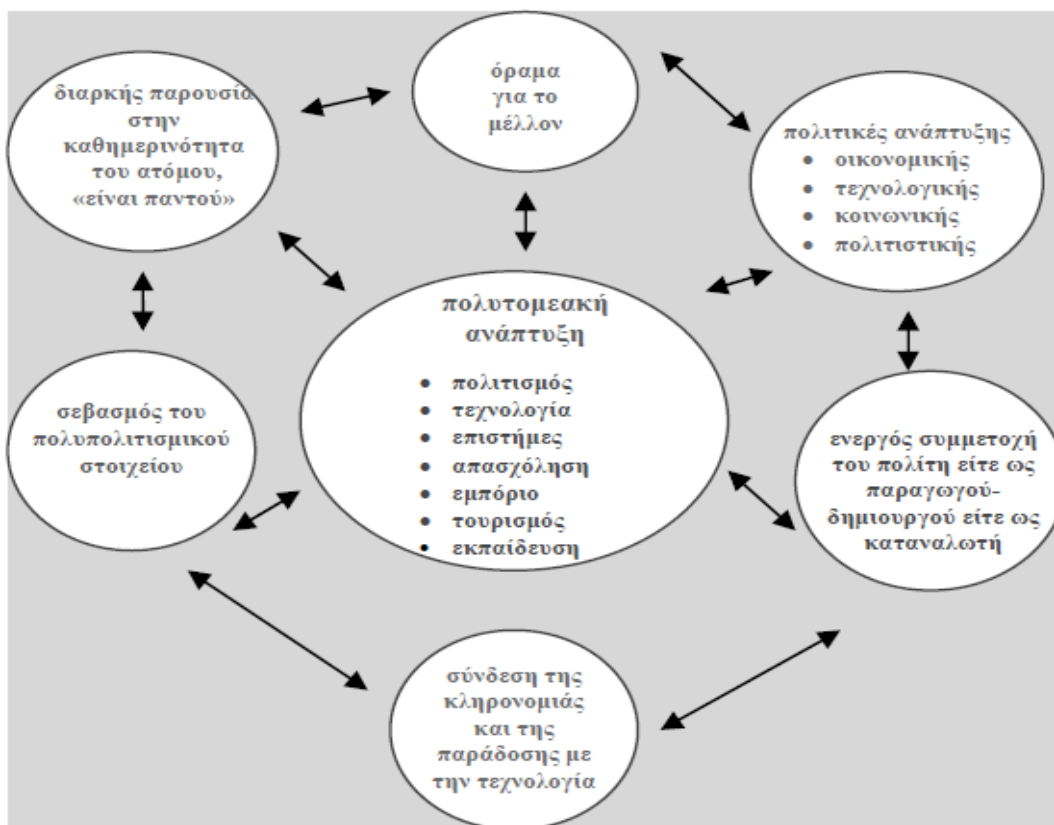
Πηγή: European Parliament, 2006, σ. 8

Η δραστηριοποίηση των ΟΤΑ στον τομέα του πολιτισμού και του αθλητισμού έχει σημαντικά πλεονεκτήματα. Η μελέτη των Brown, Bryne, Roberts, Gafni & Whitaker (2001) είναι ενδεικτική της σημασίας που έχει η δραστηριοποίηση του δημοσίου στο ζήτημα της κοινωνικής συνοχής: σύμφωνα με τα ευρήματα της εν λόγω

μελέτης, η παροχή προληπτικής ολοκληρωμένης φροντίδας από τις τοπικές Αρχές, μεταξύ των οποίων προγράμματα αθλητισμού και δημιουργικής απασχόλησης για τα παιδιά, επέφερε σημαντική βελτίωση στην κοινωνική συνοχή, καθώς υπήρξε μείωση κατά 15% ετησίως των οικογενειών που είχαν ανάγκη επιδομάτων κοινωνικής πρόνοιας. Επίσης, όπως σημειώνουν οι Torjman & Leviten-Reid (2003) η δραστηριοποίηση των δήμων στους εν λόγω τομείς επιφέρει σημαντική αύξηση της κοινωνικής συνοχής.

Υπό αυτό το πρίσμα, γίνεται σαφές ότι η ανάπτυξη του πολιτισμού δια μέσου της ενεργοποίησης των ΟΤΑ είναι πολυδιάστατη, όπως καταγράφεται στο ακόλουθο σχήμα.

**Σχήμα 1. Διαστάσεις ανάπτυξης πολιτισμού**



Πηγή: Λαζαρέτου, 2014, σ. 22

Ένα επιπλέον στοιχείο των πολιτιστικών δραστηριοτήτων σε έναν παγκοσμιοποιημένο κόσμο είναι η προσέλκυση τουρισμού. Ο τουρισμός είναι ένας από τους σημαντικότερους παράγοντες ανάπτυξης της οικονομίας, δεδομένου ότι

είναι μια από τις κύριες πηγές συναλλάγματος και εισροής κεφαλαίου. Επίσης, ο τουρισμός δημιουργεί θέσεις εργασίας, ιδιαίτερα σε περιοχές όπου οι θέσεις εργασίας είναι περιορισμένες. Ταυτόχρονα, δημιουργεί επιπλέον εισόδημα για τους κατοίκους και τις επιχειρήσεις στις περιοχές όπου αναπτύσσεται έντονη τουριστική δραστηριότητα, συμβάλλει στην περιφερειακή ανάπτυξη και την απασχόληση, καθώς και τη δημιουργία νέων επιχειρηματικών ευκαιριών. Ειδικά για την Ελλάδα ο τουρισμός αποτελεί σημαντική πηγή οικονομικής πηγής (World Travel & Tourism Council, 2014). Ο πολιτιστικός τουρισμός είναι μία από τις μεγαλύτερες και ταχύτερα αναπτυσσόμενες παγκόσμιες τουριστικές αγορές. Το πεδίο του πολιτισμού χρησιμοποιείται όλο και περισσότερο για την προώθηση των τουριστικών προορισμών και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της ελκυστικότητας της περιοχής (Ivanovich, 2008). Βασικό στοιχείο αναφορικά με την ελκυστικότητα της περιοχής και της προσέλκυσης τουρισμού αποτελεί η δημιουργία του brand της περιοχής.

Όσον αφορά τον τουρισμό, η ύπαρξη του brand είναι ένα από τα βασικά στοιχεία, τόσο σε περιφερειακό επίπεδο, καθώς και σε επίπεδο χώρας (Murphy, 1992). Με Δια μέσου του brand ενός τουριστικού προορισμού, αμέσως ο προορισμός αποκτά μια «ταυτότητα», ως εκ τούτου, είναι εύκολο να προσεγγίσει το κατάλληλο τμήμα της αγοράς που έχει ως στόχο (Middleton et al., 2009).

Στο βαθμό που τα παρεχόμενα αποτελέσματα έχουν την ίδια ποιότητα με αυτή που αναμένεται από το κοινό, η περιοχή αποκτά φήμη, ως εκ τούτου μπορεί να αποκτήσει την θέση που επιθυμεί στην τουριστική αγορά. Αντίθετα, χωρίς τη δημιουργία ενός brand, ένας τουριστικός προορισμός δεν θα είναι σε θέση να επικεντρωθεί στην ανάπτυξη των συγκριτικών πλεονεκτημάτων του, με αποτέλεσμα τη σπατάλη των πόρων, χωρίς το επιθυμητό αποτέλεσμα (Middleton, Fyall & Morgan, 2009).

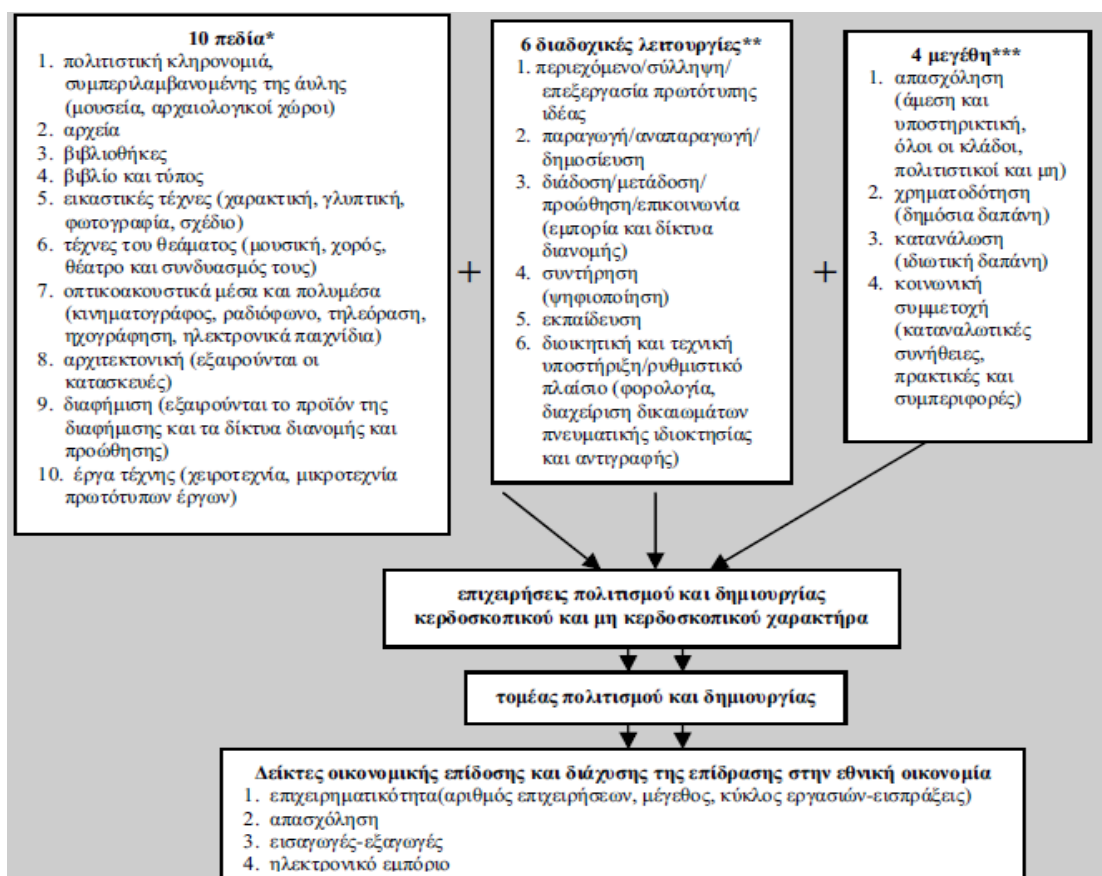
Όπως σημειώνουν οι Pereira, Correia & Schutz (2012), οι τουρίστες επιδιώκουν να αποκτήσουν εμπειρία, μέσα από τα ειδικά χαρακτηριστικά που έχει ο κάθε προορισμός, και αυτά τα χαρακτηριστικά αποτελούν μέρος του brand και της ταυτότητας του τόπου. Σύμφωνα με τους Wheeler, Frost & Weiler (2011) το place branding (δηλαδή η δημιουργία «ταυτότητας» της περιοχής) απαιτεί μια ολιστική προοπτική, καθώς αποτελεί μια αντανάκλαση της πολυπλοκότητας των τοπικών

αξιών, του τοπικού πολιτισμού και της ταυτότητας της περιοχής . Αυτό συνεπάγεται ότι η δημιουργία ενός brand της περιοχής απαιτεί μια πιο ευρεία προσέγγιση των αξιών - κοινωνικές, πολιτιστικές, ιστορικές, γεωγραφικές, περιβαλλοντικές, οικονομικές, συμβολικές και πνευματικές - που διέπουν μια κοινότητα και των στοιχείων που θα βοηθήσουν στη δημιουργία μιας τουριστικής εμπειρίας . Η έμφαση στις αξίες της τοπικής κοινωνίας ως βασική συνιστώσα του place branding πηγάζει από το γεγονός ότι οι κάτοικοι της περιοχής του τουριστικού προορισμού θα είναι σε θέση να μεταδίδουν στους τουρίστες τις εν λόγω αξίες, κάτι που θα συμβάλει σημαντικά στη δημιουργία της εμπειρίας τους (Wheeler et al., 2011).

