



**Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων - Πανεπιστήμιο
Πελοποννήσου**

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων - Πανεπιστήμιο Πειραιά

Διαπανεπιστημιακό Διατμηματικό

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών

«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»

**Το Ελεγκτικό Συνέδριο ως εξωτερικός ελεγκτής των
Ο.Τ.Α**

Καλέση Γλυκερία

Κόρινθος, Σεπτέμβριος 2017



**Department of Political Studies and International Relations -University of
Peloponnese**

Department of Economics - Democritus University of Thrace

Department of Economics - Aristotle University of Thessaloniki

Department of Business Administration - University of Piraeus

Interuniversity Interdepartmental

Master Program in

«Local and Regional Government and Development»

**The Court of Auditors as external auditor of Local
Authorities (OTAs)**

Kalesi Glykeria

Corinth, September 2017

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Ο εξωτερικός έλεγχος στην τοπική αυτοδιοίκηση είναι μία διαδικασία προστιθέμενης αξίας, καθώς ενισχύει το πλαίσιο διαφάνειας και λογοδοσίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), υποστηρίζοντας τη βελτίωση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητάς τους. Στην Ελλάδα, η εποπτεία των ΟΤΑ υλοποιείται από διάφορους φορείς, συμπεριλαμβανομένου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, το οποίο ασκεί κατασταλατικό και προληπτικό έλεγχο, καθώς και έλεγχο των εσόδων. Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η διερεύνηση των απόψεων των εργαζόμενων της τοπικής αυτοδιοίκησης σχετικά με τη χρησιμότητα και αποτελεσματικότητα του εξωτερικού ελέγχου των ΟΤΑ που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Στην έρευνα συμμετείχαν 62 εργαζόμενοι τριών δήμων, από τους οποίους ζητήθηκε μέσω ερωτηματολογίου να αξιολογήσουν τη χρησιμότητα του ελέγχου στην οικονομική και διοικητική διαχείριση των ΟΤΑ, τους εξωτερικούς ελεγκτές, τις ελεγκτικές διαδικασίες και την αποτελεσματικότητά του. Σύμφωνα με τα ερευνητικά αποτελέσματα, διαπιστώθηκε ότι ο εξωτερικός έλεγχος είναι ιδιαίτερα χρήσιμος για τη διαφάνεια των ΟΤΑ, τη χρηματοοικονομική τους διαχείριση και την πρόληψη φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς, συμβάλλοντας στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Λέξεις κλειδιά: Εξωτερικός Έλεγχος, Τοπική Αυτοδιοίκηση, Ελεγκτικό Συνέδριο, ΟΤΑ, Ελεγκτική.

ABSTRACT

External auditing in local government is a value-adding process, as it strengthens the transparency and accountability framework of Local Authorities (OTAs), supporting the improvement of their efficiency and effectiveness. In Greece, the supervision of OTAs is implemented by a number of actors, including the Court of Auditors, which exercises repressive and prudential audit, as well as control of their revenues. The aim of this thesis is to investigate the views of local government employees on the usefulness and effectiveness of external auditing held by the Court of Auditors. The survey was attended by 62 employees from three municipalities, who were asked through a questionnaire to assess the usefulness of audit over the financial and administrative management of local authorities, the external auditors, the audit procedures and its effectiveness. According to the research results, external audit was found to be particularly useful for the transparency of local authorities, their financial management and the prevention of maladministration and corruption, contributing to the improvement of the efficiency of local government.

Key words: External Audit, Local Government, Court of Auditors, OTA's, Auditing.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	9
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	9
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2	12
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ.....	12
2.1 Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ	12
2.2 ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΕΛΕΓΧΟΥ	13
2.3 ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ	15
2.4 ΕΙΔΗ ΕΛΕΓΧΟΥ.....	17
2.5 Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΟΥΣ ΟΤΑ	18
2.6 Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΟΤΑ ΑΠΟ ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ.....	20
2.6.1 Ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου	20
2.6.2 Μορφές ελέγχου.....	21
2.6.3 Μελέτες περιπτώσεων.....	25
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3	32
ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ	32
3.1 ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ - ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ	32
3.2 ΔΟΜΗ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ.....	36
3.3 ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΔΕΙΓΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ.....	36

3.4 ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΕΡΓΑΛΕΙΟ	37
3.5 ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ.....	37
3.6 ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΣΥΝΕΠΕΙΑ ΚΑΙ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ	38
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4	40
ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΕΡΕΥΝΑΣ	40
4.1 ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΠΕΡΙΓΡΑΦΙΚΗΣ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗΣ	40
4.2 ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΕΠΑΓΩΓΙΚΗΣ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗΣ.....	44
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	50
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	54
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ.....	57

ΠΙΝΑΚΕΣ

Πίνακας 1: Cronbachs' Alpha.....	39
Πίνακας 2: Δημογραφικά και επαγγελματικά χαρακτηριστικά ερωτηθέντων	41
Πίνακας 3: Κατανομή συχνοτήτων και Μέσες βαθμολογίες του παράγοντα «Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση».....	42
Πίνακας 4: Κατανομή συχνοτήτων και Μέσες βαθμολογίες του παράγοντα «Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών»	42
Πίνακας 5: Κατανομή συχνοτήτων και Μέσες βαθμολογίες του παράγοντα «Αξιολόγηση ελεγκτών».....	43
Πίνακας 6: Κατανομή συχνοτήτων και Μέσες βαθμολογίες του παράγοντα «Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου»	44
Πίνακας 7: Κατανομή συχνοτήτων και Μέσες βαθμολογίες του παράγοντα «Αποτελεσματικότητα ελέγχου»	44
Πίνακας 8: Έλεγχοι κανονικότητας	45
Πίνακας 9: Μήτρα συσχετίσεων παραγόντων	46
Πίνακας 10: Μέσες βαθμολογίες παραγόντων με βάση το φύλο	46
Πίνακας 11: Mann-Whitney test των μέσων βαθμολογιών των παραγόντων με βάση το φύλο.....	47
Πίνακας 12: Μέσες βαθμολογίες παραγόντων με βάση την ηλικία	47
Πίνακας 13: Kruskal-Wallis test των μέσων βαθμολογιών των παραγόντων με βάση την ηλικία.....	47
Πίνακας 14: Μέσες βαθμολογίες παραγόντων με βάση το επίπεδο εκπαίδευσης.....	48

Πίνακας 15: Kruskal-Wallis test των μέσων βαθμολογιών των παραγόντων με βάση την ηλικία.....	48
Πίνακας 16: Μέσες βαθμολογίες παραγόντων με βάση τη συχνότητα παρακολούθησης σεμιναρίων	49

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η δημόσια διοίκηση, τόσο στην Ελλάδα όσο και στην πλειονότητα των χωρών του δυτικού κόσμου, έχει διέλθει κρίσιμων αλλαγών κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών, με τη διοικητική αποκέντρωση να αποτελεί κυρίαρχο στόχο των σχετικών μεταρρυθμίσεων. Η αποκέντρωση, βασιζόμενη στη μεταβίβαση εξουσιών σε κατώτερα ιεραρχικά διοικητικά επίπεδα, μπορεί να συμβάλλει με καθοριστικό τρόπο στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας του κράτους, στην αναβάθμιση της κοινωνικής συνοχής, καθώς και στην ανασυγκρότηση των αναπτυξιακών δυνατοτήτων της περιφέρειας, προσφέροντας λύσεις σε προβλήματα που ο κεντρικός κρατικός μηχανισμός αδυνατεί. Ωστόσο, για να είναι εφικτοί οι παραπάνω στόχοι, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) θα πρέπει να λειτουργούν βάσει των αρχών της διαφάνειας και λογοδοσίας, ώστε να καταπολεμούνται φαινόμενα κακοδιοίκησης, διαφθοράς, υποβέλτιστης χρήσης των διαθέσιμων οικονομικών πόρων, κατασπατάλησης του δημόσιου χρήματος και άλλων κακοδαιμονιών που αποτελούν χρόνιες παθογένειες του δημοσίου στην Ελλάδα.

Για την εύρυθμη λειτουργία του δημόσιου τομέα και ιδιαίτερα των ΟΤΑ απαιτείται η θέσπιση ενός κατάλληλου συστήματος ελέγχου. Ο διενέργεια ελέγχων στην τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί μια ζωτικής φύσης λειτουργία για την αύξηση της απόδοσής τους, υποστηρίζοντας την οικοδόμηση μιας ευρύτερης κουλτούρας διαφάνειας, λογοδοσίας και χρηστής διακυβέρνησης. Ως μια διαδικασία προστιθέμενης αξίας, βασίζεται στις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, παρέχοντας χρήσιμη πληροφόρηση για τη λειτουργία των ΟΤΑ. Οι έλεγχοι που διενεργούνται στην τοπική αυτοδιοίκηση διαφοροποιούνται ανάλογα με διάφορα κριτήρια, όπως είναι το αντικείμενο, το υποκείμενο, η έκταση και το πεδίο του ελέγχου. Μια βασική διάκριση αφορά τον εσωτερικό και εξωτερικό έλεγχο, καθώς ο δεύτερος, ο οποίος βρίσκεται και στο επίκεντρο της παρούσας εργασίας, περιορίζεται στην εξέταση και πιστοποίηση των οικονομικών καταστάσεων και λειτουργιών των υπό έλεγχο οργανισμών, εστιάζοντας παράλληλα στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου που

αφορούν τις δικλίδες ασφαλείας που υιοθετούνται στο πλαίσιο της οικονομικής τους διαχείρισης.

Στην Ελλάδα, η εποπτεία των ΟΤΑ ρυθμίζεται τόσο από το Σύνταγμα όσο και από τη σχετική νομοθεσία. Ενώ στο άρθρο 102 του Συντάγματος παρέχονται οι γενικές κατευθύνσεις που αφορούν την εποπτεία των ΟΤΑ από το κράτος και τον έλεγχο νομιμότητας, επιπλέον ζητήματα εξωτερικού ελέγχου ρυθμίζονται από το Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα (Ν. 3463/2006), το νόμο Καλλικράτη (Ν. 3852/2010) και το νόμο 4129/2013 σχετικά με τις αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Με το νόμο 3852/2010 διαμορφώθηκε ουσιαστικά το σύγχρονο πλαίσιο εποπτείας των ΟΤΑ, το οποίο βασίζεται στον κατασταλτικό και προληπτικό έλεγχο των δαπανών όλων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων, στον προσυμβατικό έλεγχο για ποσά άνω των 200.000 ευρώ και στον έλεγχο των εσόδων τους που πραγματοποιούνται από εισπράξεις. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι με το άρθρο 10 (παράγραφος 10) του νόμου 4337/2015 καταργείται από την 1/1/2017 ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών του κράτους και από 1/1/2019 ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών του ΟΤΑ, καθώς και του συνόλου των νομικών προσώπων του δημόσιου και ιδιωτικού δικαίου που υπάγονται στον έλεγχο. Σε κάθε περίπτωση, ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως εξωτερικός ελεγκτής των ΟΤΑ είναι ιδιαίτερα σημαντικός, διασφαλίζοντας τη λογοδοσία των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης, τη χρηστή αξιοποίηση των δημόσιων πόρων και την ενδυνάμωση της διακυβέρνησής τους.

Το ζήτημα που πραγματεύεται η παρούσα εργασία είναι ο εξωτερικός έλεγχος που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο στους ΟΤΑ, εστιάζοντας στην αναγκαιότητα του ελέγχου στην τοπική αυτοδιοίκηση, στο ρόλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο του κράτους και ως ανεξάρτητος εξωτερικός ελεγκτής των ΟΤΑ, καθώς και στην αποτελεσματικότητα του εν λόγω ελέγχου. Για την επίτευξη αυτού του σκοπού πραγματοποιήθηκε ποσοτική έρευνα με τη χρήση ερωτηματολογίου, το οποίο συμπληρώθηκε από εργαζόμενους στην τοπική αυτοδιοίκηση. Το ερωτηματολόγιο, εκτός των δημογραφικών στοιχείων (φύλο, ηλικία, εκπαίδευση, θέση/ιδιότητα), περιελάμβανε 19 θέσεις/προτάσεις, οι οποίες κατηγοριοποιήθηκαν σε 4 ομάδες, ήτοι την αναγκαιότητα, τη χρησιμότητα, την αποτελεσματικότητα και τις διαδικασίες του ελέγχου. Μέσω της έρευνας επιχειρήθηκε η διερεύνηση των στάσεων και απόψεων των δημόσιων λειτουργών της

τοπικής αυτοδιοίκησης σχετικά με το ρόλο του εξωτερικού ελέγχου που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο στους ΟΤΑ, ώστε να συναχθούν χρήσιμα συμπεράσματα.

Η παρούσα εργασία διαρθρώνεται σε πέντε (5) κεφάλαια. Συγκεκριμένα, το πρώτο κεφάλαιο αποτελεί την εισαγωγή και στο δεύτερο κεφάλαιο πραγματοποιείται η βιβλιογραφική επισκόπηση σχετικά με τον εξωτερικό έλεγχο στην τοπική αυτοδιοίκηση. Στο κεφάλαιο αυτό κατά σειρά μελετάται η έννοια και αναγκαιότητα του ελέγχου στην τοπική αυτοδιοίκηση, παρουσιάζονται οι προϋποθέσεις, οι λειτουργίες και τα είδη του ελέγχου, εξετάζεται το ελεγκτικό πλαίσιο των ΟΤΑ στην Ελλάδα και, ακολούθως, διερευνάται ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως ανεξάρτητος εξωτερικός ελεγκτής, εστιάζοντας στα είδη των ελέγχων που ασκεί και στις σχετικές ελεγκτικές αρμοδιότητές του, και παρουσιάζοντας παράλληλα μία μελέτη περίπτωσης ελέγχου που έχει διενεργηθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο σε ελληνικό ΟΤΑ. Στο τρίτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η μεθοδολογία της έρευνας, συμπεριλαμβανομένου του σκοπού, των στατιστικών εργαλείων που χρησιμοποιήθηκαν και του δείγματος των ατόμων που έλαβαν μέρος στην έρευνα. Στο τέταρτο κεφάλαιο καταγράφονται τα ερευνητικά αποτελέσματα με τις μεθόδους της περιγραφικής και επαγωγικής στατιστικής και, τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα συμπεράσματα της έρευνας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ

2.1 Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

Η μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης αποτελεί εδώ και δεκαετίες ένα κυρίαρχο ζήτημα της πολιτικής ατζέντας σε ότι αφορά τη χρηστή διακυβέρνηση του κράτους και ιδιαίτερα τη διαχείριση των δημοσιονομικών μεγεθών. Βασικό στοιχείο αυτών των μεταρρυθμίσεων είναι η διοικητική αποκέντρωση, η οποία σχετίζεται με τη μεταβίβαση εξουσιών, ευθυνών και αρμοδιοτήτων σε κατώτερα ιεραρχικά επίπεδα της κυβέρνησης. Πράγματι, η πλειονότητα των χωρών σε παγκόσμια κλίμακα έχει διέλθει σημαντικών αλλαγών ως προς την ενίσχυση της δημοσιονομικής αυτονομίας των τοπικών κυβερνήσεων, ώστε να αναβαθμιστεί το πλαίσιο λειτουργίας του κράτους και να αυξηθεί η αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα του δημόσιου τομέα. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης καλούνται σήμερα να εφαρμόζουν ολοκληρωμένα συστήματα διαχείρισης των οικονομικών τους, ώστε να διασφαλίζουν τόσο την αυτονομία τους, όσο και τις ανάγκες διαφάνειας και λογοδοσίας στο δημόσιο τομέα.

Η λογοδοσία και διαφάνεια αναφορικά με τη χρηστή διαχείριση των δημοσιονομικών πόρων στην τοπική αυτοδιοίκηση εξαρτάται από την αποτελεσματικότητα των διοικητικών μηχανισμών που υιοθετούνται. Εξ αυτών, ιδιαίτερα σημαντικός είναι ο εσωτερικός και εξωτερικός έλεγχος, σε συνάρτηση με τις διαδικασίες κατάρτισης του προϋπολογισμού, την ορθή καταγραφή της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης και τις λειτουργίες που σχετίζονται με την ανάληψη διορθωτικών μέτρων σε περιπτώσεις που εντοπίζονται ανεπάρκειες και ελλείψεις. Σύμφωνα με τους Gendron et al (2001), ο έλεγχος αποτελεί μια ζωτικής φύσης λειτουργία για την αύξηση της απόδοσης του δημόσιου τομέα και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των οργανισμών που δραστηριοποιούνται στην τοπική αυτοδιοίκηση, στο πλαίσιο της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (New Public Management – NPM), η οποία αφορά στην υιοθέτηση των μηχανισμών διοίκησης που εφαρμόζονται στον ιδιωτικό τομέα από το δημόσιο (Leeuw, 1996).

Οι Fatemi & Behmanesh (2012) αναφέρουν ότι ο έλεγχος βοηθάει στην οικοδόμηση μιας ευρύτερης κουλτούρας διαφάνειας, λογοδοσίας και χρηστής διακυβέρνησης στο δημόσιο τομέα, και, άρα, αποτελεί μια λειτουργία προστιθέμενης αξίας για την τοπική αυτοδιοίκηση. Σύμφωνα με τον Badara (2012), ο έλεγχος μπορεί να ερμηνευθεί ως μια διαδικασία αξιολόγησης των οικονομικών συναλλαγών και αρχείων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, λαμβάνοντας υπόψη το βαθμό ακρίβειας με τον οποία αυτές πραγματοποιούνται, καθώς και τα επίπεδα συμμόρφωσης με τις ισχύουσες νομοθετικές και συνταγματικές διατάξεις, το ρυθμιστικό πλαίσιο, τα πρότυπα χρηματοοικονομικής πληροφόρησης, τα επαγγελματικά ελεγκτικά πρότυπα και τις εφαρμοζόμενες οργανωσιακές στρατηγικές. Ομοίως, οι Lowensohn et al (2007) αναφέρουν ότι ο έλεγχος στην τοπική αυτοδιοίκηση συνιστά μια συστηματική και ανεξάρτητη διαδικασία βάσει της οποίας εξετάζεται η ορθή διαχείριση και αναφορά των οικονομικών τους στοιχείων, ώστε να διασφαλιστεί το κατά πόσον οι οργανισμοί συμμορφώνονται με τα ισχύοντα πρότυπα.

