



**ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ
ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ**

**ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ(ΟΤΑ)
ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ
(ΔΗΜΟΣ ΣΤΑΥΡΟΥΠΟΛΗΣ-ΔΗΜΟΣ ΕΥΘΟΣΜΟΥ)**

«ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ»

**Φοιτήτριες: ΑΘΑΝΑΣΙΑΔΗ ΜΑΡΓΑΡΙΤΑ
ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΙΔΗ ΕΛΕΝΗ
Επιβλέπων: ΚΥΡΜΙΖΟΓΛΟΥ**

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ 2007

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	5
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ	
1.1. Ο ρόλος και η σημασία της τοπικής αυτοδιοίκησης.....	10
1.2. Οι οικονομικές λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	11
1.2.1. Η Λειτουργία της Διανομής.....	12
1.2.2. Η Λειτουργία της Σταθεροποίησης.....	13
1.2.3. Η Λειτουργία της Κατανομής των μέσων παραγωγής.....	15
1.2.4. Παροχή Τοπικών Δημοσίων αγαθών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	17
1.2.5. Οικονομική Ανεξαρτησία.....	18
1.3. Οι αρμοδιότητες της αυτοδιοίκησης.....	22
1.3.1. Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση.....	22
1.3.2. Δευτεροβάθμια Αυτοδιοίκηση.....	22
1.3.3. Τριτοβάθμια Αυτοδιοίκηση.....	23
1.4. Οργανισμοί α΄ βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης(Δήμοι- Κοινότητες).....	23
1.4.1. Πόροι των ΟΤΑ α΄ βαθμού.....	23
1.4.2. Παρακολούθηση και έλεγχος οικονομικών των ΟΤΑ.....	26
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΤΟ ΜΕΓΕΘΟΣ ΤΩΝ ΟΤΑ	
2.1. Το άριστο μέγεθος των Οργανισμών Αυτοδιοίκησης	27
2.2. Τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα του μικρού μεγέθους.....	28
2.3. Μέγεθος ΟΤΑ και έσοδα.....	29
2.4. Άλλοι παράγοντες που επηρεάζουν το μέγεθος των ΟΤΑ.....	31
2.5. Μέγεθος ΟΤΑ σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	32
2.5.1. Το μέγεθος των ΟΤΑ στην πράξη.....	33
2.6. Συνενώσεις ΟΤΑ για τη δημιουργία μεγαλύτερων μονάδων.....	33
2.6.1. Μέθοδοι και διαδικασίες Συνένωσης	34
2.6.2. Υποχρεωτική ή Εθελοντική Συνένωση;.....	35
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΑΡΧΕΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΦΟΡΟΛΟΓΙΑΣ	
3.1. Φορολογική Δικαιοσύνη.....	39
3.2. Φορολογική Εναρμόνιση των ΟΤΑ.....	41
3.3. Η διάρθρωση του Φορολογικού Συστήματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα σε σχέση με την Ευρωπαϊκή Ένωση.....	45
3.3.1. Εισαγωγή.....	45
3.3.2 Το Φορολογικό Σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το φορολογικό σύστημα ΟΤΑ στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	46
3.4. Η φορολογική αποκέντρωση των ΟΤΑ στην Ελλάδα	57

3.4.1. Ιστορική αναδρομή της φορολογικής αποκέντρωσης στην Ελλάδα.....	57
3.4.2. Η σχέση με την κεντρική κυβέρνηση.....	58
3.5. Διαπιστώσεις- Προτάσεις.....	60
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΤΟ ΔΙΠΛΟΓΡΑΦΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ	
ΠΡΟΛΟΓΟΣ	64
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	66
4.0. Το έργο της εφαρμογής του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος στους ΟΤΑ	69
4.1. Οι παράγοντες που επιδρούν στην διαδικασία μετάβασης από το λογιστικό των ΟΤΑ στο Διπλογραφικό Σύστημα Λογιστικής Παρακολούθησης.....	70
4.2. Η οργάνωση της εφαρμογής του Διπλογραφικού Συστήματος.....	73
4.3. Καταγραφή υπάρχουσας κατάστασης.....	76
4.4. Απογραφή Έναρξης.....	77
4.4.1. Γιατί είναι απαραίτητη η Απογραφή Έναρξης κατά την ημερομηνία έναρξης εφαρμογής του Διπλογραφικού Συστήματος.....	78
4.4.2. Ισολογισμός Έναρξης.....	79
4.4.3. Τι προβλέπει το Π.Δ. 315/99 σχετικά με την διαδικασία σύνταξης της Απογραφής Έναρξης του Δήμου.....	80
4.4.4. Πρακτικά θέματα.....	80
4.5. Δημιουργία λογιστικού σχεδίου- αντιστοίχιση.....	83
4.6. Εξοικείωση με το νέο σύστημα – εκπαίδευση.....	85
4.6.1 Κωδικοποίηση των διαφορών μεταξύ του Απλογραφικού και Διπλογραφικού Συστήματος.....	85
4.6.2. Εκπαίδευση προσωπικού.....	88
4.7. Οργάνωση υπηρεσιών.....	89
4.7.1. Τα πρώτα βήματα για την οργάνωση.....	90
4.8. Οργάνωση Αποθήκης.....	91
4.8.1. Η πρώτη οργάνωση αποθήκης του Δήμου σύμφωνα με τις ανάγκες του Διπλογραφικού Συστήματος	91
4.8.2. Οργάνωση της φυσικής διακίνησης των υλικών της αποθήκης και η λογιστική απεικόνιση όλης της διαδικασίας.....	92
4.9. Μηχανοργάνωση – Τήρηση βιβλίων.....	93
4.10. Πηγές βοήθειας για την εφαρμογή.....	94
4.11. Ισολογισμός Έναρξης.....	98
4.11.1. Το ενεργητικό του Δήμου.....	98
4.11.2. Το παθητικό του Δήμου	98

4.11.3. Γιατί είναι απαραίτητη η Απογραφή Έναρξης κατά την ημερομηνία Έναρξης εφαρμογής του Διπλογραφικού Συστήματος.....	99
4.12. Η διαδικασία Διενέργειας της Απογραφής.....	100
4.13. Εισηγητικό προς το Δημοτικό Συμβούλιο.....	103
4.14. Καταγραφή των εγγυήσεων που έχει καταβάλλει.....	107
4.15. Οι Υποχρεώσεις του Δήμου.....	109
4.16. Το Κλαδικό Λογιστικό Σχέδιο ΟΤΑ	114
4.17. Άξονες του ολοκληρωμένου προγράμματος δράσης.....	115
4.17.1. Εκσυγχρονισμός του οικονομικού διαχειριστικού και λογιστικού συστήματος ΟΤΑ.....	115
4.17.2. Αναβάθμιση ανθρωπίνου δυναμικού οικονομικών υπηρεσιών Δήμων.....	115
4.17.3. Οργάνωση και μηχανοργάνωση των οικονομικών υπηρεσιών Δήμων.....	116
4.17.4. Χρηματοδότηση Δήμων για την εφαρμογή του Διπλογραφικού.....	116
4.17.5. Δημοσιότητα προγράμματος	116
4.17.6. Τεχνική στήριξη – Υποστήριξη των Δήμων.....	117
4.18 Τι προσφέρει στους ΟΤΑ το Διπλογραφικό.....	117
4.19 Υπόχρεοι ΟΤΑ.....	118
4.20. Κρατικές επιχορηγήσεις	118
4.20.1. Κριτήρια ταξινόμησης των επιχορηγήσεων.....	119
4.20.2. Η επίδραση των επιχορηγήσεων στην Οικονομική Συμπεριφορά των ΟΤΑ.....	121
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΤΙ ΕΙΝΑΙ ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ «Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ».....	124
5.1. Πολιτικό πλαίσιο.....	125
5.2. Θεσμικό πλαίσιο.....	125
5.3. Η σημερινή κατάσταση προβλήματα	128
5.4. Τι επιχειρήθηκε μέχρι σήμερα	128
5.5. Τι προτείνουμε	129
5.6. Στόχοι του προτεινόμενου προγράμματος	130
5.7. Αρχές του προγράμματος	130
5.8. Τα καινοτομικά στοιχεία	132
5.9. Ο αριθμός των νέων ΟΤΑ.....	134
5.10. Η προτεινόμενη πολιτικό- διοικητική οργάνωση των νέων ΟΤΑ.....	134
5.11. Διατήρηση δικαιωμάτων των κατοίκων. Τι γίνεται με το πρόγραμμα «Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ»	135
5.12. Το περιεχόμενο του προγράμματος	136
5.13. Χρηματοδότηση του προγράμματος	139

5.14. Όργανα και επιχειρησιακό σχέδιο του προγράμματος.	141
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΑΙ ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΩΝ ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΩΝ	
ΜΕΣΩΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΩΝ ΚΑΙ ΠΙΝΑΚΩΝ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	
ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΔΗΜΩΝ ΣΤΑΥΡΟΥΠΟΛΗΣ – ΕΥΟΣΜΟΥ	144
6.1. Ανάλυση του ισολογισμού Δήμου Σταυρούπολης με αριθμοδείκτες	144
6.1.1. Ανάλυση της ρευστότητας με την χρήση των αριθμοδεικτών.....	144
6.1.2. Ανάλυση της δραστηριότητας με την χρήση των αριθμοδεικτών.....	150
6.1.3. Ανάλυση της μακροπρόθεσμης φερεγγυότητας με την χρήση αριθμοδεικτών.....	152
6.1.4. Ανάλυση της αποδοτικότητας με την χρήση των αριθμοδεικτών.....	154
6.2. Ανάλυση της ποσοστιαίας σύνθεσης ενεργητικού και παθητικού Δήμου Σταυρούπολης (κάθετη – οριζόντια ανάλυση).....	157
6.3. Ανάλυση του ισολογισμού Δήμου Ευόσμου με αριθμοδείκτες.....	160
6.3.1. Ανάλυση της ρευστότητας με χρήση των αριθμοδεικτών.....	160
6.3.2. Ανάλυση της δραστηριότητας με την χρήση των αριθμοδεικτών	163
6.3.3. Ανάλυση της μακροπρόθεσμης φερεγγυότητας με την χρήση των αριθμοδεικτών.....	165
6.3.4. Ανάλυση της αποδοτικότητας με την χρήση των αριθμοδεικτών.....	167
6.4. Ανάλυση της ποσοστιαίας σύνθεση ενεργητικού και παθητικού Δήμου Ευόσμου (κάθετη – οριζόντια ανάλυση).....	171
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ- ΔΙΑΤΥΠΩΣΕΙΣ.....	173
ΤΕΛΙΚΟ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ.....	180
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	183

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Α. Έννοια και σκοπός της αναλύσεως ισολογισμών.

Ο όρος «ανάλυση ισολογισμών» ή ανάλυση χρηματοοικονομικών καταστάσεων σημαίνει τη σύγκριση κατά αξία των διαφόρων ομαδοποιημένων στοιχείων του ισολογισμού προς το σύνολό τους ή προς την αξία ορισμένης ομάδας στοιχείων και ακόμη προς τα στοιχεία άλλου ή άλλων ισολογισμών της ίδιας ή ομοειδούς επιχείρησης ή δήμου με σκοπό τη μελέτη της οικονομικής της καταστάσεως. Η διαδικασία της αναλύσεως συνίσταται στην εφαρμογή αναλυτικών μεθόδων επεξεργασίας των διαφόρων αριθμητικών στοιχείων των ισολογισμών και αποβλέπει στην εξαγωγή χρήσιμων πληροφοριών κατάλληλων για τη λήψη αποφάσεων. Έτσι η ανάλυση ισολογισμών κατά κύριο λόγο εξυπηρετεί τη μετατροπή των απλών στοιχείων σε χρήσιμες πληροφορίες, που στην σημερινή εποχή των γιγαντιαίων επιχειρήσεων με την πολυσύνθετη οργάνωση αποτελούν στόχο αρκετά δυσπρόσιτο.

Από την ανάλυση των στοιχείων του ισολογισμού του δήμου στην περίπτωση μας, προκύπτει η ερμηνεία του, δηλαδή η συναγωγή συμπερασμάτων για την οικονομική κατάστασή του και τις τάσεις, που διαμορφώνονται στην εξέλιξή του.

Θα πρέπει να σημειωθεί όμως, ότι μια οποιαδήποτε ομαδοποίηση των στοιχείων του ισολογισμού και η συγκριτική μελέτη τους, δεν οδηγεί οπωσδήποτε σε λογικά συμπεράσματα. Η υποδιαίρεση του ενεργητικού και του παθητικού σε ομάδες υπαγορεύεται από την ανάγκη εξαγωγής συγκεκριμένων πληροφοριών και γι' αυτό το λόγο γίνεται με γνώμονα τις πληροφορίες αυτές. Ο βασικός σκοπός της αναλύσεως των ισολογισμών είναι η συναγωγή συμπερασμάτων για την οικονομική θέση και εξέλιξη των επιχειρήσεων ή δήμων. Πιο συγκεκριμένα με την ανάλυση ερευνώνται:

- Η αποδοτικότητα, δηλαδή η ικανότητα των δήμων/ επιχειρήσεων, με τα κεφάλαια που έχουν στην διάθεσή τους, να δημιουργούν κέρδη.
- Η ρευστότητα, δηλαδή η ικανότητα να ανταποκρίνονται στις τρέχουσες υποχρεώσεις τους.
- Η φερεγγυότητα έναντι του ξένου κεφαλαίου, δηλαδή η ικανότητα να ανταποκρίνονται στις υποχρεώσεις τους, που πηγάζουν κυρίως από μακροπρόθεσμο δανεισμό. Αυτή εξαρτάται από την γενικότερη ισορροπία στην δομή των περιουσιακών τους στοιχείων και κυρίως των στοιχείων του παθητικού κατά την διάρκεια μιας σχετικά μακράς χρονικής περιόδου.

Β.Αυτοδιοίκηση – Αποκέντρωση

Η αναδιοργάνωση και ο θεσμικός εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης αποτελούν μια από τις προτεραιότητες των ελληνικών κυβερνήσεων. Οι αλλαγές στον τομέα αυτό τα τελευταία χρόνια ήταν σημαντικές τόσο στο θεσμικό όσο και στο οργανωτικό πεδίο.

Οι αλλαγές αυτές στοχεύουν στην αποσυγκέντρωση αρμοδιοτήτων από την κεντρική διοίκηση προς την περιφέρεια, αλλά και στη θεσμική και οργανωτική ανασυγκρότηση των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η αναβάθμιση της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, η δημιουργία της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης και η συγκρότηση της περιφέρειας σε πραγματικά αποκεντρωμένη δημόσια διοίκησης επέφεραν σημαντικές αλλαγές στο σύστημα διοίκησης- αυτοδιοίκησης κα αναπτυξιακής οργάνωσης της χώρας, αλλά και στη δημόσια κα κοινωνική ζωή του τόπου.

Το κράτος οργανώνεται σε άλλη βάση με ορθολογική κατανομή των αρμοδιοτήτων στα διάφορα επίπεδα και διαρθρώνεται περιφερειακά για να μπορεί να λειτουργεί περισσότερο αποτελεσματικά..

Γ.Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα.

Η ελληνική επικράτεια-με εξαίρεση την περιοχή του Αγίου Όρους, για την οποία προβλέπεται ιδιαίτερο καθεστώς- είναι διαιρεμένη σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ). Οι ΟΤΑ σκοπό έχουν να δημιουργήσουν ευκαιρίες ενεργητικής συμμετοχής του πολίτη στα κοινά και να ενδυναμώσουν το αίσθημα ευθύνης και καθήκοντος του πολίτη απέναντι στη κοινωνία. Δημιουργώντας καλύτερη τοπική κοινωνία δημιουργούμε καλύτερο κράτος. Ο θεσμός της τοπικής Αυτοδιοίκησης κατοχυρώνεται από το **Σύνταγμα (άρθρο 102)**, το οποίο θεμελιώνει τον Α΄ και Β΄ βαθμό Αυτοδιοίκησης. Συγκεκριμένα:

Πρώτη βαθμίδα τοπικής αυτοδιοίκησης (Δήμοι-Κοινότητες)

Τους ΟΤΑ αποτελούν οι Δήμοι και οι Κοινότητες. Σήμερα υπάρχουν 914 Δήμοι και 120 Κοινότητες (προηγούμενη κατάσταση: 5.800 περίπου Δήμοι και Κοινότητες). Επικεφαλής των Δήμων είναι οι Δήμαρχοι, οι Κοινοτάρχες και τα Δημοτικά και Κοινοτικά Συμβούλια αντίστοιχα.

Οι ΟΤΑ αποτελούν Ν.Π.Δ.Δ.(Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου) και απολαύουν διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας. Αυτό σημαίνει ότι έχουν δικαιώματα και υποχρεώσεις, δική τους περιουσία, δικό τους προϋπολογισμό και απασχολούν δικούς τους υπαλλήλους. Η οικονομική τους δυνατότητα είναι βασικός

παράγοντας για την ουσιαστική λειτουργία τους. Γι' αυτό, το κράτος μεριμνά για την εξασφάλιση των αναγκαίων πόρων τους. Η μέριμνα αυτή πραγματοποιείται με ρυθμίσεις εκ μέρους του κράτους που να εξασφαλίζουν έσοδα, όπως π.χ. από τον φόρο ακίνητης περιουσίας. Η πολιτεία ασκεί διοικητική εποπτεία στους ΟΤΑ με τρόπο, όμως, που να μην εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση τους, δηλαδή ασκεί έλεγχο νομιμότητας των πράξεων τοπικής αρμοδιότητάς τους και όχι έλεγχο σκοπιμότητας (δεν εξετάζει αν οι πράξεις τους εξυπηρετούν κάποιο σκοπό ή όχι).

Στην αρμοδιότητα των ΟΤΑ ανήκουν οι τοπικές υποθέσεις. Τοπική υπόθεση είναι εκείνη που αναφέρεται στην προαγωγή των συμφερόντων των κατοίκων της περιφέρειας των ΟΤΑ. Νόμος καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, καθώς και την κατανομή τους στους επί μέρους βαθμούς. Ο Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας απαριθμεί, ενδεικτικά, ορισμένες αρμοδιότητες που ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των ΟΤΑ πρώτης βαθμίδας. Τέτοιες αρμοδιότητες αποτελούν: Η κατασκευή, συντήρηση και βελτίωση των κοινοχρήστων δημοτικών χώρων (δρόμοι, πάρκα, πλατείες, κ.λπ.), η καθαριότητα και η περισυλλογή των απορριμμάτων, η συντήρηση των σχολικών κτιρίων, η διαχείριση των δημοτικών επιχειρήσεων, η κατασκευή και συντήρηση βρεφονηπιακών σταθμών και νοσηλευτικών ιδρυμάτων, κ.λπ.

Τα όργανα των ΟΤΑ εκλέγονται απευθείας από το λαό με άμεση, μυστική, και καθολική ψηφοφορία κάθε 4 χρόνια. Η αμεσότητα της εκλογής των οργάνων αποτελεί έκφραση λαϊκής κυριαρχίας. Και είναι μονομελή: ο Δήμαρχος ή ο αντιδήμαρχος για τους δήμους, ο Πρόεδρος και ο αντιπρόεδρος για τις κοινότητες και συλλογικά: το Δημοτικό Συμβούλιο και η Δημορχιακή Επιτροπή, της δε κοινότητας το κοινοτικό συμβούλιο. Ο Δήμαρχος και ο Πρόεδρος εκτελούν τις αποφάσεις των δημοτικών και κοινοτικών συμβουλίων, προϊστανται των υπηρεσιών του δήμου ή της κοινότητας και τους εκπροσωπούν.

Δήμοι με πληθυσμό περισσότερο από 100.000 κατοίκους μπορεί να διαιρεθούν σε διαμερίσματα. Όργανα των διαμερισμάτων είναι το συμβούλιο του διαμερίσματος και ο πρόεδρος του. Στους Δήμους και στις Κοινότητες που συστήθηκαν με το Σχέδιο ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ (Ν.2539/1997), η εδαφική περιφέρεια κάθε Ο.Τ.Α που καταργήθηκε και κάθε οικισμού που προσαρτήθηκε ονομάζεται «Τοπικό Διαμέρισμα». Προβλέπεται, επίσης, και η δυνατότητα διαίρεσης μιας περιοχής του Δήμου ή της Κοινότητας σε συνοικίες (συνοικιακά συμβούλια).

Για την καλύτερη συνεργασία των ΟΤΑ έχουν συσταθεί οι Ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων. Οι ενώσεις αυτές είναι ΝΠΔΔ και διακρίνονται σε τοπικές (κατά περιφέρεια νομού) και την Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδας και η Ένωση Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Ελλάδας. Η συμμετοχή των δήμων και κοινοτήτων στις ενώσεις αυτές είναι υποχρεωτική. Σκοπός των ενώσεων είναι η προαγωγή της αυτοδιοίκησης, η έρευνα και μελέτη σχετικών προβλημάτων, κ.λπ.

Με γνώμονα την ανάπτυξη της άμεσης δημοκρατίας σε τοπικό επίπεδο και την ενεργοποίηση του πολίτη στο πλαίσιο των τοπικών κοινωνιών, με τον νέο Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα (ν.3463/2006) εισάγονται σημαντικοί καινοτόμοι θεσμοί. Στο πλαίσιο αυτό:

- Καθιερώνεται, για πρώτη φορά, **ο θεσμός του τοπικού δημοψηφίσματος**. Τούτο είναι δυνατό να διεξαχθεί είτε με πρωτοβουλία του δημοτικού και κοινοτικού συμβουλίου, είτε με λαϊκή πρωτοβουλία για θέματα που ρητά ορίζονται στον Δ.Κ.Κ.(Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας).
- Συγχρόνως, **εισάγεται σύστημα θεσμών συμμετοχής των πολιτών στη διαμόρφωση των αποφάσεων** που λαμβάνουν τα δημοτικά και κοινοτικά συμβούλια. Στους θεσμούς αυτούς εντάσσεται και η διαβούλευση των οργάνων λήψης αποφάσεων με συλλογικούς φορείς και ενδιαφερόμενες ομάδες του πληθυσμού. Περαιτέρω, καθιερώνονται η **Χάρτα Δικαιωμάτων του Δημότη**, η κατάρτιση **Οδηγού του Δημότη**.

Δεύτερη βαθμίδα τοπικής αυτοδιοίκησης Ν. Α.

Μέχρι το έτος 1994 οι επικεφαλής των Νομών, Νομάρχες, διορίζονταν και παύονταν με ΠΔ που εκδιδόταν μετά από πρόταση του Υπουργού Εσωτερικών. Από το 1994 (Ν. 2218/1994 και 2240/1994) οι νομοί αποτέλεσαν τον Β΄ βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης και αποτελούν ΝΠΔΔ. Τα όργανά τους και το Νομαρχιακό Συμβούλιο είναι αιρετά και αποτελούν όργανα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. ("Κώδικας Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης" Π.Δ. 30/96 ΦΕΚ Α' 21)

Η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση διακρίνεται στις απλές διοικητικές περιφέρειες, (Νομός) και στις διευρυμένες (διοικητική περιφέρεια περισσοτέρων νομών).

Σήμερα υπάρχουν συνολικά 50 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις (απλές και διευρυμένες). Οι διευρυμένες είναι οι εξής: α) Αθηνών-Πειραιώς, β) Ροδόπης-Έβρου και γ) Δράμας –Καβάλας – Ξάνθης). Οι δυο βαθμίδες τοπικής αυτοδιοίκησης είναι ανεξάρτητες μεταξύ τους και ως εκ τούτου οι Ν.Α. δεν ασκούν εποπτεία στους Δήμους και στις Κοινότητες. Για την εκπλήρωση του

σκοπού τους οι Ν.Α. διαθέτουν πόρους που προέρχονται από ίδια έσοδα (φόροι, τέλη, δικαιώματα κ.λπ.) και από κρατική επιχορήγηση. Η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των Νομαρχιών καθίσταται προβληματική, γιατί αυτές βρίσκονται ανάμεσα στις αρμοδιότητες της κρατικής διοίκησης αφενός και στις αρμοδιότητες των Δήμων και Κοινοτήτων αφετέρου. Στις Ν.Α. ανήκει πάντως η αρμοδιότητα διοίκησης τοπικών υποθέσεων νομαρχιακού επιπέδου. π.χ. χορήγηση αδειών εγκατάστασης, επέκτασης, διαρρύθμισης και λειτουργίας βιομηχανιών, εξασφάλιση της δημόσιας υγιεινής, η κατασκευή σχολικών κτιρίων, κ.τλ. Όργανα των Ν.Α.: α) το Νομαρχιακό Συμβούλιο β) Οι Νομαρχιακές Επιτροπές και γ) ο Νομάρχης. Ο Νομάρχης και τα μέλη του Νομαρχιακού Συμβουλίου εκλέγονται με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία και η θητεία τους είναι τετραετής. Όλες οι πράξεις των Νομαρχιακών Συμβουλίων και των Νομαρχιακών Επιτροπών αποστέλλονται στον Γενικό Γραμματέα της Περιφέρειας για να ελεγχθούν αν είναι νόμιμες ή όχι. Η **ΚΕΔΚΕ** και **ΤΕΔΚΝΑ** δημιούργησαν το Ινστιτούτο Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ι.Τ.Α.), για να καλύψουν την ανάγκη της μελέτης και επιστημονικής προσέγγισης των ζητημάτων που αφορούν την Αυτοδιοίκηση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ

1.1.Ο Ρόλος και η Σημασία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Γενικά

Στη διεθνή βιβλιογραφία καθώς επίσης και στην πολιτική πρακτική των περισσότερων χωρών η έννοια της αποκέντρωσης και τα προβλήματα που σχετίζονται μ' αυτή βρίσκονται τα τελευταία χρόνια στο επίκεντρο των πολιτικών, οικονομικών και κοινωνιολογικών αναζητήσεων και προβληματισμών. Μετά το Β΄ Παγκόσμιο πόλεμο, η επιτακτική ανάγκη για ανασυγκρότηση των διαφόρων κρατών και για ανόρθωση των οικονομιών τους σε συνδυασμό με τις επικρατούσες τότε αντιλήψεις οδήγησαν στην επιλογή ενός προτύπου ανάπτυξης, το οποίο βασιζόταν σε έναν από τα πάνω σχεδιασμό της εφαρμοζόμενης πολιτικής. Η επιλογή αυτή αντανακλούσε μορφές διοικητικής συγκρότησης θεσμών και δομών εξαιρετικά συγκεντρωτικών και μια κοινωνική συνείδηση αντίστοιχα διαμορφωμένη.

Τα αποτελέσματα που είχε το πρότυπο αυτό ανάπτυξης είναι γνωστά. Από τη μία πλευρά πέτυχε υψηλούς ρυθμούς αύξησης του Εθνικού Εισοδήματος, συνέβαλε στη μέσα σε σύντομο χρονικό διάστημα ανασυγκρότηση των κρατών στην εδραίωση του κράτους πρόνοιας κ.λ.π. Από την άλλη όμως πλευρά, αυτή η ίδια η διαδικασία της ανάπτυξης δημιούργησε μια σειρά από νέα φαινόμενα με έντονα αρνητικές παρενέργειες των οποίων ο σωρευτικός χαρακτήρας έχει δημιουργήσει εκρηκτικά προβλήματα που απαιτούν άμεσες και ριζικές λύσεις. Για παράδειγμα όξυνε τις περιφερειακές ανισότητες, συνέβαλε στο γιγαντισμό των πόλεων, στην αλλοτρίωση των πολιτών και στην υποβάθμιση της ποιότητας ζωής, στην υποβάθμιση της υπαίθρου, στη δημιουργία μονοπωλιακών ή ολιγοπωλιακών μορφών αγοράς και στη δημιουργία ενός γραφειοκρατικού κράτους το οποίο λειτουργεί αναποτελεσματικά. Αυτό όμως που είναι πιο σημαντικό είναι ότι το συγκεκριμένο μοντέλο ανάπτυξης και οι συγκεντρωτικές μορφές διοίκησης που αντιστοιχούν σ αυτό έχουν χάσει την προωθητική τους δύναμη και έχουν εξαντλήσει τη δυναμική τους.

Όλο και περισσότερο διαπιστώνεται μια σύγκρουση των αναγκών για ανάπτυξη και της δημοκρατίας με τις δομές και τους θεσμούς που επικρατούν. Η τεχνολογική πρόοδος που χαρακτηρίζει την εποχή μας και τα άλματα που παρατηρούνται σε τομείς, όπως είναι η πληροφορική, οι μεταφορές και οι επικοινωνίες, σε συνδυασμό με την ανάγκη αντιμετώπισης των νέων οικονομικών και κοινωνικών φαινομένων που αναφέρθηκαν πιο πάνω, επιτρέπουν ή επιβάλλουν την υιοθέτηση ενός άλλου προτύπου ανάπτυξης, ανθρωποκεντρικού, που να απαντά δυναμικά στα σύγχρονα προβλήματα της κοινωνίας, να δίνει σημασία στην

αναβάθμιση της ποιότητα ζωής και να στηρίζεται σε αρχές όπως είναι ο από τα κάτω δημοκρατικός προγραμματισμός, η κοινωνική συμμετοχή, ο κοινωνικός έλεγχος και η αποκέντρωση.

Η «αποκέντρωση» αποτελεί έννοια πολύπλευρη και πολυδιάστατη, γιατί η σημασία της δεν αφορά μόνο την οργανωτική δομή αλλά έχει έννοια πολιτική. Από αυτή την άποψη το περιεχόμενό της διαφοροποιείται ανάλογα με την πλευρά από την οποία εξετάζεται και σύμφωνα με την ιδεολογία του κάθε μελετητή. Ειδική επιτροπή που συστάθηκε από τα Ηνωμένα Έθνη προσπάθησε να συνθέσει τις διάφορες απόψεις και όρισε ότι «αποκέντρωση είναι η μεταβίβαση αποφασιστικών αρμοδιοτήτων από το κέντρο στην περιφέρεια, είτε με τη μεταβίβασή τους με νόμο στις μονάδες Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή στους λοιπούς τοπικούς Οργανισμούς ειδικής αρμοδιότητας, είτε με την αποσυγκέντρωση, δηλαδή την παροχή εξουσιοδότησης προς τα περιφερειακά κρατικά όργανα για λήψη αποφάσεων πάνω σε θέματα τοπικής σημασίας». Παρά την προσπάθεια που έγινε να περιληφθούν στον πιο πάνω ορισμό πάρα πολλά στοιχεία, είναι προφανές ότι ένας και μοναδικός ορισμός είναι αδύνατο να υπάρξει. Αυτό όμως για το οποίο υπάρχει γενική αποδοχή είναι σχέση αμφίδρομη και δυναμική, γιατί το κοινωνικό πλαίσιο μέσα στο οποίο ζούμε μεταβάλλεται διαρκώς και με γρήγορους ρυθμούς. Με την έννοια αυτή, η σχέση μεταξύ Κεντρικής Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να υπόκειται σε συνεχείς αναθεωρήσεις και αναπροσαρμογές. Παράλληλα, για να λειτουργήσει η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεσματικά σαν ουσιαστικός μοχλός της ανάπτυξης και της δημοκρατίας πρέπει η σχέση της με την Κεντρική Διοίκηση να είναι πάντα σαφής και αντιληπτή.

1.2.Οι Οικονομικές Λειτουργίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Οι οικονομικές λειτουργίες του σύγχρονου παρεμβατικού κράτους είναι η επίτευξη δίκαιης διανομής του εισοδήματος, η σταθεροποίηση της οικονομίας και η κατανομή των μέσων παραγωγής. Με δεδομένες λειτουργίες του κράτους, το ερώτημα που ανακύπτει είναι από πού πρέπει οι λειτουργίες αυτές να ασκούνται ώστε να επιτυγχάνονται καλύτερα οι στόχοι που έχουν τεθεί. Δηλαδή, το ερώτημα που ανακύπτει είναι ποιο επίπεδο διοίκησης εξασφαλίζει μεγαλύτερη επιτυχία στην επίλυση του προβλήματος της διανομής, της σταθεροποίησης και της κατανομής των μέσων παραγωγής.

1.2.1.Η Λειτουργία της Διανομής

Τα μέτρα για την αναδιανομή του εισοδήματος πρέπει να λαμβάνονται από την Κεντρική Διοίκηση, γιατί διαφορετικά οι ενέργειες των ΟΤΑ θα προκαλέσουν αλλαγή στον τόπο εγκατάστασης του κεφαλαίου και των πολιτών και κατά συνέπεια δεν θα έχουν κανένα αποτέλεσμα.

Όπως έχει αποδειχθεί, για να ασκήσουν οι ΟΤΑ αναδιανεμητική πολιτική πρέπει να είναι ετερογενείς όσον αφορά το εισόδημα των δημοτών και ομοιογενείς όσον αφορά τη ζήτηση για δημόσια αγαθά. Βέβαια, με τις μετακινήσεις των πολιτών οι ΟΤΑ θα τείνουν να γίνουν ομοιογενείς ακόμα και αν δεν εφαρμόζονται προγράμματα αναδιανομής. Αν όμως εφαρμόζονται προγράμματα μεταφοράς πόρων από τους πλούσιους πολίτες προς τους φτωχούς, οι τάσεις για ομαδοποίηση με βάση την οικονομική τους κατάσταση θα ενισχυθούν και τα υπό εφαρμογή προγράμματα αναδιανομής θα αυτοκαταργηθούν.

Για παράδειγμα, έστω ότι οι ΟΤΑ επιδιώκουν την αναδιανομή του εισοδήματος και ότι ένας ΟΤΑ ασκεί περισσότερο φιλόδοξη αναδιανεμητική πολιτική με την επιβολή υψηλής φορολογίας στους πλούσιους και την παροχή υψηλών εισοδηματικών ενισχύσεων στους φτωχούς. Οι πλούσιοι που κατοικούν στην περιοχή θα έχουν όφελος να εγκατασταθούν αλλού, ενώ οι φτωχοί άλλων περιοχών θα ωφεληθούν αν μετακινηθούν στον ΟΤΑ με την έντονα προοδευτική φορολογία και τις υψηλές μεταβιβαστικές πληρωμές. Η μετακίνηση αυτή των πολιτών θα προκαλέσει μείωση του εισοδήματος και της φορολογικής βάσης στη συγκεκριμένη περιοχή και κατά συνέπεια θα κάνει αδύνατη την τήρηση του αρχικού προγράμματος.

Από το πιο πάνω παράδειγμα προκύπτει ότι οι ΟΤΑ δεν μπορούν να ενεργούν ανεξάρτητα και ότι πρέπει σε όλη τη χώρα να εφαρμόζεται μια ενιαία αναδιανεμητική πολιτική. Η πολιτική αυτή δεν μπορεί παρά να ασκείται από την Κεντρική Διοίκηση, γιατί διαφορετικά θα έπρεπε να είναι αποτέλεσμα συμφωνίας μεταξύ όλων των ΟΤΑ. Όμως συμφωνία μεταξύ των ΟΤΑ για ένα τέτοιο θέμα δεν είναι εύκολο να επιτευχθεί. Επίσης, αν στόχος της συμφωνίας είναι η εφαρμογή ενιαίας πολιτικής, γιατί η πολιτική αυτή να μην ασκηθεί απευθείας από την Κεντρική Διοίκηση αποφεύγοντας έτσι τις κάθε μορφής καθυστερήσεις και διαδικασίες .

Όσο μεγαλύτερη είναι όμως μια περιοχή τόσο πιο ετερογενής είναι ο πληθυσμός και τόσο δυσκολότερη γίνεται η μετακίνησή του εκτός περιοχής. Κατά συνέπεια, επειδή η μετανάστευση στο εξωτερικό είναι πολύ δυσκολότερη από τις μετακινήσεις του πληθυσμού στο εσωτερικό της χώρας, οι προσπάθειες για αναδιανομή του εισοδήματος έχουν πολύ μεγαλύτερες πιθανότητες επιτυχίας αν τις αναλάβει η Κεντρική Διοίκηση. Έτσι, ακόμα και σε χώρες που έχουν μεγάλη

παράδοση στην αποκέντρωση, η αναδιανομή του εισοδήματος αποτελεί αρμοδιότητα της Κεντρικής Διοίκησης. Ένας άλλος λόγος για τον οποίο πρέπει την αναδιανομή του εισοδήματος να την αναλάβει η Κεντρική Διοίκηση, είναι ότι η αναδιανομή βασίζεται σε κάποια έννοια ισότητας που πρέπει να ισχύει για όλη τη χώρα.

Δηλαδή, η αναδιανομή θεωρείται δημόσιο αγαθό που σημαίνει ότι ως έννοια και πολιτική πρέπει να αναφέρεται σε όλη τη χώρα και να μην περιορίζεται στα όρια κάθε κοινότητας. Ως προς το θέμα αυτό δεν υπάρχει ωστόσο ομοφωνία. Για παράδειγμα, ορισμένοι υποστηρίζουν ότι η αναδιανομή του εισοδήματος δεν μπορεί να είναι αποκλειστική αρμοδιότητα της Κεντρικής Διοίκησης, όταν η οικονομική δραστηριότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελεί τόσο σημαντικό μέρος της συνολικής οικονομικής δραστηριότητας του Δημοσίου. Άλλοι πάλι θεωρούν την αναδιανομή τοπικό δημόσιο αγαθό, ενώ άλλοι υποστηρίζουν ότι διαφορές στην αναδιανεμητική πολιτική μεταξύ των ΟΤΑ θα προκαλέσουν μετακίνηση του πληθυσμού μόνον αν οι διαφορές αυτές θεωρηθούν από τους πολίτες ότι θα διατηρηθούν για μεγάλο χρονικό διάστημα. Οι μετακινήσεις των πολιτών υποστηρίζουν, συνεπάγονται κάποιο κόστος για τους μετακινούμενους οι οποίοι δεν θα αποφασίσουν να εγκατασταθούν σε άλλη περιοχή αν υπάρχουν μόνο μικρές διαφορές στην αναδιανεμητική πολιτική.

Συμπερασματικά, μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι προσπάθειες για την αναδιανομή του εισοδήματος έχουν μεγαλύτερη πιθανότητα επιτυχίας αν γίνονται από την Κεντρική Διοίκηση. Το γεγονός όμως ότι τα εισοδήματα και οι προτιμήσεις των πολιτών για την παροχή δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών διαφέρουν από περιοχή σε περιοχή σημαίνει ότι υπάρχουν κάποια μικρά περιθώρια για άσκηση από τους ΟΤΑ ανεξάρτητης αναδιανεμητικής πολιτικής.

1.2.2.Η Λειτουργία της Σταθεροποίησης

Η επίτευξη υψηλού επιπέδου απασχόλησης και σταθερών τιμών δεν μπορεί παρά να αποτελεί αρμοδιότητα της Κεντρικής Διοίκησης. Ο λόγος για τον οποίο η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν πρέπει να επιδιώκει τη σταθεροποίηση της οικονομίας δεν είναι μόνον ότι ο στόχος αυτός μπορεί να επιτευχθεί ευκολότερα όταν η σταθεροποιητική πολιτική σχεδιάζει και ασκείται από την Κεντρική Διοίκηση αλλά και γιατί η χρησιμοποίηση από τους ΟΤΑ μέσω μακροοικονομικής πολιτικής μπορεί να έχει ανεπιθύμητα αποτελέσματα.

Καταρχήν, η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν μπορεί να ασκήσει νομισματική πολιτική γιατί για το σκοπό αυτό θα έπρεπε οι ΟΤΑ να έχουν τη δυνατότητα να τυπώνουν χρήμα. Είναι αυτονόητο ότι αν τα δημοτικά συμβούλια είχαν τη

δυνατότητα να τυπώνουν χρήμα θα προτιμούσαν να αγοράζουν αγαθά και υπηρεσίες από άλλες κοινότητες με νέο χρήμα παρά να επιβαρύνουν τους δημότες τους με τοπικούς φόρους και τέλη. Στην περίπτωση αυτή θα υπήρχε δραστική μείωση ή και κατάργηση της φορολογίας, αλλά και ασυγκράτητη αύξηση της προσφοράς χρήματος που θα οδηγούσε σε πολύ υψηλά επίπεδα τον πληθωρισμό. Επίσης, δεν είναι δυνατό να υπάρχουν διαφορές στο επιτόκιο αν υπάρχει ελεύθερη κίνηση κεφαλαίων μεταξύ των περιοχών. Η άσκηση λοιπόν νομισματικής και πιστωτικής πολιτικής από την Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να αποκλεισθεί. Αλλά και η άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής δεν θα έδινε το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα.

Η δημοσιονομική πολιτική ασκείται κυρίως με την αύξηση των δαπανών ή/ και η μείωση της φορολογίας όταν απαιτείται τόνωση της συνολικής ζήτησης και με τη μείωση των δαπανών ή/ και την αύξηση της φορολογίας όταν επιδιώκεται μείωση της συνολικής ζήτησης. Όμως οι τοπικές οικονομίες είναι μικρές και πολύ «ανοικτές», αφού μεγάλο μέρος των αγαθών και υπηρεσιών που καταναλώνονται προέρχονται από άλλες περιοχές. Έτσι, ακόμα και αν οι δαπάνες αυξηθούν σημαντικά, μεγάλο μέρος τους θα αφορά προϊόντα που έχουν «εισαχθεί» από άλλες περιοχές και κατά συνέπεια δεν θα υπάρξουν πολλαπλασιαστικές επιδράσεις στο εισόδημα και στο επίπεδο παραγωγής της περιοχής. Το ίδιο θα συμβεί και στην περίπτωση που θα επιδιωχθεί η άσκηση επεκτατικής πολιτικής με τη μείωση της φορολογίας, γιατί σημαντικό μέρος από την αύξηση του διαθέσιμου εισοδήματος θα διοχετευθεί σε «εισαγόμενα» από άλλες περιοχές αγαθά και υπηρεσίες με συνέπεια η άσκηση της πολιτικής αυτής να έχει μικρή μόνο επίδραση στην τοπική οικονομία. Φαίνεται λοιπόν, ότι τα μέτρα που θα ληφθούν, ανεξάρτητα από το αν αφορούν την πλευρά των εσόδων ή την πλευρά των δαπανών, θα έχουν μικρό μόνον αποτέλεσμα στην τοπική οικονομία λόγω των «εισαγωγών». Το πρόβλημα όμως των εισαγωγών μπορεί να μην εμφανισθεί καθόλου ή θα είναι πολύ μικρότερο αν τα μέτρα για τη σταθεροποίηση της οικονομίας ληφθούν σε εθνικό επίπεδο.

Εκτός από το πρόβλημα των εισαγωγών, η δημοσιονομική πολιτική απαιτεί ανάλογα με τις οικονομικές συνθήκες που επικρατούν, τη δημιουργία ελλείμματος ή πλεονάσματος στους τοπικούς προϋπολογισμούς. Όμως, σημαντικό μέρος εσόδων των ΟΤΑ προέρχεται από επιχορήγηση της Κεντρικής Διοίκησης και δεν θα αποφασισθεί εύκολα η δημιουργία πλεονάσματος για λόγους άσκησης δημοσιονομικής πολιτικής, με το φόβο ότι θα οδηγήσει σε κατάργηση της κρατικής επιχορήγησης. Επίσης, η διατήρηση για αρκετό καιρό πλεονάσματος ή ελλείμματος θα προκαλέσει μετακίνηση του κεφαλαίου και του πληθυσμού. Τέλος, η σκόπιμη

δημιουργία ελλείμματος προϋποθέτει ότι υπάρχει μεγάλη ευχέρεια δανεισμού και πληρωμής των δανείων κάτι που, δεν ισχύει για την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Την ίδια περίπου τύχη με τη νομισματική και τη δημοσιονομική πολιτική θα έχουν και τα άλλα μέσα σταθεροποιητικής πολιτικής που χρησιμοποιεί η Κεντρική Διοίκηση, αν τα μέσα αυτά χρησιμοποιηθούν από τους ΟΤΑ. Για παράδειγμα, οι ΟΤΑ δεν έχουν δυνατότητα να αλλάξουν την ισοτιμία του νομίσματος σε σχέση με τα νομίσματα των άλλων χωρών, ούτε μπορούν να επιβάλουν δασμούς ή περιορισμούς στις εισαγωγές από το εξωτερικό ή από άλλες περιοχές. Το ίδιο ισχύει για την εισοδηματική πολιτική η οποία δεν μπορεί να καθορισθεί σε τοπικό επίπεδο γιατί θα προκαλέσει μετακίνηση του εργατικού δυναμικού, ενώ αν ένας ΟΤΑ κατορθώσει να συγκρατήσει περισσότερο από τους άλλους για ένα διάστημα τις τιμές, θα προκληθεί αύξηση της ζήτησης και κατά συνέπεια αύξηση των τιμών.

Προκύπτει, λοιπόν, από τα πιο πάνω ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση διαθέτει λιγότερα μέσα άσκησης σταθεροποιητικής πολιτικής από όσα διαθέτει η Κεντρική Διοίκηση και ότι τα μέσα αυτά, όταν χρησιμοποιούνται από τους ΟΤΑ, είναι πιθανό να έχουν τα αντίθετα από τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα.

1.2.3. Η Λειτουργία της Κατανομής των Μέσων Παραγωγής.

Στη λειτουργία της κατανομής των μέσων παραγωγής περιλαμβάνονται ο εφοδιασμός της κοινωνίας με δημόσια αγαθά και υπηρεσίες, η ρύθμιση των εξωτερικών οικονομιών και επιβαρύνσεων και η διόρθωση των μονοπωλιακών παρεκκλίσεων. Η παρέμβαση του Κράτους στην κατανομή των μέσων παραγωγής μπορεί να απαιτείται για διάφορους λόγους. Για παράδειγμα, μπορεί να απαιτείται έλεγχος των διαφόρων μονοπωλίων ή ολιγοπωλίων, ενθάρρυνση της κατανάλωσης ορισμένων αγαθών και αποθάρρυνση της κατανάλωσης άλλων, δωρεάν παροχή ορισμένων αγαθών και κάλυψη της αντίστοιχης δαπάνης με τη φορολογία κ.λπ. Προκύπτει λοιπόν το ερώτημα αν είναι δυνατή η παρέμβαση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την επίτευξη των στόχων αυτών και ποιος ο βαθμός της αποτελεσματικότητάς της σε σχέση με την Κεντρική Διοίκηση.

Για πολλά αγαθά και υπηρεσίες η παροχή τους από την Κεντρική Διοίκηση είναι πολύ περισσότερο ικανοποιητική από το αν γινόταν από την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ένας σημαντικός λόγος είναι ότι το όφελος από την παροχή αγαθών και υπηρεσιών διαχέεται και σε κατοίκους εκτός της περιοχής στην οποία τα αγαθά αυτά και οι υπηρεσίες παρέχονται, με συνέπεια η Κεντρική Διοίκηση συγκρινόμενη με την Τοπική Αυτοδιοίκηση να έχει πολύ μεγαλύτερες δυνατότητες παρέμβασης.

Ένας άλλος λόγος είναι ότι συχνά τεχνολογικοί παράγοντες συνεπάγονται πολύ μεγαλύτερο όφελος, όταν η παραγωγή γίνεται σε μεγάλη κλίμακα. Πολλά από τα αγαθά και τις υπηρεσίες που παρέχει το κράτος είναι τέτοιας μορφής, ώστε να ωφελούν όλους τους πολίτες της χώρας. Αν την παροχή των αγαθών αυτών την αναλάβουν οι ΟΤΑ, θα λαμβάνουν υπόψη μόνο το όφελος που θα έχουν οι δημότες τους και όχι το όφελος του κοινωνικού συνόλου. Επειδή όμως οι δημότες μπορεί να μην ωφελούνται σημαντικά από την παροχή μιας επιπλέον μονάδας ενός δημόσιου αγαθού αλλά θα καλύπτουν με την πληρωμή φόρων το αντίστοιχο κόστος, θα έχουν λόγο να ζητήσουν η παραγωγή του αγαθού αυτού να σταματήσει πριν να επιτευχθεί το οικονομικά αποτελεσματικό επίπεδο παραγωγής. Μάλιστα, όσο μικρότερο είναι το όφελος που αποκτούν τόσο μικρότερο κίνητρο θα έχουν για αύξηση της παραγωγής του γιατί η σχέση φορολογικού βάρους – οφέλους θα γίνεται περισσότερο δυσανάλογη. Για να επιτευχθεί λοιπόν οικονομικά αποτελεσματικό επίπεδο παραγωγής, πρέπει το κόστος παραγωγής να κατανέμεται στους ΟΤΑ κατά την ίδια αναλογία που κατανέμονται τα οφέλη. Στην περίπτωση αυτή όλοι οι ΟΤΑ θα είναι πρόθυμη να προσφέρουν μια επιπλέον μονάδα ενός αγαθού ή υπηρεσίας, εφόσον η αξία της μονάδας αυτής είναι μεγαλύτερη από το κόστος της. Γενικά όμως, μπορεί να υποστηριχθεί ότι αν την παροχή των δημόσιων αγαθών την αναλάβει η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα υπάρξει υποπροσφορά, γιατί οι ΟΤΑ δεν θα λαμβάνουν υπόψη το όφελος που θα έχει η παραγωγή μιας επιπλέον μονάδας ενός αγαθού σε όλους τους πολίτες της χώρας.

