

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»

Ο Προϋπολογισμός και ο Απολογισμός
ως εργαλεία Προγραμματισμού & Ελέγχου.
Η περίπτωση του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου.

Νομικού Ελένη

Επιβλέπων καθηγητής: Δρογαλάς Γεώργιος

Κόρινθος, Νοέμβριος 2018

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»**

**Budget and financial Review
as programming and control tools.
Case Study: Municipality of Kordelio - Evosmos**

Nomikou Eleni

Supervisor: Drogalas Georgios

Corinth, November 2018

"People are creatures who want to have goals. Our life makes sense only when we strive to achieve our goals."

Aristotelis

"Οι άνθρωποι είναι όντα που θέλουν να έχουν στόχους. Η ζωή μας έχει νόημα, μόνο όταν πασχίζουμε να πετύχουμε τους στόχους μας."

Αριστοτέλης

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους τους καθηγητές του Διατμηματικού Μεταπτυχιακού Προγράμματος Σπουδών στην «Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση», στην πόλη της Θεσσαλονίκης, στο Α.Π.Θ., για τις πολύτιμες γνώσεις που μου προσέφεραν, ιδιαίτερος όμως, τον επιβλέποντα καθηγητή μου κύριο Δρογαλά Γεώργιο για τη βοήθειά του και την καθοδήγηση στη διάρκεια της συγγραφής και περάτωσης της διπλωματικής αυτής εργασίας. Τέλος, ένα πολύ μεγάλο ευχαριστώ στον σύζυγο μου Πάυλο, για την αμέριστη συμπαράσταση, κατανόηση και στήριξή του.

Ο Προϋπολογισμός και ο Απολογισμός ως εργαλεία Προγραμματισμού και Ελέγχου στους Ο.Τ.Α. Η περίπτωση του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου.

Λέξεις κλειδιά: Δημόσια Διοίκηση, Τοπική Αυτοδιοίκηση, ΟΤΑ Α΄ βαθμού, Στρατηγικός Προγραμματισμός, Προϋπολογισμός, Απολογισμός, Αριθμοδείκτες, Χρηματοοικονομική Ανάλυση.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στο πλαίσιο της διοικητικής & οικονομικής του αυτοτέλειας, κάθε Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης, προβλέπει τις αναγκαίες διαδικασίες για την υλοποίηση των μακροπρόθεσμων στόχων του και προγραμματίζει τις δράσεις του, προκειμένου να επιτελέσει με τον καλύτερο τρόπο τις αρμοδιότητές του. Σε βραχυχρόνια - ετήσια βάση, συντάσσεται ο Προϋπολογισμός του φορέα, με κύριο γνώμονα τη χρηστή και αποτελεσματική διαχείριση των οικονομικών πόρων και μέσω των οποίων διαθέτει. Σκοπός της παρούσας διπλωματικής εργασίας είναι να αναδείξει τη σπουδαιότητα των εργαλείων του Προϋπολογισμού και του Απολογισμού, για τον καλύτερο προγραμματισμό ενός δήμου, αξιοποιώντας τις πληροφορίες της χρηματοοικονομικής ανάλυσης των οικονομικών καταστάσεων. Πραγματοποιείται αρχικά ερευνητική και βιβλιογραφική ανασκόπηση, σχετικά με την οικονομική λειτουργία των Ο.Τ.Α. Α΄ βαθμού και αναλύεται το γενικότερο θεσμικό πλαίσιο που τη διέπει. Μελετώντας την περίπτωση του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου, μέσα από την επεξεργασία οικονομικών δεδομένων των Προϋπολογισμών του για τα έτη 2015, 2016 και 2017 και εξετάζοντας παράλληλα τα απολογιστικά δεδομένα, με τη βοήθεια κατάλληλων αριθμοδεικτών, αναλύονται ο βαθμός και ο τρόπος εκτέλεσής τους, ανά έτος αναφοράς και συγκριτικά. Επιπλέον, εξάγονται πληροφορίες οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον εντοπισμό των λαθών - αστοχιών και να χρησιμεύσουν στην ανατροφοδότηση του στρατηγικού προγραμματισμού του Δήμου, προκειμένου για τη βελτίωση της οικονομικής του κατάστασης.

**Budget and financial Review
as programming and control tools in Local Governments.
Case Study: Municipality of Kordelio – Evosmos.**

Keywords: Public administration, Local government, Organization of Primary Local Government, Strategic Planning, Budget, Financial Review, Ratios, Financial Analysis.

ABSTRACT

Within the framework of its administrative and financial autonomy, each Local Government Organization provides the necessary procedures for the implementation of its long-term objectives and plans its actions in order to fulfill its responsibilities in the best possible way. On a short-term annual basis, the Agency's budget is prepared, focusing on the sound and efficient management of its available means and financial resources. The aim of this thesis is to highlight the importance of the Budget and Report tools for better planning of a municipality, using the information of the financial analysis of financial statements. Initially, a research and bibliographic review is made on the economic function of first-level local authorities and the general institutional framework that governing it is analyzed. Studying the case of the Municipality of Kordelio - Evosmos, through the analysis of the financial data of its Budgets for the years 2015, 2016 and 2017 and the examination of the comparative data, by means of appropriate indexes, the degree and the manner of their implementation are analyzed annually and comparatively. Furthermore, useful information can be extracted in order to detect errors - failures and also useful feedback can be given for the strategic planning of the municipality, in order to improve its economic situation.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Περίληψη

Abstract

Κατάλογος Πινάκων 3

Κατάλογος Διαγραμμάτων 3

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 : ΕΙΣΑΓΩΓΗ 5

1.1. Εισαγωγικές έννοιες- Ερευνητικό πλαίσιο 5

1.2. Γενικός σκοπός – Κίνητρα πραγματοποίησης της έρευνας..... 6

1.3. Ειδικοί στόχοι της έρευνας - Μεθοδολογία..... 6

1.4. Δομή της Διπλωματικής Εργασίας 7

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 : ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ (Οικονομική και διοικητική
διαχείριση στην τοπική αυτοδιοίκηση) 9**

2.1. Έννοια και βασικές λειτουργίες της τοπικής αυτοδιοίκησης 9

2.2. Ιστορική αναδρομή του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα –Μεταρρυθμιστικοί
Νόμοι – Αρμοδιότητες των Δήμων 10

2.3. Δημόσια οικονομικά και τοπική αυτοδιοίκηση..... 14

2.4. Η έννοια του προϋπολογισμού/ σκοπός / οφέλη 17

2.5. Η εξέλιξη της οικονομικής διαχείρισης/διοίκησης στην τοπική αυτοδιοίκηση 20

2.6. Ανασκόπηση εμπειρικών οικονομικών μελετών στην τοπική αυτοδιοίκηση 22

2.7. Οικονομική λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης..... 26

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ & ΤΑΜΕΙΑΚΟΣ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ..... 27

Εισαγωγή 27

3.1. Θεσμικό πλαίσιο για τη σύνταξη προϋπολογισμού στους ΟΤΑ.....	27
3.2. Διαδικασία σύνταξης και ψήφισης προϋπολογισμού των ΟΤΑ.....	29
3.3 Κύρια δομή του προϋπολογισμού	33
3.3.1 Ισχύουσα ομαδοποίηση (κατηγορίες) προϋπολογισμού εσόδων στους ΟΤΑ.....	34
3.2.2 Ισχύουσα ομαδοποίηση (κατηγορίες) προϋπολογισμού δαπανών στους ΟΤΑ.....	36
3.4 Έλεγχος και εκτέλεση προϋπολογισμού στους ΟΤΑ - Αναμορφώσεις	39
3.5 Ταμειακός απολογισμός	42

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 : ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΔΗΜΟΥ ΚΟΡΔΕΛΙΟΥ-ΕΥΟΣΜΟΥ.....

44

4.1. Η Μελέτη περίπτωσης ως μεθοδολογία έρευνας	44
4.2. Γενικά η χρηματοοικονομική ανάλυση	45
4.3. Γενικά οι χρηματοοικονομικοί δείκτες.....	45
4.4. Κατηγορίες χρηματοοικονομικών δεικτών	46
4.5. Διαδικασία υλοποίησης	50

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΑΜΕΙΑΚΟΥ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΔΗΜΟΥ ΚΟΡΔΕΛΙΟΥ-ΕΥΟΣΜΟΥ.....

52

5.1 Μελέτη περίπτωσης Δήμου Κορδελιού-Ευόσμου.....	52
5.2 Στοιχεία προϋπολογισμού και ταμειακού απολογισμού του Δήμου Κορδελιού-Ευόσμου.....	54
5.2.1 Χρηματοοικονομική ανάλυση Π/Υ και ταμειακού απολογισμού εσόδων των ετών 2015-2016-2017.....	55
5.2.2 Χρηματοοικονομική ανάλυση Π/Υ και ταμειακού απολογισμού εξόδων των ετών 2015-2016-2017.....	62

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6 : ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

81

6.1 Θεωρητικά συμπεράσματα	81
6.2 Εμπειρικά συμπεράσματα.....	83

6.3 Περιορισμοί της ανάλυσης – Μελλοντικές προεκτάσεις - Προτάσεις..... 85

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ 88

Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 3.1 : Ομάδα Εσόδων Ι35

Πίνακας 3.2 : Ομάδα Εσόδων ΙΙ και ΙΙΙ 36

Πίνακας 5.1 : Ποσοστιαία συμμετοχή κατηγοριών εσόδων, έτη 2015-2016-2017 55

Πίνακας 5.2 : Πορεία Προϋπολογισμού και Απολογισμού κατηγ. εσόδων, έτη 2015-2017..... 58

Πίνακας 5.3 : Ποσοστιαία ετήσια μεταβολή κατηγοριών εσόδων, έτη 2015-2017..... 59

Πίνακας 5.4 : Απόκλιση Προϋπολογισμού – Απολογισμού κατηγοριών εσόδων 61

Πίνακας 5.5 : Ποσοστιαία συμμετοχή κατηγοριών εξόδων, έτη 2015-2016-2017..... 62

Πίνακας 5.6 : Πορεία Προϋπολογισμού και Απολογισμού κατηγ. εξόδων, έτη 2015-2017..... 65

Πίνακας 5.7 : Ποσοστιαία ετήσια μεταβολή κατηγοριών εξόδων, έτη 2015-2017..... 66

Πίνακας 5.8 : Απόκλιση Προϋπολογισμού – Απολογισμού κατηγοριών εξόδων 67

Πίνακας 5.9 : Δείκτες σχέσεων εσόδων-εξόδων 68

Πίνακας 5.10 : Δείκτης Αυτονομίας 70

Πίνακας 5.11 : Δείκτης Αστάθειας..... 70

Πίνακας 5.12 : Δείκτης Εξάρτησης 72

Πίνακας 5.13 : Δείκτης Λειτουργικής Αυτονομίας 72

Πίνακας 5.14 : Δείκτης Λειτουργικών Δαπανών... 74

Πίνακας 5.15 : Δείκτης Επενδύσεων 75

Πίνακας 5.16 : Δείκτης Δανειακής Επιβάρυνσης 76

Πίνακας 5.17 : Δείκτης Απαιτήσεων 77

Πίνακας 5.18 : Δείκτης Υποχρεώσεων 78

Πίνακας 5.19 : Δείκτες Ανθρώπινου δυναμικού 79

Κατάλογος Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 5.1 : Εισπραχθέντα στο οικ. Έτος 2015 56

Διάγραμμα 5.2 : Εισπραχθέντα στο οικ. Έτος 2016 56

Διάγραμμα 5.3 : Εισπραχθέντα στο οικ. Έτος 2017 57

Διάγραμμα 5.4 : Πορεία κατηγοριών εσόδων, έτη 2015-2017.....	58
Διάγραμμα 5.5 : Απεικόνιση ποσοστιαίας ετήσιας μεταβολής εσόδων ανά κατηγορία	60
Διάγραμμα 5.6 : Εκτελεσθέντα (έξοδα) στο οικ. Έτος 2015	63
Διάγραμμα 5.7 : Εκτελεσθέντα (έξοδα) στο οικ. Έτος 2016	63
Διάγραμμα 5.8 : Εκτελεσθέντα (έξοδα) στο οικ. Έτος 2017	64
Διάγραμμα 5.9 : Πορεία κατηγοριών εξόδων, έτη 2015-2017.....	65
Διάγραμμα 5.10 : Απεικόνιση ποσοστιαίας συμμετοχής εσόδων ανά κατηγορία	60
Διάγραμμα 5.11 : Δείκτης εξάρτησης από επιχορηγήσεις	69
Διάγραμμα 5.12 : Δείκτης συσχέτισης (1).....	69
Διάγραμμα 5.13 : Δείκτης συσχέτισης (2).....	70
Διάγραμμα 5.14 : Δείκτης αυτονομίας.....	71
Διάγραμμα 5.15 : Δείκτης αστάθειας	71
Διάγραμμα 5.16 : Δείκτης εξάρτησης.....	72
Διάγραμμα 5.17: Δείκτης Λειτουργικής αυτονομίας	73
Διάγραμμα 5.18: Δείκτης Λειτουργικών δαπανών	74
Διάγραμμα 5.19: Δείκτης Επενδύσεων	75
Διάγραμμα 5.20: Δείκτης Αποπληρωμής δανειακών υποχρεώσεων	76
Διάγραμμα 5.21: Δείκτης Απαιτήσεων	77
Διάγραμμα 5.22: Δείκτης Υποχρεώσεων	78
Διάγραμμα 5.23: Δείκτης Ανθρώπινου Δυναμικού (1).....	79
Διάγραμμα 5.24: Δείκτης Ανθρώπινου Δυναμικού (2).....	80

Κατάλογος Εικόνων

Εικόνα 4.1 : Χάρτης της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας – Θράκης – η θέση του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου	44
Εικόνα 5.1 : Διάρθρωση Υπηρεσιών του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου (Ο.Ε.Υ. 2012).....	53

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο : ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1. Εισαγωγικές έννοιες- Ερευνητικό πλαίσιο

Το Σύνταγμα της Ελλάδας προβλέπει τη δημιουργία νομικών προσώπων (Δήμοι, Κοινότητες, Πανεπιστήμια κ.α.), στα οποία παρέχει δημόσια εξουσία. Αυτή η μορφή οργάνωσης ονομάζεται **αυτοδιοίκηση** και βασίζεται στην αντίληψη ότι, με τον τρόπο αυτό, μειώνεται το χάσμα ανάμεσα στον πολίτη και την εξουσία, δημιουργούνται ευκαιρίες ενεργητικής συμμετοχής του πολίτη στα κοινά και ενδυναμώνεται το αίσθημα της ευθύνης και του καθήκοντος απέναντι στην κοινωνία.

Η **Τοπική Αυτοδιοίκηση** θεωρείται δημοκρατικός θεσμός και βασική προϋπόθεση για την πραγμάτωση της λαϊκής κυριαρχίας. Η Δημοκρατία πρέπει να θεμελιώνεται από κάτω προς τα πάνω (από το λαό προς την εξουσία) και αυτό επιτυγχάνεται με την τοπική αυτοδιοίκηση. Το Σύνταγμα, στο άρθρο 102¹ κατοχυρώνει την ύπαρξη **Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης** (ΟΤΑ). Οι ΟΤΑ έχουν αρμοδιότητες που σχετίζονται με όλες τις υποθέσεις τοπικής σημασίας (π.χ. την φροντίδα των σχολικών κτιρίων, τη διαμόρφωση και η επισκευή των πεζοδρομίων, τη δημιουργία χώρων αναψυχής και πρασίνου, την καθαριότητα και αποκομιδή των απορριμμάτων), ενώ διαχειρίζονται δικούς τους υπαλλήλους, δικά τους έσοδα και περιουσία και δικό τους προϋπολογισμό. Η βασική τους όμως χρηματοδότηση γίνεται από τον κρατικό προϋπολογισμό μέσω της Περιφέρειας.

Από τα τέλη της προηγούμενης δεκαετίας ήταν εμφανές ότι για την οικονομική επιβίωση της χώρας απαιτούνταν ένα πολυετές πρόγραμμα για τη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος, τον έλεγχο της δυναμικής του χρέους και την πραγματοποίηση εκτεταμένων διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων².

Βασικό θέμα της πολιτικής επικαιρότητας τα τελευταία χρόνια είναι η τοπική αυτοδιοίκηση. Τα θέματα οικονομίας των Ελληνικών Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) έχουν

¹ Το άρθρο 102 του Συντάγματος 1975/2001 (ψηφίστηκε από την Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων και δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ 85/18-4-2001/ τ. Α')

² Βλέπε π.χ. η ομιλία του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, που πραγματοποιήθηκε σε εκδήλωση που διοργάνωσε το Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών (ΙΟΒΕ) στις 15.12.2008: Τράπεζα της Ελλάδος, σ. 41 ff

πολιτικό ύφος και έρχονται σε μεγάλη αντίθεση με τις υπόλοιπες χώρες, οι οποίες πραγματοποιούν πολλές επιστημονικές μελέτες. Οι έρευνες γύρω από την οικονομική κατάσταση που επικρατεί στις τοπικές αυτοδιοικήσεις, στην Ελλάδα, είναι ελάχιστες, ωστόσο ακόμα λιγότερες έχουν τη δυνατότητα να παρουσιάσουν τα αποτελέσματά τους με ευεργετικό για την οικονομία συμπέρασμα.

Παρά τις λίγες γνώσεις και μεθόδους, υπάρχει μεγάλη δυνατότητα ανάπτυξης των ιδεών και συστημάτων της Τ.Α. στην Ελλάδα, ώστε να οδηγούν σε θετικά αποτελέσματα. Με τη διπλωματική αυτή εργασία, θέλουμε να συμβάλλουμε στην αλλαγή του τρόπου σκέψης των Ο.Τ.Α., στοχεύοντας στην κατεύθυνση ανάπτυξης της ικανότητας της Τοπικής αυτοδιοίκησης (Τ.Α.) να παίρνει κατάλληλες αποφάσεις, χρησιμοποιώντας εργαλεία και μεθόδους που διαθέτει.

1.2. Γενικός σκοπός – Κίνητρα πραγματοποίησης της έρευνας

Ο γενικός σκοπός της εργασίας είναι να παρουσιαστεί το θεσμικό πλαίσιο και να διερευνηθούν σε βάθος οι έννοιες της οικονομικής και διοικητικής διαχείρισης των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, γνωστοί και με τα αρχικά Ο.Τ.Α.

Τα κίνητρα πραγματοποίησης της διπλωματικής εργασίας με τη συγκεκριμένη θεματολογία είναι η προσπάθεια κατανόησης της εικόνας που παρουσιάζει η οικονομική κατάσταση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, καθώς γεννάται μια επίκαιρη αμφισβήτηση της αξίας των τοπικών οργανισμών και της διοίκησης των δήμων σε όλη την χώρα, παράγωγο αρκετών παραγόντων, κυρίως κοινωνικού και οικονομικού χαρακτήρα. Η τοπική πολιτική, μπορεί να οδηγηθεί σε μέτρα και αποφάσεις, οι οποίες να έχουν εξαιρετικά ευεργετικό αποτέλεσμα προς την κοινωνία.

Για την επίτευξη των στόχων, σε οποιοδήποτε δημόσιο ή ιδιωτικό οργανισμό ή οικονομική μονάδα, είναι απαραίτητη η χρήση του προϋπολογισμού, ως στρατηγικού εργαλείου για τον προγραμματισμό και τον έλεγχο διαχείρισης. Με τη βοήθεια των προϋπολογισμών - απολογισμών και των χρηματοοικονομικών αναλύσεων, είναι δυνατό να ασκηθεί σωστή οικονομική διοίκηση.

1.3. Ειδικοί στόχοι της έρευνας - Μεθοδολογία

Οι ειδικοί στόχοι της εργασίας είναι να διερευνηθούν σε βάθος οι πιο εξειδικευμένες διαστάσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Αντλώντας στοιχεία από πηγές (βιβλία,

επιστημονικά άρθρα, νομοθεσία και έρευνα στο διαδίκτυο), η εργασία βασίστηκε σε βιβλιογραφική επισκόπηση και πρωτογενή έρευνα μελέτης περίπτωσης.

Επιλέχθηκε να μελετηθεί η περίπτωση του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου, καθώς η εργασιακή μου σχέση με το δήμο, αφενός μου δίνει τη δυνατότητα άμεσης άντλησης όλων των οικονομικών στοιχείων που απαιτούνται, αφετέρου, η κατ' ιδίαν γνώση του εσωτερικού και του εξωτερικού περιβάλλοντος του οργανισμού, βοηθά στην κατανόηση και ερμηνεία των αποτελεσμάτων της ανάλυσης.

Προχώρησα λοιπόν στην οικονομική ανάλυση και τον υπολογισμό επιλεγμένων αριθμοδεικτών, με τη χρήση του Excel (υπολογιστικά φύλλα), προσπαθώντας στη συνέχεια, να απεικονίσω τα πιο σημαντικά στοιχεία σε πίνακες και γραφήματα, ώστε να διευκολύνεται η παρουσίαση των αποτελεσμάτων. Τέλος, μελετώντας τα αποτελέσματα των χρηματοοικονομικών αναλύσεων, γίνεται μια προσπάθεια αξιολόγησης της οικονομικής κατάστασης του Δήμου, εξάγονται εμπειρικά συμπεράσματα και διατυπώνονται προτάσεις βελτίωσης καθώς και προτάσεις για μελλοντική έρευνα.

Κάθε χρηματοοικονομική μελέτη είναι πολύ σημαντική, καθώς προσφέρει πάρα πολλά δεδομένα, τα οποία, με κατάλληλη επεξεργασία, μπορούν να βοηθήσουν στην επίλυση σημαντικών προβλημάτων.

1.4. Δομή της Διπλωματικής Εργασίας

Στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάζονται εισαγωγικές έννοιες, όπως αυτή της τοπικής αυτοδιοίκησης και γίνεται μια αναφορά στο γενικότερο ερευνητικό πλαίσιο της εργασίας. Γίνεται αναφορά στο σκοπό και τα κίνητρα πραγματοποίησης της έρευνας, στους ειδικούς στόχους και τη μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για την επίτευξη του στόχου.

Στο δεύτερο κεφάλαιο πραγματοποιείται αρχικά μια σύντομη ιστορική αναδρομή στο θεσμό της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα καθώς και μια θεωρητική προσέγγιση των οικονομικών λειτουργιών των Πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α., ενώ αναλύεται το γενικότερο θεσμικό πλαίσιο που τη διέπει. Ακολουθεί ερευνητική και βιβλιογραφική ανασκόπηση, σχετικά με εμπειρικές οικονομικές μελέτες που έχουν γίνει σχετικά με την ανάλυση της οικονομικής κατάστασης ενός ή περισσότερων δήμων συγκριτικά, στη χώρα μας, ενώ παρουσιάζονται κάποιες ερευνητικές μέθοδοι οικονομικής ανάλυσης οργανισμών, που έχουν χρησιμοποιηθεί με επιτυχία από ερευνητές, ως καλές πρακτικές.

Στο τρίτο κεφάλαιο αναλύεται η έννοια του προϋπολογισμού και το θεσμικό πλαίσιο που περιβάλλει τις διαδικασίες σύνταξής του, ο τρόπος που παρακολουθούν οι ΟΤΑ τα έσοδα και τα έξοδά τους κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους και, τέλος πώς συντάσσουν τον ταμειακό απολογισμό με βάση την εκτέλεση του προϋπολογισμού τους, στο κλείσιμο του έτους.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζεται η μεθοδολογία της έρευνας, η έννοια της χρηματοοικονομικής ανάλυσης και, μέσω αυτής, η δυνατότητα εξαγωγής σημαντικών πληροφοριών από τα δεδομένα του προϋπολογισμού και του απολογισμού, με τη χρήση κατάλληλων αριθμοδεικτών.

Στο πέμπτο κεφάλαιο επιχειρείται η μελέτη περίπτωσης του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου, προκειμένου να αναδειχθεί η σπουδαιότητα των εργαλείων του Προϋπολογισμού και του Απολογισμού, για τον καλύτερο προγραμματισμό ενός δήμου, αξιοποιώντας τις πληροφορίες της χρηματοοικονομικής ανάλυσης των οικονομικών του καταστάσεων. Μέσα από την επεξεργασία των οικονομικών δεδομένων των Προϋπολογισμών του για τα έτη 2015, 2016 και 2017, καθώς και των αντίστοιχων απολογισμών του, με τη βοήθεια κατάλληλων αριθμοδεικτών, εξάγονται πληροφορίες οι οποίες μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον εντοπισμό των λαθών – αστοχιών.

Η οικονομική κατάσταση του Δήμου παρουσιάζεται ανθεκτική, ωστόσο αναδεικνύεται η ανάγκη για ανάπτυξη των επενδύσεων και άντληση όλων των δυνατών πόρων χρηματοδότησής τους. Εκτός από τα εμπειρικά συμπεράσματα, παρουσιάζονται στο τέλος της εργασίας θεωρητικά συμπεράσματα από τη βιβλιογραφία και τις οικονομικές έρευνες, σχετικά με τις δυνατότητες ανατροφοδότησης του στρατηγικού προγραμματισμού των Δήμων, χρησιμοποιώντας τα εργαλεία του προϋπολογισμού και του απολογισμού για να βελτιώσουν την οικονομική τους κατάσταση, υιοθετώντας σωστές κατευθύνσεις και λαμβάνοντας υπεύθυνες αποφάσεις.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο : ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΗ ΑΝΑΣΚΟΠΗΣΗ

Οικονομική και διοικητική διαχείριση στην τοπική αυτοδιοίκηση

2.1. Έννοια και βασικές λειτουργίες της τοπικής αυτοδιοίκησης

Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης (local governance), είναι νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, που συστήνονται σε συγκεκριμένη εδαφική περιφέρεια, με σκοπό τη διοίκηση των «τοπικών υποθέσεων». Έχουν καθορισμένη έκταση, έδρα και συγκεκριμένο πληθυσμό, τα δε όργανά τους είναι αιρετά και εκλέγονται από τους δημότες της περιφέρειας.

Με βάση τη συνθήκη-ορόσημο του «Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης»³, έχουν δικαίωμα να είναι αυτόνομοι, να εκλέγουν τους τοπικούς φορείς τους, να ασκούν δικές τους αρμοδιότητες, να διαθέτουν διοικητικές δομές και οικονομικούς πόρους. Επιπλέον, με το άρθρο 11 του Συμφώνου, παρέχεται η νομική προστασία της αυτονομίας της τοπικής αυτοδιοίκησης, προκειμένου να διασφαλίζεται η ελεύθερη άσκηση των αρμοδιοτήτων της, χωρίς παρεμβάσεις από άλλα επίπεδα διακυβέρνησης (Κογκρέσο τοπικών και περιφερειακών αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης, 2017).

Οι Ο.Τ.Α. έχουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, ενώ η άσκηση των αρμοδιοτήτων που τους μεταβιβάζεται με νόμο από το Κράτος, με σκοπό την προστασία, την ανάπτυξη και τη συνεχή βελτίωση των συμφερόντων και της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας, συνεπάγεται και τη μεταφορά των αναγκαίων πόρων. Παράλληλα, υπάρχει ρητή πρόβλεψη για τη δυνατότητα των Ο.Τ.Α. να επιβάλλουν και να εισπράττουν απευθείας τοπικά έσοδα, ενώ καθιερώνεται ο

³ Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας υιοθετήθηκε στο πλαίσιο του [Συμβουλίου της Ευρώπης](#) και η διαδικασία της επικύρωσης του από τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης ξεκίνησε στις 15 Οκτωβρίου 1985. Ο Χάρτης δεσμεύει τα κράτη μέλη που έχουν επικυρώσει την συνθήκη να εγγυώνται την πολιτική, διοικητική και οικονομική αυτονομία των τοπικών αρχών. Προνοεί ότι η αρχή της τοπικής αυτοδιοίκησης οφείλει να αναγνωρίζεται στην εσωτερική νομοθεσία και, εάν αυτό είναι δυνατό, στο [Σύνταγμα](#). Οι τοπικές αρχές οφείλουν να εκλέγονται με καθολική ψηφοφορία, και είναι το πιο πρώτο νομικό όργανο για την καθιέρωση της [αρχής της επικουρικότητας](#). Οι τοπικές αρχές, ενεργώντας εντός των ορίων του νόμου, θα πρέπει να είναι σε θέση να ρυθμίζουν και να διαχειρίζονται ένα σημαντικό μέρος των δημοσίων υποθέσεων με δική τους αποκλειστική ευθύνη και προς το συμφέρον του τοπικού πληθυσμού. Ο Χάρτης θεωρεί ότι οι δημόσιες υποθέσεις θα πρέπει να ασκούνται κατά προτίμηση από αρχές που είναι εγγύτερα προς τους πολίτες, ενώ ένα υψηλότερο επίπεδο διοίκησης θεωρείται κατάλληλο μόνο όταν ο συντονισμός ή η παραχώρηση των αρμοδιοτήτων είναι αδύνατη ή λιγότερο αποτελεσματική στο αμέσως κατώτερο διοικητικό επίπεδο. Για το σκοπό αυτό, ο Χάρτης θέτει τις προϋποθέσεις που αφορούν την προστασία των ορίων των τοπικών αρχών, την ύπαρξη των κατάλληλων διοικητικών δομών και πόρων για την εκπλήρωση της αποστολής τους, τους όρους υπό τους οποίους οι αρμοδιότητες αυτές θα ασκούνται, τους οικονομικούς πόρους των τοπικών αρχών και την νομική προστασία της τοπικής αυτοδιοίκησης. Τα όρια της διοικητικής εποπτείας των τοπικών αρχών εκτείνονται μέχρι τον έλεγχο νομιμότητας της δράσης τους (<https://el.wikipedia.org>)

δημοσιονομικός έλεγχος, για τη διασφάλιση της διαφάνειας ως προς τη διαχείριση των οικονομικών πόρων (Νικολόπουλος, 2008).

2.2. Ιστορική αναδρομή του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα – Μεταρρυθμιστικοί Νόμοι – Αρμοδιότητες των Δήμων

Οι Δήμοι είναι θεσμός που συναντάται σε όλη την ιστορία του τόπου, από την Αρχαιότητα (Κλεισθένης), το Βυζάντιο και την Τουρκοκρατία μέχρι σήμερα. Ωστόσο, σύμφωνα με τον Μακρυδημήτρη (2003), διακρίνονται τέσσερις φάσεις στην ιστορία της χώρας μας για τους δήμους και τις κοινότητες.

Η πρώτη φάση εκτείνεται σε όλη την προεπαναστατική περίοδο της Οθωμανικής κατοχής αλλά και πριν από αυτή, όπου υπήρχαν μόνο κοινότητες (Νόμος περί «Οργανισμού των Ελληνικών Επαρχιών», 1822).

Η δεύτερη φάση (1832 – 1912) χαρακτηρίζεται από την κατάργηση των κοινοτήτων. Το βασιλικό διάταγμα της 27ης Δεκεμβρίου 1834, συνέβαλε στο χωρισμό της χώρας σε νομούς και επαρχίες και στην κατάργηση των κοινοτήτων που για τόσα χρόνια επικρατούσαν στο πολιτικό σύστημα της Ελλάδας. Ανάλογα με τον πληθυσμό της κάθε επαρχίας άρχισαν να υπάρχουν τάξεις (πρώτη, δεύτερη και τρίτη). Το υπουργείο εσωτερικών διατηρούσε τον απόλυτο έλεγχο της διοίκησης των νομών αυτών, ενώ οι δήμοι αναλάμβαναν δράσεις σε τομείς όπως η μόρφωση, η αστυνόμευση και η στρατολόγηση.

Η Διοικητική διαίρεση της Ελλάδας (τρίτη φάση), που ψηφίστηκε με το Νόμο ΔΝΖ' 1912 «Περί Δήμων και Κοινοτήτων» από την Κυβέρνηση του Ελευθέριου Βενιζέλου, είχε ως αποτέλεσμα την αναβίωση της συνύπαρξης του θεσμού των κοινοτήτων και των δήμων⁴. Η προσπάθεια να αναμορφώσει το αυτοδιοικούμενο αυτό σύστημα, έπαιξε μεγάλο ρόλο στη διαμόρφωση του ελληνικού κράτους όπως το ξέρουμε μέχρι και σήμερα (Παπαδημητρίου, 1999). Με τις πολλές δυσκολίες της Ελλάδας εκείνη την εποχή, όπως εμφύλιοι πόλεμοι,

⁴Ως Δήμοι ορίστηκαν οι πρωτεύουσες των Νομών και οι πόλεις με πληθυσμό άνω των 10.000 κατοίκων. Αντίστοιχα κοινότητες ορίστηκαν όλοι οι συνοικισμοί με πληθυσμό πάνω από «300 κατοίκους και σχολείο στοιχειώδους εκπαίδευσης», ενώ ακόμη και συνοικισμοί με λιγότερους από 300 κατοίκους με σχολείο στοιχειώδους εκπαίδευσης μπορούσαν να γίνουν κοινότητες αρκεί να το ζητούσαν πάνω από το 50% των εκλογέων κατοίκων και ταυτόχρονα να είχαν περιουσία που να απέδιδε πάνω από 2.000 δραχμές εκείνη την εποχή, ή τέλος αν ήταν ήδη έδρες Δήμων. Αποτέλεσμα της διοικητικής διαίρεσης ήταν η δημιουργία μεγάλου αριθμού δήμων, αλλά και σημαντικότερου αριθμού κοινοτήτων (Κοινωνική και Πολιτική Αγωγή, <http://ebooks.edu.gr>)

δικτατορία κ.α., ο κατακερματισμός σε κοινότητες⁵ δε βοηθούσε καθόλου στην θετική εξέλιξη της κατάστασης. Μάλιστα πολλοί Έλληνες πολίτες αποφάσισαν να εγκαταλείψουν τα χωριά και να δοκιμάσουν την τύχη τους σε πιο μεγάλες πόλεις της χώρας με αποτέλεσμα οι προαστιακές πόλεις και χωριά να μένουν κατά ένα πολύ μεγάλο ποσοστό πιο άδειες (Κοκκίδου, 2008).

Η τέταρτη φάση, ξεκινά με το Ν. 2539/1997, με τη Συγκρότηση της Πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης. Το πρόγραμμα αυτό, που ονομαζόταν και πρόγραμμα «Ιωάννης Καποδίστριας»⁶, με τις ύστερες τροποποιήσεις του, συνέβαλε στη δημιουργία 901 δήμων και 130 κοινοτήτων, δηλαδή επέφερε δραστική μείωση των κοινοτήτων και αύξηση των δήμων. Όσο για τη Δευτεροβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση, αυτή αποτελούνταν από πενήντα δύο νομούς και δεκατρείς περιφέρειες (Κόντος-Μάναλης, 2009).

Η μεταρρύθμιση του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και του κράτους, με κύριο χαρακτηριστικό της την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και πόρων, στη βάση της αυτονομίας των Ο.Τ.Α., πρόβαλε ως βασική προϋπόθεση και επιταγή, για να αποτελέσουν οι τελευταίοι μοχλό οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο και να συμβάλλουν στον εκσυγχρονισμό της κοινωνίας.

Ο «μεταρρυθμιστικός διάδοχος» του Προγράμματος «Καποδίστριας»⁷, με την ονομασία «Καλλικράτης»⁸, ψηφίστηκε στην Ελληνική Βουλή στις 7 Ιουνίου 2010 (ΦΕΚ 87/τ.Α'/2010). Η νέα νομοθεσία περί «Αρχιτεκτονικής της Αυτοδιοίκησης», εισήγαγε τη συνένωση των υπαρχόντων δήμων και κοινοτήτων, δημιουργώντας νέους, μεγαλύτερους σε πληθυσμό και σε έκταση. Παράλληλα με τη μείωση του αριθμού των δήμων και των εποπτευόμενων από αυτούς νομικών προσώπων, επέφερε αλλαγές και στη σύσταση των δευτεροβάθμιων Ο.Τ.Α., καθώς συστάθηκαν 13 Περιφέρειες και δημιουργήθηκαν για πρώτη φορά οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις. Τροποποίηση επήλθε και ως προς τη διάρκεια της θητείας των αιρετών οργάνων, η οποία αυξήθηκε από 4 σε 5 έτη, ενώ η μεταρρύθμιση προχώρησε και σε αλλαγές του τρόπου χρηματοδότησης και κατανομής των αρμοδιοτήτων, σε κάθε μία από τις δύο βαθμίδες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

⁵ Η πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση έφτασε να απαριθμείται από 5.318 Κοινότητες και 457 Δήμους, εκ των οποίων οι 31 με λιγότερους των 10.000 κατοίκων (Μακρυνδημήτρης, 2003).

⁶ Ν. 2539/97, ΦΕΚ 244/04.12.1997, τεύχος Α' : Η «Συγκρότηση της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης».

⁸ Σύμφωνα με την ετυμολογία της λέξης, αυτός που έχει καλό, ωραίο κράτος, καλή διοίκηση.