Ο Santiso (2006) επισημαίνει ότι ο έλεγχος στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης στοχεύει στη διασφάλιση της αποτελεσματικής χρήσης των δημόσιων οικονομικών πόρων, καθώς και της κατάλληλης εφαρμογής των διοικητικών δράσεων. Με τον τρόπο αυτό, διευκολύνει τη ροή της πληροφόρησης μεταξύ των διαφορετικών ιεραρχικών επιπέδων διακυβέρνησης του κράτους, και παράλληλα υποστηρίζει τις διαδικασίες γενικής εποπτείας που υλοποιούνται με ευθύνη της κεντρικής κυβέρνησης. Οι Salawu & Agbeja (2007) αναφέρουν ότι ο έλεγχος βασίζεται σε τρεις κεντρικές μεταβλητές, την εξοικονόμηση πόρων μέσω της βέλτιστης διαχείρισής τους, την επίτευξη της μέγιστης αποδοτικότητας και την αποτελεσματικότητα. Βασισμένος σε αυτούς τους τρεις στόχους, ο έλεγχος στην τοπική αυτοδιοίκηση προωθεί τη διαφάνεια και λογοδοσία, διασφαλίζοντας τη βέλτιστη αξιοποίηση του δημόσιου χρήματος.

2.2 ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΕΛΕΓΧΟΥ

Ένας αποτελεσματικός έλεγχος στο δημόσιο τομέα ενισχύει την ποιότητα της διακυβέρνησης αναβαθμίζοντας το πλαίσιο λογοδοσίας. Οι εξωτερικοί ελεγκτές υλοποιούν το ελεγκτικό έργο σε σημαντικά πεδία της δημόσιας διοίκησης που είναι κρίσιμης σημασίας για την προώθηση της διαφάνειας, της ισότητας και της χρηστής συμπεριφοράς των δημόσιων λειτουργών, μειώνοντας παράλληλα τον κίνδυνο

διαφθοράς και κακοδιαχείρισης του δημόσιου χρήματος (Sanderson, 2001). Στο πλαίσιο αυτό, οι ελεγκτικές διαδικασίες θα πρέπει να βασίζονται στην ύπαρξη ορισμένων προϋποθέσεων, όπως είναι η ανεξαρτησία. Η οργανωσιακή ανεξαρτησία επιτρέπει στον ελεγκτή να υλοποιεί τα καθήκοντά του χωρίς παρεμβάσεις, και σε συνάρτηση με την αντικειμενικότητα, συμβάλλει στην ακρίβεια και ποιότητα των ελεγκτικών αναφορών (English, 2007). Σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης, εξαιρετικά σημαντικά συστατικά στοιχεία της ανεξαρτησίας είναι η δυνατότητα του ελεγκτή να προστατεύεται από τυχόν παρεμβάσεις που προέρχονται είτε από τη διοίκηση των οργανισμών είτε από πολιτικά κόμματα (Samelson et al, 2006). Επιπλέον, σημαντική προϋπόθεση διενέργειας του ελέγχου είναι η ύπαρξη μιας επίσημης εντολής, η οποία απορρέει από το ισχύον νομικό και συνταγματικό καθεστώς, το οποίο παρέχει τις βασικές κατευθυντήριες γραμμές του ελέγχου.

Ακόμη, για την αποτελεσματική εφαρμογή του ελέγχου, ο ελεγκτής θα πρέπει να έχει απεριόριστη πρόσβαση σε οικονομικές αναφορές, καταστάσεις, δεδομένα και στοιχεία της οικονομικής κατάστασης του οργανισμού, ενώ θα πρέπει να υπάρχει και επαρκής χρηματοδότηση, ανάλογη με το μέγεθος του ελεγκτικού έργου (Bowerman et al, 2003). Σημαντική προϋπόθεση του ελέγχου στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης είναι και η εφαρμογή των ελεγκτικών διαδικασιών από εργαζόμενους που είναι αντικειμενικοί, έχουν τις απαραίτητες δεξιότητες και είναι απαλλαγμένοι από τυχόν συγκρούσεις συμφερόντων (Andrews et al, 2005). Επίσης, η νομιμότητα της ελεγκτικής δραστηριότητας και της αποστολής της εξαρτάται και από το βαθμό υποστήριξης που απορρέει από τις διάφορες ομάδες ενδιαφέροντος. Στην περίπτωση των οργανισμών της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι ομάδες αυτές περιλαμβάνουν τους αιρετούς άρχοντες, το διοικητικό συμβούλιο, τους δημόσιους υπαλλήλους, τα πολιτικά κόμματα, την κεντρική κυβέρνηση, τα ΜΜΕ και τους πολίτες. Χωρίς την απαραίτητη υποστήριξη, η διενέργεια του ελέγχου με το βέλτιστο τρόπο δεν είναι εφικτή (Johnson, 1998).

Επιπρόσθετα, κρίσιμης σημασίας προϋπόθεση για την εφαρμογή του ελέγχου στην τοπική αυτοδιοίκηση είναι η τήρηση των γενικά αποδεκτών ελεγκτικών προτύπων που υπάρχουν για το δημόσιο τομέα, ώστε να διασφαλίζεται η αντικειμενικότητα, ανεξαρτησία και ποιότητά του (Horgan et al, 2012). Ιδιαίτερα όσον αφορά τον εσωτερικό έλεγχο, η ύπαρξη αξιόπιστων προτύπων είναι ζωτική για την επίτευξη των στόχων του ελέγχου. Σύμφωνα με τον Kelly (2003), η ποιότητα του ελέγχου των

τοπικών κυβερνήσεων εξαρτάται από τις εξής μεταβλητές: (1) την ανεξαρτησία του ελεγκτή από τα εμπλεκόμενα μέρη που υπόκεινται στον έλεγχο και η υιοθέτηση μιας αντικειμενικής στάσης απέναντι στο αντικείμενο του ελέγχου, (2) τη χρήση συστηματοποιημένων και προτυποποιημένων διαδικασιών για τη συλλογή και ανάλυση της πληροφόρησης που απαιτείται για τη διενέργεια του ελέγχου, (3) την υιοθέτηση κοινών κριτηρίων που αφορούν τους στόχους, τις διεργασίες και τα συμπεράσματα του ελέγχου, και (4) τη συμμόρφωση με τα γενικώς αποδεκτά επαγγελματικά ελεγκτικά πρότυπα. Συνολικά, η ύπαρξη αυτών των προϋποθέσεων είναι απαραίτητη για την αποτελεσματική εφαρμογή του ελέγχου στην τοπική αυτοδιοίκηση αλλά και ευρύτερα στο δημόσιο τομέα.

2.3 ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΕΛΕΓΧΟΥ

Ως ένα ουσιαστικό στοιχείο της χρηστής διακυβέρνησης, ο έλεγχος στην τοπική αυτοδιοίκηση υποστηρίζει το ρόλο των τοπικών κυβερνήσεων όσον αφορά στην εποπτεία, την εσωτερική λειτουργία και την πρόβλεψη (*oversight, insight, foresight*) (West & Berman, 2003). Αναφορικά με την εποπτεία, οι ελεγκτές βοηθούν τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων της κεντρικής κυβέρνησης να αξιολογούν κατά πόσο οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης εκπληρώνουν τους στόχους τους, αξιοποιούν τους διαθέσιμους πόρους τους σύμφωνα με τους προκαθορισμένους στόχους τους, και παράλληλα συμμορφώνονται με το νομικό και ρυθμιστικό πλαίσιο. Ο έλεγχος εστιάζει στην αποτελεσματικότητα της στρατηγικής που έχει υιοθετηθεί και στην αποδοτικότητα των δικλίδων ασφαλείας που έχουν εφαρμοστεί για την ελαχιστοποίηση των κινδύνων. Με τον τρόπο αυτό, ο έλεγχος συμβάλλει στη λογοδοσία της τοπικής αυτοδιοίκησης, παρέχοντας χρήσιμη και αξιόπιστη πληροφόρηση σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, με σημαντικότερο εξ αυτών την κεντρική κυβέρνηση, αλλά και τους πολίτες. Επίσης, ο εποπτικός ρόλος του ελέγχου είναι σημαντικός για τη συμμόρφωση των δημόσιων λειτουργών και των αιρετών, ώστε να αποφεύγονται φαινόμενα διαφθοράς και κατασπατάλησης των δημόσιων πόρων.

Επίσης, οι ελεγκτές των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης παρέχουν σημαντική πληροφόρηση στους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων των ίδιων των οργανισμών αναφορικά με την εσωτερική τους λειτουργία και την αποτελεσματικότητά τους. Μέσω του ελέγχου είναι εφικτός ο εντοπισμός των καλών πρακτικών που έχουν

υιοθετηθεί, της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων που έχουν εφαρμοστεί, και της αποδοτικότητας των διοικητικών διαδικασιών που έχουν ακολουθηθεί (Boon et al, 2005). Ως εκ τούτου, ο έλεγχος είναι ζωτικής σημασίας για την αξιοποίηση της οργανωσιακής γνώσης που παράγεται από την καθημερινή λειτουργία των οργανισμών που δραστηριοποιούνται στην τοπική αυτοδιοίκηση, τη λήψη διορθωτικών μέτρων σε περιπτώσεις που εντοπίζονται αποκλίσεις από τους στόχους και τη λήψη αποφάσεων βάσει αποδείξεων. Η διενέργεια ελέγχων στην τοπική αυτοδιοίκηση προσφέρει μια αξιόπιστη βάση για τον προσδιορισμό των προβληματικών περιοχών του διοικητικού έργου που επιτελείται και των αντίστοιχων παραγόντων που τις διαμορφώνουν, καθώς και για την ερμηνεία των αιτιών, ώστε να εντοπίζονται και να προωθούνται οι κατάλληλες λύσεις. Δεδομένου, λοιπόν, ότι ο έλεγχος είναι σημαντικός για την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της πολιτικής που ακολουθείται σύμφωνα με το βαθμό επίτευξης των επιδιωκόμενων στόχων, βελτιώνει σημαντικά την εσωτερική λειτουργία των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

Επιπλέον, εκτός των δύο παραπάνω λειτουργιών, ο έλεγχος είναι σημαντικός και για την πρόβλεψη των μελλοντικών τάσεων, εστιάζοντας στις προκλήσεις που θέτουν σε κίνδυνο την απόδοση των οργανισμών και μπορούν να εξελιχθούν σε κρίσεις. Σε αυτό το επίπεδο λειτουργίας, ο έλεγχος που διενεργείται στην τοπική αυτοδιοίκηση παρέχει εξαιρετικά χρήσιμες πληροφορίες για πολυάριθμους παράγοντες που μπορούν να επηρεάζουν την αποτελεσματικότητά τους στο πεδίο της τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως είναι οι δημογραφικές αλλαγές, οι εξελίξεις στα πρότυπα χρηματοοικονομικής αναφοράς και μακροοικονομικές συνθήκες (Coe, 2008). Με τον τρόπο αυτό, ο έλεγχος αποκτά έναν περισσότερο μακροπρόθεσμο προσανατολισμό, υποστηρίζοντας τη βιωσιμότητα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και αναδεικνύοντας τους σημαντικότερους κινδύνους που αυτοί ενδέχεται να αντιμετωπίσουν στο μέλλον. Έτσι, έχουν τη δυνατότητα να αναπτύξουν τα κατάλληλα εργαλεία και πολιτικές διαχείρισής τους, υποστηρίζοντας τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Μέσω όλων των προαναφερθεισών λειτουργιών, ο έλεγχος στην τοπική αυτοδιοίκηση προστατεύει τις αρχές της διαφάνειας, λογοδοσίας και νομιμότητας, εντοπίζοντας μάλιστα περιπτώσεις κατάχρησης εξουσίας.

2.4 ΕΙΔΗ ΕΛΕΓΧΟΥ

Οι έλεγχοι που διενεργούνται στο δημόσιο τομέα διαφοροποιούνται σημαντικά ανάλογα με διάφορα χαρακτηριστικά, όπως είναι το αντικείμενο του ελέγχου, δηλαδή το πεδίο και οι στόχοι που επιδιώκει να επιτύχει, το υποκείμενο του ελέγχου, το οποίο σχετίζεται με τα υπεύθυνα πρόσωπα για τη διενέργειά του, και οι ελεγκτικές διαδικασίες που ακολουθούνται σχετικά με τις μεθόδους και τεχνικές που υιοθετούνται (Pallot, 2003). Σε γενικές γραμμές, τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία κατηγοριοποιούνται οι έλεγχοι που εφαρμόζονται στο δημόσιο τομέα, συμπεριλαμβανομένης της τοπικής αυτοδιοίκησης, είναι τα εξής: (1) τα πρόσωπα που διενεργούν τον έλεγχο και η σχέση τους με τον ελεγχόμενο φορέα, (2) η έκταση του ελέγχου, (3) οι σκοποί που επιτελούν, και (4) η διάρκειά τους (Καζαντζής, 2006). Βάσει του κριτηρίου της έκτασης, οι έλεγχοι διακρίνονται σε ειδικούς και γενικούς. Συγκεκριμένα, οι ειδικοί έλεγχοι είναι αυτοί που αξιολογούν ένα εξειδικευμένο ελεγκτικό αντικείμενο, όπως είναι για παράδειγμα οι προμήθειες, οι δαπάνες, οι πληρωμές και τα αποθέματα. Αντίθετα, οι γενικοί έλεγχοι αφορούν ένα ευρύτερο ελεγκτικό αντικείμενο και εφαρμόζονται στο σύνολο των δράσεων και λειτουργιών ενός οργανισμού για μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο.

Σύμφωνα με το κριτήριο του σκοπού, οι έλεγχοι διακρίνονται σε προληπτικούς και κατασταλτικούς. Προληπτικός ονομάζεται ο έλεγχος που στοχεύει στην πρόληψη ενός συνόλου κινδύνων που διακυβεύουν τη λειτουργία και απόδοση των οργανισμών, ενώ διενεργείται από τις ίδιες οργανωτικές μονάδες. Αντίθετα, ο κατασταλτικός έλεγχος διενεργείται εκ των υστέρων και στοχεύει στην εξακρίβωση της εφαρμογής των διαδικασιών και του βαθμού επίτευξης των προκαθορισμένων στόχων, στην αποκάλυψη λαθών και παραλείψεων, και στον εντοπισμό φαινομένων και περιστατικών κακοδιαχείρισης των διαθέσιμων μέσων και πόρων. Βάσει του κριτηρίου της διάρκειας, οι έλεγχοι διακρίνονται σε μόνιμους, τακτικούς ή έκτακτους. Ο μόνιμος έλεγχος διενεργείται σε διαρκή βάση και κατά την εκτέλεση των οικονομικών πράξεων ή άλλων λειτουργιών, ενώ ο τακτικός έλεγχος εφαρμόζεται σε τακτές χρονικές περιόδους. Αντίστοιχα, ο έκτακτος έλεγχος διενεργείται σε έκτακτες περιπτώσεις μετά από πρωτοβουλία της υπηρεσίας εσωτερικού ελέγχου ή της διοίκησης, ιδιαίτερα αν έχουν προηγηθεί συγκεκριμένες καταγγελίες. Στο δημόσιο τομέα, ο έκτακτος έλεγχος ακολουθείται σε περιπτώσεις όπου υπάρχουν ενδείξεις περί κατασπατάλησης του δημόσιου χρήματος, καταχρήσεων, κακοδιαχείρισης ή

άλλων ατασθαλιών, ώστε να ληφθούν τα αντίστοιχα μέτρα (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2006).

Τέλος, ανάλογα με το πρόσωπο που διενεργεί τον έλεγχο, αυτός μπορεί να διακριθεί σε εσωτερικό και εξωτερικό. Συγκεκριμένα, ο εσωτερικός έλεγχος διενεργείται στο εσωτερικό των οργανισμών με ευθύνη του ίδιου και από κατάλληλα εκπαιδευμένα στελέχη του, ενώ ο εξωτερικός εφαρμόζεται από εξωτερικούς ελεγκτές που δεν έχουν καμία σχέση εξαρτημένης εργασίας με τον ελεγχόμενο φορέα. Επίσης, ενώ ο εσωτερικός έλεγχος εφαρμόζεται στο σύνολο των τμημάτων, λειτουργιών, διαδικασιών και δραστηριοτήτων, ο εξωτερικός περιορίζεται στην εξέταση και πιστοποίηση των οικονομικών καταστάσεων αναφορικά με τη διαπίστωση της ειλικρινούς και ακριβοδίκαιης εικόνας της χρηματοοικονομικής κατάστασης του ελεγχόμενου φορέα, τόσο στο σύνολό της όσο και στις επιμέρους δραστηριότητες (Boland & Fowler, 2000). Ωστόσο, κατά τα τελευταία χρόνια, ο εξωτερικός έλεγχος στο δημόσιο τομέα εστιάζει πέραν των παραπάνω και στην αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των συστημάτων εσωτερικού ελέγχου, ιδιαίτερα σχετικά με τις εφαρμοζόμενες δικλίδες ασφαλείας που υιοθετούνται στο πλαίσιο της οικονομικής τους διαχείρισης.