Η Ελλάδα αποτελεί μια χώρα που μπορεί πραγματικά να στηριχτεί σε ένα brand που να είναι συνδεδεμένο με τον πολιτισμό και τον αθλητισμό, ως εκ τούτου, δια μέσου της ενίσχυσης των πολιτιστικών και αθλητικών δραστηριοτήτων, οι ΟΤΑ μπορούν να επιτύχουν την απόκτηση μιας ταυτότητας που βρίσκεται σε απόλυτη συνάφεια τόσο με την ιστορία των περιοχών –αφού όλες οι περιοχές της Ελλάδας έχουν άμεση αναφορά σε πολιτισμό και αθλητισμό- όσο και με τις ευρύτερες επιθυμίες των δήμων που συνδέονται με την οικονομική ανάπτυξη.

Οι ΟΤΑ μπορούν να αναλάβουν σειρά δράσεων, σε πλειάδα πεδίων, τα οποία έχουν άμεσο όφελος, τόσο για την οικονομία της περιοχής, όσο και για την ποιότητα ζωής των κατοίκων. Έτσι, οι ΟΤΑ μπορούν να αναλάβουν δράσεις που αναφέρονται στην πολιτιστική κληρονομιά, τις βιβλιοθήκες, τα οπτικοακουστικά μέσα, κ.ο.κ, όπως καταγράφονται στο ακόλουθο σχήμα.

## Σχήμα 2. Ευρωπαϊκό πλαίσιο τομέα πολιτισμού και δημιουργίας



Πηγή: Λαζαρέτου, 2014, σ. 32

Όπως καταγράφεται στο παραπάνω σχήμα, το Ευρωπαϊκό πλαίσιο του πολιτισμού και της δημιουργίας εμπεριέχει 10 πεδία (πολιτιστική κληρονομιά, αρχαία, βιβλιοθήκες, εκδόσεις βιβλίων και τύπος, εικαστικές τέχνες, τέχνες του θεάματος, οπτικοακουστικά μέσα, αρχιτεκτονική, διαφήμιση και έργα χειροτεχνίας και μικροτεχνίας. Για τα εν λόγω πεδία προβλέπονται συγκεκριμένες λειτουργίες δραστηριοποίησης, όπως η πρωτότυπη δημιουργία τους (περιεχόμενο, σύλληψη και επεξεργασία της πρωτότυπης ιδέας), η παραγωγή, αναπαραγωγή και δημοσίευση, η διάδοση, μετάδοση και προώθησή τους, η ψηφιοποίηση των έργων, η παροχή προγραμμάτων εκπαίδευσης περί των παραπάνω αξόνων, καθώς και η διοικητική υποστήριξη.

Μια σημαντική επίδραση της ενεργοποίησης των ΟΤΑ στον πολιτισμό και την δημιουργία αφορά στην απασχόληση –η οποία δεν αναφέρεται μόνο στην άμεση

απασχόληση όσων εμπλέκονται με την υλοποίηση των συγκεκριμένων αξόνων, αλλά αφορά στην συνολική απασχόληση που δημιουργείται στην περιοχή λόγω των πολιτιστικών δραστηριοτήτων, όπως για παράδειγμα, η αύξηση των θέσεων εργασίας στον κλάδο τουρισμού, λόγω της αύξησης των τουριστών. Επίσης, ένα σημαντικό σκέλος της ανάλυσης της επίδρασης του πολιτισμού και της δημιουργίας αφορά στην ιδιωτική κατανάλωση, αλλά και στην κοινωνική συμμετοχή. Η αύξηση της κατανάλωσης σε μια περιοχή δημιουργεί θέσεις εργασίας, ενώ αντίστοιχα η κοινωνική συμμετοχή αφορά στον τρόπο με τον οποίο επιδρούν οι πολιτισμικές δραστηριότητες στην κουλτούρα των κατοίκων της περιοχής.

Βάσει του περιγράμματος του Ευρωπαϊκού πλαισίου, όσοι φορείς ενεργοποιούνται σε δραστηριότητες πολιτισμού και δημιουργίας –στην περίπτωσή μας, οι ΟΤΑ- μπορούν, προκειμένου να κρίνουν την αποτελεσματικότητα των ενεργειών τους, να εξετάζουν την πορεία μιας σειράς δεικτών, όπως, για παράδειγμα, η μεταβολή του αριθμού των επιχειρήσεων στην περιοχή, ο κύκλος εργασιών τους, η μεταβολή της απασχόλησης, οι εισαγωγές και εξαγωγές –δηλαδή οι ροές αγαθών και κεφαλαίου από και προς την περιοχή, λόγω των πολιτιστικών δραστηριοτήτων- και τα μεγέθη του ηλεκτρονικού εμπορίου.

#### **Κεφάλαιο 4. Μέθοδοι αξιολόγησης νομικών προσώπων ΟΤΑ που δραστηριοποιούνται στους τομείς πολιτισμού και αθλητισμού.**

Η αξιολόγηση των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελεί ένα πολύ σημαντικό ζήτημα, ιδίως λόγω της αυξανόμενης Αποκέντρωσης στη διαδικασία της λήψης αποφάσεων και διαχείρισης πόρων και ζητημάτων από την Κεντρική κυβέρνηση στην τοπική αυτοδιοίκηση και της αυξανόμενης ευθύνης αυτών των φορέων να παράσχουν περαιτέρω πιο ουσιαστικές υπηρεσίες προς τους φορολογούμενους πολίτες (Cohen et al, 2011). Αποτέλεσμα των ανωτέρω είναι η αυξανόμενη ανάγκη για την αποτελεσματική διοίκηση ενός οργανισμού, κάτι το οποίο απαιτεί και την αξιολόγηση της επίδοσής της (Klovienne & Valanciene , 2013). Η αξιολόγηση της επίδοσης ενός οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης είναι πολύ σημαντική, καθώς επηρεάζει τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, την οργάνωση και διαχείριση προγραμμάτων και πρωτοβουλιών, καθώς και τη βελτίωση των υπηρεσιών που προσφέρουν οι φορείς αυτοί (Ammons & Rivenbark , 2008) .

Επιπρόσθετα, η αξιολόγηση της απόδοσης των νομικών προσώπων των δήμων είναι ιδιαίτερα σημαντική, καθώς θα πρέπει να αιτιολογούν λογοδοτώντας προς στους πολίτες σχετικά με τις ενέργειές τους για την κατανομή και διαχείριση των κρατικών πόρων και συγκεκριμένα να αιτιολογούν την αξιοποίηση των χρημάτων που οι πολίτες πληρώνουν μέσω της φορολογίας και των δημοτικών τελών (Cohen et al., 2011; Salazar & de Arkos Martínez, 2013). Αυτό έχει άμεση σχέση με την έννοια της λογοδοσίας, τόσο στο οικονομικό όσο και στο πολιτικό επίπεδο (Rivenbark and Kelly , 2006).

Επιπλέον οι οργανισμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης που χρηματοδοτούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό και που δραστηριοποιούνται στον τομέα του πολιτισμού, δέχονται πιέσεις για τη νομιμοποίησή τους και συγκεκριμένα για την αναγνώριση και έγκριση δράσεων (πχ εκδηλώσεων και δραστηριοτήτων υψηλού κόστους που καλούνται να διοργανώσουν), με βασική προϋπόθεση είναι ότι η δράσεις αυτές εξυπηρετούν τους σκοπούς της σύστασής τους και κατ' επέκταση την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και του κοινωνικού τους σκοπού (Larsen, 2014).



Μια από τις πλέον διαδεδομένες μεθόδους αξιολόγησης των ΟΤΑ αποτελεί η οικονομική ανάλυση.

Οι Turley, Robbins & McNena (2015), προσδιορίζουν ως κυρίαρχο το ζήτημα της αξιολόγησης των επιδόσεων των τοπικών Αρχών (δήμοι, κοινότητες, περιφέρειες) δια μέσου της ανάλυσης των οικονομικών τους καταστάσεων. Στην ανάλυσή τους προσδιορίζουν τους εξής οικονομικούς δείκτες προκειμένου να υπάρξει οικονομική αξιολόγηση:

1. Δείκτες ρευστότητας, οι οποίοι μετρούν κατά πόσο οι δήμοι διαθέτουν την απαραίτητη ρευστότητα προκειμένου να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους.
2. Δείκτες αυτονομίας, οι οποίοι μετρούν κατά πόσο οι δήμοι έχουν οι ίδιοι την δυνατότητα να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους χωρίς την οικονομική συμβολή της κυβέρνησης
3. Δείκτες οικονομικής αποτελεσματικότητας, οι οποίοι μετρούν το οικονομικό αποτέλεσμα των δραστηριοτήτων των δήμων
4. Δείκτες αποτελεσματικότητας εισπραξής, οι οποίοι μετρούν το κατά πόσο οι δήμοι εισπράττουν τα δημοτικά τέλη
5. Δείκτες φερεγγυότητας, οι οποίοι μετρούν την ικανότητα αποπληρωμής των δανείων των δήμων.

Ένα από τα ζητήματα που προκύπτουν αναφορικά με την οικονομική ανάλυση των δήμων είναι ότι υπάρχουν μια σειρά από παραμέτρους που διαφοροποιούν τον κάθε δήμο από τους άλλους, όπως για παράδειγμα το μέγεθος του πληθυσμού και οι κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες που υπάρχουν σε κάθε δήμο. Έτσι, για παράδειγμα, ενώ ένας δήμος μπορεί να έχει τον ίδιο αριθμό κατοίκων με έναν άλλο δήμο, ωστόσο το μέσο εισόδημα στον πρώτο δήμο να είναι σημαντικά χαμηλότερο από το μέσο εισόδημα στον δεύτερο δήμο, με αποτέλεσμα να υπάρχει διαφοροποίηση τόσο στο ύψος των εσόδων, όσο και στο ύψος των απαιτούμενων εξόδων. Ως εκ τούτου, ο δήμος με το χαμηλότερο μέσο εισόδημα θα είναι δύσκολο να προβεί σε αυξήσεις των δημοτικών τελών, ενώ ο δεύτερος δήμος θα μπορεί ευκολότερα να προβεί σε μια τέτοια αύξηση.

Πλέον, όμως, της διαφοροποίησης των εσόδων, υπάρχει και σημαντική διαφοροποίηση στο σκέλος των εξόδων. Οι δήμοι με πολίτες που έχουν χαμηλότερο μέσο εισόδημα απ' όσο οι άλλοι δήμοι έχουν και αυξημένες ανάγκες, αφού ένας μεγάλος αριθμός δημοτών πιθανό να μην μπορεί να καλύψει ορισμένες ανάγκες του, με αποτέλεσμα να πρέπει ο δήμος να ενισχύσει τους οργανισμούς κοινωνικής πρόνοιας και προστασίας.