Όμως, σημαντικό στοιχείο της ανάλυσης αποτελεί η χωρική διάσταση του οφέλους που αποφέρει η παροχή δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών. Γιατί, εκτός από τα αγαθά το όφελος των οποίων διαχέεται σε όλη τη χώρα και τα οποία κατά συνέπεια είναι προτιμότερο να τα παρέχει η Κεντρική Διοίκηση υπάρχουν και αγαθά το όφελος των οποίων δεν εκτείνεται πέρα από τα όρια μιας κοινότητας. Ορισμένοι κάτοικοι άλλων περιοχών είναι επίσης πιθανό να ωφεληθούν από την παροχή των αγαθών αυτών, αλλά το συνολικό του όφελος θα είναι πολύ μικρό σε σχέση με το όφελος των κατοίκων της συγκεκριμένης κοινότητας. Η παροχή των αγαθών αυτών όχι μόνο δεν πρέπει να αποκλεισθεί από την Τοπική Αυτοδιοίκηση αλλά, αντίθετα, παρουσιάζει αναμφισβήτητα πλεονεκτήματα.

Μπορεί να υποστηριχθεί, ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι δυνατό να αναμιχθεί με επιτυχία στη λειτουργία της κατανομής των μέσων παραγωγής, αν διαρθρωθεί σωστά το φορολογικό της σύστημα και σχεδιασθεί ένα σύστημα επιχορηγήσεων τέτοιο που να κάνει τους ΟΤΑ να αγνοήσουν το κόστος που συνεπάγεται η παροχή οφέλους σε κατοίκους άλλων περιοχών. Η λειτουργία επίσης

της κατανομής των μέσων παραγωγής έχει άμεση σχέση με το θέμα του μεγέθους των ΟΤΑ , το οποίο εξετάζεται παρακάτω.

1.2.4.Παροχή Τοπικών Δημοσίων Αγαθών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση

Η λειτουργία της κατανομής των μέσων παραγωγής σχετίζεται άμεσα με την αποκέντρωση. Πιο συγκεκριμένα, αναφερθήκαμε στο ότι τα αγαθά και οι υπηρεσίες των οποίων το όφελος διαχέεται στους κατοίκους όλης της χώρας πρέπει να παρέχονται από την Κεντρική Διοίκηση, ενώ τα αγαθά των οποίων το όφελος περιορίζεται σε μεγάλο βαθμό στα όρια κάποιας συγκεκριμένης περιοχής μπορούν να παρέχονται τοπικά. Η παροχή από την Τοπική Αυτοδιοίκηση αγαθών και υπηρεσιών με περιορισμένη γεωγραφική διάχυση του οφέλους έχει πολλά και σημαντικά πλεονεκτήματα.

Πρώτον, είναι αντικειμενικά δύσκολο η Κεντρική Διοίκηση να έχει σαφή γνώση των αναγκών, των προτεραιοτήτων και των ιδιαίτερων συνθηκών κάθε περιοχής. Αντίθετα , η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει άμεση γνώση των προβλημάτων που απασχολούν την περιοχή και είναι η μόνη αρμόδια για να τα ιεραρχήσει. Δεύτερον, με την αποκέντρωση αρμοδιοτήτων δίνεται η ευκαιρία στους πολίτες να συμμετάσχουν σε θέματα που τους αφορούν, ενώ αντίθετα αν η παροχή όλων των αγαθών και υπηρεσιών γινόταν από το κέντρο η συμμετοχή τους αυτή θα περιοριζόταν στο ελάχιστο. Γιατί είναι πολύ ευκολότερο στην Τοπική Αυτοδιοίκηση να είναι κοντά στους πολίτες απ'ότι είναι στην Κεντρική Διοίκηση, αφού τα μέλη των τοπικών συμβουλίων μπορούν να διατηρούν επαφές με τους πολίτες περισσότερο συχνές και ειλικρινείς και στους πολίτες δίνεται η δυνατότητα όχι μόνο να εκφράσουν τη γνώμη τους δημοσίως αλλά και να εισακουσθούν. Τρίτον, η παροχή πολλών αγαθών και υπηρεσιών από την Τοπική Αυτοδιοίκηση γίνεται φθηνότερα και πολύ πιο αποτελεσματικά. Γιατί όχι μόνο μειώνεται ο αριθμός των καναλιών μέσα από τα οποία πρέπει να περάσουν τα διάφορα θέματα, αλλά έχοντας οι ΟΤΑ πλήρη γνώση των τοπικών συνθηκών τα αποτελέσματα είναι αναμφισβήτητα καλύτερα. Τέταρτων, με τις μεγάλες διαφορές που έχουν στις ανάγκες οι διάφορες περιοχές, το ενιαίο πρότυπο που επιβάλλει η Κεντρική Διοίκηση οδηγεί σε μη αποτελεσματική αξιοποίηση του δημόσιου χρήματος. Επίσης η διαδικασία με βάση την οποία αποφασίζεται το επίπεδο της Κεντρικής Διοίκησης η διάρθρωση και η κατανομή των δημοσίων δαπανών, είναι πολύ πιθανό να οφείλεται σε πολιτικές σκοπιμότητες παρά να υπακούει αποκλειστικά σε οικονομικά κριτήρια. Γιατί οι αμφιβολίες όσον αφορά τα πραγματικά κίνητρα των αποφάσεων θα είναι μεγαλύτερες αν δεν υπάρχει

αποκέντρωση, με συνέπεια να αυξάνει και το χάσμα μεταξύ διοικούντων και διοικούμενων. Πέμπτων, η Τοπική Αυτοδιοίκηση χαρακτηρίζεται από μικρότερη αδράνεια στην δοκιμή νέων ιδεών και πειραματισμών από ότι η Κεντρική Διοίκηση ενώ, παράλληλα, το κόστος μιας πιθανής αποτυχίας είναι πολύ μικρότερο. Έκτων, η μεταβίβαση ουσιαστικών αρμοδιοτήτων από το Κέντρο προς τους ΟΤΑ αποτελεί το σημαντικότερο ίσως μέσο για τον περιορισμό της γραφειοκρατίας και την αύξηση της παραγωγικότητας στη δημόσια διοίκηση.

Συγκεκριμένα, η αποκέντρωση προκαλεί ανταγωνιστικές πιέσεις που οδηγούν τους ΟΤΑ στην υιοθέτηση περισσότερο αποδοτικών μεθόδων και διαδικασιών, με συνέπεια να αυξάνει η αποδοτικότητα στην παραγωγή δημοσίων αγαθών.

Παράλληλα, ελαφρύνεται το έργο της Κεντρικής Διοίκησης, η οποία μπορεί πλέον να επιδοθεί καλύτερα στο επιτελικό της έργο και στην χάραξη στρατηγικής. Τέλος, η αποκέντρωση βοηθάει στο να γίνει περισσότερο κατανοητό το όφελος και το κόστος των δημοσίων προγραμμάτων. Αυτό, εκτός των άλλων, σημαίνει ότι οι αποφάσεις που λαμβάνονται είναι περισσότερο ορθολογικές γιατί το όφελος των προγραμμάτων το απολαμβάνουν αυτοί που χρηματοδοτούν το κόστος τους.

Για τους πιο πάνω λόγους πιστεύεται ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση εξασφαλίζει την προσφορά των δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών σε περισσότερο υγιή και αποτελεσματική βάση, επιτυγχάνει τη μείωση της γραφειοκρατίας, χαμηλότερο κόστος διαχείρισης και γενικότερα εξασφαλίζει καλύτερη κατανομή των χρηματικών πόρων που διαχειρίζεται ο δημόσιος τομέας. Στην άποψη αυτή υπάρχει όμως και ο αντίλογος. Για παράδειγμα, όπως θα φανεί στη συνέχεια, δεν θα υπάρχει αποτελεσματική παροχή αγαθών και υπηρεσιών, αν γίνεται «εξαγωγή» των τοπικών φόρων σε άλλες περιοχές, αν υπάρχει φορολογικός ανταγωνισμός μεταξύ των ΟΤΑ, αν οι τοπικοί φόροι δεν είναι αντιληπτοί στους δημότες κ.λπ., προβλήματα όμως που μπορούν να ξεπεραστούν αν υπάρξει ένα σωστά σχεδιασμένο σύστημα εσόδων.

1.2.5.Οικονομική Ανεξαρτησία

Είναι αυτονόητο ότι για να μπορέσει η Τοπική Αυτοδιοίκηση να αναλάβει με επιτυχία των παροχή τοπικών δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών θα πρέπει να έχει και τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους. Παράλληλα, για να λειτουργήσει η Τοπική Αυτοδιοίκηση υπεύθυνα και αποτελεσματικά θα πρέπει ένα σημαντικό μέρος των εσόδων της να μην εξαρτάται από την Κεντρική Διοίκηση αλλά να βασίζεται σε δικές της – ανεξάρτητες πηγές εσόδων. Για να επαναλάβουμε τα λόγια μιας αυθεντίας στο θέμα αυτό, « για να μπορέσουν οι ΟΤΑ να παίξουν ένα σημαντικό ρόλο στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη θα πρέπει σίγουρα να έχουν πρόσβαση σε

επαρκή χρηματοδότηση. Για μπορούν να ενεργούν υπεύθυνα και να δείχνουν πρωτοβουλίες, μέρος των εσόδων τους πρέπει να είναι ανεξάρτητο, με την έννοια ότι τα τοπικά συμβούλια είναι ελεύθερα να επιλέξουν τους συντελεστές (και σε κάποιο βαθμό τις άλλες μεταβλητές) των φόρων και των ανταποδοτικών τελών. Χωρίς το δικαίωμα αυτό, οι Τοπικοί Οργανισμοί έχουν κάτω από τον έλεγχο τους μερική μόνο δημοσιονομική αρμοδιότητα. Μπορούν σε μεγαλύτερο βαθμό (μέσα στα όρια των νομικών τους υποχρεώσεων) να ιεραρχούν τις προτεραιότητες για τις διάφορες δαπάνες αλλά δεν μπορούν να αποφασίσουν μια αύξηση των δαπανών και μια αύξηση των εσόδων. Χωρίς το δικαίωμα αυτό οι ΟΤΑ δεν μπορούν να είναι απόλυτα υπεύθυνοι απέναντι στους δημότες τους ούτε μπορούν οι τοπικοί φόροι να είναι (όπως θα έπρεπε να είναι) ο ισοσκελιστικός παράγοντας στους τοπικούς προϋπολογισμούς κατά το τελικό στάδιο της κατάρτησής τους, όταν θα έχουν αποφασίσει οι συνολικές δαπάνες και θα είναι γνωστά τα έσοδα από όλες τις άλλες πηγές». Αντίθετα, αν ένα σημαντικό μέρος των δαπανών των ΟΤΑ καλύπτεται από κρατικές επιχορηγήσεις, αργά ή γρήγορα η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα τεθεί κάτω από τον έλεγχο της Κεντρικής Διοίκησης, με όλες τις αρνητικές επιπτώσεις που ο έλεγχος αυτός συνεπάγεται.

Η απάντηση όμως στο ερώτημα, αν η Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να βασίζεται κυρίως σε δικά της έσοδα ή σε κρατικές επιχορηγήσεις, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το ρόλο που αποδίδει κανείς στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Δηλαδή, εξαρτάται από το αν αποδίδει κανείς στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ρόλο κυρίαρχο και πρωταγωνιστικό ή ρόλο μεσάζοντα. Έτσι, το ερώτημα για την οικονομική ανεξαρτησία των ΟΤΑ δεν μπορεί να απαντηθεί αν δεν διευκρινισθεί πρώτα το εξής: αποτελούν οι ΟΤΑ ένα διαχειριστικό μηχανισμό παροχής δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών μέσα σε μια συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή (παρόλο που, όπως τονίστηκε πιο πάνω, πολλά από τα αγαθά αυτά είναι τοπικού χαρακτήρα) ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο σαν μεσάζοντες ή πράκτορες της Κεντρικής Διοίκησης, ή πρέπει ως ένα βαθμό να είναι ανεξάρτητοι και να έχουν, μέσα σε θεσμοθετημένα όρια, τα δικαιώματά τους και τις υποχρεώσεις τους απέναντι στην Κεντρική Διοίκηση; Η απάντηση στο ερώτημα αυτό και η αποσαφήνιση του ρόλου που πρέπει να παίζουν οι ΟΤΑ είναι καθοριστικής σημασίας για να αποφασισθεί αν πρέπει η Τοπική Αυτοδιοίκηση να έχει τις δικές της πηγές εσόδων ή να εξαρτάται οικονομικά από την Κεντρική Διοίκηση. Όπως όμως έχει επισημανθεί η αποσαφήνιση του ρόλου αυτού μπορεί κατά καιρούς να μην εξυπηρετεί ούτε την Κεντρική Διοίκηση ούτε την Τοπική Αυτοδιοίκηση, γιατί με τη σύγχυση που επικρατεί μπορεί η μία να αποδίδει στην άλλη τις ευθύνες για τα λάθη και τις παραλήψεις.

Από τα πιο πάνω φαίνεται ότι για να αυξηθεί η παραγωγικότητα του δημοσίου τομέα και για να παραχθεί το κοινωνικά επιθυμητό επίπεδο των δημοσίων αγαθών πρέπει να αποσαφηνισθεί ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να δοθεί στους ΟΤΑ η δυνατότητα ελέγχου ενός σημαντικού μέρους των συνολικών τους εσόδων. Ιδιαίτερα, υποστηρίζεται ότι αυτό που εμποδίζει την Τοπική Αυτοδιοίκηση να ασκήσει τις αρμοδιότητές της αποτελεσματικά είναι η περιορισμένη φορολογική της εξουσία.

Τα πλεονεκτήματα που μπορεί να υπάρξουν από την εκχώρηση στην Τοπική Αυτοδιοίκηση δικών της ανεξάρτητων πηγών εσόδων είναι πολλά. Ενδεικτικά αναφέρονται τα εξής:

1. Για να μπορούν οι ΟΤΑ να αναλάβουν υπεύθυνα και αποτελεσματικά τις τοπικές υποθέσεις πρέπει να έχουν τη δυνατότητα μακροπρόθεσμου προγραμματισμού των δραστηριοτήτων τους. Προϋπόθεση για τον προγραμματισμό αυτόν είναι η βεβαιότητα για την εξέλιξη των εσόδων τους, η οποία εξασφαλίζεται μόνον όταν μπορούν οι ίδιοι οι ΟΤΑ να ελέγχουν τους οικονομικούς τους πόρους και όχι όταν εξαρτώνται από τις εκάστοτε κρατικές επιχορηγήσεις.
2. Η χρηματοδότηση σημαντικού μέρους των συνολικών δαπανών από τοπικούς πόρους ικανοποιεί το κριτήριο της «υπευθυνότητας», δηλαδή κάνει τις τοπικές αρχές ιδιαίτερα προσεκτικές στον καθορισμό του ύψους και της διάρθρωσης των δαπανών. Αυτό γίνεται γιατί αποφασίζοντας οι ΟΤΑ μια αύξηση στο σκέλος των δαπανών είναι σαν να αποφασίζουν ταυτόχρονα και μια αύξηση στο σκέλος των εσόδων. Αντίθετα, αν μεγάλο μέρος των συνολικών τους δαπανών καλύπτεται από κρατικές επιχορηγήσεις, τα τοπικά συμβούλια δεν αισθάνονται την ίδια ευθύνη προς τους ψηφοφόρους γιατί σχεδόν όλη η δαπάνη καλύπτεται από κατοίκους άλλων περιοχών.
3. Η χρηματοδότηση των αναγκών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με δικούς της πόρους ικανοποιεί το κριτήριο της «αντιληπτικότητας». Δηλαδή, οι δημότες αντιλαμβάνονται τη σχέση τοπικών φόρων-τοπικών υπηρεσιών και κατά συνέπεια αυξάνεται η ευαισθησία τους απέναντι στις τοπικές υποθέσεις. Παράλληλα επιτυγχάνεται κοινωνική συναίνεση για την επιβολή τοπικής φορολογίας, πράγμα που αποτελεί προϋπόθεση για την αποτελεσματική λειτουργία του φορολογικού συστήματος, τη δημιουργία αισθήματος δημοτικής συνείδησης, συμμετοχής και ευθύνης και την ομαλή σχέση

- διοικούντων και διοικουμένων. Επίσης οι ψηφοφόροι είναι πιο προσεκτικοί όταν εκδηλώνουν τις προτιμήσεις τους για δημόσια αγαθά και υπηρεσίες και γνωρίζουν ότι το κόστος αυτών που ζητούν θα το καλύψουν οι ίδιοι. Αντίθετα, αν μεγάλο μέρος των δαπανών καλύπτεται από κρατικές επιχορηγήσεις δημιουργείται σύγχυση στους ψηφοφόρους γιατί αλλού βλέπουν ότι πληρώνουν φόρους και από αλλού τους παρέχονται τα αγαθά. Η σύγχυση αυτή περικλείει πολλούς κινδύνους, μεταξύ των οποίων είναι και η τάση των ψηφοφόρων να ζητούν αγαθά περισσότερο από όσα πράγματι χρειάζονται, αφού γνωρίζουν ότι το κόστος των αγαθών αυτών δεν θα το φέρουν οι ίδιοι.
4. Σε πολλές χώρες η διαχείριση ορισμένων φόρων είναι αποδοτικότερη και φθηνότερη αν την αναλάβει η Τοπική Αυτοδιοίκηση ενώ, αντίθετα, η Κεντρική Διοίκηση επιβάλλει συχνά περισσότερους φόρους από όσους μπορεί να διαχειριστεί αποτελεσματικά. Η εκχώρηση, κατά συνέπεια, ορισμένων φόρων στην Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι επωφελής για την εύρυθμη και αποτελεσματική λειτουργία του φορολογικού συστήματος.
 5. Τέλος, ένα άλλος λόγος για τον οποίο η Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να έχει δικά της έσοδα είναι ότι οι δαπάνες της είναι σε μεγάλο βαθμό ανελαστικές.

Έτσι, σε περίπτωση που μειωθούν οι κρατικές επιχορηγήσεις δεν θα έχει περιθώριο να μειώσει τις υπηρεσίες της και θα δημιουργηθεί έλλειμμα στον προϋπολογισμό. Δεδομένου όμως ότι οι δυνατότητες προσφυγής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην κεφαλαιαγορά είναι περιορισμένες, η κάλυψη του ελλείμματος δεν είναι εύκολο να γίνει με δανεισμό όπως δεν είναι εύκολη και η αποπληρωμή του δανείου. Επιπλέον, τα επενδυτικά έργα των ΟΤΑ δεν πρέπει να σταματούν λόγω μείωσης της κρατικής οικονομικής ενίσχυσης που οφείλεται στην άσκηση βραχυπρόθεσμης οικονομικής πολιτικής.

Για να αποκτήσουν όμως οικονομική ανεξαρτησία οι ΟΤΑ, πρέπει να ξεπεραστούν πολλά και δύσκολα προβλήματα. Για παράδειγμα, πρέπει να σχεδιασθεί ένα πλήρες οικονομικό σύστημα χωρίς κενά και επικαλύψεις, τέτοιο που να προσαρμόζεται στις ανάγκες και στις ιδιαιτερότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και να συνδέεται αρμονικά με την όλη οικονομική λειτουργία του Δημοσίου. Φυσικά, για το σκοπό αυτό δεν αρκεί μόνο η καταγραφή γενικών αρχών και κατευθύνσεων αλλά πρέπει να μελετηθεί με κάθε λεπτομέρεια η διαχείριση των εσόδων, η οργάνωση των

υπηρεσιών, η ροή πληροφοριών μεταξύ Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Κεντρικής Διοίκησης κ.λπ. κυρίως όμως πρέπει να μελετηθεί ο ιδιαίτερος ρόλος της Κεντρικής Διοίκησης στην απάλειψη των οικονομικών ανισοτήτων που θα υπάρχουν μεταξύ των ΟΤΑ, στην εξασφάλιση ελάχιστου επίπεδου παρερχόμενων υπηρεσιών από όλους τους ΟΤΑ και στον όλο συντονισμό της οικονομικής, κοινωνικής και αναπτυξιακής πολιτικής. Ο συντονισμός αυτός από τη Κεντρική Διοίκηση πρέπει να γίνεται πολύ προσεκτικά γιατί έχουν παρατηρηθεί ότι περισσότερο διακριτικές και επιλεκτικές μορφές παρέμβασης έχουν καλύτερα αποτελέσματα. Επίσης υπάρχουν όρια μέσα στα οποία η Κεντρική Διοίκηση μπορεί να παρέμβει στους ΟΤΑ, τα οποία αν δεν τηρηθούν θα θέσουν σε κίνδυνο όχι μόνο την οικονομική ανεξαρτησία των ΟΤΑ αλλά και αυτή την ίδια την αποκέντρωση.

1.3.ΟΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1.3.1.Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση

Στις περισσότερες χώρες στην πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση έχει δοθεί κυρίως η αρμοδιότητα παροχής βασικών υποδομών και υπηρεσιών, είναι η ύδρευση, η οδοποιία, η αποκομιδή απορριμμάτων και οι συγκοινωνίες. Επίσης, σημαντική είναι σε αρκετές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η συμμετοχή της πρωτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών. Όσον αφορά τον τομέα της εκπαίδευσης οι αρμοδιότητες της Αυτοδιοίκησης παρουσιάζουν διαφορές από χώρα σε χώρα. Συγκεκριμένα στις περισσότερες χώρες οι πρωτοβάθμιοι ΟΤΑ έχουν την αρμοδιότητα για την κατασκευή και συντήρηση των κτιρίων της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, ενώ σε από τις δεκαπέντε χώρες οι πρωτοβάθμιοι ΟΤΑ έχουν και την ευθύνη της καταβολής μέρους ή του συνόλου των αποδοχών των εκπαιδευτικών.

1.3.2.Δευτεροβάθμια Αυτοδιοίκηση

Οι αρμοδιότητες της δευτεροβάθμιας Αυτοδιοίκησης είναι γενικά περισσότερο εξειδικευμένες από αυτές της πρωτοβάθμιας. Σε ορισμένες χώρες οι αρμοδιότητες αυτές είναι σαφή και συγκεκριμένες, σε άλλες χώρες, η νομοθεσία αναφέρει ότι η δευτεροβάθμια Αυτοδιοίκηση έχει γενικά την αρμοδιότητα να χειρίζεται θέματα τοπικού ενδιαφέροντος. Παρόλα αυτά και στις χώρες αυτές στη σχετική νομοθεσία αναφέρονται κάποιες υποχρεωτικές αρμοδιότητες.

1.3.3. Τριτοβάθμια Αυτοδιοίκηση

Οι αρμοδιότητες της τριτοβάθμιας Αυτοδιοίκησης περιορίζονται σε συγκεκριμένους τομείς, στους οποίους παράλληλα έχουν συνήθως αρμοδιότητα και άλλες βαθμίδες Αυτοδιοίκησης. Τέτοιοι είναι η επίτευξη του στόχου της οικονομικής ανάπτυξης, η κατασκευή/ συντήρηση εκπαιδευτικών ιδρυμάτων κ.λπ.

1.4. Οργανισμοί α΄ βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης (Δήμοι- Κοινότητες)

Η συγκρότηση ισχυρής πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, προϋποθέτει οργανισμούς ικανούς να παρέχουν ευρύ φάσμα υπηρεσιών και ιδίως να διασφαλίζουν την ισότητα παρεχόμενων υπηρεσιών μεταξύ των κατοίκων των μεγάλων αστικών κέντρων και των κατοίκων των μεγάλων της υπαίθρου.

Με το πρόγραμμα «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ», αλλάζει ριζικά το τοπίο της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης και σταματά ο κατακερματισμός και η διαρκής πληθυσμιακή συρρίκνωση των χιλιάδων μικρών κοινοτήτων.

Η συγκρότηση νέων μεγάλων δήμων διαμορφώνει, τις προϋποθέσεις για τη δημιουργία ισχυρών και αποτελεσματικών διοικητικών μονάδων ικανών να παρέχουν περισσότερες και καλύτερης ποιότητας υπηρεσίες στους πολίτες και ιδίως στους κατοίκους της υπαίθρου. Επίσης, δημιουργεί τις αναγκαίες τεχνικές, κοινωνικές και πολιτιστικές υποδομές που βελτιώνουν την ποιότητα ζωής των πολιτών, οργανώνει και υποστηρίζει την τοπική ανάπτυξη και διαχειρίζεται πιο αποτελεσματικά και με μεγαλύτερη διαφάνεια τους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους που έχουν στην διάθεσή τους.

1.4.1. Πόροι των ΟΤΑ α΄ βαθμού

- **Κεντρική Αυτοτελείς Πόροι(ΚΑΠ)**

Η χρηματοδότηση των ΟΤΑ από τους ΚΑΠ, προέρχεται από τα παρακάτω έσοδα:

- ✓ 3% των φόρων μεταβίβασης ακινήτων,
- ✓ 50% των τελών κυκλοφορίας αυτοκινήτων,
- ✓ 20% των καθαρών εσόδων του φόρου εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων(τα 2/3 εγγράφονται στον τακτικό προϋπολογισμό και το 1/3 στο ΠΔΕ)
- ✓ 15% από 1/1/99 και 20% από 1/1/2000 του φόρου που εισπράττεται από τους τόκους καταθέσεων.

Η καθιέρωση των ΚΑΠ στοχεύει στην χρηματοδότηση των ΟΤΑ από φορολογικά έσοδα ώστε το συνολικό τους ύψος να αποδεσμεύεται από τρέχουσες

πολιτικές παρεμβάσεις και να διευκολύνεται ο οικονομικός προγραμματισμός των ΟΤΑ.

Σκοπός της κατανομής των ΚΑΠ είναι η άμβλυση των δημοσιονομικών και γεωγραφικών ανισοτήτων μέσω:

- της εξασφάλισης κάλυψης των εξόδων λειτουργία των ΟΤΑ
- της χρηματοδότησης κοινωνικών δράσεων
- της χρηματοδότησης εξειδικευμένων προγραμμάτων και δράσεων που συντείνουν στη βελτίωση της ποιότητας παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες.

Οι πολιτικές οι οποίες χρηματοδοτήθηκαν μέσω ΚΑΠ είναι:

- ✓ **κοινωνικές**
 - χρηματοδότηση ΚΑΠΗ
 - χρηματοδότηση ΟΤΑ στην περιφέρεια των οποίων λειτουργούν καταυλισμοί ατιγγάνων
 - καταβολή παραπληγικού επιδόματος από τους ΟΤΑ
 - χρηματοδότηση βρεφονηπιακών σταθμών
- ✓ **εξειδικευμένα προγράμματα**
 - χρηματοδότηση ΟΤΑ προς εξόφληση παλαιότερων οφειλών τους
 - κάλυψη μισθοδοσίας νέων επιστημόνων, που εκπαιδεύτηκαν στο πρόγραμμα κατάρτισης για τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ και οι οποίοι προλήφθηκαν από τους δήμους
 - οικονομική ενίσχυση αναπτυξιακών συνδέσμων
 - χρηματοδότηση μεμονωμένων ΟΤΑ νησιών
- ✓ **βελτίωση ποιότητας παροχής υπηρεσιών**
 - κάλυψη λειτουργικών δαπανών και μικροεπισκευών των σχολείων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης
 - κάλυψη λειτουργικών αναγκών των δημοτικών και κοινοτικών εργαστηρίων αφαλάτωσης ύδατος.
 - Υλοποίηση προγράμματος λειτουργίας κέντρων εξυπηρέτησης πολιτών.

- **Ενισχύσεις – επιχορηγήσεις ΟΤΑ**

Πέραν των ανωτέρω εσόδων (ΚΑΠ) στους ΟΤΑ α΄ βαθμού διατίθενται και άλλοι σημαντικοί πόροι από τον κρατικό προϋπολογισμό, οι οποίοι εγγράφονται στον προϋπολογισμό του Υπουργείου Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Οι πόροι αυτοί προορίζονται κυρίως για :

- ✓ Αναπλήρωση των καταργηθέντων τελών των Οργανισμών Ύδρευσης και Αποχέτευσης (ΔΕΤΑ)
- ✓ Οικονομική ενίσχυση δήμων και κοινοτήτων που δημιουργήθηκαν από συνένωση ΟΤΑ
- ✓ Αναπτυξιακούς σκοπούς των ΟΤΑ

- **Ίδια έσοδα ΟΤΑ**

Οι δήμοι και οι κοινότητες έχουν ίδια έσοδα τα οποία προέρχονται κυρίως, από την αξιοποίηση της κινητής και ακίνητης περιουσίας τους, φόρους και εισφορές, τέλη και δικαιώματα, καθώς και διάφορα άλλα τακτικά και έκτακτα έσοδα.

Τα έσοδα αυτά εκτιμάται ότι αντιπροσωπεύουν περίπου το 35% των συνολικών εσόδων των δήμων. Αυτό σημαίνει ότι η οικονομική λειτουργία των δήμων και κοινοτήτων βασίζεται κυρίως σε έσοδα που αντλούνται από τον κρατικό προϋπολογισμό. Η ενίσχυση των ιδίων εσόδων των ΟΤΑ, η οικονομική αυτοτέλεια και η απεξάρτηση των ΟΤΑ από τους πόρους της κεντρικής διοίκησης αποτελούν βασικούς άξονες πολιτικής παρέμβασης για τον επόμενο χρόνο.

- **Ειδικό πρόγραμμα τοπική αυτοδιοίκησης (ΕΠΤΑ)**

Από τις διατάξεις του ν. 2539/97 προβλέπεται η κατάρτιση ειδικού προγράμματος τοπική αυτοδιοίκησης (ΕΠΤΑ) με σκοπό την ολοκλήρωση των υποδομών και την υποστήριξη της οργάνωσης και λειτουργίας των νέων ΟΤΑ καθώς και την πραγματοποίηση των αναγκαίων επενδύσεων τοπικής ανάπτυξης.

Η καθιέρωση του ΕΠΤΑ αποτελεί μεγάλη τομή στις χρηματοδοτήσεις των έργων και δραστηριοτήτων όλων των δήμων και κοινοτήτων της χώρας και στοχεύει:

- ✓ Στο συντονισμό των επιμέρους πολιτικών που εφαρμόζονται για την πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση και την ενίσχυση του αναπτυξιακού ρόλου τους
- ✓ Στην ορθολογική αξιοποίηση των χρηματοδοτήσεων που κατευθύνονται στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ ώστε να βελτιώνεται η αποδοτικότητά τους
- ✓ Στην ενίσχυση των νέων ΟΤΑ για τη βελτίωση της οργάνωσης και λειτουργίας τους και την πραγματοποίηση των αναγκαίων υποδομών για τη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων.

Οι πόροι του προγράμματος κατανέμονται σε όλους τους δήμους της χώρας με κριτήρια σύγκλισης και πλήρης διαφάνεια. Την ευθύνη του προγράμματος έχει διϋπουργική επιτροπή.

1.4.2. Παρακολούθηση και έλεγχος των οικονομικών των ΟΤΑ

Οι ενισχυμένοι πόροι προς την τοπική αυτοδιοίκηση δημιούργησαν την ανάγκη καθιέρωσης ενός οικονομικού συστήματος το οποίο θα θέσει σε ενιαία βάση τους οικονομικούς κανόνες που θα διέπουν την εν γένει διαχειριστική λειτουργία και χρηματοοικονομική διοίκηση των ΟΤΑ.

Για την επίτευξη του στόχου αυτού θεσπίστηκε η διπλογραφική παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού των ΟΤΑ και καθιερώθηκε με την έκδοση του πδ 315/99 η εφαρμογή του κλαδικού λογιστικού σχεδίου δήμων και κοινοτήτων.

Με το ανωτέρω πδ η εφαρμογή του διπλογραφικού συστήματος κατέστη υποχρεωτική από 1 Ιανουαρίου 2000 για τους ΟΤΑ με πληθυσμό άνω των 5.000 κατοίκων ή με έσοδα άνω των 500. εκατ. Δρχ. ετησίως.

Η εφαρμογή από τους ΟΤΑ του ανωτέρω συστήματος αναμένεται ότι θα εξασφαλίσει πλήρη διαφάνεια στο όλο διαχειριστικό σύστημα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Παρέχεται επίσης η δυνατότητα δημιουργίας, στο Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, βάσης δεδομένων που επιτρέπει την παρακολούθηση της οικονομικής κατάστασης των ΟΤΑ σε ετήσια βάση.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΤΟ ΜΕΓΕΘΟΣ ΤΩΝ ΟΤΑ

2.1.Το Άριστο Μέγεθος των Οργανισμών Αυτοδιοίκησης

Ο ρόλος της αυτοδιοίκησης είναι σημαντικός στη λειτουργία της κατανομής των μέσων παραγωγής και ιδιαίτερα στην παροχή των τοπικών δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών. Αυτό, ωστόσο, που απαιτεί διευκρίνιση είναι ποια βαθμίδα Αυτοδιοίκησης είναι περισσότερο κατάλληλη για την παροχή αυτών των αγαθών και υπηρεσιών. Ή αλλιώς, δεδομένου ότι οι βαθμίδες Αυτοδιοίκησης διαφέρουν μεταξύ τους ως προς το μέγεθος που πρέπει να έχει μία κατώτερη βαθμίδα διοίκησης για να της ανατεθεί η παροχή συγκεκριμένων αγαθών και υπηρεσιών. Με άλλα λόγια, το ερώτημα που ανακύπτει είναι ποιο πρέπει να είναι το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ για να μπορούν να επιτελούν αποτελεσματικά τις αρμοδιότητες που θα τους ανατεθούν.

Υπάρχουν πολλοί παράγοντες που πρέπει να ληφθούν υπόψη για να αποφασισθεί η βαθμίδα διοίκησης που είναι περισσότερο κατάλληλη για να αναλάβει την παροχή των διαφόρων αγαθών και υπηρεσιών. Η σημασία των παραγόντων αυτών διαφέρει σημαντικά από χώρα σε χώρα, με συνέπεια σε άλλες χώρες ορισμένες υπηρεσίες να παρέχονται καλύτερα από την Κεντρική Διοίκηση, ενώ σε άλλες από την Αυτοδιοίκηση. Αποτέλεσμα των διαφορών αυτών είναι ο άριστος βαθμός αποκέντρωσης να μην είναι ο ίδιος σε όλες τις χώρες αλλά να διαφέρει από χώρα σε χώρα σημαντικά .

Θα εξεταστούν εδώ ορισμένοι από τους παράγοντες που πρέπει να ληφθούν υπόψη στον προσδιορισμό του άριστου μεγέθους των ΟΤΑ και κατ'επέκταση στον προσδιορισμό του άριστου βαθμού αποκέντρωσης. Για να διευκολυνθεί η ανάλυση, θα γίνει η υπόθεση ότι το όλο σύστημα της διοικητικής αποκέντρωσης βρίσκεται υπό αναμόρφωση. Έτσι θα εξεταστεί από μηδενική βάση ποιο πρέπει να είναι το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ, τόσο σε σχέση με τις αρμοδιότητές τους όσο και με τα έσοδα. Θα εξεταστεί επίσης πώς επηρεάζεται το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ , όταν τα αγαθά και τις υπηρεσίες που παρέχουν δεν τα παράγουν οι ίδιοι οι ΟΤΑ αλλά τα προμηθεύονται από ανώτερες βαθμίδες διοίκησης ή από ιδιώτες παραγωγούς.

2.2.Τα Πλεονεκτήματα και τα Μειονεκτήματα του Μικρού Μεγέθους

Πριν εξεταστούν οι παράγοντες που επηρεάζουν το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ και τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα που έχουν οι μονάδες μικρού μεγέθους είναι σκόπιμο να διευκρινισθεί τι εννοούμε με τη λέξη «μέγεθος».

Το μέγεθος ενός ΟΤΑ μπορεί να αφορά είτε την έκταση είτε τον πληθυσμό του. Από την ουσιαστική πλευρά δεν υπάρχει συνήθως διαφορά ανάμεσα στους δύο αυτούς τρόπους μέτρησης, γιατί στην πράξη η δημιουργία μεγαλύτερων μονάδων Αυτοδιοίκησης δεν επιδιώκεται με τη μετακίνηση πληθυσμού από ορισμένους ΟΤΑ σε κάποιους άλλους, αλλά με υποχρεωτική ή εθελοντική συνένωση ή συγχώνευσή τους, κάτι που λόγω της μείωσης του αριθμού τους προκαλεί ταυτόχρονα αύξηση του πληθυσμού αλλά και των ορίων τους.

Πολλοί υποστηρίζουν ότι οι μεγάλοι ΟΤΑ έχουν σημαντικά οικονομικά πλεονεκτήματα ενώ άλλοι προτιμούν το μικρό μέγεθος, για λόγους κυρίως πολιτικούς ή συναισθηματικούς.

Τα σημαντικότερα επιχειρήματα αυτών που είναι υπέρ του μικρού μεγέθους είναι τα εξής:

A) Όσο μικρότερο είναι το μέγεθος των ΟΤΑ τόσο περισσότερο σύμφωνες είναι οι δραστηριότητές τους με τις επιθυμίες των κατοίκων τους.

B) Με δεδομένο το μέγεθος του πληθυσμού μιας χώρας όσο μικρότεροι είναι οι ΟΤΑ τόσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμός τους, που σημαίνει ότι τόσο μεγαλύτερος είναι ο συναγωνισμός μεταξύ τους στην ανάληψη πρωτοποριακών δραστηριοτήτων και στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών. Επομένως, τόσο μεγαλύτερες είναι και οι επιλογές των δημοτών.

Γ) Είναι πολύ πιο εύκολο στους κατοίκους των μικρών ΟΤΑ να αντιληφθούν τα προβλήματα της περιοχής τους και τις δυνατότητες αντιμετώπισής τους από ότι στους μεγάλους ΟΤΑ.

Δ) Όσο μικρότερος είναι ένας ΟΤΑ τόσο πιο στενή είναι η σχέση ανάμεσα στις αποφάσεις για δαπάνες και στα έσοδα που απαιτούνται για την ικανοποίηση των αναγκών, κάτι που οδηγεί σε μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα.

E) Όσοι περισσότεροι είναι οι ΟΤΑ τόσοι περισσότεροι είναι και οι εκλεγόμενοι από τους κατοίκους αντιπρόσωποι. Τα άτομα αυτά με την εκλογή τους θα αποκτήσουν εμπειρία στη δημόσια διοίκηση και κατ' αυτόν τον τρόπο η Αυτοδιοίκηση θα αποτελέσει ένα φυτώριο στελεχών για την Κεντρική Διοίκηση.

Τα σημαντικότερα επιχειρήματα αυτών που είναι υπέρ των μεγάλων μονάδων είναι τα εξής:

A) Οι σημαντικές οικονομίες κλίμακας που υπάρχουν στην παροχή πολλών αγαθών και υπηρεσιών κάνουν τις μεγάλες μονάδες πολύ πιο αποτελεσματικές.

B) Αν οι ΟΤΑ έχουν μεγάλο μέγεθος θα μπορούν να προσελκύσουν υψηλής ποιοτικής στάθμης εκλεγμένους αντιπροσώπους και εξειδικευμένο προσωπικό.

Γ) Το κόστος διοίκησης είναι πολύ χαμηλότερο αν υπάρχουν λιγότεροι αλλά μεγαλύτεροι σε μέγεθος ΟΤΑ από ότι αν υπάρχουν πολλοί ΟΤΑ μικρού σχετικά μεγέθους.

Δ) Όσοι περισσότεροι είναι οι ΟΤΑ τόσο περισσότερες είναι οι εξωτερικές επιδράσεις που προκαλούν σε άλλους ΟΤΑ οι δραστηριότητές τους, με συνέπεια τόσο περισσότερες να είναι και οι τριβές που δημιουργούνται μεταξύ τους.

Ε) Όσο μεγαλύτερο είναι το μέγεθος των ΟΤΑ τόσο μεγαλύτερη είναι η δυνατότητα άσκησης εντός των ορίων τους αναδιανεμητικής πολιτικής.

Από τα παραπάνω διαπιστώνεται ότι τα επιχειρήματα που έχουν αναφερθεί υπέρ ή κατά του μικρού (ή μεγάλου) μεγέθους έχουν στην πλειονότητά τους κάποια κοινή βάση. Συγκεκριμένα, βασίζονται κυρίως στα οφέλη που απολαμβάνουν οι πολίτες από τη συλλογική παροχή αγαθών και υπηρεσιών, στην ύπαρξη οικονομικών ή αρνητικών οικονομικών κλίμακας που εμφανίζει αυτή η παροχή και στις εξωτερικές (θετικές ή αρνητικές) επιδράσεις που έχει η δραστηριότητα των ΟΤΑ. Η εκτίμηση όμως των δύο πλευρών για τον τρόπο με τον οποίο το μέγεθος των ΟΤΑ επηρεάζει τα ζητήματα αυτά είναι εντελώς διαφορετική.

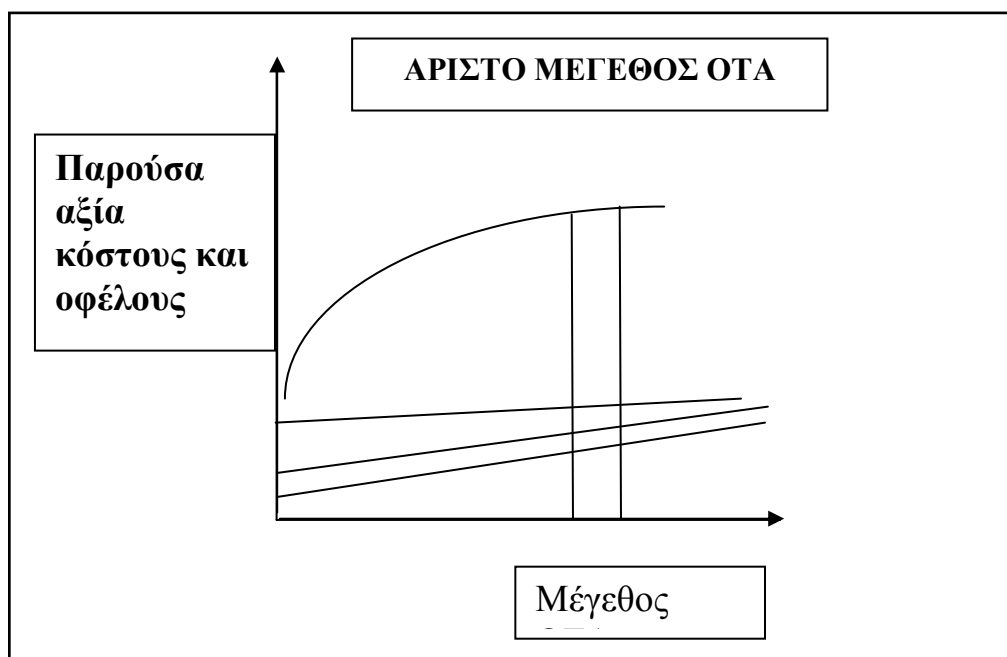
Κατά συνέπεια, το ζήτημα του μεγέθους που πρέπει να έχει μια βαθμίδα διοίκησης για να της ανατεθεί η αρμοδιότητα της παροχής συγκεκριμένων αγαθών ή υπηρεσιών παραπέμπει στους λόγους για τους οποίους ορισμένα αγαθά και υπηρεσίες πρέπει να παρέχονται συλλογικά και στα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα που εμφανίζει η αποκέντρωση. Δηλαδή, παραπέμπει στο ερώτημα κατά πόσον είναι προτιμότερο ορισμένα αγαθά και υπηρεσίες να παράγονται από τους ίδιους τους πολίτες, από το κράτος ή από μικρότερες μονάδες διοίκησης.

2.3.Μέγεθος ΟΤΑ και Έσοδα

Διαπιστώθηκε ότι το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ εξαρτάται από τις αρμοδιότητές τους. Όμως, το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ δεν εξαρτάται μόνο από τις αρμοδιότητες που τους έχουν εκχωρηθεί, ή πρόκειται να τους εκχωρηθούν, αλλά και από τον τρόπο με τον οποίο χρηματοδοτούνται αυτές οι αρμοδιότητες. Ειδικότερα, το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον τρόπο με τον οποίο οι ΟΤΑ αντλούν τους πόρους τους και τις οικονομίες κλίμακας που υπάρχουν στην βεβαίωση και στην είσπραξη των φορολογικών τους εσόδων.

Υπάρχουν δύο κύριοι τρόποι με τους οποίους οι ΟΤΑ μπορούν να αντλούν φορολογικά έσοδα. Ο πρώτος είναι η βεβαίωση και η είσπραξη των φόρων να γίνεται από την Κεντρική Διοίκηση, η οποία στη συνέχεια να αποδίδει τα έσοδα στους δικαιούχους ΟΤΑ. Ο δεύτερος είναι η βεβαίωση και η είσπραξη των εσόδων να

γίνεται από τους ίδιους τους ΟΤΑ. Αν η βεβαίωση και η είσπραξη γίνεται από την Κεντρική Διοίκηση, το κόστος των διαδικασιών αυτών δεν εξαρτάται από το μέγεθος των ΟΤΑ με συνέπεια η ΖΖ να μετακινηθεί παράλληλα προς τα πάνω στη θέση Ζ'Ζ' και το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ θα παραμείνει αμετάβλητο στο επίπεδο Ν1 (Διάγραμμα 1.1).



Η κατάσταση είναι διαφορετική όταν η διαχείριση των φόρων γίνεται από τους ίδιους τους ΟΤΑ. Στην περίπτωση αυτή, επειδή υπάρχουν σημαντικές οικονομίες κλίμακας στη βεβαίωση και στην είσπραξη των εσόδων, το κόστος διαχείρισης μειώνεται καθώς αυξάνεται το μέγεθος των ΟΤΑ. Έτσι το κόστος διαχείρισης των φόρων είναι μεγαλύτερο στις μονάδες μικρού μεγέθους και η ΖΖ, η οποία λαμβάνει υπόψη το κόστος διαχείρισης των φόρων, δεν θα μετακινηθεί παράλληλα αλλά θα πάει στη θέση Ζ''Ζ''. Αποτέλεσμα της διαδικασίας αυτής είναι το άριστο μέγεθος να αυξηθεί από Ν1 στο Ν2.

Υπάρχουν όμως και άλλοι παράγοντες που έχουν σχέση με τα έσοδα οι οποίοι επηρεάζουν την καμπύλη ΖΖ και το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ. Για παράδειγμα ανεξάρτητα από το ποια βαθμίδα διοίκησης αναλαμβάνει τη διαχείριση των φόρων, η εκχώρηση φορολογικής εξουσίας στους ΟΤΑ σημαίνει ότι μπορεί να υπάρχουν διαφορές από περιοχή σε περιοχή στους τοπικούς φόρους ή στους φορολογικούς συντελεστές. Όπως θα φανεί παρακάτω, οι διαφορές αυτές ενδέχεται να οδηγήσουν σε «εξαγωγή» φόρων, η οποία οδηγεί τις κατώτερες βαθμίδες διοίκησης σε υπέρμετρη αύξηση των δαπανών. Αν το κόστος της επίδρασης αυτής ληφθεί υπόψη, θα υπάρξει πρόσθετος λόγος μετακίνησης της ΖΖ προς τα επάνω. Όμως, επειδή για ορισμένους φόρους ο κίνδυνος αυτός της εξαγωγής είναι μεγαλύτερος όταν οι μονάδες διοίκησης είναι μικρές, η μετακίνηση της ΖΖ δεν θα είναι ίδια για όλους

τους ΟΤΑ αλλά μεγαλύτερη γι' αυτούς που είναι μικρού μεγέθους, όπως συμβαίνει με τη Ζ'Ζ' στο διάγραμμα. Κατά συνέπεια υπάρχει ένας επιπλέον λόγος για αύξηση του άριστου μεγέθους.