2.5 Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΣΤΟΥΣ ΟΤΑ

Η τοπική αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα έχει εξελιχθεί μέσω σημαντικών αλλαγών και μεταρρυθμιστικών πρωτοβουλιών. Με το νόμο Καποδίστρια (Ν. 2539/1997) συνενώθηκαν οι δήμοι και κοινότητες της χώρας με αποτέλεσμα τη δημιουργία 914 δήμων και 120 κοινοτήτων, ενώ με τον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων που ακολούθησε το 2006 (Ν. 3463/2006) επήλθαν νέες σημαντικές αλλαγές στην τοπική αυτοδιοίκηση. Το πρόγραμμα Καλλικράτης (Ν. 3852/2010) που διαδέχθηκε το νόμο Καποδίστρια επέφερε νέες τροποποιήσεις, καθώς ο αριθμός των δήμων περιορίστηκε σε 325 και ο αντίστοιχος αριθμός των περιφερειών σε 13, με τις κοινότητες να συγχωνεύονται σε νέους ή παλιότερους δήμους, ενώ επανακαθορίστηκαν τα όρια των αυτοδιοικήτων μονάδων, ο τρόπος εκλογής των οργάνων και οι αρμοδιότητές τους. Το ζήτημα της εποπτείας των ΟΤΑ στην Ελλάδα πραγματεύεται τόσο το Σύνταγμα όσο και οι σχετικοί νόμοι. Στο άρθρο 102 του Συντάγματος παρέχονται οι γενικές νομικές κατευθύνσεις για την εποπτεία των ΟΤΑ, ορίζοντας ότι «Το κράτος ασκεί στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε

έλεγχο νομιμότητας και δεν επιτρέπεται να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους. Ο έλεγχος νομιμότητας ασκείται, όπως νόμος ορίζει. Πειθαρχικές ποινές στα αιρετά όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης, εκτός από τις περιπτώσεις που συνεπάγονται αυτοδικαίως έκπτωση ή αργία, επιβάλλονται μόνο ύστερα από σύμφωνη γνώμη συμβουλίου που αποτελείται κατά πλειοψηφία από τακτικούς δικαστές, όπως νόμος ορίζει».

Επίσης, τα άρθρα 148-154 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα (Ν. 3463/2006) ρυθμίζει επιπλέον ζητήματα της εποπτείας των ΟΤΑ, όπως είναι ο έλεγχος νομιμότητας των δημοτικών και κοινοτικών οργάνων. Σύμφωνα με τον Κώδικα, ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας και η ειδική επιτροπή εποπτείας ασκεί διοικητική εποπτεία επί των πράξεων των ΟΤΑ, ενώ ορίζονται τα είδη αποφάσεων επί των οποίων ασκείται έλεγχος, καθώς και τα χρονικά όρια εντός των οποίων το όργανο λήψης της σχετικής απόφασης πρέπει να την αποστείλει στο εποπτεύον όργανο. Για την διενέργεια του δημοσιονομικού ελέγχου και την εποπτεία των χρηματικών πόρων των ΟΤΑ αρμόδιο όργανο είναι το Ελεγκτικό Συνέδριο, το οποίο αναλαμβάνει διττό ρόλο, αυτόν του διοικητικού οργάνου και του δικαστηρίου όταν προκύπτει δημοσιονομική διαφορά. Επίσης, με το νόμο 3202/2003 προβλέφθηκε και ο προληπτικός έλεγχος των ΟΤΑ με πληθυσμό πάνω από 5.000 κατοίκους.

Με το νόμο 3852/2010 διαμορφώθηκε το σύγχρονο πλαίσιο εποπτείας των ΟΤΑ, το οποίο βασίζεται στον έλεγχο των ΟΤΑ και των δημοτικών επιχειρήσεων, εκτός των ΑΕ, στον κατασταλτικό και προληπτικό έλεγχο των δαπανών όλων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων, στον προσυμβατικό έλεγχο για ποσά πάνω από 200.000 ευρώ των προγραμματικών συμβάσεων και των διετών προγραμμάτων δράσης, συμπεριλαμβανομένων των κοινωφελών επιχειρήσεων, καθώς και στον έλεγχο των εσόδων των ΟΤΑ που πραγματοποιούνται από εισπράξεις. Σύμφωνα με τον ίδιο νόμο και τις σχετικές τροποποιήσεις που έφερε ο νόμος 4257/2014, στα εποπτεύοντα όργανα περιλαμβάνεται η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ που εντάσσεται στην οργανωτική δομή της αποκεντρωμένης διοίκησης, η οποία με τη σειρά της υπάγεται στο Γενικό Γραμματέα με προϊστάμενο τον Ελεγκτή Νομιμότητας. Ο υποχρεωτικός έλεγχος νομιμότητας αφορά αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων, συμπεριλαμβανομένων ρυθμίσεων κανονιστικού περιεχομένου, ανάθεσης έργων, αγοράς και εκποίησης ακινήτων, κήρυξης αναγκαστικών απαλλοτριώσεων, επιβολής φόρων, τελών και δικαιωμάτων, σύναψης

δανείων, σύναψης συμβάσεων, και διαδικασιών κατάρτισης επιχειρησιακών προγραμμάτων.

Εκτός του υποχρεωτικού ελέγχου νομιμότητας, η εποπτεία των ΟΤΑ περιλαμβάνει και τον πειθαρχικό έλεγχο, όπως ορίζεται στο άρθρο 2 (παράγραφος 4) του Συντάγματος σχετικά με την εποπτεία των προσώπων των αιρετών οργάνων των ΟΤΑ. Συγκεκριμένα, σε πειθαρχικό έλεγχο υπόκεινται οι δήμαρχοι, οι δημοτικοί σύμβουλοι, οι σύμβουλοι των τοπικών και δημοτικών κοινοτήτων και τα μέλη του διοικητικού συμβουλίου των δημοτικών και περιφερειακών ΝΠΔΔ. Τα διοικητικά μέτρα που προβλέπονται είναι η αυτοδίκαιη έκπτωση, η αυτοδίκαιη αργία, και η παύση των αιρετών. Άλλα είδη εξωτερικού ελέγχου στους οποίους υπόκεινται οι ΟΤΑ αφορούν τη διοικητική και οικονομική τους λειτουργία. Φορείς ελέγχου είναι ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, οι υπηρεσίες ελέγχου των αρμόδιων Υπουργείων και ο Συνήγορος του Πολίτη. Τέλος, αξίζει να αναφερθεί ότι εκτός του εξωτερικού ελέγχου, οι ΟΤΑ εφαρμόζουν και συστήματα εσωτερικού ελέγχου, όπως θεσπίστηκε με το νόμο 3852/2010.

2.6 Ο ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΟΤΑ ΑΠΟ ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

2.6.1 Ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου

Ο θεσμικός ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου είναι εξαιρετικά σημαντικός στην εγγύηση της χρηστής διαχείρισης του δημόσιου χρήματος σε κάθε πολιτειακή δημοκρατική οργάνωση, καθώς ο έλεγχος εφαρμογής του νόμου εκ μέρους των υπευθύνων που ασκούν τη διαχείριση των οικονομικών σε μία χώρα αποτελεί ένα ζήτημα δυσεπίλυτο, πολυδιάστατο και πολυσύνθετο. Παράλληλα, εξαιρετικά πολυεπίπεδης φύσης είναι και το πρόβλημα της τήρησης του κανόνα νομιμότητας επί των δημοσίων δαπανών, διαπίστωση η οποία σε συνδυασμό με το προαναφερθέν ζήτημα πλαισιώνει τη ρητή ανάγκη ύπαρξης και απρόσκοπτης λειτουργίας ενός ανεξάρτητου, συνταγματικά κατοχυρωμένου και αποτελεσματικού ως προς το δημοσιονομικό έλεγχο οργάνου.

Ταυτόχρονα, προς την κατεύθυνση αυτή οδηγεί και το γεγονός πως τα φαινόμενα αυθαιρεσιών ως προς την εφαρμογή του αντίστοιχου νόμου και κατασπατάλησης του

δημοσίου χρήματος δεν ήταν σπάνια κατά την ιστορική εξέλιξη του ελληνικού Κράτους, με άμεση συνέπεια η επιθυμία πάταξης αυτών των φαινομένων να αποτελεί πλέον βάση της σύγχρονης νομοθεσίας και πολιτειακής οργάνωσης, ενώ η νομοθετική πρόβλεψη των ελεγκτικών οργάνων που ασχολούνται με την κρατική διαχείριση αποτελεί την πιο αναγκαία προϋπόθεση της χρηστής διαχείρισης. Σύμφωνα με τα παραπάνω, ο θεσμικός ρόλος του ελεγκτικού συνεδρίου στην Ελλάδα βασίζεται στις παραπάνω ανάγκες και λειτουργίες, καθώς ως ανεξάρτητο και ανώτατο ελεγκτικό, δικαστικό και γνωμοδοτικό όργανο εξασφαλίζει τη χρηστή διαχείριση του δημόσιου χρήματος, διασφαλίζει την τήρηση της νομιμότητας επί των δημοσίων δαπανών, πλαισιώνει την ακριβή εφαρμογή των νόμων, ενισχύοντας παράλληλα το κύρος και την αποτελεσματικότητά τους (Σαρμάς, 2003).

Έτσι, καθίσταται προφανές πως ο θεσμικός ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου βασίζεται στην παραδοχή πως ο έλεγχος της διάθεσης του δημόσιου χρήματος, το οποίο προέρχεται από τις φορολογικές εισφορές των πολιτών, αποτελεί μία από τις αναγκαιότερες προϋποθέσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος. Στο άρθρο 98 του Συντάγματος ορίζεται η ανάθεση του δημόσιου ελέγχου της διαχείρισης των δημοσίων πόρων στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ως Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο. Το ελεγκτικό σύστημα διακρίνεται στις εξής ισότιμα κατοχυρωμένες μορφές: (1) τον έλεγχο των δαπανών του κράτους, των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ, (2) τον προληπτικό έλεγχο των συμβάσεων μεγάλης οικονομικής αξίας του δημοσίου και όσων εξομοιώνονται προς αυτό, και (3) τον κατασταλτικό έλεγχο των λογαριασμών των δημοσίων υπολόγων. Σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 39 του Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο (Ν. 4129/2013), όλες οι δαπάνες και τα έσοδα του δημοσίου, των ΟΤΑ και των λοιπών ΝΠΔΔ υπάγονται σε κατασταλτικό έλεγχο και, άρα, οι λογαριασμοί και απολογισμοί τους υπόκεινται σε έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

2.6.2 Μορφές ελέγχου

Με το νόμο 3852/2010 καθιερώθηκε ο προληπτικός έλεγχος επί των δαπανών και ο προσυμβατικός έλεγχος όλων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων, ενώ σύμφωνα με το Σύνταγμα και το νόμο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, οι δαπάνες των ΟΤΑ υπάγονται και σε κατασταλτικό έλεγχο. Ο προληπτικός έλεγχος διενεργείται στο στάδιο πριν την ολοκλήρωση της σύνθετης διοικητικής διαδικασίας εκταμίευσης των δημοσίων κονδυλίων, δηλαδή πριν την πληρωμή των δημοσίων δαπανών, στο

στάδιο εκτέλεσης του προϋπολογισμού και εκπλήρωσης εκ μέρους των οργάνων της εκτελεστικής λειτουργίας. Στους ΟΤΑ, ο προληπτικός έλεγχος ασκείται από τις οικείες Υπηρεσίες Επιτρόπων του Ελεγκτικού Συνεδρίου και είναι έλεγχος νομιμότητας και όχι σκοπιμότητας. Κατά τη διενέργεια του προληπτικού ελέγχου εξετάζεται εάν η ελεγχόμενη πίστωση είναι εγγεγραμμένη στον προϋπολογισμό του φορέα, εάν τηρήθηκαν οι νομικές διαδικασίες του λογιστικού των ΟΤΑ και εάν τα δικαιολογητικά της εν λόγω δαπάνης είναι πλήρη. Οι ΟΤΑ αποστέλλουν υποχρεωτικά προς έλεγχο όλα τα χρηματικά εντάλματα πριν από την εξόφλησή τους. Ωστόσο, εξαιρούνται οι εξής δαπάνες: (1) δαπάνες μισθοδοσίας και εξόδων κίνησης των τακτικών υπαλλήλων, των έμμισθων δικηγόρων και των υπαλλήλων με σύμβαση αορίστου χρόνου των ΟΤΑ, πλην των πρόσθετων αμοιβών αυτών και της μισθοδοσίας του πρώτου μήνα εκείνων που διορίζονται ή μονιμοποιούνται, (2) δαπάνες απόδοσης των υπέρ τρίτων ενεργούμενων κρατήσεων (ασφαλιστικών εισφορών, φόρων κ.λπ.), (3) περιοδικές δαπάνες μισθωμάτων των ακινήτων και εγκαταστάσεων, εκτός αυτών που για πρώτη φορά καταβάλλονται μετά την κατάρτιση, παράταση, ανανέωση ή τροποποίηση σύμβασης, (4) δαπάνες κατανάλωσης ηλεκτρικού ρεύματος, νερού και σταθερής τηλεφωνίας, (5) υποχρεωτικές δαπάνες, όπως έξοδα βεβαίωσης και είσπραξης τοκοχρεολυσίων δανείων, έξοδα υποχρεωτικής ασφάλισης οχημάτων, δαπάνες για την εκτέλεση των τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων και για την εξόφληση των εκκαθαρισμένων οφειλών, (6) δαπάνες για την απομαγνητοφώνηση των πρακτικών συνεδριάσεων των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων και των δημαρχιακών επιτροπών, και (7) δαπάνες κατ' είδος μικρότερες των 5.000 ευρώ ετησίως.

Αν η Υπηρεσία Επιτρόπου κρίνει ότι υπάρχει ζήτημα νομιμότητας ή διαδικασίας, επιστρέφει το χρηματικό ένταλμα αθεώρητο, συντάσσοντας πράξη επιστροφής, αναφέροντας τους λόγους μη θεώρησης αυτού και η αρμόδια υπηρεσία του ελεγχόμενου φορέα δεν μπορεί να προβεί στην εκταμίευση του ποσού. Εφόσον ο φορέας κρίνει ότι η δαπάνη είναι νόμιμη και δεν συμφωνεί με την πράξη του Επιτρόπου, δύναται να διατυπώσει τις αντιρρήσεις του με υπόμνημα και να υποβάλει εκ νέου το ένταλμα. Εφόσον η Υπηρεσία Επιτρόπου με πράξη εμμένει στις αρχικές θέσεις περί μη νομιμότητας της δαπάνης, η υπόθεση παραπέμπεται προς επίλυση στο αρμόδιο Τμήμα του Ελεγκτικού Συνεδρίου, και αν η υπόθεση κριθεί μείζονος σημασίας, μπορεί να παραπεμφθεί από το αρμόδιο Τμήμα στην Ολομέλεια.

Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι με το άρθρο 10 (παράγραφος 10) του νόμου 4337/2015 καταργείται από την 1/1/2017 ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών του κράτους και από 1/1/2019 ο προληπτικός έλεγχος των δαπανών του ΟΤΑ, καθώς και του συνόλου των νομικών προσώπων του δημόσιου και ιδιωτικού δικαίου που υπάγονται στον έλεγχο. Ως εκ τούτου, από το 2019 και μετά το Ελεγκτικό Συνέδριο δεν θα ασκεί προληπτικό έλεγχο στο σύνολο των δημοσίων δαπανών.

Αναφορικά με τον καταστατικό έλεγχο, αυτός διενεργείται ετήσια και δειγματοληπτικά, εκτός αν από το δειγματοληπτικό έλεγχο προκύψουν λόγοι που επιβάλλουν τη γενίκευση του ελέγχου και διενεργείται μετά το τέλος κάθε οικονομικής χρήσης ή είναι έκτακτος γενικός ή ειδικός ή θεματικός και συνίσταται σε έλεγχο νομιμότητας και κανονικότητας της διαχείρισης. Για τις ελλείψεις που διαπιστώνονται ή τις αμφιβολίες που δημιουργούνται κατά την επεξεργασία των λογαριασμών, συντάσσεται φύλλο μεταβολών και ελλείψεων που αποστέλλεται στα αρμόδια όργανα για την αναπλήρωση των ελλείψεων που έχουν διαπιστωθεί και την παροχή των απαιτούμενων πληροφοριών εντός προθεσμίας όχι μεγαλύτερης των 15 ημερών.

Ουσιαστικά, ο καταστατικός έλεγχος είναι έλεγχος νομιμότητας και κανονικότητας των δαπανών που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί και εκταμιευθεί, ενώ με το νόμο 3202/2003 καθιερώθηκε τακτικός δειγματοληπτικός και επιτόπιος έλεγχος των λογαριασμών των ΟΤΑ. Οι ΟΤΑ έχουν ετήσια υποχρέωση υποβολής στο Ελεγκτικό Συνέδριο των αντιγράφων των απολογισμών, μαζί με τις εκθέσεις και αποφάσεις των αρμοδίων οργάνων, καθώς και στοιχείων σχετικό με τον υφιστάμενο έλεγχο. Τα απολογιστικά στοιχεία φυλάσσονται, με ευθύνη των προϊσταμένων των αρμοδίων των υπηρεσιών των ΟΤΑ. Κάθε ΟΤΑ υποχρεούται να εξασφαλίζει στους επιτρόπους ή υπαλλήλους του Ελεγκτικού Συνεδρίου τη δυνατότητα απρόσκοπτης άσκησης των καθηκόντων τους και πρόσβασης στο σύνολο των σχετικών υπηρεσιακών εγγράφων και πληροφοριών, και οι υπάλληλοι που διενεργούν αυτόν τον έλεγχο, έχουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις ανακριτικών υπαλλήλων.