Έτσι, βάσει των κριτηρίων της οικονομικής ανάλυσης, ο δεύτερος δήμος θα φαίνεται ότι έχει μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα, αφού θα έχει περισσότερα έσοδα και θα έχει μεγαλύτερους δείκτες αυτονομίας, οικονομικής αποτελεσματικότητας και φερεγγυότητας.

Προκειμένου να ξεπεραστεί η εν λόγω δυσκολία των διαφοροποιήσεων μεταξύ των δημογραφικών και κοινωνικοοικονομικών διαφοροποιήσεων μεταξύ των δήμων, στην μελέτη των Cabaleiro, Bush & Vaamonde (2013), οι δείκτες της οικονομικής ανάλυσης εξετάζονται βάσει ακριβώς αυτών των διαφοροποιήσεων, χρησιμοποιώντας διαφορετικό συντελεστή βαρύτητας ανάλογα με τις εκάστοτε συνθήκες του κάθε δήμου.

Οι Planas & Soler (2011) έχουν καταγράψει επτά κύριους στόχους, με σειρά παραμέτρων, τόσο ποσοτικών, όσο και ποιοτικών, προκειμένου να αξιολογηθεί η δραστηριότητα των πολιτιστικών φορέων των ΟΤΑ.

Οι εν λόγω επτά στόχοι είναι οι εξής:

**ΣΤΟΧΟΣ 1.** Ανάλυση των διαθέσιμων δημοτικών εγκαταστάσεων και υπηρεσιών, των χαρακτηριστικών τους και της μεταξύ τους σχέσης, όπου τίθενται ποσοτικοί και ποιοτικοί στόχοι, όπως ο αριθμός και το μέγεθος των δημοτικών εγκαταστάσεων για ποτιστικές εκδηλώσεις, βιβλιοθήκες, κτλ., με την αντίστοιχη στελέχωση με εξειδικευμένο προσωπικό.

**ΣΤΟΧΟΣ 2.** Μελέτη των προσφερόμενων δημοτικών κοινωνικο-πολιτιστικών και των πόρων που επενδύονται στην οργάνωση και την προώθηση των εν λόγω, όπου τίθενται ποσοτικοί και ποιοτικοί στόχοι, όπως το πόσες πολιτιστικές εκδηλώσεις πραγματοποιούνται εντός έτους, πόσο ευρεία ήταν η θεματολογία των πολιτιστικών εκδηλώσεων, κτλ.

ΣΤΟΧΟΣ 3. Ανάλυση της συμμετοχής και των πολιτικών πρόσβασης για τις δημοτικές κοινωνικο-πολιτιστικές δραστηριότητες ή εκείνες που λαμβάνουν δημοτική στήριξη, όπου τίθενται ποσοτικοί και ποιοτικοί στόχοι, όπως το πόσοι δημότες παρακολούθησαν τις εκδηλώσεις, εάν υπήρχε διαβούλευση με τους δημότες αναφορική με τις πολιτιστικές ανάγκες, κ.τ.λ.

ΣΤΟΧΟΣ 4. Διαπίστωση του εάν οι δημοτικοί πόροι σχεδιάζονται και κατανέμονται σε προγράμματα που λειτουργούν από τη σκοπιά του θέματος και όχι μόνο από το αντικείμενο ή τομέα, όπου τίθενται ποσοτικοί και ποιοτικοί στόχοι, όπως το εάν έχει υιοθετηθεί η εγκάρσια προσέγγιση, δηλαδή η συμμετοχή δύο ή περισσότερων δημοτικών υπηρεσιών στον προγραμματισμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων των πολιτιστικών δράσεων.

ΣΤΟΧΟΣ 5. Ανάλυση της υποστήριξης που παρέχεται στους τοπικούς δημιουργούς και δέσμευση για την προώθηση της δημιουργικότητας των πολιτών, όπου τίθενται ποσοτικοί και ποιοτικοί στόχοι, όπως το πόσοι πόροι διατίθενται για την ενίσχυση της τοπικής δημιουργικότητας.

ΣΤΟΧΟΣ 6. Μελέτη της δέσμευσης του δήμου για την ποικιλομορφία όσον αφορά τον πολιτισμό και των πολιτών όσον αφορά τη χρήση, τη δημιουργία και έκφραση των κοινωνικο-πολιτιστικών δραστηριοτήτων, όπου τίθενται ποσοτικοί και ποιοτικοί στόχοι όπως η προσβασιμότητα στις κοινωνικο-πολιτιστικές δραστηριότητες, η υποστήριξη για τη δημιουργία και έκφραση ομάδων ή συλλογικοτήτων που διατρέχουν κίνδυνο φτώχειας, τα διαπολιτισμικά περιβάλλοντα και προγράμματα και η ένταξη των ατόμων με αναπηρία.

ΣΤΟΧΟΣ 7. Ανάλυση της δημοτικής στήριξης για την προώθηση των ενώσεων, φορών και συλλογικοτήτων και της συμμετοχής των πολιτών, όπου τίθενται ποσοτικοί και ποιοτικοί στόχοι, όπως η ανάληψη δράσεων για την συμμετοχή των πολιτών και ο συντονισμός των φορέων για τον προγραμματισμό και την υλοποίηση πολιτιστικών δράσεων.

Ένα από τα μέγιστα ζητήματα της πολιτικής που ασκούν οι ΟΤΑ είναι το κατά πόσο οι διατιθέμενοι πόροι όντως αποφέρουν ένα θετικό αποτέλεσμα στην οικονομία και την κοινωνία. Έτσι, η προσοχή στράφηκε στον επανασχεδιασμό του τρόπου κατάρτισης του προϋπολογισμού και στην επίτευξη στόχων (Hood, 1995).

Έτσι, πολλοί αναλυτές εξετάζουν την επίδοση του προϋπολογισμού των φορέων με βάση όχι το αποτέλεσμα, αλλά τη διαδικασία κατάρτισης ενός προϋπολογισμού, βασιζόμενοι στην άποψη ότι η απλή εισαγωγή δεικτών μέτρησης της επίδοσης δεν είναι αρκετή, (Rivenbark & Kelly , 2006). Ως εκ τούτου, διατυπώνεται η θέση ότι η αξιολόγηση, προκειμένου να είναι επωφελής αλλά και αντικειμενική, θα πρέπει να στηρίζεται στους προϋπολογισμούς προγραμμάτων, αφού μ αυτό τον τρόπο η αξιολόγηση θα γίνεται επί των διατυπωμένων στόχων.

Στους προϋπολογισμούς προγραμμάτων, τα έξοδα και τα έσοδα κατατάσσονται ανά πρόγραμμα, και όχι ανά φορέα. Τα προγράμματα σχεδιάζονται με πυλώνα τον μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο στρατηγικό σχεδιασμό της κυβέρνησης. Στόχος των προϋπολογισμών προγραμμάτων είναι, αφ' ενός η άριστη κατανομή των πόρων και αφ' ετέρου η επίτευξη του βέλτιστου αποτελέσματος βάσει των διατιθέμενων κονδυλίων, με βάση το τρίπτυχο «αποτελεσματικότητα, παραγωγικότητα και αποδοτικότητα» (Sudit, 1996; Vraniali, 2010).

Στα προγράμματα πρέπει να υπάρχει πλήρης περιγραφή των στόχων, των σταδίων υλοποίησης, των φορέων που θα εμπλακούν στην υλοποίηση του έργου και των αρμοδιοτήτων του κάθε φορέα. Επίσης, θα πρέπει να έχει εξ αρχής περιγραφεί ο τρόπος μέτρησης επίτευξης των στόχων και ο φορέας της μέτρησης του αποτελέσματος, με σαφές χρονοδιάγραμμα.

Τα πλεονεκτήματα των προϋπολογισμών προγραμμάτων είναι τα εξής (Κλαουδάτου, 2009, Ράπανος, 2007, Saraf, 2007, Nutt, 2005):

- Στοχοθέτηση: ο κύριος άξονας των προγραμμάτων είναι το ότι σε αυτούς υφίστανται καταγεγραμμένοι και συγκεκριμένοι στόχοι..
- Λογοδοσία και υπευθυνότητα: με τον προϋπολογισμό στόχων, αφ' εις στιγμή υπάρχει στόχος, με σαφές χρονοδιάγραμμα, υπάρχει έλεγχος και λογοδοσία.
- Χρηστή κατανομή πόρων: τα κονδύλια διατίθενται βάσει των στρατηγικών προτεραιοτήτων και όχι βάσει λοιπών.
- Σωστός προϋπολογισμός των απαιτούμενων εισροών
- Μακροχρόνιος σχεδιασμός
- Μεγαλύτερη διαφάνεια
- Γνώση του πολίτη για την επακριβή χρήση των κονδυλίων

Ωστόσο, στους προϋπολογισμούς προγραμμάτων ελλοχεύει ο κίνδυνος όλοι οι τεθέντες στόχοι να είναι ποσοτικοί, και όχι ποιοτικοί. Όμως, όπως καταγράφηκε ανωτέρω, τα νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ που δραστηριοποιούνται στον πολιτισμό και αθλητισμό μπορούν να θέσουν και ποσοτικούς, αλλά και ποιοτικούς στόχους.

Οι προϋπολογισμοί προγραμμάτων συχνά συνδέονται με μέτρα περιορισμού των δημοσίων δαπανών, ειδικά εκείνων που κρίνεται ότι δεν φέρνουν αποτέλεσμα, ενώ στην πραγματικότητα το αποτέλεσμα τους δεν μπορεί να προσμετρηθεί, ή δεν έχει προσμετρηθεί (Αργείτης, Δαφέρμος & Μαρσέλου, 2011).

Μια από τις βασικές αδυναμίες, στις οποίες οφείλεται η μη-εφαρμογή προϋπολογισμών προγραμμάτων, είναι η απουσία του σχεδιασμού με βάση τα προγράμματα και όχι τον φορέα. Ένα από τα συνηθέστερα φαινόμενα είναι να διατίθενται κονδύλια σε πολλαπλούς φορείς για την θεραπεία μιας συγκεκριμένης ανάγκης, με αποτέλεσμα, λόγω της αλληλοεπικάλυψης των φορέων, να υπάρχει σπατάλη χρήματος, καθυστέρηση στην υλοποίηση των προγραμμάτων και τελικά αδυναμία καταλογισμού ευθύνης, δεδομένης της πολυδιάσπασης των φορέων (Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης, 2012).

Μια επιπλέον δυσκολία στο να καταρτιστεί προϋπολογισμός προγραμμάτων είναι ο ανταγωνισμός μεταξύ των φορέων για το ποιός θα έχει την διοίκηση και την εποπτεία του συνολικού προγράμματος και των επιμέρους δράσεων (Ράπανος, 2007).