Στον Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν. 3463/2006, ΦΕΚ Α΄ 114), συγκεκριμένα στο άρθρο 75 αυτού, περιγράφονται οι αρμοδιότητες των Δήμων, που αφορούν στους παρακάτω τομείς :

- **Τομείς Ανάπτυξης** (προστασία – αξιοποίηση – εκμετάλλευση τοπικών φυσικών πόρων και περιοχών, μελέτη – κατασκευή – συντήρηση – διαχείριση δικτύων, εκπόνηση – εφαρμογή προγραμμάτων ανάπτυξης ανθρώπινου δυναμικού της περιοχής τους καθώς και προγραμμάτων έρευνας & τεχνολογίας, σχεδιασμός – κατασκευή – συντήρηση υποδομών, τουριστική ανάπτυξη, διαχείριση – αξιοποίηση – εκμετάλλευση της ακίνητης περιουσίας τους κ.α.)
- **Τομείς Περιβάλλοντος**(προστασία και αναβάθμιση του φυσικού, αρχιτεκτονικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, η προστασία και διαχείριση των υδάτινων πόρων, η καταπολέμηση της ρύπανσης, η καθαριότητα των κοινόχρηστων χώρων, η αποκομιδή και η διαχείριση των αποβλήτων κ.α.)
- **Τομείς Ποιότητας Ζωής και Εύρυθμης Λειτουργίας της περιοχής** (εξασφάλιση και βελτίωση των τεχνικών και κοινωνικών υποδομών, αστική συγκοινωνία, η ρύθμιση της κυκλοφορίας, ο καθορισμός πεζοδρόμων, μονοδρομήσεων κυκλοφορίας, λήψη μέτρων για την ασφάλεια της κυκλοφορίας, ο καθορισμός των χώρων και των όρων λειτουργίας των λαϊκών αγορών, των εμποροπανηγύρεων και των υπαίθριων εμπορικών δραστηριοτήτων, υπαίθρια διαφήμιση, η προστασία του καταναλωτή, φροντίδα & διαχείριση των αδέσποτων ζώων κ.α.)
- **Τομείς Απασχόλησης** (προγράμματα και πρωτοβουλίες για την προώθηση της απασχόλησης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης, την ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και της επαγγελματικής κατάρτισης, ανάπτυξη συμβουλευτικών δράσεων στους ανέργους και Γραφείων Ενημέρωσης κ.α.)
- **Τομείς Κοινωνικής Προστασίας & Αλληλεγγύης** (δράσεις υποστήριξης, μέριμνας και κοινωνικής φροντίδας για ευπαθείς ομάδες, ίδρυση και λειτουργία νομικών προσώπων και ιδρυμάτων όπως βρεφονηπιακών, παιδικών σταθμών, ορφανοτροφείων κ.τ.λ., δημιουργία δημοτικών ιατρείων, κέντρων υποστήριξης και αποκατάστασης ατόμων με αναπηρία, θύματα ενδοοικογενειακής βίας κ.α.)

- **Τομείς Παιδείας, Πολιτισμού & Αθλητισμού** (κατασκευή – διαχείριση και βελτίωση σχολικών υποδομών & αθλητικών εγκαταστάσεων, ίδρυση και λειτουργία πάρκου κυκλοφοριακής αγωγής, εφαρμογή πολιτικών για την προστασία του τοπικού πολιτισμού, προβολή των πολιτιστικών αγαθών, δημιουργία πολιτιστικών και πνευματικών κέντρων, διοργάνωση συναυλιών, θεατρικών παραστάσεων, η προώθηση και εφαρμογή προγραμμάτων ενίσχυσης μαζικού αθλητισμού κ.α.)
- **Τομείς Πολιτικής Προστασίας** (συντονισμός και επίβλεψη του έργου της πολιτικής προστασίας, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση καταστροφών στο πλαίσιο του εθνικού & περιφερειακού σχεδιασμού κ.α.)

Από την 01/01/2011 μεταβιβάστηκαν στου Δήμους και δύο νέες κατηγορίες αρμοδιοτήτων⁹, που προέρχονταν από τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, με ταυτόχρονη μετάταξη του προσωπικού που τις ασκούσε, στους δήμους της χωρικής τους αρμοδιότητας:

A) αρμοδιότητες που αφορούν τον **Τομέα Πολεοδομίας** και

B) Αρμοδιότητες που αφορούν τον **Τομέα παροχής Προνοιακών Επιδομάτων**

Ρητή δέσμευση του Συντάγματος, αλλά και του αντίστοιχου προσδιορισμού στον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας, σχετικά με τη μεταφορά αρμοδιοτήτων, είναι η αυστηρή προϋπόθεση της προηγούμενης πλήρους κοστολόγησής τους και ανάλογης μεταφοράς πόρων. Αντίθετα όμως, οι Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι τείνουν να συρρικνώνονται, όπως επίσης και οι χρηματοδοτήσεις των μεταφερόμενων αρμοδιοτήτων, με συνέπειες δυσμενείς στη λειτουργία της Τ.Α.

Η διεύρυνση των αρμοδιοτήτων των Καλλικρατικών Δήμων, καθώς και των ορίων τους, επέβαλε τον επανασχεδιασμό του συστήματος τοπικής διακυβέρνησης. Παράλληλα, οι δημοσιονομικοί περιορισμοί που έχουν τεθεί τα τελευταία χρόνια και η ανάγκη περιστολής των δημόσιων δαπανών στις περισσότερες χώρες του κόσμου, επηρεάζουν αδιάρρηκτα και την Τοπική

⁹Εγκύκλιος 61 (αριθμ. πρωτ. 74894/30-12-2010) του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Αυτοδιοίκηση, ενισχύοντας την ανάγκη εφαρμογής ολοκληρωμένων πρακτικών και μεθόδων αξιολόγησης (Turley and Flannery, 2013), προκειμένου να ανταποκριθούν οι οργανισμοί στις απαιτήσεις λογοδοσίας, διαφάνειας και συνεχούς αναβάθμισης της αποτελεσματικότητάς της σε μακροχρόνιο επίπεδο.

Πρόσφατα, στις 12.07.2018 ψηφίστηκε στη Βουλή το Σχέδιο Νόμου: «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης – Εμβάθυνση της Δημοκρατίας – Ενίσχυση της Συμμετοχής – Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των ΟΤΑ **[Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι]'**¹⁰». Οι διατάξεις του επιφέρουν αλλαγές σε διάφορους τομείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, που αφορούν θέματα μεταξύ άλλων, όπως : τις Κατηγορίες Δήμων & Δημοτικών αρχών, την Εκλογική Διαδικασία και το εκλογικό σύστημα, το Σύστημα Διοίκησης Δήμων και των Κοινοτήτων, τη Συγκρότηση διοικήσεων των νομικών προσώπων των δήμων, την Εποπτεία των ΟΤΑ και τον Έλεγχο νομιμότητας των πράξεων που εκδίδουν, την Ευθύνη και τον Πειθαρχικό έλεγχο προσώπων ΟΤΑ, το Δημοτικό Δημοψήφισμα, τον Επιχειρησιακό προγραμματισμό, τη Διευκόλυνση της εκτέλεσης έργων από Δήμους, την Αναπτυξιακή δράση της τοπικής αυτοδιοίκησης, θέματα προσωπικού, ενώ σημαντικές αλλαγές επιφέρει στην Οικονομική λειτουργία των ΟΤΑ. Κάποιες διατάξεις του Νόμου, τέθηκαν σε ισχύ από την ψήφισή του, ενώ άλλες ρυθμίσεις του ισχύουν από την επόμενη αυτοδιοικητική περίοδο.

2.3. Δημόσια οικονομικά και τοπική αυτοδιοίκηση

Η χρηστή διακυβέρνηση αποκτά ιδιαίτερη σημασία σε τοπικό επίπεδο, καθώς υπάρχει αλληλεπίδραση με τους πολίτες για την τοπική οικονομική ανάπτυξη, ενώ σχετίζεται αδιάρρηκτα με τη μεγιστοποίηση της διοικητικής αποτελεσματικότητας, τη διασφάλιση της κοινωνικής ένταξης και την περιβαλλοντική βιωσιμότητα.

Κάθε κοινωνία στοχεύει στο να προσφέρει υψηλές προοπτικές και να ικανοποιεί το κοινωνικό σύνολο. Η ολοκλήρωση του στόχου αυτού όμως, αντιμετωπίζει πάρα πολλές

¹⁰α) Ν. 4555/19-07-2018 (ΦΕΚ 133 Α')

β) Ο Κλεισθένης του Αλκμεωνίδου ο Αθηναίος υπήρξε Αθηναίος πολιτικός του 6ου αι. π.Χ.. Το 508-507 π.Χ. έθεσε τις βάσεις για τη δημοκρατική μεταρρύθμιση της Αθήνας, καθιστώντας το δημοκρατικότερο, αφού χώρισε την Αττική σε 3 βασικούς δήμους (το άστυ, τα παράλια και τη μεσογαία).

δυσκολίες, κυρίως διότι οι διαθέσιμοι πόροι δεν είναι αρκετοί για να ικανοποιήσουν τις παραγωγικές ανάγκες που υπάρχουν. Απαιτείται λοιπόν η ιεράρχηση των αναγκών και η διανομή των διαθέσιμων πόρων ανάλογα με αυτή. Για την επίτευξη του παραπάνω σκοπού χρειάζεται:

α) οι διαθέσιμοι πόροι και οι δυνατότητες παροχής να χρησιμοποιούνται όλοι με αποτέλεσμα να αυξάνεται η κοινωνική οικονομική άνεση και να καλύπτονται όσο το δυνατόν περισσότερες ανάγκες (Κοκκίδου, 2008).

β) οι παραγωγικοί πόροι να μοιράζονται σε παραγωγούς με σκοπό την καλύτερη δυνατή εκμετάλλευση, να μην χρησιμοποιούνται άσκοπα και να ικανοποιούν τις ανάγκες του κοινωνικού συνόλου στο οποίο διανέμονται.

γ) ακόμα και αν η παραγωγή ικανοποιεί απόλυτα τις ανάγκες της κοινωνίας δεν είναι δυνατή η ανάπτυξη της αν αυτά δεν μοιράζονται δίκαια μεταξύ των πολιτών.

δ) η οικονομική ανάπτυξη να αποβλέπει όχι μόνο στην ικανοποίηση των αναγκών της παρούσας στιγμής αλλά και να προετοιμάζεται για μελλοντικές ανάγκες, οι οποίες μπορεί να προκύψουν. Τηρώντας τα παραπάνω, είναι εφικτή η ικανοποίηση ενός καλού ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης (Παπαδημητρίου, 1999).

Ο σημαντικός αναπτυξιακός & δημοσιονομικός ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αναγνωρίζεται ολοένα και περισσότερο στις αναπτυγμένες χώρες. Ειδικότερα στην Ευρώπη, στις τοπικές και περιφερειακές αρχές μεταβιβάζονται οι αρμοδιότητες για πολλές δημόσιες λειτουργίες και επενδύσεις, καθώς οι φορείς αυτοί αποτελούν την κινητήρια δύναμη οικονομικής ανάπτυξης (Global Taskforce of Local and Regional Governments (GTLRGs), 2015).

Η αποκέντρωση, αποτελεί ένα νέο πρότυπο στη διαχείριση της διακυβέρνησης, καθορίζοντας συνολικά τη χρηματοοικονομική διαχείριση της τοπικής αυτοδιοίκησης, συμπεριλαμβανομένων του σχεδιασμού, της υλοποίησης, της διοίκησης, της υποβολής εκθέσεων, της λογοδοσίας και της παρακολούθησης της χρηματοδότησης της τοπικής αυτοδιοίκησης. Λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της δικαιοσύνης, της καταλληλότητας και του οφέλους για την τοπική κοινωνία, η Τ.Α. οφείλει να διαχειρίζεται τους πόρους της με πρόγραμμα, υπεύθυνα, με βάση τις αρχές της νομιμότητας, της αποτελεσματικότητας, της οικονομικότητας και της διαφάνειας (Ritter, 2011).

Παρόλο που σημειώνεται μια παγκόσμια τάση αύξησης της δημοσιονομικής αποκέντρωσης¹¹ τις τελευταίες δεκαετίες, υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των χωρών, των περιφερειών και των επιμέρους διοικητικών δομών εντός αυτών. Οι τοπικοί προϋπολογισμοί αντιπροσωπεύουν, κατά μέσο όρο, το 25% των δημόσιων δαπανών στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά λιγότερο από το 5% σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες (GTLRGs, 2015).

Οι σύγχρονες τάσεις της «Δημόσιας Διοίκησης»(Public Administration), επιτάσσουν τη ριζική αναθεώρηση του τρόπου με τον οποίο οι Δήμοι καταγράφουν, ιεραρχούν και αντιμετωπίζουν τα τοπικά προβλήματα. Παράλληλα, οι αλλαγές στο όλο πολιτικο-διοικητικό σύστημα της χώρας και οι ευρύτερες κοινωνικο-οικονομικές εξελίξεις δημιουργούν νέο πλαίσιο λειτουργίας, στο οποίο οι πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α καλούνται να προσαρμοστούν, ασκώντας τον ρόλο τους ως οι φορείς του τοπικού επίπεδου Δημοκρατικού Προγραμματισμού.

Η «Δημόσια Διοίκηση», μέσα από την επικράτηση κανονιστικών και κοινωνικών κριτηρίων, μετεξελίχθηκε σε «Νέα Δημόσια Διοίκηση», συνδυάζοντας το κριτήριο της αποτελεσματικότητας. Η συνδυαστική αυτή δράση είχε ως συνέπεια την πιο χρηστή διαχείριση του «δημοσίου χρήματος», το δραστικό περιορισμό των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και τη συγκράτηση του δημόσιου χρέους, στοχεύοντας ταυτόχρονα στην απελευθέρωση πόρων για υγιή χρηματοδότηση των επενδύσεων και της οικονομικής ανάπτυξης. Το σύστημα αυτό, ουσιαστικά περιγράφει μια μετάβαση από το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης και λειτουργίας σε ένα πρότυπο, που σύμφωνα με τον A. Gray «*is business like but is not like a business*» (Μακρυδημήτρης και Σπηλιωτόπουλος, 2001). Η δραστηριότητά των δήμων, εξάλλου, βασίζεται στην ικανοποίηση του δημοτικού συμφέροντος και των διαφόρων αναγκών των δημοτών, ενώ η λειτουργία τους δε διαφέρει από την κοινή επιχείρηση, με εξαίρεση τον μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα τους.

Σύμφωνα με τον Gruening (2001), στα χαρακτηριστικά της Νέας Δημόσιας Διοίκησης περιλαμβάνονται οι περικοπές του προϋπολογισμού, με νομιμοποιημένους περιορισμούς των δημοσίων δαπανών, η έκδοση απαραίτητων εγγράφων και η εκλογίκευση των νομοθετικών αποφάσεων, η υπευθυνότητα για αποτελεσματικότητα, ο εσωτερικός έλεγχος της

¹¹Ο όρος «αποκεντρωτικό σύστημα» κατάγεται από τον γαλλικό όρο «décentralisation», που χρησιμοποιήθηκε στη νομοθεσία της Γαλλίας μέχρι τα τέλη του 19^{ου} αιώνα, τόσο για την τοπική αυτοδιοίκηση όσο και για τη διοικητική αποκέντρωση των κρατικών υπηρεσιών (Βλ. Σπ. Φλογαΐτης, Θεμελιώδεις έννοιες διοικητικής οργάνωσης, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1982, σ. 49, 51 κ.ε.)

αποτελεσματικότητας, ο εκδημοκρατισμός και η συμμετοχή των πολιτών, η βελτίωση της λογιστικής παρακολούθησης, τα κίνητρα διαχείρισης του προσωπικού, η επέκταση της χρήσης της πληροφορικής τεχνολογίας.

Κάθε οργανισμός Τ.Α. διαμορφώνει το όραμά του, θέτει του στόχους του και προγραμματίζει τις δράσεις του, αφού εξετάσει και λάβει υπόψη τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά της περιοχής (SWOT Analysis), τα χρηματοοικονομικά δεδομένα, τις προοπτικές και τους περιορισμούς, τη διαχειριστική ικανότητα των αρμόδιων υπηρεσιών του δήμου για υλοποίηση προγραμματισμένων επιχειρησιακών δράσεων, τις πολιτικές επιλογές και ιεραρχήσεις που προτάσσονται από τη δημοτική αρχή και τέλος, τα συμπεράσματα και τις προτάσεις που προκύπτουν από τις διαδικασίες της διαβούλευσης. Βέβαια, ο Προγραμματισμός, μακροχρόνιος ή βραχυχρόνιος, δεν παράγει από μόνος του αποτελέσματα, αλλά θέτει τις κατευθύνσεις και δίνει την απαραίτητη πληροφόρηση. Στη συνέχεια, η εξειδίκευσή του σε Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσεων και Ενεργειών είναι αυτή που παράγει τα αποτελέσματα, όπως αναφέρει ο Σαπουνάκης (2015) σε άρθρο του.

Οι προσπάθειες αναδιοργάνωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης μέσα στο πλαίσιο της γενικότερης φιλοσοφίας της Νέας Δημόσιας Διοίκησης, επενδύουν και στην αξιολόγηση της απόδοσης. Όπως αναφέρουν οι Poister & Streib (2005), η διαδικασία αυτή αποτελεί εγγενές συστατικό του στρατηγικού σχεδιασμού και υποστηρίζει τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, καθώς δηλώνει την εκτίμηση του βαθμού στον οποίο έχουν επιτευχθεί οι προκαθορισμένοι στόχοι, ενώ συντελεί στην ανάδειξη των προτεραιοτήτων και στον εντοπισμό των βελτιωτικών μέτρων που πρέπει να ληφθούν.

Η ύπαρξη μιας αποτελεσματικής Δημόσιας Διοίκησης, ενισχύει τους θεσμούς και στηρίζει την ανάπτυξη της χώρας (Δίκτυο PwC, Ιούλιος 2015). Η συμπληρωματικότητα και η συνοχή των λειτουργιών της κρατικής διοίκησης με την τοπική αυτοδιοίκηση, υπηρετούν ένα κοινό σκοπό – την προαγωγή της κοινωνικής ευημερίας, την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή. Ειδικότερα, στοχεύουν στον περιορισμό της σπατάλης του δημοσίου χρήματος αλλά και στην αύξηση των δημοσίων εσόδων.

2.4. Η έννοια του προϋπολογισμού/ σκοπός / οφέλη

Ο Προϋπολογισμός είναι η πιο βασική έννοια της δημόσιας λογιστικής η οποία βάζει σε σειρά το δημοσιονομικό πρόγραμμα δράσης ανά έτος. Σύμφωνα τα άρθρα 155-162 του Ν. 3463

του Νέου Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων και του άρθρου 1 του Β.Δ. 17-5/15-6-59, οι ΟΤΑ Α' βαθμού καθορίζουν τα έσοδα και τα έξοδα ενός οικονομικού έτους με βάση τον προϋπολογισμό τους, καθώς αυτά κατατάσσονται ανά κεφάλαιο και άρθρο σε ειδικούς λογαριασμούς(κωδικούς αριθμούς εσόδων/εξόδων, Κ.Α.Ε). Με βάση τον προϋπολογισμό εξουσιοδοτούνται οι εισπράξεις των εσόδων, ενώ επιτρέπεται η εκτέλεση των δαπανών μόνο για τις πιστώσεις που εγγράφονται σε αυτόν. Κυριότερα χαρακτηριστικά του προϋπολογισμού είναι (Κοκκίδου, 2008):

- Πρόκειται για περιοδική πράξη η οποία επαναλαμβάνεται ανά τακτά διαστήματα
- Αφορά πράξεις οι οποίες έχουν σκοπό να προβλέψουν για ένα οικονομικό έτος τα έσοδα και το ποσό δυνατών εξόδων
- Περιλαμβάνει προκαταβολικές εξουσιοδοτήσεις για εισπράξεις απαιτούμενων εσόδων και υλοποίηση δαπανών

Ο προϋπολογισμός από τη φύση του έχει τριπλή σημασία, πιο αναλυτικά:

- Δημοσιολογιστική σημασία, διότι με τον προϋπολογισμό δημιουργείται δημοσιονομικό πρόγραμμα και ρυθμίζεται η πορεία που θα πάρει στο μέλλον ο Ο.Τ.Α.
- Οικονομικοπολιτική, καθώς οι ανάγκες και η κάλυψη αυτών πρέπει να αντιμετωπίζονται και τρόπο ορθολογικά σωστό, ενώ ταυτόχρονα ο προϋπολογισμός πρέπει να συμβάλει στην ικανοποίηση των στόχων του ΟΤΑ.
- Τέλος, έχει δημοσιονομική σημασία, δηλαδή ο προϋπολογισμός δεν αποτελεί απλή λογιστική κατάσταση ή καταγραφή των προβλέψεων εσόδων και εξόδων, αλλά βαρυσήμαντη πράξη, που συνίσταται στον προγραμματισμό και τον συντονισμό των δραστηριοτήτων του ΟΤΑ, τη διαμόρφωση της επενδυτικής πολιτικής και τον έλεγχο της λογιστικής ορθότητας, της νομιμότητας και της οικονομικής αποδοτικότητας,

Η διαδικασία για την ορθή κατάρτιση του προϋπολογισμού, δεν αποτελεί απλώς μια προσπάθεια εξισορρόπησης των εσόδων και των δαπανών κατά ένα έτος τη φορά. Καθίσταται σαφές ότι αποκτά στρατηγικό χαρακτήρα, αφού λαμβάνει υπόψη ένα πολυετές χρηματοδοτικό και επιχειρησιακό σχέδιο που κατανέμει πόρους με βάση καθορισμένους στόχους. Μια καλή διαδικασία του προϋπολογισμού προχωρά πέρα από την παραδοσιακή έννοια του ελέγχου των δαπανών ανά κονδύλιο, παρέχοντας κίνητρα και ευελιξία στους διαχειριστές, προκειμένου να

πετύχουν βελτίωση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων (G.F.O.A.¹², 1998).

Σε μια προσπάθεια ενίσχυσης των κρατικών και τοπικών φορέων διοίκησης, στην κατεύθυνση υιοθέτησης ορθής διαδικασίας για τον προϋπολογισμό τους, εκδόθηκε στις Η.Π.Α. ένας «Οδηγός καλών πρακτικών για τους κρατικούς και τοπικούς προϋπολογισμούς» (*National Advisory Council on State and Local Budgeting – NACSLB*, 1998). Τονίζεται λοιπόν ιδιαίτερα στο σύγγραμμα αυτό ότι, η διαδικασία του προϋπολογισμού είναι ένα ισχυρό εργαλείο, αφού αποτελεί το κεντρικό σημείο αναφοράς για τις βασικές αποφάσεις διαχείρισης των πόρων. Η ποιότητα των αποφάσεων που προκύπτουν από αυτή και το επίπεδο αποδοχής τους εξαρτάται από τα χαρακτηριστικά της. Αναμφίβολα, μια διαδικασία προϋπολογισμού, η οποία είναι καλά ενοποιημένη με άλλες δραστηριότητες, όπως οι λειτουργίες σχεδιασμού και διαχείρισης, θα παράσχει καλύτερες οικονομικές και προγραμματικές αποφάσεις και θα οδηγήσει σε βελτιωμένους χειρισμούς. Ιδανικά θα είναι εάν αυτή περιλαμβάνει αποτελεσματικά όλους τους ενδιαφερόμενους –εμπλεκόμενους, ώστε να αντανakλά τις ανάγκες και τις προτεραιότητές τους.

Η ακόλουθη δήλωση αποστολής προσδιορίζει τον κεντρικό στόχο της διαδικασίας του προϋπολογισμού: «Η αποστολή της διαδικασίας του προϋπολογισμού είναι να βοηθήσει τους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων να κάνουν ενημερωμένες επιλογές σχετικά με την παροχή υπηρεσιών και κεφαλαίων και να προωθήσει τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων στη διαδικασία» (G.F.O.A., 1998).

¹² Government Finance Officers Association (Σύνδεσμος Κυβερνητικών Οικονομικών Λειτουργιών / GFOA): Ιδρύθηκε το 1906 και αντιπροσωπεύει αξιωματούχους δημόσιων οικονομικών σε όλες τις Ηνωμένες Πολιτείες και τον Καναδά. Τα περισσότερα από 19.400 μέλη της ένωσης είναι ομοσπονδιακοί, κρατικοί / επαρχιακοί και τοπικοί χρηματοοικονομικοί υπάλληλοι που εμπλέκονται βαθιά στον προγραμματισμό, τη χρηματοδότηση και την εφαρμογή χιλιάδων κυβερνητικών επιχειρήσεων σε κάθε δικαιοδοσία τους. Η αποστολή της GFOA είναι να προωθήσει την αριστεία στην κρατική και τοπική δημοσιονομική διαχείριση. Η GFOA έχει αποδεχθεί την πρόκληση της δημόσιας διοίκησης για την ηγεσία. Για την κάλυψη των πολλών αναγκών των μελών της, ο οργανισμός παρέχει συμβουλές βέλτιστης πρακτικής, συμβουλευτικές υπηρεσίες, ευκαιρίες δικτύωσης, δημοσιεύσεις συμπεριλαμβανομένων βιβλίων, ηλεκτρονικών βιβλίων και περιοδικών, προγραμμάτων αναγνώρισης, έρευνας και ευκαιριών κατάρτισης για όσους ασκούν το επάγγελμα (<http://www.gfoa.org>)

Το ίδιο το σύστημα του προϋπολογισμού μπορεί να λειτουργήσει σαν ένα εργαλείο εσωτερικού ελέγχου για τους Ο.Τ.Α., καθώς δύναται να εξασφαλίσει ένα πρώτο επίπεδο ελέγχου, αποτυπώνοντας την πορεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού ανά υπηρεσία και τμήμα. Ο προϋπολογισμός επομένως αποτελεί τη βάση ενός μηχανισμού ελέγχου για τους διάφορους πόρους μιας δημόσιας αρχής.

Ο έλεγχος του προϋπολογισμού μπορεί να εφαρμοστεί σε όλα τα διαχειριστικά επίπεδα, υπό τον όρο ότι οι διαχειριστές είναι υπόλογοι για τους προϋπολογισμούς για τους οποίους έχουν οριστεί υπεύθυνοι. Σύμφωνα με τον Kasdin (2016), ο Π/Υ μπορεί να αναδείξει τυχόν διαφοροποιήσεις από τις αρχικές προσδοκίες, έτσι ώστε τα ανώτερα διοικητικά στελέχη να μπορούν να λάβουν διορθωτικά μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι οι δαπάνες παραμένουν εντός του προϋπολογισμού και είναι συνεπείς με τις δημόσιες πολιτικές και στόχους.

Η διεθνής εμπειρία υποστηρίζει ότι η αναθεώρηση των δαπανών μπορεί να βελτιώσει την ικανότητα εκτίμησης των προτεραιοτήτων και να βοηθήσει στην αναγνώριση της αναγκαιότητας πρόταξης νέων δαπανών, που χρήζουν δημοσιονομικής αντιμετώπισης (OECD, 2018).

2.5 Η εξέλιξη της οικονομικής διαχείρισης/διοίκησης στην τοπική αυτοδιοίκηση

Η ιστορική εξέλιξη απέδειξε στην πράξη πως οι δήμοι και οι κοινότητες, κάτω από οποιοδήποτε κοινωνικό σύστημα και κάτω από οποιαδήποτε σύγχρονη μορφή διακυβέρνησης, διατήρησαν μία αυτοτέλεια χαρακτήρα, σαν φυσικές κοινωνικές ενώσεις (Χρυσόγονος, 2002).

Με το Π.Δ. 315/99 (Φ.Ε.Κ. 302/30-12-99) θεσπίστηκε η εφαρμογή του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος στους Ο.Τ.Α. Α' Βαθμού της χώρας μας. Με την εφαρμογή της Διπλογραφικής Λογιστικής¹³, στόχευση ήταν η απάλειψη των μειονεκτημάτων και των αδυναμιών που παρουσίαζε το προϊσχύον Απλογραφικό Λογιστικό Σύστημα.

¹³ www.ypes.gr

Για την πλήρη εφαρμογή του «Διπλογραφικού», που ξεκίνησε αρχικά υποχρεωτικά από 01/01/2000 στους Ο.Τ.Α. Α' Βαθμού με πληθυσμό άνω των 5.000 κατοίκων ή με έσοδα άνω των 500 εκ. δραχμών, απαιτήθηκαν σταδιακά αλλαγές στη δομή και τη λειτουργία τους.

Αναγκαιότητα όμως, ήταν και παραμένει η συνεχής αναβάθμιση, τόσο στις λειτουργίες των οικονομικών υπηρεσιών των Ο.Τ.Α., όσο και στα στελέχη και το προσωπικό που τις πλαισιώνουν. Με την αξιόπιστη και επιστημονική οικονομική πληροφορία, που παρέχει το σύστημα αυτό, σε συνδυασμό με την αξιοποίηση των οικονομικών αριθμοδεικτών, δίνεται σαφώς η δυνατότητα για καλύτερη οικονομική διαχείριση. Παρακολουθώντας οργανωμένα όλα τα οικονομικά στοιχεία, που αποτυπώνουν την κοστολόγηση των δραστηριοτήτων του, κάθε Δήμος μπορεί να λαμβάνει ορθές αποφάσεις, που στηρίζονται στη βάση της διαμόρφωσης ενός ολοκληρωμένου συστήματος δεικτών αποτελεσματικότητας για το έργο του.

Η οικονομική διαχείριση των Δήμων διέπεται κυρίως από τις διατάξεις του Ν.4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας – Δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις», του Ν.3852/2010 «Πρόγραμμα “Καλλικράτης”», του Ν.3463/2006 «Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων» και του Β.Δ.17-5/15-6-23 1959 «Περί οικονομικής διοικήσεως και λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων». Για τη διαχείριση των εσόδων, το βασικό νομικό πλαίσιο είναι το Β.Δ. 24-9/20-10-1958 και ο Κώδικας Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων (ΚΕΔΕ).¹⁴

Κατ' εξουσιοδότηση των διατάξεων των παρ. 1 και 2 του άρθρου 68 του Ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις», όπως αντικαταστάθηκαν με την παρ. 23 του άρθρου 10 του Ν. 4337/2015, εκδόθηκε το Π.Δ. 80/2016, προκειμένου να αντιμετωπισθούν ζητήματα ανάληψης υποχρεώσεων από τους διατάκτες, σε αντικατάσταση του προϊσχύοντος Π.Δ/τος 113/2010, το οποίο από 1-1-2017 καταργήθηκε.

Ο ίδιος Νόμος (άρθρο 25 παρ. 2 Ν. 4270/14), φόρτωσε με ιδιαίτερες ευθύνες τον Προϊστάμενο των Οικονομικών Υπηρεσιών (εφεξής Π.Ο.Υ.), μέσα από τις αρμοδιότητες που καλούνται να επιτελέσουν οι οικονομικές υπηρεσίες των Δήμων, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στον οικείο Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.). Ο Π.Ο.Υ. είναι υπεύθυνος για τη

¹⁴ «ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ» (ΜΕ.Τ.Α.), Μάιος 2018 : Η πρόταση της ΚΕΔΕ για τη μεταρρύθμιση της Δημόσιας Διοίκησης και την Αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με στόχο την Ανάπτυξη της Χώρας και τη Βελτίωση των Υπηρεσιών στους Πολίτες.

χρηστή δημοσιονομική διαχείριση του Δήμου και εποπτεύει την ομαλή λειτουργία των Οικονομικών Υπηρεσιών, την κατάρτιση και την εκτέλεση του Προϋπολογισμού και τη λογιστική αποτύπωση των δραστηριοτήτων αυτού.

Σε γενικές γραμμές, οι αλλαγές του νέου θεσμικού πλαισίου έναντι του καταργηθέντος, για τους Ο.Τ.Α., συνίστανται στη διαφοροποίηση της διαδικασίας ανάληψης υποχρέωσης. Ειδικότερα και σύμφωνα με τα οριζόμενα στην αριθμ. 2/100018/0026/30-12-2016 εγκύκλιο του Υπουργείου Οικονομικών, από 01/01/2017, χρειάστηκε να επανακαθοριστούν οι ενέργειες, προκειμένου να ανατίθεται σύννομα οποιαδήποτε δαπάνη, λαμβάνοντας υπόψη τις αλλαγές στη διαδικασία ανάληψης υποχρεώσεων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης.

Σε αυτή την κατεύθυνση, επήλθε η ψήφιση του νέου Νόμου 4555/2018 (Πρόγραμμα «Κλεισθένης Ι»), που αναφέραμε σε προηγούμενη ενότητα, που επέφερε αλλαγές, μεταξύ άλλων, ως προς το όργανο αρμόδιο για την έγκριση κάθε δαπάνης και τη διάθεση των πιστώσεων του προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα, η αρμοδιότητα των συλλογικών οργάνων του Δήμου (Δημοτικό Συμβούλιο & Οικονομική Επιτροπή) περί έγκρισης και διάθεσης των πιστώσεων, κατά περίπτωση, για τις δαπάνες του δήμου (του άρθρου 158 του Ν. 3463 και άλλων σχετικών ή τροποποιητικών αυτών), καταργήθηκε από την παρ.5 του άρθρου 203 του Ν. 4555/2018. Σύμφωνα με την τελευταία διάταξη, από 19/07/2018 και εφεξής, ο Δήμαρχος αποτελεί το μοναδικό διατάκτη για κάθε είδος δαπάνης, με εξαίρεση την περίπτωση των πιστώσεων του προϋπολογισμού που χρήζουν εξειδίκευσης (της παρ. 1 του άρθρου 203), οπότε πριν από την απόφαση του δημάρχου, προηγείται σχετική απόφαση εξειδίκευσης της δαπάνης από το δημοτικό συμβούλιο.

Επίσης, αλλαγή επήλθε και για τον Π.Ο.Υ. καθώς από 19.07.2018 (άρθρα 204, 210 & 283 του Ν. 4555/18), έχει την αρμοδιότητα της υπογραφής ή συνυπογραφής όλων των πράξεων εκκαθάρισης, των χρηματικών ενταλμάτων πληρωμής και της έκδοσής τους. Μπορεί βέβαια να παρέχει εξουσιοδότηση στα ιεραρχικώς υφιστάμενά του όργανα, για να υπογράφουν και να εκδίδουν τα ανωτέρω.

2.6. Ανασκόπηση εμπειρικών οικονομικών μελετών στην τοπική αυτοδιοίκηση

Ο τομέας έρευνας στον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα είναι ιδιαίτερα σημαντικός, αφού με τη λογιστική προσδιορίζονται οι παράγοντες της οικονομικής δύναμης, που επηρεάζουν τη διαδικασία ελέγχου και λήψης αποφάσεων. Για τη συγγραφή αυτού του κεφαλαίου έγινε αναζήτηση στο Διαδίκτυο, προκειμένου να βρεθούν έρευνες και άρθρα, το περιεχόμενο των

οποίων σχετίζεται με οικονομικές μελέτες στην τοπική αυτοδιοίκηση, είτε με τη μορφή στατιστικών ερευνών είτε με την μορφή συνεντεύξεων.

Σε μια μελέτη που παρουσίασε ο Pallis (2018), επιχείρησε να εξετάσει την οικονομική ισχύ των δήμων στην Ελλάδα και την πιθανότητα χρεοκοπίας τους. Χρησιμοποίησε σημαντική βιβλιογραφία, από συγγραφείς και ερευνητές, παρουσιάζοντας σπουδαία παραδείγματα πρόβλεψης και εκτίμησης της οικονομικής ισχύος του δημόσιου τομέα, θέλοντας να επικεντρωθεί στη μέθοδο του Brown (δοκιμή 10 σημείων), την οποία χρησιμοποίησε για τις μετρήσεις του για τον προσδιορισμό της οικονομικής κατάστασης των δήμων, ως μελέτη περίπτωσης. Η έρευνά του επικεντρώθηκε στη ρευστότητα των ελληνικών δήμων χρησιμοποιώντας δεδομένα για το οικονομικό έτος 2014, από όλη την ελληνική επικράτεια. Με την εφαρμογή της δοκιμής 10 σημείων Brown και με τη χρήση ποσοτικών μεθόδων, κάθε σημείο έδωσε μια ξεχωριστή ανεξάρτητη μεταβλητή που επηρέασε, με διαφορετικό εκτιμητή, το συνολικό αποτέλεσμα της οικονομικής κατάστασης. Το μοντέλο που αναπτύχθηκε θεωρήθηκε αποτελεσματικό στην περίπτωση των ελληνικών δήμων, καθώς παρείχε πληροφορίες για την αξιολόγηση της οικονομικής τους δύναμης. Εξάλλου η μέθοδος του Brown (1993), στηρίχθηκε στη δυναμική της οικονομικής θέσης να συνδέεται σε μεγάλο βαθμό με την πιστοληπτική ικανότητα κάθε δήμου, ως το αποτέλεσμα μακροπρόθεσμης οικονομικής απόδοσης στο παρελθόν, η οποία πραγματοποιείται στο μέλλον.

Η παραπάνω μεθοδολογία, στην μελέτη του Pallis, είχε περιορισμούς στην αξιολόγηση της οικονομικής κατάστασης των δήμων σε συγκριτική βάση, ειδικά μεταξύ αυτών που είχαν διαφορετικές πληθυσμιακές ομάδες. Η γενική βαθμολογία που προέκυψε δεν μπορεί να είναι απόλυτη σχετικά με καλές ή κακές οικονομικές επιδόσεις. Ως εκ τούτου, ο ερευνητής κατέληξε στο ότι η χρήση της μεθόδου και η εξαγωγή μιας γενικής κατηγορίας αξιολόγησης είναι πιο αποτελεσματικές όταν γίνεται για όλους τους δήμους και όχι σε ένα μόνο δείγμα αυτών.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και ένα άρθρο του Δρ. Ράλλη Γκέκα, το οποίο δημοσιεύτηκε στο «ΣΠΟΥΔΑΙ», Τόμος 50, Τεύχος 3ο-4ο, Πανεπιστήμιο Πειραιώς, υπό τον τίτλο 'ΕΜΠΕΙΡΙΚΗ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗ ΤΩΝ ΠΑΡΑΓΟΝΤΩΝ ΠΟΥ ΕΠΗΡΕΑΖΟΥΝ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ'. Όπως αναφέρεται και στον τίτλο, ο σκοπός της έρευνας ήταν να αναλυθεί η επιρροή ορισμένων παραγόντων πάνω στην οικονομική συμπεριφορά οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε έχει να κάνει με τη δειγματοληψία όλων των Ελληνικών δήμων και την εισαγωγή ορισμένων στοιχείων τους σε ένα λογισμικό σύστημα (Unbalanced Panel Data), για μια χρονική διάρκεια πέντε ετών. Μέσα από την χρήση ενός ειδικού μοντέλου (Two-way Error Component Regression Model), έγινε προσπάθεια να

αποκαλυφθούν οι προσδιοριστικοί παράγοντες της πολιτικής δαπανών των δήμων. Τα συμπεράσματα της έρευνας έδειξαν πώς υπάρχουν παράγοντες που επηρεάζουν τις πολιτικές δαπανών και προϋπολογισμών, πολιτικού, γεωγραφικού και οικονομικού τύπου, αλλά και σύμφωνα με τη δημογραφική τάξη στην οποία ανήκει ο κάθε δήμος και άρα, σύμφωνα με τα κενδύλια που του αναλογούν από την κεντρική κυβέρνηση της χώρας.