Ο καταστατικός έλεγχος των ΟΤΑ που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο λαμβάνει χώρα σε δύο στάδια: (1) το στάδιο της επεξεργασίας των λογαριασμών ή απολογισμών, που διενεργείται από τους δικαστικούς υπαλλήλους του Ελεγκτικού Συνεδρίου και εστιάζει στην εξακρίβωση της νομιμότητας και κανονικότητας των

ενεργειών του υπολόγου, στη σωστή μεταφορά των ποσών, την επαλήθευση των αριθμητικών πράξεων, και (2) το στάδιο της κρίσης επί των λογαριασμών ή των απολογισμών που γίνεται από κλιμάκια του Ελεγκτικού Συνεδρίου, τα οποία αποφαίνονται για την ορθότητα των λογαριασμών ή καταλογίζουν τον υπόλογο. Σε περίπτωση διαπίστωσης ελλείμματος της ελεγχόμενης διαχείρισης, τα ελεγκτικά όργανα κοινοποιούν στον υπόλογο Φύλλο Μεταβολών και Ελλείψεων και ακολουθεί δικαστική διαδικασία ενώπιον των σχηματισμών του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Σε περίπτωση που διαχειριστικές πράξεις έχουν ελεγχθεί προληπτικά, ο κατασταλτικός έλεγχος περιορίζεται στο διαχειριστικό μέρος των πράξεων αυτών.

Ο προσυμβατικός έλεγχος αφορά στις συμβάσεις των ΟΤΑ και όλων των νομικών προσώπων τους που σχετίζονται με προμήθειες, έργα, υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων και προγραμματικών συμβάσεων και υλοποίησης διετών προγραμμάτων δράσης κοινωφελών επιχειρήσεων. Συμβάσεις προϋπολογισμού από 200.000,00 € - 500.000,00 € (χωρίς ΦΠΑ), ελέγχονται από τον αρμόδιο Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ενώ οι άνω των 500,000,00 € από το αρμόδιο κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου εντός τριάντα (30) ημερών από την υποβολή τους. Κάθε ανέλεγκτη Σύμβαση που δεν έχει ελεγχθεί είναι άκυρη. Ακόμη, από το Ελεγκτικό Συνέδριο διενεργείται και έλεγχος των εσόδων των ΟΤΑ, όπως ορίζεται στο άρθρο 52 του νόμου 4129/2013. Πέραν, λοιπόν, των τακτικών ελέγχων που προβλέπονται, το Ελεγκτικό Συνέδριο έχει αρμοδιότητα ελέγχου της κανονικής είσπραξης των εσόδων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων.

Θα πρέπει να αναφερθεί ότι σύμφωνα με το άρθρο 40 (παράγραφος 1) του νόμου 4129/2013, το Ελεγκτικό Συνέδριο ως Ανώτατο Δημοσιονομικό Δικαστήριο και ανεξάρτητος εξωτερικός ελεγκτής υποχρεούται εκτός των τακτικών ελέγχων στη διενέργεια στοχευμένων ελέγχων σε τομείς υψηλού ελεγκτικού ενδιαφέροντος. Οι εν λόγω έλεγχοι μπορούν να είναι είτε έλεγχοι των οικονομικών καταστάσεων (χρηματοοικονομικοί έλεγχοι) είτε έλεγχοι συμμόρφωσης και επιδόσεων. Ο χρηματοοικονομικός έλεγχος εστιάζει στον προσδιορισμό του κατά πόσον οι χρηματοοικονομικές πληροφορίες των ΟΤΑ, όπως απεικονίζονται στις οικονομικές τους καταστάσεις, είναι σύμφωνες με το ισχύον νομικό και κανονιστικό πλαίσιο. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω της απόκτησης επαρκών και κατάλληλων ελεγκτικών τεκμηρίων που επιτρέπουν στον ελεγκτή να εκφράσει γνώμη ως προς το αν αυτές είναι απαλλαγμένες από ουσιώδη σφάλματα που οφείλονται σε απάτη ή λάθος. Ο

έλεγχος επιδόσεων επικεντρώνεται στο αν οι δημόσιοι φορείς εκτελούν τους σκοπούς τους σύμφωνα με τις αρχές της οικονομίας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας, καθώς και αν υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης. Τέλος, ο έλεγχος συμμόρφωσης εστιάζει στο αν το αντικείμενο του ελέγχου συμμορφώνεται με συγκεκριμένες αρχές που μπορεί να αφορούν σε νομικές ή κανονιστικές διατάξεις, επαγγελματικά πρότυπα, συμβατικούς όρους και άλλους κώδικες.

2.6.3 Μελέτες περιπτώσεων

2.6.3.α Έλεγχος δαπανών ΟΤΑ Νομού Κοζάνης

Στην ετήσια έκθεση πεπραγμένων του 2017 της Υπηρεσίας Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Νομό Κοζάνης περιγράφονται τα αποτελέσματα του προληπτικού και κατασταλτικού ελέγχου των δαπανών των ΟΤΑ α' βαθμού του νομού, καθώς και των εξαρτώμενων από αυτούς νομικών προσώπων δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου. Στις αρμοδιότητες της υπηρεσίας υπάχθηκε ο προληπτικός έλεγχος των συμβάσεων προμήθειας αγαθών, εκτέλεσης έργων και παροχής υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των προγραμματικών συμβάσεων που συνάπτουν οι ΟΤΑ και τα νομικά τους πρόσωπα, προϋπολογιζόμενης δαπάνης (εκτός ΦΠΑ) ποσού πάνω από 200.000 ευρώ. Στον έλεγχο διενεργήθηκαν συνολικά 74 έλεγχοι χρηματικών ενταλμάτων προπληρωμής των ΟΤΑ, 9 έλεγχοι απολογισμών ΝΠΔΔ, Σχολικών Επιτροπών, Ειδικών Λογαριασμών, ΟΤΑ α' και β' βαθμού και εξαρτώμενων από αυτούς ΝΠΔΔ. Επίσης, στον έλεγχο δεν διενεργήθηκαν ειδικοί κατασταλτικοί έλεγχοι σε ΟΤΑ α' βαθμού, καθώς και έλεγχοι εσόδων των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων.

Στον προληπτικό έλεγχο των δαπανών των ΟΤΑ α' και β' βαθμού, επί συνολικώς εγγεγραμμένων δαπανών στους προϋπολογισμούς των εν λόγω φορέων ποσού ευρώ 265.281.753,01 α) ελέγχθηκαν δαπάνες ποσού ευρώ 23.903.168,88 β) δεν ελέγχθηκαν δαπάνες ποσού ευρώ 105.209.994,33 (λόγω εξαίρεσης από τον έλεγχο) και γ) κρίθηκαν μη νόμιμες δαπάνες συνολικού ποσού ευρώ 207.878.79. Κατά το έτος 2016 ελέγχθηκαν συνολικά 42 σχέδια συμβάσεων, συνολικού ποσού 3.993.128,61 ευρώ εκ των οποίων κρίθηκε μη νόμιμη η μία, συνολικού ποσού 248.398.44 ευρώ. Στους ΟΤΑ α' βαθμού και τα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα ελέγχθηκαν προληπτικά δαπάνες 23.903.168,88 ευρώ, εκ των οποίων κρίθηκαν μη νόμιμες δαπάνες συνολικού ποσού

ευρώ 207.878,79. Ειδικότερα, ελέγχθηκαν δαπάνες που αφορούσαν σε πληρωμές για υπηρεσίες, εκ των οποίων κρίθηκαν μη νόμιμες δαπάνες ποσού ευρώ 77.945,52. Η πλειονότητα των ευρημάτων εντοπίστηκε στην κατηγορία των δαπανών που αφορούσαν στην καταβολή αποζημίωσης για υπερωριακή απασχόληση υπαλλήλων και ανήλθαν στο συνολικό ποσό των ευρώ 18.086,24. Οι πλημμέλειες αφορούσαν κυρίως στη μη τήρηση της νόμιμης διαδικασίας καθιέρωσης εργασίας πέραν του κανονικού ωραρίου, στην εσφαλμένη εκκαθάριση του ποσού της αποζημίωσης, καθώς και στην εκκαθάριση αποζημίωσης για εργασία που πραγματοποιήθηκε σε προηγούμενο έτος. Ομοίως, σημαντικός αριθμός ευρημάτων εντοπίστηκε στην κατηγορία των δαπανών που αφορούσαν σε καταβολή αποζημίωσης υπαλλήλων λόγω συνταξιοδότησης και ανήλθαν στο συνολικό ποσό των ευρώ 15.000,00. Οι πλημμέλειες αφορούσαν κυρίως στην έλλειψη νόμιμων δικαιολογητικών.

Επίσης, ελέγχθηκαν δαπάνες που αφορούσαν σε προμήθειες αγαθών και κεφαλαιακού εξοπλισμού, εκ των οποίων κρίθηκαν μη νόμιμες δαπάνες ποσού ευρώ 23.972,97. Η πλειονότητα των ευρημάτων εντοπίστηκε στην κατηγορία των δαπανών που αφορούσαν σε προμήθεια ανταλλακτικών οχημάτων και ανήλθαν στο συνολικό ποσό των ευρώ 10.544,18. Οι πλημμέλειες αφορούσαν κυρίως στη μη τήρηση της νόμιμης διαδικασίας ανάθεσης των προμηθειών και παραλαβής αυτών. Ομοίως, σημαντικός αριθμός ευρημάτων εντοπίστηκε στην κατηγορία των δαπανών που αφορούσαν σε προμήθεια νερού από φορέα διαχείρισης φράγματος και ανήλθαν στο συνολικό ποσό των ευρώ 12.400,00. Οι πλημμέλειες αφορούσαν κυρίως στη μη τήρηση της νόμιμης διαδικασίας ανάθεσης της προμήθειας.

Επιπλέον, ελέγχθηκαν δαπάνες σε μεταβιβαστικές πληρωμές, εκ των οποίων κρίθηκαν μη νόμιμες δαπάνες ποσού ευρώ 89.100,00. Η πλειονότητα των ευρημάτων εντοπίστηκε στην κατηγορία των δαπανών που αφορούσαν στη χρηματοδότηση κοινωφελών επιχειρήσεων Ο.Τ.Α. και ανήλθαν στο συνολικό ποσό των ευρώ 59.100,00. Οι πλημμέλειες αφορούσαν κυρίως στον εσφαλμένο προσδιορισμό του ύψους του ελλείμματος στον προϋπολογισμό τους ή στην πλήρη απουσία της τεκμηρίωσής αυτού, καθώς και στη μη λήψη εγκριτικής απόφασης από το οικείο δημοτικό συμβούλιο. Ομοίως, σημαντικός αριθμός ευρημάτων εντοπίστηκε στην κατηγορία των δαπανών που αφορούσαν στην επιχορήγηση φιλανθρωπικών σωματείων. Οι πλημμέλειες αφορούσαν κυρίως στην έλλειψη νόμιμων δικαιολογητικών.

Τέλος, ελέγχθησαν δαπάνες που αφορούσαν σε απαλλοτριώσεις, αγορές και Ανεγέρσεις, εκ των οποίων κρίθηκαν μη νόμιμες δαπάνες ποσού ευρώ 16.860,30. Η πλειονότητα των ευρημάτων εντοπίστηκε στην κατηγορία των δαπανών που αφορούσαν στην εκτέλεση έργων και ανήλθαν στο συνολικό ποσό των ευρώ 6.860,30. Οι πλημμέλειες αφορούσαν κυρίως στη λήξη ισχύος της βεβαίωσης εγγραφής του εργολήπτη στο Μητρώο Εργοληπτικών Επιχειρήσεων. Ομοίως, σημαντικός αριθμός ευρημάτων εντοπίστηκε στην κατηγορία των δαπανών που αφορούσαν στην εκπόνηση μελετών και ανήλθαν στο συνολικό ποσό των ευρώ 24.108,00 (ποσό εντάλματος 10.000,00 €). Οι πλημμέλειες αφορούσαν κυρίως στη μη τήρηση της νόμιμης διαδικασίας ανάθεσης και της αρχής της οικονομικότητας.

Στα συμπεράσματα του ελέγχου κατατίθενται προτάσεις σχετικά με την εφαρμογή της αρχής της ειδικότητας των πιστώσεων, την τήρηση των αρχών της δημοσιονομικής δέσμευσης και της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης κατά την πραγματοποίηση των δαπανών, και την τήρηση των οικείων διαχειριστικών κανόνων και διαδικασιών για την απεικόνιση των οικονομικών καταστάσεων. Σημειώνεται ότι εξακολουθεί να υφίσταται πρόθεση καταστρατήγησης εκ μέρους των ελεγχόμενων φορέων των διατάξεων του νόμου που αφορούν στην επιλογή της προσήκουσας διαδικασίας ανάθεσης προμήθειας αγαθών, παροχής υπηρεσιών και ανάθεσης έργων μέσω είτε χρονικής κατανομής είτε επιμερισμού αντικειμένου, η οποία καταλήγει στη σύναψη περισσότερων διαδοχικών συμβάσεων με απευθείας ανάθεση. Επίσης, προτείνεται η διενέργεια έκτακτων ελέγχων επί της διαχείρισης των παγίων προκαταβολών, καθώς και των δημοσίων υπολόγων και δημοσίων διαχειρίσεων, η διενέργεια επιτόπιων ελέγχων στους χώρους εκτέλεσης του φυσικού αντικειμένου των έργων, και η λειτουργία των μονάδων εσωτερικού ελέγχου.

Επισημαίνεται, επίσης, ότι πρέπει να λαμβάνονται μέτρα για την ορθή διαχείριση της περιουσίας των φορέων, τον εντοπισμό και την αποτροπή φαινομένων κακοδιοίκησης και κακοδιαχείρισης, κατάχρησης, σπατάλης, απάτης ή διαφθοράς, καθώς και για την εξασφάλιση της είσπραξης των εσόδων. Ακόμη, αναφέρεται η σημασία των διαδικασιών παρακολούθησης των οφειλών των υπόχρεων, της επιβολής των προβλεπόμενων από το νόμο κυρώσεων, της στρατηγικής ενίσχυσης των εσόδων, και του συστήματος παρακολούθησης των λειτουργιών των φορέων για την αξιολόγηση της αποδοτικότητάς τους, βάσει της αρχής της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης. Τέλος, στις προτάσεις του ελέγχου σημειώνεται ότι οι

ΟΤΑ πρέπει να λαμβάνουν μέτρα για τη σύννομη και αποτελεσματική διαχείριση των χρημάτων που δαπανούν, καθώς και για την καταπολέμηση της απάτης, της δωροδοκίας, καθώς και κάθε άλλης παράνομης δραστηριότητας που είναι επιζήμια για τα οικονομικά συμφέροντά τους.

2.6.3.β Έλεγχος εσόδων Δήμου Αγίου Δημητρίου

Σε έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου περιγράφονται τα αποτελέσματα του δημοσιονομικού ελέγχου που διενεργήθηκε στο Δήμο Αγίου Δημητρίου Αττικής για την εκτίμηση της πληρότητας των εσόδων του βάσει των οικονομικών καταστάσεων του 2011, καθώς και για την αξιολόγηση του σχεδιασμού, της ύπαρξης και λειτουργίας των εσωτερικών δικλίδων ασφαλείας σχετικά με τη διαδικασία των εσόδων. Το βασικό συμπέρασμα του ελέγχου ήταν η σημαντική απώλεια των εσόδων του δήμου ως απόρροια των εγγενών αδυναμιών του συστήματος εσωτερικού ελέγχου, συμπεριλαμβανομένων των εσωτερικών δικλίδων, των διαδικασιών οικονομικής πληροφόρησης και κατάρτισης των οικονομικών καταστάσεων, και του πλαισίου δημόσιας διακυβέρνησης. Όσον αφορά τις δυσλειτουργίες των εσωτερικών δικλίδων, αυτές οφείλονται κυρίως στις ελλείψεις των διαδικασιών, οι οποίες συντείνουν στην αδυναμία προσδιορισμού της δυνητικής βάσης υπολογισμού του δήμου, θέτοντας σε κίνδυνο το παρεχόμενο επίπεδο υπηρεσιών και υποδομών, καθώς και την ανάληψη πρωτοβουλιών για την κάλυψη των αναγκών των δημοτών.

Τα σημαντικότερα ευρήματα του ελέγχου που διενεργήθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο σχετικά με την πληρότητα της δυνητικής βάσης υπολογισμού των εσόδων είναι τα εξής: (α) ποσό 1,47 εκ. ευρώ από πρόστιμα του ΚΟΚ των οικονομικών χρήσεων 2007-2011 δεν έχει βεβαιωθεί έως και το 2011, (β) μικρό ποσοστό του τέλους επί των ακαθαρίστων εσόδων των επιτηδευματιών σε σύνολο 452 οφειλετών έχει βεβαιωθεί στη χρήση του 2011, (γ) ποσό 120,1 χιλιάδων ευρώ που αφορά σε επιστρεφόμενα τέλη (καθαριότητας, φωτισμού και ακίνητης περιουσίας) από τους λογαριασμούς της ΔΕΗ δεν απεικονίζεται στις οικονομικές καταστάσεις, και (δ) χαμηλή εισροή εσόδων από τέλη διαφήμισης και από πρόστιμα παράνομης διαφήμισης. Επίσης, στον έλεγχο βρέθηκε ότι ο βαθμός είσπραξης των απαιτήσεων του δήμου για το 2011 ανέρχεται σε 8,18% επί του συνόλου των απαιτήσεων.