Το μεγαλύτερο, όμως, ζήτημα αναφορικά με την υιοθέτηση προϋπολογισμών προγραμμάτων, είναι ο ευρύτερος στρατηγικός σχεδιασμός. Για να υπάρξει προϋπολογισμών προγραμμάτων, θα πρέπει να έχει προηγηθεί στρατηγική ανάλυση των στόχων που πρέπει να επιτευχθούν σε διάφορους τομείς σε βάθος χρόνου και στην συνέχεια να σχεδιαστεί ο τρόπος υλοποίησης του έργου, ανά φορέα, ενέργεια και τομέα ευθύνης. Έχοντας ένα επίσημο μοντέλο, εστιασμένο στην καταγραφή εξόδων ανά κωδικό και όχι ανά έργο, δεν μπορεί να υπάρξει ούτε συντονισμός, ούτε κοινός στόχος. Έτσι, ακόμη και αν κατατεθούν πιλοτικοί προϋπολογισμοί προγραμμάτων, εάν το συνολικό σύστημα δεν υιοθετήσει την έννοια του προγράμματος και δεν γίνει καταχώρηση ανά δραστηριότητα, και πάλι η τελική καταχώρηση και παρακολούθηση θα γίνεται με τους πολυδιασπασμένους ανά φορέα κωδικούς (Κλαουδάτου 2009).

### **5.1 Μοντέλο οικονομικής αξιολόγησης Ο.Τ.Α. των Turley, Robbins and McNena (2015)**

Αναφορικά με την παρούσα μελέτη, χρησιμοποιείται το μοντέλο αξιολόγησης που έχει δημιουργηθεί από τους Turley et al (2015) το οποίο μετρά την οικονομική αξιολόγηση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

Οι λόγοι της επιλογής του συγκεκριμένου μοντέλου είναι πολλαπλοί.

Πρώτα απ' όλα, η οικονομική αξιολόγηση αποτελεί την πλέον καθοριστική παράμετρο για την συνέχιση των δραστηριοτήτων ενός οργανισμού. Χωρίς την οικονομική αξιολόγηση, οι φορείς των δήμων δεν θα είναι σε θέση να γνωρίζουν την εξέλιξη των μεγεθών τους και επομένως δεν θα είναι σε θέση να διαμορφώσουν μακροπρόθεσμο προγραμματισμό.

Ο δεύτερος λόγος της επιλογής του συγκεκριμένου μοντέλου είναι ότι στηρίζεται σε οικονομικά στοιχεία, άρα σε αντικειμενικά δεδομένα. Η αντικειμενική αξιολόγηση προσφέρει στον αναλυτή την δυνατότητα να περιορίζει στον μέγιστο βαθμό τις προκαταλήψεις που υπάρχουν σε μια αξιολόγηση με υποκειμενικά κριτήρια.

Ο τρίτος λόγος της επιλογής του συγκεκριμένου μοντέλου είναι ότι τα οικονομικά μεγέθη έχουν, στην σημερινή Ελληνική πραγματικότητα των δήμων και περιφερειών, κεντρικό ρόλο στην χάραξη της πολιτικής τους. Οι πόροι των ΟΤΑ είναι περιορισμένοι, ως εκ τούτου τα χρήματα που δίδουν οι ΟΤΑ προς τα νομικά τους πρόσωπα θα πρέπει να λαμβάνουν υπ' όψιν τους την αποδοτικότητα στην χρήση των εν λόγω κεφαλαίων.

Οι δείκτες που θα χρησιμοποιηθούν στο εν λόγω μοντέλο είναι οι εξής:

### **A. Δείκτες ρευστότητας.**

Σύμφωνα με τους Turley et al (2015), η ρευστότητα αποτελεί ένδειξη των ΟΤΑ να μπορούν να αποπληρώσουν τις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις τους χωρίς να χρειαστεί να εκποιήσουν στοιχεία του ενεργητικού τους.

Δείκτης γενικής κυκλοφοριακής ρευστότητας, ο οποίος εξάγεται από τον τύπο:

$$\frac{\text{Κυκλοφορούν ενεργητικό}}{\text{Βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις}}$$

### **B. Αποτελεσματικότητα εισπράξεων**

Η αποτελεσματικότητα των εισπράξεων, στο μοντέλο των Turley et al (2015) αναφέρεται σε εισπράξεις ενοικίων από ακίνητα των ΟΤΑ που έχουν δοθεί για εμπορική εκμετάλλευση, καθώς και την είσπραξη τελών, όπως για παράδειγμα το νερό.

Η αποτελεσματικότητα των εν λόγω εισπράξεων εξάγεται από τον τύπο:

$$\frac{\text{Απαιτήσεις}}{\text{Έσοδα}}$$

(Στην περίπτωση των νομικών προσώπων που εξετάζονται στην μελέτη, δεν υφίστανται τέτοια έσοδα , άρα ο δείκτης αυτός δεν υπολογίζεται).

### **Γ. Αυτονομία.**

Η αυτονομία δείχνει κατά πόσο ο ΟΤΑ –στην συγκεκριμένη περίπτωση, τα νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ- μπορεί να λειτουργεί βάσει των δικών του εσόδων, χωρίς να στηρίζεται στην επιχορήγηση της κεντρικής κυβέρνησης.

Ο δείκτης αυτονομίας εξάγεται από τον τύπο:

## **Εισόδημα ιδίων πόρων**

---

### **Συνολικά έσοδα**

#### **Δ. Δείκτες λειτουργικής αποδοτικότητας.**

Η λειτουργική αποδοτικότητα, δηλαδή η χρήση των εσόδων και η διαμόρφωση των δαπανών, αξιολογείται από τρεις τύπους:

- Το Λειτουργικό αποτέλεσμα, το οποίο δείχνει το κατά πόσο ο ΟΤΑ (στην συγκεκριμένη περίπτωση, τα νομικά πρόσωπα) λειτουργεί με έλλειμμα ή πλεόνασμα και εξάγεται από τον τύπο:

#### **Τακτικά έσοδα – Δαπάνες**

- Η λειτουργική αποδοτικότητα ανά κάτοικο, που δείχνει πόσο έλλειμμα ή πλεόνασμα αντιστοιχεί σε κάθε κάτοικο του δήμου και εξάγεται από τον τύπο:

**Λειτουργικό αποτέλεσμα (δηλαδή τακτικά έσοδα-δαπάνες)**

---

**Αριθμός κατοίκων του Δήμου**

- Ο δείκτης λειτουργικού αποτελέσματος προς συνολικά έσοδα, ο οποίος δείχνει το κατά πόσο το λειτουργικό αποτέλεσμα αντιστοιχεί με το σύνολο των εσόδων και που εξάγεται από τον τύπο:

**Λειτουργικό αποτέλεσμα (δηλαδή τακτικά έσοδα – δαπάνες)**

---

**Σύνολο εσόδων**

#### **Ε. Δείκτες φερεγγυότητας.**

Η φερεγγυότητα δείχνει την δυνατότητα του οργανισμού να αποπληρώσει τις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του.

Χρησιμοποιούνται οι εξής δείκτες



- Συνολικές υποχρεώσεις προς καθαρά κέρδη, ο οποίος μετρά πόσες φορές τα συνολικά έσοδα καλύπτουν τις συνολικές υποχρεώσεις και που εξάγεται από τον τύπο:

**Συνολικές υποχρεώσεις**

---

**Σύνολο εσόδων**

- Δείκτης υποχρεώσεων προς ενεργητικό, ο οποίος μετρά πόσες φορές το σύνολο του ενεργητικού καλύπτει τις συνολικές υποχρεώσεις και εξάγεται από τον τύπο:

**Υποχρεώσεις**

---

**Ενεργητικό**

- Δείκτης ιδίων κεφαλαίων προς ενεργητικό, ο οποίος μετρά πόσες φορές το σύνολο των ιδίων κεφαλαίων καλύπτει το ενεργητικό και εξάγεται από τον τύπο:

**Ίδια κεφάλαια**

---

**Ενεργητικό**

## **5.2 Δείγμα έρευνας και συλλογή δεδομένων**

Το δείγμα της έρευνας προέρχεται από οικονομικά στοιχεία (προϋπολογισμούς, ισολογισμούς και απολογισμούς) των οικονομικών ετών 2011, 2012 και 2013.

Τα εν λόγω δεδομένα προέρχονται από το Νομικό Πρόσωπο Κοινωνικής Προστασίας-Αλληλεγγύης και Αθλητισμού «Νικηφόρος Βρεττάκος» του Δήμου Ευρώτα, καθώς και το Νομικό Πρόσωπο Κοινωνικής Προστασίας-Αλληλεγγύης, Πολιτισμού and Αθλητισμού του Δήμου Μονεμβασίας.

Η συλλογή των δεδομένων έγινε κατόπιν αλληλογραφίας προς τη Διοίκηση (πχ Πρόεδρο και Διοικητικό Συμβούλιο) του εκάστοτε Νομικού Προσώπου με σχετική αίτηση της ερευνήτριας. Στην εν λόγω αίτηση : α) αναγράφονται τα στοιχεία και η ιδιότητα της αιτούσας, β) το θέμα, ο σκοπός και η συμβολή της έρευνας, γ) ο τίτλος του τμήματος εκπαιδευτικού ιδρύματος στο οποίο φοιτά η ερευνήτρια, δ) το όνομα του επιβλέποντος καθηγητή και ε) τα ακριβή οικονομικά στοιχεία και καταστάσεις που απαιτούνται , (πχ προϋπολογισμοί –απολογισμοί - ισολογισμοί συγκεκριμένων οικονομικών ετών και οι αντίστοιχες συστατικές πράξεις). Η αίτηση συνοδεύεται από σχετική βεβαίωση του εκπαιδευτικού ιδρύματος για την ουσιαστική και τυπική πιστοποίηση και εγκυρότητα της ερευνητικής διαδικασίας.

Στην ανωτέρω αίτηση γίνεται ρητή αναφορά σε δεοντολογικά ζητήματα και πρωτίστως στην εχεμύθεια, αναφορικά με την αποκλειστική για την έρευνα χρήση και μελέτη των στοιχείων που θα χορηγηθούν. Πριν από τη χορήγηση των στοιχείων και την αποστολή της σχετικής αίτησης, έχει προηγηθεί τηλεφωνική επικοινωνία της ερευνήτριας με τους υπεύθυνους και τους υπαλλήλους των νομικών προσώπων, προκειμένου να ενημερωθούν για το σκοπό της έρευνας και την συμβολή τους σε αυτήν.

### **5.3 Μέθοδος της έρευνας**

Στο πλαίσιο της παρούσας έρευνας έχει ακολουθηθεί η παρακάτω διαδικασία:

1. Σε πρώτο επίπεδο γίνεται μελέτη της διεθνούς και ελληνικής βιβλιογραφίας σχετικά με το υπό εξέταση αντικείμενο, δηλαδή την αποδοτικότητα των νομικών προσώπων της τοπικής αυτοδιοίκησης, που δραστηριοποιούνται σε θέματα πολιτιστικού και αθλητικού ενδιαφέροντος.
2. Σε δεύτερο επίπεδο γίνεται μελέτη των οικονομικών στοιχείων των υπό εξέταση Νομικών Προσώπων μέσω της συλλογής από τις οικονομικές τους υπηρεσίες οικονομικών καταστάσεων και συγκεκριμένα: των προϋπολογισμών, των ισολογισμών και απολογισμών των οικονομικών ετών 2011, 2012 και 2013.

Για το σχεδιασμό της έρευνας έχουν γίνει οι εξής ενέργειες με την εξής χρονολογική σειρά, (Dawson , 2009).