Σε άλλο άρθρο, ο Γκέκας (2016), παρουσίασε μια έρευνα, που βρισκόταν τότε σε εξέλιξη, η οποία είχε αντικείμενο τη συγκριτική αξιολόγηση των οικονομικών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Local Finance Bench marking - LFB), με στόχο να συμβάλει στη βελτίωση της τοπικής δημοσιοοικονομικής διαχείρισης και των τοπικών φορολογικών ρυθμίσεων, σε όλες τις Ευρωπαϊκές ΤΑ. Η έρευνα βασίστηκε σε ένα εργαλείο σχεδιασμένο από το Συμβούλιο της Ευρώπης, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, που είχε εφαρμοστεί ήδη σε χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, με θετικά αποτελέσματα. Η ανάγκη για αποτελεσματική χρήση του δημόσιου εισοδήματος και για τη βέλτιστη αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας αποκτούν ιδιαίτερη σημασία και ρόλο στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Το εργαλείο της συγκριτικής αξιολόγησης εφαρμόζεται σε ιδιωτικές και δημόσιες υπηρεσίες και βοηθάει όχι μόνο στο να εντοπίσουν τις περιοχές εκείνες που απαιτούν παρεμβάσεις, αλλά και στην ιεράρχηση των πρωτοβουλιών ανάπτυξης για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητά και την αξιοποίηση των συγκριτικών πλεονεκτημάτων τους. Η LFB, τοποθετώντας τους δήμους σε κλίμακα, προχωράει στη συγκριτική αξιολόγηση όμοιων σε τοπικό επίπεδο, επιτυγχάνοντας να αναδείξει μειονεκτήματα στη διαχειριστική οικονομική λειτουργία τους και προοπτικές ανάπτυξης, μέσα από την αποτελεσματική διαχείριση, προωθώντας έτσι τη δημοσιονομική αποκέντρωση των χωρών.

Μελετώντας την περίπτωση του Δήμου Αγίου Δημητρίου Αττικής, η Παπαγεωργίου (2017), αξιοποίησε πρωτογενές υλικό από τις χρηματοοικονομικές καταστάσεις του Δήμου για τα οικονομικά έτη 2009-2016, μιας οκταετίας ύφεσης για τη χώρα, με κύριο χαρακτηριστικό της τη μείωση των δαπανών της Κεντρικής Κυβέρνησης προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Με τη χρήση επιλεγμένων αριθμοδεικτών, παρουσίασε τα αποτελέσματα των οικονομικών αναλύσεων, ενώ προχώρησε στην συσχέτισή τους με τον αναπτυξιακό προγραμματισμό του Δήμου. Η μελέτη της καταλήγει σε χρήσιμα συμπεράσματα για την οικονομική πορεία του οργανισμού, με προτάσεις για ορθολογική διαχείριση των πόρων του και καλύτερη εκμετάλλευση των ευκαιριών από το εξωτερικό περιβάλλον.

Η Λακερίδου (2017), μελέτησε την οικονομική διαχείριση του Δήμου Θεσσαλονίκης για το έτος 2016, μέσα από τη χρηματοοικονομική ανάλυση του προϋπολογισμού και του απολογισμού

του, χρησιμοποιώντας κατάλληλους αριθμοδείκτες. Η θεωρητική παρουσίαση των διαδικασιών της κατάρτισης, της παρακολούθησης και της εκτέλεσης του προϋπολογισμού και του απολογισμού, αποτέλεσε τη βάση προκειμένου να εξετάσει την εφαρμογή τους στον δήμο της περίπτωσης αναφοράς. Παρουσίασε τα βήματα που ακολουθούνται από τις υπηρεσίες, οι οποίες διαχειρίζονται στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους τα έσοδα και τα έξοδα, σε όλα τα στάδια της εκτέλεσης και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι εφαρμόζονται οι προβλεπόμενες νομοθετικά διαδικασίες για τον προϋπολογισμό και τον απολογισμό του Ο.Τ.Α. Επιπλέον, τα αποτελέσματα της χρηματοοικονομικής ανάλυσης της μελέτης της, μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη μελλοντική βελτίωση της υφιστάμενης κατάστασης του οργανισμού.

Χρησιμοποιώντας τα αποτελέσματα της χρηματοοικονομικής ανάλυσης των στοιχείων του προϋπολογισμού και του απολογισμού, μέσω αριθμοδεικτών, για το οικονομικό έτος 2016, στο Δήμο Θέρμης, η Μαΐδου (2018), επιχείρησε να αναδείξει τη σημαντική συμβολή των σύγχρονων αυτών εργαλείων οικονομικής παρακολούθησης. Επιβεβαίωσε τη χρησιμότητα της χρήσης των αριθμοδεικτών για τον εντοπισμό των προβλημάτων στον οικονομικό προγραμματισμό και την εξάλειψή τους. Επίσης, παρουσίασε τις χρηματοοικονομικές αναλύσεις της και, με την ερμηνεία τους, κατέληξε σε συμπεράσματα και προτάσεις για τον καλύτερο συντονισμό των οργανικών μονάδων του δήμου, προκειμένου για την επίτευξη των στόχων που θέτει η διοίκηση και απαιτούν οι κοινωνικοοικονομικές συγκυρίες.

Ο Ξανθόπουλος (2018), στη μελέτη για τη διπλωματική του διατριβή, επιχείρησε να παρουσιάσει το θεσμικό πλαίσιο της οικονομικής και διοικητικής διαχείρισης των δήμων μέσα από τους προϋπολογισμούς. Ανέδειξε τα πλεονεκτήματα της μετάβασης από το απλογραφικό στο διπλογραφικό λογιστικό σύστημα, ενώ επέλεξε να μελετήσει την περίπτωση του Δήμου Καλαμαριάς, για το οικονομικό έτος 2015. Η επεξεργασία των χρηματοοικονομικών δεδομένων με τη χρήση αντιπροσωπευτικών αριθμοδεικτών, βοήθησε τον μελετητή στη σύγκριση των αποτελεσμάτων που προέκυψαν. Αναλύοντάς τα, κατέληξε σε ουσιαστικά συμπεράσματα, που μπορούν να ληφθούν υπόψη για τη βελτίωση του στρατηγικού προγραμματισμού του δήμου και την ορθότερη αποτύπωσή του προϋπολογισμού και του απολογισμού του.

Η αναλυτική παρουσίαση των διαδικασιών σύνταξης - κατάρτισης και παρακολούθησης-εκτέλεσης του προϋπολογισμού των Ο.Τ.Α., αποτέλεσε το αντικείμενο της διπλωματικής εργασίας του Μπέλλου (2018). Μέσα από τη μελέτη του θεσμικού πλαισίου οικονομικής διοίκησης των δύο βαθμών της τοπικής αυτοδιοίκησης, στους Δήμους και τις Περιφέρειες, πριν και μετά τη θέσπιση του Ν. 3852/10 «Πρόγραμμα Καλλικράτης», ο μελετητής εξάγει χρήσιμα

συμπεράσματα, ενώ καταλήγει σε προτάσεις βελτίωσης του θεσμικού πλαισίου που διέπει την κατάρτιση και εκτέλεση του Προϋπολογισμού των Ο.Τ.Α.

2.7. Οικονομική λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης

Η οικονομική διαχείριση του Δήμου έχει σαν σημείο αναφοράς τον προϋπολογισμό στον οποίο εγγράφονται όλα τα έσοδα και οι δαπάνες του δήμου. Σύμφωνα με τον Ν. 3463/06 (ΦΕΚ 114/τ. Α' / 08-06-2006) «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων» και το Β.Δ. 17-5/15-6-59, ο Προϋπολογισμός των ΟΤΑ Α' Βαθμού είναι η διοικητική απόφαση, για ένα οικονομικό έτος, για τα έσοδα και τα έξοδα, τα οποία κατατάσσονται σε ειδικούς λογαριασμούς κατά κεφάλαια και άρθρα. Είναι πολύ βασικό για την οικονομική τους στρατηγική, οι δήμοι να έχουν μεθόδους προγραμματισμού, στηριγμένες σε μετρήσιμους στόχους, για όλες τις υπηρεσίες τους. Οι διαδικασίες της κατάρτισης, της εφαρμογής και του ελέγχου του προϋπολογισμού είναι θεσμικά κατοχυρωμένες και στηρίζονται σε διαφανή και αντικειμενικά κριτήρια.

Παράλληλα, μέσα από τη θεσμοθέτηση ελεγκτικών μηχανισμών και το νομικό πλαίσιο της ελεγκτικής δικαιοδοσίας τους, θεσπίζονται «αντικειμενικές δικλείδες ασφαλείας», ώστε να επιτυγχάνεται η ορθή διαχείριση των δημοσίων δαπανών και εσόδων. Ταυτόχρονα, οι ελεγκτικές διαδικασίες βοηθούν στην εμπέδωση μιας κουλτούρας νομιμότητας, λογοδοσίας και ελέγχου.

Η Διεύθυνση των Οικονομικών Υπηρεσιών ενός πρωτοβάθμιου Ο.Τ.Α., τα τμήματα και οι υπάλληλοι που την αποτελούν, είναι αρμόδια υπηρεσιακά όργανα για όλες τις αρμοδιότητες και τα καθήκοντα του Δημάρχου που αφορούν την οικονομική διοίκηση, τη διαχείριση και το λογιστικό των Δήμων. Σε κάθε Δήμο, η Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών διαιρείται ανάλογα με τις ανάγκες και τα αντικείμενα σε ειδικές υπηρεσίες και τμήματα, στα οποία κατανέμονται οι αρμοδιότητές της, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία και τα όσα καθορίζονται από τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.) κάθε Ο.Τ.Α.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο : ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ & ΤΑΜΕΙΑΚΟΣ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

Εισαγωγή

Στο Νόμο 3852/2010, όπου περιγράφεται ο νέος αυτοδιοικητικός χάρτης της χώρας, ρυθμίζονται, μεταξύ άλλων, κρίσιμα θέματα εποπτείας των ΟΤΑ, ενώ περιλαμβάνονται ζητήματα χρηματοδότησης των δήμων καθώς και διατάξεις οικονομικής διαχείρισης σχετικά με την κατάρτιση προϋπολογισμών-απολογισμών και ισολογισμών.

Η έννοια του προϋπολογισμού είναι συναφής με αυτή του απολογισμού. Η διαφορά τους έγκειται στο ότι ο προϋπολογισμός αναφέρεται στο επόμενο οικονομικό έτος, ενώ ο απολογισμός αναφέρεται στο οικονομικό έτος που έκλεισε, δηλαδή στο παρελθόν. Ειδικότερα, ο απολογισμός δείχνει τα αποτελέσματα της εκτέλεσης του προϋπολογισμού, αποτυπώνοντας την οικονομική διαχείριση, όσον αφορά στα έσοδα και στα έξοδα, που έγινε κατά το προηγούμενο οικονομικό έτος, καθώς και το βαθμό υλοποίησης του προϋπολογισμού.

3.1. Θεσμικό πλαίσιο για τη σύνταξη προϋπολογισμού στους ΟΤΑ

Το οικονομικό έτος της διαχείρισης των Δήμων και των Κοινοτήτων αρχίζει την 1η Ιανουαρίου και λήγει την 31η Δεκεμβρίου του ίδιου έτους (άρθρο 156 Ν. 3463/06). Ο Προϋπολογισμός των ΟΤΑ, διέπεται από τις γενικές αρχές κατάρτισης των Προϋπολογισμών όλων των Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, όπως:

- Την **Αρχή της Ετήσιας Διάρκειας**, σύμφωνα με την οποία ο προϋπολογισμός αφορά το οικονομικό έτος, που ταυτίζεται με το ημερολογιακό έτος (από 01 Γενάρη ως 31 Δεκέμβρη). Στο άρθρο 49 του Ν. 4270/14 προβλέπεται, στα πλαίσια της ανωτέρω αρχής, α) η προετοιμασία των προϋπολογισμών εντός του Μ.Π.Δ.Σ.¹⁵, β) η δυνατότητα

¹⁵Μεσοπρόθεσμο Σχέδιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής: Καθορίζει τα βασικά οικονομικά μεγέθη του Κρατικού Προϋπολογισμού. Στο πλαίσιο του σχεδιασμού περιλαμβάνονται τα βασικότερα οικονομικά μεγέθη των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Τίθενται συγκεκριμένοι στόχοι, χρονοδιαγράμματα και δείκτες υλοποίησης, με σκοπό τον εξορθολογισμό και τον έλεγχο των δαπανών. Καλύπτει το δημοσιονομικό αποτέλεσμα για το έτος προϋπολογισμού και για τα τρία επόμενα έτη (Υπουργείο Οικονομικών, 2017), <https://www.minfin.gr>.

εκτέλεσης συμπληρωματικού ή προσωρινού προϋπολογισμού και γ) η ανάληψη και παράλληλα ο έλεγχος πολυετών δεσμεύσεων ή δαπανών που συνεχίζουν στο επόμενο έτος.

- Την **Αρχή της Ενότητας**, σύμφωνα με την οποία όλα τα έσοδα και οι δαπάνες εγγράφονται σε έναν ενιαίο προϋπολογισμό. Σκοπός της αρχής είναι να υπάρχει μια συνολική εικόνα για την σχεδιαζόμενη εκτέλεση του προϋπολογισμού.
- Την **Αρχή της Καθολικότητας**, σύμφωνα με την οποία όλα τα έσοδα και τα έξοδα του προϋπολογισμού παρουσιάζονται ως «ακαθάριστες οικονομικές μονάδες», χωρίς να επιτρέπεται ο μεταξύ τους συμψηφισμός. Τα έσοδα και οι δαπάνες του προϋπολογισμού δεν δύνανται να πραγματοποιηθούν παρά μόνο αν αντιστοιχούν σε Κωδικό Αριθμό Εσόδων ή Εξόδων (ΚΑΕ). Επίσης, καμία δαπάνη δεν επιτρέπεται να αναληφθεί και να πραγματοποιηθεί, αν υπερβαίνει τις εγκεκριμένες πιστώσεις.
- Την **Αρχή της Ειδικεύσης** (ειδικότητας των πιστώσεων), σύμφωνα με την οποία τα έσοδα και τα έξοδα προσδιορίζονται και εξειδικεύονται με λεπτομερή τρόπο, ενώ η χρήση τους επιτρέπεται αποκλειστικά για το σκοπό που έχουν προβλεφθεί.
- Τις **Αρχές της Ακρίβειας, της Σαφήνειας και της Αλήθειας**, για την ακριβή εκτίμηση των οικονομικών δεδομένων, που στηρίζεται σε σαφή και ορθολογιστικά κριτήρια.
- Την **Αρχή της Δημοσιότητας**, καθώς προβλέπεται υποχρεωτική δημοσίευση – δημοσιοποίησή του για την ενημέρωση των ενδιαφερόμενων μερών και τη διαφάνεια. Αναλυτικά, μετά την ψήφισή του από το Δημοτικό Συμβούλιο, η συνοπτική οικονομική κατάσταση του προϋπολογισμού αναρτάται υποχρεωτικά στην ιστοσελίδα του οικείου δήμου και δημοσιεύεται σε μία (1) τουλάχιστον ημερήσια ή εβδομαδιαία τοπική εφημερίδα (παρ. 6 αρθ.266 Ν.3852/2010) αλλά και στη «ΔΙΑΥΓΕΙΑ» (αρθ.2 παρ.4 Ν. 3861/2010).
- Την **Αρχή της Ισοσκελίσης**, καθώς ο προϋπολογισμός πρέπει να καταρτίζεται και να υποβάλλεται ισοσκελισμένος. Επί νεοτέρας, σύμφωνα τις διατάξεις του άρθρου 35 του

N.4270/2014, "Η δημοσιονομική θέση της Γενικής Κυβέρνησης (κατά ΕΣΟΛ) πρέπει να είναι ισοσκελισμένη ή πλεονασματική.

3.2. Διαδικασία σύνταξης και ψήφισης προϋπολογισμού των ΟΤΑ

Για τις διαδικασίες που αφορούν στα στάδια υλοποίησης του προϋπολογισμού εφαρμόζονται οι ισχύουσες κάθε φορά ειδικές διατάξεις. Προβλέπονται διακριτά οι διαδικασίες διαβούλευσης, η σύνταξη του προσχεδίου και του σχεδίου του Π/Υ, η ψήφισή του, ο έλεγχος νομιμότητας και η δημοσίευσή του, μέσα σε αντίστοιχες προβλεπόμενες προθεσμίες, ως εξής:

1. Ύπαρξη **τεχνικού προγράμματος (προσχεδίου)**, το οποίο απαιτείται κατ' ελάχιστον σε αυτή τη φάση, για την κατάρτιση του σχεδίου του Π/Υ από την Οικονομική Επιτροπή. Το περιεχόμενό του προσδιορίζεται με γνώμονα τη δυνατότητα χρηματοδότησής του και πρέπει να ψηφίζεται εντός της προθεσμίας ψήφισης του Π/Υ από το Δημοτικό Συμβούλιο, πριν τη ψήφιση του προϋπολογισμού.
2. Συνεδρίαση **Δημοτικής Επιτροπής Διαβούλευσης** πριν τη σύνταξη του προσχεδίου του προϋπολογισμού. Η πρόσκληση για τη συνεδρίαση πρέπει να εκδοθεί επτά εργάσιμες ημέρες πριν την ημερομηνία συνεδρίασης.
3. Η **Εκτελεστική Επιτροπή** συγκεντρώνει και αξιολογεί τις προτάσεις των υπηρεσιών του δήμου στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την κατάρτιση του προϋπολογισμού και του ετήσιου προγράμματος Δράσης (περιλαμβάνει το τεχνικό πρόγραμμα ως παράρτημα) και **εισηγείται** το προσχέδιο του Π/Υ **προς την Οικονομική Επιτροπή**.
4. Η **Οικονομική Επιτροπή** αποφασίζει για την κατάρτιση του σχεδίου Π/Υ και της αιτιολογικής έκθεσης που τον συνοδεύει.
5. **Έως την 31η Αυγούστου** διαβιβάζεται μέσω ΥΠ.ΕΣ. ο συγκεντρωτικός Προϋπολογισμός του Δήμου στο ΓΛΚ (Διεύθυνση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβέρνησης). Οι Δήμοι συμπληρώνουν υποχρεωτικά και αποστέλλουν στο ΥΠ.ΕΣ. συγκεκριμένους Πίνακες, προκειμένου να σταλούν στη συνέχεια απαραίτητα στοιχεία από το ΥΠ.ΕΣ. στο ΓΛΚ για τον προσδιορισμό του οικονομικού αποτελέσματος του ενοποιημένου προϋπολογισμού των ΟΤΑ και ο οποίος θα επισυναφθεί στον Κρατικό

Προϋπολογισμό.

- 6.** Έως την **5η Σεπτεμβρίου**, γίνεται η **ενσωμάτωση του σχεδίου** του προϋπολογισμού στην ηλεκτρονική βάση δεδομένων που τηρείται στο Υπουργείο Εσωτερικών. Τα σχέδια των προϋπολογισμών δύναται να ενσωματωθούν στη βάση δεδομένων και μετά από τη λήξη της προθεσμίας, εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος
6. Έλεγχος του σχεδίου του προϋπολογισμού από το **Παρατηρητήριο** Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ.
7. **Γνώμη** του **Παρατηρητηρίου** Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ. Η γνώμη του Παρατηρητηρίου, οι σχετικές οδηγίες του Υπ. Εσωτερικών και η αιτιολογική έκθεση στην οποία παρουσιάζονται οι τυχόν προσαρμογές που επήλθαν στο σχέδιο του προϋπολογισμού, υποβάλλονται στο Δημοτικό Συμβούλιο. Εάν το σχέδιο προϋπολογισμού του δήμου δεν καταρτιστεί, ή καταρτιστεί κατά παρέκκλιση των ανωτέρω ή δεν υποβληθεί εμπρόθεσμα στο δημοτικό συμβούλιο, το ίδιο το δημοτικό συμβούλιο καταρτίζει και ψηφίζει τον προϋπολογισμό, με βάση το τελευταίο διαμορφωμένο σχέδιο, λαμβάνοντας υπόψη τη γνώμη του Παρατηρητηρίου και τις οδηγίες του Υπουργείου Εσωτερικών.
8. Σε περίπτωση που διαπιστωθούν **παρεκκλίσεις**, απαιτείται **νέα Απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής**, η οποία υποχρεωτικά συνοδεύεται από τη Γνώμη του Παρατηρητηρίου, τις οδηγίες του Υπουργείου Εσωτερικών, καθώς και από αιτιολογική έκθεση, στην οποία παρουσιάζονται οι τυχόν προσαρμογές που επήλθαν στο σχέδιο του προϋπολογισμού. Αφορά τις περιπτώσεις δήμων που α) έχουν καταρτίσει μη ρεαλιστικά σχέδια προϋπολογισμών β) έχουν παραβεί τις οδηγίες κατάρτισης των προϋπολογισμών που παρέχονται με τη σχετική ΚΥΑ και γ) δεν ενσωμάτωσαν το σχέδιο του προϋπολογισμού τους στην προαναφερθείσα βάση δεδομένων εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας).
9. Το **Δημοτικό Συμβούλιο** αποφασίζει έως την **15η Νοεμβρίου**, για την ψήφιση προϋπολογισμού και του Ολοκληρωμένου Πλαισίου Δράσης Κατά τη συζήτηση του προϋπολογισμού τίθενται υπόψη του συμβουλίου χρηματοοικονομικοί και άλλοι δείκτες που παρέχονται από την οικονομική υπηρεσία, σύμφωνα με όσα προβλέπονται στο άρθρο 165 του ν. 3463/2006 (Α' 114). Ο π/υ και η μηνιαία στοχοθεσία του (πίνακες

ΟΠΔ) είναι δυνατόν να αποτελούν αντικείμενο μίας ή και διακριτών αποφάσεων του συμβουλίου, σε κάθε περίπτωση πάντως τα «κοινά» στοιχεία τους πρέπει να ταυτίζονται.

10. **Υποβολή** της σχετικής **απόφασης**, αμέσως μετά τη λήψη της, σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή για έλεγχο στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση (ή στον ελεγκτή νομιμότητας εφόσον έχει εφαρμοστεί η σχετική νομοθετική ρύθμιση), μαζί με τα απαραίτητα παραστατικά (πίνακες, τεχνικό πρόγραμμα κλπ). Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να ολοκληρωθεί ο έλεγχος μέχρι την **31η Δεκεμβρίου**. Επιτρέπεται να αποσταλεί πρώτα ο ψηφισμένος προϋπολογισμός, ώστε να ξεκινήσει, η διαδικασία του ελέγχου και έπειτα να αποσταλεί και το ψηφισμένο ΟΠΔ.
11. **Διενεργείται ο έλεγχος** από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση (Α.Δ.). Αν διαπιστωθεί κατά τον έλεγχο, ότι δεν έχουν εγγραφεί στον προϋπολογισμό οι υποχρεωτικές δαπάνες ή έσοδα που επιβάλλονται από το νόμο ή ότι έχουν εγγραφεί έσοδα ή έξοδα, τα οποία δεν προβλέπονται από το νόμο, ή ότι το ύψος των εσόδων υπερβαίνει ανατιολόγητα τις αποδόσεις του προηγούμενου οικονομικού έτους, ο Ελεγκτής Νομιμότητας καλεί το δημοτικό συμβούλιο να αναμορφώσει κατάλληλα τον προϋπολογισμό μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) ημερών.
12. **Επικύρωση** του προϋπολογισμού από την Α.Δ.
13. Αμέσως μετά την **επικύρωση**, γίνεται **ενσωμάτωση** του προϋπολογισμού, καθώς και κάθε άλλου στοιχείου που τυχόν έχει ζητηθεί στην ηλεκτρονική βάση δεδομένων που τηρείται στο Υπουργείο Εσωτερικών (συνεπώς στη βάση ενσωματώνονται τα στοιχεία του π/υ μόνο εάν αυτός έχει επικυρωθεί από την Α.Δ.)
14. **Δημοσιεύσεις**
 - α. Δημοσίευση Συνοπτικής οικονομικής κατάστασης Προϋπολογισμού (Περίληψης) σε μια (1) τουλάχιστον **ημερήσια ή εβδομαδιαία τοπική εφημερίδα**
 - β. Δημοσίευση Συνοπτικής οικονομικής κατάστασης Προϋπολογισμού (Περίληψης) στην επίσημη **ιστοσελίδα του οικείου Δήμου**
 - γ. Δημοσίευση Συνοπτικής οικονομικής κατάστασης Προϋπολογισμού (Περίληψης) και Προϋπολογιστικών Πινάκων στο «**Πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ**»(άρθρα 2 και 3 Ν. 3861/10).

Αν δεν δημοσιευτεί ο Προϋπολογισμός στο «Πρόγραμμα ΔΙΑΥΓΕΙΑ» δεν εκτελείται, παρά την «έγκριση» αυτού από τον Γ.Γ. της οικείας Αποκεντρωμένης Διοίκησης.

15. **Διαβίβαση** ενός επικυρωμένου αντιγράφου των προϋπολογιστικών πινάκων, στην οικεία **υπηρεσία του επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου**, (με τον ΑΔΑ ανάρτησης στη ΔΙΑΥΓΕΙΑ), σε έντυπη και ηλεκτρονική μορφή, για την άσκηση του
16. Από 1.12.2014 δημοσιεύονται στοιχεία για την εκτέλεση του προϋπολογισμού των Ο.Τ.Α. και των Ν.Π.Δ.Δ. αυτών στην ιστοσελίδα τους και στο «Πρόγραμμα **Διαύγεια**», περιγράφοντας αναλυτικά στο σκέλος των εσόδων τα προϋπολογισθέντα, βεβαιωθέντα και εισπραχθέντα ποσά ανά Κωδικό Αριθμό Εσόδου και στο σκέλος των εξόδων τα προϋπολογισθέντα, τα ενταλθέντα και πληρωθέντα ποσά ανά Κωδικό Αριθμό Εξόδου. Η δημοσίευση γίνεται αμελλητί και εφόσον αυτό δεν είναι εφικτό για τεχνικούς λόγους γίνεται το αργότερο εντός δέκα (10) ημερών μετά το πέρας κάθε ημερολογιακού μήνα¹⁶.

Με το **Νόμο 4555/2018** επέρχονται κάποιες αλλαγές, με ισχύ όμως από την επόμενη αυτοδιοικητική περίοδο, ήτοι από το Σεπτέμβρη του 2019 (άρθρο 210). Χαρακτηριστικά αναφέρουμε ότι :

- Ορίζεται ότι η **παρακολούθηση από το Παρατηρητήριο της ορθής εκτέλεσης των προϋπολογισμών** και της γενικότερης οικονομικής πορείας των Ο.Τ.Α. και των νομικών τους προσώπων που εντάσσονται στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης πραγματοποιείται βάσει του «**Ολοκληρωμένου Πλαίσιο Δράσης**» (Ο.Π.Δ.), (άρθρο 202) και
- Η **συζήτηση και ψήφιση του Τεχνικού προγράμματος** θα γίνεται **ανά έργο**, στη βάση των προτάσεων που κατατίθενται. Από τις προτάσεις που θα κατατεθούν κατά τη συζήτηση του Τεχνικού Προγράμματος, αυτή που θα συγκεντρώσει την **απόλυτη πλειοψηφία** των παρόντων μελών του Δημοτικού Συμβουλίου, θα αποτελέσει και το **εγκεκριμένο έργο** του προς ψήφιση Τεχνικού Προγράμματος (άρθρο 191).

¹⁶Σύμφωνα με την παρ. 2 άρθρο 10^Α του Ν. 3861/10, όπως προστέθηκε με το άρθρο 15 του Ν. 4305/2014.

3.3. Κύρια δομή του προϋπολογισμού

Στον προϋπολογισμό εγγράφονται όλα τα έσοδα και οι δαπάνες των Δήμων και των Κοινοτήτων (άρθρα 266 & 267 του Ν. 3852/2010), ενώ ο τύπος του προϋπολογισμού καθορίζεται με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών. Ωστόσο, διακρίνεται σε δύο διαφορετικά τμήματα. Το πρώτο είναι αυτό των εσόδων και το δεύτερο είναι αυτό των εξόδων – δαπανών.

A) Τα έσοδα του προϋπολογισμού διακρίνονται στις ακόλουθες ομάδες:

- Τακτικά έσοδα
- Έκτακτα έσοδα
- Έσοδα παρελθόντων οικονομικών ετών (Π.Ο.Ε) που βεβαιώνονται για πρώτη φορά.
- Εισπράξεις δανείων και απαιτήσεων από Π.Ο.Ε.
- Εισπράξεις υπέρ του Δημοσίου ή τρίτων και επιστροφές χρημάτων
- Χρηματικό υπόλοιπο προηγούμενης χρήσης.

B) Τα έξοδα του προϋπολογισμού διακρίνονται στις ακόλουθες ομάδες:

- Λειτουργικές δαπάνες χρήσης
- Επενδύσεις
- Πληρωμές Π.Ο.Ε., λοιπές αποδόσεις και προβλέψεις
- Αποθεματικό

Οι Υπηρεσίες στις οποίες κατανέμονται οι δαπάνες του προϋπολογισμού χαρακτηρίζονται με ένα διψήφιο κωδικό αριθμό, ως εξής:

- 00 ΓΕΝΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ
- 10 ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ
- 15 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ, ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ
- 20 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΚΑΘΑΡΙΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΗΛΕΚΤΡΟΦΩΤΙΣΜΟΥ
- 25 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΥΔΡΕΥΣΗΣ, ΑΡΔΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗΣ
- 30 ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ
- 35 ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΠΡΑΣΙΝΟΥ

- 40 ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ
- 45 ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΝΕΚΡΟΤΑΦΕΙΩΝ
- 50 ΔΗΜΟΤΙΚΗ ΑΣΤΥΝΟΜΙΑ
- 70 ΛΟΙΠΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Οι Κωδικοί Αριθμοί του Προϋπολογισμού των Δήμων, όπως έχουν τροποποιηθεί και ισχύει σήμερα με την πρόσφατη εκδοθείσα ΚΥΑ (Τεύχος Β' 3086/27-07-2018), έχουν υποχρεωτική εφαρμογή και δεν επιτρέπεται καμιά απόκλιση. Για κάποιους ΚΑΕ, υποδεικνύεται από το ΥΠΕΣ συγκεκριμένος τρόπος περαιτέρω ανάπτυξης τεταρτοβάθμιων ΚΑΕ. Δεν αναφέρονται όμως στο «Κωδικολόγιο» της προαναφερόμενης ΚΥΑ (Παραρτήματος Ι), σχετικοί ΚΑΕ για όλες τις περιπτώσεις των προβλεπόμενων από το ισχύον θεσμικό πλαίσιο δράσεων και δραστηριοτήτων, που μπορεί να αναπτύσσει κάθε δήμος, ανάλογα με τις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητές του. Σε κάθε περίπτωση, οι αρμόδιες, για τον έλεγχο νομιμότητας της απόφασης ψήφισης του προϋπολογισμού αρχές, οφείλουν να εξετάζουν επισταμένα την ανάπτυξη των ΚΑΕ σε αυτόν. Ωστόσο, είναι υποχρεωτική η περαιτέρω ανάπτυξη συναφούς τεταρτοβάθμιου ΚΑΕ, για την εξειδικευμένη εγγραφή των έργων του Τεχνικού Προγράμματος στους ΚΑΕ της Κατηγορίας 73.

3.3.1 Ισχύουσα ομαδοποίηση (κατηγορίες) προϋπολογισμού εσόδων στους ΟΤΑ

Για την ενιαία λογιστική παρακολούθηση των εσόδων, με τον Κώδικα Δήμων & Κοινοτήτων (άρθρο 157 παρ. 1 Ν. 3463/06) τα έσοδα διακρίνονται σε δύο κατηγορίες:

- τα **ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ**, που έχουν «σταθερή εμφάνιση» και προέρχονται
 - από θεσμοθετημένους πόρους υπέρ των δήμων
 - από εισοδήματα της κινητής και ακίνητης περιουσίας.
 - από ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα
 - από φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές
 - από τοπικά δυνητικά τέλη, δικαιώματα και εισφορές
- τα **ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ**, που χαρακτηρίζονται για τη μη περιοδικότητά τους και προέρχονται
 - από δάνεια, δωρεές, κληροδοτήματα και κληρονομίες
 - από διάθεση, εκποίηση και εν γένει εκμετάλλευση περιουσιακών στοιχείων
 - από επιχειρηματική δραστηριότητα

- από κάθε είδους πρόστιμα ή άλλες διοικητικές κυρώσεις
- από κάθε άλλη πηγή

Πίνακας 3.1 : Κατάταξη κατηγοριών εσόδων Ομάδας Ι σε Κ.Α.

Κ.Α.	ΟΜΑΔΑ ΕΣΟΔΩΝ Ι
01	Πρόσοδοι από ακίνητη περιουσία
02	Έσοδα από κινητή περιουσία
03	Έσοδα από ανταποδοτικά τέλη
04	Έσοδα από Λοιπά Τέλη και Δικαιώματα και Παροχή Υπηρεσιών
05	Φόροι και εισφορές
07	Λοιπά ΤΑΚΤΙΚΑ έσοδα
11	Έσοδα από εκποίηση κινητής & ακίνητης περιουσίας
14	<i>Δωρεές - Κληρονομίες - Κληροδοσίες [εξαιρούμενων των εσόδων των κεφαλαίων αυτοτελούς διαχείρισης, τα οποία δεν έχουν νομική προσωπικότητα (άρθρο 96 παρ. 1 α.ν. 2039/1939)]</i>
15	Προσανξήσεις - Πρόστιμα - Παράβολα
16	Λοιπά ΕΚΤΑΚΤΑ έσοδα
21	Έσοδα ΠΟΕ που βεβαιώνονται για πρώτη φορά - ΤΑΚΤΙΚΑ
22	Έσοδα ΠΟΕ που βεβαιώνονται για πρώτη φορά - ΕΚΤΑΚΤΑ
	ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΑΘΡΟΙΣΜΑ ΙΔΙΩΝ ΕΣΟΔΩΝ ΟΜΑΔΑΣ Ι

Πίνακας 3.2: Κατάταξη κατηγοριών εσόδων Ομάδων II και III σε Κ.Α.

Κ.Α.	ΟΜΑΔΑ ΕΣΟΔΩΝ II
32	Εισπρακτέα υπόλοιπα από βεβαιωθέντα έσοδα κατά τα παρελθόντα έτη
Κ.Α.	ΟΜΑΔΑ ΕΣΟΔΩΝ III
31	Εισπράξεις από δάνεια
41	Εισπράξεις υπέρ του Δημοσίου και τρίτων
42	Επιστροφές Χρημάτων
51	Χρηματικό Υπόλοιπο Προηγούμενης Χρήσης

Με την προβλεπόμενη στο άρθρο 155 παρ. 2 του ανωτέρω Κώδικα Υπουργική Απόφαση¹⁷, προσδιορίζονται αναλυτικά τα έσοδα που ανήκουν σε κάθε κατηγορία. Με την ίδια απόφαση μπορεί να διακρίνονται τα έσοδα που προορίζονται για επενδύσεις από τα λοιπά έσοδα του Δήμου ή της Κοινότητας (άρθρο 157 παρ. 2). Τέλος, σε αυτήν την ομάδα περιλαμβάνεται το χρηματικό υπόλοιπο προηγούμενων χρήσεων.

3.2.2 Ισχύουσα ομαδοποίηση (κατηγορίες) προϋπολογισμού δαπανών στους ΟΤΑ

Ως δημόσιες δαπάνες ορίζονται οι πληρωμές που διενεργούν οι δημόσιοι φορείς μέσω του προϋπολογισμού τους, για την επίτευξη ορισμένων στόχων, όπως η άριστη κατανομή των παραγωγικών μέσων, η δίκαιη διανομή του εισοδήματος, η σταθεροποίηση της οικονομίας και η οικονομική μεγέθυνση (Δριτσάκης & Βαζακίδης, 2003).

¹⁷ΚΥΑ αριθ. 7028/03.02.2004 (ΦΕΚ 253/09.02.2004 τεύχος Β'), «Καθορισμός του τύπου του προϋπολογισμού των δήμων και κοινοτήτων». Κάθε έτος εκδίδεται νέα ΚΥΑ (Κοινή Απόφαση Υπουργών Εσωτερικών & Οικονομικών Υπουργού), τροποποιητική της αρχικής, για « Παροχή οδηγιών για την κατάρτιση του προϋπολογισμού των δήμων», του οικονομικού έτους που έπεται της έκδοσής της. **Τελευταία τροποποίησή της: η αρ. 38347/25-07-2018**(ΑΔΑ: 73Ξ3465ΧΘ7-ΛΝΞ), (ΦΕΚ Β'3086) «Παροχή οδηγιών για την κατάρτιση του προϋπολογισμού των δήμων, οικονομικού έτους 2019». Διαθέσιμες στη δ/νση: <http://www.ypes.gr/el/Ministry/Encyclical/>

Δημόσια δαπάνη είναι η χρησιμοποίηση πίστωσης για την εκπλήρωση των λειτουργικών δραστηριοτήτων ή της αποστολής των ΟΤΑ¹⁸. Ο όρος δημόσιες δαπάνες σημαίνει το σύνολο των ποσών που καταναλώνει ο φορέας σε ορισμένη χρονική περίοδο, στο πλαίσιο της δημοσιονομικής του δραστηριότητας προς επίτευξη των σκοπών του και θεραπεία των αναγκών του. Ως δημόσιες δαπάνες αναγνωρίζονται όσες προβλέπονται από διάταξη τυπικού νόμου ή κανονιστικής διοικητικής πράξης. Κατ' εξαίρεση, αναγνωρίζονται ως δημόσιες δαπάνες και όσες δεν προβλέπονται ρητά από διάταξη νόμου, αλλά εξυπηρετούν αιτιολογημένα τους σκοπούς του φορέα.

Οι δαπάνες που υπάρχουν στον προϋπολογισμό χωρίζονται σε υποχρεωτικές και προαιρετικές. Οι μεν υποχρεωτικές καταχωρούνται κατά προτεραιότητα, οι δε προαιρετικές καταχωρούνται μόνο στην περίπτωση που μένει αδιάθετο υπόλοιπο εσόδων.