Η χρήση του απλογραφικού συστήματος αντί του διπλογραφικού ως εργαλείου οικονομικής πληροφόρησης επηρεάζει την παρουσίαση των οικονομικών καταστάσεων του δήμου, οδηγώντας σε εσφαλμένη οικονομική πληροφόρηση που δεν διασφαλίζει τη δημόσια λογοδοσία. Συγκεκριμένα, βρέθηκαν ότι ως προς την απεικόνιση των απαιτήσεων, υπάρχουν ανείσπρακτα δημοτικά τέλη και φόροι από τους λογαριασμούς της ΔΕΗ της τάξης των 816,3 χιλιάδων ευρώ που δεν απεικονίζονται στον Ισολογισμό της 31/12/2011, καθώς ο δήμος κατά πάγια τακτική βεβαιώνει έσοδα από τους παρόχους ηλεκτρονικής ενέργειας κατά τη χρονική στιγμή της είσπραξής τους. Αναφορικά με την καταχώρηση στην ορθή οικονομική χρήση, διαπιστώθηκε ότι έσοδα από πιστωτικούς τόκους ποσού 173 χιλιάδων ευρώ δεν έπρεπε να περιληφθούν στην Κατάσταση Αποτελεσμάτων Χρήσης του 2011, ενώ ποσό 290 χιλιάδων ευρώ από πρόστιμα για δημοτικά τέλη, δημοτικούς φόρους και τέλη ακίνητης περιουσίας δεν έχει συμπεριληφθεί στην ελεγχόμενη οικονομική χρήση.

Επίσης, στον έλεγχο βρέθηκε ότι για ποσό ύψους 393,6 χιλιάδων ευρώ που αφορά σε επίδικη απαίτηση δεν έχει σχηματιστεί σχετικά πρόβλεψη επισφάλειας, ενώ απαίτηση για καταλογισμό ποσού 196,8 χιλιάδων ευρώ έχει περιληφθεί στον Ισολογισμό της 31/12/2011 αντί του ορθού ποσού των 10,6 χιλιάδων ευρώ. Αναφέρεται, ακόμη, ότι ο δήμος δεν έχει αναπτύξει αποτελεσματικό επικοινωνιακό πλαίσιο με τους δημότες και τους εμπλεκόμενους φορείς, ενώ η εξάρτηση από την καλή προαίρεση των υπόχρεων οφειλετών σε αντίθεση με τη συστηματική βεβαίωση των εσόδων και τη δημιουργία χρηματικών καταλόγων έχει ως αποτέλεσμα τη διαφυγή εσόδων και την άνιση φορολογική επιβάρυνση των δημοτών. Αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι δεν έχουν αναζητηθεί από το δήμο πρόστιμα ανέγερσης και διατήρησης αυθαίρετων κατασκευών ποσού 273,4 χιλιάδων ευρώ, λόγω επικοινωνιακών δυσχερειών και ερμηνευτικών ασαφειών του ρυθμιστικού πλαισίου.

Στα συμπεράσματα του ελέγχου επισημαίνεται ότι υπάρχει ανάγκη λήψης μέτρων για τη διασφάλιση της πληρότητας των εσόδων όσον αφορά τη βεβαίωση και είσπραξή τους, μέσω της ενδυνάμωσης του συστήματος εσωτερικών δικλίδων, της λογοδοσίας και της υιοθέτησης διεθνών προτύπων που σχετίζονται με την ορθή διακυβέρνηση, την αναδιάρθρωση και την αναδιοργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης. Επίσης, προτείνεται η εκπόνηση ενός σχεδίου δράσης και μιας δομημένης στρατηγικής με τη συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων φορέων και ιδιαίτερα μεταξύ των ΟΤΑ και της

κεντρικής κυβέρνησης, προκειμένου να επιτευχθεί μια αποδοτική και αποτελεσματική δημόσια διακυβέρνηση. Επιπλέον, διατυπώνονται συγκεκριμένες προτάσεις προς τα αρμόδια Υπουργεία σχετικά με την επιτάχυνση των διαδικασιών για την απλούστευση των νομικών διατάξεων, τη συνεργασία των δημόσιων υπηρεσιών, την ενεργοποίηση του ρόλου του Ελεγκτή Νομιμότητας και τη δημιουργία τμημάτων εσωτερικού ελέγχου. Τέλος, προτείνεται η ανάληψη πρωτοβουλιών για την εκπαίδευση του προσωπικού των δήμων που απασχολούνται σε θέσεις που αφορούν τον εσωτερικό έλεγχο, την υιοθέτηση των δικλίδων ασφαλείας και την επίτευξη της πληρότητας των εσόδων.

2.6.3.γ Έλεγχος συμμόρφωσης Δήμων Νεάπολης-Συκεών, Κορδελιού-Ευόσμου, Ωραιοκάστρου

Το Ελεγκτικό Συνέδριο διενήργησε δημοσιονομικό έλεγχο και έλεγχο συμμόρφωσης στους Δήμους Νεάπολης-Συκεών, Κορδελιού-Ευόσμου και Ωραιοκάστρου για τη χρήση του 2012, ο οποίος εφαρμόστηκε επί των δαπανών των δήμων, συμπεριλαμβανομένων των απαλλοτριώσεων, των μελετών και έργων και των προμηθειών αναλώσιμων, καθώς και επί της επάρκειας του πληροφοριακού συστήματος, της κανονικότητας της λειτουργίας της ταμειακής υπηρεσίας και της δημοσιονομικής διαχείρισης εν γένει. Βασικοί στόχοι του ελέγχου ήταν η εκτίμηση της πληρότητας και της αξιοπιστίας των λογαριασμών, της νομιμότητας και κανονικότητας των συναλλαγών, και της ύπαρξης και λειτουργίας των εσωτερικών δικλίδων των κατηγοριών δαπανών που ελέγχθησαν.

Σύμφωνα με τα ευρήματα του ελέγχου, βρέθηκε ότι υπάρχει αναποτελεσματική και μη οικονομική χρήση των δημόσιων πόρων και από τους τρεις δήμους, λόγω των εγγενών αδυναμιών του συστήματος εσωτερικού ελέγχου, των διαδικασιών οικονομικής πληροφόρησης και κατάρτισης των οικονομικών καταστάσεων και του πλαισίου δημόσιας διακυβέρνησης, της εσφαλμένης λογιστικής παρακολούθησης και της περιορισμένης αποτελεσματικότητας των υπηρεσιών των δήμων. Συγκεκριμένα, διαπιστώθηκαν: (1) μη έγκαιρη κατάρτιση των Οργανισμών Εσωτερικής Υπηρεσίας, (2) αποκλίσεις μεταξύ του πραγματικού εργατικού δυναμικού και των προτεινόμενων θέσεων εργασίας, (3) έλλειψη εφαρμογής διαδικασιών συστηματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης του προσωπικού που δυσχεραίνει την ανάπτυξη των απαιτούμενων επαγγελματικών δεξιοτήτων στο πλαίσιο της αποδοτικής λειτουργίας της τοπικής

αυτοδιοίκησης, (4) μη εφαρμογή των υφιστάμενων λογισμικών προγραμμάτων και απουσία συστηματικών διαδικασιών ασφαλείας, (5) αναποτελεσματικότητα των εσωτερικών δικλίδων που σχετίζονται με τις δημόσιες συμβάσεις με αποτέλεσμα κινδύνους που αφορούν στη νομιμότητα και κανονικότητα στις συναλλαγές, (6) αδυναμία ως προς τη λογιστική παρακολούθηση των απαλλοτριώσεων, μελετών-έργων και προμηθειών και των σχετικών συναλλαγών με επίπτωση στην ορθότητα και πληρότητα των οικονομικών καταστάσεων, (7) ανεπαρκής διαφύλαξη των περιουσιακών στοιχείων με αποτέλεσμα την αύξηση του σχετικού κινδύνου απώλειας, (8) έλλειψη χρηματοοικονομικών πόρων για την καταβολή αποζημιώσεων απαλλοτριωμένων εκτάσεων στους δικαιούχους, και (9) καθυστερήσεις στη χρηματοδότηση των έργων που οδηγούν σε σημαντικές χρονικές παρατάσεις αποπεράτωσης των εργασιών, σε διάλυση των συμβάσεων και επιπλέον οικονομική επιβάρυνση των δήμων.

Στα συμπεράσματα του ελέγχου αναφέρεται η ανάγκη λήψης σημαντικών μέτρων για την επίτευξη της αποτελεσματικής και ορθής χρήσης των δημόσιων πόρων μέσω της ενδυνάμωσης των εσωτερικών δικλίδων ασφαλείας. Επίσης, προτείνεται στους δήμους να προβούν σε επίσπευση της συστηματικής εφαρμογής των διαδικασιών και της νομοθεσίας για την εκπαίδευση και επιμόρφωση του προσωπικού, της χρήσης των λογισμικών προγραμμάτων, της συστηματοποίησης των διαδικασιών λήψης αντιγράφων και ανάκτησης δεδομένων και της υιοθέτησης των νομοθετικών διατάξεων για τη σύσταση των Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου. Τέλος, επισημαίνεται ότι η διοίκηση των δήμων πρέπει να ενισχύσει τις λογιστικές διαδικασίες και τους διαύλους επικοινωνίας μεταξύ των διαφόρων διευθύνσεων και του οικονομικού τμήματος, να λάβει τα κατάλληλα μέτρα ασφαλείας για την αποφυγή φαινομένων απώλειας, κλοπής και φθοράς της περιουσίας τους, να ενδυναμώσει τις διαδικασίες εξεύρεσης χρηματοοικονομικών πόρων και να αναβαθμίσει τις διαδικασίες σύνταξης ρεαλιστικών προϋπολογισμών, εξασφάλισης εσόδων και πιστώσεων από ιδίους πόρους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ

3.1 ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΕΡΕΥΝΑΣ - ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

Ο όρος μεθοδολογία έχει οριστεί ως «η ανάλυση και η λογική μίας συγκεκριμένης μεθόδου ή μεθόδων που χρησιμοποιούνται σε μία μελέτη και στις μελέτες γενικά». Ως έρευνα ορίζεται η «μεθοδική αναζήτηση που επιχειρεί κάποιος για να επαυξήσει τις γνώσεις του και να προσθέσει κάτι επιπλέον στις γνώσεις των άλλων, με την ανακάλυψη σημαντικών θέσεων ή απόψεων» (Παππάς, 2002). Η επιστημονική έρευνα αποβλέπει στην προώθηση της επιστήμης, στην προσθήκη νέων στοιχείων στην υφιστάμενη γνώση, ή στην επανεξέταση υπό διαφορετικό πρίσμα ήδη γνωστών δεδομένων. Ως μέθοδος της επιστημονικής έρευνας θεωρείται ένα ειδικό σύστημα κανόνων, βάσει των οποίων οργανώνονται οι διαδικασίες για την απόκτηση νέων γνώσεων, που στοχεύουν στην πρακτική αναδιάρθρωση της πραγματικότητας, στην απάντηση ερωτημάτων ή στη λύση προβλημάτων (Τσιπλητάρης & Μπαμπάλης, 2006).

Η οργάνωση και διεξαγωγή της έρευνας στηρίζεται σε μία λογική διάρθρωση ενεργειών. Η ερευνητική διαδικασία ξεκινάει με τη διατύπωση ενός προβλήματος ή υπόθεσης (η οποία προϋποθέτει εμπεριστατωμένη βιβλιογραφική επισκόπηση για ενημέρωση πάνω στα πορίσματα που προέκυψαν από προηγούμενες έρευνες για το θέμα), συνεχίζεται με το σχεδιασμό της έρευνας, τη συλλογή, οργάνωση και ανάλυση των δεδομένων και ολοκληρώνεται με την εξαγωγή συμπερασμάτων και γενικεύσεων σχετικών με την υπόθεση της έρευνας (Θεοφιλίδης, 1995).

Ο σκοπός της έρευνας μπορεί να είναι:

1. Να δημιουργήσει νέα γνώση
2. Να διερευνήσει μια υπάρχουσα κατάσταση ή πρόβλημα.

3. Να εξηγήσει νέα φαινόμενα.
4. Να αναθεωρήσει και να συνθέσει.
5. Να κατασκευάσει κάτι καινούργιο

Το βασικό χαρακτηριστικό της έρευνας είναι ότι επιδιώκει να δώσει απαντήσεις σε συγκεκριμένα ερωτήματα τα όποια δεν έχουν απαντηθεί μέχρι στιγμής. Στην ουσία η έρευνα είναι απλά η διαδικασία της εξαγωγής αξιόπιστων συμπερασμάτων με βάση τα δοσμένα ερευνητικά ερωτήματα που βασίζεται στη σχεδιασμένη και συστηματική συλλογή, ανάλυση και ερμηνεία δεδομένων. Η έρευνα είναι η πιο σημαντική διαδικασία στον αγώνα για την εξαγωγή και την προώθηση νέας γνώσης και ένας από τους πιο αποτελεσματικούς τρόπους για την επίλυση επιστημονικών προβλημάτων.

Συμφώνα με τους Cook και Reichardt (1979) η έρευνα είναι μια συστηματική και ενοχοποιημένη τεχνική, η οποία χρησιμοποιώντας εξειδικευμένα εργαλεία, όργανα και διαδικασίες, οδηγεί στην πιο συνεπή λύση ενός προβλήματος. Η ερευνητική διαδικασία ξεκινά με τη διατύπωση των ερευνητικών ερωτημάτων προς απάντηση, συνεχίζεται με τη συλλογή στοιχεία και δεδομένων, προχωρεί με την ανάλυση αυτών βάση εκ των πρότερων τιθέμενων κριτηρίων και καταλήγει στο τελικό συμπέρασμα.

Οι συγγραφείς συνοψίζουν τα χαρακτηριστικά της έρευνας ως εξής:

1. Είναι μια ειλικρινής και εξαντλητική διαδικασία.
2. Οφείλει να εξετάζει κατανοητά ερωτήματα.
3. Είναι συγκεκριμενοποιημένη.
4. Τα ευρήματα της είναι έγκυρα και επαληθεύσιμα.
5. Συνεισφέρει νέα γνώση στον τομέα διερεύνησης της.

Ως εκ τούτου τα βασικά χαρακτηριστικά της έρευνας είναι τα εξής:

1. Συγκεντρώνει και αποτυπώνει νέα γνώση μέσω της επεξεργασίας πρωτογενών ή ετερογενών δεδομένων. .
2. Δίνει έμφαση στην ανακάλυψη νέων γενικών αρχών στο μελετηθέν επιστημονικό πεδίο.
3. Είναι ακριβής και συστηματική.
4. Χρησιμοποιεί έγκυρα δεδομένα και εργαλεία.

5. Είναι εκλογικευμένη και αντικειμενική.
6. Είναι απαλλαγμένη από τις προσωπικές πεποιθήσεις του ερευνητή
7. Είναι διαδικασία που απαιτεί υπομονή
8. Παρουσιάζει τα πραγματικά ευρήματα της έστω και αν αυτά δεν συνάδουν με τα έως εκείνη τη στιγμή στερεότυπα
9. Τα συμπεράσματα της γενικεύονται με προσοχή

Παρακάτω θα αναφερθούμε εν συντομία στα είδη και στις πηγές πληροφόρησης της έρευνας.

Είδη της έρευνας

Τα δυο βασικότερα είδη έρευνας είναι η ποιοτική και η ποσοτική έρευνα. Η ποιοτική έρευνα είναι μία διαδικασία διερεύνησης και κατανόησης βασισμένη σε σαφείς μεθοδολογικές παραδόσεις στρατηγικής οι οποίες διερευνούν ένα κοινωνικό ή ατομικό πρόβλημα. Ο ερευνητής σχεδιάζει μία μη απλοϊκή, συνολική παρατήρηση, ερμηνεύει συμπεριφορές, αναλύει τα χαρακτηριστικά των πηγών πληροφόρησης και δρα στο φυσικό χώρο του ερευνητικού υποκειμένου (Creswell, 1998) .

Η ποσοτική έρευνα βασίζεται στην άντληση ποσοτικών δεδομένων από ένα συγκεκριμένο πληθυσμιακό δείγμα, χρησιμοποιώντας δομημένο ερωτηματολόγιο. Με την εξαγωγή των στατιστικών αποτελεσμάτων που προκύπτουν ο ερευνητής σκοπεύει να γενικεύσει τη συμπεριφορά του εξεταζόμενου δείγματος στο σύνολο ολόκληρου του πληθυσμού (Creswell, 1994) . Οι δυο ερευνητικές μεθοδολογίες είναι δυνατόν να αλληλοσυμπληρώνονται με σκοπό την σύγκριση ή την επαλήθευση των τελικών συμπερασμάτων.

Για καθαρά μεθοδολογικούς λόγους διακρίνουμε τους δυο βασικούς τύπους έρευνας στις κοινωνικές επιστήμες, μέρος των οποίων αποτελεί και η εκπαίδευση. Αυτοί αφορούν την εφαρμοσμένη ή οργανωτική έρευνα και την θεωρητική ή μυθολογική έρευνα. Ο πρώτος τύπος ασχολείται με την επίλυση συγκεκριμένων πρακτικών προβλημάτων. Τα ερωτήματα που καλείται να απαντήσει η εφαρμοσμένη ή οργανωτική έρευνα δεν πρέπει να συγχέονται με ερωτήματα θεωρητικής φύσεως, τα οποία έχουν στόχο την κατανόηση των μηχανισμών δράσης του γενικότερου περιβάλλοντος του πεδίου της έρευνας. Είναι φανερό ότι τα όρια μεταξύ

εφαρμοσμένης και θεωρητικής έρευνας δεν είναι πάντοτε ευδιάκριτα. Θα μπορούσε, για παράδειγμα, μια εφαρμοσμένη ερευνητική διαδικασία να οδηγήσει σε ερωτήματα θεωρητικού χαρακτήρα. Γενικά όμως θα μπορούσε να πει κάποιος ότι τα συμπεράσματα της θεωρητικής έρευνας απαντούν σε γενικευμένα ερωτήματα που αφορούν σχεδόν το σύνολο του κοινωνικού συνόλου και με την έννοια αυτή η επίλυση τους έχει καθολική αναγνώριση και εφαρμογή. Από την άλλη μεριά τα συμπεράσματα μιας εφαρμοσμένης έρευνας αφορούν ένα πολύ συγκριμένο κομμάτι του κοινωνικού συνόλου (Κυριαζή, 1998).