Ένας τρίτος λόγος για αύξηση του άριστου μεγέθους των ΟΤΑ είναι ότι οι διαφορετικοί φορολογικοί συντελεστές των ΟΤΑ είναι πιθανό να προκαλέσουν ανεπιθύμητες μετακινήσεις του εργατικού δυναμικού και της οικονομικής δραστηριότητας. Για παράδειγμα, η υψηλότερη φορολόγηση του εισοδήματος σε μια περιοχή ενδέχεται να οδηγήσει πολλούς εργαζόμενους να αναζητήσουν εργασία σε περιοχές όπου η φορολογία είναι χαμηλότερη, ακόμη και αν η παραγωγικότητά τους στις περιοχές αυτές είναι χαμηλή. Αν το κόστος των επιδράσεων αυτών ληφθεί υπόψη, θα υπάρξει πρόσθετος λόγος μετακίνησης της ΖΖ προς τα επάνω. Επειδή όπως οι μετακινήσεις είναι ευκολότερες στις μικρές περιοχές, η ΖΖ θα μετακινηθεί περισσότερο στους μικρούς ΟΤΑ. Έτσι υπάρχει πρόσθετος λόγος για αύξηση του άριστου μεγέθους.

Τέλος ένας άλλος λόγος από την πλευρά των εσόδων που συνηγορεί υπέρ του μεγάλου μεγέθους των ΟΤΑ έχει σχέση με τις επιχορηγήσεις. Με δεδομένο το συνολικό μέγεθος του πληθυσμού μιας χώρας, όσο μικρότεροι είναι οι ΟΤΑ τόσο μεγαλύτερος θα είναι ο αριθμός τους και κατ'έκταση, τόσο λιγότερες θα είναι οι διαπραγματεύσεις για τον τρόπο κατανομής των κρατικών επιχορηγήσεων. Επιπλέον, όσο μεγαλύτεροι είναι οι ΟΤΑ τόσο μικρότερες είναι και διαφορές τους στα έσοδα και στις ανάγκες, με συνέπεια να υπάρχει μικρότερη ανάγκη αλλαγής του τρόπου κατανομής των επιχορηγήσεων. Έτσι, η ΖΖ θα μετακινηθεί περισσότερο όταν το μέγεθος των ΟΤΑ είναι μικρό και επομένως υπάρχει ένας επιπλέον λόγος για αύξηση σε ακόμη υψηλότερο επίπεδο του άριστου μεγέθους ΟΤΑ.

2.4. Άλλοι Παράγοντες που Επηρεάζουν το Μέγεθος των ΟΤΑ

Η παροχή αγαθών και υπηρεσιών από το κράτος ή την Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει θετικές και αρνητικές επιδράσεις στο επίπεδο ευημερίας των πολιτών και το καθαρό όφελος ή ζημία των πολιτών εξαρτάται από το μέγεθος της μονάδας διοίκησης που αναλαμβάνει την παροχή τους. Επίσης πρέπει να προσδιοριστεί το μέγεθος των διοικητικών μονάδων και να κατανεμηθούν οι αρμοδιότητες στις διάφορες βαθμίδες Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης. Στην πράξη, ωστόσο, η διοικητική διάρθρωση μιας χώρας δεν προσδιορίζεται με βάση τις οικονομίες κλίμακας που αναπτύσσονται στην παραγωγή των αγαθών και υπηρεσιών ή την απώλεια ευημερίας που προκαλεί η συλλογική παροχή, αλλά και από άλλους παράγοντες.

Πολύ συχνά η διοικητική διάρθρωση μιας χώρας οφείλεται σε ιστορικούς λόγους. Έτσι, ακόμη και αν είναι σαφές ότι η διάρθρωση αυτή παρουσιάζει μειονεκτήματα, είναι δύσκολο από πολιτικής πλευράς να αλλάξει σημαντικά, γιατί θα υπάρξουν έντονες αντιδράσεις. Ένας άλλος σημαντικός προσδιοριστικός παράγων του αριθμού και κατ'επέκταση του μεγέθους των ΟΤΑ είναι ο γεωφυσικός. Για παράδειγμα, τα νησιά πρέπει να αποτελούν χωριστές διοικητικές μονάδες ανεξάρτητα από το μέγεθός τους. Αλλά και χαρακτηριστικά μορφολογίας του εδάφους, όπως είναι η ύπαρξη βουνών, ποταμών και λιμνών αποτελούν σημαντικούς προσδιοριστικούς παράγοντες της διάρθρωσης της Αυτοδιοίκησης. Εθνικιστικοί, θρησκευτικοί, πολιτιστικοί ή άλλοι λόγοι μπορεί επίσης να διακρίνουν τους κατοίκους μιας χώρας σε κοινότητες με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και προτιμήσεις. Στις περιπτώσεις αυτές ακόμη και αν, το μέγεθος των ΟΤΑ δεν είναι το άριστο δεν θα ήταν ίσως σκόπιμο να επιχειρηθούν αλλαγές. Τέλος, ένας άλλος σημαντικός παράγων για τον προσδιορισμό του άριστου μεγέθους των ΟΤΑ είναι ο βαθμός πυκνοκατοίκησης. Γιατί, το κόστος πολλών υπηρεσιών που παρέχουν οι ΟΤΑ σχετίζεται, άλλοτε θετικά και άλλοτε αρνητικά, με το βαθμό πυκνοκατοίκησης. Για όλους τους λόγους, το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ μπορεί στην πράξη να είναι διαφορετικό από αυτό θα υποδείκνυε η προηγηθείσα ανάλυση.

2.5.Μέγεθος των ΟΤΑ σε χώρες Ευρωπαϊκής Ένωσης

	Έκταση (χιλ.κμ ²)	Πληθυσμός (εκατομ.)	Πυκνότητα Πληθυσμού (κάτοικοι ανα κμ ²)	Μέσος πληθυσμός ΟΤΑ το 1997
Αυστρία	83,9	8,0	96	3.400
Βέλγιο	30,5	10,0	332	17.200
Γαλλία	544,0	58,0	107	1.600
Γερμανία	357,0	81,8	229	5.000
Δανία	43,1	5,2	122	19.100
Ελλάδα	132,0	10,4	79	1.800
Ην. Βασίλειο	241,0	58,6	243	122.453*
Ιρλανδία	70,3	3,6	51	41.667*
Ισπανία	506,0	39,2	77	4.800
Ιταλία	301,3	57,3	190	7.000
Λουξεμβούργο	2,6	0,4	155	3.400
Ολλανδία	41,0	15,5	376	27.000
Πορτογαλία	91,9	9,4	106	34.200
Σουηδία	410,9	8,8	22	30.900
Φινλανδία	338,1	5,1	15	11.200

*έτος 1993

2.5.1.Το Μέγεθος των ΟΤΑ στην Πράξη

Στον παραπάνω πίνακα παρέχονται στοιχεία για το μέσο μέγεθος των ΟΤΑ σε χώρες της Ευρώπης καθώς και στοιχεία που αφορούν το συνολικό μέγεθος του πληθυσμού, την έκταση και το βαθμό πυκνοκατοίκησης. Παρατηρείται ότι οι διαφορές στο μέσο μέγεθος των ΟΤΑ που υπάρχουν από χώρα σε χώρα είναι πολλές. Έτσι, παρατηρείται ότι το μέσο μέγεθος των ΟΤΑ σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης κυμαίνεται μεταξύ 1.600 και 122.453 κατοίκων.

2.6.Συνενώσεις ΟΤΑ για τη Δημιουργία Μεγαλύτερων Μονάδων

Για να αντιμετωπισθούν πολλά από τα σύγχρονα οικονομικά και κοινωνικά φαινόμενα, οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες προχώρησαν μεταπολεμικά σε συνενώσεις ΟΤΑ και σε δημιουργία μεγαλύτερων μονάδων Αυτοδιοίκησης. Απώτερος στόχος των συνενώσεων αυτών ήταν η δημιουργία μονάδων διοίκησης ικανών να διαχειρίζονται τις υποθέσεις τους και να προωθούν το στόχο της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

Την περίοδο 1950-1997 στις χώρες της Ευρώπης πραγματοποιήθηκε μεταβολή του αριθμού των ΟΤΑ. Με εξαίρεση την Ιταλία, υπήρξε σε όλες τις χώρες μείωση. Στις περισσότερες η μείωση του αριθμού των ΟΤΑ ήταν αρκετά σημαντική ενώ σε ορισμένες(Αυστρία, Δ. Γερμανία, Δανία, Ην.Βασίλειο, Σουηδία, Ολλανδία) έφθασε σε εξαιρετικά υψηλά επίπεδα.

Σε ορισμένες χώρες οι συνενώσεις αφορούσαν κυρίως τις αστικές περιοχές και σε άλλες τις αγροτικές. Υπάρχουν επίσης διαφορές από χώρα σε χώρα όσον αφορά τα κίνητρα των συνενώσεων. Σε ορισμένες χώρες οι συνενώσεις έγιναν κυρίως για να δοθούν ίσες ευκαιρίες σε όλους τους ΟΤΑ και για να μπορέσουν οι πολίτες όλης της χώρας να απολαύσουν ένα ευρύ φάσμα δημοσίων και ιδιωτικών αγαθών. Σε άλλες, ο κύριος στόχος ήταν να συγκεντρωθούν σε ένα ταμείο οι περιορισμένοι οικονομικοί πόροι των συνενωμένων ΟΤΑ, ενώ σε πολλές χώρες που η αναδιάρθρωση ήταν μικρότερης έκτασης το βασικό κίνητρο ήταν η αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού(αιρετοί και υπάλληλοι). Βασική επίσης αιτία των συνενώσεων ήταν στις περισσότερες χώρες η μείωση του κόστους των παρεχόμενων υπηρεσιών και ιδιαίτερα των λειτουργικών δαπανών. Τέλος, σε πολλές χώρες ο βασικός λόγος των συνενώσεων ήταν η ενίσχυση του ρόλου της Αυτοδιοίκησης ως θεσμού δημοκρατική διοίκησης και η δημιουργία ΟΤΑ που να μπορούν να παρέχουν πλήρως και ανεξαρτήτως τις υπηρεσίες που προσδοκούν οι δημότες τους. Διαφορές

υπήρξαν επίσης από χώρα σε χώρα και όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο έγιναν οι συνενώσεις και τις διαδικασίες που εφαρμόστηκαν.

2.6.1.Μέθοδοι και Διαδικασίες Συνένωσης

Η σημαντική διαφορά στον τρόπο με τον οποίο επιδιώχθηκαν οι συνενώσεις των ΟΤΑ στις χώρες της Ευρώπης αναφέρεται στον υποχρεωτικό τους ή μη χαρακτήρα. Σε ορισμένες χώρες η συνένωση ήταν υποχρεωτική, ενώ σε άλλες ζητήθηκε απλώς από τους ΟΤΑ να συνενωθούν με την παροχή συνήθως για το σκοπό αυτόν κάποιων κινήτρων.

1.Υποχρεωτική Συνένωση

Η μέθοδος της υποχρεωτικής συνένωσης, ακόμη και σε αντίθεση με την βούληση των συνενωμένων ΟΤΑ, υιοθετήθηκε σε χώρες στις οποίες υπήρξε ευρείας κλίμακας αναδιάρθρωση, η οποία από τη φύση της δεν μπορούσε να γίνει εθελοντικά. Κάτι τέτοιο έγινε στη Δανία το 1967, στη Νορβηγία το 1962, στη Σουηδία το 1952, το 1971 και το 1974, στο Βέλγιο το 1971, στο Ηνωμένο Βασίλειο το 1974, στην Ισπανία το 1924 και το 1977 κ.ο.κ. Αλλά και στις χώρες αυτές ο τρόπος με τον οποίο έγινε η συνένωση ζητήθηκε από τις ενώσεις αυτών των ίδιων των ΟΤΑ. Συνήθως όμως η υποχρεωτική συνένωση επιβλήθηκε όταν αποδείχθηκε ότι οι προσπάθειες εθελοντικής συνένωσης απέτυχαν.

2.Εθελοντική Συνένωση

Εθελοντικές συνενώσεις οι οποίες προκύπτουν ως αποτέλεσμα ελεύθερης συμφωνίας μεταξύ των συνενωμένων ΟΤΑ έχουν γίνει σε πολλές χώρες. Όμως οι εθελοντικές συνενώσεις δεν σημαίνει κατ'ανάγκη ότι γίνονται χωρίς περιορισμούς. Για παράδειγμα, στη Γερμανία οι συνενώσεις είναι εθελοντικές, αλλά για να προχωρήσουν πρέπει να εφαρμοσθούν κάποιες διαδικασίες η τήρηση των οποίων είναι υποχρεωτική. Επίσης, στο Βέλγιο οι εθελοντικές συνενώσεις είναι δυνατές αλλά επιτρέπονται μόνον εφόσον είναι συμφωνίες με το γενικότερο πρόγραμμα διοικητικής αναδιάρθρωσης. Σε άλλες πάλι χώρες δεν έχουν τεθεί τέτοιου είδους περιορισμοί.

Διαφορές υπάρχουν επίσης από χώρα σε χώρα και ως προς την προσέγγιση που ακολουθήθηκε για την εθελοντική συνένωση. Σε ορισμένες χώρες η πρωτοβουλία για συνένωση ανήκει στους ΟΤΑ, σε άλλες η συνένωση υποδεικνύεται από κάποια ανώτερη βαθμίδα ή εξουσία(π.χ. στην Ολλανδία από τα ανάκτορα), ενώ σε πολλές περιπτώσεις οι συνενώσεις έχουν ενθαρρυνθεί με την παροχή κινήτρων. Τα κίνητρα αυτά είναι συνήθως οικονομικού χαρακτήρα και αφορούν είτε τη χρηματοδότηση κάποιων έργων είτε την παροχή αυξημένης κρατικής επιχορήγησης για ορισμένα χρόνια μετά τη συνένωση. Στόχος των επιχορηγήσεων αυτών είναι να βοηθήσουν στην επίλυση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν τα πρώτα χρόνια της

συνένωσης οι συνενούμενοι ΟΤΑ. Άλλοτε πάλι επιτρέπεται για ένα χρονικό διάστημα η μεγαλύτερη εκπροσώπηση στα όργανα (π.χ. ενώσεις ΟΤΑ) των ΟΤΑ που έχουν συνενωθεί, με συνέπεια να αυξάνει η επιρροή τους.

2.6.3.Υποχρεωτική ή Εθελοντική Συνένωση;

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η μέθοδος της εθελοντικής συνένωσης ως προς τη φιλοσοφία σαφώς υπερτερεί. Για το λόγο αυτό σε όλες σχεδόν τις χώρες η παροχή κινήτρων ή προτροπών για εθελοντική συνένωση προηγήθηκε της υποχρεωτικής και αποτέλεσε για πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα την πλέον συνήθη μορφή συνένωσης. Ωστόσο, στην πράξη μέτρα εθελοντικού χαρακτήρα σπανίως αποδεικνύονται αποτελεσματικά. Έτσι, στις περισσότερες χώρες η υποχρεωτική συνένωση χρησιμοποιήθηκε ως έσχατη λύση. Δηλαδή, χρησιμοποιήθηκε όταν η εθελοντική συνένωση δεν απέδωσε. Η δύναμη της αδράνειας είναι τόσο μεγάλη που, ακόμη και αν τα μειονεκτήματα της υφισταμένης διοικητικής δομής είναι πασιφανή, η διεθνής εμπειρία έχει να επιδείξει εξαιρετικά σπάνιες και μεμονωμένες περιπτώσεις όπου οι ΟΤΑ αποφάσισαν με δική τους πρωτοβουλία να λυθεί το ζήτημα της διοικητικής αναδιάρθρωσης. Η ιστορία κάθε κοινότητας, ζητήματα καθαρά τοπικιστικού χαρακτήρα, πιθανές αντιπαλότητες με γειτονικούς ΟΤΑ και άλλοι παρόμοιοι παράγοντες εξηγούν γιατί δεν πρέπει να προσδοκά κανείς πολλά από την εθελοντική συνένωση. Για παράδειγμα, η διάθεση των προς συνένωση ΟΤΑ και των κατοίκων τους απέναντι στο θέμα της συνένωσης φαίνεται να επηρεάζεται σημαντικά από παράγοντες όπως είναι ο ΟΤΑ που θα επιλεγεί για να αποτελέσει το διοικητικό κέντρο του νέου ΟΤΑ και η περιοχή από την οποία εκτιμάται ότι θα κατάγεται ο δήμαρχος του νέου ΟΤΑ. Έτσι, όπως αναφέρει σχετική μελέτη του Συμβουλίου της Ευρώπης, που είναι ο κατεξοχήν διεθνής οργανισμός που ασχολείται με τα ζητήματα της αποκέντρωσης και της αυτοδιοίκησης «η ιστορία των διαρθρωτικών αλλαγών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποκαλύπτει ότι τα αποτελέσματα που επιτεύχθηκαν με τις εθελοντικές συνενώσεις θεωρούνται ανεπαρκή, ενώ αυτά των υποχρεωτικών συνενώσεων κρίνονται περισσότερο θετικά». Σε άλλο σημείο της ίδιας μελέτης τα αποτελέσματα της εθελοντικής συνένωσης χαρακτηρίζονται ως απογοητευτικά ενώ σε παρόμοια αποτελέσματα καταλήγουν και άλλες μελέτες του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Ένας άλλος λόγος για τον οποίο άλλες χώρες έχουν επιλέξει τη μέθοδο της υποχρεωτικής συνένωσης είναι ο φόβος ότι με τη μέθοδο της εθελοντικής συνένωσης «μη ελκυστικές» κοινότητες θα απομονωθούν, γιατί κανείς δεν θα έχει όφελος να συνενωθεί μαζί τους.

Τέλος μια άλλη επιφύλαξη για τις εθελοντικές συνενώσεις είναι ότι με τις συνενώσεις αυτές υπάρχει αυξημένος κίνδυνος να μην επιτευχθούν οι διαρθρωτικοί στόχοι που επιδιώκονται με τις συνενώσεις ή να επιτευχθούν μόνο μερικώς, κάτι που σημαίνει ότι η εθελοντική συνένωση κάποιων ΟΤΑ θα κάνει ακόμη δυσκολότερη αργότερα τη γενικότερη αναδιάρθρωση.

Για όλους τους παραπάνω λόγους, αλλά κυρίως για τα ιδιαίτερα φτωχά της αποτελέσματα, η μέθοδος της εθελοντικής συνένωσης αποτελεί τις τελευταίες δεκαετίες την όλο και λιγότερη εφαρμοζόμενη πρακτική των συνενώσεων. Έτσι, η τάση που υπάρχει πλέον διεθνώς είναι η συνένωση να γίνεται και χωρίς τη σύμφωνη γνώμη των συνενωμένων κοινοτήτων.

Πίνακας 1.2.

Ποσοστό (%) ΟΤΑ κατά κατηγορία μεγέθους στο σύνολο της χώρας.

	<u>Ποσοστό ΟΤΑ με κατοίκους</u>				
	Μέχρι 5.000	5.000 έως 10.000	10.000 έως 50.000	50.000 έως 100.000	Πάνω από 100.000
Αυστρία	91,5	5,5	2,5	0,2	0,3
Βέλγιο	17,0	28,0	51,0	3,0	1,0
Γαλλία	95,2	2,5	2,0	0,2	0,1
Γερμανία	84,0	7,0	8,0	0,5	0,5
Δανία	7,0	43,0	44,0	4,0	2,0
Ελλάδα	96,8	1,2	1,6	0,4*	-
Ισπανία	86,2	6,4	6,0	0,7	0,7
Ιταλία	72,7	14,5	11,2	1,1	0,5
Λουξεμβούργο	83,0	11,0	5,0	1,0	0,0
Ολλανδία	9,2	26,4	55,6	5,5	3,3
Πορτογαλία	-	36,0**	50,5	8,4	5,1
Σουηδία	3,0	19,0	63,0	11,0	4,0
Φινλανδία	41,6***	34,0***	21,3	1,8	1,3

*Πληθυσμός πάνω από 50.000

**Πληθυσμός κάτω από 10.000

***Πληθυσμός κάτω από 4000 και μεταξύ 4000 και 10.000.

Τα στοιχεία, ωστόσο δείχνουν ότι ανεξάρτητα από τον τρόπο και τη διαδικασία που επιλέχθηκε στις διάφορες χώρες για τη δημιουργία μεγαλύτερων μονάδων, την αποφασιστικότητα και την ένταση με την οποία επιδιώχθηκε αυτή σε πολλές χώρες

της Ευρώπης, το μέγεθος των περισσότερων ΟΤΑ απέχει πολύ από αυτό που θα μπορούσε να θεωρηθεί ως οικονομικά αποτελέσματα (Πίνακας 1.2).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Αρχές της Τοπικής Φορολογίας

Οι φόροι αποτελούν υποχρεωτικές εισφορές των πολιτών προς το κράτος χωρίς άμεση και ειδική αντιπαροχή του κράτους προς τους πολίτες. Λόγω λοιπόν του υποχρεωτικού τους χαρακτήρα η επιβολή φόρων μπορεί να έχει σημαντικές επιδράσεις στην οικονομική συμπεριφορά των πολιτών γενικότερα στη λειτουργία της οικονομίας. Οι πιθανές αυτές επιδράσεις πρέπει επομένως να λαμβάνονται υπόψη στο σχεδιασμό του φορολογικού συστήματος, έτσι ώστε η επιβολή των φόρων να μην έρχεται σε αντίθεση με τους γενικότερους στόχους της οικονομικής πολιτικής.

Οι αρχές της φορολογίας, δηλαδή τα κριτήρια που πρέπει να ικανοποιούν οι φόροι που θα επιλεγούν και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που πρέπει να έχουν, αποτέλεσαν από παλαιά αντικείμενο μελέτης των θεωρητικών και εξακολουθούν να καταλαμβάνουν και σήμερα σημαντικό μέρος της βιβλιογραφίας. Εκτός όμως από το ότι το φορολογικό σύστημα πρέπει να ικανοποιεί τις αρχές αυτές, η δημοσιονομική αποκέντρωση δημιουργεί νέες διαστάσεις στη θεωρία των δημοσίων οικονομικών. Όταν χορηγείται φορολογική εξουσία στους ΟΤΑ δεν αρκεί η μελέτη των γενικών προβλημάτων που μπορεί να εμφανίζουν οι φόροι, αλλά πρέπει να εξετασθούν και οι επιδράσεις που έχουν οι φόροι αυτοί στη μετακίνηση αγαθών και συντελεστών παραγωγής από τη μία περιοχή στην άλλη. Επίσης, είναι πιθανό τα μειονεκτήματα ορισμένων φόρων να μην είναι σημαντικά όταν οι φόροι αυτοί επιβάλλονται από την Κεντρική Διοίκηση παρά όταν επιβάλλονται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Αυτό μπορεί να οφείλεται στο γεγονός ότι η Κεντρική Διοίκηση επιβάλλει πολλούς φόρους, ενώ η Τοπική Αυτοδιοίκηση επιβάλλει κατά κανόνα πολύ λιγότερους ή μόνο έναν(π.χ. Μ. Βρετανία, Ιρλανδία). Τα μειονεκτήματα ενός φόρου θα είναι πολύ σημαντικότερα για την Τοπική Αυτοδιοίκηση που επιβάλλει ένα μόνο φόρο απ'ό,τι για την Κεντρική Διοίκηση που επιβάλλει πολλούς.

Για παράδειγμα, αν τα φορολογικά έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης βασίζονται σε ένα μόνο φόρο ο οποίος παρέχει σημαντικές δυνατότητες για φοροδιαφυγή ή χαρακτηρίζεται από χαμηλή εισοδηματική ελαστικότητα, οι επιπτώσεις στα έσοδα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης λόγω της ιδιότητάς του αυτής θα είναι πολύ σημαντικότερες από ότι αν ο ίδιος φόρος ανήκε στην Κεντρική Διοίκηση. Διαφορές όμως ανάμεσα στην Κεντρική Διοίκηση και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση όσον αφορά την καταλληλότητα των φόρων υπάρχουν και σε άλλους παράγοντες, όπως είναι οι οικονομίες κλίμακας που αναπτύσσονται στη βεβαίωση και την είσπραξη των εσόδων, η επάρκεια του ειδικευμένου προσωπικού, απαιτείται για τη βεβαίωση και είσπραξη των φόρων κ.λπ. Αντίθετα, κριτήρια που θεωρούνται

ιδιαίτερα σημαντικά για το σχεδιασμό ενός δίκαιου και αποτελεσματικού συστήματος της Κεντρικής Διοίκησης μπορεί να θεωρούνται λιγότερα σημαντικά όσον αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση γιατί, όπως έχει αναφερθεί, η Τοπική Αυτοδιοίκηση μικρό μόνο ρόλο παίζει στην αναδιανομή του εισοδήματος και ακόμη μικρότερο στη σταθεροποίηση της οικονομίας. Έτσι, μπορεί να αποδειχθεί ότι ορισμένοι φόροι είναι αρκετά ικανοποιητικοί όσον αφορά τα γενικά κριτήρια της αποτελεσματικότητας και της φορολογικής δικαιοσύνης όταν επιβάλλονται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Υπάρχουν λοιπόν πολλά θέματα που πρέπει να εξετασθούν κατά την επιλογή των φόρων και το σχεδιασμό του φορολογικού συστήματος.

3.1.Φορολογική Δικαιοσύνη

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι το πρώτο κριτήριο που πρέπει να ικανοποιούν οι φόροι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να είναι το κριτήριο της φορολογικής δικαιοσύνης. Πρέπει δηλαδή οι φόροι της Αυτοδιοίκησης, όπως και οι άλλοι φόροι να κατανέμουν τα φορολογικά βάρη σύμφωνα με τη φοροδοτική ικανότητα των φορολογουμένων. Το θέμα ωστόσο της φορολογικής δικαιοσύνης είναι σύνθετο και εμφανίζει προβλήματα τόσο στη θεωρία όσο και στην πράξη. Αναφέρθηκε ότι ενέργειες που έχουν σαν στόχο την αναδιανομή του εισοδήματος πρέπει να γίνονται μόνο από την Κεντρική Διοίκηση. Διαφορετικά, οι προσπάθειες που μπορεί να κάνουν οι ΟΤΑ για δικαιότερη κατανομή του εισοδήματος δεν θα έχουν αποτέλεσμα γιατί θα προκαλέσουν ανάλογη μετακίνηση του πληθυσμού. Παράλληλα, οι προσπάθειες αυτές θα αποτελέσουν εμπόδιο στη άριστη επιλογή του τύπου εγκατάστασης της οικονομικής δραστηριότητας. Όμως ακόμα και αν οι ΟΤΑ δεν έχουν σαν στόχο την κατανομή του εισοδήματος, οι ενέργειές τους την επηρεάζουν σημαντικά.

Συγκεκριμένα, το θέμα της φορολογικής δικαιοσύνης στην τοπική φορολογία έχει τρεις διαστάσεις. Η πρώτη είναι η οριζόντια φορολογική δικαιοσύνη σύμφωνα με την οποία πρέπει να εξασφαλίζεται ίση φορολογική αντιμετώπιση των ίσων, δηλαδή ίση φορολογική επιβάρυνση των ατόμων που έχουν τις ίδιες οικονομικές και προσωπικές συνθήκες. Η δεύτερη είναι η κάθετη φορολογική δικαιοσύνη και αναφέρεται στην αντιμετώπιση των φορολογουμένων που έχουν διαφορετική φοροδοτική ικανότητα. Κατά κανόνα, ένας φόρος θεωρείται καλός όσον αφορά την κάθετη φορολογική δικαιοσύνη αν είναι προοδευτικός, δηλαδή αν το ποσό του φόρου αυξάνει καθώς αυξάνει το εισόδημα. Ωστόσο, τα αποτελέσματα εμπειρικών μελετών έχουν δείξει ότι οι κυριότεροι τοπικοί φόροι είναι σε μεγάλο βαθμό

αντίστροφα προοδευτικοί για τα πολύ χαμηλά εισοδήματα, αναλογικοί στα μεσαία εισοδήματα και ελάχιστα προοδευτικοί στα υψηλά εισοδήματα.

Γενικά η κατανομή των φορολογικών βάσεων εξαρτάται από τη διάρθρωση των φορολογικών συντελεστών και τη βάση του φόρου, δηλαδή τι είδους εισόδημα, κατανάλωση ή περιουσιακό στοιχείο υποβάλλεται σε φορολογία. Εξαρτάται επίσης από την ακρίβεια με την οποία εκτιμάται η φορολογική βάση. Αν το πραγματικό μέγεθος της φορολογικής δεν είναι εύκολο να εκτιμηθεί με ακρίβεια θα υπάρξουν φορολογικές αδικίες, γιατί άλλοι φορολογούμενοι θα ευνοηθούν και άλλοι θα πληρώσουν περισσότερο φόρο από όσο θα έπρεπε. Με φόρους λοιπόν που δεν εξασφαλίζουν την ακριβή εκτίμηση της φορολογικής βάσης, το μέγεθος της αδικίας θα είναι μεγαλύτερο όταν οι συντελεστές είναι υψηλοί. Οι δυνατότητες φοροδιαφυγής αποτελούν επίσης σημαντικό πρόβλημα για τη δίκαιη κατανομή των φορολογικών βαρών καθώς και το χαμηλό επίπεδο διαχείρισης. Τέλος, ένα άλλο σημαντικό πρόβλημα δημιουργείται από τις φορολογικές απαλλαγές και εκπτώσεις. Και όταν ακόμα οι απαλλαγές και οι εκπτώσεις χορηγούνται δίκαια, η τελική επίδρασή τους εξαρτάται από την ικανότητα της διοίκησης να προσδιορίσει τους δικαιούχους. Όμως η επιθυμία για ένα δίκαιο φορολογικό σύστημα δεν βασίζεται μόνο στην ηθική ανάγκη για δίκαιη κατανομή των φορολογικών βαρών αλλά και σε λόγους πρακτικούς. Οι φόροι πρέπει να είναι αποδεκτοί από τους φορολογούμενους ως προς την κατανομή των φορολογικών βαρών γιατί διαφορετικά μπορεί να προκαλέσουν μεγάλη έκτασης φοροδιαφυγή ή ακόμα και κοινωνική αναταραχή.

Ο μόνος φόρος που είναι πάντα προοδευτικός σε σχέση με το εισόδημα είναι ο φόρος εισοδήματος φυσικών προσώπων. Ο φόρος αυτός είναι προοδευτικός ακόμα και όταν επιβάλλεται με αναλογικό συντελεστή, εφόσον υπάρχει κάποιο απαλλασσόμενο ποσό στο εισόδημα που υποβάλλεται σε φορολογία. Οι έμμεσοι φόροι θεωρούνται γενικά αντίστροφα προοδευτικοί γιατί το μέρος του εισοδήματος που διοχετεύεται στην κατανάλωση μειώνεται καθώς το εισόδημα αυξάνει. Όμως η αντίστροφη προοδευτικότητα των γενικών φόρων κατανάλωσης περιορίζεται με την απαλλαγή βασικών ειδών από τη φορολογία και με τη βαρύτερη επιβάρυνση των ειδών που καταναλώνουν κατά κανόνα τα νοικοκυριά με υψηλό εισόδημα. Ο φόρος στη βενζίνη και τα τέλη κυκλοφορίας των αυτοκινήτων περιέχουν επίσης ένα στοιχείο προοδευτικότητας γιατί οι φορολογούμενοι με χαμηλό εισόδημα μπορεί να μην έχουν αυτοκίνητο ή έχουν συνήθως αυτοκίνητο μικρής ιπποδύναμης. Τέλος, ο φόρος κληρονομιών και δωρεών είναι προοδευτικός, ενώ συνήθως δεν ισχύει το ίδιο με το φόρο μεταβίβασης ακινήτων και το φόρο ακίνητης περιουσίας.

Η τρίτη διάσταση είναι γεωγραφική. Οι πολίτες δεν πρέπει να φορολογούνται ανάλογα με την περιοχή στην οποία κατοικούν αλλά το φορολογικό σύστημα πρέπει να εξασφαλίζει δίκαιη κατανομή των φορολογικών βαρών μεταξύ των κατοίκων όλης της χώρας. Όσον αφορά όμως τις γεωγραφικές διαφορές στον τρόπο κατανομής των βαρών η φορολογική δικαιοσύνη δεν πρέπει να εξετάζεται μόνο σε σχέση με τα έσοδα αλλά σε συνδυασμό και με τις δημόσιες δαπάνες. Έτσι, δεν πρέπει να θεωρηθεί ότι αποτελεί φορολογική αδικία το γεγονός ότι οι κάτοικοι κάποιας περιοχής φορολογούνται βαρύτερα από την Τοπική Αυτοδιοίκηση, αν είναι καλύτερο το επίπεδο των υπηρεσιών που τους παρέχονται. Γιατί οι ΟΤΑ πρέπει να έχουν την ευχέρεια να προσαρμόζουν τις υπηρεσίες που παρέχουν σύμφωνα με τις προτιμήσεις των δημοτών. Για το λόγο αυτό εξάλλου, επιβάλλεται η οικονομική τους ανεξαρτησία καθώς και κάποια ευχέρεια μεταβολής των φορολογικών συντελεστών. Έτσι, δεν είναι άδικο να φορολογηθεί σε μια περιοχή μια πηγή εισοδήματος βαρύτερα αν για να δημιουργηθεί το εισόδημα αυτό απαιτήθηκε από την πλευρά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ένα εξαιρετικά υψηλό επίπεδο δαπάνης. Επίσης δεν είναι άδικο αν σε κάποια περιοχή η φορολογική επιβάρυνση είναι βαρύτερη από αλλού για να διατηρηθεί, για παράδειγμα, η τιμή του εισιτηρίου στις τοπικές συγκοινωνίες σε ύψος κάτω του κόστους.

Έχει αποδειχθεί ότι η διαφορά μεταξύ των φόρων που πληρώνουν οι κάτοικοι μιας περιοχής και του οφέλους που έχουν από την πραγματοποίηση δημοσίων δαπανών είναι περισσότερο ευνοϊκή γι' αυτούς στις περιοχές όπου το μέσο κατά κεφαλήν εισόδημα είναι σχετικά υψηλό. Δηλαδή, οι ΟΤΑ στην περιοχή των οποίων κατοικούν κυρίως υψηλές εισοδηματικές τάξεις θα έχουν τη δυνατότητα να παρέχουν περισσότερες υπηρεσίες επιβάλλοντας φορολογία που δεν θα είναι υψηλότερη από αυτή που επιβάλλουν οι πτωχές περιοχές. Η, αλλιώς, θα μπορούν να παρέχουν τις ίδιες υπηρεσίες με χαμηλότερους φορολογικούς συντελεστές, αφού στις περιοχές αυτές η φορολογική βάση είναι μεγάλη. Κατά συνέπεια, το δημοσιονομικό σύστημα θα παρέχει κίνητρα για μετακίνηση των πολιτών μεταξύ των διαφόρων περιοχών πέρα από αυτά που παρέχει η λειτουργία του οικονομικού συστήματος και η εξίσωση των δημοσιονομικών βαρών δεν μπορεί παρά να γίνεται, στην πράξη, με τις κρατικές επιχορηγήσεις.

3.2. Φορολογική Εναρμόνιση των ΟΤΑ

Η κεντρική διοίκηση αφού επιλέξει τους φόρους που θα εκχωρήσει στην Τοπική Αυτοδιοίκηση θα πρέπει ή να επιτρέψει στους ΟΤΑ να αποφασίσουν οι ίδιοι ποιους φόρους θα επιβάλλουν ή να ορίσει ότι η επιβολή των φόρων που εκχωρεί είναι

υποχρεωτική. Επίσης η Κεντρική Διοίκηση θα πρέπει να αποφασίσει αν θα ορίσει η ίδια τους φορολογικούς συντελεστές, αν θα επιτρέψει τον ελεύθερο προσδιορισμό τους από τους ΟΤΑ ή αν θα ορίσει ανώτερα και κατώτερα όρια μέσα στα οποία θα μπορούν οι ΟΤΑ να προσδιορίζουν τους συντελεστές.

Αν οι ΟΤΑ έχουν το δικαίωμα επιλογής των φόρων που θα επιβάλουν οι οικονομικές μονάδες, θα έχουν κίνητρο να εγκατασταθούν στην περιοχή που θα έχει τη μικρότερη οικονομική επιβάρυνση. Η μετακίνηση όμως αυτή των ατόμων και των επιχειρήσεων θα αποτελέσει εμπόδιο στην επίτευξη άριστης κατανομής των μέσων παραγωγής. Αντίθετα, αν όλοι οι ΟΤΑ επιβάλουν τους ίδιους σχεδόν φόρους, η μετεγκατάσταση σε κάποια άλλη περιοχή λόγω φορολογικών πλεονεκτημάτων θα είναι άσκοπη ιδιαίτερα αν όλες οι περιοχές παρέχουν τα ίδια σχεδόν επίπεδα υπηρεσιών.

Τα προβλήματα που θα προκύψουν αν δεν υπάρχει φορολογική εναρμόνιση ανάμεσα στους ΟΤΑ μπορούν να εξετασθούν με τη βοήθεια ενός παραδείγματος στον πίνακα 1.1. εξετάζεται η περίπτωση δύο ΟΤΑ με διαφορετικά φορολογικά συστήματα. Ο ένας ΟΤΑ (Α) υποθέτουμε ότι επιβάλλει κεφαλικό φόρο και ότι ο άλλος (Β) επιβάλλει ένα φόρο εισοδήματος. Για να απλοποιηθεί η ανάλυση εξετάζεται η συμπεριφορά τεσσάρων μόνο δημοτών σε κάθε ΟΤΑ, ενώ γίνεται η υπόθεση ότι οι ΟΤΑ παρέχουν το ίδιο επίπεδο υπηρεσιών και ότι το κόστος παροχής των υπηρεσιών είναι ανάλογο του πληθυσμού. Υποθέτουμε επίσης, ότι και στους δύο ΟΤΑ οι δημότες έχουν τα ίδια εισοδήματα και προτιμήσεις. Τέλος, υποθέτουμε ότι ο Α ΟΤΑ καθορίζει το ύψος του φόρου σε 12.500δρχ. για κάθε ενήλικο δημότη και ότι ο Β επιβάλλει το φόρο εισοδήματος με συντελεστή 1%, κάτι που του επιτρέπει να εισπράττει τα ίδια έσοδα με αυτά που εισπράττει ο Α. παρατηρείται ότι οι υψηλότερες εισοδηματικές τάξεις στον Α ΟΤΑ πληρώνουν χαμηλότερο φόρο από τις αντίστοιχες

Φορολ/νοι	Α ΟΤΑ		Β ΟΤΑ		
	Εισόδημα	Κεφαλικός Φόρος	φορολογούμενοι	εισόδημα	Φόρος Εισοδήματος
A1	500.000	12.500	B1	50.000	5.000
A2	1.000.000	12.500	B2	1.000.000	10.000
A3	1.500.000	12.500	B3	1.500.000	15.000
A4	2.000.000	12.500	B4	2.000.000	20.000
ΣΥΝΟΛΟ	5.000.000	50.000	ΣΥΝΟΛΟ	5.000.000	50.000

εισοδηματικές τάξεις στον Β, ενώ συμβαίνει το αντίθετο για τις χαμηλές εισοδηματικές τάξεις.

Είναι προφανές ότι οι υψηλές εισοδηματικές τάξεις στον Β ΟΤΑ (Β3 και Β4) θα έχουν κίνητρο να εγκατασταθούν στην περιοχή του Α. Επίσης οι χαμηλές

εισοδηματικές τάξεις στο Α ΟΤΑ(Α1και Α2) θα έχουν κίνητρο να εγκατασταθούν στην περιοχή του Β. Αν υποθέσουμε ότι οι εργαζόμενοι είχαν εγκατασταθεί αρχικά στην περιοχή όπου το οριακό τους προϊόν ήταν στο υψηλότερο δυνατό επίπεδο, η μετακίνησή τους αυτή θα προκαλέσει σπατάλη πόρων και μείωση του παραγόμενου προϊόντος. Αποτέλεσμα επίσης της μετακίνησης είναι να μειωθεί σημαντικά η φορολογική βάση στο Β ΟΤΑ, έτσι ώστε να απαιτείται αύξηση του συντελεστή σε 1,67% για να διατηρηθούν τα φορολογικά έσοδα στο ίδιο επίπεδο(50.000 δρχ.)

Η κατάσταση που θα διαμορφωθεί φαίνεται στον Πίνακα 1.2.

	Α ΟΤΑ		Β ΟΤΑ		
Φορο/νοι	Εισόδημα	Κεφαλικός Φόρος	Φορολογούμενοι	Εισόδημα	Φόρος Εισοδήματος
A1	1.500.000	12.500	A1	500.000	8.350
A2	2.000.000	12.500	A2	1.000.000	16.700
A3	1.500.000	12.500	B1	500.000	8.350
A4	2.000.000	12.500	B2	1.000.000	16.700
ΣΥΝΟΛΟ	5.000.000	50.000	ΣΥΝΟΛΟ	3.000.000	50.100

Παρατηρείται ότι ο Β ΟΤΑ όχι μόνο δεν πέτυχε το στόχο του για δικαιότερη κατανομή των φορολογικών βαρών αλλά, αντίθετα, για να εξασφαλίσει το ίδιο επίπεδο των παρερχομένων υπηρεσιών αύξησε τη φορολογία, με συνέπεια οι περισσότεροι φορολογούμενοι να πληρώνουν περισσότερο φόρο από ότι προηγουμένως. Παρατηρείται επίσης ότι οι φορολογούμενοι με εισόδημα 1.000.000δρχ. στον Β ΟΤΑ πληρώνουν περισσότερο φόρο από ότι οι φορολογούμενοι με υψηλότερο εισόδημα στο Α ΟΤΑ.

Αυτό μπορεί να παρακινήσει τους Α2 και Β2 να εγκατασταθούν στον Α ΟΤΑ όπου η φορολογική επιβάρυνση είναι χαμηλότερη, με συνέπεια να μειωθεί ακόμη περισσότερο η φορολογική βάση στον Β ΟΤΑ και να απαιτηθεί ακόμη μεγαλύτερη αύξηση του φορολογικού συντελεστή.

Παρόμοια προβλήματα θα υπάρξουν αν αντί για τον κεφαλικό φόρο και το φόρο εισοδήματος, που χρησιμοποιήθηκαν στο παράδειγμα, χρησιμοποιηθούν οποιοδήποτε άλλοι φόροι.

Για παράδειγμα, έστω ότι ο ένας ΟΤΑ επιβάλλει κεφαλικό φόρο και ο άλλος ένα φόρο στην ακίνητη περιουσία. Οι φορολογούμενοι με πολλά ακίνητα στην περιοχή όπου επιβάλλεται φόρος στην ακίνητη περιουσία θα πληρώνουν περισσότερο φόρο από τους φορολογούμενους του ΟΤΑ που επιβάλλει κεφαλικό φόρο και θα προκληθεί μετακίνηση του πληθυσμού και του κεφαλαίου.

Η ίδια περίπτωση κατάσταση θα υπάρξει, επίσης, αν οι ΟΤΑ επιβάλλουν περισσότερους από ένα φόρο. Αν, για παράδειγμα ο Α ΟΤΑ επιβάλλει υψηλό φόρο

εισοδήματος και χαμηλό φόρο ακίνητης περιουσίας ενώ ο Β ΟΤΑ το αντίθετο, θα υπάρξουν τα ίδια προβλήματα με αυτά που αναφέρθηκαν πιο πάνω.

Η ελαχιστοποίηση του προβλήματος θα επιτευχθεί αν το φορολογικό σύστημα της Τοπική Αυτοδιοίκησης είναι έτσι διαρθρωμένο ώστε να εξασφαλίζει εναρμόνιση φορολογίας που επιβάλλουν οι ΟΤΑ. Για να υπάρχει πλήρης εναρμόνιση πρέπει όλοι οι ΟΤΑ να επιβάλλουν τους ίδιους φόρους με τους ίδιους ακριβώς φορολογικούς συντελεστές. Στην περίπτωση αυτή, οι τοπικοί φόροι θα είναι σαν τους φόρους που επιβάλλει η Κεντρική Διοίκηση, οι οποίοι ισχύουν για όλη τη χώρα και έτσι το φορολογικό σύστημα δεν θα παρέχει κίνητρα για μετακίνηση των νοικοκυριών λόγω διαφορετικής φορολογικής επιβάρυνσης και δεν θα παρεμβαίνει στην κατανομή των μέσων παραγωγής και στην αποδοτικότητά τους.

Όμως, με τη φορολογική εναρμόνιση δεν σημαίνει ότι οι φορολογικοί συντελεστές πρέπει να είναι οι ίδιοι σε όλους τους ΟΤΑ ούτε όλοι οι ΟΤΑ πρέπει να έχουν το ίδιο ακριβώς φορολογικό σύστημα, αφού το επίπεδο των υπηρεσιών που παρέχουν είναι διαφορετικό και υπάρχουν σημαντικές διαφορές στο μέγεθος της φορολογικής βάσης.

Σημαίνει απλώς ότι δεν πρέπει να υπάρχουν ΟΤΑ οι οποίοι να είναι πολύ περισσότερο «ελκυστικοί» από άλλους, όσον αφορά τη φορολογική επιβάρυνση, σε σχέση με τις υπηρεσίες που παρέχουν.

Όλη η ιδέα της αυτοδιοίκησης είναι να δώσει τη δυνατότητα στα άτομα που κατοικούν σε διάφορες περιοχές να εκφράσουν διαφορετικές προτιμήσεις για δημόσια αγαθά και υπηρεσίες, κάτι που αναπόφευκτα οδηγεί και σε διαφορές στη φορολογική επιβάρυνση. Οι οποίες παρενέργειες που μπορεί να υπάρξουν από αυτή τη διαφοροποίηση της φορολογικής επιβάρυνσης μπορεί να θεωρηθούν ότι αποτελούν το κόστος του πολιτικού διαχωρισμού.

Υπάρχουν όμως τρόποι το κόστος αυτό να περιορισθεί. Οι κανόνες που πρέπει να τηρηθούν για το σκοπό αυτόν είναι οι εξής : Πρώτον, όταν οι οικονομικές μονάδες μετακινούνται πολύ μεταξύ των περιοχών, η φορολόγησή τους πρέπει να είναι ίδια σε όλες τις περιοχές. Επίσης, οι συντελεστές των τοπικών φόρων που επιβαρύνουν τις μονάδες αυτές δεν πρέπει να διαφέρουν πολύ μεταξύ των περιοχών, εκτός και αν οι διαφορές δικαιολογούνται από τις αντίστοιχες διαφορές στο όφελος που αποκτούν οι μονάδες από τις υπηρεσίες που παρέχονται.

Δεύτερον, είναι προτιμότερο η τοπική φορολογία να επιβάλλεται αν είναι δυνατό, σε αντικείμενα το οποία δεν είναι πιθανό να μετακινηθούν λόγω διαφορών στη φορολογία.

Φυσικά η κινητικότητα του πληθυσμού μεταξύ των ΟΤΑ μέσα στη ίδια πόλη είναι μεγάλη. Θα είναι όμως μικρότερη αν ο φόρος επιβάλλεται σε μια ευρύτερη περιοχή(Β΄ βαθμίδα Αυτοδιοίκησης). Έτσι, οι διαφορές που μπορεί να υπάρξουν από περιοχή σε περιοχή στο φορολογικό καθεστώς εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τη βαθμίδα Αυτοδιοίκησης που επιβάλλει τη φορολογία.