➤ Υποχρεωτικές δαπάνες¹⁹ είναι:

α) Τα έξοδα παράστασης, η αποζημίωση των συμβούλων για τη συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις του δημοτικού ή κοινοτικού συμβουλίου και της οικονομικής (πρώην δημορχιακής) επιτροπής, καθώς και τα έξοδα κίνησης των προέδρων των τοπικών συμβουλίων.

β) Οι κάθε είδους αποδοχές του προσωπικού, περιλαμβανομένων και των κατ' αποκοπή εξόδων κίνησης.

γ) Οι παροχές σε είδος για την προστασία των εργαζομένων.

δ) Η γραφική ύλη, τα έντυπα και τα βιβλία των υπηρεσιών, κάθε είδους καύσιμο και ελαιολιπαντικό, τα ανταλλακτικά και η συντήρηση των μηχανημάτων και των οχημάτων, η κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας, φυσικού αερίου και ύδρευσης, καθώς και τα τέλη ταχυδρομικών και τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών.

ε) Τα μισθώματα των ακινήτων που χρησιμοποιούνται για τις δημοτικές ή κοινοτικές υπηρεσίες.

¹⁸ αναλογική εφαρμογή του άρθρου 77 Ν. 4270/14 για τους ΦΓΚ.

¹⁹ Άρθρο 158 παρ. 1 Ν. 3463/06

στ) Τα έξοδα βεβαίωσης και είσπραξης.

ζ) Τα τοκοχρεολύσια των δανείων.

η) Τα έξοδα υποχρεωτικής από το νόμο ασφάλισης των οχημάτων και των τελών κυκλοφορίας και διοδίων.

θ) Οι ετήσιες εισφορές υπέρ των συνδέσμων Δήμων και Κοινοτήτων.

Επιπλέον, στις υποχρεωτικές δαπάνες εντάσσονται οι δαπάνες υλοποίησης των συμβάσεων διαδημοτικής συνεργασίας και των προγραμματικών συμβάσεων, οι επιχορηγήσεις των ιδρυμάτων και νομικών προσώπων που ιδρύει κάθε Δήμος ή Κοινότητα, ως προς το ποσό που αναγράφεται στην οικεία συστατική πράξη, οι δαπάνες για την εκτέλεση των τελεσίδικων δικαστικών αποφάσεων, οι εισφορές που επιβάλλονται με ειδικούς νόμους. τα ποσά για την καταβολή των προνοιακών επιδομάτων και οι προμήθειες υλικών και τροφίμων για την άσκηση της αρμοδιότητας κοινωνικής προστασίας και αλληλεγγύης. Στην ίδια κατηγορία ανήκουν δαπάνες που προκύπτουν από την εκτέλεση των ετήσιων προγραμμάτων δράσης των κοινωφελών επιχειρήσεων, δαπάνες που απορρέουν από συμβάσεις ανάθεσης εκτέλεσης έργων, εργασιών, προμηθειών, υπηρεσιών και μελετών, καθώς και δαπάνες που αφορούν στο κόστος επισκευής βλαβών στο οδικό δίκτυο και στο δίκτυο ύδρευσης, αποχέτευσης, άρδευσης και ηλεκτροφωτισμού, η επισκευή του εξοπλισμού των σχολείων, των παιδικών σταθμών και των παιδικών χαρών και η εν γένει συντήρηση αυτών. Τέλος, οι δαπάνες για την προστασία του περιβάλλοντος και την πολιτική προστασία. Με μεταγενέστερες διατάξεις²⁰, ρυθμίζονται οι αποζημιώσεις στα μέλη των δημοτικών συμβουλίων τη για συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις. Μεταγενέστερα, προστέθηκαν οι δαπάνες για αποζημίωση υπερωριακής απασχόληση προσωπικού, καθώς και εκείνες που απορρέουν από την εκτέλεση των συμβάσεων έργου.

Οι προαιρετικές δαπάνες έχουν να κάνουν με πιστώσεις που είναι γραμμένες στους οικείους κωδικούς αριθμούς του προϋπολογισμού του Δήμου και μπορούν να διατεθούν, με απόφαση του Δημάρχου για την πληρωμή δαπανών, που αφορούν:

²⁰ΚΥΑ 11836/17.04.2018 (ΦΕΚ 1417/25.04.2018 τεύχος Β') Εφαρμογή των διατάξεων της παρ. 3 του άρθρου 33, του Ν. 4483/2017 - Λεπτομέρειες καταβολής αποζημίωσης στα μέλη των δημοτικών συμβουλίων για τη συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις των δημοτικών συμβουλίων»

- α) Εθνικές ή τοπικές γιορτές ή άλλες ιδίως πολιτιστικές, μορφωτικές, ψυχαγωγικές, αθλητικές εκδηλώσεις, συνέδρια και συναντήσεις που οργανώνει ο Δήμος ή η Κοινότητα, εφόσον σχετίζονται με την εδαφική του περιφέρεια και συνδέονται με την προαγωγή των κοινωνικών και οικονομικών συμφερόντων ή των πολιτιστικών και πνευματικών ενδιαφερόντων των κατοίκων του.
- β) Όμοιες εκδηλώσεις που οργανώνουν άλλοι φορείς και συμμετέχει ο Δήμος ή η Κοινότητα.
- γ) Τιμητικές διακρίσεις, αναμνηστικά δώρα και φιλοξενία αντιπροσωπειών ή φυσικών προσώπων τα οποία συνέβαλαν με οποιονδήποτε τρόπο στην κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική ανάπτυξη ή προβολή του Δήμου ή της Κοινότητας, καθώς και οι συνεπαγόμενες δαπάνες δημοσίων σχέσεων.
- δ) Την τουριστική προβολή, με κάθε πρόσφορο μέσο, του Δήμου ή της Κοινότητας.
- ε) Έκτακτες επιχορηγήσεις σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου του Δήμου ή της Κοινότητας. (παρ. 3 άρθρο 158 Ν. 3463/06)

3.4. Έλεγχος και εκτέλεση προϋπολογισμού στους ΟΤΑ - Αναμορφώσεις

Ο έλεγχος του προϋπολογισμού συντελείται από την κατάρτισή του, κατά την έγκρισή του καθώς και σε όλη την πορεία της ετήσιας εκτέλεσής του. Στο πλαίσιο της υποχρέωσης κατάρτισης ρεαλιστικών Π/Υ, επανεξετάζονται οι δαπάνες που εγγράφονται σε κωδικούς που μπορούν να χρηματοδοτηθούν αποκλειστικά από τα έσοδα που αναμένεται να εισπραχθούν. Τονίζεται η υποχρέωση για συστηματική καταγραφή τους, στη βάση του εξορθολογισμού, προκειμένου να διασφαλίζεται η χρηματοδότηση επιπλέον δράσεων και υπηρεσιών προς τους πολίτες.

Στο πλαίσιο εφαρμογής αυτών των αρχών δημοσιονομικής διαχείρισης, όπως ορίζονται με το Ν.4270/2014, αλλά και της επίτευξης της οικονομικής εξυγίανσης των ΟΤΑ, συνίσταται και λειτουργεί το **Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ** το οποίο είναι αρμόδιο για την αξιολόγηση και τη διατύπωση γνώμης επί των σχεδίων των προϋπολογισμών, τη συνεχή παρακολούθηση και τη διασφάλιση της ορθής εκτέλεσης σε μηνιαία βάση του προϋπολογισμού των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και τη συμμόρφωσή τους με τους δημοσιονομικούς κανόνες, τους στόχους και τα όρια των πιστώσεων, σύμφωνα με το εκάστοτε ισχύον Μ.Π.Δ.Σ. και το Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης. (άρθρο 27 του Ν.4270/2014).

Με ΦΕΚ που υπογράφει ο Υπουργός Εσωτερικών καθορίζεται ο τύπος, το περιεχόμενο, ο χρόνος και ο τρόπος ενημέρωσης του Κόμβου Διαλειτουργικότητας²¹ και των λοιπών βάσεων δεδομένων οικονομικών στοιχείων ΟΤΑ που τηρούνται στο Υπουργείο Εσωτερικών.

Μετά το κλείσιμο του οικονομικού έτους και εντός του πρώτου τριμήνου του επόμενου, το ΥΠ.ΕΣ. ενημερώνει τις αρμόδιες για τον έλεγχο των Π/Υ αρχές για τον κατάλληλο χρόνο άντλησης των οικονομικών στοιχείων των Ομάδων Ι και ΙΙ από τον Κόμβο Διαλειτουργικότητας, καθώς και για την αποστολή των υπόλοιπων προσωρινών απολογιστικών στοιχείων της παρελθούσας οικονομικής χρήσης (έλεγχος Χρηματικού Υπολοίπου και Πληρωμών Π.Ο.Ε.) για τους δήμους χωρικής αρμοδιότητάς τους. Ο Π/Υ **αναμορφώνεται υποχρεωτικά**, με τη λήξη του οικονομικού έτους, προκειμένου να αποτυπωθούν σε αυτόν τα πραγματικά οικονομικά αποτελέσματα του δήμου και να καταστεί έτσι ρεαλιστικός. Μετά τις αναμορφώσεις, υποβάλλεται στην αρμόδια για την εποπτεία του δήμου Αρχή, ολόκληρος ο προϋπολογισμός.

Σε περίπτωση που διαπιστωθεί ότι έχουν αναληφθεί υποχρεώσεις και πραγματοποιηθεί δαπάνες καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων του προϋπολογισμού, τα ποσά που αναλογούν στο ύψος αυτών, καταλογίζονται σε βάρος των οργάνων που ενέκριναν ή συνέπραξαν στην εκτέλεση της δαπάνης (άρθρο 66 παρ. 5 του Ν.4270/2014 και άρθρο 11 του Π.Δ. 80/2016).

Υποχρεωτική δε Αναμόρφωση του Π/Υ συντελείται και μετά το κλείσιμο του δεύτερου και τρίτου τριμήνου, κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, εάν με τις προβλεπόμενες τριμηνιαίες εκθέσεις διαπιστωθεί ότι στον Π/Υ έχουν εγγραφεί υπερεκτιμημένα έσοδα ή έσοδα που δεν πρόκειται να εισπραχθούν έως το τέλος της χρήσης²². Το δημοτικό συμβούλιο προβαίνει υποχρεωτικά σε αναμόρφωση, εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών, μειώνοντας στο πραγματικό ύψος τα παραπάνω έσοδα και αντιστοίχως το σκέλος των δαπανών, ώστε να μην καταστεί ο προϋπολογισμός ελλειμματικός, σε καμία περίπτωση.

²¹ Από το έτος 2012 και εξής ξεκίνησε να λειτουργεί στο Υπουργείο Εσωτερικών ο Κόμβος Διαλειτουργικότητας, όπου αντλούνται από τα πληροφοριακά συστήματα των Δήμων και των Περιφερειών, με τη χρήση διαδικτυακών υπηρεσιών – διεπαφών (web services), συγκεκριμένα στοιχεία αναφορικά με το προσωπικό και τη μισθοδοσία του (ως προς το είδος των αντλούμενων στοιχείων).

²² Η εκτίμηση των εγγραφών στα έσοδα ελέγχεται από το δημοτικό συμβούλιο, κατά τα οριζόμενα στην παρ. 9 του άρθρου 266 του Ν. 3852/2010, όπως έχει αντικατασταθεί με το άρθρο 39 του Ν. 4257/2014 (Α' 93).

Κατά την κατάρτιση του προϋπολογισμού, προφανώς είναι αδύνατον να προβλεφθούν όλες οι δαπάνες και να καθοριστεί το ύψος τους για όλο το έτος. Προβλέπεται λοιπόν η δυνατότητα να συντελούνται Αναμορφώσεις²³, κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, στις εξής περιπτώσεις:

- **για την εγγραφή εσόδων**, για τα οποία δεν υπήρχε πρόβλεψη στον αρχικό προϋπολογισμό (όπως έκτακτες επιχορηγήσεις, δωρεές, δάνεια, μεταβίβαση νέων αρμοδιοτήτων και αντίστοιχων πόρων). Απαιτείται απόφαση αποδοχής των εν λόγω πιστώσεων και αντίστοιχης αναμόρφωσης του προϋπολογισμού του Δήμου, ώστε να εγγραφούν ως έκτακτα έσοδα.
- **για την αύξηση προϋπολογισθέντων εσόδων**, η απόδοση των οποίων κατά τη διάρκεια της χρήσης υπερβαίνει τα ποσά που είχαν αρχικά προβλεφθεί (π.χ. λόγω νεότερων αποφάσεων της κεντρικής διοίκησης, ή λόγω διεύρυνσης της φορολογητέας βάσης των υπόχρεων ή λόγω διεύρυνσης της φορολογητέας ύλης κτλ). Οι ανωτέρω εγγραφές ή αυξήσεις εσόδων αφορούν Κ.Α. που ανήκουν στην ΟΜΑΔΑ ΕΣΟΔΩΝ Ι, όπου επιτρέπεται η αύξηση ενός Κ.Α. με ταυτόχρονη μείωση άλλου Κ.Α. της εν λόγω ομάδας, ούτως ώστε να μην συντελείται υπέρβαση του ανώτατου ορίου αυτής. Μοναδική εξαίρεση του ανωτέρω περιορισμού αποτελεί η περίπτωση που παραστεί εκ του νόμου ανάγκη εγγραφής συγκεκριμένου εσόδου ή που στην περίπτωση που η παράλειψη εγγραφής θα έχει ως συνέπεια τη μη τήρηση των αρχών της διαφάνειας, της ειλικρινείας, της ακρίβειας και της καθολικότητας (άρθρο 33 και 49 του Ν.4970/2014). Στην περίπτωση αυτή επιβάλλεται η εγγραφή του σχετικού εσόδου στον Π/Υ, ακόμη και με αύξηση του συνολικού αθροίσματος της αντίστοιχης Ομάδας Εσόδων, εφόσον δεν υπάρχει δυνατότητα μείωσης των επιμέρους ΚΑ που την απαρτίζουν.
- **για τη μεταφορά πιστώσεων από το αποθεματικό ή από ΚΑ σε ΚΑ** μέσω του αποθεματικού, για την εγγραφή νέων πιστώσεων που κρίνονται απαραίτητες και αναγκαίες για την εύρυθμη λειτουργία του Δήμου, για την ενίσχυση πιστώσεων που κατά τη διάρκεια του έτους κρίθηκαν ανεπαρκείς λόγω απρόβλεπτων σημαντικών μεταβολών που επήλθαν στη διαχείριση αυτών. Βέβαια τίθενται ορισμένοι περιορισμοί ως προς τις ανωτέρω αυξομειώσεις των πιστώσεων σε συγκεκριμένες κατηγορίες δαπανών (όπως υποχρεωτικές δαπάνες, υπερωριακή αποζημίωση, πιστώσεις που αφορούν έργα ανταποδοτικών

²³Υπ'αρ. 29530/2014 ΚΥΑ

υπηρεσιών κ.α). Για μεταφορά πίστωσης από ένα ΚΑ σε άλλο, πρέπει να βεβαιώνεται ρητά από την οικονομική υπηρεσία ή ότι η εναπομένουσα πίστωση επαρκεί για την κάλυψη των αναγκών του έτους.

Οι αναμορφώσεις συντελούνται πάντα μέσω του «Αποθεματικού» [ομάδα 9 - ΚΑ 9111] (άρθρο 8 παρ. 5 ΒΔ 17-5/15-6-59) και με τέτοιο τρόπο, ώστε αφενός το αποθεματικό να μην υπερβαίνει το εκ του νόμου προβλεπόμενο ανώτατο ύψος (το 5% επί των τακτικών εσόδων που είναι εγγεγραμμένα στον προϋπολογισμό – παρ. 3 άρθρο 161 του Ν.3463/2006) κι αφετέρου να διατηρείται αυτός ισοσκελισμένος (Θεοδώρου, 2009).

Με τις διατάξεις του Ν. 4172/2013, γίνεται δεκτό ότι η διαδικασία της αναμόρφωσης ακολουθεί τον τύπο και τη διαδικασία του προϋπολογισμού. Συνεπώς, μετά από εισήγηση της οικονομικής υπηρεσίας πρέπει να λαμβάνεται απόφαση της οικονομικής επιτροπής, η οποία θα λειτουργεί ως εισήγηση του σχεδίου της αναμόρφωσης του προϋπολογισμού προς το Δημοτικό Συμβούλιο. Επίσης, στο άρθρο 77 του ίδιου νόμου, ορίζεται ότι η εκτελεστική επιτροπή και η επιτροπή διαβούλευσης διατυπώνουν τη γνώμη τους μόνο κατά το στάδιο κατάρτισης του προϋπολογισμού και δεν απαιτείται εκ νέου γνωμοδότησή τους, για όποιες αναμορφώσεις του ακολουθήσουν.

Σε κάθε περίπτωση πάντως, οι Αποφάσεις περί Αναμόρφωσης του Προϋπολογισμού πρέπει να αιτιολογούν με τρόπο σαφή και τεκμηριωμένο την αναγκαιότητά της και να συνοδεύονται από όλα τα στοιχεία που απαιτούνται για τον έλεγχο νομιμότητας από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση, σύμφωνα πάντα με τις οδηγίες που δίνονται από τις σχετικές ΚΥΑ και τις ισχύουσες διατάξεις.

3.5. Ταμειακός απολογισμός

Με τον Απολογισμό εμφανίζονται τα αποτελέσματα της εκτελέσεως του προϋπολογισμού των εσόδων και των εξόδων ενός φορέα. Συντάσσεται κατά το κλείσιμο του οικονομικού έτους και αφορά, σε ενιαία βάση, το λογαριασμό διαχείρισης για το έτος που έληξε. Υποβάλλεται από τους δημόσιους φορείς, μαζί με τις σχετικές αναλυτικές εκθέσεις, μέχρι το τέλος Ιουνίου του επόμενου έτους στα αρμόδια για την έγκριση του προϋπολογισμού όργανα. Τα όργανα αυτά, αφού διαπιστώσουν ότι η εκτέλεση του προϋπολογισμού έγινε μέσα στις εγκριθείσες πιστώσεις, εγκρίνουν τον απολογισμό μέχρι τέλος του έτους.

Στους Δήμους, ο υπάλληλος που ενεργεί την ταμειακή υπηρεσία (δημοτικός ταμίας) υποβάλλει στην Οικονομική Επιτροπή, δια μέσω του δημάρχου, ως το τέλος του Μαΐου, τον

Λογαριασμό Διαχείρισης του οικονομικού έτους που έληξε. Ο λογαριασμός υποβάλλεται ενιαίος, ανεξάρτητα από τις μεταβολές που έχουν τυχόν γίνει, ως προς τα πρόσωπα εκείνων που ενεργούν την ταμειακή υπηρεσία. (άρθρο 163 του Ν.3463/2006). Τα στοιχεία που περιλαμβάνει ο λογαριασμός της διαχείρισης ορίζονται με προεδρικό διάταγμα (παρ. 2 του άρθρου 175), το οποίο όμως δεν έχει εκδοθεί μέχρι σήμερα. Ως εκ τούτου, η Συνοπτική οικονομική κατάσταση του Απολογισμού περιέχει τα οικονομικά στοιχεία της τελευταίας σελίδας αυτού (Γενικής Ανακεφαλαίωσης) Εσόδων και Εξόδων σε πρωτοβάθμιο επίπεδο (ανά Ομάδα) και με τις στήλες που προβλέπονται για τους Απολογιστικούς Πίνακες (Προϋπολογισθέντα, αναμορφώσεις, προϋπολογισθέντα όπως διαμορφώθηκαν, βεβαιωθέντα / ενταλθέντα, εισπραχθέντα / πληρωθέντα, εισπρακτέα υπόλοιπα / πληρωτέα υπόλοιπα) ή της Συνοπτικής οικονομικής κατάστασης του Προϋπολογισμού / Απολογισμού Εσόδων – Εξόδων.

Το Δ.Σ μέσα σε προθεσμία δύο (2) μηνών αφότου παραλαμβάνει τον απολογισμό ή και τον ισολογισμό, τα αποτελέσματα χρήσεως και την έκθεση της οικονομικής επιτροπής αποφασίζει με πράξη του για την έγκριση του απολογισμού ή και του ισολογισμού και διατυπώνει τις παρατηρήσεις του σχετικά με αυτόν, σε ειδική για αυτόν το σκοπό συνεδρίαση, στην οποία παρίσταται και ο Διευθυντής των οικονομικών υπηρεσιών του Δήμου²⁴.

Συνοπτική κατάσταση του απολογισμού ή και ο ισολογισμός μετά των αποτελεσμάτων χρήσεως και του πιστοποιητικού ελέγχου του ορκωτού ελεγκτή - λογιστή δημοσιεύονται, μετά την έγκρισή τους από το δημοτικό συμβούλιο, σε μία (1) τουλάχιστον ημερήσια ή εβδομαδιαία τοπική εφημερίδα ή, εάν τέτοια δεν υπάρχει, σε εφημερίδα η οποία εκδίδεται στα όρια του νομού που εδρεύει ο Δήμος. Επιπλέον αναρτώνται στην επίσημη ιστοσελίδα του Δήμου²⁵. Σύμφωνα με τα άρθρα 2 & 3 του Ν. 3861/10, Περίληψη των οικονομικών καταστάσεων δημοσιεύεται και στο Πρόγραμμα «Διαύγεια».

Τέλος, ο απολογισμός ή και ο ισολογισμός, με το πιστοποιητικό και την έκθεση ελέγχου του ορκωτού ελεγκτή - λογιστή, μαζί με όλα τα δικαιολογητικά που ορίζονται στο άρθρο 24 του Ν. 3202/2003 (ΦΕΚ 284 Α'), όπως ισχύει, υποβάλλονται για έλεγχο στο Ελεγκτικό Συνέδριο, μέσα σε έναν (1) μήνα αφότου εκδοθεί η ανωτέρω πράξη του δημοτικού συμβουλίου, η δε υποβολή του ανακοινώνεται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας.

²⁴Άρθρο 163 παρ. 4 Ν. 3463/06

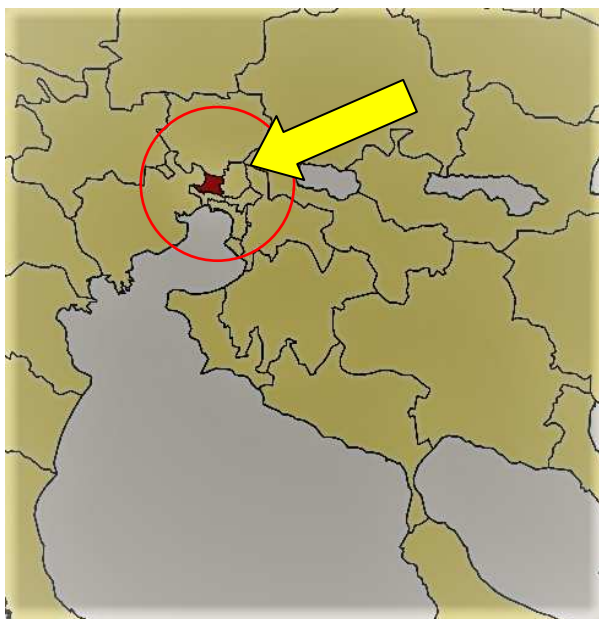
²⁵Άρθρο 163 παρ. 6 Ν. 3463/06 & άρθρο 6 παρ. 7 Ν. 3548/07

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο : ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ ΔΗΜΟΥ ΚΟΡΔΕΛΙΟΥ-ΕΥΟΣΜΟΥ

4.1. Η Μελέτη περίπτωσης ως μεθοδολογία έρευνας

Στην παρούσα ερευνητική προσπάθεια, στο πλαίσιο της διπλωματικής εργασίας, χρησιμοποιήθηκε η μελέτη περίπτωσης (case study) ως κύρια ερευνητική μέθοδος. Ο δήμος Κορδελιού-Ευόσμου αποτέλεσε την ερευνητική περίπτωση και τα (δευτερογενή) οικονομικά δεδομένα του δήμου αντλήθηκαν από την αντίστοιχη βάση δεδομένων που χρησιμοποιείται. Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, όλα τα οικονομικά στοιχεία (προϋπολογισμός, αναμορφώσεις, εκτέλεση προϋπολογισμού ανά μήνα, τριμηνιαίες εκθέσεις, ταμειακός απολογισμός και ισολογισμός) αναρτούνται υποχρεωτικά στην επίσημη ιστοσελίδα του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου, όπως και οι Αποφάσεις των δημοτικών οργάνων. Επιπλέον, διαθέσιμα είναι και στο πρόγραμμα «Διαύγεια», στα πλαίσια της διαφάνειας, του ελέγχου και της λογοδοσίας που διέπει την δημόσια διοίκηση.

Εικόνα 4.2 : Χάρτης Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας – Θέση του Δ. Κορδελιού – Ευόσμου



Πηγή : <https://el.wikipedia.org>

4.2. Γενικά η χρηματοοικονομική ανάλυση

Χρηματοοικονομική Ανάλυση είναι η διαδικασία προσδιορισμού της οικονομικής ισχύος και των αδυναμιών των οργανισμών μέσω της σωστής καθιέρωσης σχέσεων μεταξύ στοιχείων οικονομικών καταστάσεων.

Με την ευρύτερη έννοια, οι οικονομικές επιδόσεις αναφέρονται στον βαθμό στον οποίο πραγματοποιούνται ή έχουν πραγματοποιηθεί οι οικονομικές αντικειμενικότητες. Είναι η διαδικασία μέτρησης των αποτελεσμάτων των πολιτικών και των λειτουργιών της «επιχείρησης», σε νομισματικούς όρους. Χρησιμοποιείται για τη μέτρηση των οργανισμών δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, για την αντίληψη όλης της οικονομικής κατάστασης σε μια δεδομένη χρονική περίοδο (Cooper and Schindler, 2014).

Με την ανάλυση των χρηματοοικονομικών καταστάσεων, μέσω αριθμοδεικτών, δίνεται η δυνατότητα να διερευνήσουμε σε βάθος και να ερμηνεύσουμε τα αποτελέσματα που προκύπτουν, ώστε να αξιολογήσουμε την οικονομική κατάσταση του οργανισμού που μελετάμε. Πρόκειται για σημαντική λειτουργία, καθώς ξεκινώντας από την παράθεση πολυποίκιλων στοιχείων, που αποτυπώνονται με απλούς αριθμούς, αυτοί μετατρέπονται σε χρήσιμες πληροφορίες, που δύσκολα μπορούμε να αντλήσουμε από την πρωτογενή μορφή των καταστάσεων.

Ωστόσο, η ανάλυση των οικονομικών καταστάσεων, εμπεριέχει και τον υποκειμενικό παράγοντα, που τελικά, φιλτράρει τις πληροφορίες της ανάλυσης και καταλήγει στη λήψη αποφάσεων για την πορεία του οργανισμού.

4.3. Γενικά οι χρηματοοικονομικοί δείκτες

Γενικά, οι αριθμοδείκτες εκφράζουν μία μαθηματική σχέση μεταξύ ενός ποσού που περιέχεται στον αριθμητή και ενός άλλου το οποίο περιέχεται στον παρονομαστή του αριθμοδείκτη. Ένας οικονομικός δείκτης είναι ένας γενικός όρος, που χρησιμοποιείται για οποιαδήποτε στατιστική σχετικά με μια οικονομική δραστηριότητα, για την ανάλυση των οικονομικών επιδόσεων και προσπαθεί να δώσει μια πρόβλεψη των μελλοντικών επιδόσεων (Fowler, 2014).

Με απλά λόγια, ένας οικονομικός δείκτης σημαίνει ότι παίρνεται ένας αριθμός από τα οικονομικά αποτελέσματα μιας εταιρείας και διαιρείται με ένα άλλο. Όταν συνδυάζονται διάφορες αξίες και πληροφορίες, τα πλεονεκτήματα της υποκείμενης επιχείρησης ή η έλλειψή

τους εμφανίζονται με σαφήνεια, ειδικά όταν υπάρχει σύγκριση μεταξύ της αναλογίας του αποτελέσματος με το χρόνο ή με τον ανταγωνισμό της εταιρείας (Ritter, 2011).

Για να θεωρείται σημαντικός ένας αριθμοδείκτης θα πρέπει η σχέση μεταξύ του αριθμητή και του παρανομαστή να παρουσιάζει οικονομικό ενδιαφέρον, δηλαδή να μπορεί να ερμηνευτεί και φυσικά να μπορεί επηρεάσει στη λήψη μελλοντικών αποφάσεων οικονομικής φύσης και διαχείρισης του δήμου.

4.4. Κατηγορίες χρηματοοικονομικών δεικτών

Με τις διατάξεις του Ν. 3852/2010 (άρθρα 165 & 267) ορίζεται ότι με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, καθορίζονται οι δείκτες αξιολόγησης της οικονομικής διαχείρισης των Ο.Τ.Α., που σχετίζονται με τον Προϋπολογισμό και τον Απολογισμό. Σε εκτέλεση της ανωτέρω διάταξης εκδόθηκε η Υ.Α. 74712/29-12-2010²⁶ του Υπουργού Εσωτερικών, που καθορίζει αριθμοδείκτες για την αξιολόγηση των οικονομικών στοιχείων των δήμων, προκειμένου να τηρούνται από το Υπουργείο.

Επιπλέον, δείκτες που δεν παρουσιάζονται στη βάση δεδομένων του υπουργείου, μπορούν να διαμορφώνονται από το χρήστη, με επιλογή των ανάλογων μεταβλητών από τα οικονομικά στοιχεία. Οι παρακάτω αριθμοδείκτες είναι δυνατό να υπολογίζονται και να εξάγονται ακόμα και σε επίπεδο τετραψήφιου Κ.Α. εσόδων και εξόδων, ανάλογα με τις ανάγκες ειδικότερων αναλύσεων και επεξεργασιών.

Ο Καραγιάνης (2004) αναφέρει εκτενώς τους αριθμοδείκτες που χρησιμοποιούνται με βάση τον προϋπολογισμό - απολογισμό των δήμων. Παρακάτω θα αναλύσουμε μερικούς από αυτούς, που επιλέχθηκαν για να χρησιμοποιηθούν στην παρούσα εργασία.

A. Δείκτες Δομής εσόδων

Οι δείκτες δομής των εσόδων αφορούν την ποσοστιαία συμμετοχή κάθε κατηγορίας εσόδων στα συνολικά έσοδα.

²⁶Τροποποιήθηκε με την αρ. 4320/02-02-2012 Απόφαση Υπουργού Εσωτερικών (ΑΔΑ: Β443Ν-3ΓΓ)

Β. Δείκτες Δομής εξόδων

Οι δείκτες δομής των εξόδων αφορούν την ποσοστιαία συμμετοχή κάθε κατηγορίας εσόδων στα συνολικά έσοδα.

Γ. Δείκτες δομής εσόδων/εξόδων

Δηλώνουν την ποσοστιαία συμμετοχή κάθε κατηγορίας και υποκατηγορίας εσόδων στα συνολικά έσοδα/έξοδα, καθώς και ανά υπηρεσία.

Δ. Αριθμοδείκτες που εκφράζουν σχέσεις εσόδων

Δ.1 Δείκτης αυτονομίας

Ο δείκτης αυτονομίας παρουσιάζει το ποσοστό των τακτικών εσόδων ως προς τα συνολικά έσοδα των ΟΤΑ. Όσο αυξάνεται ο δείκτης αυξάνεται και η δυνατότητα των ΟΤΑ για καλύτερο μακροχρόνιο προγραμματισμό. Επιπλέον ενισχύεται και η αυτονομία του δήμου στα πλαίσια του καλύτερου οικονομικού σχεδιασμού που μπορεί να επιτύχει.

**ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΩΝ
ΕΣΟΔΩΝ/ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ**

Δ.2 Δείκτης αστάθειας

Ο δείκτης αστάθειας παρουσιάζει το ποσοστό των έκτακτων εσόδων ως προς τα συνολικά έσοδα. Αντίθετα με τα τακτικά έσοδα, τα έκτακτα έσοδα δημιουργούν αστάθεια λόγω της μειωμένης δυνατότητας οικονομικού σχεδιασμού. Παράλληλα, τα έκτακτα έσοδα αποτελούνται και από έκτακτες επιχορηγήσεις που μπορούν να βελτιώσουν την επενδυτική δραστηριότητα των ΟΤΑ.

**ΣΥΝΟΛΟ ΕΚΤΑΚΤΩΝ
ΕΣΟΔΩΝ/ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ**

Δ.3 Δείκτης εξάρτησης

Ο δείκτης εξάρτησης παρουσιάζει το ποσοστό των επιχορηγήσεων των ΟΤΑ σε σχέση με τα συνολικά έσοδα. Η αύξηση του δείκτη εξάρτησης υποδηλώνει τη μείωση της οικονομικής αυτοδυναμίας του δήμου και την παράλληλη εξάρτησή του από διαθέσιμες επιχορηγήσεις. Την ίδια στιγμή, χαμηλό ποσοστό επιχορηγήσεων επί του συνολικού ποσού των εσόδων του δήμου μπορεί να υποδεικνύει χαμηλή απορροφητικότητα εθνικών, ευρωπαϊκών προγραμμάτων ή άλλων κονδυλίων και δράσεων.

**ΣΥΝΟΛΟ
ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΩΝ/ΣΥΝΟΛΙΚΑ
ΕΣΟΔΑ**

Δ.4 Δείκτης λειτουργικής αυτονομίας

Ο δείκτης λειτουργικής αυτονομίας δείχνει τη σχέση των ιδίων τακτικών εσόδων ως προς τα συνολικά τακτικά έσοδα. Η αύξηση της τιμής του δείκτη υποδηλώνει βελτίωση της αυτονομίας και ανεξαρτησίας του δήμου καθώς μπορεί να βασίζεται σε ίδιες/τοπικές πηγές τακτικών εσόδων.

**ΙΔΙΑ ΤΑΚΤΙΚΑ
ΕΣΟΔΑ/ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΤΑΚΤΙΚΑ
ΕΣΟΔΑ**

Ε. Αριθμοδείκτες που εκφράζουν σχέσεις εξόδων

Ε.1 Δείκτης λειτουργικών δαπανών

Ο δείκτης λειτουργικών δαπανών δείχνει το ποσοστό των συνολικών εσόδων που καλύπτουν οι λειτουργικές δαπάνες των ΟΤΑ. Η αύξηση του δείκτη των λειτουργικών δαπανών υποδηλώνει το ύψος των εξόδων χρήσης. Παράλληλα, ο υψηλός δείκτης λειτουργικών δαπανών φανερώνει την δέσμευση πόρων σε κόστη λειτουργίας.

**ΣΥΝΟΛΟ ΕΞΟΔΩΝ
ΧΡΗΣΗΣ/ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΞΟΔΑ**

Ε.2 Δείκτης επενδύσεων

Ο δείκτης επενδύσεων παρουσιάζει το ποσοστό των συνολικών εξόδων που διαθέθηκαν σε επενδυτικές δράσεις, έργα, μελέτες κτλ. Μπορεί σε συνδυασμό ανάλυσης άλλων δεικτών να δείχνει την αναπτυξιακή κατάσταση και πορεία του δήμου.

**ΣΥΝΟΛΟ
ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ/ΣΥΝΟΛΙΚΑ
ΕΞΟΔΑ**

ΣΤ. Αριθμοδείκτες συσχέτισης εσόδων-εξόδων

ΣΤ.1 Δείκτες συσχέτισης εσόδων-εξόδων

Οι συνολικές επιχορηγήσεις ως ποσοστό των συνολικών εξόδων δείχνει κατά πόσο συμβάλουν οι επιχορηγήσεις στην κάλυψη των συνολικών δαπανών των ΟΤΑ. Όσο αυξάνεται η τιμή του δείκτη τόσο μεγαλύτερη είναι και η εξάρτηση του δήμου από τις επιχορηγήσεις.

**ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ
ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΩΝ ΣΤΑ
ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΞΟΔΑ**

Η σχέση των λειτουργικών εξόδων προς τα τακτικά έσοδα των ΟΤΑ δείχνει τη δυνατότητα κάλυψης των εξόδων χρήσης (λειτουργικά έξοδα) από τα τακτικά έσοδα. Όσο μειώνεται ο δείκτης τόσο μεγαλώνει και η δυνατότητα κάλυψης των λειτουργικών αναγκών του δήμου από τα τακτικά έσοδα που έχει.

**ΈΞΟΔΑ ΧΡΗΣΗΣ ΩΣ ΠΡΟΣ
ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ**

ΣΤ. 2

Ο δείκτης κάλυψης κόστους προσωπικού αφορά το ποσοστό των τακτικών εσόδων των ΟΤΑ που δεσμεύονται για την κάλυψη των μισθοδοσιών και εξόδων του προσωπικού. Όσο αυξάνεται ο δείκτης τόσο περιορίζεται η δυνατότητα του δήμου για χρήση των τακτικών εσόδων σε άλλες επενδύσεις, παροχές στα πλαίσια άσκησης κοινωνικής πολιτικής κτλ.

**ΚΑΛΥΨΗ ΚΟΣΤΟΥΣ
ΜΙΣΘΟΔΟΣΙΑΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΑ
ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ**

Z. Αριθμοδείκτες Δανειακής επιβάρυνσης

Z.1 Δείκτης αποπληρωμής δανειακών υποχρεώσεων

Ο δείκτης αποπληρωμής δανειακών υποχρεώσεων παρουσιάζει το ποσοστό των συνολικών τακτικών εσόδων που καλύπτουν τοκοχρεωλυτικές δόσεις από δάνεια των ΟΤΑ.

**ΤΟΚΟΧΡΕΩΛΥΣΙΑ/ΣΥΝΟΛΟ
ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ**

Z. 2 Δείκτης απαιτήσεων

Ο δείκτης απαιτήσεων παρουσιάζει τα ανείσπρακτα έσοδα σε σχέση με το σύνολο των εσόδων που έχουν εισπραχθεί. Η αύξηση του δείκτη δείχνει την αύξηση των υποχρεώσεων τρίτων προς τους ΟΤΑ αλλά και κακή εισπρακτική πολιτική.