Πηγές πληροφόρησης της έρευνας

Δευτερογενείς πηγές πληροφόρησης

Οι δευτερογενείς πηγές πληροφόρησης μιας έρευνας (Κυριαζή, 1998), αναφέρονται ουσιαστικά στην αναζήτηση βιβλιογραφίας, σχετικής αρθρογραφίας και ηλεκτρονικών πηγών. Η δευτερογενής έρευνα προηγείται της πρωτογενούς κατά την αναζήτηση στοιχείων, λόγω της ανάγκης πληροφόρησης και σωστής αντίληψης του θεωρητικού πλαισίου που σχετίζεται με το θέμα της έρευνας. Η διερεύνηση μέσω δευτερογενών πηγών συνήθως είναι ευκολότερη και μπορεί να μην επιφέρει σημαντικές δαπάνες.

Οι δευτερογενείς πηγές έχουν το μειονέκτημα της έμμεσης πληροφόρησης και συνήθως δεν δίνουν απαντήσεις σε όλους τους επιμέρους στόχους της έρευνας.

Πρωτογενείς πηγές πληροφόρησης

Η διεξαγωγή πρωτογενούς έρευνας συμβάλλει σημαντικά στην εξαγωγή συμπερασμάτων. Οι πρωτογενείς πηγές δίνουν άμεση απάντηση σε τρέχοντα, εστιασμένα στο σκοπό της έρευνας ερωτήματα και έχουν επικαιρότητα. Οι πιο συχνές πρωτογενείς μέθοδοι είναι αυτές της συνέντευξης και του ερωτηματολογίου (Κυριαζή, 1998).

Τα πλεονεκτήματα της συνέντευξης έναντι του ερωτηματολογίου εστιάζονται κυρίως στο γεγονός ότι ο ερευνητής αποκτά άμεση σχέση με το υποκείμενο και ανιχνεύει ιδέες, κίνητρα, συναισθήματα, διαθέσεις και ερμηνείες που ενισχύουν το ερωτηματολόγιο, όπως επίσης μπορεί και να μεταβάλλουν το αρχικό ερευνητικό

πλαίσιο. Στα μειονεκτήματα ανήκει το γεγονός ότι μέσω συνεντεύξεων αναγκαστικά περιορίζεται η έρευνα σε λιγότερα υποκείμενα. Ακόμη, επειδή υπεισέρχεται ο προσωπικός παράγοντας, είναι δυνατόν να υπάρξει προκατάληψη, να παραποιηθούν στοιχεία ή να παρερμηνευθούν οι απαντήσεις. Η συνέντευξη απαιτεί προσωπικό χρόνο και ενδεχομένως έξοδα (Τσιπλητάρης & Μπαμπάλης, 2006).

Το ερωτηματολόγιο είναι κατά βάση πιο χρονοβόρο, αλλά επιτρέπει την έρευνα σε μεγαλύτερο δείγμα. Μειονέκτημά του μπορεί να είναι τα στατιστικά λάθη, η αδυναμία ταύτισης κάθε ξεχωριστού προσώπου με τις απαντήσεις και το ότι δεν είναι εφικτό να εμβαθύνει ο ερευνητής σε συμπληρωματικές, σύνθετες ή διευκρινιστικές ερωτήσεις.

3.2 ΔΟΜΗ ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ

Η παρουσίαση των αποτελεσμάτων της έρευνας ουσιαστικά διαχωρίζεται σε δυο υποενότητες. Η πρώτη υποενότητα της ερευνητικής έκθεσης περιλαμβάνει την παρουσίαση των αποτελεσμάτων της έρευνας μέσω εργαλείων της περιγραφικής στατιστικής. Συγκεκριμένα, αρχικά παρουσιάζονται, μέσω πινάκων περιγραφικής στατιστικής και πινάκων κατανομής συχνοτήτων οι απαντήσεις των ερωτηθέντων εργαζομένων στους υπό μελέτη δήμους στο δοσμένο ερευνητικό εργαλείο. Η παρουσίαση των αποτελεσμάτων των απαντήσεων των ερωτηθέντων διεξάγεται διαδοχικά για κάθε ενότητα του ερευνητικού εργαλείου.

Στη δεύτερη υποενότητα της ερευνητικής έκθεσης γίνεται χρήση μεθόδων, πρακτικών και εργαλείων της επαγωγικής στατιστικής και μέσω αυτών διερευνάται η σχέση των απόψεων των ερωτηθέντων και των δημογραφικών και επαγγελματικών χαρακτηριστικών τους.

3.3 ΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΔΕΙΓΜΑΤΟΣ ΤΗΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

Με γνώμονα το γεγονός ότι η ερευνητική διαδικασία διαχωρίζεται στην καταγραφή, επεξεργασία και ανάλυση των απόψεων των εργαζομένων των δήμων Τυρνάβου, Γρεβενών και Λαρίσης συγκροτήθηκε το αντίστοιχο δείγμα. Το δείγμα των ερωτηθέντων αποτελείται από συνολικό αριθμό 62 παρατηρήσεων, οι απαντήσεις των οποίων συλλέχτηκαν με τη φυσική παρουσία του ερευνητή.

Η συλλογή των δεδομένων πραγματοποιήθηκε με τη μέθοδο της δειγματοληψίας ευκολίας ή ευχέρειας. Ο πληθυσμός της έρευνας προσδιορίζεται σαν το σύνολο των εργαζομένων στον οργανισμό, ενώ ο στατιστικός πληθυσμός της έρευνας αποτελείται από το ίδιο σύνολο υποκειμένων. Δεδομένου ότι ο πληθυσμός της έρευνας αποτελείται από 70 άτομα με μέγιστο σφάλμα εκτίμησης ίσο με 5,7%¹ (Ζαφειρόπουλος, 2005).

3.4 ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΕΡΓΑΛΕΙΟ

Το ερωτηματολόγιο που διαμορφώθηκε για τις ανάγκες της μελέτης αποτελείται από δύο επιμέρους ενότητες. Στην πρώτη ενότητα ερωτηματολογίου διερευνώνται οι απόψεις των συμμετεχόντων στην έρευνα περί του εξωτερικού ελέγχου που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο στους ΟΤΑ. Συγκεκριμένα, διαμορφώνονται 5 παράγοντες οι οποίοι αναφέρονται κατά σειρά στη χρησιμότητα του ελέγχου στην οικονομική διαχείριση, στη χρησιμότητα του ελέγχου στην διαχείριση διαδικασιών, στην αξιολόγηση των ελεγκτών, στην αξιολόγηση των διαδικασιών ελέγχου και στην αποτελεσματικότητα του ελέγχου. Ο κάθε παράγοντας αποτελείται από περισσότερες θέσεις και οι ερωτηθέντες καλούνται να δηλώσουν το βαθμό συμφωνίας ή διαφωνίας τους με αυτές οι απαντήσεις των οποίων προσδιορίζονται μέσω αύξουσας 5βάθμιας κλίμακας Likert.

Στη δεύτερη ενότητα του ερωτηματολογίου παρουσιάζονται τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των συμμετεχόντων στην έρευνα και συγκεκριμένα το φύλο, η ηλικία τους και το επίπεδο εκπαίδευσης τους. Παράλληλα αποτυπώνονται τα επαγγελματικά χαρακτηριστικά τους όπως η θέση των εργαζομένων στον δημοτικό οργανισμό και η συχνότητα παρακολούθησης αναφορικά με την εργασία τους.

3.5 ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ

Όπως προαναφέρθηκε για τη διερεύνηση των ερευνητικών στόχων της μελέτης χρησιμοποιούνται στατιστικά εργαλεία τόσο της περιγραφικής όσο και της επαγωγικής στατιστικής. Ουσιαστικά το πρώτο μέρος της έρευνας αποτελείται από

¹ $e = \frac{1}{\sqrt{n}}$

την παράθεση των αποτελεσμάτων των απαντήσεων του δείγματος με τη χρήση μεθόδων της περιγραφικής στατιστικής. Για την παράθεση των συγκεκριμένων αποτελεσμάτων χρησιμοποιούνται:

- Πίνακες κατανομής συχνοτήτων
- Μέτρα θέσης και διασποράς και συγκεκριμένα ο μέσος και η τυπική απόκλιση

Στο δεύτερο μέρος της στατιστικής μελέτης χρησιμοποιούνται τεχνικές και Εργαλεία της επαγωγικής στατιστικής. Έτσι:

- Για την εξέταση της ισχύς της κανονικότητας των δεδομένων χρησιμοποιούνται οι έλεγχοι Kolmogorov-Smirnov και Shapiro-Wilk
- Για την διερεύνηση της ύπαρξης και του είδους της συσχέτισης μεταβλητών χρησιμοποιείται ο συντελεστής γραμμικής συσχέτισης Spearman's rho
- Η διενέργεια ελέγχου υποθέσεων διαφοροποίησης μέσω βαθμολογιών μέσω των ελέγχων Mann-Whitney U και Kruskal-Wallis H
- Το επίπεδο σημαντικότητας για τη διενέργεια ελέγχων υποθέσεων προκαθορίζεται να είναι το $\alpha=0,05$

3.6 ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΣΥΝΕΠΕΙΑ ΚΑΙ ΑΞΙΟΠΙΣΤΙΑ

Για τον έλεγχο της εσωτερικής συνέπειας και αξιοπιστίας των απαντήσεων υπολογίστηκε ο συντελεστής α -Cronbach, επειδή είναι ο πιο συνηθισμένος σε ότι αφορά τις ερωτήσεις κλειστού τύπου. Ο δείκτης αυτός είναι ο αριθμητικός συντελεστής που αφορά την αξιοπιστία. Ο υπολογισμός του βασίζεται στην εσωτερική αξιοπιστία και σταθερότητα συγκρίνοντας το άθροισμα των διακυμάνσεων όλων των ερωτήσεων με την διακύμανση κάθε ερωτήσεως ξεχωριστά. Οι τιμές που λαμβάνει είναι από 0 έως 1 και χωρίζεται ως εξής:

ΤΙΜΕΣ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΗ α-Cronbach			
Τιμές	<0,60	0,60-0,79	>0,80
Συντελεστής α	Μη ικανοποιητικός	Ικανοποιητικός	Πολύ

Cronbach			ικανοποιητικός
----------	--	--	----------------

Παρατηρώντας τους συντελεστές εσωτερικής αξιοπιστίας του Cronbach για του επιμέρους παράγοντες του ερευνητικού εργαλείου, προκύπτει ότι αυτό κρίνεται τουλάχιστον ικανοποιητικός για το συνολικό δείγμα και για τις επιμέρους κατηγορίες της χρησιμότητας του ελέγχου στην οικονομική διαχείριση, της χρησιμότητας του ελέγχου στη διαχείριση των διαδικασιών, της αξιολόγησης των ελεγκτών, της αξιολόγησης των διαδικασιών ελέγχου και της αποτελεσματικότητας του ελέγχου.

Πίνακας 1: Cronbachs' Alpha

Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση	0,908
Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών	0,823
Αξιολόγηση ελεγκτών	0,878
Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου	0,895
Αποτελεσματικότητα ελέγχου	-
Σύνολο ερευνητικού εργαλείου	0,939

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΕΡΕΥΝΑΣ

4.1 ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΠΕΡΙΓΡΑΦΙΚΗΣ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗΣ

Ξεκινώντας την παρουσίαση των αποτελεσμάτων της στατιστικής μελέτης και αποσαφηνίζοντας αρχικά τα δημογραφικά χαρακτηριστικά του δείγματος. Τα αποτελέσματα φαίνονται στον παρακάτω πίνακα. παρατηρείται ότι το 62,9% των συμμετεχόντων στην έρευνα είναι γυναίκες και το 37,1% άνδρες, ενώ παράλληλα, το 4,8% αυτών είναι ηλικίας 18 έως 35 ετών, το 27,4% ηλικίας 36 έως 49 ετών, το 62,9% ηλικίας 50 έως 63 ετών και το 4,8% άνω των 63 ετών. Όσον αφορά το εκπαιδευτικό επίπεδο των ερωτηθέντων, το 48,4% αυτών είναι απόφοιτοι Λυκείου, το 30,6% απόφοιτοι Τ.Ε.Ι. , το 16,1% απόφοιτοι Α.Ε.Ι. και το 4,8% κάτοχοι μεταπτυχιακού ή διδακτορικού τίτλου σπουδών. Αναφορικά με τη θέση που κατέχουν οι ερωτηθέντες στον οργανισμό παρατηρείται ότι το 48,6% αυτών κατέχουν θέση υπαλλήλου και το 4,8% θέση προϊσταμένου. Τέλος, το 40,3% των συμμετεχόντων στην έρευνα δεν έχει παρακολουθήσει ποτέ σεμινάρια αναφορικά με την εργασία τους, το 38,7% λίγες φορές, το 16,1% παρακολουθεί συχνά και το 4,8% συνέχεια.

Πίνακας 2: Δημογραφικά και επαγγελματικά χαρακτηριστικά ερωτηθέντων

		Count	%
Φύλο	Άνδρας	23	37,1%
	Γυναίκα	39	62,9%
Ηλικία	18-35	3	4,8%
	36-49	17	27,4%
	50-63	39	62,9%
	>63	3	4,8%
	Απόφοιτος Λυκείου	30	48,4%
Επίπεδο εκπαίδευσης	Απόφοιτος ΤΕΙ	19	30,6%
	Απόφοιτος Πανεπιστημίου	10	16,1%
	Μεταπτυχιακό / Διδακτορικό	3	4,8%
Θέση/ιδιότητα	Υπάλληλος	59	95,2%
	Προϊστάμενος	3	4,8%
	Διευθυντής	0	0,0%
	Αιρετός	0	0,0%
Παρακολουθείτε σεμινάρια αναφορικά με την εργασία σας	Ποτέ	25	40,3%
	Λίγο	24	38,7%
	Συχνά	10	16,1%
	Συνέχεια	3	4,8%

Εξετάζοντας τη χρησιμότητα του ελέγχου στην οικονομική διαχείριση των ΟΤΑ κρίνεται ότι αυτή είναι ικανοποιητική (M.O.=3,99, T.A.=0,61). Η πεποίθηση των ερωτηθέντων ότι ο έλεγχος βελτιώνει την πρόληψη της διαφθοράς αλλά και την χρηματοοικονομική διαχείριση των δήμων είναι εξαιρετικά έντονη, ενώ ελαφρώς χαμηλότερος είναι ο βαθμός που οι ερωτηθέντες θεωρούν ότι ο έλεγχος δημιουργεί κίνητρα για την αύξηση της οικονομικής αποδοτικότητας και οδηγεί σε εξορθολογισμό της οικονομικής διαχείρισης.

Πίνακας 3: Κατανομή συχνοτήτων και Μέσες βαθμολογίες του παράγοντα «Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση»

	Λίγο		Μέτρια		Πολύ		Πάρα πολύ		Mean	S.D.
	Count	%	Count	%	Count	%	Count	%		
Ο έλεγχος βελτιώνει την πρόληψη οικονομικών ατασθαλιών	2	3,2%	6	9,7%	52	83,9%	2	3,2%	3,87	0,50
Ο έλεγχος βελτιώνει την πρόληψη της διαφθοράς	0	0,0%	14	22,6%	15	24,2%	33	53,2%	4,31	0,82
Ο έλεγχος βελτιώνει τη χρηματοοικονομική διαχείριση του Δήμου	0	0,0%	9	14,5%	35	56,5%	18	29,0%	4,15	0,65
Ο έλεγχος βελτιώνει την διαχείρισης των περιουσιακών στοιχείων του Δήμου	2	3,2%	9	14,5%	37	59,7%	14	22,6%	4,02	0,71
Ο έλεγχος δημιουργεί κίνητρα για την αύξηση της οικονομικής αποδοτικότητας του Δήμου	6	9,7%	8	12,9%	40	64,5%	8	12,9%	3,81	0,79
Ο έλεγχος οδηγεί σε εξορθολογισμό της οικονομικής διαχείρισης	6	9,7%	11	17,7%	33	53,2%	12	19,4%	3,82	0,86
Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση									3,99	0,61

Ελαφρώς χαμηλότερος είναι ο βαθμός Χρησιμότητας του ελέγχου στην διαχείριση διαδικασιών των δήμων (Μ.Ο.=3,87, Τ.Α.=0,63). Συγκεκριμένα, παρατηρείται υψηλή χρησιμότητα του ελέγχου για την καταπολέμηση φαινομένων κακοδιοίκησης ενώ χαμηλότερος χρησιμότητας του ελέγχου για την εξέταση της αποτελεσματικότητας των λειτουργιών και για τη βελτίωση του πλαισίου λογοδοσίας.

Πίνακας 4: Κατανομή συχνοτήτων και Μέσες βαθμολογίες του παράγοντα «Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών»

	Λίγο		Μέτρια		Πολύ		Πάρα πολύ		Mean	S.D.
	Count	%	Count	%	Count	%	Count	%		
Ο έλεγχος είναι χρήσιμος για την εξέταση της αποτελεσματικότητας των λειτουργιών	4	6,5%	8	12,9%	45	72,6%	5	8,1%	3,82	0,67
Ο έλεγχος είναι απαραίτητος για την	2	3,2%	7	11,3%	40	64,5%	13	21,0%	4,03	0,68

καταπολέμηση φαινομένων

κακοδιοίκησης

Ο έλεγχος είναι αναγκαίος

για τη βελτίωση του

πλαισίου λογοδοσίας

6	9,7%	14	22,6%	32	51,6%	10	16,1%	3,74	0,85
---	------	----	-------	----	-------	----	-------	------	------

Χρησιμότητα ελέγχου στην

Διαχείριση Διαδικασιών

3,87	0,63
------	------

Ιδιαίτερα υψηλός είναι ο βαθμός αξιολόγησης των ελεγκτών (Μ.Ο.=3,96, Τ.Α.=0,62).