3.3. Η Διάρθρωση του Φορολογικού Συστήματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα σε σχέση με την Ευρωπαϊκή Ένωση

Η παρούσα μελέτη πραγματεύεται τα φορολογικά συστήματα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στα αρχικά δέκα πέντε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σκοπό να καταγράψει τις υπάρχουσες διαφορές μεταξύ του επιπέδου της φορολογικής αποκέντρωσης των Ο.Τ.Α. στην Ελλάδα σε σχέση με τα λοιπά κράτη - μέλη και να διερευνήσει τις αιτίες αυτών. Παρουσιάζει την σύνθεση των φορολογικών εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ε.Ε., ώστε να απεικονισθεί η διάρθρωση αυτών. Εξετάζει, επίσης, την σχέση των άμεσων φορολογικών εσόδων των Ο.Τ.Α. με τα δημόσια φορολογικά έσοδα στην Ε.Ε. ως και την ποσοστιαία συμμετοχή των φορολογικών εσόδων των Ο.Τ.Α. στα συνολικά τους έσοδα, ώστε να γίνει κατανοητή η σημαντικότητα των συγκεκριμένων εσόδων για την οικονομική ευρωστία και αυτοτέλεια της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται για την φορολογική αποκέντρωση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα. Στην τελευταία ενότητα της παρούσης αναπτύσσονται οι διαπιστώσεις της φορολογικής αποκέντρωσης της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα σε σχέση με τα κράτη- μέλη της Ε.Ε.

3.3.1. Εισαγωγή

Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), αποτελούν ταυτόχρονα πολιτικές, διοικητικές και οικονομικές μονάδες, οι οποίες προκειμένου να παίξουν ενεργό ρόλο στην ανάπτυξη, απαιτούν και τους αναγκαίους πόρους. Είναι προφανές ότι με ανεπαρκείς πόρους οι Ο.Τ.Α. δεν μπορούν να επιτελέσουν αποτελεσματικά τις λειτουργίες τους και τον αναπτυξιακό τους ρόλο. Τα φορολογικά έσοδα αποτελούν ένα σημαντικό τμήμα των ως άνω πόρων.

Στο παρόν άρθρο προσπαθούμε να καταγράψουμε τις διαφορές του φορολογικού συστήματος των Ο.Τ.Α. μεταξύ της Ελλάδας και των λοιπών κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), προκειμένου να διαπιστωθούν οι σύγχρονες τάσεις και η αναγκαιότητα ευθυγράμμισης προς τις πρακτικές των ανεπτυγμένων μελών της Ε.Ε.

Διαφορές αυτές πηγάζουν από τον διαφορετικό τρόπο προσέγγισης της φορολογικής αποκέντρωσης στα διάφορα κράτη - μέλη. Η φορολογική αποκέντρωση συνδέεται άμεσα με τις προσπάθειες εκσυγχρονισμού του δημοσιονομικού συστήματος σε κάθε κράτος - μέλος. Τα τελευταία χρόνια, όπως αναπτύσσεται κατωτέρω, θεσμοθετήθηκαν σε όλες σχεδόν τις χώρες της Ο.Τ.Α. φορολογικές μεταρρυθμίσεις που είχαν άμεση σχέση με τα φορολογικά έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης και επηρεάζουν το εύρος της φορολογικής αποκέντρωσης. Όπως θα καταδειχθεί στο παρόν άρθρο, η Ελλάδα παραμένει το πιο συγκεντρωτικό κράτος της Ε.Ε. από την άποψη της φορολογικής αποκέντρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Τ.Α.).

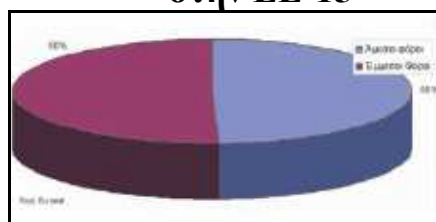
3.3.2. Το φορολογικό σύστημα της Τ.Α. στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Το φορολογικό σύστημα των Ο.Τ.Α. στην Ευρωπαϊκή Ένωση **Α. Οι κυριότεροι φόροι της τοπικής αυτοδιοίκησης**

Η παρουσίαση της διάρθρωσης των φορολογικών συστημάτων των Ο.Τ.Α. στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα βοηθήσει στην κατανόηση της σύνθεσης αυτών, ως προς το επίπεδο της φορολογικής αποκέντρωσης, με κύριο κριτήριο τον διαχωρισμό των φόρων σε άμεσους και έμμεσους.

Παραστατικά η βασική διάρθρωση του φορολογικού συστήματος στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 15 παρουσιάζεται στο ακόλουθο γράφημα 1 (πηγή Eurostat 2001):

Γράφημα 1
Διάρθρωση Φορολογικού Συστήματος στην ΕΕ-15



Β. Τα φορολογικά έσοδα των Ο.Τ.Α. στα κράτη – μέλη της Ε.Ε.

Τα έσοδα από την φορολογία μπορούν να διακριθούν σε δύο βασικές κατηγορίες¹.

- Στους «κύριους φόρους» στους οποίους η φορολογική βάση προσδιορίζεται από το κράτος

ή από το κράτος και τις τοπικές περιφερειακές αρχές (Ο.Τ.Α.). Παραδείγματα «κύριων

φόρων» βρίσκονται στα εξής κράτη - μέλη:

- Ο φόρος ακίνητης περιουσίας σε έξι κράτη-μέλη (Βέλγιο, Ελλάδα, Δανία, Γαλλία, Ιρλανδία και Ηνωμένο Βασίλειο).

- Ο φόρος εισοδήματος σε έξι κράτη-μέλη (Βέλγιο, Δανία, Ιταλία, Ισπανία, Σουηδία)
- Ο φόρος των νομικών προσώπων (εταιρειών) σε τρία κράτη-μέλη (Γαλλία, Πορτογαλία, Ισπανία).

■ Στους «ειδικούς φόρους» στους οποίους η φορολογική βάση προσδιορίζεται αποκλειστικά

από τις περιφερειακές αρχές. Στην ειδική φορολόγηση περιλαμβάνονται όλα τα κράτη-

μέλη εκτός από την Ιρλανδία, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Σουηδία.

Παραδείγματα

ειδικής φορολόγησης είναι:

- Ο φόρος ακίνητης περιουσίας σε οκτώ κράτη-μέλη (Αυστρία, Φιλανδία, Γερμανία, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία και Ισπανία).
- Ο φόρος επί των νομικών προσώπων σε τέσσερα κράτη-μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο και Ισπανία).
- Οι φόροι επί των «μέσων μεταφοράς» (αυτοκινήτων κλπ) σε τέσσερα κράτη-μέλη (Γαλλία, Ιταλία, Πορτογαλία, Ισπανία).

Γ. Η σχέση των άμεσων φορολογικών εσόδων της Τ.Α.

με τα δημόσια φορολογικά έσοδα

στα κράτη - μέλη της Ε.Ε.

Ως άμεσα φορολογικά έσοδα ορίζονται τα έσοδα που εισπράττονται από τους ίδιους τους Ο.Τ.Α.

Η ποσοστιαία συμμετοχή των άμεσων φορολογικών εσόδων των Ο.Τ.Α. στην Ε.Ε. στο σύνολο των κρατικών φορολογικών εσόδων ποικίλει από κράτος σε κράτος και παρουσιάζει τις ακραίες τιμές μεταξύ Ελλάδος 1,3 (χαμηλότερη τιμή) και της Δανία με 32% (υψηλότερη τιμή). Πρέπει να σημειωθεί ότι ο μέσος όρος μεταξύ όλων των κρατών μελών της Ε.Ε. ανέρχεται στο 16% περίπου

Αναλυτικά η σχέση των φορολογικών εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης με το σύνολο των κρατικών φορολογικών εσόδων απεικονίζεται στα ακόλουθα γραφήματα και πίνακα ως ακολούθως **Γράφημα 2**



Ο μέσος όρος των συνολικών εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ε.Ε. των 15 και των 25, ανέρχεται σε ποσοστό 11,3% επί του ΑΕΠ.

Από την ανάλυση των ανωτέρω πινάκων, για την περίοδο από 2000 ως 2005 παρατηρείται αύξηση των τοπικών φορολογικών εσόδων στην Ελλάδα (από 2,72% επί του ΑΕΠ το 2000 σε 3,14% του ΑΕΠ το 2005). Παρ' όλα αυτά η Ελλάδα μαζί με την Κύπρο και την Μάλτα παραμένουν οι τρεις τελευταίες χώρες σε ποσοστό επί του ΑΕΠ κάτω από το όριο του 7,5%³

Δ. Η ποσοστιαία συμμετοχή των φορολογικών εσόδων

στο σύνολο των εσόδων των Ο.Τ.Α. στα κράτη - μέλη της Ε.Ε.

Η ποσοστιαία συμμετοχή των φορολογικών εσόδων των Ο.Τ.Α. στο σύνολο των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης στα κράτη μέλη της Ε.Ε. ποικίλει και παρουσιάζει αποκλίσεις από 4,4% (Ιρλανδία) έως 73% (Σουηδία). Ο Μέσος Όρος τα ανωτέρω συμμετοχής στην Ε.Ε. είναι 38% περίπου.

Υψηλότερη από τον ευρωπαϊκό Μέσο Όρο εμφανίζεται το ποσοστό σε επτά κράτη-μέλη: Σουηδία (73%), Φιλανδία (54,7%), Αυστρία (56,1%), Δανία (53,6%), Ιταλία (43%), Γαλλία (41,7%) και Ισπανία (41,2%).

Πλησίον του μέσου όρου κυμαίνεται το ποσοστό σε τέσσερα κράτη-μέλη: Γερμανία (37,7%), Πορτογαλία (37,4%), Λουξεμβούργο (37,7%) και Βέλγιο (32,4%).

Στα υπόλοιπα τέσσερα κράτη-μέλη τα φορολογικά έσοδα αντιπροσωπεύουν ένα μέτριο μερίδιο φορολογικού εισοδήματος από τις τοπικές αρχές. Ειδικότερα, αυτό ανέρχεται: στο Ηνωμένο Βασίλειο (16,3%), στην Ελλάδα (11,8%), στις Κάτω Χώρες (8,4%) και στην Ιρλανδία (4,4%).

Η μεγάλη διαφορά που παρατηρείται στις Σκανδιναβικές χώρες οφείλεται στο ότι οι τοπικές αρχές (Ο.Τ.Α.) στις χώρες αυτές εισπράττουν-συλλέγουν τους φόρους, το ποσοστό των οποίων καθορίζεται από τους ίδιους τους Ο.Τ.Α.

Τα φορολογικά έσοδα της Τ.Α. έχουν καταγράψει αυξητική τάση σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μεταξύ 1996 (έτος βάσης) και 2001, η οποία ανέρχεται σε ποσοστό στο +4,8%, έναντι +3,7% των κρατικών φορολογικών εσόδων και +2,6% του Α.Ε.Π. Η αυξητική αυτή τάση οφείλεται κυρίως στις φορολογικές μεταρρυθμίσεις στην Ιταλία και την Ισπανία, οι οποίες οδήγησαν σε μία μέση ετήσια αύξηση του όγκου των τοπικών εσόδων και (+9,7%) και (+15%) αντίστοιχα.

Υψηλά ποσοστά ετήσιας αύξησης του όγκου των τοπικών εσόδων παρουσίασαν επίσης το Ηνωμένο Βασίλειο (+5,8%) και η Πορτογαλία (+7,2%).

Στατιστικά στοιχεία για την συμμετοχή των φορολογικών εσόδων στα συνολικά έσοδα των Ο.Τ.Α. δεν υπάρχουν, παρ' όλα αυτά με τα ήδη υπάρχοντα στοιχεία ο μέσος όρος στην Ευρώπη των 25 για το έτος 2004 ανέρχεται στο 2% του ΑΕΠ4

Πίνακας 1
Συνολικά έσοδα Τοπικής Αυτοδιοίκησης

	million euros			% of GDP			% of General Government		
	2005	2004	2000	2005	2004	2000	2005	2004	2000
EU 25	n.a.	1,177,656.40	n.a.	n.a.	11.30	n.a.	n.a.	25.40	n.a.
EU 15	n.a.	1,121,379.90	n.a.	n.a.	11.29	n.a.	n.a.	25.24	n.a.
New Member States	n.a.	56,276.50	n.a.	n.a.	11.58	n.a.	n.a.	28.92	n.a.
Belgium	n.a.	10,289.90	16,686.00	n.a.	6.69	6.22	n.a.	19.54	12.67
Czech Republic	11,767.20	10,995.70	6,629.40	11.98	12.67	9.32	28.84	30.36	24.23
Denmark	66,006.20	66,070.20	56,021.20	32.68	32.99	31.69	67.09	68.10	56.10
Germany	162,260.00	156,906.00	156,460.00	7.23	7.04	7.59	16.65	16.30	16.34
Estonia	n.a.	600.20	n.a.	n.a.	8.85	n.a.	n.a.	23.24	n.a.
Greece	5,684.00	6,111.00	3,416.30	3.14	3.83	2.72	7.81	7.23	5.76
Spain	52,490.00	48,103.00	38,212.00	6.90	6.96	6.06	14.75	15.16	15.90
France	165,625.00	176,773.00	143,265.00	10.94	10.66	9.94	21.35	21.38	19.91
Ireland	11,239.00	21,606.00	12,613.00	7.01	14.00	12.28	19.72	41.48	34.16
Italy	206,221.00	202,672.00	*160,620.00	14.69	14.69	*14.47	33.40	32.97	*32.20
Cyprus	238.70	228.90	146.90	1.78	1.84	1.48	4.21	4.62	4.20
Latvia	1,236.20	1,114.40	n.a.	9.99	10.00	n.a.	26.84	26.83	n.a.
Lithuania	1,683.70	1,638.00	1,221.60	8.08	9.06	9.65	24.38	26.38	27.51
Luxembourg	1,466.60	1,466.60	1,257.00	6.22	6.49	6.71	12.32	13.05	13.13
Hungary	n.a.	10,266.00	6,694.60	n.a.	12.64	11.55	n.a.	26.68	26.04
Malta	31.60	n.a.	32.60	0.71	n.a.	0.77	1.61	n.a.	2.21
Netherlands	n.a.	77,793.00	64,176.00	n.a.	15.92	15.95	n.a.	35.79	33.56
Austria	19,711.40	19,231.20	16,631.20	8.00	8.11	9.33	16.68	16.62	18.74
Poland	32,076.60	26,439.00	24,233.30	13.33	12.98	13.04	32.68	33.59	32.97
Portugal	9,064.20	8,661.10	6,617.10	6.16	6.06	5.58	14.70	14.04	13.66
Slovenia	n.a.	2,411.50	1,019.00	n.a.	9.22	9.22	n.a.	20.36	20.83
Slovakia	2,522.10	2,356.10	634.10	6.76	6.95	2.87	19.46	19.38	6.07
Finland	29,693.00	28,565.00	23,726.00	19.31	18.81	17.94	36.33	35.99	32.47
Sweden	75,583.80	71,102.70	61,653.70	26.56	26.21	24.36	43.25	43.27	39.42
United Kingdom	230,636.00	210,696.00	173,626.70	13.04	12.81	11.10	31.12	31.53	26.86
Bulgaria	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Romania	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Iceland	n.a.	1,314.30	1,092.30	n.a.	12.94	11.85	n.a.	27.38	26.23
Norway	30,566.60	27,746.60	26,430.00	12.64	13.63	15.70	21.95	23.55	26.99

* data of 2001, n.a.: not available, source: EUROSTAT

(πηγή EUROSTAT 2005)

Ε. Η σύνθεση των φορολογικών εσόδων στα 15 αρχικά κράτη –μέλη της Ε.Ε.

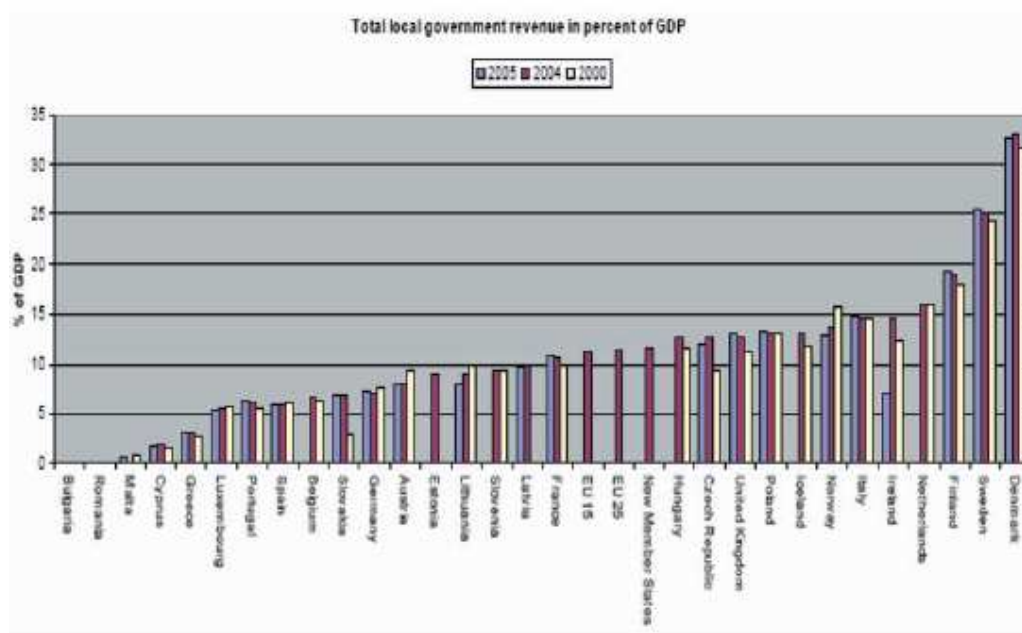
Η σύνθεση των φορολογικών εσόδων ανά κράτος (στα 15 αρχικά κράτη της Ε.Ε.) έχει ως ακολούθως:

Ελλάδα

Τα φορολογικά έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα αποτελούνται από τις ακόλουθες κατηγορίες εσόδων:

Γράφημα 3

Τα συνολικά έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης σε ποσοστό του ΑΕΠ



• Τέλη και δικαιώματα

Τα τελευταία σαράντα χρόνια αυξήθηκε η συμμετοχή των «δικαιωμάτων –τελών» στα συνολικά τρέχοντα έσοδα των Ο.Τ.Α. κατά 30 ποσοστιαίες μονάδες⁶. Η τάση συμμετοχής τους στα φορολογικά έσοδα είναι αύξουσα. Στην κατηγορία αυτή υπάγονται τα τέλη καθαριότητας, ηλεκτροφωτισμού, ύδρευσης, αποχέτευσης και ακίνητης περιουσίας. Τα έσοδα αυτά ονομάζονται «ανταποδοτικά», λόγω των αντίστοιχων δαπανών για τις συγκεκριμένες υπηρεσίες που προσφέρουν οι Ο.Τ.Α. στους δημότες. Εισπράττονται από το κράτος, μέσω των λογαριασμών της ΔΕΗ και αντιπροσωπεύουν περίπου το 83% των εσόδων της γενικότερης κατηγορίας των φορολογικών εσόδων. Στην κατηγορία αυτή των εσόδων τα έσοδα από την καθαριότητα αποτελούν το 58% του συνόλου (στοιχεία Ε.Σ.Υ.Ε. 2001).

• Φόροι

Η κατηγορία των φόρων της τοπικής αυτοδιοίκησης διαρθρώνεται ως εξής:

	Ποσοστιαία συμμετοχή
Φόροι αυτοτελείς	54
Φόροι πρόσθετοι	18
Εισφορές	28
	100

[Στοιχεία Ε.Σ.Υ.Ε. 2001]

Η συνολική συμμετοχή των φόρων στα φορολογικά έσοδα των Ο.Τ.Α. ανέρχεται στο 17% (στοιχεία Ε.Σ.Υ.Ε. 2002)

Στην κατηγορία των αυτοτελών φόρων περιέχονται ο φόρος ζύθου, ο φόρος ηλεκτροδοτούμενων χώρων και λοιποί αυτοτελείς φόροι.

Η τάση συμμετοχής των φόρων στα συνολικά έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα είναι πτωτική, από 11,8% που αντιπροσωπεύουν το 1976, το ποσοστό τους μειώθηκε στο 2,2% το 2002 (στοιχεία Ε.Σ.Υ.Ε. 2002).

Γερμανία

Οι φόροι ποικίλουν πάρα πολύ μεταξύ των ομόσπονδων κρατών. Σύμφωνα με την παράγραφο 6 του άρθρου 106 του θεμελιώδους νόμου (σύνταγμα), οι δήμοι έχουν το δικαίωμα να επιβάλουν:

- φόρους ιδιοκτησίας
- τοπικούς φόρους επί καταναλωτικών αγαθών και δαπανών.

Σύμφωνα με τα ανωτέρω οι δήμοι επιβάλλουν τους ακόλουθους φόρους:

- Εμπορικός φόρος (Gewerbesteuer)
- Φόρος εδάφους Α (γεωργία και δασονομία) (Grundsteuer A & B)
- Φόρος εδάφους Β (ακίνητη περιουσία)

Ο εμπορικός φόρος επιβάλλεται στις εμπορικές και βιομηχανικές επιχειρήσεις. Οι βάσεις υπολογισμού του είναι τα λειτουργικά κέρδη και τα πάγια των εταιρειών (η φορολόγηση επί των παγίων καταργήθηκε το 1998). Ο ανωτέρω φόρος δεν έχει σχέση με την κρατική (ομοσπονδιακή) φορολόγηση των εταιρειών. Οι φόροι που επιβάλλονται από τους δήμους, επιβάλλονται βάσει μιας αξιολόγησης που γίνεται από τις φορολογικές αρχές. Η απόφαση σχετικά με το ποσοστό των φόρων καθορίζεται σε συνεργασία με την τοπική κυβέρνηση. Ως παραδείγματα **τοπικών φόρων** μπορούν να αναφερθούν:

- Φόρος ψυχαγωγίας
- Φόρος ποτών (με εξαίρεση την μύρα)
- Φόρος αδειών
- Φόρος δεύτερης κατοικίας.

Στα περισσότερα κράτη, ο νόμος εξουσιοδοτεί τις τοπικές αρχές να εισάγουν και επιβάλουν τοπικούς φόρους καταναλωτών και δαπανών, εφ' όσον οι ως άνω δεν είναι όμοιοι, ιδίου τύπου, με τους φόρους που προβλέπονται από τον ομοσπονδιακό νόμο.

Σύμφωνα με το άρθρο 106 του Θεμελιώδους Νόμου, οι δήμοι εκτός από την Ομοσπονδία και τα ομοσπονδιακά κράτη έχουν το δικαίωμα να λαμβάνουν ένα μερίδιο από τον φόρο εισοδήματος.

Γαλλία

Τα έσοδα από φόρους διακρίνονται στις ακόλουθες κατηγορίες:

- I. Από άμεση φορολογία

(ενδεικτική παράθεση)

- Φόροι ιδιοκτησίας
- Φόροι κατοικιών
- Φόρος συλλογής απορριμμάτων
- Φόρος πεζοδρομίων
- Φόρος οδικής επίστρωσης

II. Από έμμεση φορολογία

(ενδεικτική παράθεση)

- Αστικοί φόροι ανάπτυξης
- Φόρος τοπικός δημοσίων εγκαταστάσεων
- Φόροι οικοδομήσεως

III. Λοιποί φόροι (ενδεικτική παράθεση)

- Φόροι στην κατανάλωση ηλεκτρικής ενέργειας
- Φόροι ψυχαγωγίας
- Φόροι διαφήμισης (αφισών και οχημάτων)
- Φόρος επί οινοπνευματωδών ποτών.
- Φόρος για χρήση σφαγείων
- Φόρος για άδειες κυνηγίου
- Φόρος στα έσοδα χαρτοπαικτικών λεσχών.

Ιταλία 9

Η διάρθρωση των τοπικών εσόδων είναι η ακόλουθη:

- Έσοδα από φόρους ιδιοκτησίας
- Έσοδα από τους φόρους της κατανάλωσης Ηλεκτρικής Ενέργειας
- Έσοδα από τους φόρους της επεξεργασίας αποβλήτων
- Έσοδα από τους φόρους της κατανάλωσης ύδατος
- Μέρος από τα έσοδα που προκύπτουν από την φορολόγηση των φυσικών προσώπων
- Μέρος από τα έσοδα που προκύπτουν από την φορολόγηση των νομικών προσώπων.

Πορτογαλία

Οι φόροι επιβάλλονται από τις κεντρικές κυβερνητικές υπηρεσίες και είναι υποχρεωτικοί.

Οι φόροι που εισπράττονται εξ ολοκλήρου από τους δήμους είναι:

- Οι δημοτικοί φόροι αφορούν στο μεγαλύτερο μέρος τους τον φόρο ιδιοκτησίας
- Ο δημοτικός φόρος αυτοκινήτων επιβάλλεται στα αυτοκίνητα των μόνιμων κατοίκων του δήμου

- Ο φόρος επί των μεταφορών.

Οι δήμοι δεν έχουν καμία αρμοδιότητα ως προς τον προσδιορισμό της φορολογικής βάσης ή την δημιουργία συγκεκριμένων φορολογικών απαλλαγών. Αρμόδιο για τον προσδιορισμό και τον καθορισμό του ύψους των τοπικών φόρων είναι το τοπικό κοινοβούλιο. Οι δήμοι εισπράττουν μόνο φόρους που έχουν καθοριστεί και αφορούν τοπικό επίπεδο.

Ο μόνος πρόσθετος φόρος που επιβάλλεται εκτός των κρατικών φόρων είναι ο φόρος που ισχύει για εταιρικά εισοδήματα (IRC) και είναι προαιρετικός φόρος, δηλαδή η επιβολή του έγκειται στην διακριτική ευχέρεια των τοπικών αρχών.

Επίσης, οι δήμοι λαμβάνουν ως έσοδο το 37,5% από τα έσοδα που προκύπτουν από τον ΦΠΑ που σχετίζεται με την τουριστική δραστηριότητα και υποδομές μέσα στο έδαφος τους.

Λουξεμβούργο

Στους δημοτικούς φόρους υπάρχουν δύο κατηγορίες:

- Ο εμπορικός φόρος, ο οποίος συλλέγεται από το κράτος και για να αποδοθεί στους δήμους
- Ο φόρος εδάφους, ο οποίος αφορά την φορολόγηση της ιδιοκτησίας. Αυτός ο φόρος επιβάλλεται άμεσα από τους δήμους.

Οι ως άνω φόροι αποτελούν τα 2/3 (δύο τρίτα) των συνολικών φορολογικών εσόδων.

Στο Λουξεμβούργο δεν υπάρχει κανένας πρόσθετος-τοπικός φόρος εντός από τους φόρους που προσδιορίζονται από το κράτος, χωρίς να απαγορεύεται η επιβολή τέτοιου είδους φόρων με την προϋπόθεση να μην βρίσκονται σε αντίθεση με το γενικό συμφέρον.

Ισπανία

Έσοδα από:

Φόρους με την ακόλουθη διάκριση:

Έσοδα από φόρους στις αυτόνομες περιοχές

- Έσοδα από Φόρους κληρονομιάς
- Έσοδα από Φόρους προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ)
- Έσοδα από Φορολογία τυχερών παιχνιδιών

Έσοδα από φόρους στους δήμους

A) Υποχρεωτικούς φόρους

- Φόροι στην ιδιοκτησία
- Φόροι από κέρδη στις οικονομικές δραστηριότητες (φόρος εταιρειών)
- Φόροι αυτοκινήτων

B) Προαιρετικούς φόρους

- Φορολογία υπεραξίας ακινήτων
- Φορολογία στα τεχνικά έργα

Σε μερικές αυτόνομες περιοχές, π.χ. Navarra, η τοπική κοινότητα διαχειρίζεται και συλλέγει όλους του κρατικούς φόρους (φόρος εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων, ΦΠΑ), αποδίδει ένα ποσό στο κράτος και παρακρατά το υπόλοιπο.

Ηνωμένο Βασίλειο

Ο κυριότερος φόρος είναι ο φόρος των συμβουλίων, ο οποίος χρησιμοποιείται για την κάλυψη των απαιτήσεων και δαπανών που αναφέρονται στον Προϋπολογισμό. Ο φόρος των συμβουλίων πρέπει να καλύψει την διαφορά μεταξύ των απαιτήσεων που αναφέρονται στον Προϋπολογισμό και χρηματοδοτήσεων που θα λάβει από την κεντρική κυβέρνηση.

Υπόχρεα στην καταβολή του ως άνω φόρου είναι τα φυσικά πρόσωπα.

Βέλγιο

Οι Δήμοι έχει εκτενή φορολογική αυτονομία. Κανένας δασμός ή φόρος δεν είναι δυνατόν να τεθεί για ένα δήμο ή ομοσπονδία δήμων ή αστικό συγκρότημα, εάν δεν αποφασισθεί από τα αντίστοιχα όργανα τους (δημοτικά συμβούλια).

Οι φόροι συλλέγονται σε τοπικό (δημοτικό) επίπεδο. Τα είδη των φόρων που αποτελούν τα φορολογικά έσοδα των δήμων είναι:

- Φόρος επί των μισθωμάτων (στους ιδιοκτήτες ακινήτων που τα εκμισθώνουν)
- Φόρος επί του ατομικού εισοδήματος (1)
- Φόρος επί των αυτοκινήτων (1)
- Φόροι (δασμοί) για την έκδοση διοικητικών εγγράφων, για άδειες οικοδομήσεως, για την παροχή ύδρευσης.

(1) Επιβάλλονται από το κράτος κατ' αρχάς.

Όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, οι τοπικές αρχές έχουν σε γενικές γραμμές την ευρεία διακριτικότητα καθορισμού των ποσοστών των τοπικών φόρων.

Η νομοθεσία όμως μπορεί να προσδιορίσει τα μέγιστα όρια (την φορολογική οροφή) που μπορούν να επιβληθούν. Ειδικότερα, οι δήμοι δεν έχουν την εξουσία να αυξήσουν ένα φόρο, ο οποίος έχει επιβληθεί και προσδιορισθεί από το κράτος.

Τέλος, το άρθρο 464 του κώδικα φορολογίας εισοδήματος, απαγορεύει στους δήμους την επιβολή πρόσθετων φόρων, στις επιχειρήσεις και εταιρικούς οργανισμούς.

Το κράτος έχει αποκλειστικά την εξουσία επιβολής «γενικών φόρων», όπως π.χ. φόροι στα αυτοκίνητα, φόροι εισοδήματος, ΦΠΑ κλπ

Οι ως άνω φόροι συλλέγονται κατ' αρχάς από το κράτος και αποδίδονται κατ' αναλογία στους δήμους.

Φινλανδία

Στους φόρους περιλαμβάνονται τα έσοδα από:

- Φόρους εισοδήματος φυσικών προσώπων
- Φόρους εισοδήματος εταιρειών
- Φόρους ιδιοκτησίας
- Λοιποί φόροι.

Το δημοτικό συμβούλιο αποφασίζει σχετικά με το ύψος του ποσοστού των τοπικών δημοτικών φορολογικών εσόδων και ακίνητης περιουσίας.

Το ποσοστό φόρου εισοδήματος των εταιρειών αποφασίζεται από το Κοινοβούλιο. Οι τοπικές αρχές δεν έχουν το δικαίωμα να εισάγουν νέους φόρους, δεδομένου ότι αυτό είναι αρμοδιότητα αποκλειστικά του Κοινοβουλίου.

Σουηδία

Ο κύριος φόρος των τοπικών και περιφερειακών αρχών είναι ο φόρος εισοδήματος, ο οποίος αποτελεί το 62% περίπου των φορολογικών εσόδων των δήμων και αντίστοιχα το 77% περίπου των νομαρχιακών συμβουλίων. Ο φόρος αυτός εισπράττεται από τις κρατικές αρμόδιες αρχές και εν συνεχεία μεταφέρεται στις τοπικές και περιφερειακές αρχές.

Οι τοπικές και περιφερειακές αρχές δεν έχουν δικαίωμα να εισαγάγουν νέους τοπικούς φόρους, χωρίς προηγούμενη νομοθετική έγκριση.

Ιρλανδία

Τα φορολογικά έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης προέρχονται κυρίως από την φορολόγηση των εμπορικών δραστηριοτήτων των διαφόρων επιχειρήσεων. Η φορολογική βάση προσδιορίζεται ποσοστιαία και οι φόροι συλλέγονται από τις ίδιες τις τοπικές αρχές. Τέλος στα άλλα αντικείμενα φορολόγησης περιλαμβάνεται και η φορολόγηση των επιβατηγών αυτοκινήτων.

Δανία

Στην κατηγορία των φόρων περιλαμβάνονται κυρίως ο φόρος εισοδήματος και ο φόρος ιδιοκτησίας (-εδάφους). Ο μεν φόρος εισοδήματος συλλέγεται από το κράτος, ο δε φόρος εδάφους συλλέγεται από τους δήμους.

Η φορολογική βάση υπολογισμού του φόρου εδάφους προσδιορίζεται από τις δημοτικές και νομαρχιακές αρχές.

Επίσης, στην κατηγορία της φορολογίας της ιδιοκτησίας, περιλαμβάνεται και η φορολόγηση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων

Αυστρία

Οι φόροι ανάλογα με την νομική βάση ορισμού τους διακρίνονται σε δύο κατηγορίες 20.

A. Ομοσπονδιακοί φόροι (Federal law)

B. Φόροι κρατικοί (Land law).

Οι ομοσπονδιακοί φόροι ορίζονται από την Ομοσπονδιακή νομοθεσία. Στην κατηγορία των φόρων αυτών ανήκουν:

- Φόρος επί των αποδοχών μισθοδοσίας, ο οποίος προσδιορίζεται με ένα σταθερό ποσοστό επί των αμοιβών που αναγράφονται στις μισθοδοτικές καταστάσεις.
- Τοπικός φόρος διοίκησης, ο οποίος ορίζεται ως σταθερό ποσοστό.

Στην κατηγορία των κρατικών φόρων, περιλαμβάνονται:

- Φόρος ακίνητης περιουσίας (ποσοστιαία φορολόγηση ακινήτων μεγάλης αξίας)
- Φόρος τουρισμού (ανάλογα τον αριθμό των τουριστών)
- Φόρος στάθμευσης (ανάλογα την ώρα παραμονής)
- Φόρος επί αμοιβών για χρήση τοπικών (δημοτικών εγκαταστάσεων)
- Φόρος επί των ποτών (αλκοόλ)
- Φόρος δωρεών.

Οι ανωτέρω φόροι ονομάζονται «φόροι εδαφικοί κρατικοί» γιατί ως κριτήριο επιβολής λαμβάνεται η χωροταξική θέση (το κρατίδιο) που ευρίσκονται οι ανωτέρω δραστηριότητες.

Κάτω Χώρες

Οι δήμοι έχουν το δικαίωμα επιβολής όλων των δημοτικών φόρων. Στην κατηγορία των δημοτικών φόρων 22 ανήκουν:

- Ο φόρος ιδιοκτησίας (ακίνητης περιουσίας)
- Ο φόρος διαφήμισης
- Ο φόρος μηχανοκινήτων οχημάτων
- Ο φόρος επί των Μ.Μ.Ε. (τηλεόραση και ραδιόφωνο)
- Ο φόρος τουρισμού
- Ο φόρος κατοχής σκύλων
- Η φορολόγηση εισοδήματος φυσικών και νομικών προσώπων.

Η τοπική φορολογία γενικά διαφέρει από δήμο σε δήμο, λόγω του βαθμού αυτονομίας που υπάρχει μεταξύ τους.

Z. Μεταρρυθμιστικές τάσεις ως προς την φορολογική αποκέντρωση στα κράτη-μέλη της Ε.Ε.

Τα τελευταία χρόνια και ειδικότερα μετά το 2003 έχουν προωθηθεί φορολογικές μεταρρυθμίσεις στις χώρες μέλη της Ε.Ε. με άμεσο επηρεασμό του επιπέδου της φορολογικής αποκέντρωσης αυτών.

Ταξινομώντας τις ως άνω φορολογικές μεταρρυθμίσεις, ως προς τα βασικά χαρακτηριστικά προκύπτουν τα εξής:

- Μεταρρυθμίσεις στον φόρο της τοπικής αυτοδιοίκησης επί των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων (Ιταλία, Γαλλία και Γερμανία).
- Δημιουργία νέων φόρων της τοπικής αυτοδιοίκησης (Ιταλία, Ουγγαρία, Εσθονία).
- Μείωση των κατανεμόμενων φορολογικών εσόδων στους Ο.Τ.Α. (Φινλανδία).
- Αύξηση των κατανεμόμενων φορολογικών εσόδων στους Ο.Τ.Α. (Γαλλία, Ιταλία, Πολωνία, Σλοβενία, Ισπανία).
- Περιορισμός της φορολογικής ελευθερίας των Ο.Τ.Α. (Δανία, Ιταλία, Ηνωμένο Βασίλειο).

3.4. Η φορολογική αποκέντρωση των Ο.Τ.Α. στην Ελλάδα

3.4.1 Ιστορική αναδρομή της φορολογικής αποκέντρωσης στην Ελλάδα.

Στη σύγχρονη ελληνική Ιστορία, ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης αναγνωρίστηκε συνταγματικά για πρώτη φορά από το Σύνταγμα του 1844/24.

Βασικός νόμος για τα οικονομικά των Ο.Τ.Α. θεωρείται ο νόμος Δ.Ν. του 1912 «Περί συστάσεων δήμων και κοινοτήτων». Μέσω του νόμου αυτού επιβλήθηκε στην Ελλάδα για πρώτη φορά η δημοτική φορολογία και προσδιορίστηκαν οι άλλες χρηματοδοτικές πηγές της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Από την περίοδο αυτή έως σήμερα, τα οικονομικά των Ο.Τ.Α. έχουν γίνει πεδίο εφαρμογής διαφόρων νομοθετικών διαταγμάτων, μέσω των οποίων η κεντρική εξουσία προσπάθησε να περιορίσει την οικονομική αυτοδυναμία της οπτικής αυτοδιοίκησης.

Σαν παράδειγμα αναφέρεται ο νόμος 2125/1920, με τον οποίο αρμοδιότητες της στοιχειώδους εκπαίδευσης και της αστυνομίας μεταβιβάστηκαν από την τοπική αυτοδιοίκηση στην κεντρική διοίκηση μαζί με τα φορολογικά έσοδα που χρησιμοποιούντο για την κάλυψη των ως άνω αρμοδιοτήτων και τα οποία προέρχονται από φόρο που επιβαλλόταν στα εισαγόμενα εμπορεύματα.

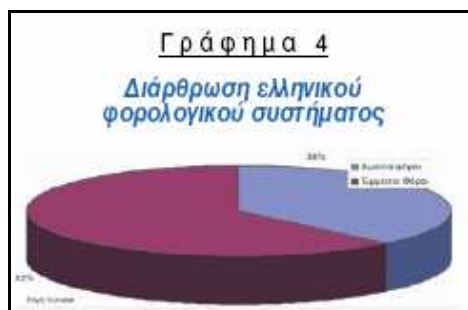
Ταυτόχρονα θεσπίστηκε για πρώτη φορά η επιχορήγηση των Ο.Τ.Α. από την κεντρική κυβέρνηση. Στην μεταπολεμική περίοδο (μετά τα τέλη της δεκαετίας του 1940) η προπολεμική τακτική της κεντρικής κυβέρνησης συνεχίστηκε με την απορρόφηση φορολογικών πεδίων από την τοπική αυτοδιοίκηση και της παραχώρησης κρατικών επιχορηγήσεων. Πολιτική η οποία έγινε πιο εντατική με την επιβολή της δικτατορίας στην Ελλάδα.

Με το σύνταγμα του 1975 (μεταδικτατορική περίοδος), δόθηκαν ιδιαίτερες δυνατότητες ανάπτυξης των Ο.Τ.Α. Συγκεκριμένα στην §5 του άρθρου 102, του Συντάγματος αναφέρονται: «Το κράτος λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων που είναι αναγκαίοι για την εκπλήρωση της αποστολής και την άσκηση των αρμοδιοτήτων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης με ταυτόχρονη διασφάλιση της διαφάνειας κατά την διαχείριση των πόρων αυτών.» Η αρχή της φορολογικής αποκέντρωσης των Ο.Τ.Α. ξεκινάει από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 με την μεταβίβαση αρμοδιοτήτων και την χορήγηση έκτακτων επιχορηγήσεων στους Ο.Τ.Α. από την κεντρική κυβέρνηση.

Επίσης σύμφωνα με τον νόμο 1828 του 1989 θεσμοθετήθηκαν κονδύλια, τα οποία πρέπει να διανέμονται από την κεντρική κυβέρνηση στην τοπική αυτοδιοίκηση. Σταθμοί για την φορολογική αποκέντρωση στην Ελλάδα αποτελούν η νομοθετική κατοχύρωση της χρηματοδότησης επενδύσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης μέσω επενδυτικών προγραμμάτων, όπως το Ε.Π.Τ.Α. (Ειδικό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης), ο «ΘΗΣΕΑΣ» και οι Κ.Α.Π. (Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι)

3.4.2. Η σχέση με την κεντρική κυβέρνηση

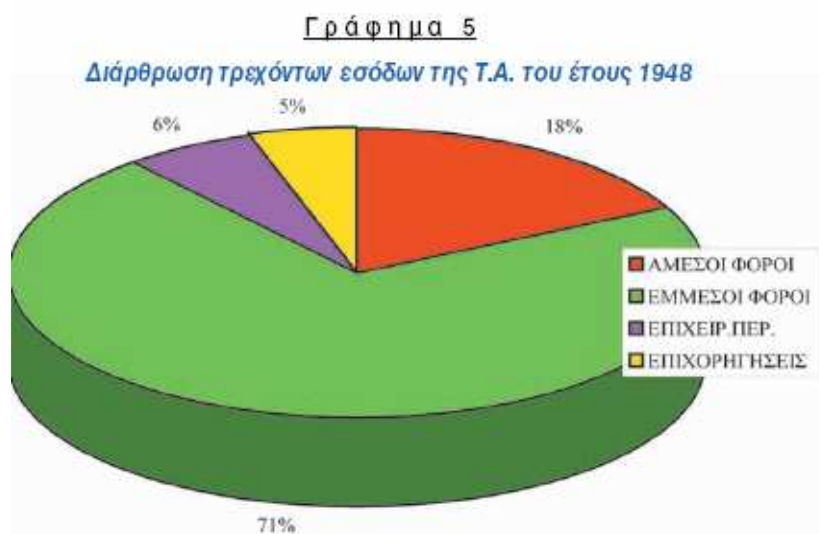
Όπως προκύπτει και από τις προηγούμενες παραγράφους τα έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης μπορεί να καταταχθούν σε δύο κύριες ομάδες. Στα φορολογικά έσοδα και στις κρατικές επιχορηγήσεις. Στην κατηγορία των φορολογικών εσόδων περιλαμβάνονται οι άμεσοι και έμμεσοι φόροι τα τέλη και δικαιώματα. Η διάρθρωση του Ελληνικού Φορολογικού Συστήματος της Τ.Α. παρουσιάζεται στο Γράφημα 4. Τα φορολογικά έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης έχουν μεταβληθεί διαχρονικά και ιδιαίτερα μετά την δεκαετία του 1940.



Σύμφωνα με στοιχεία της Ε.Σ.Υ.Ε. (Εθνική Στατιστική Υπηρεσία της Ελλάδος) στην διάρθρωση των εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης το έτος 1948 οι επιχορηγήσεις καταλαμβάνουν το 5% του συνόλου, ενώ τα φορολογικά έσοδα συνολικά ανέρχονταν στο 89% των συνολικών εσόδων. Παραστατικά των ανωτέρω παρουσιάζονται στο

Γράφημα 5 «Η Διάρθρωση των φορολογικών εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης το 1948».

(πηγή ΕΣΥΕ, 2001)



Αντίστοιχα η διάρθρωση των φορολογικών εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης το 2001 έχει αντιστραφεί, όπως φαίνεται στο επόμενο Γράφημα «Διάρθρωση των φορολογικών εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης το 2001» με τα φορολογικά έσοδα να καλύπτουν το 26% του συνόλου των εσόδων, ενώ οι επιχορηγήσεις καταλαμβάνουν το 62% του συνόλου των εσόδων.

Από τα ανωτέρω είναι εμφανής η πτωτική πορεία των αυτοτελών φορολογικών εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία οφείλεται στην πολιτική που ακολουθεί η κεντρική κυβέρνηση προς την τοπική αυτοδιοίκηση. Πορεία η οποία ακολουθείται έως και σήμερα.

Η πολιτική αυτή συνίσταται στην αφαίρεση από τους Ο.Τ.Α. φορολογικών πόρων και η αντικατάστασή τους με ανελαστικές επιχορηγήσεις.

Σ' αυτό συναινεί, όπως έχει καταγραφεί ανωτέρω και το γεγονός ότι η συμμετοχή των φορολογικών εσόδων της τοπικής αυτοδιοίκησης στο σύνολο των φορολογικών εσόδων της κεντρικής κυβέρνησης αντιπροσωπεύει το μικρότερο ποσοστό μεταξύ των 15 κρατών μελών της Ε.Ε.

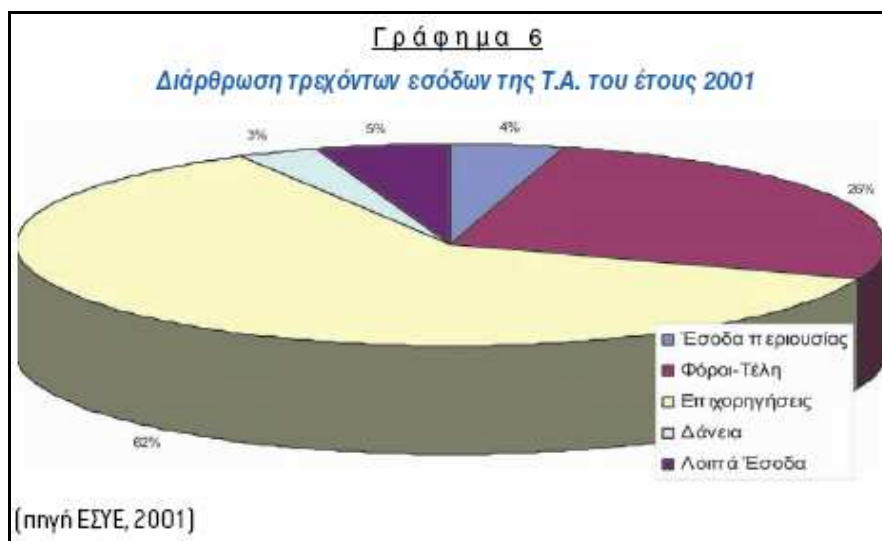
Τα περιορισμένα φορολογικά έσοδα και η εξάρτηση των μικρών Ο.Τ.Α. από τις κρατικές επιχορηγήσεις αποτελούν σημαντικό θέμα, το οποίο πρέπει να προβληματίσει τους αρμόδιους της κεντρικής κυβέρνησης. Είναι προφανές ότι η εκχώρηση μέρους ή συνόλου των εσόδων από φόρους που επιβάλλει η κεντρική διοίκηση προς την τοπική αυτοδιοίκηση, αποτελεί απλή εκχώρηση φορολογικών εσόδων φορολογικής εξουσίας με την οποία θα δίνεται δυνατότητα στους Ο.Τ.Α. να επηρεάσουν το ύψος των εσόδων τους μέσω της μεταβολής του μεγέθους των φορολογικών συντελεστών.

Από την παρουσίαση της σημερινής πραγματικότητας του φορολογικού συστήματος της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, διαπιστώνονται τα ακόλουθα;

- Τα φορολογικά έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης ακολουθούν διαχρονικά έως σήμερα πτωτική πορεία.
- Η τοπική αυτοδιοίκηση δεν ήταν στο παρελθόν φτωχή από άποψη φορολογικών εσόδων.
- Η διάρθρωση του φορολογικού συστήματος της τοπικής αυτοδιοίκησης αποτελείται από ποικίλους φόρους διαφορετικής δυναμικότητας.

Πρέπει να σημειωθεί ότι στις ερωτήσεις-απόψεις που τέθηκαν στο Ετήσιο Τακτικό Συνέδριο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος στην Ρόδο που φορούσαν τα έσοδα εν γένει των Ο.Τ.Α. περιλαμβάνονταν:

- Ορθή τήρηση του Ν. 1828/89 για την απόδοση των φόρων (άμεσων και έμμεσων) στην τοπική αυτοδιοίκηση.
- Ενοποίηση των κρατικών επιχορηγήσεων και ορθολογικοποίηση του συστήματος διανομής.
- Νέα χρηματοδοτικά εργαλεία για την αύξηση των ιδίων πόρων της τοπικής αυτοδιοίκησης.