**ΕΙΣΠΡΑΚΤΕΑ
ΥΠΟΛΟΙΠΑ/ΣΥΝΟΛΙΚΑ
ΕΣΟΔΑ**

Ζ. 3 Δείκτης υποχρεώσεων

Ο δείκτης υποχρεώσεων παρουσιάζει το ύψος των υποχρεώσεων που δεν έχουν εξοφληθεί ως ποσοστό των συνολικών εξόδων. Η αύξηση του δείκτη υποδεικνύει αυξημένες υποχρεώσεις του δήμου προς τρίτους.

**ΟΦΕΙΛΕΣ ΠΟΕ/ΣΥΝΟΛΙΚΑ
ΕΞΟΔΑ**

Η. Αριθμοδείκτες Ανθρώπινου δυναμικού

Η.1 Δείκτης ανθρώπινου δυναμικού

Οι συνολικές δαπάνες για τη μισθοδοσία και τα έξοδα του προσωπικού ως προς το σύνολο των δαπανών των ΟΤΑ δείχνει επίσης τη δυνατότητα του δήμου για επενδύσεις. Όσο αυξάνεται ο δείκτης τόσο περιορίζεται η δυνατότητα του δήμου για επενδύσεις, παροχές στα πλαίσια άσκησης κοινωνικής πολιτικής κτλ.

**ΚΟΣΤΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΩΣ
ΠΡΟΣ ΤΙΣ ΔΑΠΑΝΕΣ**

Η.2 Δείκτης ανθρώπινου δυναμικού

Οι συνολικές δαπάνες για τη μισθοδοσία και τα έξοδα του προσωπικού ως προς τα συνολικά έξοδα χρήσης των ΟΤΑ δείχνει το επίπεδο των λειτουργικών δαπανών που δεσμεύεται για την κάλυψη του κόστους απασχόλησης ανθρώπινου δυναμικού.

**ΚΟΣΤΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΩΣ
ΠΡΟΣ ΕΞΟΔΑ ΧΡΗΣΗΣ**

4.5. Διαδικασία υλοποίησης

Πραγματοποιήθηκε χρηματοοικονομική ανάλυση προϋπολογισμού/απολογισμού εσόδων-εξόδων με τη βοήθεια των αριθμοδεικτών της προηγούμενης ενότητας (4.4.) Σε όλες τις περιπτώσεις, η οικονομική ανάλυση απεικόνισε την εξέλιξη και τη διαφορά μεταξύ των **Διαμορφωθέντων του προϋπολογισμού** (ήτοι προϋπολογισθέντων μετά των αναμορφώσεων) και των δεδομένων του ταμειακού απολογισμού (ήτοι **εισπραχθέντων εσόδων και εκτελεσθέντων εξόδων – δαπανών**), για τα οικονομικά μεγέθη των ετών διαχείρισης **2015, 2016 και 2017**.

Συγκεκριμένα, αναλύθηκαν:

- Η πορεία (Εξέλιξη %) κύριων κατηγοριών εσόδων, εξόδων

- Η διαφορά σε ευρώ και % (variance analysis) σε κύριες κατηγορίες εσόδων και εξόδων μεταξύ προϋπολογισμού και ταμειακού απολογισμού ανά έτος
- Η πορεία (Εξέλιξη %) των χρηματοοικονομικών δεικτών προϋπολογισμού και ταμειακού απολογισμού ανά έτος
- Η διαφορά % (variance analysis) των χρηματοοικονομικών δεικτών μεταξύ προϋπολογισμού και ταμειακού απολογισμού ανά έτος

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5ο : ΜΕΛΕΤΗ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΤΑΜΕΙΑΚΟΥ ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΔΗΜΟΥ ΚΟΡΔΕΛΙΟΥ- ΕΥΟΣΜΟΥ

5.1. Μελέτη περίπτωσης Δήμου Κορδελιού-Ευόσμου

Ο Δήμος Κορδελιού-Ευόσμου, ανήκει στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, στην Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης και προήλθε από τη συνένωση των Δήμων Ελευθερίου - Κορδελιού και Ευόσμου. Ο πληθυσμός του, σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία της Απογραφής²⁷ του 2011, ανέρχεται σε 101.753 άτομα και είναι ο δεύτερος κατά σειρά Δήμος της Περιφέρειας, μετά τον Δήμο Θεσσαλονίκης (325.182 άτομα).

Ο Δήμος αποτελείται από δύο Δημοτικές Ενότητες, τη Δημοτική Ενότητα Ευόσμου, που είναι η έδρα του νέου Δήμου και τη Δημοτική Ενότητα Ελευθερίου Κορδελιού. Η συνολική του επιφάνεια, μετά τις τελευταίες διοικητικές μεταβολές, ανέρχεται περίπου στα 14.000 στρέμματα.

Ως συνέπεια της ευρύτερης οικονομικής και κοινωνικής κρίσης που περνά η χώρα μας, ο Δήμος Κορδελιού-Ευόσμου, αντιμετωπίζει αρνητικά κοινωνικά φαινόμενα, όπως μεγάλους δείκτες ανεργίας, σε συνδυασμό με μικρά εισοδήματα και σχετικά μέτριο επίπεδο εκπαίδευσης των κατοίκων. Επλήγη ήδη, ιδιαιτέρως, από την πολιτική λιτότητας και δημοσιονομικής πειθαρχίας, που οδήγησε σε στασιμότητα ή εγκατάλειψη των αναπτυξιακών σχεδίων και όξυνε σε μεγάλο βαθμό τα προβλήματα της περιοχής.

Παρόλα αυτά, η περιοχή εμφάνισε εντονότατη πληθυσμιακή ανάπτυξη κατά την εικοσαετία 1981-2011 και αποτέλεσε έναν από τους σημαντικότερους πόλους έλξης νέου πληθυσμού, οικονομικά ενεργού, γεγονός, που σημαίνει ότι υπάρχουν προϋποθέσεις και δυνατότητες περαιτέρω ανάπτυξης.

²⁷ «Επιχειρησιακό Σχέδιο του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου 2016-2019», διαθέσιμο στην επίσημη ιστοσελίδα του Δήμου.

Ο Δήμος Κορδελιού - Ευόσμου αποτελεί ένα σύγχρονο και δυναμικά εξελισσόμενο οργανισμό, με έντονη δραστηριότητα σε όλους τους τομείς της κοινωνικής, πολιτιστικής και οικονομικής ζωής. Σύμφωνα με τη διάκριση των αρμοδιοτήτων των ΟΤΑ, οι υπηρεσίες και τα Νομικά Πρόσωπα στα οποία συμμετέχει ο Δήμος, εντάσσονται σε γενικές και τομεακές αρμοδιότητες, οι οποίες ομαδοποιούνται στους εξής τρεις (3) θεματικούς τομείς :

- Περιβάλλον & ποιότητα ζωής
- Κοινωνική πολιτική, παιδεία, πολιτισμός & αθλητισμός
- Τοπική οικονομία & απασχόληση

Εικόνα 5.3: Διάρθρωση Υπηρεσιών του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου (Ο.Ε.Υ. 2012)



Με το στελεχιακό δυναμικό του, ο Δήμος Κορδελιού-Ευόσμου, προσπαθεί να ανταπεξέλθει στις συνεχώς αυξανόμενες απαιτήσεις. Με τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας

(Ο.Ε.Υ.), όπως αυτός δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ 1822/τ.Β΄/08-06-2012, συστάθηκαν δεκατρείς (13) Διευθύνσεις και σαράντα τέσσερα (44) τμήματα, ενώ ο συνολικός αριθμός εργαζομένων που απασχολεί σήμερα ανέρχεται σε 499 (116 κατηγορίας ΠΕ, 59 Κατηγορίας ΤΕ, 212 κατηγορίας ΔΕ και 112 κατηγορίας ΥΕ). Λόγω αποχωρήσεων (συνταξιοδοτήσεις) και μετατάξεων προσωπικού η τοποθέτηση του υφιστάμενου προσωπικού στις οργανικές μονάδες επαναξιολογείται σε τακτικά διαστήματα, ενώ οι προσπάθειες επικεντρώνονται τόσο στην ανάγκη στελέχωσης των υποστελεχομένων τμημάτων, όσο και στην ανίχνευση των εκπαιδευτικών αναγκών και αντίστοιχα, της υλοποίησης των σχετικών εκπαιδευτικών προγραμμάτων.

Ειδικότερα, η Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών, με 38 υπαλλήλους σήμερα, περιλαμβάνει πέντε (5) Τμήματα (Τμήμα Μισθοδοσίας, Τμήμα Προσόδων & Ακίνητης Περιουσίας, Τμήμα Προϋπολογισμού & Λογιστηρίου, Τμήμα Προμηθειών & Αποθήκης, Τμήμα Ταμειακής Υπηρεσίας), όπως αποτυπώνονται στην Εικόνα 5.1, τα οποία λειτουργούν υπό την αιγίδα και τον έλεγχό της.

5.2.Στοιχεία προϋπολογισμού και ταμειακού απολογισμού του Δήμου Κορδελιού-Ευόσμου

Ο Προϋπολογισμός του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου, για τα οικονομικά έτη 2015, 2016 & 2017, είναι ισοσκελισμένος, καθώς προκύπτουν ισόποσα α) το σύνολο των Εσόδων και β) το Σύνολο Εξόδων συν το Αποθεματικό. Επομένως, υπό αυτή την έννοια, το σύνολο των ετήσιων εγγεγραμμένων δαπανών είναι χαμηλότερο από το σύνολο των ετήσιων εγγεγραμμένων εσόδων και το ταμειακό αποτέλεσμα του προϋπολογισμού είναι πλεονασματικό.

5.2.1 Χρηματοοικονομική ανάλυση προϋπολογισμού και ταμειακού απολογισμού εσόδων των ετών 2015-2016-2017

Η χρηματοοικονομική ανάλυση του προϋπολογισμού (διαμορφωθέντα) και του ταμειακού απολογισμού (εισπραχθέντα) στηρίζεται στα δεδομένα του συγκεντρωτικού Πίνακα Εσόδων 2015-2016-2017 (ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1). Μια γενική εκτίμηση στα αναφερόμενα μεγέθη είναι ότι η εκτέλεση των συγκεκριμένων προϋπολογισμών εσόδων φτάνει για το 2015 σε ποσοστό 80,08%, για το 2016 σε ποσοστό 76,36 % και για το 2017, σε ποσοστό 64,93%. Τα ποσοστά αυτά είναι αρκετά καλά, όμως επιδέχονται βελτίωση η οποία είναι και επιθυμητή, για να θεωρηθεί ότι τα κονδύλια του προϋπολογισμού επιτυγχάνουν τους στόχους. Ακόμη, από την γενική εικόνα του πρώτου πίνακα φαίνεται ότι, το χρηματικό υπόλοιπο βαίνει αυξημένο συνεχώς ανά έτος και αυτό φανερώνει μια ασφαλή ταμειακή κατάσταση στον Δήμο. Αντίθετα, η μείωση το 2017 των εισπράξεων τακτικών εσόδων είναι αρνητικό στοιχείο ως προς την σταθερότητα των ιδίων πόρων και της οικονομικής ικανότητας του Δήμου.

- **Ανάλυση ως προς τη Δομή των εσόδων**

Εξετάζουμε την Ποσοστιαία Συμμετοχή (%) κύριας κατηγορίας εσόδων στα συνολικά έσοδα $= (\text{κατηγορία εσόδων} / \text{συνολικά έσοδα}) * 100$

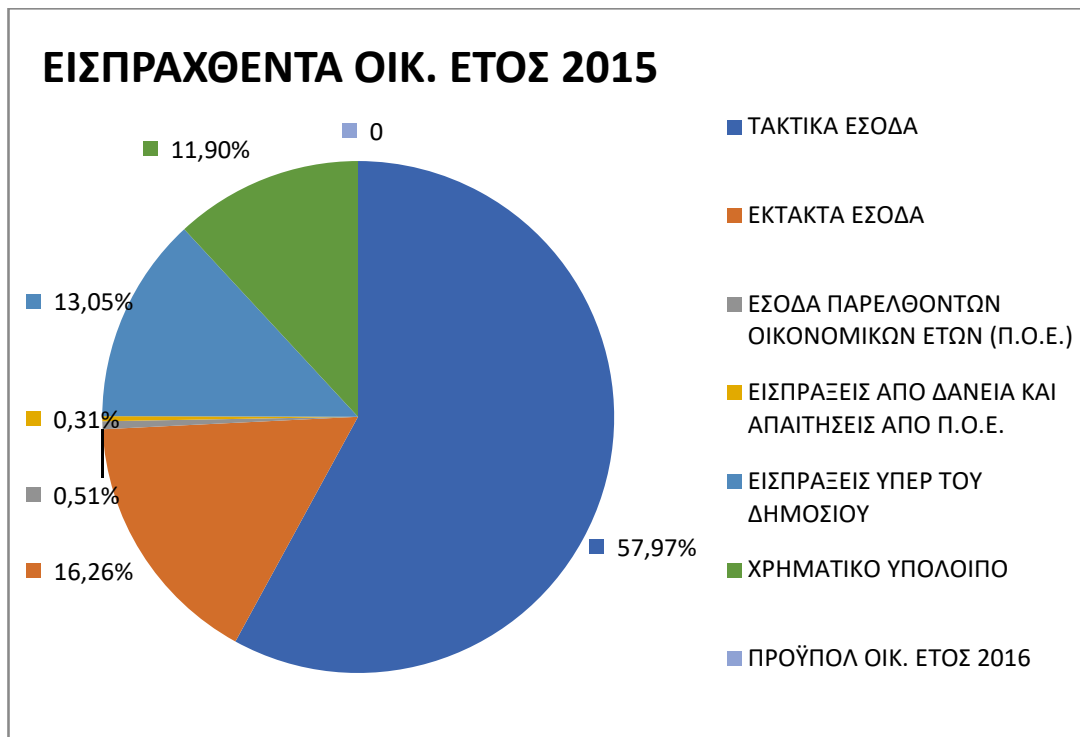
Πίνακας 5.1: Ποσοστιαία συμμετοχή κατηγοριών εσόδων στα τρία έτη

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ
ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	42,86%	57,97%	44,90%	57,39%	50,80%	54,59%
ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	22,02%	16,26%	15,06%	9,04%	11,89%	7,99%
ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛ	0,51%	0,51%	0,52%	1,67%	1,11%	2,24%
ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΑΠΟ Π.Ο.Ε.	11,63%	0,31%	13,95%	0,56%	13,05%	0,62%
ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ	13,45%	13,05%	12,47%	14,18%	8,91%	12,62%
ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ	9,53%	11,90%	13,10%	17,15%	14,25%	21,94%

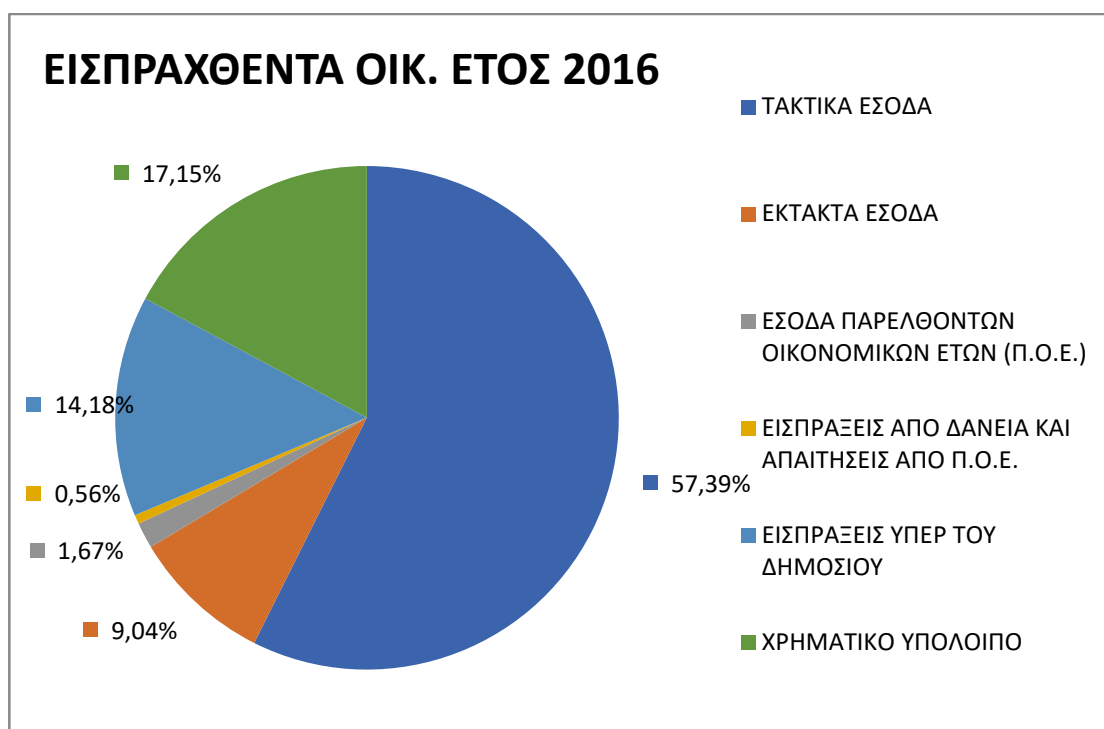
Οι κύριες κατηγορίες εσόδων που αναλύθηκαν στην παρούσα μελέτη είναι τα τακτικά έσοδα (σύνολο 0), έκτακτα έσοδα (σύνολο 1), έσοδα παρελθόντων οικονομικών ετών που βεβαιώνονται για πρώτη φορά (σύνολο 2), εισπράξεις από δάνεια και απαιτήσεις (σύνολο 3),

εισπράξεις υπέρ του δημοσίου και τρίτων και επιστροφές χρημάτων (σύνολο 4), το χρηματικό υπόλοιπο χρήσης (σύνολο 5).

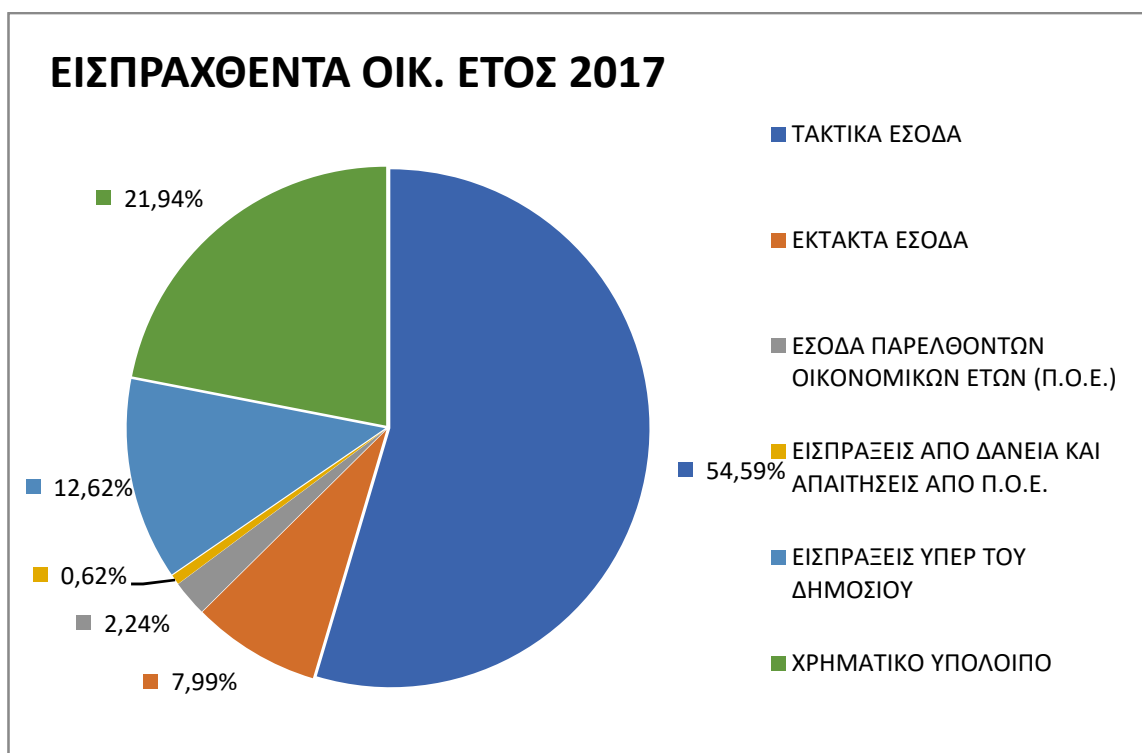
Διάγραμμα 5.1 : Εισπραχθέντα στο Οικ. Έτος 2015



Διάγραμμα 5.2: Εισπραχθέντα στο Οικ. Έτος 2016



Διάγραμμα 5.3: Εισπραχθέντα στο Οικ. Έτος 2017



Στις ανωτέρω τρεις πίτες (Διαγράμματα 5.2.1, 5.2.2 & 5.2.3) αναλύεται η ποσοστιαία συμμετοχή των κατηγοριών εισπραχθέντων εσόδων ανά έτος. Είναι εμφανές ότι στο σύνολο των ετών που εξετάζουμε, κύρια συμμετοχή έχουν τα τακτικά έσοδα, με ποσοστό μεγαλύτερο του 50%. Η δυναμική αυτή είναι σημαντική για την αυτονομία του Δήμου στον μακροπρόθεσμο σχεδιασμό των στόχων του και στην ασφαλή πορεία των υπηρεσιών του, λειτουργικά και οργανωτικά.

- **Πορεία κύριων κατηγοριών εσόδων σε €**

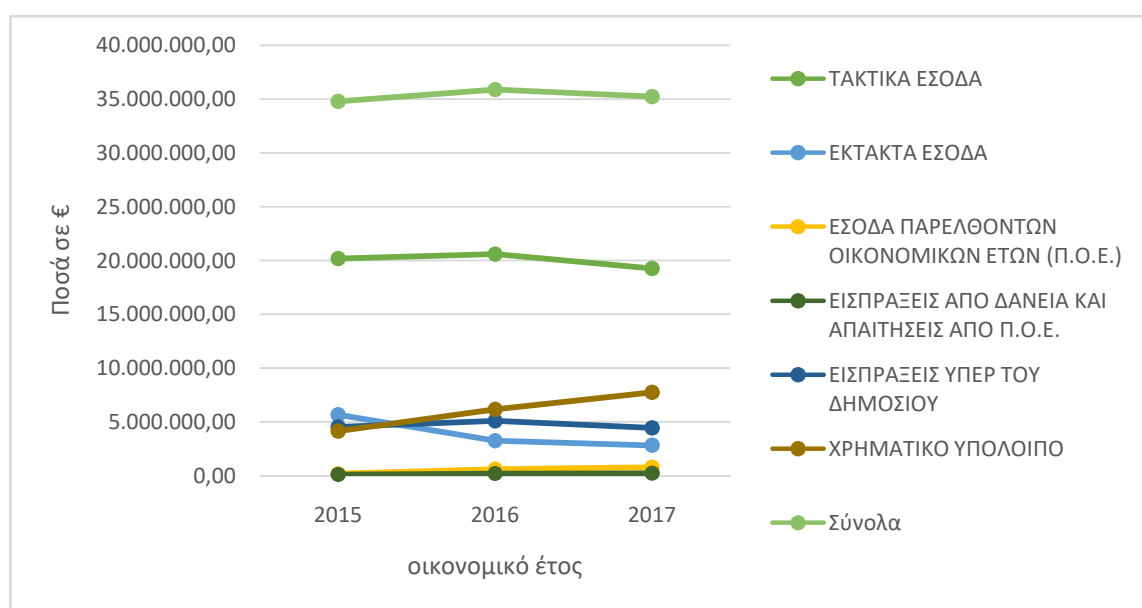
Αναλύοντας τα δεδομένα του παρακάτω πίνακα (Πίνακας 5.2.1) διαφαίνεται ότι, εν γένει οι εισπράξεις ανά έτος συνολικά διαφέρουν ελάχιστα μεταξύ των τριών ετών. Συγκριτικά, ανάμεσα στις κατηγορίες εσόδων, μεγάλες διαφορές βλέπουμε στα έκτακτα έσοδα λόγω της φύσης τους.

Πίνακας 5.2 : Πορεία προϋπολογισμού & απολογισμού κύριων κατηγοριών εσόδων για τα 3 έτη

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ
ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	18.621.354,33	20.168.445,01	21.103.506,20	20.598.885,12	27.574.908,35	19.241.268,36
ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	9.567.050,39	5.656.831,25	7.077.798,88	3.245.056,04	6.454.008,48	2.815.869,95
ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΩΝ (Π.Ο.Ε.)	220.000,00	176.522,50	246.160,13	598.952,39	600.800,00	790.583,33
ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΑΠΟ Π.Ο.Ε.	5.053.503,40	108.262,21	6.554.219,05	200.426,58	7.082.441,45	216.963,84
ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ	5.845.000,00	4.541.316,22	5.860.000,00	5.090.296,44	4.836.000,00	4.447.021,75
ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ	4.142.052,47	4.142.052,47	6.156.321,16	6.156.321,16	7.733.752,59	7.733.752,59
Σύνολα	43.448.960,59	34.793.429,66	46.998.005,42	35.889.937,73	54.281.910,87	35.245.459,82

Ακολουθεί το σχετικό διάγραμμα απεικόνισης της πορείας των εσόδων.

Διάγραμμα 5.4 : Πορεία κύριων κατηγοριών εσόδων για τα 3 έτη



Η αύξηση που παρατηρείται στα έσοδα παρελθόντων ετών (Κ.Α. 2 και 32) είναι μια θετική εξέλιξη, όπως και η αύξηση του χρηματικού υπολοίπου το οποίο αποτελεί ένα «μαξιλάρι» για την ταμειακή ρευστότητα του Δήμου Κορδελιού - Ευόσμου.

- **Εξέλιξη % κύριων κατηγοριών εσόδων**

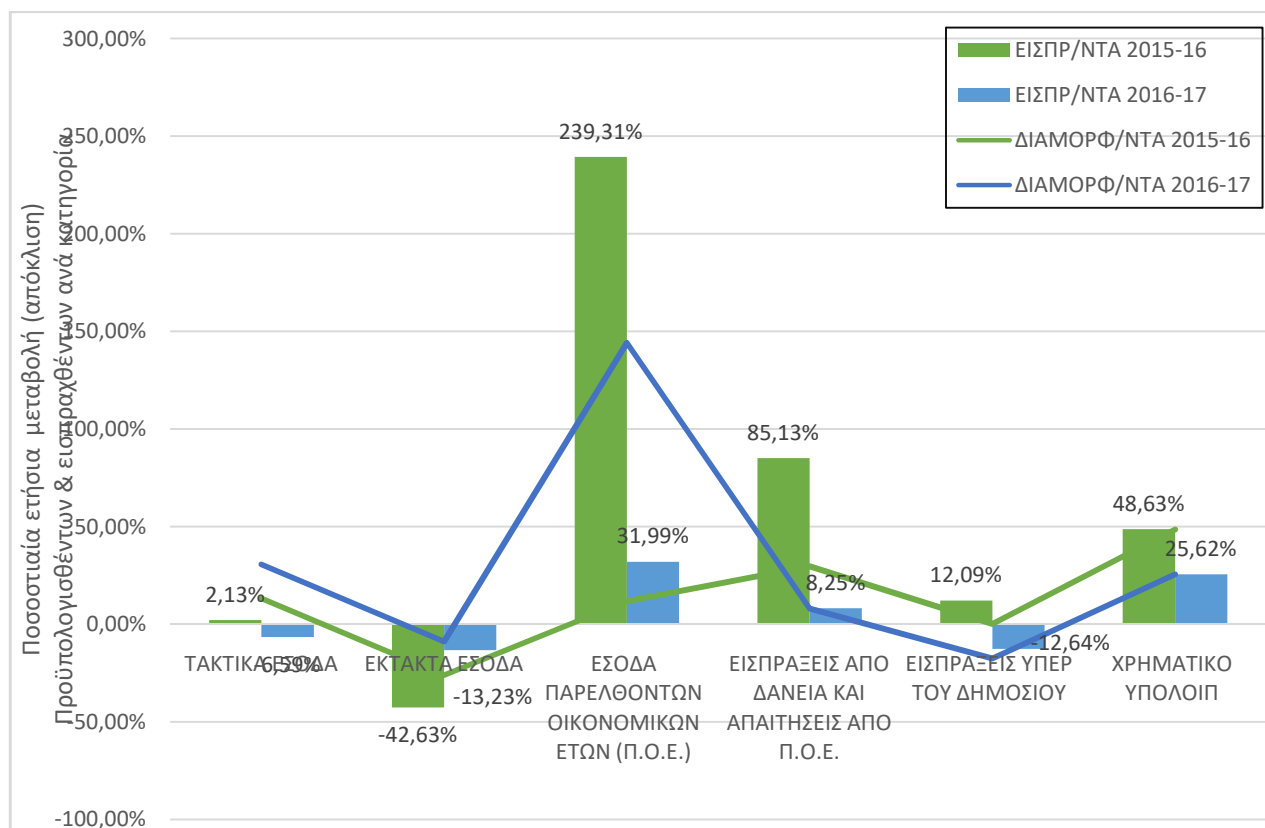
Πίνακας 5.3: Ποσοστιαία ετήσια μεταβολή (%) κύριων κατηγοριών εσόδων

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ
ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	2,13%	13,33%	-6,59%	30,67%
ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	-42,63%	-26,02%	-13,23%	-8,81%
ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΩΝ (Π.Ο.Ε.)	239,31%	11,89%	31,99%	144,07%
ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΑΠΟ Π.Ο.Ε.	85,13%	29,70%	8,25%	8,06%
ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ	12,09%	0,26%	-12,64%	-17,47%
ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠ	48,63%	48,63%	25,62%	25,62%
Σύνολα	3,15%	8,17%	-1,80%	15,50%

Εκτιμώντας συνολικά τα προαναφερόμενα μεγέθη (Πίνακας 5.5), φαίνεται ότι οι αποκλίσεις που εντοπίζονται είναι μικρές και μεταξύ των ετών υπάρχουν σχετικά ομοιογενή κονδύλια προς είσπραξη. Η διαφορά στα διαμορφωθέντα μεταξύ των ετών 2016 και 2017 οφείλεται στην ένταξη του κονδυλίου «προνοιακά επιδόματα» για το οποίο αναφέρουμε παρακάτω.

Ακολουθεί το σχετικό διάγραμμα απεικόνισης της ποσοστιαίας ετήσιας μεταβολής

Διάγραμμα 5.5: Διάγραμμα απεικόνισης ποσοστιαίας ετήσιας μεταβολής εκτελεσθέντων (στοιχεία απολογισμού) & διαμορφ/ντων (στοιχεία προϋπολογισμού) εσόδων ανά κατηγορία



- **Διαφορά σε ευρώ και % (variance analysis) σε κύριες κατηγορίες εσόδων μεταξύ προϋπολογισμού και ταμειακού απολογισμού ανά έτος**

Στον Πίνακα 5.3 βλέπουμε ότι η απόκλιση μεταξύ των διαμορφωθέντων (δηλαδή του αρχικού προϋπολογισμού με τις αναμορφώσεις του) και των εκτελεσθέντων (εισπραχθέντων) μεγαλώνει από έτος σε έτος. Εμφανίζεται μεταξύ των ετών 2015 και 2016 διαφορά ύψους 2.452.536,76 €, μεταξύ των ετών 2016 και 2017 διαφορά 7.928.383,36 €. Ως προς τη δεύτερη διαφορά πρέπει να πούμε ότι ενεγράφη ένα νέο κονδύλι ύψους 7.203.739,82 €, το οποίο αφορούσε νέα τακτική επιχορήγηση του Κράτους για Κάλυψη δαπάνης προνοιακών επιδομάτων (άρθρου 94 παρ. 3B περίπτ. 17), που όμως τελικά δεν συντελέστηκε και η συγκεκριμένη αρμοδιότητα μεταβιβάστηκε σε άλλο φορέα. Στην πραγματικότητα λοιπόν η απόκλιση μεταξύ των ετών 2016 και 2017 συνίσταται μόνο για ποσό 724.643,54 €.

Πίνακας 5.4 : Απόκλιση προϋπολογισμού-απολογισμού κύριων κατηγοριών εσόδων

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	€	%	€	%	€	%
ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	-1.547.090,68	-17,87%	504.621,08	4,54%	8.333.639,99	43,78%
ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	3.910.219,14	45,18%	3.832.742,84	34,50%	3.638.138,53	19,11%
ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛ	43.477,50	0,50%	-352.792,26	-3,18%	-189.783,33	-1,00%
ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΑΠΟ Π.Ο.Ε.	4.945.241,19	57,13%	6.353.792,47	57,20%	6.865.477,61	36,06%
ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ	1.303.683,78	15,06%	769.703,56	6,93%	388.978,25	2,04%
ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%
Σύνολα	8.655.530,93	100,00%	11.108.067,69	100,00%	19.036.451,05	100,00%

Εκτός από το έτος 2017 και την απόκλιση των τακτικών εσόδων, που όπως αναφέραμε είχε σχέση με την μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το Κράτος, οι αποκλίσεις έχουν να κάνουν κυρίως με δύο μεγέθη, ήτοι α) τα έκτακτα έσοδα και β) τις απαιτήσεις από Π.Ο.Ε. Αναλυτικά:

- Οι απαιτήσεις από Π.Ο.Ε. αποτελούν πρόβλημα και ως προς την εκτελεστικότητα του προϋπολογισμού, αλλά πολύ περισσότερο ως προς τη συμμετοχή σε προβλέψεις πάρα πολύ επισφαλείς. Βέβαια, στον προϋπολογισμό εξόδων υπάρχει εγγεγραμμένη συγκεκριμένη πίστωση, σε ποσοστό περίπου στο 95% της πίστωσης στα έσοδα, που ουσιαστικά εξανεμίζει το αναμενόμενο προς είσπραξη ποσό.
- Ως προς τα έκτακτα έσοδα οι αποκλίσεις οφείλονται σε νέα προγράμματα, που εγκρίνονται κατά την διάρκεια του έτους, οπότε εντάσσονται με αναμόρφωση στον προϋπολογισμό, έχοντας συγκεκριμένα προς υλοποίηση κονδύλια. Ωστόσο τα κονδύλια αυτά ενδέχεται να μην απορροφηθούν, οπότε στην περίπτωση αυτή, ως ανεκτέλεστα πλέον, θα μεταφερθούν στην επόμενη χρονιά. Πρακτικά, δεν είναι εφικτό σε μεγάλο βαθμό να προϋπολογίζονται τα έκτακτα έσοδα, λόγω της φύσης τους.

5.2.2 Χρηματοοικονομική ανάλυση προϋπολογισμού και ταμειακού απολογισμού εξόδων των ετών 2015-2016-2017

Η χρηματοοικονομική ανάλυση του προϋπολογισμού (διαμορφωθέντα) και του ταμειακού απολογισμού (εκτελεσθέντα - πληρωθέντα) στηρίζεται στα δεδομένα του συγκεντρωτικού Πίνακα Εξόδων 2015-2016-2017 (ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2). Μια γενική εκτίμηση στα αναφερόμενα μεγέθη είναι ότι η εκτέλεση των συγκεκριμένων προϋπολογισμών εξόδων φτάνει για το 2015 σε ποσοστό 65,91% , για το 2016 σε ποσοστό 59,91 % και για το 2017 σε ποσοστό 48,65%. Τα ποσοστά αυτά είναι ικανοποιητικά, από την άποψη ότι κρατούνται χαμηλά τα έξοδα. Ενδέχεται όμως να μην εξασφαλίζεται πλήρως η λειτουργία του Δήμου. Από την εκτέλεση του προϋπολογισμού εσόδων φαίνεται ότι υπάρχει ταμειακή άνεση για να πραγματοποιηθούν περισσότερες δαπάνες. Επιπλέον, από τη γενική εικόνα των εκτελεσθέντων, προκύπτει ότι τα έξοδα χρήσης και οι πληρωμές Π.Ο.Ε. διατηρούν το ίδιο περίπου ύψος και στα τρία έτη. Το στοιχείο αυτό δηλώνει ότι εξασφαλίζεται μια σταθερή αναλογία εξόδων, χωρίς έκτακτες δαπάνες, ενώ οι επενδύσεις, που ως επί το πλείστον εξαρτώνται από επιχορηγήσεις, παρουσιάζουν μεγάλες αποκλίσεις.

- **Ανάλυση της Δομής των εξόδων - Κατανομή εξόδων ανά κατηγορία προϋπολογισμού**
Εξετάζεται η ποσοστιαία συμμετοχή κατηγορίας εξόδων στα συνολικά έξοδα $= (\text{κατηγορία εξόδων} / \text{συνολικά έξοδα}) * 100$

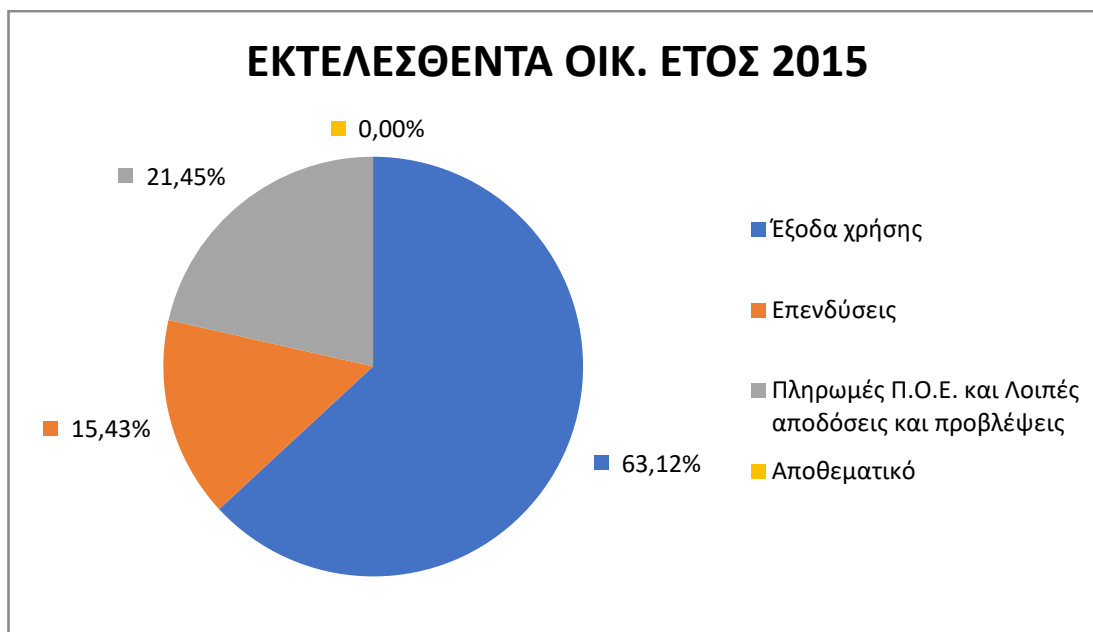
Οι κύριες κατηγορίες εξόδων που αναλύθηκαν στην παρούσα μελέτη είναι τα έξοδα χρήσης (σύνολο 6), επενδύσεις (σύνολο 7), πληρωμές Π.Ο.Ε. και λοιπές αποδόσεις και προβλέψεις (σύνολο 8), το αποθεματικό (σύνολο 9).