1. Αποστέλλεται, σε πρώτο επίπεδο, η σχετική αίτηση που προαναφέρθηκε με τα συνημμένα δικαιολογητικά που απαιτούνται.
2. Γίνεται τηλεφωνική επικοινωνία με τους φορείς (υπευθύνους και υπαλλήλους) που θα συμμετάσχουν στην έρευνα, προκειμένου να υπάρχει η ρητή συγκατάθεσή τους για τη συμμετοχή τους και να οριστικοποιηθεί ο χρόνος και ο τόπος λήψης των στοιχείων που απαιτούνται.
3. Πραγματοποιείται η συλλογή, ταξινόμηση (κατά οικονομικό έτος) και μελέτη των οικονομικών στοιχείων.
4. Ακολουθεί η μελέτη της Ελληνικής και Ξενόγλωσσης σχετικής βιβλιογραφίας.
5. Η μελέτη ολοκληρώνεται με την καταγραφή και μελέτη των οικονομικών αποτελεσμάτων σε συνδυασμό με την ανάλυση της βιβλιογραφίας με σκοπό τη διατύπωση των συμπερασμάτων, των προβλημάτων και των προτάσεων στρατηγικής.
6. Τέλος η σχετική εργασία – έρευνα κοινοποιείται στις Διοικήσεις των υπό εξέταση Νομικών Προσώπων, για τη μελέτη και αξιοποίηση των αποτελεσμάτων, γεγονός για το οποίο έχουν αρχικά ενημερωθεί, προκειμένου να ενισχυθεί η συμμετοχή τους στην όλη διαδικασία.

## Κεφάλαιο 6. Παρουσίαση ευρημάτων έρευνας

### 6.1 Ανάλυση μεταβλητών Νομικού Προσώπου Κοινωνικής Προστασίας Δήμου Μονεμβασίας

Οι μεταβλητές του Νομικού Προσώπου Κοινωνικής Προστασίας Δήμου Μονεμβασίας είναι ως ακολούθως:

#### Πίνακας 2. Μεταβλητές Νομικού Προσώπου Κοινωνικής Προστασίας Δήμου Μονεμβασίας

| Μεταβλητές   | 2011       | 2012       | 2013         | % Διαφορά 2011-2012 | % Διαφορά 2012-2013 |
|--|------------|------------|--------------|---------------------|---------------------|
| Κυκλοφορούν ενεργητικό (από Ισολογισμό)                    | 457.031,67 | 303.488,11 | 323.439,58   | -33,6%              | 6,6%                |
| Βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις (από Ισολογισμό)                | 31.087,19  | 41.475,75  | 30.033,53    | 33,4%               | -27,6%              |
| Συνολικά Έσοδα (από απολογισμό)                            | 792.640,71 | 941.523,09 | 1.018.863,29 | 18,8%               | 8,2                 |
| Εισόδημα Ιδίων Πόρων (από Ισολογισμό)                      | 454.960,02 | 308.679,85 | 601.895,73   | -32,2               | 95,0                |
| Τακτικά έσοδα (από Απολογισμό)                             | 536.969,50 | 308.679,85 | 601.895,73   | -42,5               | 95,0                |
| Τακτικά έξοδα (από Απολογισμό)                             | 335.609,04 | 638.034,98 | 698.192,51   | 90,1                | 9,4                 |
| Σύνολο υποχρεώσεων (από Ισολογισμό)                        | 31.087,19  | 41.475,75  | 30.033,53    | 33,4                | -27,6               |
| Καθαρά κέρδη – Καθαρά Αποτελέσματα χρήσης (από Ισολογισμό) | 19.588,59  | 30.024,32  | 13.707,32    | 53,3                | -54,3               |
| Ενεργητικό (από Ισολογισμό)                                | 570.723,20 | 471.371,91 | 544.739,15   | -17,4               | 15,6                |

|  |            |            |            |     |     |
|--|------------|------------|------------|-----|-----|
| Ίδια Κεφάλαια (από Ισολογισμό)                           | 332.503,71 | 362.528,03 | 376.235,35 | 9,0 | 3,8 |
| Πληθυσμός Δήμου (σύμφωνα με την απογραφή πληθυσμού 2011) | 22.241     | 22.241     | 22.241     | -   | -   |

Η ανάλυση των μεταβλητών καταδεικνύει τα εξής:

Αναφορικά με το κυκλοφορούν ενεργητικό καταγράφεται μια συνολική μείωση κατά 29,2%. Το 2013 καταγράφηκε αύξηση κατά 6,6% σε σχέση με το 2012, ωστόσο είχε προηγηθεί σημαντική μείωση του κυκλοφορούντος ενεργητικού το 2012 κατά 33,6% σε σχέση με το 2011.

Αναφορικά με τις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις, καταγράφεται μείωση κατά 3,4% για την περίοδο 2011-2013. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι καταγράφηκε σημαντική αύξηση των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων κατά περίπου 10.000 ευρώ το 2012 σε σχέση με το προηγούμενο έτος, που αντιστοιχεί σε ποσοστό 33,4%.

Όσον αφορά στα έσοδα, καταγράφεται μια αύξηση κατά 28,5% για την περίοδο 2011-2013.

Αναφορικά με το εισόδημα από ίδιους πόρους καταγράφεται αύξηση κατά 32,3%. Την περίοδο 2012-2013 καταγράφεται σχεδόν διπλασιασμός του εισοδήματος από ίδιους πόρους, μετά από μια σημαντική πτώση κατά 33,2% που είχε προηγηθεί το διάστημα 2011-2012.

Τα τακτικά έσοδα καταγράφουν αύξηση κατά 95% την περίοδο 2012-2013, από περίπου 308.000 ευρώ σε σχεδόν 600.000 ευρώ. Ωστόσο είχε προηγηθεί σημαντική πτώση των τακτικών εσόδων κατά 42,5% την περίοδο 2011-2012. Συνολικά για την τριετία τα τακτικά έσοδα αυξήθηκαν κατά 12,1%.

Στα τακτικά έξοδα καταγράφεται υπερδιπλασιασμός, από 335,6 χιλ. ευρώ το 2011 σε 698,2 χιλ. ευρώ το 2013. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το σημαντικότερο ποσοστό της αύξησης παρουσιάζεται στο διάστημα 2011-2012, κατά 90,1%.

Όσον αφορά στα τακτικά αποτελέσματα χρήσης καταγράφεται μια συνολική μείωση κατά 30% την περίοδο 2011-2013, με αύξηση κατά 53,3% την περίοδο 2011-2012 και μείωση 54,4% την περίοδο 2012-2013.

Το συνολικό ενεργητικό καταγράφει συνολική μείωση της τάξεως του 4,6%. Την περίοδο 2011-2012 κατεγράφη μείωση κατά 17,4%, ενώ την περίοδο 2012-2013 κατεγράφη αύξηση κατά 15,6%.

## 6.2 Ανάλυση δεικτών αξιολόγησης οικονομικής αποδοτικότητας Νομικού Προσώπου Κοινωνικής Προστασίας Δήμου Μονεμβασίας

Οι δείκτες αποδοτικότητας του Νομικού Προσώπου Κοινωνικής Προστασίας Δήμου Μονεμβασίας είναι ως ακολούθως:

### Πίνακας 3. Αριθμοδείκτες Νομικού Προσώπου Κοινωνικής Προστασίας Δήμου Μονεμβασίας

| Μεταβλητές  | 2011       | 2012        | 2013       | % Διαφορά 2011-2012 | % Διαφορά 2012-2013 |
|---|------------|-------------|------------|---------------------|---------------------|
| Κυκλοφορούν ενεργητικό/βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις | 14,70      | 7,32        | 10,77      | -50,23              | 47,18               |
| Εισόδημα Ιδίων Πόρων/Συνολικά Έσοδα               | 0,57       | 0,33        | 0,59       | -42,88              | 80,19               |
| Τακτικά έσοδα-Δαπάνες                             | 201.360,46 | -329.355,13 | -96.296,78 | -263,56             | -70,76              |
| Λειτουργική Αποδοτικότητα ανά κάτοικο             | 9,05       | -14,81      | -4,33      | -263,56             | -70,76              |
| Δείκτης Λειτουργικού Αποτελέσματος/Σύνολο Εσόδων  | 0,25       | -0,35       | -0,09      | -237,70             | -72,98              |
| Σύνολο Υποχρεώσεων/Συνολικά Έσοδα                 | 0,04       | 0,04        | 0,03       | 12,32               | -33,08              |
| Υποχρεώσεις/Ενεργητικό                            | 0,05       | 0,09        | 0,06       | 61,54               | -37,34              |
| Ίδια κεφάλαια/Ενεργητικό                          | 0,58       | 0,77        | 0,69       | 32,01               | -10,20              |

Η ανάλυση των αριθμοδεικτών καταδεικνύει τα εξής:

Αναφορικά με τον δείκτη κυκλοφορούντος ενεργητικού προς βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις, το 2013 ανέρχεται στο 10,77, ενώ το 2012 και 2011 ήταν 7,32 και 14,70 αντιστοίχως. Για το συνολικό διάστημα της τριετίας καταγράφεται μείωση κατά 26,75%, με μείωση κατά 50,23% την περίοδο 2011-2012 και αύξηση κατά 47,18% το διάστημα 2012-2013.

Αναφορικά με τον δείκτη ιδίων πόρων προς συνολικά έσοδα, ο δείκτης, το 2013 ανέρχεται στο 0,59, παρουσιάζοντας αύξηση κατά 80,9% από το 2012 και συνολική αύξηση στην τριετία 2,92%.

Όσον αφορά στον δείκτη τακτικά έσοδα μείον δαπάνες, ενώ το 2011 ο δείκτης είχε θετικό πρόσημο, καθώς τα τακτικά έσοδα υπερέβαιναν τις τακτικές δαπάνες, το 2012 υπήρξε μια σημαντική περικοπή των τακτικών εσόδων, κατά περίπου 228.000 ευρώ (536.969,5 το 2011 σε 308.679,85 το 2012), η οποία δεν συνοδεύθηκε από μείωση των τακτικών δαπανών, αλλά αντιθέτως συνοδεύθηκε από αύξησή τους κατά περίπου 302.425,94 ευρώ. Αν και τα τακτικά έσοδα σχεδόν διπλασιάστηκαν το 2013, ωστόσο οι τακτικές δαπάνες υπερέβησαν τα έσοδα, με αποτέλεσμα την καταγραφή αρνητικού προσήμου για δεύτερο συνεχές έτος.

Αναφορικά με τον δείκτη λειτουργικής αποδοτικότητας ανά κάτοικο, δηλαδή το έλλειμμα ή το πλεόνασμα του νομικού προσώπου που αντιστοιχεί σε κάθε κάτοικο του δήμου, το 2013 κατεγράφη έλλειμμα 4,3ευρώ, μειωμένο σε σχέση με το 2012 που ήταν 14,81 ευρώ ανά κάτοικο. Το 2011 το νομικό πρόσωπο κατέγραψε πλεόνασμα κατά 9,05 ευρώ ανά κάτοικο.

Αναφορικά με τον δείκτη λειτουργικού αποτελέσματος προς το σύνολο των εσόδων, τόσο το 2012, όσο και το 2013 καταγράφεται αρνητικό πρόσημο, ενώ το 2011 ο δείκτης ανερχόταν στο 0,25. Συνολικά για την τριετία ο δείκτης καταγράφει μείωση κατά 137,20%.

Ο δείκτης των συνολικών υποχρεώσεων προς τα συνολικά έσοδα, για όλα τα έτη της περιόδου βρίσκεται σε ουσιαστικά μηδενικό επίπεδο, αφού το 2011 και 2012 οι υποχρεώσεις αποτελούσαν το 4% των συνολικών εσόδων και το 2013 αποτελούσαν το 3% των συνολικών εσόδων.