3.5. Διαπιστώσεις – προτάσεις

Από την παρουσίαση των συστημάτων της φορολογικής αποκέντρωσης της Τ.Α. στην Ε.Ε. και στην Ελλάδα διαπιστώνουμε ότι η δυνατότητα των Ο.Τ.Α. να ασκήσουν ανεξάρτητη, αυτόνομη, τοπική πολιτική, εξαρτάται από την ελευθερία κινήσεων που τους παρέχει το φορολογικό σύστημά τους.

Στις περιπτώσεις που το φορολογικό σύστημα της Τ.Α. είναι εξαρτημένο από την κεντρική κυβέρνηση είναι αυτονόητο ότι οι δυνατότητες ανάπτυξης αυτόνομης περιφερειακής φορολογικής πολιτικής είναι μηδαμινές.

Τα βασικά σημεία άσκησης της φορολογικής ελευθερίας είναι ο προσδιορισμός της φορολογικής βάσης και η επιλογή του φορολογικού συντελεστή.

Ο προσδιορισμός της φορολογικής βάσης συνήθως εμπίπτει στην αρμοδιότητα του κράτους, συνήθως για τεχνικούς λόγους (απαιτεί γνώση, πληροφορίες, επιστημονική και τεχνική υποδομή που λίγοι Ο.Τ.Α. θα μπορούσαν να έχουν.).

Αντίθετα η ελευθερία επιλογής φορολογικού συντελεστή ποικίλει μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών.

Η Ελλάδα, αντίθετα από τις περισσότερες χώρες της Ε.Ε., χαρακτηρίζεται από φορολογικό συγκεντρωτισμό με ανυπαρξία φορολογικής ελευθερίας των τοπικών αρχών. Δεν πρέπει, όμως, να παραγνωρίζεται ότι το τοπικό φορολογικό σύστημα αποτελεί υποσύνολο του εθνικού φορολογικού συστήματος και οποιαδήποτε αστοχία σ' αυτό μπορεί να δημιουργήσει γενικότερες μακροοικονομικές ανισοροπίες.

Εκτιμάται ότι η υλοποίηση της εκχώρησης φορολογικών αρμοδιοτήτων στους Ο.Τ.Α. στην Ελλάδα, στην παρούσα φάση θα έπρεπε να θεωρείται ανέφικτη για τους λόγους:

- Μη ύπαρξης κατάλληλου εισπρακτικού μηχανισμού στους Ο.Τ.Α.
- Μη ύπαρξης κατάλληλου στελεχιακού δυναμικού, το οποίο θα μπορεί να συμβάλει στην διαχείριση εισπραττόμενων φορολογικών εσόδων.

Εάν εκλείψουν οι ανωτέρω παράγοντες, θα είναι δυνατή η εκχώρηση φορολογικής εξουσίας στους Ο.Τ.Α., πράγμα που θα οδηγήσει σε αναβάθμιση του θεσμού της Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα ως προς τον τομέα των φορολογικών εσόδων. Η δυσμενής οικονομική θέση που έχουν περιέλθει οι περισσότεροι Ο.Τ.Α. στην Ελλάδα τους ανάγκασε να εξετάσουν την χρήση εναλλακτικών πηγών χρηματοδότησης, η οποία βασίζεται στις ακόλουθες κατευθύνσεις:

α) Την έκδοση δημοτικών ομολόγων για να χρηματοδοτούνται νέες υποδομές και επενδύσεις.

β) Την δυνατότητα τοπικής φορολογίας με ταυτόχρονη μείωση της κρατικής.

γ) Την δημιουργία θεσμικού πλαισίου για την συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα στην υλοποίηση αυτοχρηματοδοτούμενων έργων.

Η ανάπτυξη των ως άνω εναλλακτικών μορφών χρηματοδότησης στο μέλλον θα διαμορφώσει νέα δυναμική στο οικονομικό περιβάλλον των Ο.Τ.Α. Θεωρούμε ότι η σύνδεση των τριών παραγόντων ανάπτυξης, δηλαδή της Δημόσιας Διοίκησης, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των επιχειρηματικών φορέων, θα ενισχύσει την ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας.

Η διασφάλιση της οικονομικής αυτονομίας της ελληνικής Τ.Α. είναι δυνατόν να επιτευχθεί μέσω μιας προσεκτικής, αλλά σε κάθε περίπτωση γενναίας φορολογικής

αποκέντρωσης, βασικός σκοπός της οποίας θα είναι η ανακατανομή των φορολογικών εσόδων μεταξύ κέντρου και περιφέρειας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

**Διπλογραφικό Σύστημα
στους Δήμους**



Πρ. Διάταγμα 315

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Είμαστε μπροστά στις νέες προκλήσεις της ιστορίας και της πορείας του τόπου μας. Σήμερα που τα πάντα αλλάζουν με ραγδαία ταχύτητα βρισκόμαστε στην αναζήτηση λύσεων που θα καταστήσουν τη χώρα μας ισχυρή και ισότιμη με τις άλλες ευρωπαϊκές χώρες.

Μέσα σ' έναν κόσμο που μεταβάλλει καθημερινά τις οικονομικές, κοινωνικές και παραγωγικές του δομές είναι αδύνατο οι παραδοσιακές μορφές οργάνωσης να παραμείνουν αναλλοίωτες και στάσιμες.

Οι διαρκώς αυξανόμενες ανάγκες παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες οδηγούν αναπόφευκτα στην ανάγκη πολιτικών αποκέντρωσης και στη διαρκή προσπάθεια διαμόρφωσης ενός κατάλληλου μηχανισμού ετοιμότητας, που δεν είναι άλλος από την τέλεια οργανωμένη Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Η αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και πόρων στη βάση της αυτονομίας του θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και του κράτους είναι βασική προϋπόθεση και επιταγή για να αποτελέσει η Τοπική Αυτοδιοίκηση μοχλό ανάπτυξης σε τοπικό επίπεδο και να συμβάλλει στους εκσυγχρονισμούς της κοινωνίας.

Οι εμπειρίες που αποκομίσαμε μέχρι σήμερα δεν αφήνουν καμία αμφιβολία ότι οι θεσμικές παρεμβάσεις δεν είναι από μόνες τους ικανές να μετατρέψουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση σε μοχλό οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης.

Για να έχει επιτυχία η προσπάθεια αυτή, μία από τις βασικές προϋποθέσεις είναι και ο εκσυγχρονισμός των οικονομικών λειτουργιών της.

Στην κατεύθυνση αυτή κινείται και η προσπάθεια εφαρμογής του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος στους Ο.Τ.Α. Α' Βαθμού της χώρας μας.

Οι Δήμοι εφαρμόζοντας τις αρχές του Δημόσιου Λογιστικού (Απλογραφικό Λογιστικό Σύστημα) δεν ήταν σε θέση να παρουσιάσουν σε **δεδομένη χρονική στιγμή** την ακριβή οικονομική κατάσταση, τα περιουσιακά στοιχεία καθώς και τις διάφορες υποχρεώσεις – απαιτήσεις τους, αφού το ισχύον Σύστημα δεν παρείχε την δυνατότητα σύνταξης Ισολογισμού και Αποτελεσμάτων Χρήσεως.

Πρόσφατα θεσπίστηκε επίσημα στους Ο.Τ.Α. Α' Βαθμού με το Π.Δ. 315/99 (Φ.Ε.Κ. 302/30-12-99).

Στα πλαίσια αυτά, από 1/1/2000 θα πρέπει να εφαρμοστεί υποχρεωτικά στους Ο.Τ.Α. Α' Βαθμού με πληθυσμό άνω των 5.000 κατοίκων ή με έσοδα άνω των 500 εκ. δραχμών η Διπλογραφική Λογιστική, με τη βεβαιότητα ότι μέσω αυτής θα

απαλειφθούν τα μειονεκτήματα και οι αδυναμίες που παρουσιάζει το ισχύον σήμερα Απλογραφικό Λογιστικό Σύστημα.

Πολλά και ποικίλα τα πλεονεκτήματα που θα προκύψουν και οι λύσεις που θα δοθούν από την εφαρμογή του Διπλογραφικού Συστήματος στους Δήμους μας.

Ενδεικτικά αναφέρονται τα εξής:

1. Η σύνταξη και δημοσίευση των οικονομικών καταστάσεων (Ισολογισμός και Αποτελέσματα Χρήσεως) θα επιτρέψει την απεικόνιση της πραγματικής οικονομικής κατάστασης του κάθε Δήμου και θα δίνει την δυνατότητα σύγκρισης δημοσιευμένων στοιχείων.
2. Άμεση, αξιόπιστη και ακριβή πληροφόρηση των οικονομικών στοιχείων και μεγεθών του εκάστοτε Δήμου. Οι Ο.Τ.Α. θα είναι σε θέση να γνωρίζουν έγκαιρα και σωστά:
 - ο Ανά πάσα στιγμή τα πάγια στοιχεία, τα δικαιώματα, τις απαιτήσεις και τις υποχρεώσεις τους
 - ο Ανά μονάδα χρόνου τα αποτελέσματα που πέτυχαν από τις οικονομικές τους δραστηριότητες
 - ο Ανά τμήμα/υπηρεσία το κόστος λειτουργίας τους και το αποτέλεσμα που επέτυχαν
3. Ο σωστός προγραμματισμός των πληρωμών και εισπράξεων για την υλοποίηση των έργων.
4. Ο καλύτερος δυνατός οικονομικός, διαχειριστικός και διοικητικός έλεγχος των Ο.Τ.Α. εκ μέρους των οργάνων τους.

Αναλύοντας τα παραπάνω καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι το Δημόσιο Λογιστικό σαν ένα εργαλείο καθαρά ταμειακής διαχείρισης, δεν διαθέτει τις δυνατότητες μιας ολοκληρωμένης και αξιόπιστης λογιστικής παρακολούθησης.

Αυτός είναι και ο κυριότερος λόγος που καθιστά απαραίτητη την εφαρμογή και χρήση του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος στους Ο.Τ.Α.

Με την εφαρμογή του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος στους ΟΤΑ, περνάμε σε μία νέα φάση σε ότι αφορά στην παρακολούθηση των οικονομικών των Δήμων κι αυτό γιατί τις αλλαγές στη λογιστική παρακολούθηση δεν μπορούμε να τις δούμε ξεκομμένα από τις νέες απαιτήσεις στην διοίκηση των Ο.Τ.Α.

Σήμερα είναι απαραίτητη η γνώση όχι μόνο πρωταρχικών οικονομικών πληροφοριών (γνώση της χρηματοοικονομικής θέσης του Δήμου-υποχρεώσεις και απαιτήσεις), αλλά και του αναλυτικού αποτελέσματος.

Απαραίτητη είναι επίσης και η διαμόρφωση ενός πληροφοριακού συστήματος Διοίκησης σε ότι αφορά στην ανάγκη για σαφείς αποφάσεις στο έργο του κάθε Δήμου. Αυτό όμως το Πληροφοριακό Σύστημα Διοίκησης προϋποθέτει αξιόπιστη και επιστημονική οικονομική πληροφορία, η οποία σε συνδυασμό με την αξιοποίηση των οικονομικών αριθμοδεικτών, αποτελεί την απαραίτητη βάση για τη διαμόρφωση ολοκληρωμένου συστήματος δεικτών αποτελεσματικότητας στο έργο του κάθε Δήμου.

Η εφαρμογή της Διπλογραφικής Λογιστικής μεθόδου στις οικονομικές υπηρεσίες, που αποτελούν την καρδιά του κάθε Δήμου, θα επιφέρει αλλά και θα απαιτήσει αλλαγές στη δομή και τη λειτουργία του Δήμου, δίνοντας παράλληλα δυνατότητες για το πέρασμα σε ανώτερα επίπεδα οικονομικής διαχείρισης. Πρέπει να κατανοηθεί από όλους μας πως χρειάζεται ουσιαστική αναβάθμιση της λειτουργίας των οικονομικών υπηρεσιών των Δήμων και του προσωπικού που τις στελεχώνει.

Το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α., στη προσπάθειά του να βοηθήσει τους Δήμους στην εφαρμογή του Διπλογραφικού Συστήματος, συγκρότησε Ομάδα Διοίκησης Έργου (Ο.Δ.Ε.), η οποία, μεταξύ των άλλων, θα εκδώσει μία σειρά από οδηγούς και βοηθήματα για το «Διπλογραφικό».

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Όπως είναι γνωστό, οι Ο.Τ.Α. ασκούν σήμερα την ταμειακή τους υπηρεσία με βάση τις δημοσιολογιστικές διατάξεις χρησιμοποιώντας το απλογραφικό λογιστικό σύστημα.

Αποτελεί πλέον κοινή διαπίστωση, ότι το ισχύον Οικονομικό - Διαχειριστικό - Λογιστικό Σύστημα των Δήμων και Κοινοτήτων δεν μπορεί να ανταποκριθεί στις σημερινές ανάγκες αποστολής και λειτουργίας των Ο.Τ.Α. , ούτε μπορεί να καλύψει τις ανάγκες τους για οικονομική πληροφόρηση και χρηματοοικονομική διοίκηση.

Ο νόμος και η φιλοσοφία του ισχύοντος Λογιστικού Συστήματος, δεν αντιμετωπίζει τους Ο.Τ.Α. σαν μονάδες προσφοράς υπηρεσιών στους κατοίκους της περιοχής τους, αλλά σαν μονάδες διεκπεραίωσης . Δεν λειτουργεί ως εργαλείο για την άσκηση διοίκησης, προγραμματισμού και παρακολούθησης των δραστηριοτήτων των Ο.Τ.Α., αλλά έχει σχεδιαστεί και λειτουργεί απλώς ως ένα σύστημα ταμειακής διαχείρισης, που καλύπτει τα τυπικά της νομοθεσίας του δημοσίου λογιστικού.

Με τα σημερινά δεδομένα , οι Ο.Τ.Α. :

- Δεν μπορούν να εμφανίσουν την οικονομική τους κατάσταση σε μια δεδομένη στιγμή.

- Ο προϋπολογισμός τους δεν φαίνεται να εξυπηρετεί λειτουργικές ανάγκες τους, γιατί δεν έχει γίνει εργαλείο διοίκησης, στα χέρια της δημοτικής αρχής.
- Ο εξισωτικός χαρακτήρας του προϋπολογισμού, δεν επιτρέπει τη διάγνωση και αξιοποίηση των πραγματικών δυνατοτήτων των Ο.Τ.Α. και τη σύνταξή του σε ρεαλιστική βάση
- Η πληθώρα των βιβλίων που προβλέπονται από τη νομοθεσία, καθιστά αδύνατη την παρακολούθησή τους, με αποτέλεσμα οι περισσότεροι Ο.Τ.Α. να μην τηρούν ή να τηρούν με ελλιπή τρόπο τα περισσότερα από αυτά.
- Υπάρχει αδυναμία παρακολούθησης των μακροχρόνιων υποχρεώσεων και απαιτήσεων των Ο.Τ.Α.
- Δεν είναι δυνατή η έγκαιρη παρακολούθηση των υποχρεώσεων των δημοτών, ιδίως στην περίπτωση πολλαπλών απαιτήσεων του Δήμου.
- Οι δήμοι που δεν έχουν δική τους ταμειακή υπηρεσία δεν γνωρίζουν το ταμειακό τους υπόλοιπο με αποτέλεσμα να δίνουν εντολές πληρωμής, οι οποίες συσσωρεύονται στα δημόσια ταμεία, διότι δεν υπάρχει υπόλοιπο.
- Δεν υπάρχει σύστημα παρακολούθησης και αξιοποίησης της πάγιας περιουσίας των Ο.Τ.Α.
- Δεν υπάρχει η δυνατότητα της συνέχειας στην παρακολούθηση των έργων διαχρονικά.
- Δεν υπάρχει ολοκληρωμένο σύστημα προμηθειών και παρακολούθησης των υλικών και αποθήκης.
- Δεν υπάρχουν συστήματα ταμειακού προγραμματισμού και οικονομικής πληροφόρησης, με αποτέλεσμα την αδυναμία άσκησης αποτελεσματικής διοίκησης από τους Ο.Τ.Α.
- Διαπιστώνεται απουσία απαραίτητων οικονομικών και λογιστικών εννοιών στη λειτουργία των Ο.Τ.Α. (ισολογισμός, οικονομική εκμετάλλευση, κέντρα κόστους).
- Δεν υπάρχει διάκριση των εξόδων σε κατηγορίες, όπως δαπάνες που αφορούν την εξυπηρέτηση των πολιτών και δαπάνες που αφορούν την κάλυψη των λειτουργικών αναγκών των υπηρεσιών.
- Δεν υπάρχει διαχωρισμός βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων υποχρεώσεων, με αποτέλεσμα να είναι ελλιπής η παρακολούθηση των χρηματοοικονομικών εξόδων.

Για την απάλειψη λοιπόν των ανωτέρω αδυναμιών και μειονεκτημάτων του

απλογραφικού λογιστικού συστήματος, η Κυβέρνηση στα πλαίσια συγκρότησης ενός σύγχρονου Διαχειριστικού Οικονομικού Λογιστικού Συστήματος ικανού να ανταποκριθεί στις νέες ανάγκες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όπως αυτές διαμορφώνονται μετά το Ν. 2539/1997 αποφάσισε την καθιέρωση του διπλογραφικού λογιστικού συστήματος στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου βαθμού.

Με το νέο Λογιστικό – Οικονομικό - Διαχειριστικό Σύστημα, εξασφαλίζονται τα παρακάτω:

- Η παροχή ορθών οικονομικών στοιχείων και πληροφοριών, προς τα πολιτικά και διοικητικά όργανα των Ο.Τ.Α., για την αποτελεσματική άσκηση διοίκησης και ορθής οικονομικής πολιτικής.
- Η δυνατότητα κατάρτισης οικονομικών καταστάσεων (προϋπολογισμός, απολογισμός, ισολογισμός, ταμειακός προγραμματισμός).
- Η απλούστερη και αποτελεσματική άσκηση κάθε είδους ελέγχων, όπως διαχειριστικών, φορολογικών, ελεγκτικών κλπ.
- Σύγχρονες μέθοδοι διεξαγωγής της λογιστικής και οικονομικής δραστηριότητας, μέσω πληροφοριακών συστημάτων.
- Καλύτερη και ορθολογικότερη λογιστική και διαχειριστική οργάνωση και μείωση του σχετικού λειτουργικού κόστους.
- Ευχερής συγκέντρωση πληροφοριών, δυνατότητα συγκρίσεων και σχηματισμού δεικτών λειτουργικής και αναπτυξιακής σημασίας.
- Πλήρης και ορθή κοστολόγηση των έργων και υπηρεσιών των Ο.Τ.Α.
- Πλήρης διαφάνεια στο όλο διαχειριστικό σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Το Γενικό Λογιστικό Σχέδιο εισήχθη στην Ελλάδα με το άρθρο 47 του ν. 1041/1980. Με το άρθρο 49 παρ. 2 του ανωτέρω νόμου όπως αυτές τροποποιήθηκαν με το άρθρο 10 του Ν. 1819/1988 προβλέπεται ότι με Π.Δ. που εκδίδεται με πρόταση των Υπουργών Οικονομικών και Εμπορίου, ύστερα από γνώμη του Εθνικού Συμβουλίου Λογιστικής, θα καθορισθεί το περιεχόμενο των Κλαδικών Λογιστικών Σχεδίων.

Τέλος, από τις διατάξεις του άρθρου 12 του ν. 2526/1997, προβλέπεται ότι με Π.Δ., που εκδίδεται μετά από πρόταση των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας, Οικονομικών και Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, θεσπίζεται στους Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού, το διπλογραφικό σύστημα γενικής και αναλυτικής λογιστικής.

4.0.Το Έργο της εφαρμογής του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος στους Ο.Τ.Α.

Η εφαρμογή του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος στους Δήμους αποτελεί ένα από τα μεγαλύτερα έργα Λογιστικής και η υλοποίησή του απαιτεί σχεδιασμό και οργάνωση.

Οι πρώτες απόψεις για την εφαρμογή του νέου Λογιστικού Συστήματος εμφάνιζαν το όλο Έργο σαν αγορά και λειτουργία ενός μηχανογραφικού λογιστικού προγράμματος. Αυτές οι αρχικές απόψεις συμπληρώθηκαν με την αναγκαιότητα ύπαρξης κάποιου προσωπικού που θα έκανε καταχωρίσεις, αλλά και πάλι οι διαστάσεις του έργου εμφανίζονταν περιορισμένες. Το τελευταίο χρονικό διάστημα ωριμάζει η αντίληψη που αντιμετωπίζει την εφαρμογή του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος στους ΟΤΑ ως ένα μεγάλο και σύνθετο έργο.

Ένα τέτοιο μεγάλο Έργο, με διαστάσεις πανελλαδικές και τοπικές, απαιτεί την ενεργοποίηση του μηχανισμού όλου του Δήμου, ιδιαίτερα σε ορισμένα τμήματά του, όπως είναι η Απογραφή Έναρξης.

Κάτω από αυτή τη λογική είναι αναγκαίο **το Δημοτικό Συμβούλιο ή η Δημομαρχιακή επιτροπή να συζητήσει για το έργο πρώτα με τα στελέχη του Δήμου, και από κοινού να σχεδιάσουν βήμα – βήμα την εφαρμογή του Έργου, εκτιμώντας:**

- τις δυνατότητες του προσωπικού,
- τις ανάγκες του σε εκπαίδευση,
- τη δυνατότητα αξιοποίησης ορισμένων στελεχών σε νέες θέσεις,
- την πορεία ολοκλήρωσης της μηχανογράφησης του Δήμου.

Ο σχεδιασμός αυτός πρέπει να τοποθετηθεί στη βάση χρονοδιαγραμμάτων υλοποίησης, με χρέωση σε συγκεκριμένους ανθρώπους και καθορισμό υπευθύνων Έργου ανά Δήμο.

Ο παρών οδηγός έχει την μορφή αναφοράς «βήμα-βήμα το έργο» και αναφέρει τις απαιτήσεις σε οργάνωση και σχεδιασμό, ενώ εμφανίζει ενδεικτικά χρονοδιαγράμματα υλοποίησης.

Στην πορεία θα εκδοθούν αναλυτικότεροι οδηγοί για τα επιμέρους βήματα, τα οποία

στην παρούσα φάση αναφέρονται συνοπτικά.

4.1.Οι παράγοντες που επιδρούν στην διαδικασία μετάβασης από το λογιστικό των Ο.Τ.Α. στο Διπλογραφικό Σύστημα Λογιστικής Παρακολούθησης

Τα βήματα που θα απαιτηθούν έχουν κάποια κοινά χαρακτηριστικά, παρά τη διαφορετικότητα του κάθε Δήμου. Οι παράγοντες που επιδρούν στα απαιτούμενα βήματα και επηρεάζουν τη γρήγορη ή αργή μετάβαση είναι:

- i. **Το ισχύον νομικό πλαίσιο** που καθορίζει τη συνύπαρξη του Λογιστικού των Ο.Τ.Α. και του Διπλογραφικού Συστήματος. Με βάση όσα ισχύουν σήμερα το Λογιστικό των ΟΤΑ λειτουργεί πλήρως και παράλληλα με το Διπλογραφικό Σύστημα. Μάλιστα η παρακολούθηση του προϋπολογισμού του Δήμου θα γίνεται και Διπλογραφικά μέσω λογαριασμών τάξεως (πληροφοριακοί λογαριασμοί του Διπλογραφικού Συστήματος).

Η συνύπαρξη των δύο Λογιστικών Συστημάτων (Λογιστικού των Ο.Τ.Α. και Διπλογραφικού), βοηθά στο να μην «αναστατωθεί» η σημερινή λειτουργία των υπηρεσιών και εξασφαλίζει την ομαλή μετάβαση στο Διπλογραφικό.

- ii. **Η κατάσταση του ανθρώπινου δυναμικού** όσον αφορά στη γνώση του Διπλογραφικού Συστήματος. Στο σημείο αυτό πρέπει να εκτιμηθούν δύο παράμετροι:
 - ο το προσωπικό των οικονομικών υπηρεσιών των Δήμων δεν έχει την εμπειρία λειτουργίας Διπλογραφικού Συστήματος, ενώ και όσοι το γνωρίζουν έχουν αποξενωθεί από αυτό, αφού η δουλειά τους γίνεται με το Απλογραφικό Λογιστικό των Ο.Τ.Α.
 - ο το υπάρχον ανθρώπινο δυναμικό όμως αποτελεί τον κορμό και την ατμομηχανή υλοποίησης του Έργου εφαρμογής του Διπλογραφικού Συστήματος, και γι' αυτό το λόγο πρέπει να του παρασχεθεί κάθε βοήθεια.
- iii. **Το επίπεδο μηχανοργάνωσης του Δήμου.**
 - ο Η ύπαρξη υποδομής για τη μηχανογραφική παρακολούθηση τομέων των οικονομικών διαδικασιών παίζει καθοριστικό ρόλο στην πορεία υλοποίησης του προγράμματος:
 - ο Είναι απαραίτητο να υπάρχει μηχανογράφηση στις προμήθειες για την καταχώρηση των αναλαμβανομένων υποχρεώσεων και των

τιμολογίων, έτσι ώστε οι καταχωρήσεις να ενημερώνουν το Διπλογραφικού.

- ο Το επίπεδο μηχανογράφησης τμημάτων των προσόδων σε συνδυασμό με την ταμειακή υπηρεσία, μας καθορίζει το επίπεδο αυτόματης ενημέρωσης του Διπλογραφικού.
- ο Η αλληλοενημέρωση όλων αυτών των τμημάτων μηχανογραφικής παρακολούθησης δίνει τη δυνατότητα: τα έσοδα να χρεώνουν (βεβαιώνουν) τους δημότες και το ταμείο με την είσπραξη των οφειλών να ξεχρεώνει (πιστώνει) τους δημότες. Ο προϋπολογισμός να ενημερώνεται από το ταμείο με τα πληρωθέντα και κατ' επέκταση το ταμείο με τις πληρωμές να εξοφλεί τους προμηθευτές.
- ο Ιδιαίτερα για τους Δήμους με υποχρέωση τήρησης Αναλυτικής Λογιστικής, η μηχανοργάνωση των αποθηκών (πέραν των άλλων λειτουργιών του δήμου) αποτελεί καθοριστικό παράγοντα για την εφαρμογή της Αναλυτικής Λογιστικής.

iv. Το μέγεθος του Δήμου.

Εννοείται ότι η πολυπλοκότητα των διαδικασιών και κατ' επέκταση τα προβλήματα που παρουσιάζονται είναι διαφορετικά και ανάλογα με το μέγεθος του Δήμου.

Για παράδειγμα: ένας νεοσύστατος Δήμος με ικανό αριθμό δημοτικών καταστημάτων πρέπει να λειτουργήσει τη λογιστική των υποκαταστημάτων, ένας Δήμος μικρός με αντίστοιχου μεγέθους προϋπολογισμό, δε θα έχει να αντιμετωπίσει τον όγκο των προβλημάτων που αντιμετωπίζει ένας Δήμος με προϋπολογισμό δισεκατομμυρίων, με διαφορετική διάρθρωση υπηρεσιών, με πολλές διευθύνσεις και με το γνωστό πρόβλημα της «κατάτμησης» των γνωστικών αντικειμένων ανάμεσα στο προσωπικό.

v. Το επίπεδο τήρησης των διαδικασιών στην αλυσίδα των οικονομικών υπηρεσιών

- ο Η λειτουργία των οικονομικών υπηρεσιών απαιτεί την τήρηση ορισμένων διαδικασιών που έχουν σχέση με τον έλεγχο νομιμότητας της δαπάνης, αλλά και με διαδικασίες ελέγχου (όπως η τήρηση του βιβλίου ανειλημμένων υποχρεώσεων για τον έλεγχο της υπέρβασης της δαπάνης). Στις περισσότερες περιπτώσεις των Δήμων, πολλές από τις διαδικασίες αυτές δεν τηρούνται ολοκληρωμένα.

- Η τήρηση συγκεκριμένων διαδικασιών επιδρά σημαντικά στη σωστή εφαρμογή του Διπλογραφικού Συστήματος. Για παράδειγμα: η παρακολούθηση του προϋπολογισμού θα γίνεται με διπλογραφικές εγγραφές, εάν όμως ο Δήμος δεν τηρεί την διαδικασία της ανάληψης δαπάνης, δεν θα μπορεί να αποτυπώνει ένα κομμάτι της παρακολούθησης του προϋπολογισμού με Διπλογραφικό τρόπο.
- Επιπλέον είναι έκδηλο ότι το καλό επίπεδο λειτουργίας του λογιστικού των Ο.Τ.Α., είναι καθοριστικός παράγοντας στην σωστή μετάβαση στο Διπλογραφικό Σύστημα. Ένα παράδειγμα αρκεί για να γίνει κατανοητή αυτή η διάσταση: η καταχώριση του παραστατικού του προμηθευτή είναι βασικός όρος λογιστικής λειτουργίας στο Διπλογραφικό Σύστημα και δημιουργεί σοβαρό πρόβλημα σε εκείνον τον Δήμο, ο οποίος σήμερα δεν μπορεί να συγκεντρώσει άμεσα τα παραστατικά που λαμβάνει από τους προμηθευτές του.

vi. Η ύπαρξη Ταμειακής Υπηρεσίας

- Για τη λειτουργία του Διπλογραφικού Συστήματος είναι αναγκαία η ύπαρξη Ταμειακής Υπηρεσίας. Αν δεν υπάρχει το ταμείο, δεν μπορούν να εμφανίζονται λογιστικά οι ταμειακές εγγραφές (εισπράξεις-πληρωμές), οι οποίες είναι απαραίτητες στο Διπλογραφικό Σύστημα.
- Το πρόβλημα αυτό αντιμετωπίζεται στο βαθμό που ο ελεγκτής εσόδων στην ΔΟΥ είναι συνδεδεμένος μηχανογραφικά με το Δήμο και με αυτό τον τρόπο υπάρχει η δυνατότητα να ενημερώνεται το Διπλογραφικό.
- Πάντως θα λέγαμε πως η σύσταση Ταμειακής Υπηρεσίας είναι όρος για την λειτουργία του Διπλογραφικού, ενώ βοηθάει γενικότερα το Δήμο στον οικονομικό προγραμματισμό του και στη διαχειριστική του αυτοτέλεια.

vii. Η λειτουργία οργανωμένης αποθήκης.

Ο τρόπος που επιδρά η λειτουργία οργανωμένης αποθήκης στη διαδικασία υλοποίησης της εφαρμογής του Διπλογραφικού είναι διπλός:

- Ο ουσιαστικός λόγος ύπαρξης της αποθήκης, αφορά στην παρακολούθηση των αποθεμάτων σαν βασικό στοιχείο για τη

διαμόρφωση του κόστους και κατ' επέκταση των οικονομικών αποτελεσμάτων του Δήμου. Δεν μπορούμε να μιλάμε για λειτουργία Αναλυτικής Λογιστικής δίχως την άρτια και ολοκληρωμένη λειτουργία της αποθήκης του Δήμου

- ο Επιπλέον, η αποθήκη λειτουργεί και για την μηχανογραφική σύνδεση των εγγραφών του Λογιστικού των Ο.Τ.Α. με το Διπλογραφικό.

Παρόλα αυτά η λειτουργία οργανωμένης αποθήκης δεν είναι προαπαιτούμενο για την έναρξη λειτουργίας του Διπλογραφικού Συστήματος.

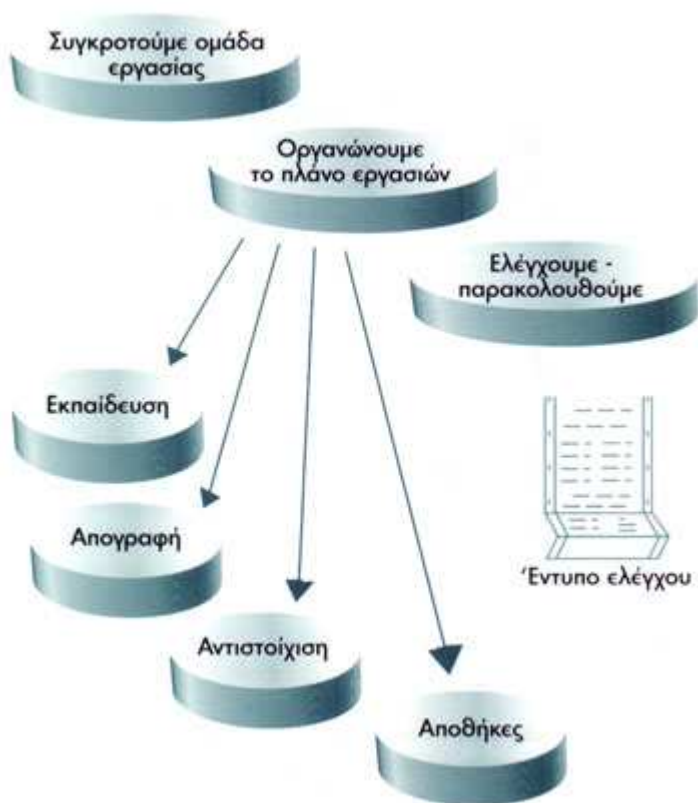
4.2.Η Οργάνωση της Εφαρμογής του Διπλογραφικού

Η Εφαρμογή του Διπλογραφικού στο Δήμο απαιτεί :

- το σχεδιασμό και την οργάνωση του Έργου,
- την καταγραφή των δυνάμεων που θα εμπλακούν
- την ενημέρωση και εκπαίδευσή τους,
- το συντονισμό των ενεργειών βήμα-βήμα και
- την παρακολούθηση της προόδου

Σχηματικά με το παρακάτω σχεδιάγραμμα γίνεται μια προσπάθεια απεικόνισης των ενεργειών στην εκτέλεση του Έργου.

Πώς οργανώνουμε τη δουλειά μας:



ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΟΜΑΔΑΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η λειτουργία του Διπλογραφικού θα γίνεται παράλληλα με την υπάρχουσα λειτουργία του Λογιστικού των Ο.Τ.Α. Στη βάση αυτή πρέπει να λάβουμε υπόψη μας ότι:

- Δεν ανατρέπεται η όλη λειτουργία των οικονομικών υπηρεσιών του Δήμου. Συνεχίζονται οι γνωστές διαδικασίες εκτέλεσης του προϋπολογισμού, οι διαδικασίες προμηθειών, βεβαίωσης και είσπραξης εσόδων.
- Για τη πρώτη περίοδο μέχρι τη λειτουργία του Διπλογραφικού, απαιτείται να εκτελεστούν μία σειρά ενεργειών παράλληλα με την καθημερινή λειτουργία των Υπηρεσιών.
- Για να μην υπάρξει αναστάτωση και για να υλοποιηθεί έγκαιρα και σωστά το Διπλογραφικό πρέπει να αντιμετωπιστεί η εφαρμογή του Έργου από μία ειδική ομάδα υπαλλήλων.

Για να δούμε παραστατικά το ρόλο και το έργο της ομάδας εργασίας χρειάζεται να κατανοήσουμε το νέο περιβάλλον που δημιουργείται σε στο Δήμο με την εφαρμογή του Διπλογραφικού στην πρώτη φάση.

Πίνακας ροής εργασιών οικονομικών υπηρεσιών



Από τον παραπάνω πίνακα ροής παρατηρούμε ότι η ενημέρωση του Διπλογραφικού Συστήματος θα γίνεται παράλληλα με την λειτουργία του σημερινού Λογιστικού των Ο.Τ.Α., και ότι οι λειτουργίες που γίνονται σήμερα δεν καταργούνται, αλλά αναβαθμίζονται.

Το συμπέρασμα είναι πως δεν αναστατώνονται όλες οι υπηρεσίες, δεν χρειάζεται όλοι να «γίνουν λογιστές», αλλά αρκεί μία ομάδα εργασίας να παρακολουθεί και να διεκπεραιώνει τις λογιστικές υποχρεώσεις που απορρέουν από το ΠΔ 315/99.

Συγκρότηση ομάδας εργασίας

Ποιοι συμμετέχουν

Στην ομάδα εργασίας συμμετέχουν υπάλληλοι από τα αντίστοιχα τμήματα των οικονομικών υπηρεσιών, οι οποίοι είναι οι συνδετικοί κρίκοι των αναλυτικών εργασιών του Λογιστικού των Ο.Τ.Α. με το Διπλογραφικό. Απαιτείται, ο επικεφαλής να είναι αποδεδειγμένος από άλλες εργασίες.

Αντικείμενο

Η ομάδα εργασίας αναλαμβάνει:

- Να καταγράψει την υπάρχουσα κατάσταση του Δήμου (βλ. βήμα 2)
- Να σχεδιάσει και να οργανώσει την εφαρμογή του Έργου.
- Να παρακολουθεί σε συνεργασία με την Διοίκηση του Δήμου την υλοποίηση της εφαρμογής του Διπλογραφικού.
- Να επικοινωνεί με τις διευθύνσεις για τις απαιτούμενες ενέργειές τους, όσον αφορά στην εφαρμογή του Συστήματος.
- Να τηρεί και να εκτυπώνει τα βιβλία του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος, καθώς και κάθε λογιστική υποχρέωση που απορρέει από τις

σχετικές διατάξεις (ΠΔ 315/99, ΚΒΣ κλπ).

- Να επικοινωνεί για λογιστικά θέματα με την Ομάδα Διοίκησης Έργου στο ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α ή με αντίστοιχες αποκεντρωμένες ομάδες, που θα δημιουργηθούν σε περιφερειακό επίπεδο.
- Να συμπληρώνει και να αποστέλλει Αναφορές Προόδου της εφαρμογής όταν ζητούνται από τα αρμόδια όργανα. Μία αναφορά αυτής της μορφής είναι το Ερωτηματολόγιο που έχει αποσταλεί στους Δήμους από την Ομάδα Διοίκησης Έργου στο Υπουργείο Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Η ομάδα εργασίας πρέπει να συνεδριάζει τακτικά, να καθορίζει πλάνο εργασίας και να παρακολουθεί την υλοποίησή του.

Άμεσες ενέργειες:

1. Συγκρότηση ομάδας εργασίας για την εφαρμογή του Διπλογραφικού.
2. Καθορισμός πλάνου εργασιών και τακτικών συνεδριάσεων.

4.3.ΚΑΤΑΓΡΑΦΗ ΥΠΑΡΧΟΥΣΑΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

Για να ξεκινήσουμε πρέπει να γνωρίσουμε ορισμένα στοιχεία του Δήμου μας, με βάση τα οποία θα σχεδιάσουμε το πλάνο της δουλειάς μας. Η καταγραφή μας είναι η συγκέντρωση των απαραίτητων πληροφοριών που χρειάζονται για την οργάνωση του Έργου.

Τα στοιχεία που είναι απαραίτητα στο έργο μας είναι τα εξής:

- **Οικονομικά στοιχεία**, για να δούμε το μέγεθος του Δήμου:
 - Το ύψος του προϋπολογισμού, των τακτικών εσόδων του Δήμου ,τα οποία εκτός των άλλων εμφανίζουν την υποχρέωση του Δήμου να τηρεί ή όχι Αναλυτική Λογιστική.
 - Οι βασικές οικονομικές δραστηριότητες του Δήμου, οι οποίες καθορίζουν τις αναγκαίες οικονομικές πληροφορίες και τους λογαριασμούς που θα τις απεικονίζουν.
 - Ειδικές οικονομικές δραστηριότητες που δεν συναντώνται συχνά, όπως για παράδειγμα η εκμετάλλευση σφαγείων, μαρινών, ζωολογικού κήπου, ο χαρακτήρας των οποίων απαιτεί ιδιαιτερότητα στη λογιστική παρακολούθηση.
- **Η δομή και η λειτουργία του Δήμου** για την ορθολογική απεικόνιση των

οικονομικών δραστηριοτήτων:

- Το οργανόγραμμα των υπηρεσιών, που απεικονίζει τη διάρθρωση του Δήμου και βοηθά στην κοστολογική διαμόρφωσή του .
- Ποιοι υπάλληλοι και με ποιο τρόπο θα επηρεασθούν με την εφαρμογή του Διπλογραφικού Συστήματος.
- Η ύπαρξη Ταμειακής Υπηρεσίας και η πιθανώς απαιτούμενη δημιουργία της.
- Ο σημερινός ρόλος του γραφείου προμηθειών και οι απαιτούμενες αναδιαρθρώσεις στην λειτουργία του.
- Η ύπαρξη, η στελέχωση και η λειτουργία των αποθηκών του Δήμου.
- **Το επίπεδο λειτουργίας των διαδικασιών του λογιστικού των Ο.Τ.Α.:**
 - Η τήρηση των διαδικασιών που προβλέπονται για την εκτέλεση του προϋπολογισμού (έκθεση ανάληψης δαπάνης κλπ.).
 - Η γνώση και η τήρηση των διαδικασιών των οικονομικών υπηρεσιών, όπως είναι οι έγκαιρες διαδικασίες βεβαίωσης εσόδων ή οι ολοκληρωμένες διαδικασίες προμηθειών.
- **Η εμπειρία του προσωπικού στο Διπλογραφικό Σύστημα** για να συγκροτήσουμε την ομάδα των ανθρώπων που θα ασχοληθούν με την εφαρμογή του.
 - Πόσοι και ποιοι υπάλληλοι έχουν πτυχίο οικονομικών-λογιστικών σχολών.
 - Εάν υπάρχει προσωπικό με γνώσεις λογιστικής .
 - Πόσοι συνάδελφοι έχουν πάρει μέρος στα Σεμινάρια του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης για το Διπλογραφικό Σύστημα.
- **Στοιχεία που βοηθούν στην καταγραφή της περιουσίας του Δήμου:**
 - Εάν ο Δήμος έχει κτηματολογηθεί.
 - Εάν υπάρχει και τηρείται το βιβλίο περιουσίας.
 - Εάν υπάρχουν παλαιά αρχεία καταγραφής.

Άμεσες ενέργειες:

Επεξεργασία των στοιχείων Ερωτηματολογίου, που απέστειλε ο Δήμος προς το ΥΠΕΣΔΔΑ και η λήψη μέτρων εκ μέρους του για την ολοκλήρωση του Έργου.

4.4.ΑΠΟΓΡΑΦΗ ΕΝΑΡΞΗΣ

Λέγοντας Ισολογισμό Έναρξης εννοούμε την αποτύπωση της οικονομικής κατάστασης του Δήμου κατά τη στιγμή έναρξης εφαρμογής του Διπλογραφικού Συστήματος (1/1/2000-2001), μέσα από λογαριασμούς της Γενικής Λογιστικής.

Εννοούμε -με άλλα λόγια- την απογραφή έναρξης των οικονομικών του στοιχείων:

- Ποιο είναι το **ενεργητικό του Δήμου**, δηλαδή:
 - Ποια είναι η πάγια περιουσία του
 - Ποια είναι κατά την έναρξη η ποσότητα και η αξία των αποθεμάτων του
 - Ποιες είναι οι απαιτήσεις που έχει από τρίτους (δημότες, φορείς, επιχειρήσεις)
 - Πόσα και ποια είναι τα χρηματικά διαθέσιμα (το ταμείο και τα χρήματα στις τράπεζες)
- Από την άλλη ποια είναι τα **στοιχεία του παθητικού** του, δηλαδή:
 - Ποιες είναι οι υποχρεώσεις του Δήμου (προμηθευτές, εφορία, ασφαλιστικοί οργανισμοί κλπ)
 - Ποια είναι η καθαρή του θέση, έτσι όπως διαμορφώνεται η κατάσταση από την εξίσωση:

ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ (-) ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ (=) ΚΑΘΑΡΗ ΘΕΣΗ

4.4.1.Γιατί είναι απαραίτητη η Απογραφή Έναρξης κατά την ημερομηνία έναρξης εφαρμογής του Διπλογραφικού Συστήματος:

Το Διπλογραφικό Σύστημα εμφανίζει την συνολική οικονομική κατάσταση του Δήμου ανά πάσα στιγμή. Ο Δήμος κατά τη στιγμή έναρξης του Διπλογραφικού δεν μπορεί παρά να παρουσιάζεται με την οικονομική του κατάσταση την συγκεκριμένη χρονική στιγμή, μιας και δεν δημιουργείται εκείνη τη στιγμή, αλλά παρουσιάζεται σαν αποτέλεσμα μίας μακρόχρονης οικονομικής πορείας.

Η Απογραφή Έναρξης είναι αναγκαία για να διαμορφωθεί ο Ισολογισμός Έναρξης, ο οποίος αποτελεί ένα στάδιο στην πορεία του Δήμου σαν οικονομική μονάδα.

Ας δούμε σχηματικά τα στάδια της οικονομικής πορείας του Δήμου από χρόνο σε χρόνο:

Ισολογισμός 31/12/XX		Ισολογισμός 31/12/XX+1		Ισολογισμός 31/12/XX+2
	Μεταβολές από 31/12/XX έως 31/12/XX+ 1		Μεταβολές από 31/12/XX+ 1 έως 31/12/XX+ 2	

Οι μεταβολές ανάμεσα στη αρχή και το τέλος του οικονομικού έτους διαμορφώνουν μία νέα οικονομική κατάσταση που αποτυπώνεται με νέο ισολογισμό. Ο νέος ισολογισμός ενσωματώνει το αποτέλεσμα της οικονομικής διαχείρισης κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, αποτέλεσμα αρνητικό ή θετικό, κέρδος ή ζημιά, πλεόνασμα ή έλλειμμα.

Δεν είναι δυνατόν να υπάρξει οικονομικό αποτέλεσμα εάν δεν ξεκινήσει από μία βάση, από την Απογραφή Έναρξης.

4.4.2.Ισολογισμός Έναρξης

Για να μπορέσουμε να έχουμε ιστορική συνέχεια και αποτέλεσμα πρέπει να διαμορφώσουμε κατ' αρχήν την Απογραφή Έναρξης του Δήμου. Στην ουσία έχουμε να διαμορφώσουμε έναν πίνακα, τον Ισολογισμό Έναρξης, όπως αυτός αποτυπώνεται σχηματικά στο επόμενο σχεδιάγραμμα:

ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ		ΠΑΘΗΤΙΚΟ	
Β. ΕΣΟΔΑ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ		Α. ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ	
Γ. ΠΑΓΙΟ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ		Κεφάλαιο	Α(I)
Ανάμικτες ακινητοποιήσεις	Γ(I)	Διαφορές αναπα/γής	Α(II)
Ενοίκια ακινητοποιήσεις	Γ(II)		
Συμμετοχές και άλλες χρηματοοικονομικές απαιτήσεις	Γ(III)	Αποθεματικά κεφάλαια	Α(IV)
Δ. ΚΥΚΛΟΦΟΡΟΥΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ		Αποτελέσματα σε νέο	Α(V)
Αποθέματα	Δ(I)	Ποσά προοριζόμενα για αύξηση κεφαλαίου	Α(VI)
Απαιτήσεις	Δ(II)	Β. ΠΡΟΒΛΕΨΕΙΣ	
Χρεόγραφα	Δ(III)	Γ. ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ	
Διαθέσιμα	Δ(IV)	Μακροπρόθεσμες	Γ(I)
		Βραχυπρόθεσμες	Γ(II)
Ε. ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ		Δ. ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟΙ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΙ ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	
Χρεωστικοί και λοιποί λογαριασμοί τάξεως		Πιστωτικοί και λοιποί λογαριασμοί τάξεως	

Η διαδικασία διαμόρφωσης του Ισολογισμού Έναρξης καθορίζεται από το κλαδικό λογιστικό σχέδιο για τους ΟΤΑ:

4.4.3 Τι προβλέπει το ΠΔ 315/99 (π.1.1.108) σχετικά με τη διαδικασία σύνταξης της Απογραφής Έναρξης του Δήμου:

- Η Απογραφή να διενεργηθεί από επιτροπή που θα συγκροτήσει ο Δήμος με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου και έπειτα από εισήγηση της οικονομικής υπηρεσίας και του Δημάρχου ή του νομίμου αναπληρωτή του. Η απόφαση θα καθορίζει και τη σύνθεση της επιτροπής.
- Η επιτροπή θα συντάξει έκθεση για την απογραφή έναρξης, την οποία θα υποβάλλει για έγκριση στο Δημοτικό Συμβούλιο. Το Δημοτικό Συμβούλιο μπορεί να διατάξει οποιοδήποτε έλεγχο ή επαλήθευση της έκθεσης απογραφής με απόφασή του.
- Οι απαιτήσεις και υποχρεώσεις που θα καταγραφούν, όπως και τα χρηματικά διαθέσιμα πρέπει να αποδεικνύονται με νόμιμα δικαιολογητικά και τυχόν άλλες καταχωρίσεις που υπάρχουν στα βιβλία του Δήμου.
- Τα δεδομένα της απογραφής θα καταχωρηθούν στους οικείους λογαριασμούς της Γενικής Λογιστικής.
- Οποιοσδήποτε διαφορές στην Απογραφή Έναρξης, ποσοτικές ή αξιακές, που θα προκύψουν από μεταγενέστερο έλεγχο της Απογραφής μπορούν να καταχωρηθούν στους αντίστοιχους λογαριασμούς, αφού εγκριθούν από το Δημοτικό Συμβούλιο. Το ίδιο θα γίνει και για τις διαφορές που θα προκύψουν από τον έλεγχο των οικονομικών καταστάσεων των επόμενων τριών (3) χρήσεων.