Πίνακας 5.5 : Ποσοστιαία συμμετοχή κατηγορίας εξόδων στα συνολικά έξοδα

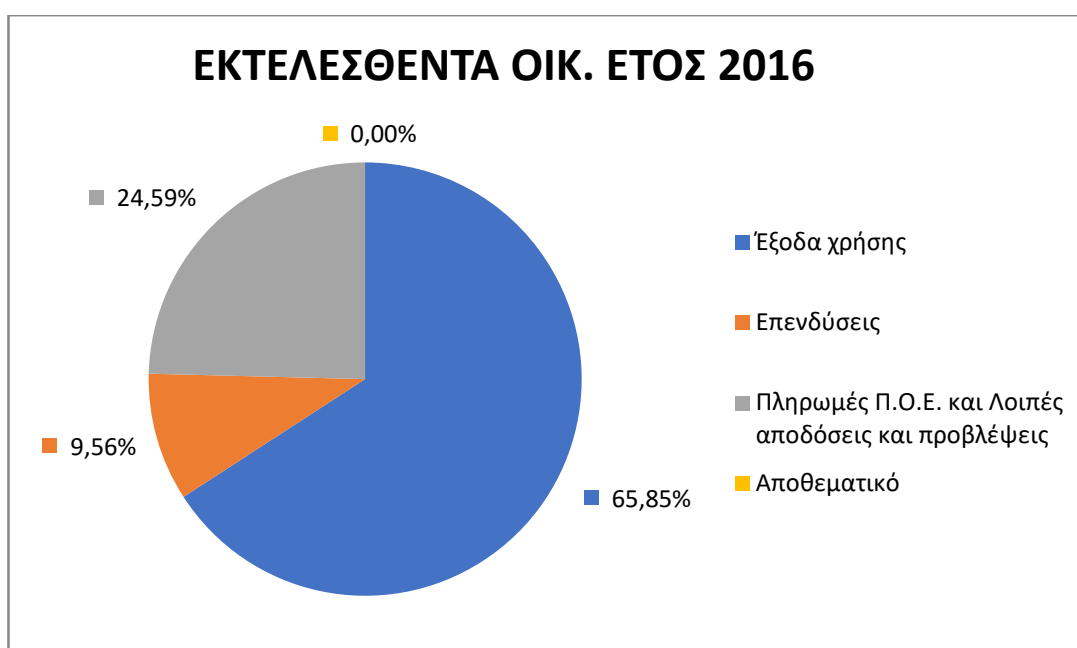
	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ
Έξοδα χρήσης	47,42%	63,12%	47,38%	65,85%	59,68%	74,80%
Επενδύσεις	23,51%	15,43%	15,99%	9,56%	11,26%	3,24%
Πληρωμές Π.Ο.Ε. και Λοιπές αποδόσεις και προβλέψεις	29,06%	21,45%	36,46%	24,59%	29,05%	21,95%
Αποθεματικό	0,01%	0,00%	0,16%	0,00%	0,00%	0,00%

Στις τρεις πίτες που ακολουθούν (Διαγράμματα 5.6, 5.7 & 5.8) αναλύεται η ποσοστιαία συμμετοχή των κατηγοριών εκτελεσθέντων δαπανών, ανά έτος. Είναι εμφανές το μεγάλο ποσοστό στη συμμετοχή των εξόδων χρήσης, καθώς προκύπτει μεγαλύτερο του 60 %. Τα έξοδα αυτά είναι λειτουργικού χαρακτήρα, γεγονός που σημαίνει ότι, δεσμεύονται παραπάνω του συνιστώμενου πόροι του Δήμου για την κάλυψη δαπανών λειτουργίας και όχι σε απόκτηση πάγιου κεφαλαίου, το οποίο θα αύξανε την περιουσία του Δήμου.

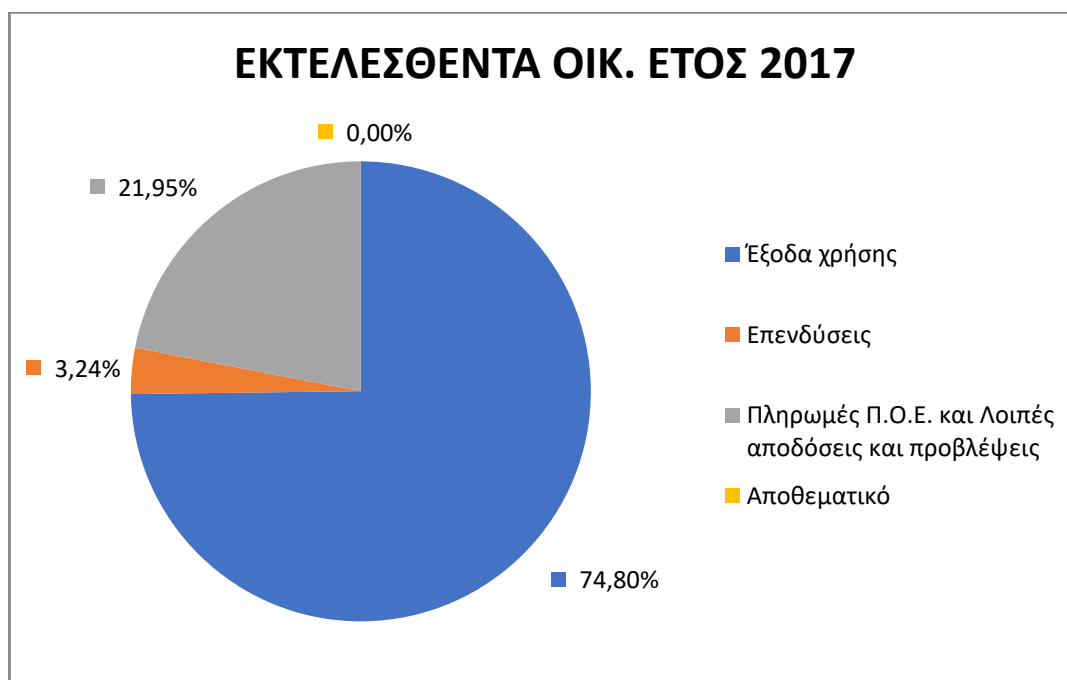
Διάγραμμα 5.6 : Εκτελεσθέντα στο Οικ. έτος 2015



Διάγραμμα 5.7: Εκτελεσθέντα στο Οικ. έτος 2016



Διάγραμμα 5.8 : Εκτελεσθέντα στο Οικ. Έτος 2017



Παρατηρούμε επίσης ότι μεγάλο ποσοστό διατηρούν οι Πληρωμές Π.Ο.Ε. και οι Λοιπές Αποδόσεις. Από την άλλη πλευρά, το μικρό ποσοστό στην εκτέλεση των επενδύσεων πρέπει να προβληματίσει τους διοικούντες, καθώς δηλώνει το χαμηλό αναπτυξιακό προφίλ του Δήμου Κορδελιού - Ευόσμου.

- **Πορεία κύριων κατηγοριών εξόδων σε €**

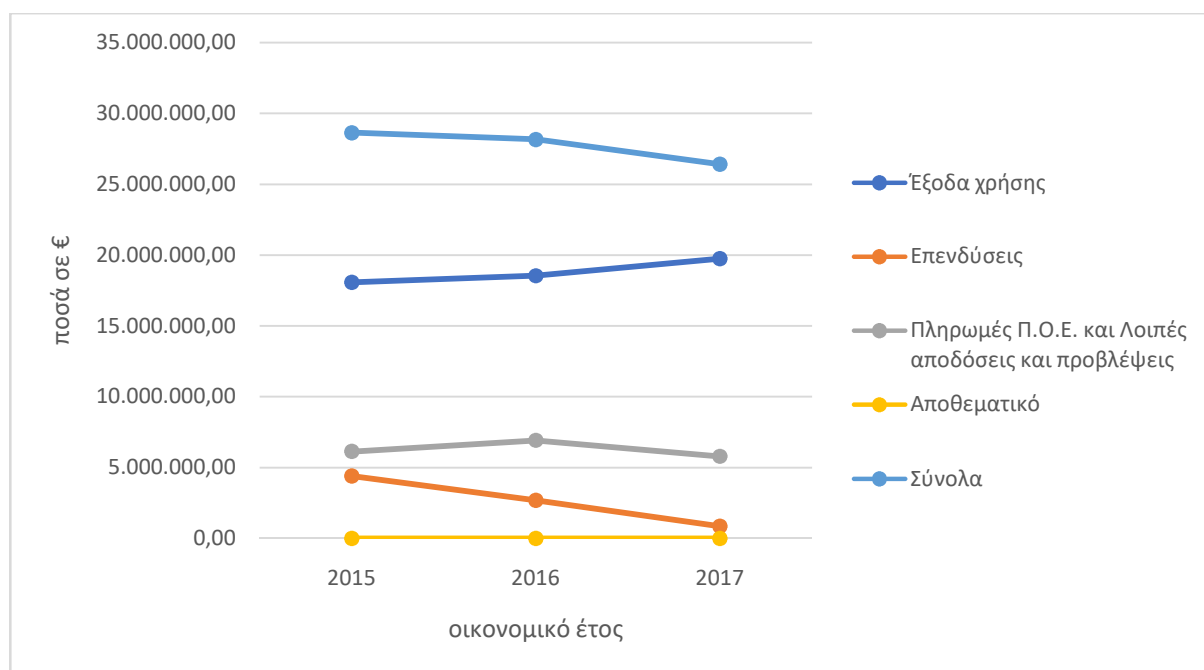
Παρατηρώντας τα δεδομένα του Πίνακα που ακολουθεί (Πίνακας 5.6), διαφαίνεται ότι τα εκτελεσθέντα εν γένει ποσά των προϋπολογισμών (μετά των αναμορφώσεων), ανά έτος, διαφέρουν ελάχιστα μεταξύ των δύο πρώτων ετών, 2015 και 2016. Μεταξύ των κατηγοριών εξόδων, μεγάλες διαφορές εντοπίζουμε στην κατηγορία των επενδύσεων, λόγω της φύσης τους, όπως αναφέραμε και παραπάνω.

Πίνακας 5.6 : Πορεία προϋπολογισμού & Απολογισμού κύριων κατηγοριών εξόδων στα τρία έτη

Πορεία προϋπολογισμού & απολογισμού κύριων κατηγοριών εξόδων οικ. Ετών 2015-17						
	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ
Έξοδα χρήσης	20.603.052,97	18.075.777,78	22.267.640,33	18.541.153,50	32.396.696,52	19.753.866,04
Επενδύσεις	10.213.364,85	4.418.449,96	7.516.338,19	2.691.489,89	6.113.610,15	856.665,80
Πληρωμές Π.Ο.Ε. και Λοιπές αποδόσεις	12.626.153,13	6.142.880,76	17.136.815,00	6.923.541,75	15.769.551,08	5.797.880,41
Αποθεματικό	6.389,64	0,00	77.211,90	0,00	2.053,12	0,00
Σύνολα	43.448.960,59	28.637.108,50	46.998.005,42	28.156.185,14	54.281.910,87	26.408.412,25

Παρατηρούμε όμως ότι, το 2017, το ύψος των εξόδων χρήσης έχει αυξηθεί, σε αντίθεση με το ύψος των επενδύσεων και των πληρωμών Π.Ο.Ε., που έχουν μειωθεί αρκετά. Ως αποτέλεσμα της ανωτέρω συγκυρίας, είναι η υποχώρηση κατά 6% του συνόλου των εξόδων στο 2017 έναντι του 2016. Ακολουθεί το σχετικό διάγραμμα.

Διάγραμμα 5.9: Πορεία κύριων κατηγοριών εξόδων στα τρία έτη



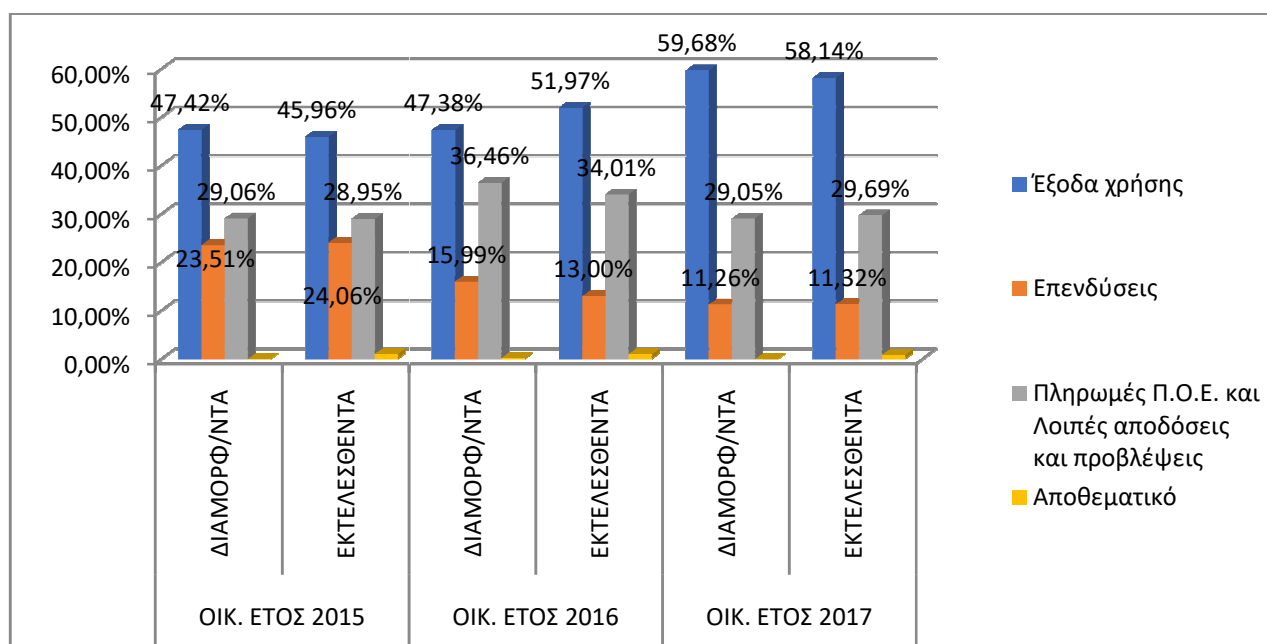
- Εξέλιξη % κύριων κατηγοριών εξόδων

Πίνακας 5.7: Ποσοστιαία μεταβολή προϋπολ/θέντων (όπως διαμορφώθηκαν) εξόδων ανά κατηγορία

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015-16		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016-17	
	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ
Έξοδα χρήσης	2,57%	8,08%	6,54%	45,49%
Επενδύσεις	-39,09%	-26,41%	-68,17%	-18,66%
Πληρωμές Π.Ο.Ε. και Λοιπές αποδόσεις	12,71%	35,72%	-16,26%	-7,98%
Αποθεματικό		1108,39%		-97,34%
Σύνολα	-1,68%	8,17%	-6,21%	15,50%

Εκτιμώντας συνολικά τα αναφερόμενα μεγέθη, οι αποκλίσεις είναι μικρές και φαίνεται ότι μεταξύ των ετών υπάρχουν σχετικά ομοιογενή κονδύλια. Η διαφορά στα διαμορφωθέντα μεταξύ των ετών 2016 και 2017 οφείλεται στην ένταξη του κονδυλίου «προνοιακά επιδόματα» για το οποίο αναφέραμε παραπάνω.

Διάγραμμα 5.10 : Ποσοστιαία συμμετοχή εξόδων ανά κατηγορία στα συνολικά έξοδα



- **Διαφορά σε ευρώ και % (variance analysis) σε κύριες κατηγορίες εξόδων μεταξύ προϋπολογισμού και ταμειακού απολογισμού ανά έτος**

Στον Πίνακα που ακολουθεί (5.8) βλέπουμε ότι η απόκλιση μεταξύ των διαμορφωθέντων, δηλαδή του αρχικού προϋπολογισμού με τις αναμορφώσεις και των εκτελεσθέντων μεγαλώνει από έτος σε έτος. Βλέπουμε λοιπόν ότι μεταξύ των ετών 2015 και 2016 η διαφορά είναι 4.029.968,19 €, ενώ μεταξύ των ετών 2016 και 2017 φτάνει στα 9.031.678,34 €.

Πίνακας 5.8 : Απόκλιση προϋπολογισμού (μετά τις αναμορφώσεις) -απολογισμού κύριων κατηγοριών εξόδων

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	€	%	€	%	€	%
Έξοδα χρήσης	2.527.275,19	17,06%	3.726.486,83	19,78%	12.642.830,48	45,36%
Επενδύσεις	5.794.914,89	39,12%	4.824.848,30	25,61%	5.256.944,35	18,86%
Πληρωμές Π.Ο.Ε. και Λοιπές αποδόσεις και προβλέψεις	6.483.272,37	43,77%	10.213.273,25	54,21%	9.971.670,67	35,77%
Αποθεματικό	6.389,64	0,04%	77.211,90	0,41%	2.053,12	0,01%
Σύνολα	14.811.852,09	100,00%	18.841.820,28	100,00%	27.873.498,62	100,00%

Για τη δεύτερη διαφορά πρέπει να πούμε ότι υπάρχει ένα νέο κονδύλι ύψους 7.203.739,82 €, το οποίο αφορούσε νέα αρμοδιότητα του Κράτους για Κάλυψη δαπάνης προνοιακών επιδομάτων (άρθρου 94 παρ. 3B περίπτ.17), που τελικά δεν συντελέστηκε και η συγκεκριμένη αρμοδιότητα μεταβιβάστηκε σε άλλο φορέα. Στην πραγματικότητα λοιπόν μόνο κατά το ποσό 1.827.938,52 € είναι η απόκλιση μεταξύ των ετών 2016 και 2017 που εμφανίζεται στον Πίνακα 5.8.

Πέρα από το έτος 2017 και την απόκλιση των εξόδων χρήσης, που όπως αναφέραμε είχε σχέση με την μεταβίβαση αρμοδιοτήτων από το Κράτος, οι αποκλίσεις έχουν να κάνουν κυρίως με το μέγεθος των πληρωμών Π.Ο.Ε. και των λοιπών Αποδόσεων. Στην κατηγορία αυτή αποτελεί πρόβλημα το γεγονός της εγγραφής πίστωσης (Κ.Α. 85) για τις επισφαλείς εισπράξεις, περίπου στο 95%, όπως αναφέραμε και στα έσοδα, με αποτέλεσμα την δέσμευση κονδυλίου χωρίς αντίκρισμα. Ως προς τις επενδύσεις, οι αποκλίσεις οφείλονται στο γεγονός ότι τα νέα προγράμματα εγκρίνονται κατά την διάρκεια του έτους και εντάσσονται με αναμόρφωση στον

προϋπολογισμό, έχοντας συγκεκριμένα προς υλοποίηση κονδύλια, που μπορεί και μην απορροφηθούν, οπότε ως ανεκτέλεστα μεταφέρονται στην επόμενη χρονιά.

- **Ανάλυση σχέσεων εσόδων-εξόδων με δείκτες**

Συγκεκριμένα εξετάζονται οι παρακάτω δείκτες

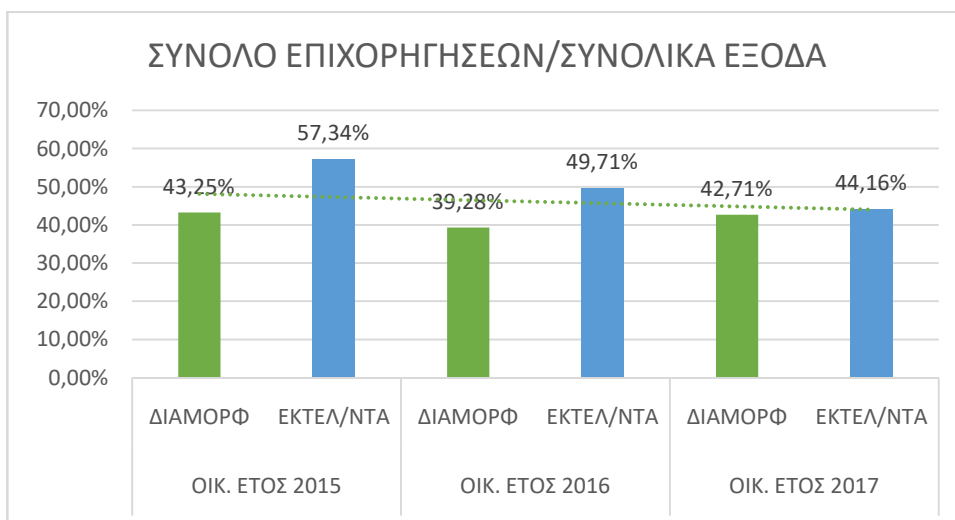
- σύνολο επιχορηγήσεων / συνολικά έξοδα
- έξοδα χρήσης / τακτικά έσοδα
- κόστος απασχόλησης / τακτικά έσοδα

Πίνακας 5.9 : Δείκτες σχέσεων εσόδων-εξόδων

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ
ΣΥΝΟΛΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΩΝ/ ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΞΟΔΑ	43,25%	57,34%	39,28%	49,71%	42,71%	44,16%
ΕΞΟΔΑ ΧΡΗΣΗΣ/ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	110,64%	89,62%	105,52%	90,01%	117,49%	102,66%
ΑΜΟΙΒΕΣ & ΕΞΟΔΑ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ/ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	59,53%	51,55%	56,92%	53,82%	45,34%	57,18%

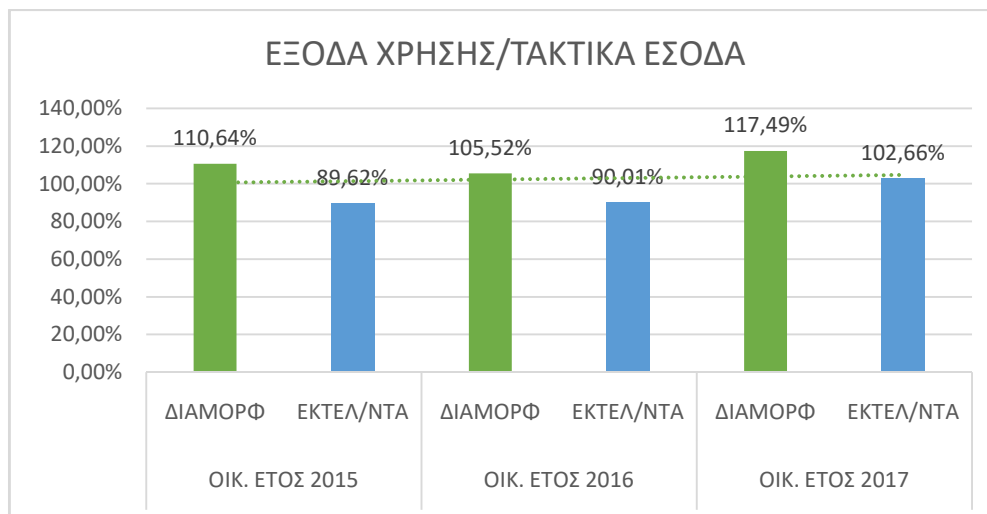
Από τον **Δείκτη Εξάρτησης** και με δεδομένο ότι ο συντελεστής του μειώνεται στο διάστημα που εξετάζουμε (βλ. Διάγραμμα 5.11), συμπεραίνουμε ότι ελαττώνεται η εξάρτηση του Δήμου από τις επιχορηγήσεις. Καθώς αυξάνεται ο δείκτης, αυξάνεται και η δυνατότητα του Δήμου για καλύτερο μακροχρόνιο προγραμματισμό. Επιπλέον ενισχύεται και η αυτονομία του στα πλαίσια του καλύτερου οικονομικού σχεδιασμού που μπορεί να επιτύχει.

Διάγραμμα 5.11 : Δείκτης Εξάρτησης από Επιχορηγήσεις



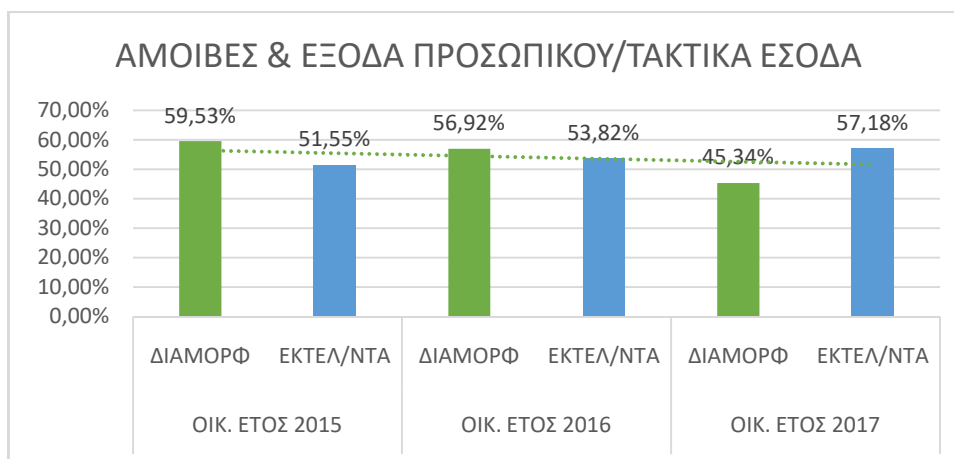
Στον **Δείκτη συσχέτισης** των λειτουργικών εξόδων προς τα τακτικά έσοδα του Δήμου, φαίνεται ότι υπάρχει άνεση στην κάλυψη των εξόδων χρήσης από τα τακτικά έσοδα. Ο επιθυμητός όμως στόχος θα πρέπει να είναι η αύξηση των τακτικών και δη των ιδίων εσόδων, προκειμένου αυτά να μπορούν να χρηματοδοτούν περισσότερες λειτουργικές ανάγκες.

Διάγραμμα 5.12: Δείκτης Συσχέτισης Λειτουργικών Εξόδων προς Τακτικά Έσοδα



Στον **Δείκτη συσχέτισης** του κόστους προσωπικού προς τα τακτικά έσοδα του Δήμου παρατηρούμε το μέγεθος της δέσμευσης της μισθοδοσίας από τα τακτικά έσοδα. Ο δείκτης είναι σε καλά επίπεδα και το ύψος του αφήνει περιθώρια στον Δήμο να υλοποιήσει και άλλες πολιτικές και δράσεις που έχει προγραμματίσει.

Διάγραμμα 5.13: Δείκτης Συσχέτισης Κόστους Προσωπικού προς Τακτικά



• **Ανάλυση Σχέσεων εσόδων με δείκτες**

Συγκεκριμένα, αναλύονται οι παρακάτω δείκτες εσόδων:

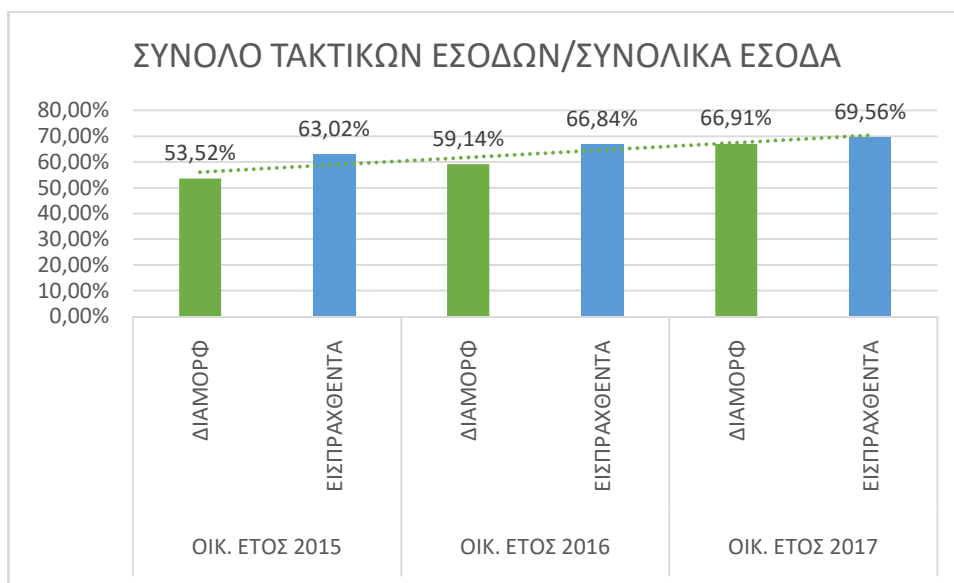
- Δείκτης αυτονομίας = σύνολο τακτικών εσόδων / συνολικά έσοδα
- Δείκτης αστάθειας = σύνολο έκτακτων εσόδων / συνολικά έσοδα
- Δείκτης εξάρτησης = σύνολο επιχορηγήσεων / συνολικά έσοδα
- Δείκτης λειτουργικής αυτονομίας = ίδια τακτικά έσοδα / σύνολο τακτικών εσόδων

Πίνακας 5.10 : Δείκτης Αυτονομίας

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ
ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ / ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	53,52%	63,02%	59,14%	66,84%	66,91%	69,56%

Ο δείκτης αυτονομίας, όπως δείχνουν τα ποσοστά του Πίνακα 5.10, αυξάνεται στη διάρκεια των ετών που εξετάζουμε, γεγονός που δηλώνει ότι και η δυνατότητα του Δήμου είναι μεγαλύτερη για μακροχρόνιο προγραμματισμό.

Διάγραμμα 5.14: Δείκτης Αυτονομίας

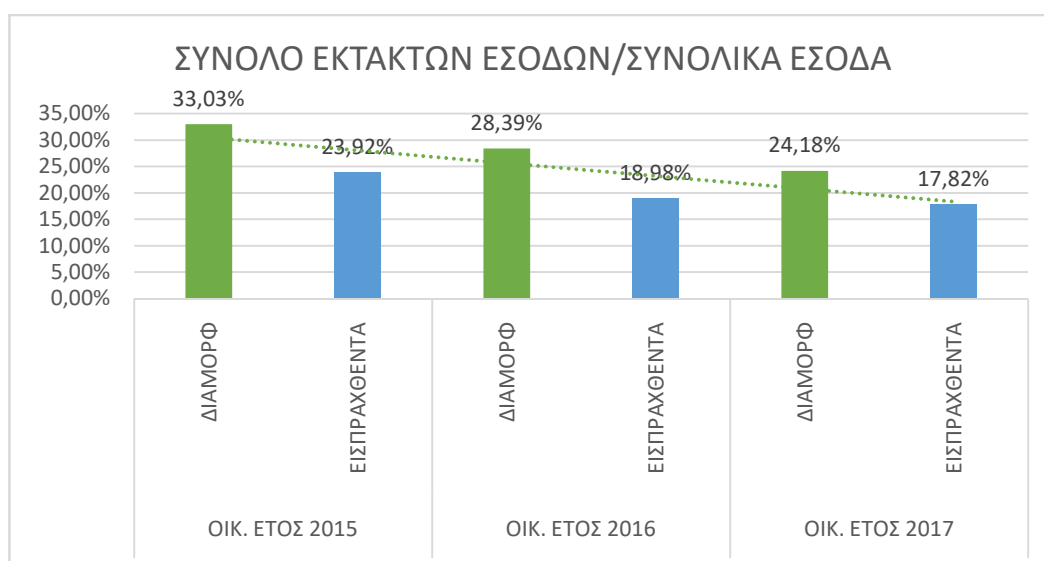


Πίνακας 5.11 : Δείκτης Αστάθειας

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ
ΣΥΝΟΛΟ ΕΚΤΑΚΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ/ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	33,03%	23,92%	28,39%	18,98%	24,18%	17,82%

Ο δείκτης αστάθειας φαίνεται (βλ. Πίνακα 5.11) να βαίνει μειούμενος, κάτι που δείχνει ότι ο Δήμος δεν εξαρτάται από τα έκτακτα έσοδα για να λειτουργήσει.

Διάγραμμα 5.15: Δείκτης Αστάθειας



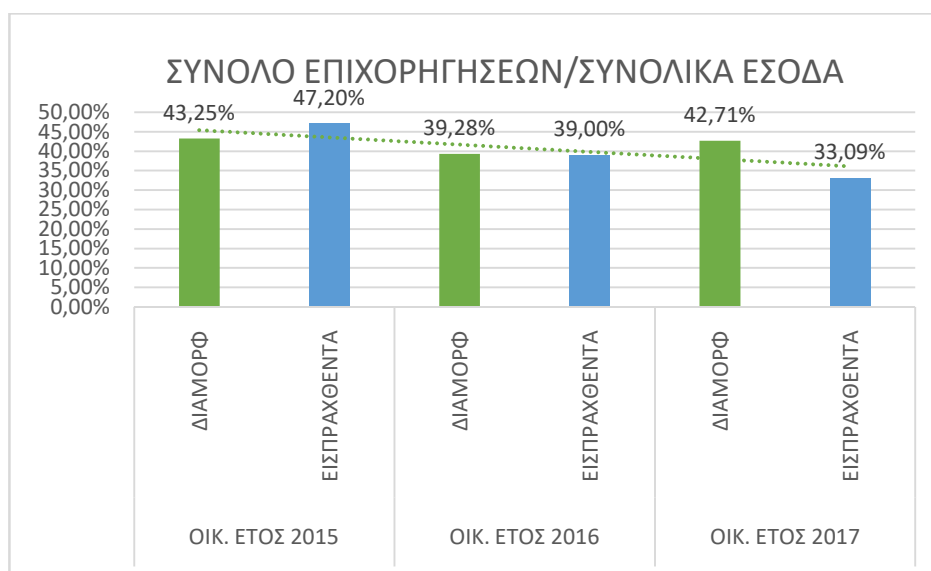
Πίνακας 5.12 : Δείκτης εξάρτησης από Επιχορηγήσεις

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ
ΣΥΝΟΛΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΩΝ/ ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	43,25%	47,20%	39,28%	39,00%	42,71%	33,09%

Ο δείκτης εξάρτησης στα ευρήματα του Πίνακα 5.12, μας δείχνει ότι ο Δήμος συντηρεί την οικονομική του αυτοδυναμία, αλλά ταυτόχρονα, αυτό σημαίνει και μείωση στην απορροφητικότητα των χρηματοροών των προγραμμάτων.

Ακολουθεί το αντίστοιχο Διάγραμμα (5.15).

Διάγραμμα 5.16 : Δείκτης Εξάρτησης από Επιχορηγήσεις



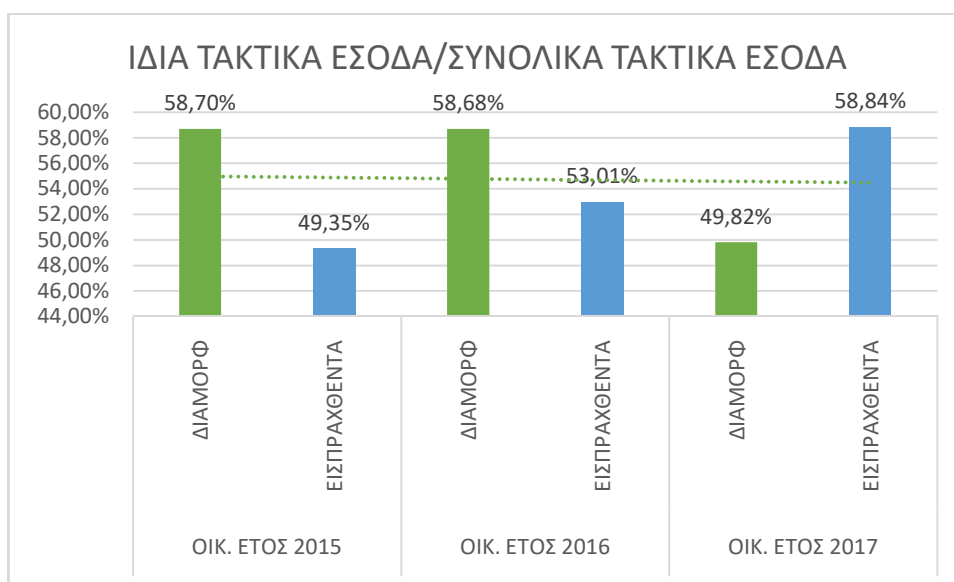
Πίνακας 5.13 : Δείκτης λειτουργικής αυτονομίας

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡΑΧΘ.	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡΑΧΘ.	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΙΣΠΡΑΧΘ.
ΙΔΙΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ/ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	58,70%	49,35%	58,68%	53,01%	49,82%	58,84%

Καθώς βλέπουμε την τιμή του **δείκτη λειτουργικής αυτονομίας** να αυξάνεται την δεδομένη περίοδο που εξετάζουμε (Πίνακας 5.13), υποδηλώνεται η βελτίωση της αυτονομίας και ανεξαρτησίας του δήμου, αφού μπορεί να βασίζεται στις ίδιες πηγές τακτικών εσόδων.

Ακολουθεί το σχετικό Διάγραμμα 5.17.