Αναφορικά με τον δείκτη υποχρεώσεων προς ενεργητικό, το 2013 οι υποχρεώσεις αντιπροσωπεύουν το 6% του ενεργητικού, ενώ το 2012 αντιστοιχούσαν στο 9% του ενεργητικού και το 2011 στο 5% του ενεργητικού.

Αναφορικά με τον δείκτη ιδίων κεφαλαίων προς ενεργητικό, το 2013 ο δείκτης παριστά ότι τα ίδια κεφάλαια καλύπτουν το 69% του ενεργητικού, ενώ το 2012 και 2011 τα ποσοστά ήταν 77% και 58% αντιστοίχως.

### 6.3 Ανάλυση μεταβλητών Νομικού Προσώπου «Νικηφόρος Βρεττάκος» Δήμου Ευρώτα

Οι μεταβλητές του Νομικού Προσώπου «Νικηφόρος Βρεττάκος» Δήμου Ευρώτα

#### Πίνακας 4. Μεταβλητές Νομικού Προσώπου «Νικηφόρος Βρεττάκος» Δήμου Ευρώτα

| Μεταβλητές  | 2011       | 2012         | 2013         | %<br>Διαφορά<br>2011-<br>2012 | %<br>Διαφορά<br>2012-<br>2013 |
|---|------------|--------------|--------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Κυκλοφορούν ενεργητικό<br>(από Ισολογισμό)        | 569.709,64 | 60.306,59    | 336.308,84   | -89,4                         | 457,7                         |
| Βραχυπρόθεσμες<br>υποχρεώσεις (από<br>Ισολογισμό) | 7.720,26   | 35.741,74    | 53.021,08    | 363,0                         | 48,3                          |
| Συνολικά Έσοδα (από<br>απολογισμό)                | 913.198,38 | 1.013.632,66 | 1.310.597,36 | 11,0                          | 29,3                          |
| Εισόδημα Ιδίων Πόρων (από<br>Ισολογισμό)          | 201.224,49 | -155.035,80  | 473.950,87   | -177,0                        | -405,7                        |



|  |            |            |            |       |       |
|--|------------|------------|------------|-------|-------|
| Τακτικά έσοδα (από Απολογισμό)                             | 391.888,13 | 208.997,81 | 783.379,39 | -46,7 | 274,8 |
| Τακτικά έξοδα (από Απολογισμό)                             | 343.488,74 | 953.326,07 | 974.288,52 | 177,5 | 2,2   |
| Σύνολο υποχρεώσεων (από Ισολογισμό)                        | 7.720,26   | 35.741,74  | 53.021,08  | 363,0 | 48,3  |
| Καθαρά κέρδη – Καθαρά Αποτελέσματα χρήσης (από Ισολογισμό) | 45.326,12  | 120.548,95 | 36.048,12  | 166,0 | -70,1 |
| Ενεργητικό (από Ισολογισμό)                                | 638.124,72 | 726.695,15 | 736.671,96 | 13,9  | 1,4   |
| Ίδια Κεφάλαια (από Ισολογισμό)                             | 510.404,46 | 630.953,41 | 494.905,29 | 23,6  | -21,6 |
| Πληθυσμός Δήμου (σύμφωνα με την απογραφή πληθυσμού 2011)   | 17.755     | 17.755     | 17.755     |       |       |

Η ανάλυση των μεταβλητών καταδεικνύει τα εξής:

Αναφορικά με το κυκλοφορούν ενεργητικό καταγράφεται εντονότατη διακύμανση στο ύψος του, από περίπου 570.000 ευρώ το 2011 σε περίπου 60.000 ευρώ το 2012 και περίπου 336.000 ευρώ το 2013.

Αναφορικά με τις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις, καταγράφεται μια εκτόξευσή τους κατά 586,8% την περίοδο 2011-2013, καθώς από 7.720,26 ευρώ το 2011 ανήλθαν σε 53.021,8 το 2013.

Το εισόδημα από ίδιους πόρους καταγράφει σημαντικές διακυμάνσεις, καθώς το 2011 ανερχόταν σε 201.224,49 ευρώ, ενώ το 2012 ήταν αρνητικό κατά 155.038,80 ευρώ και το 2013 θετικό κατά 473.950,87 ευρώ.

Τα συνολικά έσοδα του νομικού προσώπου καταγράφουν αύξηση για την περίοδο 2011-2013 κατά 43,5%.

Τα τακτικά έσοδα το 2013 καταγράφουν μια σημαντικότερη αύξηση το 2013, κατά 274,8% σε σχέση με το 2012 και συνολικά για την τριετία καταγράφουν αύξηση 99,9%.

Αύξηση καταγράφουν και τα τακτικά έξοδα, κατά 183,6% την τριετία 2011-2013. Τα τακτικά έξοδα από 343.488,74 ευρώ το 2011 ανήλθαν σε 953.326,07 ευρώ το 2012, κάτι που αποτελεί αύξηση κατά 177,5%.

Το σύνολο των υποχρεώσεων του νομικού προσώπου την περίοδο 2011-2013 αυξήθηκε κατά 586,8%, με την κύρια αύξηση να προκύπτει μεταξύ 2011 και 2012, όπου οι υποχρεώσεις αυξήθηκαν κατά 363%.

Τα καθαρά κέρδη παρουσιάζουν έντονες διακυμάνσεις, καθώς το 2012 αυξήθηκαν κατά 166% σε σχέση με το 2011 και μειώθηκαν κατά 70,1% από το 2012 στο 2013.

Το σύνολο του ενεργητικού την περίοδο 2011-2013 καταγράφει αύξηση κατά 15,4%, με την κύρια αύξηση να προέρχεται από το διάστημα 2011-2012, όπου το συνολικό ενεργητικό αυξήθηκε κατά 13,9%.

Τα ίδια κεφάλαια καταγράφουν διακυμάνσεις, καθώς την περίοδο 2011-2012 αυξήθηκαν κατά 23,6% και το 2012-2013 μειώθηκαν κατά 21,6%.

#### 6.4 Ανάλυση δεικτών αξιολόγησης οικονομικής αποδοτικότητας Νομικού Προσώπου «Νικηφόρος Βρεττάκος» Δήμου Ευρώτα

Οι αριθμοδείκτες του Νομικού Προσώπου «Νικηφόρος Βρεττάκος» Δήμου Ευρώτα είναι ως ακολούθως:

**Πίνακας 5. Αριθμοδείκτες Νομικού Προσώπου «Νικηφόρος Βρεττάκος» Δήμου Ευρώτα**

| Μεταβλητές  | 2011      | 2012        | 2013        | % Διαφορά 2011-2012 | % Διαφορά 2012-2013 |
|---|-----------|-------------|-------------|---------------------|---------------------|
| Κυκλοφορούν ενεργητικό/βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις | 73,79     | 1,69        | 6,34        | -97,71              | 275,92              |
| Εισόδημα Ιδίων Πόρων/Συνολικά Έσοδα               | 0,22      | -0,15       | 0,36        | -169,41             | 336,44              |
| Τακτικά έσοδα-Δαπάνες                             | 48.399,39 | -744.328,26 | -190.909,13 | -1.637,89           | -74,35              |
| Λειτουργική Αποδοτικότητα ανά κάτοικο             | 2,73      | -41,92      | -10,75      | -1.637,89           | -74,35              |
| Δείκτης Λειτουργικού Αποτελέσματος/Σύνολο Εσόδων  | 0,05      | -0,73       | -0,15       | -1.485,51           | -80,16              |
| Σύνολο Υποχρεώσεων/Συνολικά Έσοδα                 | 0,01      | 0,04        | 0,04        | 317,09              | 14,73               |
| Υποχρεώσεις/Ενεργητικό                            | 0,01      | 0,05        | 0,07        | 306,53              | 46,34               |
| Ίδια κεφάλαια/Ενεργητικό                          | 0,80      | 0,87        | 0,67        | 8,55                | -22,62              |

Η ανάλυση των αριθμοδεικτών καταδεικνύει τα εξής:

Αναφορικά με τον δείκτη του κυκλοφορούντος ενεργητικού προς βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις καταγράφονται εξαιρετικά έντονες διακυμάνσεις, αφού την περίοδο 2011-2012 ο δείκτης μεταβλήθηκε αρνητικά κατά 97,71% και το 2012-2013 αυξήθηκε κατά 275,92%.

Αναφορικά με τον δείκτη εισοδήματος ιδίων πόρων προς συνολικά έσοδα επίσης καταγράφονται μεγάλες διακυμάνσεις, με μείωση κατά 169,41% την περίοδο 2011-2012 και αύξηση 336,44% την περίοδο 2012-2013.

Αναφορικά με τον δείκτη τακτικών εσόδων μείον δαπάνες, λόγω της πολύ μεγάλης αύξησης των δαπανών, τόσο το 2012 όσο και το 2013 υπάρχει έλλειμμα, με τον δείκτη να καταγράφει σωρευτική μείωση τριετίας κατά 494,45%.

Αναφορικά με το λειτουργικό αποτέλεσμα ανά κάτοικο, το 2011 υπήρχε πλεόνασμα 2,73 ευρώ, ενώ το 2012 έλλειμμα 41,92 ευρώ ανά κάτοικο. Το έλλειμμα περιορίστηκε το 2013, φτάνοντας τα 10,75 ευρώ ανά κάτοικο.

Ο δείκτης του λειτουργικού αποτελέσματος προς το σύνολο των εσόδων καταγράφει μείωση στην τριετία κατά 374,84%, γεγονός που οφείλεται στο ότι το 2012 καταγράφηκε μια εκτόξευση του ελλείμματος στο λειτουργικό αποτέλεσμα, ενώ και το 2013 κατεγράφη έλλειμμα.

Το σύνολο των υποχρεώσεων αποτελεί ένα πολύ μικρό ποσοστό των συνολικών εσόδων, 4% για το 2013, παρ' ότι ο δείκτης εμφανίζει αύξηση κατά 378,53% την τριετία.

Οι υποχρεώσεις, οι οποίες είναι όλες βραχυπρόθεσμες, αποτελούν για το 2013, το 7% του ενεργητικού. Αν και το ποσοστό αύξησης του δείκτη είναι πολύ μεγάλη, κατά 494,91% την τριετία, ωστόσο οι υποχρεώσεις καλύπτονται υπερεπαρκώς από το ενεργητικό.

Τα ίδια κεφάλαια για το 2013 αποτελούν το 67% του ενεργητικού. Καταγράφεται μείωση του δείκτη κατά 16% την τριετία, η οποία οφείλεται στην μείωση των ιδίων κεφαλαίων το 2013.

## 7. Συμπεράσματα και συζήτηση

### 7.1 Γενικά συμπεράσματα έρευνας

Βάσει της ανάλυσης, καταγράφεται μεικτή εικόνα αναφορικά με την οικονομική αξιολόγηση των νομικών προσώπων των εξεταζόμενων δήμων.

Και τα δύο νομικά πρόσωπα έχουν αυξημένες δαπάνες, γεγονός που αντανακλά την μεγαλύτερη ενεργοποίησή τους σε ζητήματα πολιτισμού και αθλητισμού.

Ωστόσο, τόσο το 2012 όσο και το 2013 και τα δύο νομικά πρόσωπα καταγράφουν αρνητικό πρόσημο στον δείκτη τακτικών εσόδων μείον τα τακτικά έξοδα, γεγονός που εγείρει προβληματισμό σχετικά με το κατά πόσο τα νομικά πρόσωπα θα έχουν την δυνατότητα να παρέχουν τις ίδιες υπηρεσίες σε βάθος χρόνου.