4.4.4. Πρακτικά θέματα που θα αντιμετωπίσουμε:

1. **Οργάνωση της απογραφής.**
 - ο Μετά τη σύσταση της επιτροπής Απογραφής, πρώτο ζήτημα είναι να προσδιοριστούν:
 - ο Ποιοι θα απογράψουν και πώς.
 - ο Από πού θα αντλήσουμε στοιχεία για την απογραφή και ειδικότερα την αποτίμηση των παγίων.
 - ο Με ποια έντυπα θα γίνει η καταγραφή. Τα έντυπα πρέπει να βοηθούν στην σύνταξη του μητρώου παγίων, δηλαδή να συγκεντρώνουν όλα τα απαραίτητα στοιχεία που χρειάζονται.
 - ο Ένα ζήτημα που πρέπει να αντιμετωπίσουμε είναι το «Τι θα κάνουμε με τα καταστραμμένα πάγια».
2. **Καταγραφή όλης της πάγιας περιουσίας.**
 - ο Η προσπάθεια που θα κάνουμε είναι να μην διαφύγουν της Απογραφής κάποια περιουσιακά στοιχεία.

- ο Για την διαπίστωση της πληρότητας της απογραφής θα συνταχθούν πρωτόκολλα καταμέτρησης , τα οποία θα υπογραφούν και θα αρχειοθετηθούν από τον Δήμο, έτσι ώστε σε κάθε χρονική στιγμή να είναι δυνατή η απόδειξη ότι η απογραφή πραγματοποιήθηκε με επιμέλεια.
3. **Νομική επεξεργασία των απογραμμένων στοιχείων.**
- ο Το πιθανότερο είναι να προκύψουν διάφορα θέματα σχετικά με την κυριότητα ακινήτων και χρειάζεται η απογραφή να συμβάλλει στην επίλυση σχετικών θεμάτων. Τα θέματα που θα προκύψουν θα είναι σίγουρα γύρω από το ιδιοκτησιακό καθεστώς των ακινήτων. Μέχρι σήμερα έχει γίνει φανερό πως αρκετά ακίνητα βρίσκονται σε καθεστώς αμφισβήτησης ή εμφανίζονται δίχως τίτλους ιδιοκτησίας. Αρκετά θέματα προκύπτουν επίσης γύρω από το ιδιοκτησιακό καθεστώς της κοινόχρηστης περιουσίας.
 - ο Επιπλέον χρειάζεται να εμφανιστούν τα βάρη των ακινήτων, για τα οποία μόνο ο νομικός του Δήμου είναι σε θέση να μας πληροφορήσει. Απαιτείται βεβαίωση του οικείου υποθηκοφυλακείου, όπου να εμφανίζονται τα βάρη επί των ακινήτων του Δήμου.
4. **Αποτίμηση της πάγιας περιουσίας**
- ο Τα ακίνητα αποτιμώνται με το σύστημα των αντικειμενικών αξιών.
 - ο Τα λοιπά πάγια αποτιμώνται στην τρέχουσα αξία τους.
5. **Καταγραφή και αποτίμηση των παγίων στοιχείων κοινής χρήσης**
- ο Η Απογραφή των κοινοχρήστων παγίων στοιχείων πρέπει να περιληφθεί στην έκθεση απογραφής σε ειδικό χώρο.
 - ο Τα πάγια αυτά που έχουν αποκτηθεί ή κατασκευαστεί μέχρι 31/12/1987 θα αποτιμηθούν με 1 δραχμή (για απογραφή 31/12/1999).
 - ο Όσα έχουν αποκτηθεί από 1/1/1988 (για απογραφή 31/12/1999) θα αποτιμηθούν στο συνολικό κόστος κατασκευής τους υποτιμημένο κατά 1/12 για κάθε έτος απόκτησης μέχρι 31/12/1999.
 - ο Τα ακίνητα που βρίσκονται στο στάδιο κατασκευής τους θα αποτιμηθούν στο κόστος που έχει πραγματοποιηθεί μέχρι την ημερομηνία με την οποία θα γίνει η Απογραφή.
6. **Καταγραφή, χωρίς αποτίμηση, των περιουσιακών στοιχείων που δεν ανήκουν ιδιοκτησιακά στον Δήμο, αλλά σε τρίτους.**

- ο Τα περιουσιακά στοιχεία που ευρίσκονται στα χέρια του Δήμου προς χρήση θα καταγραφούν, αλλά δεν θα αποτιμηθούν. Θα εμφανιστούν σε λογαριασμούς τάξεως με αξία μνείας (1 δραχμή).

7. Ομαδοποίηση των παγίων στοιχείων κατά λογαριασμό .

- ο Σταδιακά πρέπει να ομαδοποιούνται τα ποσά ανά λογαριασμό, μέσω της καταχώρισής τους στο μητρώο παγίων, και συνολικά να ενημερώνονται οι αντίστοιχοι λογαριασμοί της πρώτης ομάδας της Γενικής Λογιστικής.
- ο Η ομαδοποίηση αυτή θα γίνει με βάση την διάταξη του λογιστικού σχεδίου, ως εξής:

	Λογ/σμός	Αξία κτήσης	Αποσβέσεις	Αναπόσβεστη αξία
10	Γήπεδα			
11	Ακίνητα			
12	Μηχ/τα			
13	Μεταφ. Μέσα			
14	Επιπλα			
15	Έργα			
16	Ασώμ.ακιν/σεις			
17	Κοινόχρηστοι			

8. Έγκριση της Απογραφής από το Δημοτικό Συμβούλιο.

Η επιτροπή απογραφής θα εισηγηθεί στο Δημοτικό Συμβούλιο την απογραφή με έκθεση που θα υποβάλλει σε συνεδρίασή του. Το Δ.Σ. θα κληθεί να αποφασίσει επί της έκθεσης, να την συμπληρώσει ή να την διορθώσει και τελικά να την εγκρίνει, ως την απεικόνιση της περιουσιακής κατάστασης του Δήμου κατά την έναρξη εφαρμογής του Διπλογραφικού Συστήματος.

9. Καταχώρηση των παγίων στοιχείων στο μητρώο παγίων.

Η καταχώριση στο μητρώο παγίων θα γίνεται σταδιακά με την συγκέντρωση και αποτίμηση των παγίων στοιχείων. Η ενημέρωση του μητρώου πριν από την έγκριση της απογραφής θα βοηθήσει στην εξαγωγή σωστών στοιχείων για τις αποσβέσεις, ενώ θα βοηθήσει και στη σύνταξη των συνοδευτικών εντύπων που θα επισυνάψουμε στην εισήγηση της επιτροπής.

Με την έγκριση της απογραφής από το Δημοτικό Συμβούλιο το μητρώο παγίων θα είναι επίσημο και θα μπορεί να εκτυπωθεί σε θεωρημένο βιβλίο.

Άμεσες ενέργειες:

1. Απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου για συγκρότηση επιτροπής απογραφής.
2. Άμεση συνεδρίαση της επιτροπής. Ενημέρωση για το Έργο της, καταμερισμός και οργάνωση των εργασιών, καθορισμός χρονοδιαγράμματος υλοποίησης.
3. Συγκρότηση βοηθητικών ομάδων εργασίας για ξεχωριστά αντικείμενα απογραφής (ακίνητα, κοινόχρηστα, μηχανολογικός εξοπλισμός κλπ.)

4.5.ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ-ΑΝΤΙΣΤΟΙΧΗΣΗ

Κατά τη φάση αυτή διαμορφώνουμε το συγκεκριμένο Λογιστικό Σχέδιο του Δήμου και αντιστοιχίζουμε τους κωδικούς του Λογιστικού των Ο.Τ.Α. με τους κωδικούς του Διπλογραφικού Συστήματος:

- **Συγκρότηση-εξειδίκευση του Λογιστικού Σχεδίου του Δήμου.** Το κλαδικό λογιστικό σχέδιο χρειάζεται εξειδίκευση για τον συγκεκριμένο Δήμο, πιο συγκεκριμένα:
 - ο Κωδικοποίηση των έργων.
 - ο Διαχωρισμό των επιχορηγήσεων σε εκείνες που χορηγούνται για την εξυπηρέτηση λειτουργικών αναγκών και σε εκείνες που χορηγούνται για την κατασκευή έργων.
 - ο Διαμόρφωση λογαριασμών για την εξυπηρέτηση συγκεκριμένων πληροφοριακών αναγκών του Δήμου.

Η διαμόρφωση του συγκεκριμένου Λογιστικού Σχεδίου σε κάθε Δήμο βοηθά στην εξοικείωση του δυναμικού του Δήμου με πρακτικά θέματα εφαρμογής του Διπλογραφικού Συστήματος (ποιους κωδικούς και σε ποιες περιπτώσεις τους χρησιμοποιούμε για την αποτύπωση κωδικών του προϋπολογισμού), καθώς και στην αφομοίωση βασικών θεμάτων του Διπλογραφικού Συστήματος.

Με τη διαδικασία αυτή γίνονται επισημάνσεις για τη δημιουργία νέων κωδικών στο κλαδικό Λογιστικό Σχέδιο, όπως και παρατηρήσεις για τυχόν διορθώσεις που χρειάζεται να γίνουν στη σημερινή κωδικοποίηση του κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου, πάντα μέσα από τις συγκεκριμένες παρατηρήσεις των ιδιομορφιών του Δήμου.

- Στην συνέχεια «αντιστοιχίζουμε» τους κωδικούς του Λογιστικού των Ο.Τ.Α. με τους κωδικούς του Διπλογραφικού Συστήματος.

Ως «αντιστοίχιση» εννοούμε την αντιπαραβολή σε κάθε κωδικό του **Λογιστικού των Ο.Τ.Α.** έναν ή περισσότερους κωδικούς της Γενικής Λογιστικής.

Η αντιστοίχιση βοηθά στη σύνδεση των λογιστικών πράξεων του Λογιστικού των Ο.Τ.Α. και την απεικόνισή τους στο Διπλογραφικό. Επίσης, συμβάλλει σημαντικά στη μηχανογραφική ενημέρωση του Διπλογραφικού μέσω των ενημερώσεων που γίνονται στο σύστημα της οικονομικής διαχείρισης του Δήμου (η αντιστοίχιση θα απεικονιστεί στο λογισμικό).

Τι αντιστοιχίζουμε:

- Τους κωδικούς των εσόδων του Δήμου, των υλικών, των εξόδων και των παγίων.
- Των κρατήσεων
- Των απαιτήσεων και των προμηθευτών.

Στον πίνακα της επόμενης σελίδας παρατηρούμε ενδεικτικά πως εννοούμε την αντιστοίχιση με στόχο την αυτόματη ενημέρωση του Διπλογραφικού Συστήματος μέσω της οικονομικής διαχείρισης του Δήμου (Λογιστικό των Ο.Τ.Α.):

11	Εσοδα εξ αστικών και αγροτικών ακινήτων	73.55
011.1	Μισθώματα εξ αστικών ακινήτων (Κίριο άρθρο 198 ΔΚΚ)	73.55.05
13	Εσοδα εκ νεκροταφείων (άρθρ.19 από 24-9-1958)	73.30
	Κοινή Υπουργ.Αποφ. Έσσοτ και Κοιν.Υπ.ρ.	
	ΦΕΚ 424/Β/19-4-78	
013.2	Δικαιώματα εκ μνηματικών και λοιπών κρητολεσιών	73.30.02
013.3	Δικαιώματα ταφής σε τάφους τρίτους χρήσης	73.30.03
013.3α	Ανοικιστή οστών	73.30.07
013.3β	Δόμησι τάφων	73.30.11
013.4	Δικαιώματα εκ χρήσεως οστεοφυλακίων	73.30.04
013.5	Δικαιώματα παρατάσεων	73.30.05
013.6	Τέλη συντηρήσεως και αργής κανδυλίων	73.30.06
013.9	Λοιπά έσοδα νεκροταφείων	73.30.09
013.9α	Πώληση κερώνταμάρφι	70.13.01
013.9β	Καθ/της τάφων	73.30.08
013.9ε	Δικαιώματα στολινισμού	73.30.10
013.9ζ	Επιτάσεις στεφανών	70.13.90
	*** Σύνολο ΚΑ 013	
	*** Σύνολο ΚΑ 01	
2	ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΕΚ ΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ	

Επίπεδα αντιστοίχισης και ενημέρωσης
λογιστικού των Ο.Τ.Α.
με λογαριασμούς Γενικής Λογιστικής



- Η διαδικασία της αντιστοίχισης λειτουργεί και αντίστροφα. Βοηθά στην διαμόρφωση των προϋπολογισμών με μεγαλύτερη προσοχή ως προς το τι εννοούν και τι περιέχουν οι ΚΑΔ.
 - ο Διαπιστώνουμε ότι πολλοί ΚΑΔ του προϋπολογισμού δεν ανταποκρίνονται στο περιεχόμενο της δαπάνης για την οποία έχουν

προϋπολογιστεί. Για παράδειγμα αναφέρονται σε ΚΑΔ που αφορούν συντηρήσεις, δαπάνες που γίνονται για προμήθεια επενδυτικών αγαθών ή δαπάνες που γίνονται για προμήθεια καταναλωτικών αγαθών αναφέρονται σε ΚΑΔ που αφορούν προμήθεια επενδυτικών αγαθών.

ο Με την εφαρμογή του Διπλογραφικού είναι ευκαιρία να τακτοποιήσουμε μια σειρά εκκρεμότητες αυτού του χαρακτήρα, ώστε η δομή του προϋπολογισμού μας να είναι πιο κοντά στην πραγματικότητα.

Άμεσες ενέργειες:

1. *Εξέταση του προϋπολογισμού του Δήμου και αντιστοίχιση κωδικού προς κωδικό του προϋπολογισμού προς τους λογαριασμούς της γενικής λογιστικής.*
2. *Συμπλήρωση του λογιστικού σχεδίου που προκύπτει από το ΠΔ 315/99 με τους κωδικούς:*
 - ο *Των έργων υπό εκτέλεση.*
 - ο *Των επιχορηγήσεων.*
 - ο *Των κωδικών που χρειάζονται για ειδικές πληροφορίες.*
3. *Εξέταση του νέου προϋπολογισμού του 2001 ώστε να διαμορφωθεί πιο ολοκληρωμένα ως προς το περιεχόμενο και την έννοια των ΚΑΔ.*

4.6.ΕΞΟΙΚΕΙΩΣΗ ΜΕ ΤΟ ΝΕΟ ΣΥΣΤΗΜΑ-ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

Η εφαρμογή ενός νέου Λογιστικού Συστήματος δημιουργεί ανησυχίες για το «νέο» και για την δυνατότητα εφαρμογής του, ενώ είναι σημαντικό να διευκρινιστούν οι βασικές διαφορές μεταξύ του «παλαιού» (Λογιστικού των Ο.Τ.Α.) και του «νέου» (Διπλογραφικού).

4.6.1.Κωδικοποίηση των διαφορών μεταξύ του Απλογραφικού και του Διπλογραφικού Συστήματος

Αν θέλαμε να παρουσιάσουμε κωδικοποιημένα τις διαφορές μεταξύ ενός Απλογραφικού Λογιστικού Συστήματος, όπως είναι το Λογιστικό των Ο.Τ.Α, και του Διπλογραφικού Συστήματος θα μπορούσαμε να πούμε τα εξής:

- i. **Στο Λογιστικό των Ο.Τ.Α. η υποχρέωση εμφανίζεται με την ενταλματοποίηση της δαπάνης, ενώ στο Διπλογραφικό με την έκδοση του παραστατικού του προμηθευτή ή άλλου τρίτου.**

Η διαφορά αυτή είναι σημαντική γιατί το Λογιστικό των Ο.Τ.Α. δεν στηρίζεται στο αστικό και εμπορικό δίκαιο, όπου ορίζεται πως η υποχρέωση

γεννάται κατά το στάδιο της ολοκλήρωσης της υπηρεσίας ή της μεταβίβασης των αγαθών. Δεν μπορεί να θεωρούμε υποχρέωση ό,τι έχει ενταλματοποιηθεί και να αγνοούμε μια σειρά παραστατικά προμηθευτών που ενώ έχουν παρασχεθεί οι υπηρεσίες ή έχουν παραδοθεί τα αγαθά, δεν τα θεωρούμε υποχρέωση γιατί δεν έχουν ενταλματοποιηθεί.

ii. **Στο Λογιστικό των Ο.Τ.Α. το έσοδο θεωρούμε ότι πραγματοποιήθηκε όταν εισπράττεται , ενώ στο Διπλογραφικό όταν βεβαιώνεται.**

Ένα έσοδο πραγματοποιείται όταν έχει παραδοθεί το αγαθό ή όταν έχει παρασχεθεί η υπηρεσία. Το Λογιστικό των Ο.Τ.Α, αντίθετα θεωρεί ότι το έσοδο πραγματοποιείται όταν εισπράττεται.

iii. **Υπάρχει χρονική υστέρηση ανάμεσα στις Λογιστικές Εγγραφές του Απλογραφικού και του Διπλογραφικού Συστήματος, δηλαδή**

- ο Με το Απλογραφικό έχουμε λογιστική εγγραφή με την ενταλματοποίηση ή την είσπραξη.
- ο Με το Διπλογραφικό έχουμε 2 εγγραφές: η πρώτη με τη λήψη του παραστατικού και η δεύτερη με την πληρωμή του.

Σχηματικά:

Στάδια	Απλογραφικό	Διπλογραφικό
Εντολή	-	-
Λήψη παραστατικού	-	Λογιστική εγγραφή
Ενταλματοποίηση	Λογιστική εγγραφή	Λογ. τάξεως
Εξόφληση	Λογιστική εγγραφή	Λογιστική εγγραφή

Αντίστοιχα στα έσοδα δεν υπάρχει χρονική υστέρηση ανάμεσα στις εγγραφές στα δύο λογιστικά συστήματα. Η φάση της βεβαίωσης είναι η αντίστοιχη φάση της λογιστικής εγγραφής της πίστωσης του εσόδου και η φάση της είσπραξης αντιστοιχεί απόλυτα με την φάση της ταμειακής εγγραφής στο Διπλογραφικό.

Στάδια	Απλογραφικό	Διπλογραφικό
Βεβαίωση	Λογιστική εγγραφή	Λογιστική εγγραφή
Είσπραξη	Λογιστική εγγραφή	Λογιστική εγγραφή

iv. **Στο Διπλογραφικό έχουμε εφαρμογή της κίνησης του λογαριασμού μέσω της χρεοπίστωσης.** Στο Απλογραφικό οι λογαριασμοί αυξάνονται (των εσόδων ή των εξόδων). Στο Διπλογραφικό οι λογαριασμοί έχουν διπλή έκφραση (τη χρέωση και την πίστωση), με αποτέλεσμα να αυξομειώνονται.

Επίσης στο Διπλογραφικό Σύστημα υπάρχουν λογαριασμοί που συστηματικά αυξομειώνονται , όπως των απαιτήσεων και των υποχρεώσεων, ενώ στο Απλογραφικό όχι.

Για παράδειγμα:

- ο Στο Διπλογραφικό υπάρχουν λογαριασμοί πελατών (που εμφανίζουν τις απαιτήσεις), προμηθευτών που εμφανίζουν τις υποχρεώσεις (προς τους προμηθευτές), ταμείου και χρηματικών διαθεσίμων γενικότερα (ταμείο, λογαριασμοί καταθέσεων κλπ.) οι οποίοι αυξομειώνονται.
 - ο Στο Απλογραφικό, για να παρακολουθηθούν οι υποχρεώσεις για φόρους που έχουν παρακρατηθεί και πρέπει να αποδοθούν (πχ. στην εφορία ή στο ΙΚΑ), χρειάζεται να τηρηθεί ειδικό κατάστιχο, ενώ στο Διπλογραφικό αυτά τα στοιχεία προκύπτουν μέσα από λογαριασμούς. Συνέπεια αυτού είναι στο μεν Απλογραφικό να χρειάζεται να γίνονται τακτικά συμφωνίες λογαριασμών, που δεν είναι τόσο εύκολο, ενώ αντίθετα στο Διπλογραφικό η συμφωνία εμφανίζεται μέσω λογαριασμών.
- v. **Η έννοια του ταμείου** δεν εμφανίζεται άμεσα στο Απλογραφικό, αλλά προκύπτει από το αλγεβρικό άθροισμα κάποιων λογαριασμών στο βιβλίο τρεχούμενων λογαριασμών. Στο Διπλογραφικό είναι αυτούσια η παρουσία λογαριασμού που εμφανίζει τα χρηματικά διαθέσιμα(38). Παρόλα αυτά η **όλη λειτουργία του Απλογραφικού είναι καθαρά ταμειακή** λειτουργία. Έχει σαν σκοπό την παρακολούθηση των εσόδων και των εξόδων του Δήμου. Αυτό φαίνεται καθαρά από το γεγονός ότι παρακολουθεί την παρακράτηση του φόρου σαν έσοδο και την απόδοσή του στην ΔΟΥ σαν έξοδο.
- vi. **Ενιαίο Λογιστικό Σύστημα στο Διπλογραφικό.** Ενώ το Απλογραφικό Λογιστικό Σύστημα δίνει μεν τη δυνατότητα να παρακολουθείται κάθε οικονομική δραστηριότητα του Δήμου, αυτό γίνεται με την τήρηση ενός μεγάλου αριθμού βιβλίων, ασύνδετων μεταξύ τους. Το Διπλογραφικό σύστημα δίνει αντίθετα τη δυνατότητα να παρακολουθούνται όλα αυτά τα στοιχεία μέσα από ενιαίο λογιστικό κύκλωμα (τα λογιστικά κυκλώματα του Διπλογραφικού).
- vii. Από το Απλογραφικό Σύστημα **δεν προκύπτουν στοιχεία για το ετήσιο αποτέλεσμα της δραστηριότητας του Δήμου**, ενώ από το Διπλογραφικό προκύπτει το αποτέλεσμα με λογιστικές εγγραφές και εμφανίζεται μέσω

ειδικής ομάδας λογαριασμών.

- viii. **Το Διπλογραφικό εμφανίζει την περιουσιακή κατάσταση του Δήμου,** ενώ το λογιστικό των Ο.Τ.Α. απαιτεί γι' αυτό ξεχωριστό βιβλίο, άσχετο με το σύστημα οικονομικής διαχείρισης. Ο ισολογισμός που δημοσιεύουν οι οικονομικές μονάδες, που τηρούν Διπλογραφικό Σύστημα, εμφανίζει την περιουσία τους κατά κατηγορία (πάγιο ενεργητικό, κυκλοφορούν κεφάλαιο, υποχρεώσεις κ.λ.π.)
- ix. Το λογιστικό των Ο.Τ.Α. αντιμετωπίζει την είσπραξη σαν έσοδο της χρήσης που εισπράττεται και το έξοδο σαν έξοδο της χρήσης που πληρώνεται. Το Διπλογραφικό αντιμετωπίζει το έσοδο και το έξοδο ότι πραγματοποιείται την χρήση που πραγματοποιείται ανεξάρτητα εάν πληρώνεται ή εισπράττεται. Με δύο λόγια το Απλογραφικό δεν έχει την δυνατότητα **διαχωρισμού των χρήσεων.**

**Το Διπλογραφικό Λογιστικό Σύστημα
είναι επιστημονικό άρα είναι αξιόπιστο.
Η ταυτότητα ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ=ΠΑΘΗΤΙΚΟ
και σε μικρογραφία η σχέση
χρέωση=πίστωση
σημαίνει ότι υπάρχει η δυνατότητα ελέγχου.**

4.6.2.Εκπαίδευση προσωπικού

Η διαδικασία της εκπαίδευσης πρέπει να είναι συνεχής και συστηματική, να επικεντρώνει κάθε φορά στα θέματα που επιβάλλεται να κατανοηθούν σε συγκεκριμένη χρονική περίοδο για να προχωρήσει η κάθε φάση του έργου. Έτσι την εκπαίδευση πρέπει να την αντιμετωπίσουμε σε τρία (3) επίπεδα:

- **Θεωρητική εκπαίδευση πάνω στη Διπλογραφική Λογιστική μέθοδο.** Στο επίπεδο αυτό πραγματοποιήθηκαν και θα πραγματοποιηθούν κύκλοι σεμιναρίων (όπως του ΕΚΔΔ), όμως είναι φανερό πως οι κύκλοι αυτοί δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τις γνώσεις που παρέχονται από τα ΑΕΙ και τα ΤΕΙ. Η εκπαίδευση στο επίπεδο αυτό έρχεται να καλύψει τα σοβαρά κενά που υπάρχουν σε εξειδικευμένο λογιστικό προσωπικό των ΟΤΑ. Στο επίπεδο αυτό πρέπει να εντάξουμε μικρούς κύκλους σεμιναρίων που θα μπορούν να γίνονται σε επίπεδο Δήμου ή Νομού, με στόχο μία πρώτη εξοικείωση με το Διπλογραφικό.
- **Πρακτική εξάσκηση στη λειτουργία των προγραμμάτων εφαρμογής του Διπλογραφικού.** Την εκπαίδευση αυτή πρέπει να την καλύψει η

εταιρεία-προμηθευτής λογισμικού. Είναι σαφές πως μόνο η θεωρητική γνώση δεν είναι ικανή να καταστήσει κάποιον σε θέση να λειτουργεί μηχανογραφικά το λογιστήριο του Διπλογραφικού.

- ***Ειδικές εφαρμογές εκπαίδευσης, όπως:***
 - ο Πρακτική λογιστικών ασκήσεων πάνω στον Η/Υ. Η εκπαίδευση στο επίπεδο αυτό πρέπει να γίνεται σε συνεργασία λογιστικής και μηχανογράφησης.
 - ο Μικροί ειδικοί κύκλοι σεμιναρίων με εξειδικευμένα θέματα (όπως αναλυτική λογιστική, διαχείριση αποθηκών κλπ.)
 - ο Ημερίδες με επίκαιρα θέματα , όπως Απογραφή Έναρξης.

Ενέργειες:

1. *Επιδίωξη συμμετοχής στους κύκλους σεμιναρίων, θεματικών ημερίδων και γενικότερων ενημερώσεων, που διεξάγει το ΥΠΕΣΔΔΑ σε συνεργασία με το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης (ΕΚΔΔ).*
2. *Διοργάνωση μικρών κύκλων εκπαίδευσης σε επίπεδο Νομού, Δήμου ή ομάδας Δήμων.*
3. *Επικοινωνία με την «Ανοικτή Γραμμή» στο ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α για απαντήσεις σε θέματα του Διπλογραφικού.*
4. *Αξιοποίηση των αναλυτικών οδηγιών που θα εκδίδονται και θα αποστέλλονται στους Δήμους καθώς και του web site του ΥΠΕΣΔΔΑ όπου θα λειτουργήσει ειδική σελίδα για το Διπλογραφικό, η οποία θα εμπλουτίζεται συνεχώς με ενημερωτικό υλικό.*

4.7.ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ

Η λογιστική βοηθά στην απεικόνιση των οικονομικών πράξεων του Δήμου. Η απεικόνιση αυτή οργανώνεται στη βάση της λειτουργίας του και εάν αυτή η λειτουργία είναι χαμηλού επιπέδου, χαμηλού επιπέδου θα είναι και η λογιστική απεικόνιση. Επιπλέον κάποιες λειτουργίες είναι απαραίτητες για την λειτουργία του Διπλογραφικού (άμεση καταχώριση των παραστατικών εξόδων και προμήθειας υλικών).

Έτσι ορισμένες αλλαγές είναι απαραίτητες στην οργάνωση και λειτουργία των υπηρεσιών, όπως:

- Τήρηση των διαδικασιών προμήθειας αγαθών και υπηρεσιών (έκθεση ανάληψης δαπάνης, παραλαβή των αγαθών κλπ.)
- Πύλες εισόδου και κέντρα συγκέντρωσης των παραστατικών.
- Δομημένο γραφείο προμηθειών
- Δημιουργία και λειτουργία αποθηκών.

- Σύσταση ταμειακής υπηρεσίας.

Ανάλογες με το μέγεθος του Δήμου είναι και οι απαιτούμενες αλλαγές:

- Στους νέους «Καποδιστριακούς» Δήμους είναι αναγκαία η ύπαρξη γραφείου προμηθειών και η τήρηση των διαδικασιών προμήθειας αγαθών και υπηρεσιών (έκθεση ανάληψης δαπάνης κλπ.).
- Στους Δήμους μεσαίου μεγέθους είναι αναγκαία η ύπαρξη κέντρου υποδοχής και καταχώρισης των παραστατικών δαπανών προμήθειας αγαθών και υπηρεσιών (τιμολόγια κλπ)

Στο βραχυπρόθεσμο μέλλον είναι απαραίτητο ο κάθε Δήμος να οργανώσει τις διαδικασίες λειτουργίας των υπηρεσιών του. Στην προσπάθεια αυτή πρέπει να αξιοποιηθεί το οργανόγραμμα του Δήμου και η εμπειρία του προσωπικού του.

Με το τρόπο αυτό και με την ολοκληρωμένη εφαρμογή του Διπλογραφικού Συστήματος, θα δοθεί η δυνατότητα στον Δήμο, να παρακολουθεί οργανωμένα εκείνα τα οικονομικά στοιχεία που του είναι απαραίτητα για την κοστολόγηση των δραστηριοτήτων του και να αναπτύξει ένα πλήρες πληροφοριακό σύστημα διοίκησης.

Το πληροφοριακό σύστημα διοίκησης με την εξαγωγή οικονομικών στοιχείων προς επεξεργασία, με την αξιοποίηση των οικονομικών αριθμοδεικτών, με την παρακολούθηση του κόστους αλλά και της ωφέλειας ανά κέντρο ευθύνης και επίπεδο διοίκησης, απαιτεί «τάξη».

4.7.1.Τα πρώτα βήματα για την οργάνωση

Για να υπάρξει δομημένη λειτουργία στο μέλλον, χρειάζεται να ξεκινήσουμε από πολύ απλά θέματα τάξης (λειτουργία διαδικασιών Λογιστικού των Ο.Τ.Α., άμεση συγκέντρωση των παραστατικών δαπάνης, τάξη στην προμήθεια και διακίνηση των υλικών κλπ).

Άμεσες ενέργειες:

1. Μέτρα για την τήρηση των διαδικασιών του λογιστικού των Ο.Τ.Α. που έχουν σχέση με την προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών.
2. Καθορισμός του υπεύθυνου (ανθρώπου, γραφείου, τμήματος,

διεύθυνσης) που θα συγκεντρώνει τα παραστατικά των προμηθευτών. Συνήθως το κέντρο αυτό είναι οι προμήθειες.

3. Αναδιοργάνωση της υπηρεσίας των προμηθειών για την εξασφάλιση της καταχώρισης των παραστατικών (τιμολόγια κλπ.)

4. Σε συνάρτηση με την προηγούμενη ενέργεια πρέπει να σχεδιαστεί, να οργανωθεί, να στελεχωθεί και να λειτουργήσει η αποθήκη του Δήμου (κατ' αρχήν στους Δήμους με πληθυσμό μεγαλύτερο από 10.000 κατοίκους ή τακτικά έσοδα περισσότερα από 1δισ δραχμές).

5. Να ξεκινήσουν διαδικασίες για σύσταση ταμειακής υπηρεσίας (στους Δήμους που δεν λειτουργεί ήδη).

4.8.ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΑΠΟΘΗΚΗΣ

4.8.1.Η πρώτη οργάνωση της αποθήκης του Δήμου σύμφωνα με τις ανάγκες του Διπλογραφικού Συστήματος

Η αποθήκη, όπως είναι οργανωμένη στους Δήμους σήμερα, έχει καθαρά διαχειριστικό χαρακτήρα. Έχει ως στόχο να παρακολουθεί τη διακίνηση των υλικών, συνήθως χωρίς να ενδιαφέρεται για τις αξίες τους. Παράλληλα, μέσα από την διαχείριση των αποθηκών σήμερα, παρακολουθούνται και κινητά περιουσιακά στοιχεία. Η θέση της αποθήκης στο γενικότερο έργο εφαρμογής του Διπλογραφικού είναι σημαντική:

Μέσω της αποθήκης παρακολουθούμε τη διακίνηση των υλικών, τις αξίες και τις ποσότητες, και γνωρίζουμε ανά πάσα στιγμή το κόστος των υλικών που έχουν αναλωθεί. Το στοιχείο αυτό χρειάζεται **α)** για να γνωρίζουμε ανά πάσα στιγμή τα αποτελέσματα της οικονομικής διαχείρισης **β)** για να προσδιορίζουμε το κόστος στην Αναλυτική Λογιστική.

Μέσω της αποθήκης ενημερώνουμε το μηχανογραφικό σύστημα του Διπλογραφικού, πράγμα που απαιτεί την πλήρη και ορθή λειτουργία της.

Είναι γνωστά τα προβλήματα της μέχρι σήμερα τήρησης αποθήκης στους Δήμους (όπου τηρείται), γι αυτό απαιτείται να προχωρήσουμε σε «τομή» στην όλη διαδικασία της λειτουργίας αποθηκών.

Προκειμένου να οργανώσουμε την αποθήκη με τρόπο που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες του Διπλογραφικού Συστήματος και να υπάρχει σωστός εσωτερικός έλεγχος, κάνουμε απαραίτητα τα εξής βήματα:

- **Να διευκρινίσουμε ποια υλικά παρακολουθούμε στην αποθήκη.**

Στην αποθήκη παρακολουθούμε τα αποθέματα, δηλαδή τις πρώτες ύλες, τα

αναλώσιμα υλικά και τα ανταλλακτικά των παγίων που χρησιμοποιούμε και έχουν κύκλο ζωής μικρότερο από ένα χρόνο.

- **Να εξετάσουμε αν θα παρακολουθήσουμε κινητά περιουσιακά στοιχεία μέσα από την αποθήκη.**

Μερικές φορές υπάρχει η ανάγκη να παρακολουθήσουμε κινητά περιουσιακά στοιχεία στην αποθήκη. Είναι γνωστό ότι αυτά τα παρακολουθούμε μέσα από το μητρώο παγίων. Ποια είναι λοιπόν η ανάγκη να παρακολουθούμε περιουσιακά στοιχεία και μέσα από την αποθήκη;

Για μερικά από τα κινητά περιουσιακά στοιχεία, θέλουμε να γνωρίζουμε ανά πάσα στιγμή ποιος το έχει και το χρησιμοποιεί, πότε το πήρε, πότε το επέστρεψε και ποιος άλλος το χρεώθηκε. Τέτοιες δυνατότητες δεν τις έχει το μητρώο παγίων, γι' αυτό το λόγο ανοίγουμε μία κατηγορία στα είδη της αποθήκης και παρακολουθούμε δια της αποθήκης τις χρεώσεις και ξεχρεώσεις των εργαλείων.

- **Να κωδικοποιήσουμε τα είδη που θα παρακολουθήσουμε**
- **Να οργανώσουμε την απογραφή και να απογράψουμε τις ποσότητες και τις αξίες των υπαρχόντων υλικών.**
- **Να οργανώνουμε την καταχώρηση των παραστατικών**
-

4.8.2. Η οργάνωση της φυσικής διακίνησης των υλικών της αποθήκης και η λογιστική απεικόνιση της όλης διαδικασίας.

Είναι φυσικό να οργανώσουμε σε πρώτο επίπεδο τη διαδικασία σύμφωνα με την οποία θα διακινούνται τα αποθέματα στις αποθήκες του Δήμου. Τα θέματα που έχουμε να διευθετήσουμε στην προσπάθεια αυτή είναι:

- Ο τρόπος και η διαδικασία για την εισαγωγή των υλικών στις αποθήκες.
- Η διαδικασία σύμφωνα με την οποία θα εγκρίνεται η εξαγωγή υλικού, θα ελέγχεται, και τέλος θα εξάγεται το υλικό από την αποθήκη.
- Η λογιστική αποτύπωση της όλης διαδικασίας, ο καθορισμός δηλαδή των εντύπων που θα εκδίδουμε σε κάθε βήμα της διαδικασίας που προηγουμένως θα έχουμε καθορίσει.

Ενδεικτικά μέσα από τον επόμενο πίνακα εμφανίζονται οι διαδικασίες εισαγωγής και εξαγωγής των υλικών που είναι απαραίτητες για την παρακολούθηση της αποθήκης:



Άμεσες ενέργειες:

1. Καταγραφή των αποθηκευτικών χώρων που χρησιμοποιούνται σήμερα και καθορισμός των απαραίτητων χώρων.
2. Καταγραφή των υλικών που διακινούνται και επανακαθορισμός των υλικών που θα διακινεί ο κάθε αποθηκευτικός χώρος
3. Διαμόρφωση των χώρων.
4. Στελέχωση με το απαραίτητο προσωπικό.
5. Μηχανοργάνωση της αποθήκης.
6. Αξιοποίηση του αναλυτικού οδηγού για την λειτουργία των αποθηκών που θα αποσταλεί στους Δήμους από το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.

4.9. ΜΗΧΑΝΟΡΓΑΝΩΣΗ- ΤΗΡΗΣΗ ΒΙΒΛΙΩΝ

Δεν μπορούμε να διανοηθούμε εφαρμογή Διπλογραφικού Συστήματος με χειρόγραφο τρόπο. Εξ' άλλου η άντληση οικονομικών πληροφοριών απαιτεί ταχύτατη καταχώριση, ταξινόμηση, επεξεργασία και αξιολόγηση των στοιχείων.

Η μηχανοργάνωση έρχεται και απαντάει στις αυξημένες απαιτήσεις της λογιστικής παρακολούθησης.

Η λειτουργία του μηχανογραφικού Συστήματος βοηθάει:

- Στην παρακολούθηση των απαιτήσεων του Λογιστικού των Ο.Τ.Α. (παρακολούθηση προϋπολογισμού, εκκαθάριση-ενταλματοποίηση των δαπανών, βεβαίωση και είσπραξη των αναλυτικών εσόδων, τήρηση βιβλίων του Λογιστικού των Ο.Τ.Α.) .
- Στην τήρηση του Διπλογραφικού Συστήματος
- Στην ενημέρωση του Διπλογραφικού από το σύστημα της οικονομικής διαχείρισης με αυτοματοποιημένο τρόπο για την αποφυγή «διπλής» δουλειάς

στην καταχώριση.

Για την σωστή λειτουργία και ενημέρωση, είναι αναγκαίο να γίνουν, σε συνεργασία με την εταιρεία μηχανοργάνωσης που σας προμηθεύει το λογισμικό, οι απαραίτητες παραμετροποιήσεις:

- αντιστοίχιση λογαριασμών Λογιστικού των Ο.Τ.Α. με τους λογαριασμούς της Γενικής Λογιστικής (έξοδα, δαπάνες, έσοδα)
- αντιστοίχιση των κωδικών της αποθήκης με τους κωδικούς της Γενικής και Αναλυτικής Λογιστικής.
- αντιστοίχιση των πινάκων κρατήσεων.

Τέλος με την εξασφάλιση της λειτουργίας του Λογισμικού μπορούμε να προεκτυπώσουμε τα λογιστικά βιβλία του Διπλογραφικού Συστήματος:

- i. **Γενικό αναλυτικό ημερολόγιο** εγγραφών της γενικής λογιστικής.
- ii. **Αναλυτικό ημερολόγιο εγγραφών τάξεως-προϋπολογισμού** για τις εγγραφές του κυκλώματος τάξεως.
- iii. **Γενικό καθολικό**
- iv. **Συγκεντρωτικό ημερολόγιο**
- v. **Ημερολόγιο πράξεων ισολογισμού**
- vi. **Βιβλίο απογραφών και ισολογισμού.**
- vii. **Μητρώο παγίων.**

Δεν θα εκτυπωθούν ξεχωριστά βιβλία αλλά θα εκτυπωθεί ένα **ενιαίο έντυπο βιβλίο** με τις παραπάνω χρήσεις ή και μελλοντικές. Το ενιαίο έντυπο-βιβλίο δεν θεωρείται από την ΔΟΥ αλλά από τις ίδιες υπηρεσίες που θεωρούν τα βιβλία του λογιστικού των Ο.Τ.Α..

Άμεσες ενέργειες:

1. *Εξασφάλιση υλοποίησης του χρονοδιαγράμματος εγκατάστασης και λειτουργίας του μηχανογραφικού εξοπλισμού στο Δήμο.*
2. *Άμεση συνεννόηση με τον προμηθευτή του λογισμικού για τις αναγκαίες παραμετροποιήσεις του λογισμικού, ώστε να εξασφαλίσουμε εξ' αρχής την σωστή λειτουργία του Διπλογραφικού.*
3. *Να προχωρήσει άμεσα η εκπαίδευση στον χειρισμό του λογισμικού ώστε να εξασφαλιστεί η άμεση λειτουργία του.*
4. *Προεκτύπωση και θεώρηση των βιβλίων του Διπλογραφικού.*

4.10.ΠΗΓΕΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ

ΥΠΕΣΔΔΑ έχει συσταθεί και λειτουργεί Ομάδα Διοίκησης Έργου (ΟΔΕ), η οποία βοηθά τους Δήμους στην εφαρμογή του Διπλογραφικού Συστήματος και

παρακολουθεί τη πρόοδο του Έργου.

Ο ρόλος της ΟΔΕ είναι :

- Να λειτουργεί ανοικτή γραμμή για θέματα του Διπλογραφικού.
- Να παρακολουθεί την πορεία εφαρμογής του Έργου, διαμορφώνοντας, για τον λόγο αυτό, βάση δεδομένων και εισηγείται τη λήψη μέτρων για την επίλυση των προβλημάτων που προκύπτουν.
- Να συγκεντρώνει και να επεξεργάζεται τα σχετικά ερωτήματα και προτάσεις των Δήμων.
- Να προωθεί και να επεξεργάζεται ζητήματα σχετικά με την εφαρμογή του Συστήματος προς το Εθνικό Συμβούλιο Λογιστικής (ΕΣΥΛ) και προς τις αρμόδιες υπηρεσίες.
- Να συγκροτεί ομάδες εργασίας για ειδικά θέματα της εφαρμογής (απογραφή, αποθήκες, κοστολογική διάρθρωση του Δήμου κλπ.
- Να καταρτίζει σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς το εκπαιδευτικό πρόγραμμα για το Διπλογραφικό.

Τέλος θεωρήσαμε αναγκαίο, λαμβάνοντας υπ' όψη ότι ένας μεγάλος αριθμός Δήμων αποτελείται σε εξωτερικούς συμβούλους, να καθορίσουμε ένα πλαίσιο συνεργασίας που θα περιγράφει:

- Τον ρόλο του Συνεργάτη-Συμβούλου
- Των απαιτήσεων του Δήμου από αυτόν, ώστε να εξασφαλίσουμε την ουσιαστική συμβολή του στην εφαρμογή του Συστήματος.
- ***Ποιος είναι ο ρόλος του εξωτερικού Συμβούλου και τι είδους βοήθεια χρειάζεται ο Δήμος.***

Η εφαρμογή του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος στο Δήμο δεν αλλάζει σε τίποτα την υποχρέωση τήρησης του Λογιστικού των Ο.Τ.Α. Το ισχύον Λογιστικό των ΟΤΑ όχι μόνο δεν υποβαθμίζεται αλλά αντίθετα αποτελεί την βάση πάνω στην οποία στηρίζεται η λειτουργία και του Διπλογραφικού. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να αναβαθμίζεται ο ρόλος των υπηρεσιών και να είναι απαραίτητη η συμμετοχή τους στην λειτουργία του νέου Συστήματος.

Ο ρόλος των Συμβούλων, οι οποίοι καλούνται να βοηθήσουν στην αρχική φάση και εφόσον ο Δήμος δεν διαθέτει προσωπικό με γνώσεις λογιστικής πρέπει να είναι η μεταφορά της τεχνογνωσίας, που διαθέτουν στα στελέχη του Δήμου και όχι να υποκαταστήσουν

τις υπηρεσίες .

Για τους παραπάνω λόγους θεωρείται καθοριστικός παράγοντας για την επιτυχία της όλης προσπάθειας, **η υλοποίηση του Έργου να γίνει μαζί με τις υπηρεσίες του Δήμου και όχι σε άγνοιά τους.**

Η εφαρμογή του Διπλογραφικού πρέπει να γίνει σε συνεργασία με τα στελέχη των οικονομικών υπηρεσιών έτσι ώστε η τεχνογνωσία και εμπειρία της εφαρμογής Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος, που διαθέτουν οι εξωτερικού σύμβουλοι – λογιστές, να μεταφέρεται από την πρώτη στιγμή στις υπηρεσίες. Να επιτευχθεί δηλαδή «εσωτερίκευση» των διαδικασιών εντός του Δήμου και να εφαρμόζεται από τα στελέχη του.

Ένας επιπλέον λόγος που συνηγορεί σε αυτή την προσέγγιση είναι ότι υπάρχουν τμήματα του έργου που στο μεγαλύτερο μέρος τους μπορούν να υλοποιηθούν **μόνο** από τις υπηρεσίες του Δήμου, διότι μόνο αυτές γνωρίζουν (π.χ απογραφή παγίων). Ο εξωτερικός συνεργάτης μπορεί να οργανώσει , να καθοδηγήσει, να υποδείξει τεχνικές, να συντονίσει ή τέλος να ελέγξει για την ορθότητα των αποτελεσμάτων .

Όχι υποκατάσταση των υπηρεσιών αλλά βοήθεια του συμβούλου για την «εσωτερίκευση» της εμπειρίας στο δυναμικό του Δήμου.

• ***Τι πρέπει να προσέξουν οι Δήμοι στις συμβάσεις.***

Για διευκόλυνση των Δήμων που προχωρούν στην κατάρτιση συμβάσεων με Συμβούλους- Λογιστές προτείνεται το παρακάτω πλαίσιο απαιτήσεων το οποίο μπορεί να εξειδικεύεται ανά περίπτωση ανάλογα με τις ανάγκες του κάθε Δήμου:

- Μεταφορά γνώσης της Διπλογραφίας με συστηματική και πρακτική εκπαίδευση.
- Βοήθεια στην οργάνωση της Απογραφής
- Βοήθεια στην οργανωτική συγκρότηση των υπηρεσιών για την συγκέντρωση και παρακολούθηση των οικονομικών στοιχείων (παραστατικά κλπ.)
- Βοήθεια στην παρακολούθηση της διαχείρισης των υλικών των Δήμων (αποθήκες)
- Βοήθεια στην λογιστική παραμετροποίηση του λογισμικού.
- Συγκρότηση του λογιστικού σχεδίου (αντιστοίχιση

λογαριασμών κλπ.).

- ο Σχεδιασμός της κοστολογικής διάρθρωσης του Δήμου και διαμόρφωση της τήρησης της Αναλυτικής Λογιστικής για τους Δήμους που υποχρεούνται από 1/1/2001 να την τηρούν.
- ο Συστηματική βοήθεια στην ομάδα εφαρμογής του διπλογραφικού σε τακτική βάση για την αντιμετώπιση των πρακτικών και λογιστικών θεμάτων που προκύπτουν.