Ειδικότερα, προκύπτει ότι οι ελεγκτές έχουν εξαιρετική εμπειρία και επιμορφώνονται

σε σταθερή βάση. Χαμηλότερη είναι η αξιολόγηση των ελεγκτών στη βάση των

γνώσεων και της πιστότητας στα πρότυπα του ελέγχου.

Πίνακας 5: Κατανομή συχνοτήτων και Μέσες βαθμολογίες του παράγοντα «Αξιολόγηση ελεγκτών»

	Λίγο		Μέτρια		Πολύ		Πάρα πολύ		Mean	S.D.
	Count	%	Count	%	Count	%	Count	%		
Οι ελεγκτές έχουν γνώσεις	4	6,5%	10	16,1%	38	61,3%	10	16,1%	3,87	0,76
Οι ελεγκτές επιμορφώνονται	4	6,5%	4	6,5%	45	72,6%	9	14,5%	3,95	0,69
Οι ελεγκτές έχουν εμπειρία ελέγχου	0	0,0%	12	19,4%	29	46,8%	21	33,9%	4,15	0,72
Οι ελεγκτές ακολουθούν τα πρότυπα ελέγχου	6	9,7%	2	3,2%	48	77,4%	6	9,7%	3,87	0,71
Αξιολόγηση ελεγκτών									3,96	0,62

Στο επίπεδο της αξιολόγησης των διαδικασιών ελέγχου ότι αυτή είναι συγκριτικά χαμηλότερη (Μ.Ο.=3,68, Τ.Α.=0,53). Ελαφρώς υψηλότερος είναι ο βαθμός καλής συνεργασίας μεταξύ εξωτερικών και εσωτερικών ελεγκτών και αντικειμενικής χρήσης των ελεγκτικών κριτηρίων, ενώ σχετικά χαμηλότερος είναι ο βαθμός που οι συστάσεις και προτάσεις του ελέγχου λαμβάνονται σοβαρά υπόψη από τους υπεύθυνους και εστίασης του ελέγχου στους σημαντικότερους τομείς ελεγκτικού ενδιαφέροντος.

Πίνακας 6: Κατανομή συχνοτήτων και Μέσες βαθμολογίες του παράγοντα «Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου»

	Λίγο		Μέτρια		Πολύ		Πάρα πολύ		Mean	S.D.
	Count	%	Count	%	Count	%	Count	%		
Τα ελεγκτικά κριτήρια που χρησιμοποιούνται είναι αντικειμενικά και επαρκή	4	6,5%	10	16,1%	48	77,4%	0	0,0%	3,71	0,58
Οι συστάσεις και προτάσεις του ελέγχου λαμβάνονται σοβαρά υπόψη από τους υπεύθυνους	4	6,5%	16	25,8%	42	67,7%	0	0,0%	3,61	0,61
Υπάρχει συνεργασία μεταξύ εξωτερικών και εσωτερικών ελεγκτών	0	0,0%	18	29,0%	42	67,7%	2	3,2%	3,74	0,51
Ο έλεγχος εστιάζει στους σημαντικότερους τομείς ελεγκτικού ενδιαφέροντος	6	9,7%	13	21,0%	40	64,5%	3	4,8%	3,65	0,73
Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου									3,68	0,53
Τα ελεγκτικά κριτήρια που χρησιμοποιούνται είναι αντικειμενικά και επαρκή	4	6,5%	10	16,1%	48	77,4%	0	0,0%	3,71	0,58

Τέλος, η προκύπτει ότι ο βαθμός που οι ερωτηθέντες θεωρούν ότι ο έλεγχος βελτιώνει τη γενική αποτελεσματικότητα των δήμων δεν είναι ιδιαίτερα υψηλός καθώς η μέση τιμή των βαθμολογιών του συγκεκριμένου στοιχείου είναι ίση με 3,34 (T.A.=0,83).

Πίνακας 7: Κατανομή συχνοτήτων και Μέσες βαθμολογίες του παράγοντα «Αποτελεσματικότητα ελέγχου»

	Λίγο		Μέτρια		Πολύ		Πάρα πολύ		Mean	S.D.
	Count	%	Count	%	Count	%	Count	%		
Ο έλεγχος βελτιώνει τη γενική αποτελεσματικότητα του Δήμου	12	19,4%	19	30,6%	29	46,8%	2	3,2%	3,34	0,83

4.2 ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΕΠΑΓΩΓΙΚΗΣ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗΣ

Βασική προϋπόθεση για την εκκίνηση της διαδικασίας εξαγωγής αποτελεσμάτων επαγωγικής στατιστικής και της διενέργειας ελέγχων υποθέσεων είναι η μελέτη του

εάν τα δεδομένα της έρευνας ακολουθούν την κανονική κατανομή. Όπως προκύπτει στον πίνακα 8 βάσει των ελέγχων Kolmogorov-Smirnov και Shapiro-Wilk η υπόθεση της κανονικότητας των παρατηρήσεων για το σύνολο των παραγόντων της μελέτης απορρίπτεται και ως εκ τούτου θα πρέπει να γίνει χρήση μη παραμετρικών μεθόδων επαγωγικής στατιστικής.

Πίνακας 8: Έλεγχοι κανονικότητας

	Kolmogorov-Smirnov			Shapiro-Wilk		
	Statistic	Df	p	Statistic	df	p
Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση	0,289	62	0,000	0,786	62	0,000
Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών	0,262	62	0,000	0,832	62	0,000
Αξιολόγηση ελεγκτών	0,300	62	0,000	0,817	62	0,000
Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου	0,280	62	0,000	0,774	62	0,000
Αποτελεσματικότητα ελέγχου	0,288	62	0,000	0,825	62	0,000

Προχωρώντας σε συσχέτιση των επιμέρους παραγόντων που προκύπτουν από το ερευνητικό εργαλείο της έρευνας, με τη χρήση του μη παραμετρικού συντελεστή γραμμικής συσχέτισης rho του Spearman, παρατηρείται ότι αυτή γενικά είναι θετική. Συγκεκριμένα, ο συντελεστής συσχέτισης του παράγοντα της χρησιμότητας ελέγχου στην οικονομική διαχείριση και των παραγόντων της χρησιμότητας ελέγχου στην διαχείριση διαδικασιών ($\rho=0,572$, $p<0,001$), αξιολόγησης ελεγκτών ($\rho=0,578$, $p<0,001$) της αξιολόγησης διαδικασιών ελέγχου ($\rho=0,467$, $p<0,001$), και αποτελεσματικότητας ελέγχου ($\rho=0,388$, $p=0,002$) είναι στατιστικά σημαντικός προσδιορίζοντας ευθεία γραμμική σχέση μεταξύ των συγκεκριμένων παραγόντων. Παράλληλα, ο συντελεστής συσχέτισης ανάμεσα στη μεταβλητή της χρησιμότητας ελέγχου στην διαχείριση διαδικασιών και της αξιολόγησης ελεγκτών ($\rho=0,641$, $p<0,001$), της αξιολόγησης διαδικασιών ελέγχου ($\rho=0,520$, $p<0,001$) και της αποτελεσματικότητας ελέγχου ($\rho=0,294$, $p=0,020$) παρουσιάζει παραπλήσια συμπεριφορά, ενώ ανάλογα είναι τα αποτελέσματα των συσχετίσεων του παράγοντα αξιολόγησης ελεγκτών και των παραγόντων της αξιολόγησης διαδικασιών ελέγχου και αποτελεσματικότητας ελέγχου. Παράλληλα, στατιστικά σημαντική είναι η συσχέτιση του επιπέδου αξιολόγησης διαδικασιών ελέγχου και της αποτελεσματικότητας ελέγχου ($\rho=0,714$, $p<0,001$).

Πίνακας 9: Μήτρα συσχετίσεων παραγόντων

		Χρησιμότητα ελέγχου στην	Χρησιμότητα ελέγχου στην	Αξιολόγηση	Αξιολόγηση	Αποτελεσματικότητα
		Οικονομική Διαχείριση	Διαχείριση Διαδικασιών	ελεγκτών	διαδικασιών ελέγχου	ελέγχου
Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση	rho	1	0,572	0,578	0,467	0,388
	p	.	0,000	0,000	0,000	0,002
	N	62	62	62	62	62
Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών	rho	0,572	1	0,641	0,520	0,294
	p	0,000	.	0,000	0,000	0,020
	N	62	62	62	62	62
Αξιολόγηση ελεγκτών	rho	0,578	0,641	1	0,502	0,213
	p	0,000	0,000	.	0,000	0,097
	N	62	62	62	62	62
Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου	rho	0,467	0,520	0,502	1	0,714
	p	0,000	0,000	0,000	.	0,000
	N	62	62	62	62	62
Αποτελεσματικότητα ελέγχου	rho	0,388	0,294	0,213	0,714	1
	p	0,002	0,020	0,097	0,000	.
	N	62	62	62	62	62

Εξετάζοντας την επίδραση του φύλου των ερωτηθέντων στις μέσες βαθμολογίες των εξεταζόμενων παραγόντων παρατηρείται ότι σε καμία περίπτωση δεν προκύπτουν στατιστικά σημαντικές διαφοροποιήσεις των μέσων βαθμολογιών που παρουσιάζουν οι άνδρες και οι γυναίκες στους πέντε παράγοντες του ερωτηματολογίου καθώς βάσει του ελέγχου Mann-Whitney το παρατηρηθέν επίπεδο σημαντικότητας είναι σταθερά ανώτερο του $\alpha=0,05$.

Πίνακας 10: Μέσες βαθμολογίες παραγόντων με βάση το φύλο

	Φύλο			
	Άνδρας		Γυναίκα	
	Mean	Standard Deviation	Mean	Standard Deviation
Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση	3,96	0,66	4,02	0,58
Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών	3,86	0,73	3,87	0,58
Αξιολόγηση ελεγκτών	3,96	0,78	3,96	0,51
Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου	3,71	0,60	3,66	0,50
Αποτελεσματικότητα ελέγχου	3,26	0,92	3,38	0,78

Πίνακας 11: Mann-Whitney test των μέσων βαθμολογιών των παραγόντων με βάση το φύλο

	Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση	Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών	Αξιολόγηση ελεγκτών	Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου	Αποτελεσματικότητα ελέγχου
Mann-Whitney U	413,500	404,000	383,500	409,000	433,500
p	0,604	0,504	0,331	0,542	0,814

Αντίθετα, βάσει του ελέγχου Kruskal-Wallis, η ηλικία των ερωτηθέντων επίσης δεν επιδρά στα επίπεδα των μέσων βαθμολογιών των παραγόντων της αξιολόγησης των ελεγκτών ($p=0,027$), της αξιολόγησης των διαδικασιών ελέγχου ($p=0,010$) και της αποτελεσματικότητας του ελέγχου ($p=0,005$). Πιο συγκεκριμένα, οι νεότεροι ερωτηθέντες αξιολογούν καλύτερα τους ελεγκτές καθώς και τις διαδικασίες ελέγχου σε σχέση με τους μεγαλύτερους συμμετέχοντες στην έρευνας, ενώ αντίθετα κρίνουν ως χαμηλότερη την αποτελεσματικότητα του ελέγχου σε γενικούς όρους.

Πίνακας 12: Μέσες βαθμολογίες παραγόντων με βάση την ηλικία

	Ηλικία							
	18-35		36-49		50-63		>63	
	Mean	Standard Deviation	Mean	Standard Deviation	Mean	Standard Deviation	Mean	Standard Deviation
Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση	4,33	0,00	4,12	0,64	3,90	0,62	4,17	0,00
Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών	4,00	0,00	3,98	0,66	3,77	0,65	4,33	0,00
Αξιολόγηση ελεγκτών	4,75	0,00	3,96	0,57	3,90	0,65	4,00	0,00
Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου	4,00	0,00	3,72	0,57	3,59	0,53	4,25	0,00
Αποτελεσματικότητα ελέγχου	2,00	0,00	3,65	0,70	3,26	0,82	4,00	0,00

Πίνακας 13: Kruskal-Wallis test των μέσων βαθμολογιών των παραγόντων με βάση την ηλικία

	Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση	Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών	Αξιολόγηση ελεγκτών	Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου	Αποτελεσματικότητα ελέγχου
Chi-Square	4,554	5,115	9,194	11,435	12,635
p	0,207	0,164	0,027	0,010	0,005

Επιπλέον, παρατηρείται ότι όσο περισσότερο υψηλότερο είναι το εκπαιδευτικό επίπεδο των ερωτηθέντων τόσο αυτοί θεωρούν υψηλότερη την χρησιμότητα του ελέγχου στην οικονομική διαχείριση των δήμων ($p=0,020$) και αξιολογούν τους ελεγκτές ($p=0,013$) και τις διαδικασίες ελέγχου καλύτερα ($p=0,043$).

Πίνακας 14: Μέσες βαθμολογίες παραγόντων με βάση το επίπεδο εκπαίδευσης

	Επίπεδο εκπαίδευσης							
	Απόφοιτος Λυκείου		Απόφοιτος ΤΕΙ		Απόφοιτος Πανεπιστημίου		Μεταπτυχιακό / Διδακτορικό	
	Mean	Standard Deviation	Mean	Standard Deviation	Mean	Standard Deviation	Mean	Standard Deviation
Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση	3,68	0,73	4,28	0,22	4,30	0,15	4,33	0,00
Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών	3,66	0,80	4,02	0,39	4,17	0,18	4,00	0,00
Αξιολόγηση ελεγκτών	3,74	0,78	4,04	0,29	4,30	0,23	4,50	0,00
Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου	3,49	0,64	3,91	0,34	3,78	0,36	3,75	0,00
Αποτελεσματικότητα ελέγχου	3,07	0,83	3,68	0,48	3,60	10,17	3,00	0,00

Πίνακας 15: Kruskal-Wallis test των μέσων βαθμολογιών των παραγόντων με βάση την ηλικία

	Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση	Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών	Αξιολόγηση ελεγκτών	Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου	Αποτελεσματικότητα ελέγχου
Chi-Square	9,787	4,699	10,839	8,163	8,449
p	0,020	0,195	0,013	0,043	0,058

Τέλος, βάσει του αντίστοιχου ελέγχου Kruskal-Wallis προκύπτει ότι αυξημένη η συμμετοχή και παρακολούθηση από μέρους των εργαζομένων σεμιναρίων σχετικά με την εργασία τους οδηγεί σε υψηλότερη αξιολόγηση των ελεγκτών από μέρους τους ($p=0,001$).

Πίνακας 16: Μέσες βαθμολογίες παραγόντων με βάση τη συχνότητα παρακολούθησης σεμιναρίων

	Παρακολούθηση σεμιναρίων							
	Ποτέ		Λίγο		Συχνά		Συνέχεια	
	Mean	Standard Deviation	Mean	Standard Deviation	Mean	Standard Deviation	Mean	Standard Deviation
Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση	4,02	0,68	3,84	0,66	4,20	0,07	4,33	0,00
Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών	3,81	0,75	3,82	0,64	4,07	0,31	4,00	0,00
Αξιολόγηση ελεγκτών	3,76	0,67	3,93	0,61	4,38	0,13	4,50	0,00
Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου	3,67	0,61	3,64	0,56	3,78	0,36	3,75	0,00
Αποτελεσματικότητα ελέγχου	3,36	0,76	3,25	0,79	3,60	1,17	3,00	0,00

Kruskal-Wallis test των μέσων βαθμολογιών των παραγόντων με βάση την ηλικία

	Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση	Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών	Αξιολόγηση ελεγκτών	Αξιολόγηση διαδικασιών ελέγχου	Αποτελεσματικότητα ελέγχου
Chi-Square	2,037	,860	17,328	1,221	2,422
p	0,565	0,835	0,001	0,748	0,490

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η διοικητική αποκέντρωση αποτελεί ένα ζήτημα που βρίσκεται στο επίκεντρο της πολιτικής ατζέντας και του διαλόγου που αναπτύσσεται σχετικά με τη δημόσια διοίκηση, καθώς μπορεί να προσφέρει σημαντικά πλεονεκτήματα σε όρους ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας του κράτους, καθώς και βελτίωσης της ποιότητας του παραγόμενου διοικητικού έργου. Ωστόσο, για την επίτευξη των παραπάνω στόχων απαιτείται η θέσπιση και εφαρμογή ενός κατάλληλου και ολοκληρωμένου συστήματος ελέγχου, το οποίο θα εξασφαλίζει τις συνθήκες διαφάνειας και λογοδοσίας στην τοπική αυτοδιοίκηση, οικοδομώντας μια ευρύτερη κουλτούρα χρηστής διακυβέρνησης. Ενώ, λοιπόν, κατά τα τελευταία χρόνια ο εσωτερικός έλεγχος αναδεικνύεται ως ο βασικός ελεγκτικός μηχανισμός των ΟΤΑ, παρέχοντας χρήσιμη πληροφόρηση για την απόδοσή τους, ωστόσο, ο εξωτερικός έλεγχος και εποπτεία συνεχίζει να θεωρείται απαραίτητος. Στην Ελλάδα, εκτός των διαφόρων εξωτερικών ελεγκτών που ασκούν εποπτεία στους ΟΤΑ, ζωτικής σημασίας είναι ο ρόλος που διαδραματίζει το Ελεγκτικό Συνέδριο για την εφαρμογή του προληπτικού και κατασταλτικού ελέγχου στην τοπική αυτοδιοίκηση.