Διάγραμμα 5.17 : Δείκτης Λειτουργικής Αυτονομίας



Η Λειτουργική Αυτονομία του Δήμου έγκειται στα υψηλά ποσοστά του Δείκτη Λειτουργικής Αυτονομίας, καθώς όσο πιο μεγάλη εμφανίζεται η τιμή του δείκτη, τόσο μεγαλύτερη είναι η αυτοδυναμία του Δήμου, αφού στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στα τακτικά του έσοδα. Παράλληλα, επιτυγχάνεται καλύτερος προγραμματισμός για το Δήμο, από τη στιγμή που τα τακτικά έσοδα είναι προβλέψιμες πηγές εσόδων. Στο ανωτέρω Διάγραμμα (5.16) φαίνονται διαφορές ανάμεσα στα ποσοστά του προγραμματισμού (προϋπολογισμός) και στα απολογιστικά (εισπραχθέντα). Ενώ στα έτη 2015 και 2016 το ποσοστό του δείκτη εμφανίζεται πιο μικρό στις τελικές εισπράξεις των ετών, στο 2017 υπάρχει ανατροπή του σκηνικού, καθώς ο δείκτης είναι αυξημένος στο 58,84% κατά τον απολογισμό, έναντι του ποσοστού 49,82% του προϋπολογισμού.

• **Ανάλυση Σχέσεων εξόδων με δείκτες**

Συγκεκριμένα, αναλύονται οι παρακάτω δείκτες εσόδων:

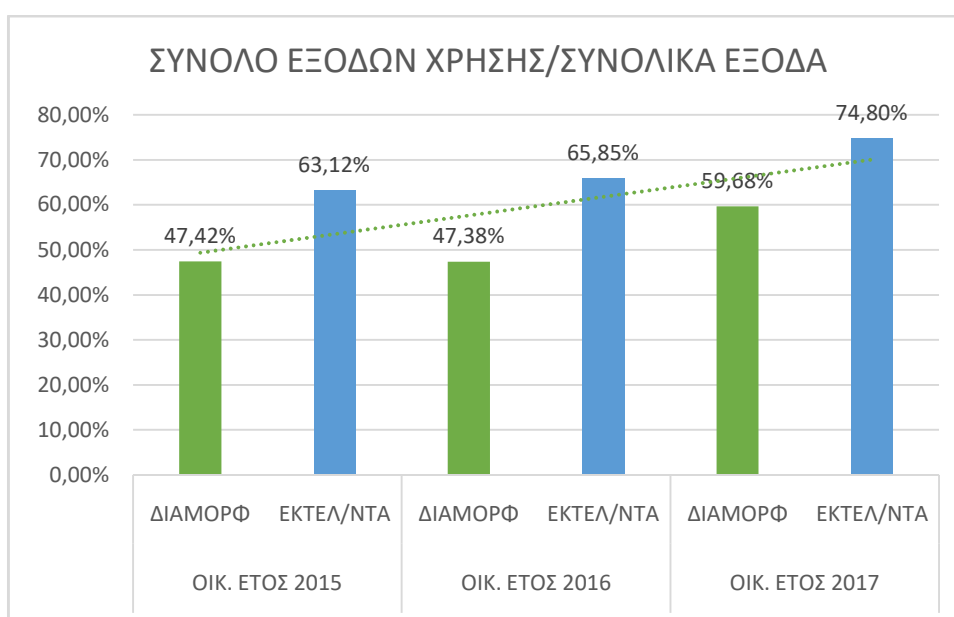
- Δείκτης λειτουργικών δαπανών = σύνολο εξόδων χρήσης / συνολικά έξοδα
- Δείκτης επενδύσεων = συνολικό ποσό επενδύσεων / συνολικά έξοδα

Πίνακας 5.14: Δείκτης λειτουργικών δαπανών

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ
ΣΥΝΟΛΟ ΕΞΟΔΩΝ ΧΡΗΣΗΣ						
/ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΞΟΔΑ	47,42%	63,12%	47,38%	65,85%	59,68%	74,80%

Η ποσοστιαία τιμή του **δείκτη λειτουργικών δαπανών** (Πίνακας 5.14 και Διάγραμμα 5.18) αυξάνεται συνεχώς και το ύψος του είναι αρκετά υψηλό, ώστε φανερώνει ότι ο Δήμος δεσμεύει πόρους στο υψηλό κόστος λειτουργίας του. Όταν τόσο μεγάλο μέρος των λειτουργικών δαπανών διατίθεται για τα έξοδα χρήσης κάθε έτος, αυτό σημαίνει αφενός ότι δεν κατευθύνονται οι πόροι του δήμου προς τις επενδύσεις (έργα, αγορές παγίων κ.τ.λ.), αφετέρου ενδέχεται να γίνεται σπατάλη των πόρων, εκτός και αν δαπανώνται στο «βωμό» της παροχής υπηρεσιών προς τους δημότες. Από τη διασταύρωση του ευρήματος της ανάλυσης με άλλους δείκτες, δύναται να διερευνώνται τα παραπάνω θέματα.

Διάγραμμα 5.17 : Διάγραμμα λειτουργικών δαπανών



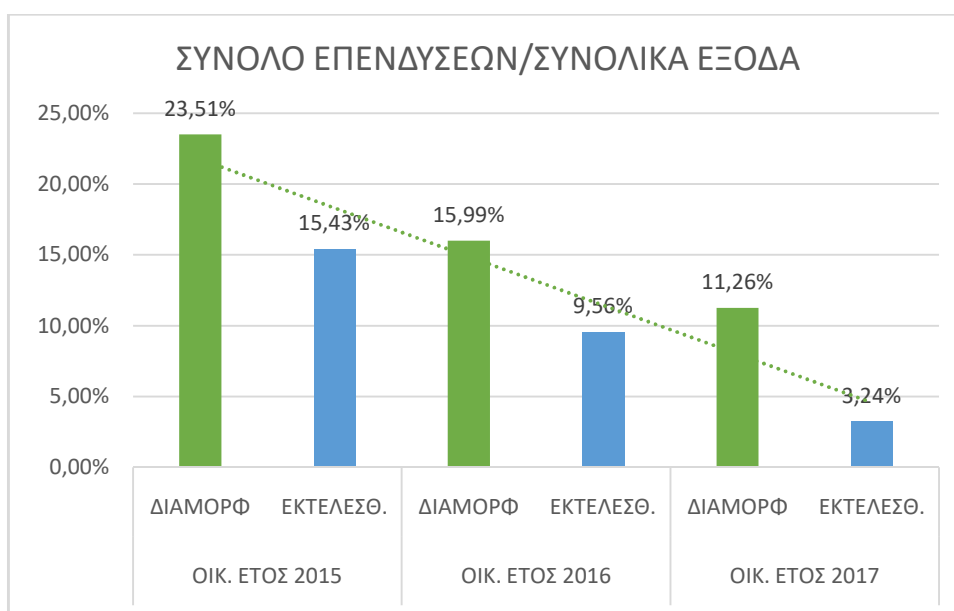
Πίνακας 5.15 : Δείκτης επενδύσεων

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ
ΣΥΝΟΛΟ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ/ ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΞΟΔΑ	23,51%	15,43%	15,99%	9,56%	11,26%	3,24%

Ο δείκτης επενδύσεων δηλώνει τη βούληση του οργανισμού για επενδύσεις και ως εκ τούτου, για ανάπτυξη. Όσο πιο υψηλός είναι ο δείκτης, δηλώνει προφανώς ότι στο δήμο μπορεί να προχωρούν έργα υποδομών ή ενδέχεται να σημαίνει ότι το βάρος της διοίκησης πέφτει ανισόβαρα στον τομέα των επενδύσεων. Αυτό θα μπορούσε να σημαίνει ότι δεν τελούνται οι απαραίτητες λειτουργικές δαπάνες για να είναι σε θέση να προσφερθούν οι υπηρεσίες που προβλέπονται.

Με τον **δείκτη επενδύσεων** να δείχνει συνεχώς μειούμενη κατάσταση (Πίνακας 5.14, Διάγραμμα 5.18), δε φαίνεται να παρουσιάζεται δημιουργική η αναπτυξιακή κατάσταση και πορεία του Δήμου Κορδελιού - Ευόσμου. Κάτι τέτοιο, πρέπει να απασχολήσει σοβαρά τους διοικούντες.

Διάγραμμα 5.18 : Δείκτης Επενδύσεων



- **Δείκτης δανειακής επιβάρυνσης**

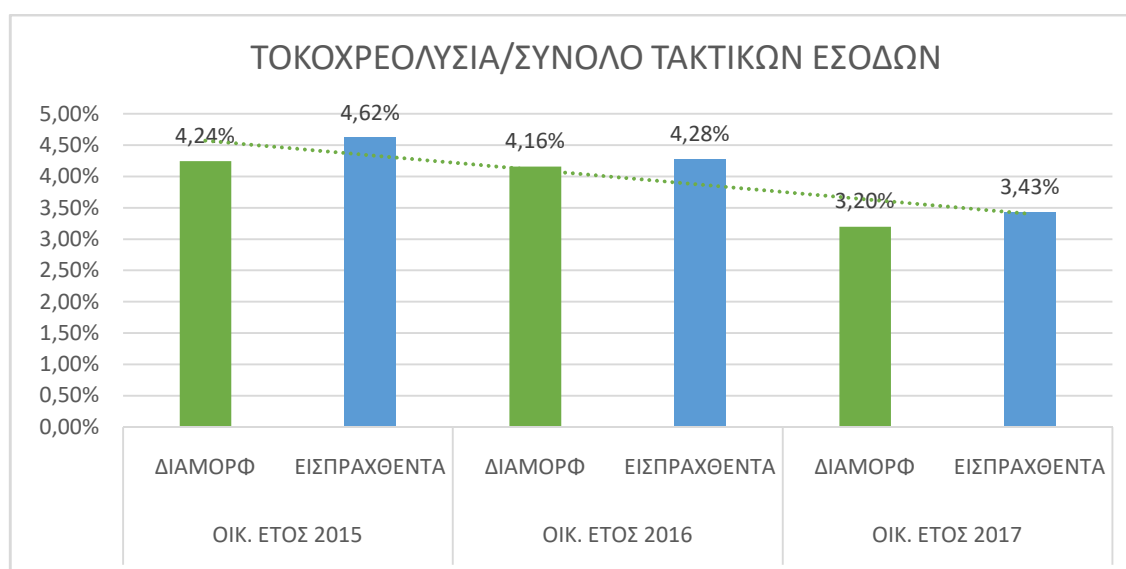
(Δείκτης Αποπληρωμής Δανειακών Υποχρεώσεων = Τοκοχρεωλύσια / σύνολο Τακτικών Εσόδων)

Με τον δείκτη δανειακής επιβάρυνσης μπορεί να εκτιμηθεί αν ο δήμος ανταπεξέρχεται στις τοκοχρεωλυτικές υποχρεώσεις του. Μεγάλες τιμές του δείκτη δηλώνουν ότι ο δήμος πρέπει να δαπανήσει αντίστοιχα μεγάλο μέρος των τακτικών του εσόδων για την αποπληρωμή των δανειακών του υποχρεώσεων. Κάτι τέτοιο θα έπληττε τις ανάγκες του για την κάλυψη λειτουργικών δαπανών. Οι χαμηλές τιμές του δείκτη δηλώνουν ορθολογική διαχείριση στα οικονομικά και δανειοληπτική ικανότητα για μελλοντικούς στόχους.

Πίνακας 5.16 : Δείκτης αποπληρωμής δανειακών υποχρεώσεων

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡ/ΝΤΑ
ΤΟΚΟ ΧΡΕΟΛΥΣΙΑ/ ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ	4,24%	4,62%	4,16%	4,28%	3,20%	3,43%

Διάγραμμα 5.20: Δείκτης αποπληρωμής δανειακών υποχρεώσεων



Το ποσοστό του **δείκτη αποπληρωμής δανειακών υποχρεώσεων** (Πίνακας 5.16 και Διάγραμμα 5.20) για το Δήμο Κορδελιού - Ευόσμου είναι εξαιρετικά χαμηλό και υποδηλώνει ότι οι τοκοχρεωλυτικές δόσεις των δανείων του Δήμου καλύπτονται άνετα από τα τακτικά έσοδα του.

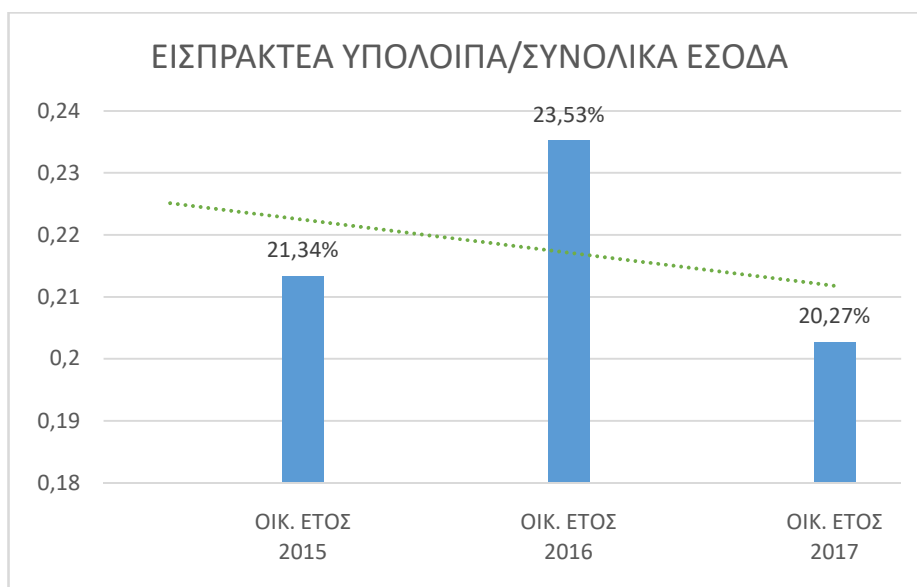
- Δείκτης απαιτήσεων (εισπρακτέα υπόλοιπα / συνολικά έσοδα)

Πίνακας 5.17 : Δείκτης απαιτήσεων

	2015	2016	2017
ΕΙΣΠΡΑΚΤΕΑ ΥΠΟΛΟΙΠΑ/ ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	21,34%	23,53%	20,27%

Με τον δείκτη των απαιτήσεων σε αυτά τα ποσοστά (Πίνακας 5.17 και Διάγραμμα 5.21) φαίνεται ότι τα ανείσπρακτα έσοδα βρίσκονται σε μεγάλο ύψος. Εδώ γίνεται αντιληπτό ότι, ή η εισπρακτική πολιτική του Δήμου δεν είναι προσοδοφόρα και συνεπώς πρέπει να πάρει άλλα μέτρα είσπραξης. Πάντως πρέπει να ενεργοποιήσει άμεσα κάθε δυνατό μηχανισμό, ώστε να μειώσει με το ύψος των ανείσπρακτων, εισπράττοντας τα οφειλόμενα.

Διάγραμμα 5.21 : Δείκτης απαιτήσεων



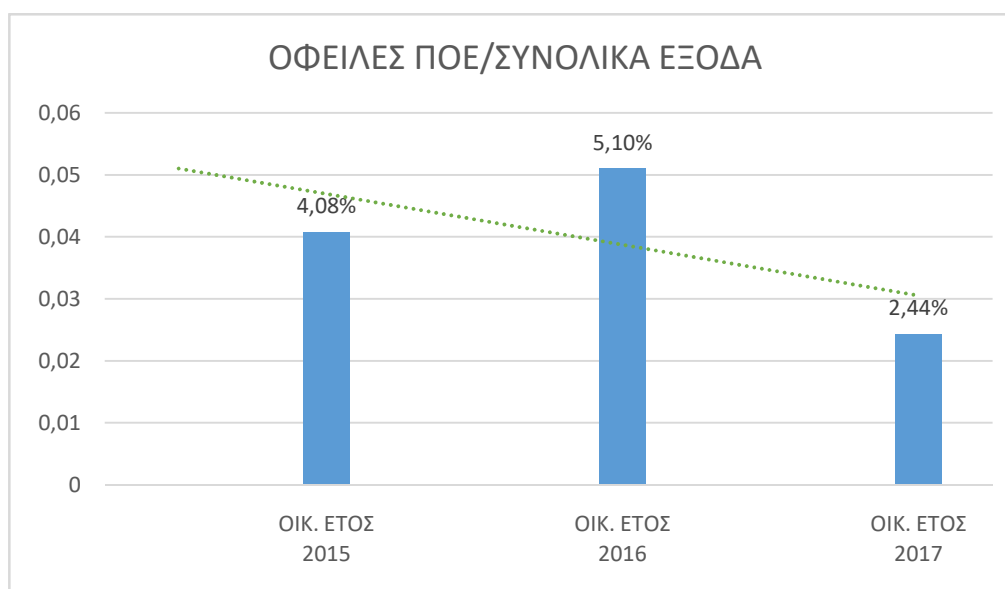
- Δείκτης υποχρεώσεων (οφειλές ΠΟΕ / συνολικά έξοδα)

Πίνακας 5.18 : Δείκτης υποχρεώσεων

	(στοιχεία Ταμειακού Απολογισμού)		
	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017
ΟΦΕΙΛΕΣ ΠΟΕ/ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΞΟΔΑ	4,08%	5,10%	2,44%

Όπως διακρίνεται στον Πίνακα (5.18), η τιμή του **δείκτη υποχρεώσεων** είναι χαμηλή και στα τρία έτη, στοιχείο που δηλώνει ότι οι υποχρεώσεις του Δήμου τακτοποιούνται εγκαίρως, εντός του έτους αναφοράς τους (γένεση της δαπάνης), αφού υφίσταται και σχετική ταμειακή ευκολία. Στο έτος 2017 (βλ. Διάγραμμα 5.22), το ποσοστό έχει μειωθεί ακόμα περισσότερο (2,44%), που σημαίνει λιγότερες υποχρεώσεις του δήμου προς τρίτους.

Διάγραμμα 5.22: Δείκτης υποχρεώσεων



• **Δείκτες ανθρώπινου δυναμικού**

Συγκεκριμένα αναλύονται οι παρακάτω δείκτες:

- Κόστος απασχόλησης / Συνολικά Έξοδα
- Κόστος απασχόλησης / Έξοδα χρήσης

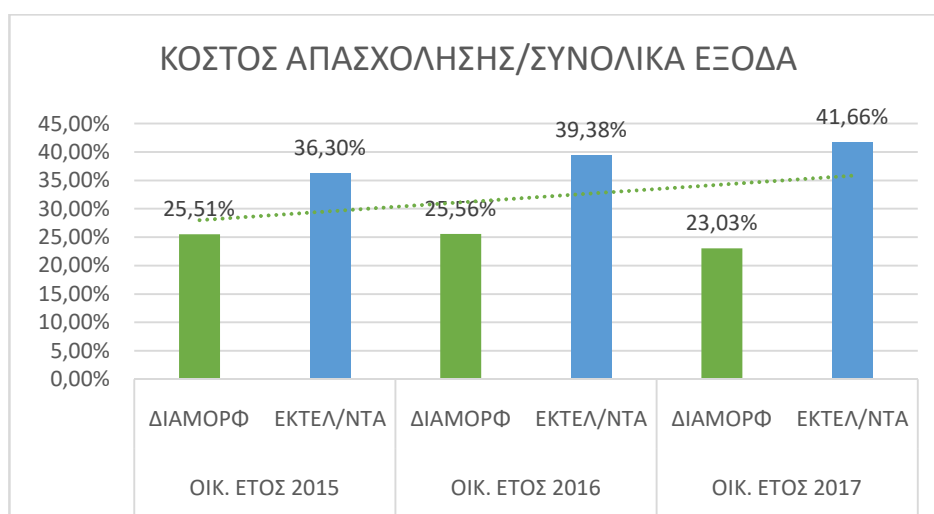
Με τη βοήθεια των δεικτών ανθρώπινου δυναμικού αντιλαμβανόμαστε τη δυνατότητα του Δήμου για επενδυτική και κοινωνική πολιτική και άλλα σχέδια, καθώς η δυνατότητα αυτή προκύπτει όταν η τιμή του δείκτη διατηρείται σχετικά χαμηλή.

Πίνακας 5.18 : Δείκτες ανθρώπινου δυναμικού

	ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛΕΣΘ.	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛΕΣΘ.	ΔΙΑΜΟΡΦ	ΕΚΤΕΛΕΣΘ.
ΚΟΣΤΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ/ ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΞΟΔΑ	25,51%	36,30%	25,56%	39,38%	23,03%	41,66%
ΚΟΣΤΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ/ ΕΞΟΔΑ ΧΡΗΣΗΣ	53,80%	57,51%	53,95%	59,80%	38,59%	55,70%

Οι συνολικές δαπάνες για τη μισθοδοσία και τα έξοδα του προσωπικού ως προς το σύνολο των δαπανών των ΟΤΑ δείχνει επίσης τη δυνατότητα του δήμου για επενδύσεις. Όσο αυξάνεται ο **δείκτης ανθρώπινου δυναμικού (1)**, σημαίνει ότι περιορίζεται η δυνατότητα του δήμου για επενδύσεις, παροχές στα πλαίσια άσκησης κοινωνικής πολιτικής κτλ.

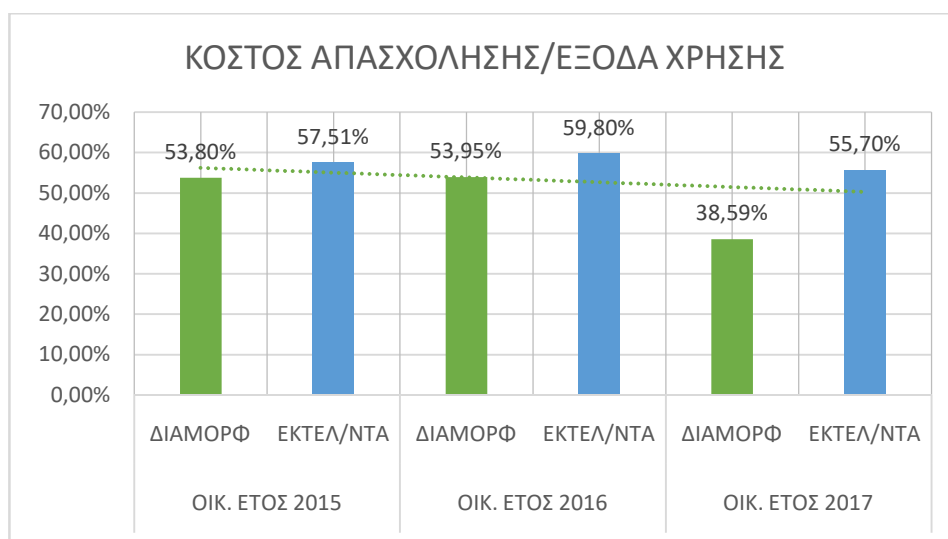
Διάγραμμα 5.23 : Δείκτης ανθρώπινου δυναμικού (1)



Όπως παρατηρούμε στο Διάγραμμα 5.23, ο πρώτος δείκτης κυμαίνεται σε μεγάλα ποσοστά, όχι όμως απαγορευτικά για την υλοποίηση επενδύσεων ή δράσεων από το Πρόγραμμα του Δήμου ή στην άσκηση των πολιτικών.

Οι συνολικές δαπάνες για τη μισθοδοσία και τα έξοδα του προσωπικού ως προς τα συνολικά έξοδα χρήσης των ΟΤΑ, δείχνει το επίπεδο των λειτουργικών δαπανών που δεσμεύεται για την κάλυψη του κόστους απασχόλησης ανθρώπινου δυναμικού.

Διάγραμμα 5.24: Δείκτης ανθρώπινου δυναμικού (2)



Ως προς τον δεύτερο δείκτη (Διάγραμμα 5.24), φαίνεται να δεσμεύεται ικανό ποσοστό επί των εξόδων χρήσης για τις αποδοχές του προσωπικού, αλλά δεν είναι πολύ επιβαρυντικό για να δημιουργείται ανησυχία, λαμβάνοντας υπόψη ότι, το έργο του Δήμου, ούτως ή άλλως, παράγεται από το ανθρώπινο δυναμικό του.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6^ο : ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

6.1 Θεωρητικά συμπεράσματα

Οι τοπικές κυβερνήσεις θα συνεχίσουν να αντιμετωπίζουν σοβαρές προκλήσεις από το «εξωτερικό περιβάλλον», συμπεριλαμβανομένων των οικονομικών προσαρμογών, των φυσικών καταστροφών, καθώς και των σημαντικών αλλαγών πολιτικής σε άλλα επίπεδα διακυβέρνησης. Σε κάθε περίπτωση, οι «διαχειριστές» στις δομές κόστους και εσόδων των οργανισμών θα πρέπει να ενεργοποιηθούν, προκειμένου να εντοπίζουν τα προβλήματα, να τα αναλύουν και να αναπτύσσουν στρατηγικές και καινοτομίες οργάνωσης των τμημάτων τους, χρησιμοποιώντας τη χρηματοοικονομική μοντελοποίηση και τις δυνατότητες πρόβλεψης που προσφέρει. Σύμφωνα με τον Kavanagh²⁸, οι υπεύθυνοι των οικονομικών πρέπει να προσπαθούν συνέχεια ώστε να βοηθήσουν τους ΟΤΑ να περνούν πέρα από τη βιωσιμότητα, σε ένα σύστημα προσαρμόσιμο και ανανεωτικό - με μια λέξη: **ανθεκτικό**.

Η στοχοθεσία που θέτει κάθε δημοτική αρχή στον επιχειρησιακό της σχεδιασμό, και το πρόγραμμα δράσεων και ενεργειών που εκπονεί μέσα από τους προϋπολογισμούς κάθε έτος, πρέπει να προέρχεται απαραίτητα μέσα από τη συναίνεση όλων των εμπλεκόμενων φορέων της περιοχής, όσον αφορά τις βασικές επιδιώξεις του. Έτσι θα εξασφαλίζεται η ενεργός συμμετοχή τους, καθώς αυτό είναι βασική προϋπόθεση για την επιτυχία του προγράμματος. Σε κάθε περίπτωση, η βέλτιστη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού, ο ρεαλιστικός και σωστός οικονομικός προγραμματισμός, με αξιοποίηση όλων των παραγωγικών πόρων και μέσων, θα πρέπει να «επιστρατευτούν» στην επιδίωξη για μια ολοκληρωμένη ανάπτυξη της περιοχής, και την αναβάθμιση της ποιότητας ζωής των κατοίκων της.

Οι πρωτοβάθμιοι φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης πρέπει να προβλέπουν καλύτερα τα έσοδα που θα συλλέγουν, για τον προγραμματισμό των δαπανών τους. Όπως αναφέρθηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο, έσοδα της τοπικής κυβέρνησης προέρχονται από φόρους, τέλη, άδειες, τέλη χρήσης και διακυβερνητικές μεταφορές. Για την πρόβλεψη των εσόδων που προέρχονται από κάθε πηγή, οι δήμοι μπορούν να χρησιμοποιούν απλές προβολές (να αναζητούν προβλέψεις

²⁸Shayne Kavanagh, GFOA (The Government Finance Officers Association) senior manager of research, διαθέσιμο στη δ/ση: www.gfoa.org

σε προηγούμενες τάσεις) ή μπορούν να προσπαθήσουν να καταλάβουν τους παράγοντες που επηρέασαν την προηγούμενη συμπεριφορά των φορολογικών εσόδων, για την ενίσχυση της ποιότητας των προβλέψεων.

Ο προϋπολογισμός του τρέχοντος έτους, αποτελεί τη βάση για το σχεδιασμό των δαπανών του επόμενου έτους. Η δε πλειονότητα των αναλύσεων των στοιχείων του οργανισμού επικεντρώνονται στο πώς πρέπει να τροποποιηθεί το πρόγραμμα δαπανών του τρέχοντος έτους, με βάση τα έσοδα που αναμένονται στο επόμενο έτος (Kavanagh et al, 2011). Ένα στρατηγικό σχέδιο, όραμα ή / και δήλωση αποστολής μπορεί να χρησιμεύσει ως το ιδανικό σημείο εκκίνησης για την ταυτοποίηση των αποτελεσμάτων προτεραιότητας.

Ωστόσο, η χρηματοδότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης εξακολουθεί να αποτελεί κεντρική πρόκληση. Η πραγμάτωση της αποκέντρωσης, μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικά, με βάση δοκιμασμένα μοντέλα, που στηρίζονται σε διάφορες επιλογές νέων πηγών τοπικών εσόδων, όπως ο τοπικός - δημοτικός φόρος περιουσίας ή και στρατηγικές για τη βελτίωση της συλλογής και της αξιοποίησης των εσόδων από τους ίδιους πόρους. Παράλληλα, μπορεί να διερευνηθεί ο τρόπος βελτίωσης της δανειστικής δυνατότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης ή νέα, καινοτόμα μοντέλα χρηματοδότησης, όπως τα δημοτικά ομόλογα ή διάφορες συνεργασίες και συμπράξεις.

Εφόσον κάθε τοπική μορφή αυτοδιοίκησης φιλοδοξεί να συμβάλλει στην επίτευξη των Γενικών και των Ειδικών Στόχων της χώρας, θα πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην προώθηση και υλοποίηση των μέτρων που συγχρηματοδοτούνται από τα ευρωπαϊκά προγράμματα, προκειμένου για την μεγαλύτερη απορρόφηση κονδυλίων της Ε.Ε., του ΕΣΠΑ 2014-2020 και άλλων Δράσεων.

Μέσα από εμπειρικές μελέτες του ΟΟΣΑ και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ)²⁹, ο Γκέκας (2017), κωδικοποίησε τις τρεις βασικές αρχές – τους τρεις πυλώνες - για έναν αποτελεσματικό σχεδιασμό οργάνωσης της «δημόσιας» τοπικής επενδυτικής στρατηγικής, καταλήγοντας στα εξής : α) συντονισμός, β) ικανότητες και γ) πλαίσιο.

²⁹International Monetary Fund (IMF)

6.2 Εμπειρικά συμπεράσματα

Από τη Μελέτη των Οικονομικών Καταστάσεων του Προϋπολογισμού και του Απολογισμού των Οικονομικών Ετών 2015, 2016 και 2017 του Δήμου Κορδελιού – Ευόσμου, προκύπτει ότι τα ποσοστά εκτέλεσης είναι αρκετά καλά. Βέβαια, η γενικότερη οικονομική κατάσταση επιδέχεται βελτίωση, η οποία είναι και επιθυμητή, για να θεωρηθεί ότι τα κονδύλια του προϋπολογισμού επιτυγχάνουν τους στόχους. Παρά ταύτα, είναι εμφανές ότι στο σύνολο των ετών που εξετάσαμε, κύρια συμμετοχή έχουν τα τακτικά έσοδα, με ποσοστό μεγαλύτερο του 50% επί του συνόλου των εσόδων. Η δυναμική αυτή είναι σημαντική για την αυτονομία του Δήμου στον μακροπρόθεσμο σχεδιασμό των στόχων του και στην ασφαλή πορεία των υπηρεσιών του, λειτουργικά και οργανωτικά.

Το χρηματικό υπόλοιπο βαίνει αυξημένο συνεχώς ανά έτος και αυτό φανερώνει μια ασφαλή ταμειακά κατάσταση στον Δήμο. Ωστόσο, η μείωση των εισπράξεων τακτικών εσόδων κατά το έτος 2017 είναι αρνητικό στοιχείο, ως προς τη σταθερότητα των ιδίων πόρων και της οικονομικής ικανότητας του Δήμου. Γενικά υπάρχει αυξητική τάση στα τακτικά έσοδα ως προς τον προϋπολογισμό τους, αλλά κατά τον απολογισμό, υπάρχουν αρνητικές αποκλίσεις.

Τα έκτακτα έσοδα επίσης δείχνουν να μειώνονται, σύμφωνα με τις προβλέψεις και την κύρια επιδίωξη του φορέα. Η υψηλή ποσοστιαία συμμετοχή των έκτακτων εσόδων στα συνολικά έσοδα προκαλεί εν μέρει μια αβεβαιότητα και αδυναμία οικονομικού προγραμματισμού. Οι εισπράξεις υπέρ του δημοσίου και εισπράξεις από δάνεια και απαιτήσεις Π.Ο.Ε. δεν παρουσιάζουν αξιόλογη αύξηση.

Παρατηρείται συνολική αύξηση των συνολικών εσόδων και των ισοσκελισμένων συνολικών εξόδων του προϋπολογισμού και ταμειακού απολογισμού. Η αύξηση αποτυπώνει τη βελτίωση της οικονομικής διαχείρισης του ΟΤΑ. Αυτό μπορεί να οφείλεται στην εντατικοποίηση των ελέγχων από φορείς της κεντρικής δημόσιας διοίκησης, τον καλύτερο συντονισμό και οργάνωση των φορέων και των επιμέρους λειτουργιών. Προφανώς οφείλεται και στην βελτίωση των εισπρακτικών μηχανισμών. Δύναται επίσης να φωτογραφίζει και τις προβλέψεις για βελτίωση της ελληνικής οικονομικής κατάστασης, γενικότερα, την λεγόμενη «έξοδο από την κρίση». Επιπλέον, παρατηρείται αυξητική πορεία και το ύψος της κατηγορίας του χρηματικού υπολοίπου σε σχέση με τα συνολικά έσοδα.

Κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους μπορεί αν εγκρίνονται νέα προγράμματα, τα οποία εντάσσονται με αναμόρφωση στον προϋπολογισμό, τα κονδύλιά τους όμως δεν υλοποιούνται συνήθως στο ίδιο έτος, λόγω των διαδικασιών που απαιτούνται για την ανάδειξη των αναδόχων (έργων, μελετών κ.τ.λ.). Σε αυτό οφείλονται και πιθανές αποκλίσεις. Εφόσον τα κονδύλια δεν απορροφηθούν, ως ανεκτέλεστα πλέον, μεταφέρονται στην επόμενη χρονιά. Πρακτικά, δεν είναι εφικτό, σε μεγάλο βαθμό να προϋπολογίζονται τα έκτακτα έσοδα, λόγω της φύσης τους. Από τη μία πλευρά, τα έκτακτα έσοδα δημιουργούν αστάθεια λόγω της μειωμένης δυνατότητας οικονομικού σχεδιασμού, αφετέρου οι έκτακτες επιχορηγήσεις, μπορούν να βελτιώσουν την επενδυτική εικόνα του Δήμου. Στο Δήμο Κορδελιού-Ευόσμου διαφαίνεται ξεκάθαρα η μείωση στην απορροφητικότητα των χρηματοροών των προγραμμάτων.

Από τη γενική εικόνα των εκτελεσθέντων, προκύπτει ότι τα έξοδα χρήσης και οι πληρωμές Π.Ο.Ε. διατηρούν το ίδιο περίπου ύψος και στα τρία έτη. Το στοιχείο αυτό δηλώνει ότι εξασφαλίζεται μια σταθερή αναλογία εξόδων, χωρίς έκτακτες δαπάνες, ενώ οι επενδύσεις, που ως επί το πλείστον εξαρτώνται από επιχορηγήσεις, παρουσιάζουν μεγάλες αποκλίσεις.

Το κόστος λειτουργίας του οργανισμού είναι υψηλό (ποσοστά άνω του 50%). Το μεγάλο μέρος των λειτουργικών δαπανών διατίθεται για τα έξοδα χρήσης κάθε έτος, γεγονός που μπορεί να διερευνηθεί με τις μεθόδους απόδοσης και αποτελεσματικότητας της Νέας Δημόσιας Διοίκησης, καθώς μπορεί να ερμηνεύεται αφενός ότι δεν κατευθύνονται οι πόροι του δήμου προς τις επενδύσεις (έργα, αγορές παγίων κ.τ.λ.), αφετέρου ενδέχεται να γίνεται σπατάλη των πόρων, χωρίς να αποκλείεται η περίπτωση να δαπανώνται για την παροχή βέλτιστων υπηρεσιών προς τους δημότες.

Στο Δήμο Κορδελιού – Ευόσμου, δεν έχει συσταθεί ακόμα μονάδα εσωτερικού ελέγχου, με επαρκές και ειδικά εκπαιδευμένο προσωπικό από υπαλλήλους του, ενώ οι αρμοδιότητες για τη διενέργεια εσωτερικών ελέγχων ή τη σύνταξη του εγχειριδίου εσωτερικού ελέγχου δεν προβλέπονται σε κανένα υφιστάμενο τμήμα ή διεύθυνση. Για την εφαρμογή του Ν. 4270/14 περί σύστασης υπηρεσιών εσωτερικού στους Ο.Τ.Α., απαιτούνται πράγματι ειδικές γνώσεις και σχετική εμπειρία, ενώ κρίνεται απαραίτητη η άμεση εκπαίδευση των ίδιων των υπαλλήλων. Με κατάλληλη κατάρτιση και καθοδήγηση στη διεξαγωγή του εσωτερικού ελέγχου, πιθανώς, να μπορέσουν να ανταποκριθούν στις νέες υποχρεωτικές διαδικασίες, ώστε να διασφαλίζεται ένα περιβάλλον «ασφάλειας δικαίου», σχετικά με το σύνολο των ενεργειών τους.

6.3 Περιορισμοί της ανάλυσης – Μελλοντικές προεκτάσεις - Προτάσεις

Η έννοια του προϋπολογισμού σαν διαδικασία, περιλαμβάνει τόσο πολιτικές όσο και πτυχές οικονομικής διαχείρισης. Απαραίτητο κομμάτι της διαδικασίας είναι η επικοινωνία και η συμμετοχή των πολιτών και των άλλων ενδιαφερομένων. Ταυτόχρονα, περιλαμβάνει την ευθύνη για αναφορά και λογοδοσία σχετικά με την παροχή υπηρεσιών και τη χρήση των πόρων. Πάντως, σε κάθε περίπτωση, πρέπει λαμβάνεται υπόψη η αντιμετώπιση θεμάτων που έχουν περιορίσει την επιτυχία του προϋπολογισμού στο παρελθόν.

Πρόταση – πρόκληση για μελλοντικές αναλύσεις θα μπορούσε να είναι μια οργανωμένη προσπάθεια έρευνας, σε μεγάλο αριθμό δήμων, για τη συγκριτική αξιολόγηση των οικονομικών τους, στα πλαίσια της δημοσιονομικής τους διαχείρισης. Με τη βοήθεια των χρηματοοικονομικών αναλύσεων, θα αναδειχθούν τα μειονεκτήματα και οι προοπτικές στη βάση της δημοσιονομικής αποκέντρωσης και της αποτελεσματικότητας. Στην περίπτωση αυτή ο αναλυτής ή οι αναλυτές θα πρέπει έχουν στη διάθεσή τους λεπτομερείς πληροφορίες για το εσωτερικό και εξωτερικό περιβάλλον κάθε δήμου, να γνωρίζουν δηλαδή τα δυναμικά στοιχεία και τα προβλήματα – απειλές των εξεταζόμενων οργανισμών.