Στα πλαίσια αυτά, είναι σκόπιμο να εξετάζεται η ποιότητα του εξωτερικού συνεργάτη και η τυχόν εμπειρία του σε παρόμοια έργα.

Απογραφή Έναρξης αποτελεί ουσιαστικά το πρώτο στάδιο, το οποίο πρέπει οπωσδήποτε να υλοποιήσει κάθε υπόχρεος Δήμος για να εφαρμόσει το Διπλογραφικό Λογιστικό Σύστημα. Οι λόγοι που επιβάλουν την διενέργεια της απογραφής σαν βασικό βήμα στην λειτουργία του Διπλογραφικού παρουσιάζονται και τεκμηριώνονται στο πρώτο μέρος του παρόντος Οδηγού.

Οι δυσκολίες που αντιμετωπίζει ή πρόκειται να αντιμετωπίσει ο Δήμος στην προσπάθεια διενέργειας της Απογραφής Έναρξης είναι αρκετές. Τα εμπόδια που εμφανίζονται στην πορεία οφείλονται σε διάφορες αιτίες όπως :

- η έλλειψη γνώσης και εμπειρίας στην υλοποίηση εργασιών αυτής της μορφής,
- οι περιορισμένες δυνατότητες διάθεσης των απαραίτητων δυνάμεων, για τις ανάγκες του Έργου,
- οι ασάφειες του θεσμικού πλαισίου,
- η ελλιπής οργάνωση των ΟΤΑ, πολλοί από τους οποίους έχουν προέλθει από συνενώσεις και έχουν ζωή μόλις δύο (2) ετών.

Για να υπάρξει πρόοδος στην διενέργεια της Απογραφής και κατά συνέπεια στην εφαρμογή του Διπλογραφικού είναι απαραίτητο να αντιμετωπισθούν έγκαιρα τα παραπάνω προβλήματα από όλους τους εμπλεκόμενους στο Έργο.

Ο παρόν Οδηγός για την Βήμα προς Βήμα διενέργεια της Απογραφής Έναρξης εντάσσεται στο πλαίσιο του προγράμματος υποστήριξης των ΟΤΑ στην εφαρμογή του Διπλογραφικού, ενός προγράμματος που σχεδιάστηκε και υλοποιείται από την Ομάδα Εργασίας Διπλογραφικού του ΥΠΕΣΔΔΑ.

Σκοπός της έκδοσής του, είναι η κωδικοποίηση των απαραίτητων ενεργειών για τη διενέργεια της Απογραφής, η παροχή οδηγιών στα επί μέρους θέματα και εν γένει η ερμηνεία του Π.Δ 315 / 99, του βασικού νομοθετικού κειμένου, το οποίο καθορίζει το περιεχόμενο και τον τρόπο υλοποίησης του Έργου.

Το βοήθημα αυτό απευθύνεται σε εκείνους που καλούνται να φέρουν σε πέρας το Έργο και ενσωματώνονται σε αυτό η εμπειρία από την μέχρι σήμερα υλοποίηση αλλά και τα συμπεράσματα που προέκυψαν από τη διενέργεια των Ημερίδων για την Απογραφή, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν στο τέλος του 2000 σε όλη τη χώρα.

4.11.ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΕΝΑΡΞΗΣ

Τι εννοούμε ως «Ισολογισμό Έναρξης» του Δήμου

Θεωρούμε, κατ' αρχήν σκόπιμο να αναφερθούμε στον όρο «Απογραφή Έναρξης» γιατί δημιουργεί την εντύπωση ότι μιλάμε για απογραφή μόνο των παγίων περιουσιακών στοιχείων. Πιστεύουμε, λοιπόν, πως ο πιο δόκιμος όρος είναι «Ισολογισμός Έναρξης»

Λέγοντας «Ισολογισμό Έναρξης» εννοούμε την αποτύπωση της οικονομικής κατάστασης του Δήμου κατά την στιγμή έναρξης εφαρμογής του διπλογραφικού συστήματος (1/1/2000-2001), μέσα από λογαριασμούς της Γενικής Λογιστικής. Για τη διαμόρφωση του Ισολογισμού Έναρξης είναι ανάγκη να προσδιορίσουμε τα παρακάτω οικονομικά στοιχεία:

4.11.1 Ποιο είναι το ενεργητικό του Δήμου, δηλαδή:

- Ποια είναι η πάγια περιουσία του.
- Ποια είναι κατά την έναρξη, η ποσότητα και η αξία των αποθεμάτων του.
- Ποιες είναι οι απαιτήσεις που έχει από τρίτους (δημότες, φορείς, επιχειρήσεις).
- Πόσα και ποια είναι τα χρηματικά διαθέσιμα (το ταμείο και τα χρήματα στις τράπεζες).

4.11.2 Ποια είναι τα στοιχεία του παθητικού του, δηλαδή:

- Ποιες είναι οι υποχρεώσεις του Δήμου (σε προμηθευτές, στην εφορία στις τράπεζες, σε ασφαλιστικούς οργανισμούς κλπ).
- Ποια είναι η καθαρή του θέση, έτσι όπως διαμορφώνεται η κατάσταση από την εξίσωση:

ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ (-) ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ (=) ΚΑΘΑΡΗ ΘΕΣΗ

Σχηματικά η γενική μορφή του ισολογισμού έναρξης του Δήμου, όπως πρέπει να διαμορφωθεί κατά τη στιγμή έναρξης του διπλογραφικού (1/1) είναι η ακόλουθη:

ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΟΣ ΕΝΑΡΞΗΣ

ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ		ΠΑΘΗΤΙΚΟ	
Β.ΕΞΟΔΑ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ		Α.ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ	
Α.ΠΑΓΙΟ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ		Κεφάλαιο	A(I)
Ασώματες ακινητοποιήσεις	Γ(I)	Διαφορές αναπροσαρμογής	A(II)
Ενσώματες ακινητοποιήσεις	Γ(II)		
Συμμετοχές και άλλες χρηματοοικονομικές απαιτήσεις	Γ(III)	Αποθεματικά κεφάλαια	A(IV)
Δ.ΚΥΚΛΟΦΟΡΟΥΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ		Αποτελέσματα σε νέο	A(V)
Αποθέματα	Δ(I)	Ποσά προορισμένα για αύξηση κεφαλαίου	A(VI)
Απαιτήσεις	Δ(II)	Β.ΠΡΟΒΛΕΨΕΙΣ	
Χρεόγραφα	Δ(III)	Γ.ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ	
Διαθέσιμα	Δ(IV)	Μακροπρόθεσμες	Γ(I)
		Βραχυπρόθεσμες	Γ(II)
Ε.ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟΙ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ		Δ.ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟΙ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΙ ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	
Χρεωστικοί λογαριασμοί τάξεως		Πιστωτικοί λογαριασμοί τάξεως	

**4.11.3.Γιατί είναι απαραίτητη η Απογραφή Έναρξης κατά την
ημερομηνία έναρξης εφαρμογής του Διπλογραφικού Συστήματος**

Το Διπλογραφικό Σύστημα εμφανίζει την συνολική οικονομική κατάσταση του Δήμου ανά πάσα στιγμή.

Για να κατανοήσουμε την αναγκαιότητα της Απογραφής Έναρξης πρέπει να εξετάσουμε σχηματικά τα στάδια της οικονομικής πορείας του Δήμου από χρόνο σε χρόνο.

Ισολογισμός 31/12/XX		Ισολογισμός 31/12/XX+1		Ισολογισμός 31/12/XX+ 2
	Μεταβολές από 31/12/XX- 31/12/XX+1		Μεταβολές από 31/12/XX+1 έως 31/12/XX+2	

Οι μεταβολές ανάμεσα στη αρχή και το τέλος του οικονομικού έτους

διαμορφώνουν μία νέα οικονομική κατάσταση που αποτυπώνεται με νέο ισολογισμό.

Ο νέος ισολογισμός ενσωματώνει το αποτέλεσμα της οικονομικής διαχείρισης κατά την διάρκεια του οικονομικού έτους, αποτέλεσμα αρνητικό ή θετικό , κέρδος ή ζημιά, πλεόνασμα ή έλλειμμα.

Δεν είναι δυνατόν να υπάρξει οικονομικό αποτέλεσμα εάν δεν ξεκινήσει από μία βάση. Ο Δήμος κατά την στιγμή έναρξης του Διπλογραφικού, επειδή δεν δημιουργείται εκείνη τη στιγμή (παρθενογένεση) αλλά παρουσιάζεται σαν αποτέλεσμα μίας μακρόχρονης οικονομικής πορείας, δεν μπορεί παρά να παρουσιάζεται με την οικονομική του κατάσταση την συγκεκριμένη χρονική στιγμή, που δεν είναι άλλη από την Απογραφή Έναρξης.

Έτσι, για να μπορέσουμε να έχουμε :

- i) Ιστορική συνέχεια και
- ii) Αποτέλεσμα

πρέπει να διαμορφώσουμε κατ' αρχήν την Απογραφή Έναρξης του Δήμου.

4.12.Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΤΗΣ ΑΠΟΓΡΑΦΗΣ

4.12.1.Τι προβλέπει το Κλαδικό Λογιστικό Σχέδιο για τους ΟΤΑ (ΠΔ 315/99 § 1.1.108) σχετικά με την διαδικασία σύνταξης της Απογραφής Έναρξης του Δήμου

- Η Απογραφή να διενεργηθεί από επιτροπή που θα συγκροτήσει ο Δήμος με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου και μετά από εισήγηση της οικονομικής υπηρεσίας και του Δημάρχου ή του νομίμου αναπληρωτή του. Η απόφαση θα καθορίζει και τη σύνθεση της επιτροπής.
- Η Επιτροπή να εκτιμήσει την αξία της περιουσίας του Δήμου, με βάση την αντικειμενική αξία για τα ακίνητα, το κόστος κατασκευής, της τελευταίας δωδεκαετίας, για τα κοινόχρηστα στοιχεία και την τρέχουσα αξία για τα λοιπά πάγια.
- Οι απαιτήσεις και υποχρεώσεις που θα καταγραφούν, όπως και τα χρηματικά διαθέσιμα πρέπει να δικαιολογούνται με νόμιμα δικαιολογητικά και τυχόν άλλες καταχωρήσεις που υπάρχουν στα βιβλία του Δήμου.
- Η Επιτροπή να συντάξει έκθεση για την Απογραφή Έναρξης, την οποία θα υποβάλλει για έγκριση στο Δημοτικό Συμβούλιο. Το Δημοτικό Συμβούλιο μπορεί να διατάξει οποιοδήποτε έλεγχο ή επαλήθευση της Έκθεσης

Απογραφής με απόφασή του.

- Τα δεδομένα της Απογραφής να καταχωρηθούν στους οικείους λογαριασμούς της Γενικής Λογιστικής .
- Οποιοσδήποτε διαφορές στην Απογραφή Έναρξης, ποσοτικές ή αξιακές, που θα προκύψουν από μεταγενέστερο έλεγχο της Απογραφής μπορούν να καταχωρηθούν στους αντίστοιχους λογαριασμούς αφού εγκριθούν από το Δημοτικό Συμβούλιο. Το ίδιο θα γίνει και για τις διαφορές που θα προκύψουν από τον έλεγχο των οικονομικών καταστάσεων των επόμενων τριών (3) χρήσεων .

Η διαδικασία που προτείνεται να ακολουθηθεί για τη διενέργεια της Απογραφής είναι η παρακάτω:



Πρώτη ενέργεια, είναι να συσταθεί η Επιτροπή Απογραφής, με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Την ευθύνη της Απογραφής προς το Δημοτικό Συμβούλιο, φέρει η επιτροπή Απογραφής. Η σύνθεσή της, ο αριθμός των μελών της και ο τρόπος λειτουργίας της, δεν ορίζονται στο Π.Δ. 315/99, οι δε παρακάτω σχετικές προτάσεις διατυπώνονται με βάση τη μέχρι σήμερα εμπειρία συγκρότησης και λειτουργίας της.

Ως μέλη της Επιτροπής προτείνεται να είναι:

- Ο υπεύθυνος της οικονομικής υπηρεσίας, ώστε να εξασφαλίζεται ο συντονισμός του Έργου από τον επικεφαλής των οικονομικών υπηρεσιών
- Η ομάδα του Διπλογραφικού που έχει επωμισθεί το Έργο υλοποίησης του νέου Λογιστικού Συστήματος.
- Εκπρόσωπος της τεχνικής υπηρεσίας του Δήμου. Η συμμετοχή μέλους από την υπηρεσία αυτή, είναι απαραίτητη ιδίως σε θέματα: ακινήτων, εκτίμησης μηχανολογικού εξοπλισμού, μεταφορικών μέσων κλπ.
- Εκπρόσωπος της υπηρεσίας πολεοδομίας του Δήμου. Το τμήμα αυτό έχει πληροφορίες και γνώση για τα ακίνητα του Δήμου.
- Ο νομικός σύμβουλος του Δήμου, διότι θα χρειαστεί να αντιμετωπιστούν νομικά θέματα που θα προκύψουν στην διαδικασία της Απογραφής Έναρξης, όπως το ιδιοκτησιακό καθεστώς ορισμένων ακινήτων.
- Ο υπεύθυνος περιουσίας του Δήμου, διότι έχει την ευθύνη για την παρακολούθηση της περιουσίας του Δήμου.
- Ο αποθηκάριος του Δήμου διότι θα έχει τον πρώτο λόγο στην απογραφή των αποθεμάτων και μερικές φορές και στην απογραφή κινητών παγίων στοιχείων.
- Μέλος ή μέλη του Δημοτικού Συμβουλίου. Προτείνεται στην επιτροπή να συμμετέχουν μέλη από όλες τις δημοτικές παρατάξεις, ώστε να υπάρξει ενημέρωση του σώματος κατά τη διάρκεια της απογραφής και να επιταχυνθεί η διαδικασία έγκρισής της.

Επιπλέον διευκολύνει την ταχύτερη και ορθότερη διενέργεια της Απογραφής η συγκρότηση βοηθητικών ομάδων απογραφής για ειδικές κατηγορίες, όπως για τα ακίνητα, τους κοινόχρηστους χώρους, τα έπιπλα και τον λοιπό εξοπλισμό, τα μηχανήματα και τα μεταφορικά μέσα ή για την συγκέντρωση στοιχείων που αφορούν τις απαιτήσεις ή τις υποχρεώσεις.

Όσα αναφέρονται παραπάνω σχετικά με τη σύσταση της Επιτροπής Απογραφής δεν είναι απόλυτα. Ο κάθε Δήμος θα στελεχώσει την επιτροπή ανάλογα με τις δυνάμεις που διαθέτει. Σε κάθε περίπτωση βέβαια είναι αναγκαίο να ενεργοποιηθούν όλοι όσοι διαθέτουν τις πληροφορίες που είναι απαραίτητες για την καταγραφή και την αποτίμηση των επιμέρους στοιχείων.

Για τη σύσταση της επιτροπής παραθέτουμε σχέδιο εισηγητικού προς το Δημοτικό Συμβούλιο:

4.13.Εισηγητικό προς το Δημοτικό Συμβούλιο

Θέμα: Συγκρότηση Επιτροπής Απογραφής Έναρξης

Παρακαλούμε στα θέματα ημερήσιας διάταξης της προσεχούς συνεδρίασης του Δημοτικού Συμβουλίου να συμπεριλάβετε και την συγκρότηση Επιτροπής Απογραφής, αναφορικά με την οποία σας γνωρίζουμε τα παρακάτω:

Σύμφωνα με της διατάξεις του ΠΔ 315/99 θα εφαρμοστεί το Διπλογραφικό Λογιστικό Σύστημα στους ΟΤΑ.

Στο πλαίσιο εφαρμογής του Διπλογραφικού Συστήματος είναι απαραίτητο να συνταχθεί Απογραφή Έναρξης που θα εμφανίζει τα περιουσιακά στοιχεία του Δήμου (ιδιοκτησίας και κοινής χρήσης), τις κάθε είδους απαιτήσεις και υποχρεώσεις του και τα διαθέσιμα χρηματικά μέσα κατά την ημερομηνία έναρξης της εφαρμογής. Η Απογραφή θα διενεργηθεί από επιτροπή που θα συγκροτήσει ο Δήμος με απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Τα θέματα που αφορούν τις αρμοδιότητες και το Έργο της Επιτροπής Απογραφής αναφέρονται στην § 1.1.108 του ΠΔ 315/99.

Η επιτροπή αυτή θα συντάξει έκθεση την οποία θα υποβάλλει στο Δημοτικό Συμβούλιο για έγκριση.

Η σύνθεση της επιτροπής θα είναι μικτή και θα αποτελείται από μέλη του ΔΣ καθώς και υπηρεσιακούς παράγοντες. Ως μέλη της προτείνονται οι παρακάτω:

- 1.Μέλος του ΔΣ
- 2.Μέλος του ΔΣ
- 3.Προϊστάμενος Οικονομικών Υπηρεσιών
- 4.Α΄
- 5.Β΄
- 6.Γ΄
- 7.Νομικός Σύμβουλος
- 8.Υπάλληλος Τεχνικών Υπηρεσιών
- 9 .Χ΄

Απαιτείται να υπάρχει καταμερισμός εργασιών στην Επιτροπή Απογραφής, έτσι ώστε άλλοι να καταγράφουν ,άλλοι να εξετάσουν τα νομικά θέματα ,άλλοι να

αποτιμήσουν κλπ. Δεν θεωρείται σωστό όλα τα μέλη της επιτροπής να ασχοληθούν με όλα τα θέματα.

Επιπλέον πρέπει να γίνει εξ αρχής κατανοητό ότι η Απογραφή είναι υπόθεση όλου του Δήμου και των υπηρεσιών του. Την Απογραφή πρέπει να πραγματοποιήσουν αρμόδιοι υπάλληλοι ανά υπηρεσία, ανάλογα με το διοικητικό σχήμα κάθε Δήμου.

Ενδεικτικά μπορούν να ασχοληθούν:

- Το γραφείο εσόδων για τις απαιτήσεις
- Το γραφείο προμηθειών σε συνεργασία με το λογιστήριο για τις υποχρεώσεις προς προμηθευτές.
- Ο υπεύθυνος παρακολούθησης των δανείων για τις υποχρεώσεις προς τις τράπεζες και το ΤΠΔ.
- Ο αποθηκάριος για την απογραφή των αποθεμάτων.
- Ο υπεύθυνος περιουσίας για τα ακίνητα, σε συνεργασία με το πολεοδομικό γραφείο του Δήμου.
- Η τεχνική υπηρεσία για το μηχανολογικό εξοπλισμό και τα μεταφορικά μέσα. Η ίδια υπηρεσία σε συνεργασία με το τμήμα κήπων για τα κοινόχρηστα πάγια περιουσιακά στοιχεία.

Α.Γενικότερα και σε κάθε φάση του έργου, χρειάζεται να συγκροτούνται ομάδες απογραφής ανά αντικείμενο (πχ για τα ακίνητα, για τα κοινόχρηστα, για τα μηχανήματα και τα μεταφορικά μέσα, για τα έπιπλα και το λοιπό εξοπλισμό, για τα υλικά των αποθηκών κλπ.), ώστε να επιμερίζεται η εργασία και να ελέγχεται αποτελεσματικά.

Οι ομάδες Απογραφής μπορούν να συγκροτούνται με απόφαση του Δημάρχου. Την ευθύνη αυτών των ομάδων Απογραφής την έχει η Επιτροπή Απογραφής που έχει ορίσει το Δημοτικό Συμβούλιο.

Β.Καθορισμός χρονοδιαγράμματος εργασιών .

Η Επιτροπή Απογραφής πρέπει αρχικά να συζητήσει για το έργο που έχει να εκπληρώσει και να καθορίσει για κάθε φάση του έργου το χρόνο και τους ανθρώπους που θα απασχοληθούν. Είναι σημαντικό να γνωρίζουν όλοι οι εμπλεκόμενοι τις αρμοδιότητες, τις ευθύνες και τον τρόπο που θα λειτουργήσουν καθώς και το χρονικό διάστημα που έχουν μπροστά τους.

Γ.Λήψη τεχνικών μέτρων.

Κατά την Απογραφή θα χρησιμοποιηθούν έντυπα, ετικέτες, κωδικολόγια τα οποία πρέπει να ετοιμαστούν. Στη συνέχεια τα στοιχεία που θα συγκεντρώνονται πρέπει

να καταχωρούνται σε μητρώο παγίων περιουσιακών στοιχείων. Για τα θέματα αυτά πρέπει να υπάρχει μέριμνα από την Επιτροπή Απογραφής και κάποιος πρέπει να χρεωθεί τα τεχνικά ζητήματα.

Το πιθανότερο είναι να προκύψουν διάφορα θέματα σχετικά με την κυριότητα ακινήτων και επομένως θα χρειαστεί η Απογραφή να συμβάλλει στην επίλυση σχετικών θεμάτων.

Τα θέματα που θα προκύψουν θα είναι σίγουρα γύρω από το ιδιοκτησιακό καθεστώς των ακινήτων. Μέχρι σήμερα έχει γίνει φανερό πως αρκετά ακίνητα βρίσκονται σε καθεστώς αμφισβήτησης ή εμφανίζονται δίχως τίτλους ιδιοκτησίας. Αρκετά θέματα προκύπτουν επίσης γύρω από το ιδιοκτησιακό καθεστώς της κοινόχρηστης περιουσίας.

Η συγκέντρωση στοιχείων από τα οικεία υποθηκοφυλακεία (στοιχεία, φάκελοι) , είναι μία διαδικασία η οποία απαιτεί την συμβολή νομικού.

Επιπλέον χρειάζεται να εμφανιστούν τα βάρη των ακινήτων ,για τα οποία μόνο ο νομικός του Δήμου είναι σε θέση να μας πληροφορήσει. Απαιτείται βεβαίωση του οικείου υποθηκοφυλακείου ,στην οποία να εμφανίζονται τα βάρη επί των ακινήτων του Δήμου. Τα βάρη επί των περιουσιακών στοιχείων θα εμφανίζονται πλέον σε ειδική στήλη στο μητρώο παγίων.

Ο Δήμος χρειάζεται να καταγράψει τη συμμετοχή του σε δημοτικές, διαδημοτικές και άλλες επιχειρήσεις. Η αξία των συμμετοχών θα εμφανιστεί, ξεχωριστά, στο ενεργητικό του ισολογισμού όπως και στο προσάρτημα του ισολογισμού που θα επισυνάπτεται στις ετήσιες οικονομικές καταστάσεις.

Η αποτίμηση των συμμετοχών αυτών θα γίνει με βάση τις διατάξεις του άρθρου 43 του Ν.2190/20 περί Α.Ε. Σύμφωνα ,λοιπόν με αυτές η συμμετοχή του Δήμου σε δημοτικές ή διαδημοτικές επιχειρήσεις θα αποτιμηθεί με βάση την μικρότερη τιμή μεταξύ της αξίας κτήσης και της τρέχουσας αξίας (σαν τρέχουσα αξία για τις μετοχές των ανωνύμων εταιρειών που δεν είναι εισηγμένες στο χρηματιστήριο λαμβάνεται η λογιστική αξία της μετοχής στον τελευταίο νόμιμα δημοσιευμένο ισολογισμό).

Για τον προσδιορισμό της λογιστικής αξίας της μετοχής λαμβάνονται υπ' όψη τα παρακάτω :

Λογιστική καθαρή θέση		αξία
Κεφάλαιο		XXXXXX
Πλέον	Διαφορά από έκδοση μετοχών υπέρ το άρτιο	XXXXXX
	Διαφορές αναπροσαρμογής	XXXXXX
	Επιχορηγήσεις επενδύσεων	XXXXXX
	Αποθεματικά κεφάλαια	XXXXXX
	Ποσά προορισμένα για αύξηση του κεφαλαίου	XXXXXX
Πλέον	Κέρδη σε νέο	XXXXXX
Μείον	ή Ζημιές σε νέο	-XXXXXX
	Σύνολο ιδίων κεφαλαίων	XXXXXXX

Το πρόβλημα που θα παρουσιαστεί πιθανόν, είναι ότι η λογιστική αξία των μετοχών θα είναι μικρότερη από την ονομαστική τους αξία μιας και μεγάλος αριθμός δημοτικών επιχειρήσεων εμφανίζεται με ζημιές.

Για την πληρέστερη πληροφόρηση και εμφάνιση των συμμετοχών θα πρέπει να εμφανίσουμε δύο στοιχεία ,σχετικά με τις συμμετοχές:

- *Την ονομαστική αξία των μετοχών της συμμετοχής του Δήμου στον λογαριασμό 18.00.00 «τίτλοι πάγιας επένδυσης».*
- *Τις αρνητικές διαφορές μεταξύ αξίας κτήσης των συμμετοχών και τρέχουσας αξίας τους στον λογαριασμό 18.00.98 «προβλέψεις για υποτίμηση» με αρνητικό πρόστιμο.*

Η συμμετοχή του Δήμου σε άλλες επιχειρήσεις θα εμφανιστεί και αποτιμηθεί ως εξής ανά κατηγορία:

Τίτλοι	Τρέχουσα τιμή
Τίτλοι εισηγμένοι στο χρηματιστήριο	Μέσος όρος χρηματιστηριακής τιμής κατά τον τελευταίο μήνα της χρήσεως
Συμμετοχές σε άλλες πλην ΑΕ εταιρείες	Η εσωτερική λογιστική αξία των μετοχών, όπως εμφανίζεται στον τελευταίο νόμιμα, δημοσιευμένο ισολογισμό

Η συμμετοχή του Δήμου πρέπει να αποτυπώνεται στην Απογραφή Έναρξης με την μορφή του παρακάτω πίνακα:

Ονομασία επιχείρησης	Είδος μετοχών	Αξία μετοχών	Ποσοστό συμμετοχής
Δημοτική επιχείρηση πολιτισμού	Ονομαστικές	10.000.000	100%
Ποδοσφαιρική ομάδα	Ανώνυμες	5.000.000	20%

4.14.Καταγραφή των εγγυήσεων που έχει καταβάλλει ο Δήμος

Είναι πιθανό, ο Δήμος να έχει μισθώσει ακίνητα για να εγκαταστήσει μέρος των υπηρεσιών του. Έναντι εγγύησης να έχει καταβάλλει ένα ή δύο μισθώματα στους ιδιοκτήτες αυτών των ακινήτων. Τα ποσά αυτά αποτελούν μία απαίτηση (μακροπρόθεσμη) του Δήμου και πρέπει να εμφανιστούν στην απογραφή έναρξης εφαρμογής του Διπλογραφικού, όπως επίσης θα εμφανίζονται σε όλους τους ισολογισμούς μέχρι την επιστροφή τους στο ταμείο του Δήμου.

Άλλη περίπτωση που είναι πιθανόν να έχει δώσει ο Δήμος εγγύηση, είναι για ηλεκτροδότηση, για υδροδότηση και κάθε άλλη περίπτωση που απαιτεί, συμβατικά, την καταβολή εγγύησης εκ μέρους του Δήμου.

Αυτό που πρέπει να κάνει ,λοιπόν, ο Δήμος είναι να καταγράψει τις εγγυήσεις που έχει δώσει, ανά κατηγορία εγγύησης και να εμφανίσει τα ποσά στα βιβλία και πιο συγκεκριμένα στο βιβλίο απογραφών και ισολογισμού σαν απογραφή έναρξης.

Οι λογαριασμοί που θα εμφανιστούν τα ποσά αυτά είναι **18.11 «δοσμένες εγγυήσεις»**.

4.14. i) Καταγραφή και Αποτίμηση των Απαιτήσεων.

Οι απαιτήσεις του Δήμου διακρίνονται σε:

- α) εκείνες που αφορούν τις βεβαιωμένες σε βάρος δημοτών και σε
- β) εκείνες που αφορούν το Δημόσιο.

α) απαιτήσεις από τους δημότες:

Από το εισπρακτέο υπόλοιπο μπορούμε να πάρουμε τις βεβαιωμένες απαιτήσεις και να τις εμφανίσουμε στα βιβλία του Διπλογραφικού.

Σχετικά με τις επισφαλείς απαιτήσεις: πρέπει στον Ισολογισμό Έναρξης του Δήμου να γίνει σαφής διαχωρισμός μεταξύ των βέβαιων και των επισφαλών απαιτήσεων του Δήμου. Επιγραμματικά θα πρέπει να πάρουμε υπόψη μας τις παραγραφείσες απαιτήσεις οι οποίες σαφώς και θα πρέπει να θεωρηθούν επισφαλείς ,ανεξάρτητα αν δεν έχουν γίνει οι σχετικές διαγραφές.

β) Απαιτήσεις από το Δημόσιο:

Πρέπει να καταγραφούν όλες οι απαιτήσεις που έχουν καταστεί βέβαιες και δεν έχουν αποδοθεί στις 31/12/XXXX στον Δήμο.

Κατά την καταγραφή των απαιτήσεων χρειάζεται να διαχωριστούν υπό παραγραφή απαιτήσεις και να καταχωρηθούν στις επισφαλείς.

ii. Καταγραφή και αποτίμηση των χρηματικών διαθεσίμων.

Με ημερομηνία 31/12/XXXX θα απογράψουμε τα χρηματικά διαθέσιμα του Δήμου.

Αυτά διακρίνονται σε:

- α) Μετρητά στο ταμείο του Δήμου
- β) Καταθέσεις σε λογαριασμούς ταμειωτηρίου ,αναλυτικά ανά τράπεζα και λογαριασμό.

iii. Καταγραφή και αποτίμηση των χρεογράφων

Είναι πιθανόν ο Δήμος να κατέχει χρεόγραφα όχι σαν μορφή πάγιας μακροπρόθεσμης επένδυσης, αλλά σαν πρόσκαιρη τοποθέτηση. Τα χρεόγραφα αυτά πρέπει να καταγραφούν και να αποτιμηθούν.

Οι πιθανές περιπτώσεις αξιόγραφων, τα οποία ευρίσκονται στην κατοχή του Δήμου είναι:

- μετοχές εταιρειών εισηγμένων στο χρηματιστήριο
- μετοχές εταιρειών μη εισηγμένων στο χρηματιστήριο (πιθανόν μετοχές της τοπικής ποδοσφαιρικής ομάδας).
- έντοκα γραμμάτια του Δημοσίου
- μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων
- repos
- ομόλογα ελληνικού δημοσίου και τραπεζικά ομόλογα κλπ.

Η αποτίμηση των παραπάνω θα γίνει ως εξής:

Τίτλοι	Τρέχουσα τιμή
Τίτλοι εισηγμένοι στο χρηματιστήριο	Μέσος όρος χρηματιστηριακής τιμής κατά τον τελευταίο μήνα της χρήσεως
Συμμετοχές σε άλλες πλην ΑΕ εταιρείες	Η εσωτερική λογιστική αξία των μετοχών ,όπως εμφανίζεται στον τελευταίο νόμιμα, δημοσιευμένο ισολογισμό
Έντοκα γραμμάτια του Δημοσίου	Ο μέσος όρος της καθαρής τιμής τους κατά τον τελευταίο μήνα της χρήσης.
Μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων	Η καθαρή τιμή τους
Repos	Η καθαρή τιμή τους
Ομόλογα ελληνικού Δημοσίου και τραπεζικά ομόλογα	Η καθαρή τιμή τους

Εδώ θα εμφανιστούν οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του Δήμου ,δηλαδή εκείνες που οφείλονται μέχρι την 31/12/XXXX+1, όταν ημερομηνία απογραφής έναρξης

είναι η 31/12/XXXX.

Ας δούμε αναλυτικά τις υποχρεώσεις αυτές ανά λογαριασμό:

4.15. Υποχρεώσεις του Δήμου

i. Προμηθευτές: θα εμφανιστούν οι υποχρεώσεις σε προμηθευτές για κάθε παραστατικό, το οποίο έχει εκδοθεί μέχρι 31/12/XXXX και δεν έχει εξοφληθεί, ανεξάρτητα εάν έχει ενταλματοποιηθεί ή όχι.

Τα τιμολόγια των προμηθευτών που θα ενταλματοποιηθούν και θα εξοφληθούν με την παράταση του οικονομικού έτους, δηλαδή μέχρι 28/2/XXXX+1 θα εμφανιστούν στην Απογραφή Έναρξης του Δήμου, όπως και τα τιμολόγια που θα ενταλματοποιηθούν και δεν θα εξοφληθούν (θα πάνε για επανέκδοση).

Υποχρεώσεις για τις οποίες έχουν εκδοθεί τιμολόγια αλλά αμφισβητούνται από τον Δήμο θα πρέπει να αντιμετωπιστούν νομικά.

ii. Γραμμάτια πληρωτέα: σε περίπτωση που ο Δήμος έχει εκδώσει γραμμάτιο προς τρίτους για πληρωμή υποχρεώσεων, οι οφειλές αυτές πρέπει να εμφανιστούν στην Απογραφή Έναρξης του Δήμου (αναλυτικά ανά γραμμάτιο).

iii. Βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις προς τράπεζες.

Ο Δήμος οφείλει δόσεις δανείων στις τράπεζες από τις οποίες έχει λάβει χορηγήσεις. Οι δόσεις των δανείων οι οποίες λήγουν μέχρι την 31/12/XXXX+1 πρέπει να εμφανιστούν, ξεχωριστά βέβαια από τις δόσεις που λήγουν μετά την 31/12/XXXX+1, στα βιβλία του Δήμου ως βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις. Τα ποσά των δόσεων αυτών θα είναι το κεφάλαιο μαζί με τους τόκους που είναι δεδουλευμένοι.

iv. Οφειλές σε διάφορους πιστωτές: εδώ θα μπορούσαμε να αναφερθούμε σε μεγάλο αριθμό υποχρεώσεων που προκύπτουν βραχυπρόθεσμα στις 31/12/XXXX.

Ενδεικτικά τέτοιες περιπτώσεις είναι:

- Οφειλές προς το προσωπικό ιδιωτικού δικαίου που θα πληρωθεί με την μισθοδοσία της 5/1/XXXX+1. Μιλάμε για δεδουλευμένες οφειλές, μιας και η πληρωμή που θα γίνει στις 5/1/XXXX+1 θα αφορά πραγματοποιημένη εργασία μέχρι 31/12/XXXX.
- Οφειλές προς τους εργαζόμενους, οι οποίες έχουν καταστεί ληξιπρόθεσμες

(βάσει αποφάσεων δικαστηρίων).

- Υποχρεώσεις από εισπράξεις για λογαριασμό Δημοσίου και τρίτων. Τέτοια ποσά μπορεί να είναι παρακρατήσεις (δόσεις δανείων από το ΤΠΔ) από εργαζόμενους του Δήμου ή παρακρατήσεις με εισαγγελικές εντολές (οφειλόμενα δάνεια κλπ.). Όλες αυτές οι παρακρατήσεις πρέπει να αποδοθούν μέσα στο έτος που έπεται της Απογραφής.
- Δικαιούχοι επιταγών που δεν έχουν εμφανιστεί: είναι πιθανόν ο Δήμος να έχει στα χέρια του επιταγές έκδοσής του για εξόφληση οφειλών του προς προμηθευτές. Οι επιταγές αυτές δεν έχουν παραληφθεί από τους προμηθευτές για διάφορους λόγους (έλλειψη φορολογικής ή ασφαλιστικής ενημερότητας ή οποιαδήποτε άλλη αδυναμία του προμηθευτή). Αυτές οι επιταγές πρέπει να εμφανιστούν στην Απογραφή Έναρξης του Δήμου.

v.Οφειλές προς την εφορία: στις 31/12/XXXX έχουν δημιουργηθεί υποχρεώσεις προς την ΔΟΥ. Τέτοιου είδους οφειλές μπορεί να είναι:

- Φόροι και χαρτόσημα που έχουν παρακρατηθεί ή θα παρακρατηθούν για αμοιβές προσωπικού δεδουλευμένες μέχρι 31/12/XXXX (ΦΜΥ κλπ)
- Φόροι και χαρτόσημα τρίτων (δικηγόροι και λοιποί ελεύθεροι επαγγελματίες)
- Φόροι που έχουν παρακρατηθεί μέχρι 31/12/XXXX από προμηθευτές και δεν έχουν αποδοθεί στην ΔΟΥ.
- Βεβαιωμένες οφειλές προς την ΔΟΥ που έχουν προκύψει μέχρι 31/12/XXXX (όπως πρόστιμα και προσαυξήσεις που δεν έχουν πληρωθεί)

vi.Οφειλές προς ασφαλιστικά ταμεία.

- Ποσά που οφείλονται στο ΙΚΑ βάσει των δεδουλευμένων αμοιβών μισθοδοσίας.
- Το ίδιο για ποσά που οφείλονται σε άλλα ασφαλιστικά ταμεία κύρια και επικουρικά. Τα κύρια ασφαλιστικά ταμεία θα εμφανιστούν ξεχωριστά από τα επικουρικά ταμεία. Κάθε ταμείο θα εμφανιστεί αναλυτικά.
- Ποσά που αφορούν οφειλές προηγούμενων ετών προς ασφαλιστικά ταμεία θα πρέπει να εμφανιστούν σε ξεχωριστούς λογαριασμούς

Γενικής Λογιστικής	Περιγραφή	Προτεινόμενος Κωδικός Μητρώου Παγίων
10.00.00	Εδαφικές εκτάσεις	
	Γήπεδα-οικόπεδα	
	Γήπεδα-οικόπεδα	0.00
10.01.00	Ορυχεία	
	Ορυχεία	0.10

	Μεταλλεία	
10.02.00	Μεταλλεία	0.20
	Λατομεία	
10.03.00	Λατομεία	0.30
	Αγροί	
10.04.00	Αγροί	0.40
	Φυτείες	
10.05.00	Φυτείες	0.50
	Δάση	
10.06.00	Δάση	0.60
	Κτίρια-εγκ/σεις κτιρίων-τεχνικά έργα	
	Κτιρια-εγκαταστάσεις κτιρίων	
	Κτίρια γραφείων-καταστημάτων-κατοικιών	1.00
	Αποθήκες	1.01
	Βιομηχανοστάσια	1.02
	Κτίρια στάθμευσης μεταφορικών μέσων (γκαράζ)	1.03
11.00.00	Δημοτικές αγορές	1.04
	Γεωργικά-κτηνοτροφικά κτίρια	1.05
	Κτίρια ξενοδοχείων, μπαγκαλόουζ, κάμπινγκ, ξενώνων	1.06
	Εκπαιδευτήρια	1.07
	Μουσεία, θέατρα, κινηματογράφοι, εκθεσιακά κέντρα και συναφή κτίρια	1.08
	Εκκλησίες	1.09
	Τεχνικά έργα εξυπηρέτησης μεταφορών	
11.01.00	Τεχνικά έργα εξυπηρέτησης μεταφορών	1.10
	Λοιπά τεχνικά έργα	
	Εγκαταστάσεις νεκροταφείων	1.20
	Αθλητικές εγκαταστάσεις	1.21
11.02.00	Έργα ύδρευσης	1.22
	Έργα άρδευσης	1.23
	Έργα αποχέτευσης	1.24
	ΧΥΤΑ	1.25
	Βιολογικός καθαρισμός	1.26
	Λοιπά τεχνικά έργα	1.27
	Υποκείμενες σε απόσβεση διαμορφώσεις γηπέδων	
11.03.00	Διαμορφώσεις γηπέδων.	1.31
	Κτίρια- εγκαταστάσεις κτιρίων σε ακίνητα τρίτων	
	Κτίρια γραφείων-καταστημάτων-κατοικιών σε ακίνητα τρίτων	1.70
	Αποθήκες σε ακίνητα τρίτων	1.71
11.07.00	Βιομηχανοστάσια σε ακίνητα τρίτων	1.72
	Κτίρια στάθμευσης μεταφορικών μέσων (γκαράζ) σε ακίνητα τρίτων	1.73
	Δημοτικές αγορές σε ακίνητα τρίτων	1.74
	Γεωργικά-κτηνοτροφικά κτίρια σε ακίνητα τρίτων	1.75
	Κτίρια ξενοδοχείων, μπαγκαλόουζ, κάμπινγκ, ξενώνων σε ακίνητα τρίτων	1.76
	Μουσεία, θέατρα, κινηματογράφοι, εκθεσιακά κέντρα και συναφή κτίρια σε ακίνητα τρίτων	1.78
11.08.00	Τεχνικά έργα εξυπηρέτησης μεταφορών σε ακίνητα τρίτων	

	Τεχνικά Έργα εξυπηρέτησης μεταφορών σε ακίνητα τρίτων	1.80
11.09.00	Λοιπά τεχνικά Έργα σε ακίνητα Τρίτων	
	Λοιπά τεχνικά Έργα σε ακίνητα Τρίτων	1.90
11.10.00	Υποκειμενα σε αποσβέσεις διαμορφώσεις γηπέδων	
	Διαμορφώσεις γηπέδων σε ακίνητα τρίτων	1.91
	Μηχανήματα-Τεχνικές Εγκαταστάσεις-Λοιπά	
	Μηχανήματα	
	Μηχανήματα	2.00
12.00.00	Μηχανήματα έργων	2.01
	Λοιπά μηχανήματα	2.02
	Τεχνικές εγκαταστάσεις	
12.01.00	Τεχνικές εγκαταστάσεις	2.10
	Φορητά μηχανήματα χειρός	
12.02.00	Φορητά μηχανήματα χειρός	2.20
	Εργαλεία	
12.03.00	Εργαλεία	2.30
	Καλούπια – Ιδιοσυσκευές	
12.04.00	Καλούπια – Ιδιοσυσκευες	2.40
	Μηχανολογικά όργανα	
12.05.00	Μηχανολογικά όργανα	2.50
	Λοιπός μηχανολογικός εξοπλισμός	
12.06.00	Λοιπός Μηχανολογικός Εξοπλισμός	2.60
	Μηχήματα σε ακίνητα τρίτων	
12.07.00	Μηχανήματα σε ακίνητα τρίτων	2.70
	Τεχνικές εγκαταστάσεις. Εγκαταστάσεις σε ακίνητα τρίτων	
12.08.00	Τεχνικές εγκαταστάσεις. Εγκαταστάσεις σε ακίνητα τρίτων	2.80
	Λοιπός μηχ/κός εξοπλισμός σε ακίνητα τρίτων	
12.09.00	Λοιπός μηχ/κός εξοπλισμός σε ακίνητα τρίτων	2.90
	Μεταφορικά Μέσα	
	Αυτοκίνητα – Λεωφορεία	
13.00.00	Αυτοκίνητα – Λεωφορεία	3.00
	Επιβατικά αυτοκίνητα	
13.01.00	Επιβατικά αυτοκίνητα	3.10
	Αυτ/τα φορτηγά, ρυμούλκες ειδικής χρήσεως	
	Αυτ/τα φορτηγά, ρυμούλκες και ειδικής χρήσεως	3.20
	Φορτηγά	3.21
	Ημιφορτηγά	3.22
13.02.00	Ρυμούλκες	3.23
	Απορριμματοφόρα	3.24
	Υδροφόρες	3.25
	Ασθενοφόρα	3.26
	Κινητά ιατρεία, εργαστήρια, βιβλιοθήκες	3.27
	Σιδηροδρομικά οχήματα	
13.03.00	Σιδηροδρομικά οχήματα	3.30
	Πλωτά μέσα	
13.04.00	Πλωτά μέσα	3.40
	Εναερια μέσα	
13.05.00		

	Εναέρια μέσα	3.50
13.06.00	Μέσα εσωτερικών μεταφορών Μέσα εσωτερικών μεταφορών	3.60
13.09.00	Λοιπά μέσα μεταφοράς Λοιπά μέσα μεταφοράς	3.90
14.00.00	Επιπλα και Λοιπός Εξοπλισμός Επιπλα Γραφεία	4.01
	Καρέκλες-πολυθρόνες	4.02
	Τραπέζια	4.03
	Βιβλιοθήκες-ντουλάπες-εφοδιασμοί	4.04
14.01.00	Σκεύη Ηλεκτρικές συσκευές	4.10
	Μηχανήματα κλιματισμού	4.11
14.02.00	Μηχανές γραφείου Γραφομηχανές	4.20
14.02.01	Πολύγραφοι	4.21
14.02.02	Υπολογιστικές και λογιστικές μηχανές	4.22
14.02.03	Φωτοτυπικά μηχανήματα	4.23
14.02.98	Λοιπές μηχανές γραφείου	4.29
14.03.00	Η/Υ και ηλεκτρονικά Συγκροτήματα Η/Υ και Ηλεκτρονικά Συγκροτήματα	4.30
	Οθόνες	4.31
	Printers	4.32
	Scanners	4.33
	Modems	4.34
	Λοιπά είδη Η/Υ	4.35
14.04.00	Μέσα αποθηκείσεως και μεταφοράς Μέσα αποθηκείσεως και μεταφοράς	4.40
14.05.00	Επιστημονικά όργανα Επιστημονικά όργανα	4.50
14.06.00	Ζώα για πάγια εκμετάλλευση Ζώα για πάγια εκμετάλλευση	4.60
14.08.00	Εξοπλισμός τηλεπικοινωνιών Τηλεφωνικά κέντρα	4.80
	Τηλεφωνικές συσκευές	4.81
	FAX-TELEX	4.82
14.09.00	Λοιπός εξοπλισμός Λοιπός Εξοπλισμός	4.90
14.30.00	Εργα τέχνης & είδη μη υποκείμενα σε απόσβεση Βιβλία, περιοδικά, εφημερίδες και λοιπές εκδόσεις	4.91
	Ιστορικοί πίνακες, λιθογραφίες και μικροφωτογραφίες	4.92
	Ιστορικά έγγραφα, χειρόγραφα βιβλία, σπάνια έντυπα	4.93
	Κειμήλια	4.94
	Εργα τέχνης	4.95
16.17.00	Ασώματες Ακίνητοποιήσεις και έξοδα πολυετούς απόσβεσης. Εξοδα αναδιοργάνωσης Λογισμικά προγράμματα Η/Υ	6.17
17.00.00	Πάγιας Εγκατ. Κοινής Χρήσεως	

	Κτιριακές εγκαταστάσεις κοινής χρήσης	
	Κτιριακές εγκαταστάσεις κοινής χρήσης	17.00
17.11.00	Πλατείες-Πάρκα-Παιδότοποι κοινόχρηστα	
	Πλατείες	17.11
	Πάρκα	17.12
	Παιδότοποι	17.13
17.31.00	Οδοί-Οδοστρώματα κοινής χρήσης	
	Οδοί-Οδοστρώματα κοινής χρήσης	17.31
17.51.00	Πεζοδρόμια κοινής χρήσεως	
	Πεζοδρόμια κοινής χρήσεως	17.51
17.61.00	Μνημεία	
	Μνημεία	17.61
17.71.00	Εγκαταστάσεις ηλεκτροφωτισμού κοινής χρήσης	
	Εγκαταστάσεις ηλεκτροφωτισμού κοινής χρήσης	17.71
17.90.00	Λοιπές μόνιμες εγκαταστάσεις κοινής χρήσης	
	Λοιπές μόνιμες εγκαταστάσεις κοινής χρήσης	17.90

4.16.ΚΛΑΔΙΚΟ ΛΟΓΙΣΤΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΣΤΟΥΣ ΟΤΑ

Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Δράσης του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης

Σήμερα δύο χρόνια μετά την υποχρεωτική εφαρμογή του κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου των ΟΤΑ (Π.Δ. 315/99) η πορεία του έργου δεν θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως ικανοποιητική, μη έχοντας αποδώσει τα αναμενόμενα οι μέχρι σήμερα προσπάθειες.

Οι βασικότεροι λόγοι της καθυστέρησης:

- Η έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού στους Δήμους
- Η αδυναμία ενός μεγάλου αριθμού αιρετών να κατανοήσουν την αναγκαιότητα, τη σημασία, το μέγεθος και το εύρος του όλου εγχειρήματος.
- Αδυναμία και απροθυμία του υπηρεσιακού μηχανισμού να μεταβάλλει τον τρόπο εργασίας του και να προσαρμοστεί στις απαιτήσεις του νέου συστήματος.
- Ατέλειες, κενά και έλλειψη συνοχής στις μηχανογραφικές εφαρμογές και αδυναμίες υποστήριξης των ΟΤΑ από τις εταιρίες λογισμικού
- Ελλείψεις σε επίπεδο κεντρικού σχεδιασμού
- Δυσκολίες που προκύπτουν από το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την οικονομική διαχείριση των ΟΤΑ

Το Υπουργείο Εσωτερικών προκειμένου να συμβάλει στην αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών συγκρότησε Ομάδα Διοίκησης Έργου για τη σύνταξη

Ολοκληρωμένου Προγράμματος Δράσης για την επιτάχυνση της εφαρμογής του Διπλογραφικού Λογιστικού Συστήματος.