Θετικό στοιχείο και στα δύο νομικά πρόσωπα είναι ότι οι βραχυπρόθεσμες δαπάνες υπερκαλύπτονται από τα συνολικά έσοδα, αφού στην περίπτωση του νομικού προσώπου του δήμου Μονεμβασίας οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις, για το 2013, αποτελούν το 6% των συνολικών εσόδων, ενώ για το νομικό πρόσωπο «Νικηφόρος Βρεττάκος» του δήμου Ευρώτα οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις για το 2013 αποτελούν το 7% των συνολικών εσόδων.

Τα αποτελέσματα του δείκτη λειτουργικής αποδοτικότητας ανά κάτοικο αποτελεί σημείο έναρξης διαλόγου μεταξύ των δημοτικών Αρχών και των δημοτών. Και στα δύο νομικά πρόσωπα, το 2012 και το 2013, καταγράφεται αρνητική λειτουργική αποδοτικότητα, δηλαδή και στα δύο νομικά πρόσωπα υπάρχει έλλειμμα. Για την αντιμετώπιση του εν λόγω ελλείμματος, είτε θα πρέπει να αυξηθούν τα δημοτικά τέλη, ούτως ώστε να χρηματοδοτηθούν οι οργανισμοί για να συνεχίσουν να παρέχουν τις ίδιες υπηρεσίες, είτε θα πρέπει οι οργανισμοί να περιορίσουν τις δαπάνες τους, με αντίστοιχη περικοπή των δραστηριοτήτων τους.

Η λήψη απόφασης για την επιλογή της πρώτης ή της δεύτερης εναλλακτικής είναι πολυδιάστατη, κατά την οποία θα πρέπει να συνυπολογισθούν τα πρόσθετα οφέλη –τα οποία δεν είναι χρηματικά και πιθανό να μην καταγράφονται

βραχυπρόθεσμα- από τις δραστηριότητες των νομικών προσώπων και την συμβολή τους στις τοπικές κοινωνίες.

Για παράδειγμα ένα σημαντικό όφελος που προκύπτει από την πολιτιστική και αθλητική δραστηριότητα των νομικών προσώπων στους πολίτες των δήμων, είναι η ενίσχυση των δεσμών των δημοτών, με την προώθηση της συμμετοχής των πολιτών στο κοινωνικό και οικονομικό γίνεσθαι (Ogilvie, 2000). Ταυτόχρονα, οι εν λόγω τομείς του αθλητισμού και του πολιτισμού ενισχύουν την απασχόληση (European Commission, 1998) και μειώνουν την ανεργία (Kloosterman, 2004), αυξάνουν την ανταγωνιστικότητα της περιοχής έναντι των λοιπών περιοχών (Dziembowska-Kowalska & Funck, 2000) και ενισχύουν την αποδοχή της διαφορετικότητας και του διαπολιτισμικού διαλόγου (European Union, 2014). Επίσης, όπως σημειώνουν οι Turner & Senior (2000) καθώς και οι Daykin, Orme, Evans, Salmosn, McEachran, & Brain (2008) οι πολιτιστικές δραστηριότητες έχουν θετική επίδραση στην υγεία των πολιτών.

Ως εκ τούτου, λόγω ακριβώς της μεγάλης κοινωνικής σημασίας που έχει για τους δήμους η λειτουργία των εν λόγω οργανισμών, η κύρια εστίαση θα πρέπει να δοθεί στο πώς θα γίνει καλύτερη αξιοποίηση των πόρων και στον τρόπο ανεύρεσης νέων πόρων.

Ένα σημείο προβληματισμού αφορά στις μεγάλες μεταβολές που σημειώνονται σε ορισμένους λογαριασμούς, όπως για παράδειγμα στα τακτικά έσοδα των νομικών προσώπων. Οι μεγάλες μεταβολές στα τακτικά έσοδα μειώνουν την δυνατότητα των νομικών προσώπων να προβούν σε μακροπρόθεσμο σχεδιασμό, αφού θα είναι δύσκολο να προβλεφθεί, με την χρήση της στατιστικής, η εισροή κεφαλαίων σε διάστημα, π.χ., πέντε ή και περισσότερων ετών. Επιπρόσθετα, η μεγάλη μεταβλητότητα στα τακτικά έσοδα δημιουργεί αντίστοιχα μεγάλη μεταβλητότητα στον δείκτη λειτουργικής αποδοτικότητας και λειτουργικού αποτελέσματος ανά κάτοικο, με αποτέλεσμα να δυσχεραίνεται η εξαγωγή συμπερασμάτων από την πορεία των εν λόγω δεικτών.

Ένα σημαντικό στοιχείο που καταδεικνύεται στην έρευνα είναι ότι και στους δύο δήμους η κύρια πηγή εσόδων είναι η κρατική χρηματοδότηση. Ωστόσο, λόγω των δημοσιονομικών περιορισμών που ισχύουν από το 2010, τα ποσά της κρατικής χρηματοδότησης έχουν μειωθεί. Σε αυτό το σημείο θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η

μείωση των δημοσίων κονδυλίων προς τους φορείς του πολιτισμού δεν αποτελεί μόνο Ελληνικό φαινόμενο, αλλά καταγράφεται σε πολλές χώρες, με την έναρξη της οικονομικής κρίσης (Moldoveanu & Ioan-Franc, 2011).

Λόγω της συνεχιζόμενης οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, εάν υπάρξει μια ενδεχόμενη περαιτέρω μείωση της κρατικής χρηματοδότησης θα υπάρχει μείωση των συνολικών εσόδων των νομικών προσώπων, αφού η αναπλήρωση του ποσού από εισόδημα που θα προέλθει από ίδιους πόρους πιθανό να μην επαρκεί.

Προκειμένου να αντιμετωπιστεί το εν λόγω ενδεχόμενο, οι δήμοι και οι διοικήσεις των νομικών προσώπων θα πρέπει να αναζητήσουν νέες πηγές εσόδων, προκειμένου να συνεχίσουν το έργο τους και να ενισχύσουν τις δραστηριότητές τους. Σε αυτή την κατεύθυνση, τα νομικά πρόσωπα που εξετάζονται στη μελέτη μπορούν να εξετάσουν το ζήτημα των χορηγιών. Οι χορηγίες μπορούν να αποτελέσουν σημαντική πηγή εσόδων προκειμένου να λειτουργήσει ένας πολιτιστικός οργανισμός (Γκαντζιάς, 2010) ή να πραγματοποιήσει διάφορες πολιτιστικές εκδηλώσεις (WatersandRaj, 2004).

Συμπερασματικά, η μελέτη καταδεικνύει ότι, η οικονομική αξιολόγηση των εξεταζόμενων νομικών προσώπων, ενώ σε κάποιους δείκτες οικονομικής αξιολόγησης – κυκλοφορούν ενεργητικό προς βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις, σύνολο υποχρεώσεων προς συνολικά έσοδα, υποχρεώσεις προς ενεργητικό και ίδια κεφάλαια προς ενεργητικό- κρίνεται ως θετική, αντιθέτως σε άλλους δείκτες –λειτουργικό αποτέλεσμα, λειτουργική αποδοτικότητα ανά κάτοικο, δείκτης λειτουργικού αποτελέσματος προς σύνολο εσόδων- κρίνεται ως αρνητική, για τους λόγους που επισημάνθηκαν.

Σε μια συνολική εικόνα, εξετάζοντας και συνυπολογίζοντας τα παραπάνω θετικά και αρνητικά στοιχεία, μπορεί εξαχθεί το συμπέρασμα ότι, με βελτίωση του προγραμματισμού της εισροής τακτικών εσόδων και με σχεδιασμό των δαπανών βάσει των τακτικών εσόδων, οι αρνητικοί δείκτες θα μετατραπούν σε θετικούς, έχοντας ως αποτέλεσμα την συνολική θετική οικονομική αξιολόγηση και των δύο εξεταζόμενων νομικών προσώπων.

## 7.2 Προτάσεις για μελλοντική έρευνα

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι τα ευρήματα της παρούσας μελέτης βασίζονται στο περιορισμένο δείγμα των δύο νομικών προσώπων. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό να υπάρξουν αντίστοιχες μελέτες και για άλλους δήμους της Ελλάδας, ούτως ώστε να διαπιστωθεί ο βαθμός εγκυρότητας των συμπερασμάτων της παρούσας μελέτης. Οι δήμοι στην Ελλάδα έχουν σημαντικές διαφοροποιήσεις, ως προς τον αριθμό των κατοίκων, το δημογραφικό και οικονομικό τους προφίλ, την εγγύτητά τους με τα μεγάλα αστικά κέντρα, κ.ο.κ.. Θα είναι σημαντικό πεδίο έρευνας να εξεταστεί κατά πόσο ο βαθμός της αποδοτικότητας των νομικών προσώπων των δήμων που έχουν ως αντικείμενο τον πολιτισμό και τον αθλητισμό διαφοροποιούνται βάσει αυτών των χαρακτηριστικών.

Μια εξίσου σημαντική κατεύθυνση μελλοντικής έρευνας είναι η παράλληλη εξέταση του βαθμού αποδοτικότητας των νομικών προσώπων πολιτισμού και αθλητισμού των δήμων και του βαθμού ικανοποίησης των δημοτών από τις παρεχόμενες υπηρεσίες των εν λόγω νομικών προσώπων. Δια μέσου αυτής της ανάλυσης θα μπορεί να γίνει διαπίστωση εάν και κατά πόσο υπάρχει συσχέτιση και σύνδεση του βαθμού ικανοποίησης των δημοτών με τις οικονομικές επιδόσεις των εν λόγω φορέων.



## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Ahmaro, I.H. (2014). Controlling the financial performance of Jordanian municipalities by improving financial regulations an analytical study. *Journal of business studies quarterly*, 6(2), 67-84.
- Αθανασάκης Κ., Καρέλα Α., Καραμπλή Ε., Κυριόπουλος Ι., Λιονής Χρ., Μυλωνά Κ., Σουλιώτης Κ., Τριτάκη Γ. και Τσιάντου Β. (2009). *Ο ρόλος της τοπικής αυτοδιοίκησης στη δημόσια υγεία..* Αθήνα: Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- Ammons, D.N., and Rivenbark, W.C. (2008). Factors influencing the use of performance data to improve municipal services: Evidence from the North Carolina benchmarking project. *Public administration review*, March / April, 304-318.
- Αργεΐτης, Γ., Δαφέρμος, Γ., και Μαρσέλλου, Α. (2011). Κρατικός προϋπολογισμός προγραμμάτων: Θεσμός οικονομικής ανάπτυξης ή δημοσιονομικής λιτότητας; *Παρατηρητήριο οικονομικών και κοινωνικών εξελίξεων, Μελέτη Νο. 11*. Αθήνα: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ
- Argenti, P.A. and Druckenmiller, B. (2004). Reputation and the corporate brand. *Corporate Reputation Review*, 6(4), 368-374
- Barzelay, M. (2002). Origins of the new public management. In K.McLaughlin, S.P. Osborne, and E. Ferlie (Eds), *New public management: current trends and future prospects* (15-33). London: Routledge
- Bennett, O. and Belfiore, E. (2008). *The social impact of the arts: An intellectual history*. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Βουλή των Ελλήνων (2010). *Σύνταγμα της Ελλάδας*. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων,
- Brown, G., Bryne, C., Roberts, J., Gafni, A. and Whittaker, S. (2001). When the bough breaks: provider-initiated comprehensive care is more effective and less expensive for sole-support parents on social assistance. *Social science and medicine*, 53(12), 1997-1710
- Bryson, J.M. (2004). What to do when stakeholders matter: stakeholder identification and analysis techniques. *Public management review*, 6(1), 21-53
- Byrnes, W.J. (2009). *Management and the arts*. 4<sup>th</sup> ed. Burlington, MA: Focal press