Επίσης, ελκυστική για μελλοντική έρευνα, επίσης θα ήταν η ιδέα για μια μελέτη που θα παρουσίαζε εξειδικευμένες οικονομικές αναλύσεις σε σχέση με την Απορρόφηση των κονδυλίων των Επιχορηγήσεων για Επενδύσεις από τους δήμους, ώστε να εντοπιστούν οι ιδιαίτεροι λόγοι καθυστέρησης στις διαδικασίες και έτσι, να συμβάλλει στην ομαλή πορεία των επενδυτικών σχεδίων των φορέων.

Ωστόσο, ανακύπτει η ανάγκη εξορθολογισμού και δημιουργίας μιας ενιαίας κρατικής ελεγκτικής δομής, που να διαθέτει τον κατάλληλο υλικοτεχνικό εξοπλισμό και επαρκή στελέχωση με εξειδικευμένο και έμπειρο ανθρώπινο δυναμικό. Παράλληλα, αναμένεται ιδιαίτερα η συμβολή της οργάνωσης των τμημάτων του εσωτερικού ελέγχου, με εξειδικευμένο επιστημονικό προσωπικό, εντός των δομών των δήμων (Ο.Ε.Υ.), καθώς θα βοηθά όλα τα στελέχη του οργανισμού (σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης) να ασκούν αποτελεσματικά τα καθήκοντά τους και με αυτό τον τρόπο να παρέχει εκτιμήσεις, συστάσεις, απόψεις και πληροφορίες για όλες τις δραστηριότητες και διαδικασίες.

Η ύπαρξη μιας αποτελεσματικής Δημόσιας Διοίκησης, ενισχύει τους θεσμούς και στηρίζει την ανάπτυξη της χώρας (Δίκτυο PwC, Ιούλιος 2015). Η συμπληρωματικότητα και η συνοχή των λειτουργιών της κρατικής διοίκησης με την τοπική αυτοδιοίκηση, υπηρετούν ένα κοινό σκοπό – την προαγωγή της κοινωνικής ευημερίας, την ισόρροπη οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή. Ειδικότερα, στοχεύουν στον περιορισμό της σπατάλης του δημοσίου χρήματος αλλά και στην αύξηση των δημοσίων εσόδων.

Μέσα από τη θεσμοθέτηση των ελεγκτικών μηχανισμών και το νομικό πλαίσιο της ελεγκτικής δικαιοδοσίας τους, θεσπίζονται «αντικειμενικές δικλείδες ασφαλείας», ώστε να επιτυγχάνεται η ορθή διαχείριση των δημοσίων δαπανών και εσόδων. Παράλληλα, οι ελεγκτικές διαδικασίες βοηθούν στην εμπέδωση μιας κουλτούρας νομιμότητας, λογοδοσίας και ελέγχου. Ωστόσο, ανακύπτει η ανάγκη εξορθολογισμού και δημιουργίας μιας ενιαίας κρατικής ελεγκτικής δομής, που να διαθέτει τον κατάλληλο υλικοτεχνικό εξοπλισμό και επαρκή στελέχωση με εξειδικευμένο και έμπειρο ανθρώπινο δυναμικό.

Η κατάργηση του Προληπτικού Ελέγχου στις δαπάνες των Ο.Τ.Α. (παρ. 10 του αρ. 10 Ν. 4337/2015), από 01/01/2019, σύμφωνα με την Φλωρεντία Κ., Αντιπρόεδρο του Ελεγκτικού Συνεδρίου (2017), για λόγους «επιτάχυνσης διαδικασιών», μπορεί να οδηγήσει σε αντίθετο αποτέλεσμα, «διότι σε ένα Δημόσιο που κυριαρχείται από την “ευθυνοφοβία” ουδείς θα υπογράψει πληρωμές, γιατί θα φοβάται τις επιπτώσεις από τυχόν παρεμβάσεις ανωτέρων του κ.τ.λ.». Στο ίδιο βιβλίο, η Θεοτοκάτου Α. (2017), Πρόεδρος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, επισημαίνει τις ελλείψεις του διοικητικού μηχανισμού και την αδυναμία του να υποκαταστήσει τον ιστορικά δοκιμασμένο θεσμό, με δεδομένο ότι δεν υπάρχουν ασφαλείς ενδείξεις ότι η εγκατάλειψη του προληπτικού ελέγχου θα βελτιώσει τη διοικητική δράση προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

Στο πνεύμα αυτό, για τη διασφάλιση της σταθερότητας και την ομαλή προσαρμογή των ΟΤΑ στα νέα δεδομένα οργάνωσης και λειτουργίας, διατυπώθηκε η θεσμική θέση του Προέδρου της ΚΕΔΕ κ. Πατούλη, στη συνεδρίαση της Ένωσης, στις 22/11/2018 ³⁰, σχετικά με την επικείμενη από 01/01/2019 κατάργηση των προληπτικών ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου, όπου επισημαίνει τα προβλήματα που θα δημιουργηθούν στη λειτουργία των δήμων «... αφού οι υπόλογοι θα τελούν πάντοτε υπό την ανασφάλεια και τον φόβο καταλογισμού τους και μάλιστα με

³⁰ Διαθέσιμο στη δ/νση : <https://www.localit.gr> [Αναρτήθηκε στις 06/07/2017]

την πάροδο μακρού χρόνου...». Για την Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι ιδιαίτερα σημαντική η διασφάλιση της νομιμότητας των δαπανών, σε συνεργασία με τους ελεγκτικούς μηχανισμούς του Ελεγκτικού Συνεδρίου, ενώ παράλληλα μπορεί και πρέπει «...να εξασφαλιστεί η ταχύτερη και αποτελεσματικότερη διαδικασία στην έκδοση των αποφάσεων, χωρίς τα εμπόδια της γραφειοκρατίας».

Στη χώρα μας, έχοντας γίνει ήδη αντιληπτή η σημασία της πολιτικής και οικονομικής ανεξαρτησίας στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, αυτή προωθείται σταδιακά, με νομοθετικούς μηχανισμούς, ώστε να μπορούν πιο εύκολα να αναπτυχθούν πρωτοβουλίες και πολιτικές ανάλογες με αυτές των τοπικών κυβερνήσεων στα υπόλοιπα Ευρωπαϊκά κράτη. Οι τοπικές κοινωνίες, ωστόσο, καλούνται να επιλέξουν τους στόχους και την πορεία τους με πολλαπλά κριτήρια, ίσως τελείως διαφορετικά από τα μέχρι σήμερα. Η αντιμετώπιση των σύνθετων οικονομικο-κοινωνικών προβλημάτων, τόσο στο τοπικό επίπεδο, όσο και σε εθνικό ή ευρωπαϊκό, απαιτούν βέλτιστη οργάνωση, γνώσεις και η εμπειρία διαχείρισης.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- Βασιλάτου - Θανοπούλου, Ε. (1998), *Εισαγωγή στη χρηματοοικονομική λογιστική: Το λογιστικό κύκλωμα και η χρησιμοποίηση των λογιστικών στοιχείων για τη λήψη αποφάσεων*, 2η έκδ. - Αθήνα : Μπένου Ε., σσ. 134-142
- Γκέκας, Ρ. (2016), *Συγκριτική αξιολόγηση της ΤΑ- Ένα χρήσιμο εργαλείο του Συμβουλίου της Ευρώπης*, Αναρτήθηκε: 01.06.2016, διαθέσιμο στη δ/ση: <http://www.localit.gr>, [Πρόσβαση 29 Οκτωβρίου 2018]
- Γκέκας, Ρ. (2017), *Τοπικές Δημόσιες επενδύσεις : «Οδικός χάρτης» αποτελεσματικού σχεδιασμού και οργάνωσης*, Αναρτήθηκε: 06.07.2017, διαθέσιμο στη δ/ση: <http://www.localit.gr>, [Πρόσβαση 22.07.2018]
- Γκέκας, Ρ. (2018), *Ο σχεδιασμός της νέας πολιτικής της ΕΕ και η Τοπική Αυτοδιοίκηση*, Αναρτήθηκε: 02.01.2018, διαθέσιμο στη δ/ση: <http://www.localit.gr>, [Πρόσβαση 20.10.2018]
- Δαγτόγλου, Π. (1991), *Γενικό διοικητικό Δίκαιο*, έκδοση ΣΤ', 2012 Του ιδίου, Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα, Τόμοι Α΄ κ΄ Β΄
- Δριτσάκης, Ν., Βαζακίδης, Α. (2003), Public expenditures and economic growth: an empirical examination for Greece by cointegration analysis, *SPOUDAI-Journal of Economics and Business*, Vol. 53 No 4, p. 66-79
- Θεοδώρου, Ι.Δ. (2009), *Οι δαπάνες των Ο.Τ.Α.*, Θεσσαλονίκη, Έκδοση του ιδίου
- Καραγιάνης, Σ. (2004), *Ο οικονομικός προγραμματισμός των ΟΤΑ και ο νέος τύπος Προϋπολογισμού-ΚΥΑ 7028/04*, Αθήνα, Εκδόσεις Γ.Μ. Καραναστάση
- Κατσούλης, Δ. (1993), *Η ανεκπλήρωτη αυτοδιοίκηση*, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή
- Καφετζής, Π., Κοντογιώργης, Γ., Μακρυδημήτρης, Αντ., Τάτσος Ν. (2003), *Αυτοδιοίκηση και Κράτος στο Πλαίσιο της Παγκοσμιοποίησης*, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα
- Κοκκίδου, Αλ. (2008), *Διοικητική Εποπτεία και Δημοσιονομικός Έλεγχος στους Πρωτοβάθμιους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη
- Κόντος-Μάναλης, Λ. (2009), *Ο δημοσιονομικός έλεγχος στα αυτοδιοικούμενα ΝΠΔΔ*, Πρακτικά επιστημονικής ημερίδας στο Παν/μιο Πειραιώς 12.12.1996 από το Ελ. Συνέδριο.

Μαΐστρου Π., *Τα τρία κύματα των μεταρρυθμίσεων της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα [1975-2015*]*, εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σ. 151

- Λακερίδου, Π. (2017), *Σύνταξη Παρακολούθηση και Οικονομική Ανάλυση Προϋπολογισμού και Απολογισμού Δήμου. Μελέτη περίπτωσης Δήμου Θεσσαλονίκης*, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
- Μαΐδου, Ελ. (2018), *Προϋπολογισμός & Απολογισμός Δήμων: Αριθμοδείκτες ανάλυσης οικονομικών στοιχείων. Μελέτη περίπτωσης Δήμου Θέρμης*, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
- Μακρυδημήτρης, Α. , Σπηλιωτόπουλος, Α. (2001), *Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα: Μέθοδοι διοίκησης και οργάνωσης των σχέσεων κράτους – πολίτη*, Αντ. Ν. Σάκκουλας, σ.193
- Μακρυδημήτρης, Αντ. (2003), *Κοινότητες ήτοι Δήμοι- Σελίδες από τη διοικητική ιστορία της Ελλάδος*, σς.156-170, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τ.21, Μάιος 2003, διαθέσιμο στη δ/ση: <https://ejournals.e-publishing.ekt.gr>, [Πρόσβαση 7 Νοεμβρίου 2018]
- Μαραγκού, Γ. και αλ.(2017), *Ελεγκτικό Συνέδριο & Τοπική Αυτοδιοίκηση*, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα
- Μουκίου, Χρ. (2009), *Η κανονιστική αρμοδιότητα της διοίκησης, υπό το πρίσμα των νεότερων νομολογιακών εξελίξεων*, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή
- Μπέλλος, Χρ. (2018), *Το θεσμικό πλαίσιο κατάρτισης προϋπολογισμού των ΟΤΑ πριν και μετά το Ν. 3852/2010. Νέα Αρχιτεκτονική της αυτοδιοίκησης και της αποκεντρωμένης διοίκησης (Πρόγραμμα Καλλικράτης)*, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
- Νικολόπουλος, Κ. (2009), *Προϋπολογισμός ΟΤΑ Α΄ βαθμού : Κατάρτιση - Ψήφιση- Ανάλυση-Εκτέλεση*, Χαλκίδα, Έκδοση του ιδίου
- Νικολόπουλος, Κ. (2008), *Διοικητική και οικονομική διαχείριση των ΟΤΑ*, Έκδοση ιδίου
- Ξανθόπουλος, Αν. (2018), *Ανάλυση Χρηματοοικονομικής Διαχείρισης και Προϋπολογισμών Ο.Τ.Α. Α΄ βαθμού*, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
- Παπαγεωργίου, Ε. (2017), *Αποτίμηση οικονομικής λειτουργίας των ΟΤΑ σε σχέση με τον αναπτυξιακό τους προγραμματισμό. Περίπτωση Δήμου Αγίου Δημητρίου*, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
- Παπαδημητρίου, Γ. (1999), *Η τοπική αυτοδιοίκηση στη σύγχρονη δημοκρατία*, Τετράδια Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τ. 1, Αθήνα

- Παυλόπουλου, Π. (1984), *Τοπικές Υποθέσεις και Τοπική Αυτοδιοίκηση: Η νομική παραμόρφωση του περιεχομένου ενός όρου και οι συνέπειες της*, Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τ. 5
- Σαπουνάκης, Τ. (2015), *Στρατηγικός και Επιχειρησιακός Σχεδιασμός των Δήμων: Προγραμματισμός - Στοχοθεσία*, Αναρτήθηκε: 19.11.2015, διαθέσιμο στη δ/ση: <https://www.citybranding.gr>, [Πρόσβαση 22.07.2018]
- Σολδάτος, Δ. (2010), *Η νέα αυτοδιοίκηση και αποκέντρωση-Πρόγραμμα Καλλικράτης*.
- Φλογαΐτης, Σ. (1981), *Θεμελιώδεις έννοιες διοικητικής οργάνωσης*, Εκδόσεις Αντώνη Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.
- Χρυσόγονος, Κ. Χ. (2002), *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 2η Έκδοση Αναθεωρημένη και Συμπληρωμένη, Εκδόσεις Αντώνη Σάκκουλα.

Ξενόγλωσση

- Bowman, A. O. M., & Kearney, R. C. (2017), *State and local government*, Nelson Education
- Brown, K. W. (1993), *The 10-point test of financial condition: Toward an easy-to-use assessment tool for smaller cities*, *Government Finance Review*, 9, 21-26
- Brown, K. W. (1996), *Trends in key ratios using the GFOA financial indicators databases 1989-1993*, *Government Finance Review*, 12, pp. 30-34
- Cooper, D., Schindler, P. (2014), *Business Research Methods*. New York, NY: McGraw-Hill Education
- Fowler, F. (2014), *Survey Research Methods*, London: Sage Publication
- Gruening G. (2001), *Origin and theoretical basis of New Public Management*, *International Public Management Journal* 4, pp. 1-25
- Kasdin, S. (2016), *An Evaluation Framework for Budget Reforms: A Guide for Assessing Public Budget Systems and Selecting Budget Process Reforms*, *International Journal of Public Administration*, p.1-14
- Kavanagh, Sh.C., Johnson, J., Fabian, C. 2(011), *Anatomy of a Priority-Driven Budget Process*, Government Finance Officers Association (GFOA), Διαθέσιμο στη δ/ση : <http://www.gfoa.org/sites/default/files/GFOAAnatomyofaPriorityDrivenBudgetProcess.pdf> [Πρόσβαση στις 21 Αυγούστου 2018]

- Mazzarol, T. (2011), *Empowering Communities Through Innovation in Local Government*, SSRN Electronic Journal, doi: 10.2139/ssrn.2015639
- National Advisory Council on State and Local Budgeting – NACSLB (1998), *Recommended Budget Practices: A Framework for Improved State and Local Government Budgeting*, Government Finance Officers Association (GFOA), United States of America, pp.1-75, Διαθέσιμο στη δ/νση: <http://www.gfoa.org/services/nacslb> [Πρόσβαση στις 7 Οκτωβρίου 2018]
- Pallis, Chr. (2018), *Measuring Financial Strength in the Public Sector: The Case of Greek Municipalities*, Economics World, May-June 2018, Vol. 6, No. 3, 177-184 doi: 10.17265/2328-7144/2018.03.002
- Patrucco, A.S., Davide Luzzini, D. & Ronchi, S. (2016), *Evaluating the Effectiveness of Public Procurement Performance Management Systems in Local Governments*, Local Government Studies, 42:5, 739-761, Published online: 06 May 2016, Διαθέσιμο στη δ/νση: <http://www.tandfonline.com>, [Πρόσβαση στις 12.11. 2018]
- Poister, T. H. & Streib, G. (2005), *Elements of strategic planning and management in municipal government: Status after two decades*, Public Administration Review, 65, pp. 45-56
- PwC (2015), *Η ενίσχυση των Θεσμών βάση για την Ανάπτυξη και την Ευημερία*, Διαθέσιμο στη δ/νση: <https://www.pwc.com/gr/en/publications/assets/enisxisi-thesmon-anaptixi.pdf> , [Πρόσβαση 25 Μαΐου 2018]
- Ritter, J. (2011), *Local government*, New York: Nova Science Publishers.
- Saunders, M., Lewis, P., Thornhill, A. (2016), *Research, Methods For Business Students*, Harlow (Essex): Pearson
- Schefold, D. (1989), *Ανεξάρτητη τοπική κοινότητα. Η τοπική αυτοδιοίκηση στο μεταίχμιο της λαϊκής συμμετοχής, της δικαιοποίησης και της κρατικής πολιτικής για τη βελτίωση της υλικοτεχνικής υποδομής*, Επιθεώρηση Δημοσίου και Διοικητικού Δικαίου.
- Turley, G., & Flannery, D. (2013), *The impact of the economic boom and bust on local government budgets in Ireland*, Administration, 61(2), pp. 33–56
- Woodham, J. (1980), *Local government — Central control and local stewardship*, Local Government Studies, 6(5), 3-16. doi: 10.1080/03003938008432890

Δικτυακοί Τόποι / Ιστοσελίδες

- Council of Europe, (2017), *Κογκρέσο τοπικών και περιφερειακών αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης, Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, διαθέσιμο στη δ/ση: <https://rm.coe.int/1680719a3b> [Πρόσβαση 27 Αυγούστου 2018]
- Council of Europe Conference of Ministers responsible for Local and Regional Government, (2011), *Local Government in critical times: policies for crisis, recovery and sustainable future*, Διαθέσιμο στη δ/ση: http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/TopAut_En.pdf, [Πρόσβαση 11 Σεπτεμβρίου 2018]
- Global Taskforce of Local and Regional Governments (GTLRGs) , (2015), *Financing Urban and Local Development: the Missing Link in Sustainable Development Finance*, (pp. 4-16), <https://delog.org/web/wp-content/uploads/2015/01/Background-Paper-of-LRGs-on-FfD3.pdf> , [Πρόσβαση 11 Σεπτεμβρίου 2018]
- Government Finance Officers Association (GFOA), (1998), *Recommended Budget Practices: A Framework for Improved State and Local Government Budgeting*, Διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.gfoa.org> , [Πρόσβαση 7 Οκτωβρίου 2018].
- Haldenwang, C., and al, (2017), Publisher: German Development Institute / Deutsches Institut für Entwicklungs politik (DIE), Διαθέσιμο στη δ/ση : <https://www.die-gdi.de> , [Πρόσβαση 10 Οκτωβρίου 2018].
- OECD, (2016), *OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*, OECD Publishing, Paris, Διαθέσιμο στη δ/ση: <https://doi.org>, [Πρόσβαση 11 Σεπτεμβρίου 2018]
- OECD, (2018), *OECD Economic Surveys : Greece Productive*, Διαθέσιμο στη δ/ση: www.oecd.org, [Πρόσβαση 15 Σεπτεμβρίου 2018]
- <https://www.gold.uclg.org/>[Πρόσβαση 06 Νοεμβρίου 2018]
- https://el.wikipedia.org/wiki/Δήμος_Κορδελιού_Ευόσμου [Τελευταία πρόσβαση 21 Νοεμβρίου 2018]
- <http://www.ypes.gr/el/Ministry/Encyclical/> [Πρόσβαση 02 Νοεμβρίου 2018]
- <http://www.kordelio-evosmos.gr/> [Τελευταία πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2018]
- <https://dimosnet.gr> [Τελευταία πρόσβαση 25 Νοεμβρίου 2018]
- <https://diavgeia.gov.gr>[Τελευταία πρόσβαση 20 Νοεμβρίου 2018]

Νομοθεσία

- Β.Δ. 17-5/1959 (ΦΕΚ 114/15-6-1959 τεύχος Α'), «Περί οικονομικής διοίκησης και λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων»
- Ν. 3463/2006 (ΦΕΚ 114/08-06-2006 τεύχος Α'), «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων»
- Π.Δ. 113/2010 (ΦΕΚ 194/22-11-2010 τεύχος Α'), «Ανάληψη υποχρέωσης από τους διατάκτες»
- Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ 87/07-06-2010 τεύχος Α'), «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης»
- Ν. 4071/2012 (ΦΕΚ 85/11-04-2012 τεύχος Α') «Ρυθμίσεις για την τοπική ανάπτυξη, την αυτοδιοίκηση και την αποκεντρωμένη διοίκηση Ενσωμάτωση Οδηγίας 2009/50/ΕΚ.»
- Ν. 4270/2014 (ΦΕΚ 143/28-06-2014 τεύχος Α'), «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις»
- Π.Δ. 80/2016 (ΦΕΚ 145/05-08-2016 τεύχος Α'), «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες»
- Κ.Υ.Α. οικ.25595/26-07-2017 (ΦΕΚ 2658/28-07-2017 τεύχος Β'), «Οδηγίες κατάρτισης του προϋπολογισμού των δήμων, οικονομικού έτους 2017»
- Κ.Υ.Α. οικ.38347/25.07.2018 (ΦΕΚ 3086/27-07-2018 τεύχος Β'), « Παροχή οδηγιών για την κατάρτιση του προϋπολογισμού των δήμων, οικονομικού έτους 2019 – τροποποίηση της αριθμ. 7028/2004 (Β'253) απόφασης».
- Ν. 4555/2018 (ΦΕΚ 133/19-07-2018 τεύχος Α'), «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Εμβάθυνση της Δημοκρατίας Ενίσχυση της Συμμετοχής Βελτίωση της οικονομικής και αναπτυξιακής λειτουργίας των Ο.Τ.Α. [Πρόγραμμα «ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ Ι»]

Παραρτήματα:

- 1. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : Δεδομένα προϋπολογισμού και απολογισμού εσόδων οικ. ετών 2015-2016-2017**
- 2. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ : Δεδομένα προϋπολογισμού και απολογισμού εξόδων οικ. ετών 2015-2016-2017**
- 3. ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ: Περιεχόμενο δεικτών**

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1 : ΔΕΔΟΜΕΝΑ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ / ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΕΣΟΔΩΝ ΟΙΚ. ΕΤΩΝ 2015-16-17

		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
0	ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΙΣΠΡΑΧΘΕΝΤΑ
01	ΠΡΟΣΟΔΟΙ ΑΠΟ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	73.400,00	32.955,91	286.062,00	133.095,31	130.000,00	2.111,51
02	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ	45.900,00	36.804,43	40.000,00	52.034,90	35.000,00	66.606,37
03	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΤΕΛΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ	6.631.000,00	6.664.719,01	7.200.000,00	6.626.250,38	6.629.023,46	6.725.947,33
04	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΛΟΙΠΑ ΤΕΛΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΧΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	1.151.500,00	1.241.687,39	1.178.112,36	1.281.586,70	1.330.000,00	1.344.197,42
05	ΦΟΡΟΙ ΚΑΙ ΕΙΣΦΟΡΕΣ	907.000,00	780.372,01	750.800,00	993.461,54	905.000,00	862.238,48
06	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	9.602.954,33	11.107.594,92	11.483.709,84	11.273.071,29	18.223.402,64	10.092.297,25
07	ΛΟΙΠΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ	209.600,00	304.311,34	164.822,00	239.385,00	322.482,25	147.870,00
Σύνολο 0		18.621.354,33	20.168.445,01	21.103.506,20	20.598.885,12	27.574.908,35	19.241.268,36
1	ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ						
11	ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΚΠΟΙΗΣΗ ΚΙΝΗΤΗΣ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ	25.000,00	10.820,53	24.000,00	23.769,67	15.000,00	43.127,28
12	ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΚΑΛΥΨΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	86.084,00	95.514,58	2.613.896,91	51.514,20	2.840.775,81	522.136,93
13	ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ	9.102.966,39	5.217.881,62	4.363.901,97	2.672.002,35	2.119.232,67	1.047.384,04
14	ΔΩΡΕΕΣ - ΚΛΗΡΟΝΟΜΙΕΣ - ΚΛΗΡΟΔΟΣΙΕΣ	5.000,00	0,00	5.000,00	0,00	0,00	0,00
15	ΠΡΟΣΑΥΞΗΣΕΙΣ - ΠΡΟΣΤΙΜΑ- ΠΑΡΑΒΟΛΑ	128.000,00	121.084,28	56.000,00	196.927,44	199.000,00	224.109,50
16	ΛΟΙΠΑ ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ	220.000,00	211.530,24	15.000,00	300.842,38	1.280.000,00	979.112,20
Σύνολο 1		9.567.050,39	5.656.831,25	7.077.798,88	3.245.056,04	6.454.008,48	2.815.869,95
2	ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΩΝ (Π.Ο.Ε.) ΠΟΥ ΒΕΒΑΙΩΝΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ						
21	ΕΣΟΔΑ ΠΟΕ ΤΑΚΤΙΚΑ	170.000,00	110.803,27	171.160,13	459.897,13	407.800,00	723.191,44
22	ΕΣΟΔΑ Π.Ο.Ε. ΕΚΤΑΚΤΑ	50.000,00	65.719,23	75.000,00	139.055,26	193.000,00	67.391,89
Σύνολο 2		220.000,00	176.522,50	246.160,13	598.952,39	600.800,00	790.583,33
3	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΠΟ ΔΑΝΕΙΑ ΚΑΙ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ ΑΠΟ Π.Ο.Ε.						
32	ΕΙΣΠΡΑΚΤΕΑ ΥΠΟΛΟΙΠΑ ΑΠΟ ΒΕΒΑΙΩΘΕΝΤΑ ΕΣΟΔΑ ΚΑΤΑ ΤΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΑ ΕΤΗ	5.053.503,40	108.262,21	6.554.219,05	200.426,58	7.082.441,45	216.963,84
Σύνολο 3		5.053.503,40	108.262,21	6.554.219,05	200.426,58	7.082.441,45	216.963,84
4	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ ΚΑΙ ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ						
41	ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΥΠΕΡ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΡΙΤΩΝ	5.800.000,00	4.481.555,15	5.795.000,00	5.018.692,45	4.836.000,00	4.364.853,88
42	ΕΠΙΣΤΡΟΦΕΣ ΧΡΗΜΑΤΩΝ	45.000,00	59.761,07	65.000,00	71.603,99	0,00	82.167,87
Σύνολο 4		5.845.000,00	4.541.316,22	5.860.000,00	5.090.296,44	4.836.000,00	4.447.021,75
5	ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ						
51	ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΗΣ ΧΡΗΣΗΣ	4.142.052,47	4.142.052,47	6.156.321,16	6.156.321,16	7.733.752,59	7.733.752,59
Σύνολο 5		4.142.052,47	4.142.052,47	6.156.321,16	6.156.321,16	7.733.752,59	7.733.752,59
Σύνολο		43.448.960,59	34.793.429,66	46.998.005,42	35.889.937,73	54.281.910,87	35.245.459,82

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2 : Δεδομένα προϋπολογισμού και απολογισμού εξόδων οικ. ετών 2015-2016-2017

		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2015		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2016		ΟΙΚ. ΕΤΟΣ 2017	
		ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ	ΔΙΑΜΟΡΦ/ΝΤΑ	ΕΚΤΕΛ/ΝΤΑ
6	Έξοδα χρήσης						
60	Αμοιβές και έξοδα προσωπικού	11.084.906,11	10.395.873,25	12.012.951,43	11.087.316,02	12.502.173,88	11.002.099,99
61	Αμοιβές αιρετών και τρίτων	944.746,78	763.118,64	713.416,69	513.052,06	946.464,14	510.639,22
62	Παροχές τρίτων	2.300.222,14	1.976.546,82	2.530.464,32	1.979.875,94	2.761.967,72	1.969.228,98
63	Φόροι - Τέλη	303.593,25	285.966,81	90.958,60	58.227,93	82.190,00	68.302,91
64	Λοιπά γενικά έξοδα	212.464,97	109.063,20	224.735,93	105.877,48	445.162,02	249.067,80
65	Πληρωμές για την εξυπηρέτηση δημοσίας πίστης	986.452,94	854.359,40	1.154.934,13	1.093.495,45	1.161.934,13	1.090.669,52
66	Δαπάνες προμήθειας αναλωσίμων	1.191.639,78	413.065,14	1.893.711,93	655.737,56	2.003.928,51	522.120,92
67	Πληρωμές για μεταβιβάσεις εισοδημάτων σε τρίτους Παραχωρήσεις - Παροχές - Επιχορηγήσεις - Επιδότησεις - Δωρεές	3.360.027,00	3.150.161,72	3.379.454,79	2.928.343,36	12.308.639,91	4.286.852,77
68	Λοιπά έξοδα	219.000,00	127.622,80	267.012,51	119.227,70	184.236,21	54.883,93
	Σύνολο 6	20.603.052,97	18.075.777,78	22.267.640,33	18.541.153,50	32.396.696,52	19.753.866,04
7	Επενδύσεις						
71	Αγορές κτιρίων τεχνικών έργων και προμήθειες παγίων	774.168,36	262.636,42	2.670.759,51	1.719.209,09	3.056.839,21	381.081,17
73	Έργα	9.125.655,94	4.155.813,54	3.855.902,10	972.280,80	2.204.594,14	398.858,54
74	Μελέτες, έρευνες, πειραματικές εργασίες και ειδικές δαπάνες	313.540,55	0,00	989.676,58	0,00	772.719,83	55.299,93
75	Τίτλοι πάγιας επένδυσης (συμμετοχές σε επιχειρήσεις)	0,00	0,00	0,00	0,00	79.456,97	21.426,16
	Σύνολο 7	10.213.364,85	4.418.449,96	7.516.338,19	2.691.489,89	6.113.610,15	856.665,80
8	Πληρωμές Π.Ο.Ε. και Λοιπές αποδόσεις και προβλέψεις						
81	Πληρωμές υποχρεώσεων (Π.Ο.Ε.)	1.753.513,63	1.504.644,98	1.771.177,13	1.436.141,63	966.813,80	643.276,97
82	Λοιπές αποδόσεις	5.829.000,00	4.638.235,78	6.321.592,13	5.487.400,12	5.323.425,50	4.810.520,39
83	Επιχορηγούμενες Πληρωμές Υποχρεώσεων Π.Ο.Ε.	0,00	0,00	2.597.296,91	0,00	2.597.296,91	344.083,05
85	Προβλέψεις μη εισπραχζης εισπρακτέων υπολοίπων βεβαιωμένων κατά τα Π.Ο.Ε. εντός του οικονομικού έτους	5.043.639,50	0,00	6.446.748,83	0,00	6.882.014,87	0,00
	Σύνολο 8	12.626.153,13	6.142.880,76	17.136.815,00	6.923.541,75	15.769.551,08	5.797.880,41
9	Αποθεματικό						
91	Ποσό διαθέσιμο για αναπλήρωση των ανεπαρκών πιστώσεων για την δημιουργία νέων μη προβλεπόμενων στον προϋπολογισμό	6.389,64	0,00	77.211,90	0,00	2.053,12	0,00
	Σύνολο 9	6.389,64	0,00	77.211,90	0,00	2.053,12	0,00
	Σύνολο	43.448.960,59	28.637.108,50	46.998.005,42	28.156.185,14	54.281.910,87	26.408.412,25

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3: ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΔΕΙΚΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΝΑΛΥΣΗΣ

<p>ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ (Ομάδα 0)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Θεριοθετημένοι πόροι υπέρ των ΟΤΑ (ΚΑΠ) για λειτουργικές δαπάνες - Εισοδήματα Κινητής και Ακίνητης Περιουσίας - Έσοδα από Ανατοδοτικά τέλη και Δικαιώματα - Έσοδα από φόρους, τέλη και εισφορές - Έσοδα από τοπικά δηλητικά τέλη και εισφορές - Έσοδα από δωρεές, κληροδοτήματα και κληρονομίες - Έσοδα από εκποίηση περιουσιακών στοιχείων - Έκτακτες επιχορηγήσεις για λειτουργικές δαπάνες - Έσοδα από επιχορηγήσεις για επενδύσεις (ΠΔΕ, ΣΑΤΑ, ΠΕΠ, ΘΗΣΕΑΣ κλπ.) - Προσαυξήσεις-Πρόστιμα-Παράβολα 	<p>ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΞΟΔΑ (Ομάδες: 6, 7, 8 μείον Κατηγορία 85)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Έξοδα Χρήσης - Επενδύσεις - Πληρωμές ΠΟΕ και Αποδόσεις μείον της Προβλεψής μη Είσπραξης 42
<p>ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ (Ομάδα 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Έκτακτα Εσοδα ΠΟΕ που βεβαιώθηκαν και εισπράχθηκαν για πρώτη φορά στο τρέχον έτος - Εισπρακτέα Υπόλοιπα από βεβαιωθέντα τακτικά έσοδα σε προηγούμενα έτη - Χρηματικό Υπόλοιπο από Τακτικά Έσοδα 	<p>ΟΦΕΙΛΕΣ ΠΟΕ (Κατηγορία 81)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Πληρωμές Υποχρεώσεων ΠΟΕ (Εντάλθεντα -Πληρωθέντα) +(μη εντάλματοποιηθέντα παραστατικά)
<p>ΣΥΝΟΛΟ ΤΑΚΤΙΚΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (Ομάδα 0, Υποκατηγορία 211, Υποκατηγορία 321, Υποκατηγορία 511)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Τακτικά Έσοδα - Τακτικά Έσοδα ΠΟΕ που βεβαιώθηκαν και εισπράχθηκαν για πρώτη φορά στο τρέχον έτος - Εισπρακτέα Υπόλοιπα από βεβαιωθέντα τακτικά έσοδα σε προηγούμενα έτη - Χρηματικό Υπόλοιπο από Τακτικά Έσοδα 	<p>ΕΙΣΠΡΑΚΤΕΑ ΥΠΟΛΟΙΠΑ (Κατηγορία 32)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Εισπρακτέα Υπόλοιπα (Απαιτήσεις) ΠΟΕ (Βεβαιωθέντα – Εισπραχθέντα)
<p>ΣΥΝΟΛΟ ΕΚΤΑΚΤΩΝ ΕΣΟΔΩΝ (Ομάδα 1, Υποκατηγορία 221, Υποκατηγορία 322, Υποκατηγορία 512)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Έκτακτα Έσοδα - Έκτακτα Έσοδα ΠΟΕ που βεβαιώθηκαν και εισπράχθηκαν για πρώτη φορά στο τρέχον έτος - Εισπρακτέα Υπόλοιπα από βεβαιωθέντα έκτακτα έσοδα σε προηγούμενα έτη - Χρηματικό Υπόλοιπο από Έκτακτα Έσοδα 	<p>ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ ΜΙΣΘΟΔΟΣΙΑΣ (ΚΟΣΤΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣ) (Κατηγορία 60)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Αμοιβές και Έξοδα Προσωπικού
<p>ΣΥΝΟΛΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΩΝ (Κατηγορίες 06, 12, 13)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Τακτικές Επιχορηγήσεις για λειτουργικές δαπάνες - Έκτακτες επιχορηγήσεις για λειτουργικές δαπάνες - Επιχορηγήσεις για επενδύσεις 	<p>ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΠΟΣΟ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ (Ομάδα 7)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Αγορές κτιρίων, τεχνικών έργων και προμηθειες παγίων - Έργα -Μελέτες, έρευνες, πειραματικές εργασίες και ειδικές δαπάνες - Τίτλοι πάγιας επένδυσης (συμμετοχές σε επιχειρήσεις). - Αμοιβές και έξοδα προσωπικού - Αμοιβές υπερών και τρίτων - Παροχές τρίτων - Φόροι-τέλη, - Λοιπά γενικά έξοδα - Πληρωμές για την εξυπηρέτηση δημόσιας πίστωσης - Δαπάνες προμήθειας αναλωσίμων - Πληρωμές για μεταβιβάσεις σε τρίτους - Λοιπά έξοδα
<p>ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΕΣΟΔΑ (Ομάδες: 0, 1, 2, 3, 4, 5)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Τακτικά Έσοδα - Έκτακτα Έσοδα - Έσοδα ΠΟΕ - Εισπράξεις από δάνεια και απαιτήσεις από ΠΟΕ - Εισπράξεις υπέρ του δημοσίου και τρίτων - Χρηματικό Υπόλοιπο 	<p>ΣΥΝΟΛΟ ΕΞΟΔΩΝ ΧΡΗΣΗΣ (ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ) (Ομάδα: 6)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Αμοιβές και έξοδα προσωπικού - Αμοιβές υπερών και τρίτων - Παροχές τρίτων - Φόροι-τέλη, - Λοιπά γενικά έξοδα - Πληρωμές για την εξυπηρέτηση δημόσιας πίστωσης - Δαπάνες προμήθειας αναλωσίμων - Πληρωμές για μεταβιβάσεις σε τρίτους - Λοιπά έξοδα

<p>ΙΑΙΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ (Ομάδα 0 μείον κατηγορία 06, Υποκατηγορία 211, Υποκατηγορία 321, Υποκατηγορία 511)</p>	<p>ΤΟΚΟΧΡΕΟΛΥΣΙΑ (Κατηγορία 65)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Τακτικά Έσοδα εκτός από τις Επιχορηγήσεις - Τακτικά έσοδα ΠΟΕ - Εισπρακτέα υπόλοιπα από βεβαιωθέντα τακτικά έσοδα σε προηγούμενα έτη - Χρηματικό Υπόλοιπο από Τακτικά Έσοδα 41 	<ul style="list-style-type: none"> - ΙΔηφομές για την εξυπηρέτηση δημοσίων πίστωσης 5.1