Σκοπός της παρούσας εργασίας ήταν η διερεύνηση των απόψεων των εργαζομένων στην τοπική αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα αναφορικά με το ρόλο του εξωτερικού ελέγχου που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο στους ΟΤΑ, εστιάζοντας σε ζητήματα χρησιμότητας, αποτελεσματικότητας και ελεγκτικών διαδικασιών. Σύμφωνα με τα ερευνητικά αποτελέσματα, αρχικά, διαπιστώθηκε ότι οι εργαζόμενοι κρίνουν ως αρκετά υψηλή τη χρησιμότητα του ελέγχου τόσο για την οικονομική διαχείριση των ΟΤΑ όσο και για τη διαχείριση των διαδικασιών στους δήμους. Κοινή πεποίθησή τους είναι ότι ο έλεγχος βελτιώνει το πλαίσιο πρόληψης των φαινομένων διαφθοράς και κακοδιοίκησης, καθώς και τις συνθήκες χρηματοοικονομικής διαχείρισης των ΟΤΑ, ενώ παράλληλα λειτουργεί θετικά ως προς την αναβάθμιση του πλαισίου λογοδοσίας στην τοπική αυτοδιοίκηση. Όπως έχει διαπιστωθεί και στην προηγούμενη ερευνητική βιβλιογραφία, ο εξωτερικός έλεγχος στους τοπικούς φορείς της δημόσιας διοίκησης υποστηρίζει τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος λογοδοσίας και διαφάνειας (Fatemi & Behmanesh, 2012), εξασφαλίζει την αποτελεσματική αξιοποίηση των δημόσιων οικονομικών πόρων (Santiso, 2006) και οδηγεί σε

βελτίωση της αποδοτικότητας βάσει των αρχών της οικονομίας και της βέλτιστης χρήσης του δημόσιου χρήματος (Salawu & Agbeja, 2007).

Συνολικά, οι συμμετέχοντες στην έρευνα ανέφεραν ότι ο εξωτερικός έλεγχος βελτιώνει σε ένα βαθμό την αποτελεσματικότητα των ΟΤΑ, επιβεβαιώνοντας τη διαπίστωση ότι ο έλεγχος είναι μια ζωτικής φύσης λειτουργία για την αύξηση της απόδοσης του δημόσιου τομέα (Gendron et al, 2001). Όσον αφορά τις απόψεις των εργαζομένων για τους ελεγκτές που διενεργούν τον έλεγχο, διαπιστώθηκε ότι οι ελεγκτές θεωρούνται ως έχοντες επαρκή εμπειρία και ικανοποιητικό επίπεδο επιμόρφωσης, ενώ παράλληλα ακολουθούν τα σχετικά ελεγκτικά πρότυπα. Πράγματι, εξαιρετικά σημαντικές προϋποθέσεις διενέργειας του εξωτερικού ελέγχου στην τοπική αυτοδιοίκηση είναι η αντικειμενικότητα, η ανεξαρτησία και το υψηλό επίπεδο δεξιοτήτων των ελεγκτών (English, 2007; Samelson et al, 2006). Όπως αναφέρουν οι Andrews et al (2005), η εφαρμογή των ελεγκτικών διαδικασιών στους ΟΤΑ θα πρέπει να υλοποιείται από πρόσωπα που έχουν τις απαραίτητες ικανότητες και είναι απαλλαγμένοι από συγκρούσεις συμφερόντων και εξωτερικές πολιτικές πιέσεις.

Αναφορικά με τις διαδικασίες του ελέγχου, οι συμμετέχοντες στην έρευνα έκριναν ως ικανοποιητική τη συνεργασία μεταξύ εξωτερικών και εσωτερικών ελεγκτών, αξιολογώντας θετικά και την αντικειμενικότητα της χρήσης των ελεγκτικών κριτηρίων. Η χρήση συστηματοποιημένων και προτυποποιημένων διαδικασιών, καθώς και η υιοθέτηση αντικειμενικών ελεγκτικών προτύπων συνιστούν απαραίτητα στοιχεία του αποτελεσματικού εξωτερικού ελέγχου στην τοπική αυτοδιοίκηση (Kelly, 2003; Horgan et al, 2012). Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί ότι στην έρευνα διαπιστώθηκε ότι οι συστάσεις και προτάσεις του ελέγχου δεν λαμβάνονται πάντα υπόψη από τους υπεύθυνους, διαπίστωση που αναδεικνύει ένα σημαντικό τομέα βελτίωσης για τους ΟΤΑ, καθώς η νομιμότητα και αποτελεσματικότητα της ελεγκτικής δραστηριότητας εξαρτάται και από το βαθμό υποστήριξης που απορρέει από τις διάφορες ομάδες ενδιαφέροντος (Johnson, 1998).

Σχετικά με τους ελέγχους συσχετίσεων που εφαρμόστηκαν στην έρευνα, οι μοναδικές δημογραφικές μεταβλητές που φάνηκε να επηρεάζουν τις απόψεις των συμμετεχόντων είναι το εκπαιδευτικό επίπεδο και η προηγούμενη εμπειρία παρακολούθησης εκπαιδευτικών σεμιναρίων, με τους συμμετέχοντες υψηλότερου εκπαιδευτικού επιπέδου να αξιολογούν ως σημαντικότερη τη χρησιμότητα του

ελέγχου για την οικονομική διαχείριση των ΟΤΑ. Από το εύρημα αυτό μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι η συνεχής επιμόρφωση και κατάρτιση των εργαζόμενων στην τοπική αυτοδιοίκηση, όχι μόνο αυτών που εμπλέκονται άμεσα στις ελεγκτικές διαδικασίες, μπορεί να συμβάλλει καθοριστικά στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και χρησιμότητας του εξωτερικού ελέγχου. Παράλληλα, η αναβάθμιση του επιπέδου κατάρτισης των δημόσιων υπαλλήλων αποτελεί βασική προϋπόθεση για την οικοδόμηση ενός κατάλληλου συστήματος εσωτερικού ελέγχου, ο οποίος σε συνάρτηση με τις εξωτερικές ελεγκτικές διαδικασίες μπορεί να υποστηρίξει το στόχο της βελτίωσης της αποδοτικότητας στην τοπική αυτοδιοίκηση.

Η παρούσα έρευνα, όπως και η συντριπτική πλειοψηφία των ερευνών, χαρακτηρίζεται από μία σειρά περιορισμών. Αρχικά, το ερευνητικό δείγμα περιορίζεται μόνο σε εργαζόμενους ενός οργανισμού και όχι οι απόψεις και στάσεις εργαζομένων που ανήκουν σε συγκεκριμένους δήμους. Επιπλέον, ένας ακόμη περιορισμός που σχετίζεται με το δείγμα της έρευνας αφορά το δείγμα των εργαζομένων το οποίο δε μπορούσε να έχει μεγάλο εύρος καθώς είναι περιορισμένος ο αριθμός των εργαζομένων στους δήμους Τυρνάβου, Γρεβενών και Λαρίσης. Ακόμη, περιορισμό της έρευνας αποτελεί το γεγονός ότι αυτή πραγματοποιήθηκε στο παρόν υφεσιακό περιβάλλον και για το λόγο αυτό είναι πιθανό τα στατιστικά ευρήματα και οι απαντήσεις των συμμετεχόντων να έχουν επηρεαστεί από την οικονομική κρίση που πλήττει τη χώρα. Τέλος, ένας ακόμη περιορισμός της έρευνας είναι το γεγονός πως τα ερωτηματολόγια συμπληρώθηκαν την ώρα της εργασίας και για το λόγο αυτό είναι πιθανό σε ορισμένες ερωτήσεις οι συμμετέχοντες να μην έδωσαν τη δέουσα προσοχή. Για όλους τους προαναφερθέντες λόγους, τα στατιστικά ευρήματα που ακολουθούν δε θα πρέπει να γενικοποιούνται αλλά να εξετάζονται με προσοχή.

Εν κατακλείδι, στην παρούσα εργασία αναδείχθηκε η σημαντικότητα και χρησιμότητα του εξωτερικού ελέγχου που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο στους ΟΤΑ στην Ελλάδα, σύμφωνα με τις απόψεις των εργαζομένων στην τοπική αυτοδιοίκηση. Μπορεί, λοιπόν, να υποστηριχθεί ότι ο εξωτερικός έλεγχος είναι μία διαδικασία προστιθέμενης αξίας για την ελληνική δημόσια διοίκηση, καθώς δημιουργεί τις κατάλληλες προϋποθέσεις για την οικοδόμηση μιας ευρύτερης κουλτούρας διαφάνειας, λογοδοσίας και χρηστής διακυβέρνησης. Ωστόσο, η χρησιμότητα του εξωτερικού ελέγχου μπορεί να αναβαθμιστεί με ουσιαστικό τρόπο

μέσω της λειτουργίας των αυτόνομων Μονάδων Εσωτερικού Ελέγχου των ΟΤΑ, ώστε τυχόν φαινόμενα κακοδιοίκησης, κατασπατάλησης του δημόσιου χρήματος και διαφθοράς να προλαμβάνονται και να αντιμετωπίζονται αποτελεσματικά και έγκαιρα. Μάλιστα, ο ρόλος του εσωτερικού ελέγχου στην τοπική αυτοδιοίκηση πρόκειται να αναβαθμιστεί περαιτέρω τα επόμενα χρόνια, δεδομένων των πρόσφατων μεταρρυθμίσεων σχετικά με την κατάργηση του προληπτικού ελέγχου επί των χρηματικών ενταλμάτων των ΟΤΑ που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο από το 2019 και έπειτα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ξένη βιβλιογραφία

- Andrews, R., Boyne, G. A., Law, J., & Walker, R. M. (2005). External constraints on local service standards: The case of comprehensive performance assessment in English local government. *Public Administration*, 83(3), 639-656.
- Badara, M. A. S. (2012). The role of internal auditors in ensuring effective financial control at local government level: the case of Alkaleri LGA, Bauchi State. *Research Journal of Finance and Accounting*, 3(4), 57-65.
- Boland, T., & Fowler, A. (2000). A systems perspective of performance management in public sector organisations. *International Journal of Public Sector Management*, 13(5), 417-446.
- Boon, K., Crowe, S., McKinnon, J., & Ross, P. (2005). Compulsory audit tendering and audit fees: Evidence from Australian local government. *International Journal of Auditing*, 9(3), 221-241.
- Bowerman, M., Humphrey, C., & Owen, D. (2003). Struggling for supremacy: the case of UK public audit institutions. *Critical Perspectives on Accounting*, 14(1-2), 1-22.
- Coe, C. K. (2008). Preventing local government fiscal crises: Emerging best practices. *Public Administration Review*, 68(4), 759-767.
- English, L. M. (2007). Performance audit of Australian public private partnerships: legitimizing government policies or providing independent oversight? *Financial Accountability & Management*, 23(3), 313-336.
- Fatemi, M., & Behmanesh, M. R. (2012). New public management approach and accountability. *International Journal of Management, Economics and Social Sciences*, 1(2), 42-49.
- Gendron, Y., Cooper, D. J., & Townley, B. (2001). In the name of accountability-State auditing, independence and new public management. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 14(3), 278-310.

- Johnson, L. E. (1998). Further evidence on the determinants of local government audit delay. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 10(3), 375-389.
- Kelly, J. (2003). The Audit Commission: guiding, steering and regulating local government. *Public Administration*, 81(3), 459-476.
- Leeuw, F. L. (1996). Performance auditing, new public management and performance improvement: questions and answers. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 9(2), 92-102.
- Lowensohn, S., Johnson, L. E., Elder, R. J., & Davies, S. P. (2007). Auditor specialization, perceived audit quality, and audit fees in the local government audit market. *Journal of Accounting and Public Policy*, 26(6), 705-732.
- Pallot, J. (2003). A wider accountability? The audit office and New Zealand's bureaucratic revolution. *Critical Perspectives on Accounting*, 14(1-2), 133-155.
- Salawu, R. O., & Agbeja, O. (2007). Auditing and accountability mechanism in the public sector. *The International Journal of Applied Economics and Finance*, 1(1), 45-54.
- Samelson, D., Lowensohn, S., & Johnson, L. E. (2006). The determinants of perceived audit quality and auditee satisfaction in local government. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 18(2), 139-152.
- Sanderson, I. (2001). Performance management, evaluation and learning in 'modern' local government. *Public Administration*, 79(2), 297-313.
- Santiso, C. (2006). Improving fiscal governance and curbing corruption: how relevant are autonomous audit agencies? *Internal Public Management Review*, 7(2), 23-39.
- West, J. P., & Berman, E. M. (2003). Audit committees and accountability in local government: A national survey. *International Journal of Public Administration*, 26(4), 329-362.

Ελληνική βιβλιογραφία

Καζαντζής, Χ. (2006). *Ελεγκτική & Εσωτερικός Έλεγχος. Μία συστηματική προσέγγιση Εννοιών, Αρχών και Προτύπων*. Πειραιάς: Εκδόσεις Business Plus.

Μπέσιλα – Μακρίδη, Ε. (2006). *Ο έλεγχος της διοίκησης*. Αθήνα – Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Σαρμάς, Ι. (2003). *Το δημόσιο χρήμα υπό έλεγχο, Η νομολογία του Ελεγκτικού Συνεδρίου*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλα.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Διαπανεπιστημιακό & Διατμηματικό Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών

ΔΔΠΜΣ

«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»



Το ερωτηματολόγιο που ακολουθεί σχεδιάστηκε στα πλαίσια της έρευνας της μεταπτυχιακής διατριβής της **Καλέση Γλυκερίας** με θέμα «Το Ελεγκτικό Συνέδριο ως Εξωτερικός Ελεγκτής των ΟΤΑ».

Εκπονείται υπό την επίβλεψη του Επίκουρου Καθηγητή του Πανεπιστημίου Μακεδονίας, κ. **Γεώργιου Δρογαλά**. Η συμμετοχή σας στην έρευνα θα συμβάλει ουσιαστικά στην προσπάθεια διερεύνησης των ελεγκτικών μηχανισμών των ΟΤΑ. Δεν υπάρχουν σωστές ή λάθος απαντήσεις. Είναι πολύ σημαντική για μας η προσωπική σας άποψη, μέσα από την εμπειρία σας. Οι πληροφορίες, που θα προκύψουν, θα χρησιμοποιηθούν για καθαρά ερευνητικούς σκοπούς. Τα ερωτηματολόγια είναι ανώνυμα. Ο χρόνος συμπλήρωσης του ερωτηματολογίου δεν υπερβαίνει τα 10 λεπτά της ώρας.

Σας ευχαριστώ εκ των προτέρων για τη συνεργασία σας.

ΚΑΛΕΣΗ ΓΛΥΚΕΡΙΑ

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ

Παρακαλώ, απαντήστε κατά πόσο συμφωνείτε σχετικά με τις παρακάτω προτάσεις αναφορικά με τον εξωτερικό έλεγχο που διενεργείται από το Ελεγκτικό Συνέδριο στους ΟΤΑ:	<i>Καθόλου</i>	<i>Λίγο</i>	<i>Μέτρια</i>	<i>Πολύ</i>	<i>Πάρα πολύ</i>
Χρησιμότητα ελέγχου στην Οικονομική Διαχείριση					
1. Ο έλεγχος βελτιώνει την πρόληψη οικονομικών ατασθαλιών					
2. Ο έλεγχος βελτιώνει την πρόληψη της διαφθοράς					
3. Ο έλεγχος βελτιώνει τη χρηματοοικονομική διαχείριση του Δήμου					
4. Ο έλεγχος βελτιώνει την διαχείριση των περιουσιακών στοιχείων του Δήμου					
5. Ο έλεγχος δημιουργεί κίνητρα για την αύξηση της οικονομικής αποδοτικότητας του Δήμου					
6. Ο έλεγχος οδηγεί σε εξορθολογισμό της οικονομικής διαχείρισης					
Χρησιμότητα ελέγχου στην Διαχείριση Διαδικασιών					
7. Ο έλεγχος είναι χρήσιμος για την εξέταση της αποτελεσματικότητας των λειτουργιών					
8. Ο έλεγχος είναι απαραίτητος για την καταπολέμηση φαινομένων κακοδιοίκησης					
9. Ο έλεγχος είναι αναγκαίος για τη βελτίωση του πλαισίου λογοδοσίας					
Ελεγκτές					
10. Οι ελεγκτές έχουν γνώσεις					
11. Οι ελεγκτές επιμορφώνονται					
12. Οι ελεγκτές έχουν εμπειρία ελέγχου					
13. Οι ελεγκτές ακολουθούν τα πρότυπα ελέγχου					
Διαδικασίες ελέγχου					
14. Τα ελεγκτικά κριτήρια που χρησιμοποιούνται είναι αντικειμενικά και επαρκή					
15. Οι συστάσεις και προτάσεις του ελέγχου λαμβάνονται σοβαρά υπόψη από					

τους υπεύθυνους					
16. Υπάρχει συνεργασία μεταξύ εξωτερικών και εσωτερικών ελεγκτών					
17. Ο έλεγχος εστιάζει στους σημαντικότερους τομείς ελεγκτικού ενδιαφέροντος					
Αποτελεσματικότητα ελέγχου					
18. Ο έλεγχος βελτιώνει τη γενική αποτελεσματικότητα του Δήμου					
ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ					
19. Φύλο	<input type="checkbox"/> Άνδρας <input type="checkbox"/> Γυναίκα				
20. Ηλικία	<input type="checkbox"/> 18-35 <input type="checkbox"/> 36-49 <input type="checkbox"/> 50-63 <input type="checkbox"/> >63				
21. Επίπεδο εκπαίδευσης	<input type="checkbox"/> Απόφοιτος Λυκείου <input type="checkbox"/> Απόφοιτος ΤΕΙ <input type="checkbox"/> Απόφοιτος Πανεπιστημίου <input type="checkbox"/> Μεταπτυχιακό / Διδακτορικό				
22. Θέση/ιδιότητα	<input type="checkbox"/> Υπάλληλος <input type="checkbox"/> Προϊστάμενος <input type="checkbox"/> Διευθυντής <input type="checkbox"/> Αιρετός				
23. Παρακολουθείτε σεμινάρια αναφορικά με την εργασία σας	<input type="checkbox"/> Ποτέ <input type="checkbox"/> Λίγο <input type="checkbox"/> Συχνά <input type="checkbox"/> Συνέχεια				