- Cabaleiro, R., E. Buch, and Vaamonde, A. (2013). Developing a method to assessing the municipal financial health. *The American review of public administration* 43 (6), 729–751.
- Cohen, S., Doumpos, M., Neophytou, E. and Zopounidis, C. (2011). Assessing financial distress where bankruptcy is not an option: An alternative approach for local municipalities. *European journal of operational research*, 218(1), 270-279
- Curtin, D. and Dekker, I. (2005), “Good governance: the concept and its application by the European Union”, in D. Curtin and R.A. Wessel, R.A. (eds.), *Good governance and the European Union: reflections on concepts, institutions and substance*, Antwerp: Intersentia, 3-20
- Γκαντζιάς, Γ. (2010). Πολιτιστική πολιτική, χορηγία και εταιρική κοινωνική ευθύνη. Αθήνα: Παπασωτηρίου
- Daykin, N., Orme, J., Evans, D., Salmon, D., McEachran, M. and Brain, S. (2008). The impact of participation in performing arts on adolescent health and behavior. A systematic review of the literature. *Journal of health psychology*, 13(2), 251-264
- Dawson, C. (2009). Introduction to research methods.
- Denhardt, J.V. and Denhardt, R.B. (2007), *The new public service: serving, not steering. Expanded edition*, Armonk, NY: M.E. Sharpe Inc
- Dunshire, A. (1973) *Administration: the word and the science*. New York, NY: John Wiley and Sons
- Dziembowska-Kowalska, J. and Funck, R.H (2000). Cultural activities as a location factor in European competition between regions: concepts and some evidence. *Annals of regional science*, 34, 1-12.
- European Commission (1998). Culture, the cultural industries and Employment. *Commission staff working paper*
- European Parliament (2006). *Financing the arts and culture in the European Union*. European Parliament, policy department structural and cohesion Policies
- European Union (2014). *Report on the role of public arts and cultural institutions in the promotion of cultural diversity and intercultural dialogue*. Brussels: European Union

- Feeney , M. K. , and Kingsley , G. ( 2008 ). The rebirth of patronage: Have we come full circle ? *Public Integrity* ,10 (2), 165 – 176
- Frey B.S. (2003). *Arts & economics: analysis & cultural policy*. 2nd ed. Berlin: Springer
- Goldfinch, S.F., and Wallis, J.L. (2009). *International handbook of public management reform*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Hollenbeck, G.P., and McCall, M.W.Jr. (1999). Leadership development: contemporary practices. In A.I. Knaut, and A.K. Korman (Eds.), *Evolving practices in human resource management*. San Francisco, CA: Jossey-Bass
- Hood, C. (1995). The “new public management” in the 1980s: variations on a theme. *Accounting, Organization and Society*, 20(2-3), 93-109
- ΙΤΑ (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης) (2006). *Κοινωνική πολιτική και τοπική αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- ΙΤΑ (Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης) (2008). *Η πρόκληση μιας νέας Μεταρρύθμισης της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- Ivanovic, M. (2008). *Cultural tourism*. Wetton: Juta and Company
- Κλαουδάτου, Μ. (2009). *Κρατικός Προϋπολογισμός. Προτάσεις για ένα μοντέλο αξιόπιστο και αποτελεσματικό*. Αθήνα: Κριτική.
- Kloosterman, R.C. (2004). Recent employment trends in the cultural industries in Amsterdam, Rotterdam, The Hague and Utrecht: a first exploration. *Tijdschriftvoor economischeen sociale geografie*, 95(2), 243-252
- Kloviene, R., and Valanciene, L. (2013). Performance measurement model formation in municipalities. *Economics and management*, 18(3), 383-393.
- Κοντιάδης Ξ. (2006). Η δικτύωση των κοινωνικών υπηρεσιών και ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 1(1), 49-66
- Κοντιάδης Ξ. και Απίστουλας Δ. (2006). *Μεταρρύθμιση του κοινωνικού κράτους και τοπική αυτοδιοίκηση*. Αθήνα: Παπαζήση

- Κοντιάδης Ξ. και Τσέκος Θ. (2008). Προτάσεις πολιτικής: Ζητήματα σχεδιασμού και οργάνωσης των κοινωνικών δράσεων της αυτοδιοίκησης. Στο Ξ. Κοντιάδης και Θ. Τσέκος (επ.), *Η αναδιάρθρωση της κοινωνικής διοίκησης σε τοπικό επίπεδο*. Αθήνα: Παπαζήση, σσ. 199-250
- Larsen, H. (2014). Legitimation work in state cultural organizations: the case of Norway. *International journal of cultural policy*, 20(4), 456-470
- Λαζαρέτου, Σ. (2014). Η έξυπνη οικονομία: «πολιτιστικές» και «δημιουργικές» βιομηχανίες στην Ελλάδα. Μπορούν να αποτελέσουν προοπτική εξόδου από την κρίση;. *Τράπεζα της Ελλάδος, WorkingPaperNo. 175*
- Litterer, J.A. (1963). *Organizations: Structure and behaviour*. 2<sup>nd</sup> ed.. New York, NY: John Wiley and Sons
- Lunenburg, F.C. (2011). Leadership versus management: a key distinction — at least in theory. *International journal of management, business, and administration*, 14(1), 1-4
- Μακρυδημήτρης, Α. (1999). *Διοίκηση και κοινωνία: Η δημόσια διοίκηση στην Ελλάδα*. Αθήνα: Θεμέλιο
- Μακρυδημήτρης, Α. (2010). *Δημόσια διοίκηση: στοιχεία διοικητικής οργάνωσης*. Αθήνα: Σάκκουλα
- Middleton, V.T.C., Fyall, A. and Morgan, M. (2009). *Marketing in travel and tourism*. 4<sup>th</sup> ed. Oxford: Butterwoth-Heinemann
- Moldoveanu, M. and Ioan-Franc, V. (2011). The impact of the economic crisis on culture. *Review of general management*, 14(2), 15-35
- Murphy, J. (1992). What is Branding? In J. Murphy (Ed.), *Branding, a key marketing tool*. London: Macmillan, 1-12
- Nutt, P.C. (2005). Comparing public and private sector decision-making practices. *Journal of public administration research and theory*, 16, 289-318
- Μωισίδης Α. Και Τσιλίκης Χρ. (2011). Διαμορφώνοντας τον τομέα της κοινωνικής οικονομίας στην Ελλάδα. Προκλήσεις και προοπτικές για τους Καλλικράτειους Δήμους. *Εισήγηση στο 4<sup>ο</sup> Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο: Ο Ρόλος της Πολιτικής*

σήμερα: κριτικές προσεγγίσεις και προκλήσεις, Επιστημονική εταιρία κοινωνικής πολιτικής, 10-11 Νοεμβρίου, Αθήνα

- Ogilvie, R. S. (2000). *Community building : increasing participation and taking action: prepared for the 7th Street/McClymonds Neighborhood Initiative*. Berkeley, CA.: University of California Berkeley Institute of Urban and Regional Development
- Pereira, R.L.G., Correia, A.L. and Schutz, R.L.A. (2012). Destination branding: a critical overview. *Journal of quality assurance in hospitality and tourism*, 13(2), 81-10
- Prosler, M. (1996). Museums and globalization. In S. Macdonald and G. Fyfe (eds) *Theorizing museums*, Oxford: Basil Blackwell, 21-44
- Planas, A. and Soler, P. (2011). Design and application of a system of evaluation indicators for municipal cultural policies, *Evaluation Journal*, 17(3), 277-292.
- Ράπανος, Β. (2007). *Σύνταξη και εκτέλεση κρατικού προϋπολογισμού: ευρωπαϊκή εμπειρία και η ελληνική πραγματικότητα*. Αθήνα: IOBE
- Rivenbark, W.C. and Kelly, J.M. (2006). Performance budgeting in municipal government. *Public performance and management review*, 30(1), 35-46.
- Salazar, J.I. and de Arkos Martínez, G.L.C. (2013). Adoption of performance measurement: Evidence of Mexican municipalities. *International journal of public administration*, 36(11), 754-767.
- Samuelson, P. and Nordhaus, W. (2000). *Οικονομική. 16η Διεθνής έκδοση*, Αθήνα: Παπαζήση
- Saraf, F. (2007). A practical and initial approach to the introduction of program-oriented government budgeting. In J.K. Kim (Ed.), *From line-item to program budgeting*. Seoul: Korean institute of public finance and the world bank, 185-219
- Schatteman, A. (2010). The state of Ontario's municipal performance reports: A critical analysis. *Canadian public administration*, 53(4), 531-550.
- Smith, P. (1995). On the unintended consequences of publishing performance data in the public sector. *International Journal of Public Administration*, 18, 277-310.

- Stillman, R.J. II. (2010). *Public administration: concepts and cases* (9<sup>th</sup>ed.). Boston, MA: Wadsworth cengage learning
- Sudit, E.F. (1996). *Effectiveness, quality and efficiency: A management oriented approach*. Amsterdam: Springer
- Torjman, S. and Leviten-Reid, E. (2003). *The social role of local government*. Ottawa: The Caledon institute of social policy
- Turley, G., Robbins, G. and McNena, S. (2015). A framework to measure the financial performance of local governments. *Local government studies*, 41(3),401-420
- Turner, F. and Senior, P. (2000). *A powerful force for good: Culture, health and the arts-an anthology*. Manchester: Manchester Metropolitan University.
- United Nations (2008).*The contribution of the United Nations to the improvement of public administration: a 60-year history*. New York, NY: Department of economic and social affairs, United Nations.
- Van Thiel, S., and Leeuw, F.L. (2002).The performance paradox in the public sector. *Public performance and management review*, 25(3), 267-281
- Vraniali, E. (2010). Rethinking Public Financial Management and Budgeting in Greece: time to reboot?. *Hellenic observatory on Greece and Southeast Europe paper No. 37*
- Waters, P. and Raj, R. (2004). Sponsorship, funding and strategic function: Carling festival and V-festival. In I. Yeoman, M. Robertson, J. Ali-Knight, S. Drummond and U. McMahon-Beattie (eds.), *Festival and events management*. Oxford: Butterwoth-Heinemann, 358-371
- Welch, E., and Bretschneider, S. (1999). Contracting in. Can government be a business?. InH.G Frederickson, and J. M. Johnston (Eds.), *Public management reform and innovation: Research, theory, and application* (pp. 259-280). Tuscaloosa, AL: University of Alabama Press.
- Wheeler, F., Frost, W. and Weiler, B. (2011). Destination Brand Identity, Values, and Community: A Case Study From Rural Victoria. *Journal of travel and tourism marketing*, 28(1), 13-26

World Travel and Tourism Council (2014) *Travel and tourism economic impact 2014: Greece*. London: World travel and tourism Council

Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης (2012). *Λευκή βίβλος για την διακυβέρνηση*. Αθήνα: Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης

Zaleznik, A. (1997). Managers and leaders: Are they different? *Harvard business review*, 55, 67-78.