Το Ειδικό Πρόγραμμα συντάχθηκε σε συνεργασία με την ΚΕΔΚΕ, ειδικούς επιστήμονες και την ΕΕΤΑΑ.

Βασικός στόχος του Ολοκληρωμένου προγράμματος δράσης είναι η αντιμετώπιση όλων των προβλημάτων και αδυναμιών που συντελούν στην καθυστέρηση της εφαρμογής του διπλογραφικού και η προώθηση του θεσμικού εκσυγχρονισμού του διαχειριστικού συστήματος των ΟΤΑ. Η χρονική διάρκεια του προγράμματος είναι διετής (1-6-2002 έως 30-06-2004).

4.17.ΑΞΟΝΕΣ ΤΟΥ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ ΔΡΑΣΗΣ.

4.17.1. Εκσυγχρονισμός του οικονομικού, διαχειριστικού και λογιστικού συστήματος των ΟΤΑ

Στόχος η δημιουργία ενός ενιαίου και σύγχρονο λογιστικού διαχειριστικού συστήματος των ΟΤΑ που να εξασφαλίζει τις αναγκαίες πληροφορίες, την Διαφάνεια και τον έλεγχο, και την αποτελεσματικότητα των ΟΤΑ

Για την τροποποίηση και αναδιοργάνωση του υπάρχοντος συστήματος θα εκπονηθεί ειδική μελέτη, από ομάδα εργασίας όπου θα γίνει πλήρης αποτύπωση της υπάρχουσας κατάστασης, των διαδικασιών, των εντύπων, των οργάνων (αρμοδιότητες και ευθύνες) κλπ, καθώς και αξιολόγηση των διαδικασιών και θα καταλήξει σε τροποποιήσεις και αλλαγές του θεσμικού πλαισίου, καθώς και σε ένα κανονισμό οικονομικής λειτουργίας των οικονομικών υπηρεσιών των ΟΤΑ. Η αναμόρφωση αυτή θα συμβάλει σημαντικά στην εφαρμογή του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου.

Στην Ομάδα Εργασίας θα συμμετέχουν στελέχη του ΥΠΕΣΔΔΑ, του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων, της ΕΕΤΑΑ, εκπρόσωποι του Ελεγκτικού Συνεδρίου και της ΚΕΔΚΕ, υπεύθυνοι Οικονομικών Υπηρεσιών των Δήμων, ειδικοί εμπειρογνώμονες, ορκωτοί ελεγκτές και μέλη του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους.

4.17.2. Αναβάθμιση ανθρώπινου δυναμικού οικονομικών υπηρεσιών Δήμων

Βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή του διπλογραφικού συστήματος αποτελεί η άμεση στελέχωση των Δήμων με λογιστές. Όπως αποδείχτηκε στην πράξη, η

συνεργασία με λογιστικά γραφεία στο ρόλο του εξωτερικού συμβούλου δεν μπορεί να καλύψει πλήρως τις ανάγκες των Δήμων και οι υπηρεσίες τους δεν αξιοποιούνται ούτε ελέγχονται χωρίς την παρουσία εξειδικευμένων στελεχών στις οικονομικές υπηρεσίες. Άλλωστε η συνεργασία με εξωτερικούς συνεργάτες σε θέματα απλής λογιστικής στήριξης θα πρέπει να έχει συγκεκριμένο χρονικό ορίζοντα και ο κάθε δήμος να λειτουργήσει αυτόνομα το διπλογραφικό σύστημα και να αξιοποιήσει όλα του τα πλεονεκτήματα μέσω των στελεχών αυτών, που θα έχουν εξοικειωθεί πλέον με τις προδιαγραφές και τις απαιτήσεις του κλαδικού λογιστικού σχεδίου.

4.17.3. Οργάνωση και μηχανοργάνωση των οικονομικών υπηρεσιών των ΟΤΑ

Στον άξονα περιλαμβάνονται οι ακόλουθες δράσεις :

3.1 Αναβάθμιση λογισμικών εφαρμογών

- Εκπόνηση αναλυτικών προδιαγραφών
- Διαμόρφωση τεστ συμμόρφωσης λογισμικών
- Πρόταση για έλεγχο ποιότητας λογισμικών

3.2 Σύσταση ταμειακών υπηρεσιών

3.3 Υποβοήθηση ΟΤΑ για την Απογραφή ιδιαίτερα των μικρών Δήμων

3.4 Εκπόνηση - έκδοση μελετών για την εφαρμογή του διπλογραφικού

(Οδηγός Αναλυτικής Λογιστικής, Συμπληρωματικές οδηγίες για την Απογραφή κλπ)

4.17.4. Χρηματοδότηση Δήμων για την εφαρμογή του διπλογραφικού

Η χρηματοδότηση θα είναι βάση αποτελεσμάτων και θα εξαρτάται από την πρόοδο του έργου σε κάθε Δήμο. Η χρηματοδότηση θα έχει ως εξής:

Α' φάση: Ολοκλήρωση απογραφής έναρξης - κατάρτιση ισολογισμού έναρξης με την εγκριτική απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου ποσό 7.000 €

Β' φάση: Κατάρτιση και έγκριση ισολογισμού έτους 2001, μέχρι 30/09/2002 ποσό 9.000 €

Γ' φάση: Κατάρτιση και έγκριση ισολογισμού 2002 μέσα στις προβλεπόμενες προθεσμίες από το Δ.Κ.Κ ποσό 11.500 €

Δ' φάση: Κατάρτιση και έγκριση ισολογισμού 2003, μέσα στις προβλεπόμενες προθεσμίες από το Δ.Κ.Κ. ποσό 11.500 €

4.17.5. Δημοσιότητα προγράμματος

Οι στόχοι δημοσιότητας του προγράμματος είναι:

- Ενημέρωση και ευαισθητοποίηση των αιρετών για την κατανόηση της εισαγωγής

του διπλογραφικού, τα πλεονεκτήματα της εφαρμογής του, τις επιπτώσεις της αναβάθμισης της λειτουργίας των οικονομικών υπηρεσιών.

- Ενημέρωση και ευαισθητοποίηση του προσωπικού των Δήμων, όχι μόνο των οικονομικών αλλά και άλλων (τεχνική υπηρεσία, προγραμματισμού).
- Ενημέρωση των τοπικών κοινωνιών, επιστημονικών φορέων κ.λ.π.

4.17.6. Τεχνική Στήριξη - Υποστήριξη Δήμων για την εφαρμογή του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου

Στόχος είναι η δημιουργία ενός μηχανισμού υποστήριξης σε κεντρικό και περιφερειακό επίπεδο που θα παρέχει τεχνική και συμβουλευτική υποστήριξη, κυρίως αλλά όχι αποκλειστικά, στους μεσαίους και μικρούς Δήμους.

4.18.ΤΙ ΠΡΟΣΦΕΡΕΙ ΣΤΟΥΣ ΟΤΑ ΤΟ ΔΙΠΛΟΓΡΑΦΙΚΟ

- Σύγχρονες μεθόδους διεξαγωγής της λογιστικής και οικονομικής δραστηριότητας
- Παροχή ορθών οικονομικών στοιχείων και πληροφοριών προς τα Πολιτικά και Διοικητικά όργανα των ΟΤΑ για την αποτελεσματική άσκηση Διοίκησης και ορθής οικονομικής πολιτικής.
- Γνώση των ΟΤΑ ανα πάσα στιγμή για:
 - Την περιουσία τους
 - Τις απαιτήσεις τους
 - Το ταμείο τους
 - Τις υποχρεώσεις τους
- Πλήρης και ορθή κοστολόγηση των έργων και υπηρεσιών των ΟΤΑ
- Δυνατότητα κατάρτισης Οικονομικών καταστάσεων (Ισολογισμός, Κατάσταση αποτελεσμάτων χρήσης κλπ)
- Απλούστευση και αποτελεσματική άσκηση κάθε είδους ελέγχων όπως διαχειριστικών, φορολογικών, ελεγκτικών κλπ.
- Καλύτερη και ορθολογικότερη λογιστική και διαχειριστική οργάνωση και μείωση του σχετικού λειτουργικού κόστους.
- Ευχερής συγκέντρωση πληροφοριών, δυνατότητα συγκρίσεων και σχηματισμού δεικτών λειτουργικής και αναπτυξιακής σημασίας.

4.19.ΥΠΟΧΡΕΟΙ ΟΤΑ

Το Κλαδικό Λογιστικό Σχέδιο, σύμφωνα με το ΠΔ 315/1999, όσον αφορά τη Γενική Λογιστική εφαρμόζεται υποχρεωτικά από 1-1-2000 από τους δήμους και κοινότητες με πληθυσμό πάνω από 5.000 κατοίκους, με βάση τα αποτελέσματα της τελευταίας απογραφής, ή με τακτικά έσοδα πάνω από 1.467.000 € (500 εκ. δραχμές). Όσον αφορά την Αναλυτική Λογιστική εφαρμόζεται υποχρεωτικά από 1-1-2001 από τους δήμους και κοινότητες με πληθυσμό πάνω από 10.000 κατοίκους ή με έσοδα πάνω από 2.935.000 € (1 δις δραχμές).

4.20.ΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ

Οι κρατικές επιχορηγήσεις έχουν τύχει έντονης κριτικής ως κύρια πηγή χρηματοδότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι σημαντικότερες εντάσεις που έχουν διατυπωθεί κατά την παροχή τους είναι ότι το ύψος τους είναι αβέβαιο, με συνέπεια να μην επιτρέπουν στους ΟΤΑ τον μεσοπρόθεσμο προγραμματισμό των δραστηριοτήτων τους, ότι δεν ικανοποιούν το κριτήριο της «υπευθυνότητας» των ΟΤΑ και ότι δημιουργούν σύγχυση στους δημότες-ψηφοφόρους, η οποία εκτός των άλλων έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της ευαισθησίας τους απέναντι στις τοπικές υποθέσεις και την τάση τους να ζητούν περισσότερο αγαθά και υπηρεσίες από όσα χρειάζονται, γιατί γνωρίζουν ότι αν η χρηματοδότηση γίνει σε μεγάλο βαθμό από επιχορηγήσεις το κόστος δεν θα το φέρουν μόνον οι ίδιοι αλλά θα το μοιραστούν με κατοίκους άλλων περιοχών. Κυρίως όμως, υποστηρίζεται ότι οι κρατικές επιχορηγήσεις δημιουργούν μια σχέση εξάρτησης και ότι, αν καλύπτουν σημαντικό μέρος των δαπανών των ΟΤΑ, αργά ή γρήγορα η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα τεθεί κάτω από τον έλεγχο της Κεντρικής Διοίκησης, με όλες τις αρνητικές επιπτώσεις που ο έλεγχος αυτός συνεπάγεται. Δημιουργείται λοιπόν το ερώτημα, γιατί οι κρατικές επιχορηγήσεις αφού έχουν τόσα μειονεκτήματα αποτελούν διεθνώς σημαντικότερη πηγή χρηματοδότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Στο κεφάλαιο αυτό θα παρουσιαστούν οι σημαντικότερες κατηγορίες επιχορηγήσεων που έχουν εφαρμοσθεί, θα εξεταστούν οι λόγοι παροχής κρατικών επιχορηγήσεων προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση και θα αναφερθούν ποιες κατηγορίες επιχορηγήσεων θεωρούνται ότι είναι περισσότερο κατάλληλες για κάθε σκοπό.

4.20.1.Κριτήρια Ταξινόμησης των Επιχορηγήσεων.

Η διεθνής βιβλιογραφία και πρακτική προσφέρουν μια μεγάλη ποικιλία κρατικών επιχορηγήσεων που διαφέρουν πολύ μεταξύ τους ως προς τη μορφή, τις

προϋποθέσεις χορήγησης και τις επιπτώσεις. Οι επιχορηγήσεις αυτές μπορούν να ταξινομηθούν με πολλούς τρόπους.

Κατ' αρχήν, οι επιχορηγήσεις μπορούν να διακριθούν ανάλογα με τη βαθμίδα διοίκησης που τις χορηγεί. Συνήθως οι επιχορηγήσεις δίνονται από μια ανώτερη βαθμίδα διοίκησης σε κατώτερη. Η περισσότερο διαδεδομένη μορφή είναι η απευθείας παροχή οικονομικής ενίσχυσης από την κεντρική Διοίκηση στους ΟΤΑ ή από την Κεντρική Διοίκηση προς τη δευτεροβάθμια Αυτοδιοίκηση και από την δευτεροβάθμια Αυτοδιοίκηση στους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ. Είναι όμως δυνατόν, αν και υπάρχουν ελάχιστα παραδείγματα εφαρμογής τους στην πράξη, οι επιχορηγήσεις να δίνονται από μια κατώτερη βαθμίδα σε ανώτερη. Τέλος, συχνά οι επιχορηγήσεις δίνονται από τους ΟΤΑ μιας βαθμίδας σε όλους τους ΟΤΑ της ίδιας βαθμίδας στα πλαίσια εφαρμογής ενός συστήματος δημοσιονομικής εξίσωσης.

Ένα άλλο κριτήριο διάκρισης των επιχορηγήσεων είναι ο βαθμός εξειδίκευσής τους και οι προϋποθέσεις σύμφωνα με τις οποίες δίνονται στους ΟΤΑ. Υπάρχουν επιχορηγήσεις που δίνονται χωρίς καθόλου περιορισμούς σχετικά με τον τρόπο χρησιμοποίησης τους από τους ΟΤΑ, επιχορηγήσεις που δίνονται με ορισμένους περιορισμούς και επιχορηγήσεις που δίνονται μόνον εφόσον τα ποσά διατίθενται σε συγκεκριμένη δραστηριότητα. Είναι προφανές ότι από τις επιχορηγήσεις αυτές οι ΟΤΑ προτιμούν περισσότερο τις επιχορηγήσεις που δίνονται χωρίς περιορισμούς και προϋποθέσεις γιατί δεν περιορίζουν την ελευθερία τους και δεν τους υπαγορεύουν τον τρόπο με τον οποίο θα τις χρησιμοποιήσουν. Από την άλλη πλευρά, η Κεντρική Διοίκηση είναι λογικό να θέλει να εξασφαλίσει ότι τα ποσά που θα δώσει θα χρησιμοποιηθούν για να ικανοποιηθούν συγκεκριμένες ανάγκες. Έτσι, όσοι περισσότεροι όροι και περιορισμοί συνοδεύουν την παροχή των επιχορηγήσεων τόσο περισσότερο εξασφαλίζεται η Κεντρική Διοίκηση και τόσο περισσότερο περιορίζεται η ελευθερία των ΟΤΑ.

Οι επιχορηγήσεις μπορούν επίσης να διακριθούν ανάλογα με τον τρόπο που κατανέμονται στους δικαιούχους. Ένας τρόπος κατανομής είναι με βάση κάποιο μαθηματικό τύπο όπου χωρίς κανενός είδους προϋποθέσεις ή περιορισμούς κατανέμονται τα ποσά σε όλους τους ΟΤΑ. Ένας δεύτερος τρόπος είναι η κατανομή να γίνει με κάποιους περιορισμούς(π.χ. στους ΟΤΑ που έχουν πληθυσμό μέχρι 5.000 κατοίκους). Ένας άλλος τρόπος είναι να κατανέμονται τα ποσά με βάση κάποιο μαθηματικό τύπο και να γίνονται κατόπιν από την Κεντρική Διοίκηση διαχειριστικοί έλεγχοι σχετικά με τη χρησιμοποίησή τους. Τέλος οι επιχορηγήσεις μπορεί να δίνονται μόνον αφού προηγηθεί αίτηση των ΟΤΑ για επιχορήγηση και επιλέγουν οι αιτήσεις που πρέπει να ικανοποιηθούν. Η τελευταία αυτή κατηγορία επιχορηγήσεων

αξίζει μεγαλύτερης προσοχής. Συνήθως οι αιτήσεις που απαιτούνται για τη χορήγησή τους είναι λεπτομερείς και αναφέρονται στις ανάγκες των ΟΤΑ και στον τρόπο με τον οποίο σκοπεύουν να δαπανήσουν τα ποσά. Υπάρχει όμως ο κίνδυνος πολλοί ΟΤΑ να μην υποβάλλουν αίτηση ακόμα και αν οι ανάγκες τους είναι μεγάλες γιατί δεν θα έχουν τους ειδικούς που θα συντάξουν και θα τεκμηριώσουν την αίτηση ή θα εκπονήσουν τις απαραίτητες μελέτες. Επίσης για τους φτωχούς ΟΤΑ, το κόστος από μια πιθανή απόρριψη της αίτησης μπορεί να είναι υψηλό και έτσι να αποθαρρυνθεί η υποβολή της. Από την πλευρά όμως της Κεντρικής Διοίκησης, οι επιχορηγήσεις της κατηγορίας αυτής εμφανίζουν πλεονεκτήματα γιατί της δίνουν τη δυνατότητα να απορρίπτει αιτήσεις για χρηματοδότηση προγραμμάτων χαμηλής προτεραιότητας και να κατευθύνει τα ποσά εκεί όπου μεγιστοποιείται το κοινωνικό όφελος. Ένα άλλο πλεονέκτημα που έχουν αυτές οι επιχορηγήσεις είναι ότι από τη συνεργασία που έχει η Κεντρική με την Τοπική Αυτοδιοίκηση και την συγκέντρωση των σχετικών πληροφοριών διευκολύνεται ο σχεδιασμός του όλου συστήματος κρατικών επιχορηγήσεων.

Οι επιχορηγήσεις διακρίνονται επίσης ανάλογα με το βαθμό συμμετοχής και παρέμβασης της Κεντρικής Διοίκησης. Η Κεντρική Διοίκηση μπορεί με τις κρατικές επιχορηγήσεις που δίνει να καλύπτει όλο το κόστος παροχής μιας υπηρεσίας. Αυτό μπορεί να συμβεί γιατί συχνά οι ΟΤΑ ενεργούν μόνο ως διαχειριστικοί μηχανισμοί που αναλαμβάνουν δραστηριότητες οι οποίες έχουν αποφασισθεί και προσδιορισθεί σαφώς από την Κεντρική Διοίκηση. Στην περίπτωση αυτή η Κεντρική Διοίκηση μπορεί να μην έχει κανενός άλλου είδους συμμετοχή εκτός από την παροχή της επιχορήγησης. Υπάρχουν όμως επιχορηγήσεις όπου η Κεντρική Διοίκηση έχει κάποια επίβλεψη στην διαχείριση, ασκεί συντονιστικό ρόλο, παρέχει τεχνική βοήθεια κ.λ.π., οπότε ο βαθμός παρέμβασής της είναι σημαντικά μεγαλύτερος. Μπορεί επίσης η Κεντρική Διοίκηση να μην καλύπτει όλο το κόστος κάποιας υπηρεσίας που παρέχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση αλλά να είναι όρος της επιχορήγησης ότι το υπόλοιπο μέρος του κόστους θα το καλύψουν οι ΟΤΑ. Ο όρος αυτός εμφανίζεται πολύ συχνά στην πράξη και έχει ως στόχο να εξασφαλίσει ορθολογικότερη αξιοποίηση της επιχορήγησης από τους ΟΤΑ.

Οι επιχορηγήσεις διακρίνονται επίσης ανάλογα με τον τρόπο με τον οποίο υπολογίζονται σε ποσοστιαίες επιχορηγήσεις (percentage grants) και σε επιχορηγήσεις κατά μονάδα (unit grants). Οι ποσοστιαίες επιχορηγήσεις αποτελούν ένα προκαθορισμένο ποσοστό της δαπάνης που κάνουν οι ΟΤΑ σε συγκεκριμένους τομείς δραστηριότητας. Στην περίπτωση αυτή το ύψος της επιχορήγησης μπορεί να καλύπτει όλο το κόστος μιας υπηρεσίας ή μέρος μόνον αυτού (π.χ. 40% της δαπάνης

για έργα οδοποιίας, 100% της δαπάνης για την παιδεία κ.λ.π.). Οι επιχορηγήσεις κατά μονάδα υπολογίζονται με βάση τον πληθυσμό, τον αριθμό των μαθητών, τον αριθμό των αυτοκινήτων, την έκταση των δρόμων κ.λ.π. Οι ποσοστιαίες επιχορηγήσεις έχουν το πλεονέκτημα ότι είναι εύκολες στην διαχείριση και αποτελεσματικές στο να ενθαρρύνουν την παροχή νέων υπηρεσιών. Μειονεκτούν όμως στο ότι δεν είναι πάντα δίκαιες, γιατί δεν λαμβάνουν υπόψη όλους τους παράγοντες που προσδιορίζουν τις ανάγκες των ΟΤΑ. Επίσης, οι ποσοστιαίες επιχορηγήσεις συνοδεύονται συνήθως από λεπτομερείς ελέγχους των δαπανών και έτσι περιορίζεται η υπευθυνότητα και ανεξαρτησία των ΟΤΑ. Από την άλλη πλευρά, οι επιχορηγήσεις κατά μονάδα έχουν το πλεονέκτημα ότι αποτελούν κίνητρο για ορθολογική διαχείριση γιατί κάθε χρηματική μονάδα που εξοικονομούν οι ΟΤΑ είναι προς όφελός τους. Επίσης, οι επιχορηγήσεις αυτές δεν συνεπάγονται λεπτομερείς ελέγχους. Το πρόβλημα όμως που παρουσιάζουν είναι ότι είναι συχνά δύσκολος ο υπολογισμός τους.

Επίσης οι επιχορηγήσεις μπορεί να είναι «κλειστές» ή «ανοικτές». Κλειστές ονομάζονται οι επιχορηγήσεις στις οποίες προβλέπεται ένα ανώτατο (ποσοστιαίο ή χρηματικό) όριο παροχής τους, ενώ ανοικτές αυτές στις οποίες δεν προβλέπεται τέτοιο όριο. Τέλος, οι επιχορηγήσεις μπορούν να διακριθούν σε υποχρεωτικές και προαιρετικές. Υποχρεωτικές είναι αυτές των οποίων η χορήγηση και ο τρόπος κατανομής τους στους ΟΤΑ προσδιορίζονται αυστηρά από το νόμο. Αντίθετα προαιρετικές επιχορηγήσεις είναι αυτές των οποίων η χορήγηση και ο τρόπος κατανομής τους στους ΟΤΑ είναι στη διακριτική ευχέρεια της Κεντρικής Διοίκησης. Οι επιχορηγήσεις αυτές πρέπει να κατανέμονται ανάλογα με τις ανάγκες και ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής. Συνήθως όμως, για την κατανομή τους δεν υπάρχουν γενικά κριτήρια. Προαιρετικές επιχορηγήσεις υπάρχουν σε λίγες σχετικά χώρες και αποτελούν εξαιρετικά μικρό ποσοστό των συνολικών επιχορηγήσεων.

4.20.2.Η επίδραση των Επιχορηγήσεων στην Οικονομική Συμπεριφορά των ΟΤΑ

Οι κρατικές επιχορηγήσεις προς την Αυτοδιοίκηση διακρίνονται σε γενικές και ειδικές, όπου γενικές είναι οι επιχορηγήσεις τις οποίες οι ΟΤΑ μπορούν να διαθέσουν σύμφωνα με τις επιθυμίες τους και ειδικές αυτές που έχουν σαν στόχο να ενθαρρύνουν την προσφορά συγκεκριμένων αγαθών και υπηρεσιών. Η επίδραση των δύο αυτών κατηγοριών επιχορηγήσεων στις συνολικές δαπάνες των ΟΤΑ είναι η ίδια από πλευράς μεγέθους, αν το ύψος τους είναι το ίδιο και αν οι ΟΤΑ δαπανήσουν όλο το ποσό της επιχορήγησης, γιατί και στις δύο περιπτώσεις τα έσοδα τους θα αυξηθούν

κατά το ίδιο ποσό. Διαφέρουν όμως οι δύο αυτές κατηγορίες επιχορηγήσεων όσον αφορά την επίδραση τους στη διάρθρωση των δαπανών. Στην περίπτωση των γενικών επιχορηγήσεων αυξάνουν γενικά τα συνολικά τα συνολικά έσοδα των ΟΤΑ τα οποία μπορούν να διαθέσουν για κάθε σκοπό. Στην περίπτωση των ειδικών επιχορηγήσεων δεν αυξάνουν μόνο τα έσοδα των ΟΤΑ κατά το ποσό της επιχορήγησης, αλλά με την επιχορήγηση επιδοτείται η τιμή συγκεκριμένων αγαθών και υπηρεσιών η οποία συγκρινόμενη με αυτήν των άλλων αγαθών και υπηρεσιών γίνεται φθηνότερη. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, επειδή λόγω της επιχορήγησης μειώνεται η τιμή ορισμένων αγαθών και υπηρεσιών, οι ΟΤΑ να έχουν συμφέρον να μεταφέρουν χρηματικές μονάδες από την παροχή άλλων αγαθών και υπηρεσιών στην παροχή των επιδοτούμενων αγαθών και υπηρεσιών, με αποτέλεσμα να αυξηθεί η παροχή τους σε βάρος των υπόλοιπων. Έτσι, ενώ στην περίπτωση των γενικών επιχορηγήσεων υπάρχει μόνο εισοδηματικό αποτέλεσμα, στην περίπτωση των ειδικών επιχορηγήσεων υπάρχει μόνο εισοδηματικό αποτέλεσμα και αποτέλεσμα υποκατάστασης. Ανάλογες διαφορές, αν και μικρότερης συνήθως κλίμακας, υπάρχουν και ανάμεσα στις άλλες κατηγορίες επιχορηγήσεων. Πρέπει λοιπόν για να επιλεγεί η κατηγορία της επιχορήγησης, που εξυπηρετεί κάθε φορά καλύτερα το συγκεκριμένο σκοπό, να είναι γνωστή η επίδραση που ασκούν οι διάφορες κατηγορίες επιχορηγήσεων στην οικονομική συμπεριφορά των ΟΤΑ και ιδιαίτερα στις δαπάνες τους.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΚΑΤΑΓΡΑΦΗΣ ΑΚΙΝΗΤΩΝ

ΔΗΜΟΣ

Απογραφή Ακινήτων

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
α/α	Εσωτ. Αριθ. Ελέγχου	Περιγραφή-Τοποθεσία	Κατηγορία Ακινήτου	Κωδ. Λογιστ.	Ημ/νία Άδειας	Αντικειμενική Αξία	Βάρη επί του Ακινήτου	Παρατηρήσεις

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Τι είναι το Πρόγραμμα «Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ»



Τι Είναι

το Πρόγραμμα "Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ"

- **ΟΙ ΚΑΤΟΙΚΟΙ ΤΩΝ ΧΩΡΙΩΝ, ΟΙ ΔΗΜΟΤΕΣ ΤΩΝ ΝΕΩΝ ΔΗΜΩΝ ΠΑΙΡΝΟΥΝ ΤΗΝ ΥΠΟΘΕΣΗ ΤΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΣΤΑ ΧΕΡΙΑ ΤΟΥΣ**
- **ΑΠΟΚΤΟΥΝ ΔΥΝΑΜΗ ΤΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΤΟΥΣ**
- **ΑΠΟΚΤΟΥΝ ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΜΕ ΓΕΩΠΟΝΟΥΣ, ΓΙΑΤΡΟΥΣ, ΜΗΧΑΝΙΚΟΥΣ**
- **ΔΙΑΤΗΡΟΥΝ ΑΚΕΡΑΙΑ ΤΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΑ ΚΑΙ ΑΛΛΑ ΠΡΟΝΟΜΙΑ ΠΟΥ ΕΙΧΑΝ**
- **ΤΑ ΠΑΙΔΙΑ ΤΟΥΣ ΑΠΟΚΤΟΥΝ ΠΕΡΙΣΣΟΤΕΡΑ ΕΦΟΔΙΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΜΟΡΦΩΣΗ**
- **ΚΕΡΔΙΖΟΥΝ ΚΑΛΥΤΕΡΗ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΖΩΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**
- **ΚΕΡΔΙΖΟΥΝ ΥΠΟΔΟΜΕΣ ΚΑΙ ΕΡΓΑ ΠΟΥ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΕΙ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ ΚΑΙ Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ**
- **ΚΕΡΔΙΖΟΥΝ ΤΗΝ ΦΡΟΝΤΙΔΑ ΤΗΣ ΣΥΓΧΡΟΝΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ**
- **ΟΙ ΝΕΟΙ ΚΕΡΔΙΖΟΥΝ ΕΠΙΤΕΛΟΥΣ ΝΕΕΣ ΕΥΚΑΙΡΙΕΣ ΓΙΑ ΕΡΓΑΣΙΑ ΚΑΙ ΠΡΟΚΟΠΗ**
- **ΟΙ ΝΕΟΙ ΓΙΝΟΝΤΑΙ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΚΟΙ ΔΗΜΟΤΕΣ, ΡΙΖΩΝΟΥΝ ΣΤΟΝ ΤΟΠΟ ΤΟΥΣ ΚΑΙ ΚΤΙΖΟΥΝ ΤΗΝ ΙΣΧΥΡΗ ΕΛΛΑΔΑ**

5.1.ΠΟΛΙΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Πολιτικό πλαίσιο του Προγράμματος αποτελούν οι προγραμματικές δηλώσεις της Κυβέρνησης και οι αντίστοιχες δηλώσεις του Πρωθυπουργού ("υποχρεωτική συνένωση των μικρών Ο.Τ.Α."

Το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης προετοίμασε, μία ολοκληρωμένη και πλήρη πρόταση για το πρόγραμμα συνένωσης των Ο.Τ.Α. της χώρας μας, το οποίο εκφράζει το γενικό πολιτικό πλαίσιο αναकुττάρωσης του πρώτου βαθμού Αυτοδιοίκησης

Το Πρόγραμμα αυτό που φέρει το συμβολικό τίτλο "ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ" συζητήθηκε και εγκρίθηκε στην συνεδρίαση του Υπουργικού Συμβουλίου την Τετάρτη 26 Φεβρουαρίου 1997.

Εκτιμούμε ότι είναι μία θεμελιώδης μεταρρύθμιση η οποία εντάσσεται μέσα στο συνολικό μας σχεδιασμό για την ανασυγκρότηση του κράτους.

Βέβαια, υπάρχουν σε εξέλιξη και μια σειρά άλλων παρεμβάσεων για τον επιδιωκόμενο στόχο της ανασυγκρότησης του κράτους (Οργάνωση της Περιφέρειας, νέες αρμοδιότητες στην Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση, ενίσχυση της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης κ.α.)

Από σήμερα, λοιπόν, ξεκινάμε την δοκιμασία ενός ευρύτατου εθνικού διαλόγου σε όλη την επικράτεια, με όλους τους κοινωνικούς φορείς, κυρίαρχο όμως ρόλο θα έχει η Πρωτοβάθμια Αυτοδιοίκηση.

Βασική επιδίωξη και προσδοκία όλων μας, η μεγάλη αυτή μεταρρύθμιση που επί σειρά ετών αποτελούσε και αίτημα των εκπροσώπων της Αυτοδιοίκησης να έχει την ευρύτερη δυνατή πολιτική και κοινωνική συναίνεση.

5.2.ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Τυπολογία των ΟΤΑ πρώτης βαθμίδας

Το οργανωτικό σχήμα της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης που εισήγαγε ο ν. ΔΝΖ /1912 θεμελίωσε τη διττή τυπολογία των ΟΤΑ στη βάση της διάκρισης μεταξύ αγροτικών και αστικών οικισμών. Η αμφισβήτηση όμως κατά του δημοτικού θεσμού οδήγησε στον προσδιορισμό με αυστηρά πληθυσμιακά και εμμέσως χωροταξικά κριτήρια των αστικών οικιστικών ενοτήτων οι οποίες προσέλαβαν αντίστοιχη διοικητική μορφή, ως δήμοι. Το σύνθημα της απελευθέρωσης των συνοικισμών επένδυσε ιδεολογικά ένα εύπλαστο θεσμικό πλαίσιο αναγνώρισης των κοινοτήτων και συνέβαλε στο επίμαχο φαινόμενο της πολυδιάσπασης και της ίδρυσης εξαρχής μη

βιώσιμων διοικητικών μονάδων. Πάντως, ως προς την αναγνώριση των κοινοτήτων δεν πρέπει να διαφύγει από την προσοχή μας η καθιέρωση και λειτουργικών κριτηρίων, όπως η ύπαρξη ή η ικανότητα χρηματοδότησης σχολείου στοιχειώδους εκπαιδευσεως.

Αλλά και το προηγούμενο θεσμικό καθεστώς του Β.Δ. της 27ης Δεκεμβρίου 1834 κατέτασσε τους δήμους σε τρεις "τάξεις" ανάλογα με τον πληθυσμό. Σε κάθε τάξη αντιστοιχούσε διαφορετικός αριθμός δημαρχιακών παρέδρων και υπήρξε διαφορά και ως προς τον τρόπο διορισμού του Δημάρχου. Εν ολίγης, το πληθυσμιακό κριτήριο συνδέθηκε και τότε με διαφορές στη συγκρότηση των διοικητικών οργάνων.

Το φαινόμενο της θέσπισης διαφορετικών τύπων πρωτοβάθμιων ΟΤΑ συναντάται και σε ευρωπαϊκές χώρες, χαρακτηριστικότερη των οποίων είναι η περίπτωση της Γερμανίας. Υπάρχουν πάντως και πολλές που έχουν ενιαίο τύπο ανεξάρτητα από πληθυσμό ή οικιστική μορφή, γεγονός που συνήθως σχολιάζεται από τους ειδικούς ως αρνητικό.

Στην χώρα μας παρατηρείται μία ανακόλουθη κατάσταση: ενώ η αρχική διαφορετικότητα μεταξύ δήμου και κοινότητας είχε θεμελιωθεί σε πληθυσμιακά και χωροταξικά κριτήρια, γεγονός που αποτελούσε θετικό γνώρισμα για το σύστημά μας, στη συνέχεια η μεν κοινότητα έμεινε καθηλωμένη στα δεδομένα του 1912, ο δε δήμος έγινε κατανοητός ως αξιολογική οντότητα ανώτερη της κοινότητας και έτσι επιδιώκεται η μετεξέλιξη κοινοτήτων σε δήμους μεταβάλλοντας το αρχικό περιεχόμενο της διαφοράς. Ταυτόχρονα παρατηρείται η θεσμοθέτηση δήμων που έχουν ενιαίο θεσμικό πλαίσιο αλλά κρίσιμες πληθυσμιακές και χωροταξικές διαφορές.

Προκειμένου να υπάρξει ορθολογικότερη διοικητική οργάνωση αλλά και να προσαρμοσθεί το θεσμικό πλαίσιο στη σύγχρονη πραγματικότητα και τις διοικητικές και αναπτυξιακές ανάγκες της ελληνικής κοινωνίας προτείνεται η εξειδίκευση των επιμέρους τύπων πρωτοβάθμιων ΟΤΑ. Ασφαλώς ως προς το βασικό ονομαστικό προσδιορισμό, για ιστορικούς αλλά και δεοντολογικούς λόγους προτείνεται η χρήση του όρου: Δήμος. Οι Δήμοι όμως πρέπει να διακρίνονται σε ειδικούς τύπους και στον καθένα θα αναλογούν ιδιαιτερότητες τόσο ως προς το διοικητικό σύστημα αλλά και ως προς τις αρμοδιότητες. Επίσης είναι χρήσιμο να επισημανθεί ότι οι επιθετικοί προσδιορισμοί των τύπων των δήμων δεν πρέπει να αποτυπωθούν και στο νομικό πλαίσιο. Άλλωστε η διάκρισή τους έχει μόνο λειτουργικό χαρακτήρα και δεν αποτελεί αξιολογική ή οργανωτική διάκριση ΟΤΑ.

Δήμος - Ενότητα Χωριών

Βασικό χαρακτηριστικό είναι η ενότητα αγροτικών οικισμών. Θα αποτελεί το κατεξοχήν "προϊόν" των Συνενώσεων. Κύριο γνώρισμα η αναπτυξιακή λειτουργία της Δημοτικής Αρχής και η δημοτική αποκέντρωση στη βάση των πρώην Κοινοτήτων με τα Τοπικά Συμβούλια, ακόμη και στην έδρα του νέου ΟΤΑ. Εκλογικό σύστημα που επιτρέπει την εκπροσώπηση όλων, στο μέτρο του δυνατού, των πρώην κοινοτήτων στο Δημοτικό Συμβούλιο. Ειδικές ρυθμίσεις σχετικά με τις αρμοδιότητες μπορούν να αναφέρονται στις ορεινές ή παραμεθόριες περιοχές.

Δήμος - Ημιαστικός οικισμός

Βασικό χαρακτηριστικό η ύπαρξη ενός ημιαστικού οικισμού με πληθυσμό άνω των 2.500 ή 5.000 κατοίκων. Μ' αυτόν συνενώνονται όμοροι ΟΤΑ εφόσον βρίσκονται στην άμεση επιρροή του. Τοπικά Συμβούλια στις μικρότερες κοινότητες που θα συνενωθούν μαζί του. Σύστημα εκπροσώπησης και των μικρότερων κοινοτήτων στο Δημοτικό Συμβούλιο.

Αστικός Δήμος

Ο κλασικός τύπος του σύγχρονου αστικού δήμου. Προσαρτώνται οι όμορες κοινότητες δορυφόροι. Τοπικά Συμβούλια στις προσαρτώμενες κοινότητες.

Δήμος- Νησί

Εκτός από τα μεγάλα νησιά που αποτελούν, σε αρκετές περιπτώσεις, νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις ή εκείνα που έχουν μεγάλη έκταση και πληθυσμό, όλοι οι ΟΤΑ των υπολοίπων μικρών νησιών επιδιώκεται η Συνένωση έτσι ώστε κάθε νησί να οργανώνεται ως δήμος. Ως προς το διοικητικό σύστημα ισχύουν κατεξοχήν τα αναφερόμενα στους αντίστοιχους τύπους που περιγράφονται παραπάνω.

Δήμος - Πολεοδομικό Συγκρότημα

Πρόκειται για τους μεγάλους δήμους (εκτός των δύο μητροπολιτικών κέντρων) που αποτελούν ήδη μικρές μητροπολιτικές περιοχές Σ' αυτές τις περιπτώσεις πρέπει να εξετασθεί, μετά την ολοκλήρωση της ανασυγκρότησης και την ανάδειξη των νέων δημοτικών αρχών, η συγκρότηση θεσμών συνεργασίας για τη διαχείριση ευρύτερων λειτουργιών της περιοχής.

Δήμοι - Τμήματα μητροπολιτικών περιοχών

Πρόκειται για τους ΟΤΑ της μητροπολιτικής περιοχής Αττικής και Θεσσαλονίκης που ο ρόλος τους καθώς και η χωρική τους ανασυγκρότηση πρέπει να επαναπροσδιορισθεί στο πλαίσιο συστήματος μητροπολιτικής διοίκησης. (Γι' αυτό άλλωστε το προτεινόμενο Πρόγραμμα δεν αφορά την Αττική και τα πολεοδομικά συγκροτήματα της Θεσσαλονίκης και του Βόλου - Ν. Ιωνίας)

5.3.Η ΣΗΜΕΡΙΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ - ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ

Η σημερινή κατάσταση χαρακτηρίζεται από την πολυδιάσπαση της Πρωτοβάθμιας Τ.Α. σε 5.318 Κοινότητες και περίπου 200 μικρούς Δήμους, με αποτέλεσμα:

α) Αδυναμία των Ο.Τ.Α. να ανταπεξέλθουν στην αποστολή τους, όπως αυτή ορίζεται από το Σύνταγμα και τη νομοθεσία, και ειδικότερα:

- στον πολιτικό ρόλο τους (αναποτελεσματική πολιτική εκπροσώπηση των μικρών χωριών)
- στον διοικητικό ρόλο τους (αδυναμία παροχής επαρκών υπηρεσιών στους πολίτες)
- στον αναπτυξιακό ρόλο τους (περιορισμένη συμμετοχή στις διαδικασίες της περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης)

β) Πολυδιάσπαση και επομένως μη αποδοτική αξιοποίηση των οικονομικών πόρων και του ανθρώπινου δυναμικού.

5.4.ΤΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΘΗΚΕ ΜΕΧΡΙ ΣΗΜΕΡΑ

Διαδοχικές Κυβερνήσεις επιχείρησαν από το 1981 να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα της πολυδιάσπασης:

- Με τις (ασχεδίαστες και εθελοντικές) συνενώσεις και τους αναπτυξιακούς συνδέσμους του Ν. 1416/1984.
- Με τις (σχεδιασμένες αλλά εθελοντικές) συνενώσεις του Ν. 1622/1986.
- Με τα συμβούλια περιοχής του Ν. 2218/1994.

Οι μεταρρυθμιστικές αυτές προσπάθειες είχαν θετική κατεύθυνση, αλλά δεν είχαν ικανοποιητικά αποτελέσματα διότι:

1. Η υλοποίηση της μεταρρύθμισης (συνεργασίας και συνένωσης) ανατέθηκε στους ίδιους τους Ο.Τ.Α., ενώ είναι - ουσιαστικά και νομικά - ευθύνη της Πολιτείας ("κρατική υπόθεση")
2. Οι θεσμικές ρυθμίσεις δεν συνοδεύτηκαν από μεσοχρόνιο ολοκληρωμένο πρόγραμμα υποστήριξης των νέων θεσμών και τα αναγκαία μέτρα πολιτικής.

5.5.ΤΙ ΠΡΟΤΕΙΝΟΥΜΕ

Το Πρόγραμμα που προτείνουμε για την Ανασυγκρότηση της Πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, περιλαμβάνει:

- Χωροταξικό Σχεδιασμό των ορίων των νέων Ο.Τ.Α. (σε συνεργασία με τις

ΤΕΔΚ και τις Περιφερειακές Διοικήσεις) μέχρι το Σεπτέμβριο 1997.

- Νέο νομικό πλαίσιο μέχρι τον Οκτώβριο 1997
- Εκλογές στους νέους Ο.Τ.Α., που θα προκύψουν από την υποχρεωτική συνένωση, τον Οκτώβριο 1998.
- Συνοδευτικά προγράμματα και μέτρα πολιτικής για τη στήριξη της μεταρρύθμισης, για την πενταετία 1997 - 2001.

Το Χωροταξικό και Αναπτυξιακό Πρότυπο των Νέων Δήμων

Ο καθορισμός της κλίμακα ή του μεγέθους των νέων δήμων που θα προκύψουν από τις Συνενώσεις καθορίζει αυτόματα και το είδος των υποδομών που θα πρέπει να δημιουργήσουν για να στηρίζουν τη βιωσιμότητα και την ενδογενή ανάπτυξη.

Για την όσο το δυνατόν ακριβέστερη προσέγγιση των αναγκών σε τεχνικές και κοινωνικές υποδομές είναι ανάγκη να ληφθούν υπόψη ορισμένα στοιχεία βασικότερα των οποίων είναι ο πληθυσμός. Με βάση το μέγεθος αυτό καθορίζονται ποιοτικά και ποσοτικά οι διάφορες κοινωνικοοικονομικές και διοικητικές υποδομές. Για τις τεχνικές υποδομές σημασία έχει (εκτός του πληθυσμού) η γεωγραφική και χωρική δομή της περιοχής του νέου δήμου, δηλαδή η έκταση, η μορφολογία εδάφους, η ύπαρξη φυσικών πόρων, η θέση σε σχέση με τα μεγάλα αστικά κέντρα και τους μεγάλους συγκοινωνιακούς άξονες της χώρας, τις παραμεθόριες περιοχές, καθώς επίσης και η γειτνίαση με την θάλασσα, κ.λ.π.

Με βάση την αρχή αυτή και με σχετική αφαίρεση δημιουργείται μία ιδεατή ανθρωπογεωγραφική και αναπτυξιακή οντότητα, ως πρότυπο νέου δήμου, το οποίο φυσικά θα πρέπει να προσαρμόζεται σε κάθε συγκεκριμένη εφαρμογή στην πράξη. Μπορεί έτσι να διαμορφωθούν ορισμένοι "τύποι" δήμων ανάλογα με τη διαφοροποίηση των παραμέτρων και των παραγόντων που εκτέθηκαν πιο πάνω. Μία πρώτη τυπολογία με βάση την οποία μπορούν να προσδιορισθούν οι υποδομές διακρίνει τους δήμους σε "αστικούς", "ημιαστικούς" και "αγροτικούς" με την έννοια ότι όλοι κινούνται στο πλαίσιο του επαρχιακού χώρου και δεν αφορούν τους ΟΤΑ που απαρτίζουν τα πολεοδομικά συγκροτήματα και τα μεγάλα αστικά κέντρα της χώρας. Η διαφοροποίηση μεταξύ τους δε σημαίνει ότι είναι κατ' ανάγκη ποσοτική (μέγεθος πληθυσμού) αλλά οπωσδήποτε το πληθυσμιακό μέγεθος συμβαδίζει στην πράξη με τις ποιοτικές διαφορές που παρατηρούνται λόγω της θέσης και του είδους ανάπτυξής τους

Σε κάθε περίπτωση (ύπαρξης ή όχι κεντρικού οικισμού) υπάρχει ένα πρόβλημα κατανομής στο χώρο των υποδομών και του κοινωνικού εξοπλισμού κάθε νέου δήμου που θέλει αρκετή προσοχή στην αντιμετώπισή του. Τέλος το ζήτημα της

κοστολόγησης αυτών των υποδομών μπορεί να αντιμετωπιστεί στην αρχή γενικά και ενδεικτικά ώστε να δοθεί μία εικόνα στο σύνολο του εθνικού χώρου ως προς την τάξη μεγέθους του Προγράμματος. Στην συνέχεια ο ακριβής υπολογισμός θα γίνει αφού έχουν προσδιοριστεί οι νέες αυτοδιοικητικές οντότητες.

5.6.ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Στόχοι του προτεινόμενου Προγράμματος είναι:

- Η παροχή υπηρεσιών ισοδύναμης αποτελεσματικότητας στους κατοίκους των πόλεων και των χωριών και επομένως ο εκσυγχρονισμός του διοικητικού μας συστήματος
- Η ουσιαστικοποίηση του ρόλου των Ο.Τ.Α. και η αναβάθμιση των αιρετών και επομένως ο εκσυγχρονισμός του τοπικού πολιτικού συστήματος στη χώρα μας και η διεύρυνση της πολιτικής βαρύτητας της Πρωτοβάθμιας Τ.Α.
- Η δημιουργία ουσιαστικών προϋποθέσεων για την διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α.
- Ο συντονισμός των τοπικών δημοσίων επενδύσεων για έργα τεχνικής υποδομής και κοινωνικού εξοπλισμού.
- Η ενίσχυση του "ενδογενούς" δυναμικού της ελληνικής περιφέρειας, που είναι αναγκαία προϋπόθεση για μια διαρκή και "βιώσιμη" περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη.
- Η διαφάνεια στη διαχείριση των πόρων και ο κοινωνικός έλεγχος της τοπικής εξουσίας, που οδηγούν στην εξασφάλιση της νομιμότητας και της προστασίας των πολιτών.
- Οικονομίες κλίμακας στις λειτουργικές δαπάνες και αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού

5.7.ΟΙ ΑΡΧΕΣ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Οι βασικές αρχές στις οποίες βασίζεται το Πρόγραμμα είναι:

- Ο συνδυασμός των αρχών της δημοκρατικότητας και της αποτελεσματικότητας (μεγάλοι Ο.Τ.Α. αλλά με ισχυρή δημοτική αποκέντρωση).
- Η συντονισμένη εφαρμογή νομικών ρυθμίσεων και αναπτυξιακών μέτρων
* Η αναπτυξιακή ενδοδημοτική ισορροπία (κατοχύρωση της ενδοδημοτικής αποκέντρωσης των δημοσίων επενδύσεων)
- Η εξασφάλιση της ευρύτερης δυνατής πολιτικής και κοινωνικής συναίνεσης.

Συμπερασματικά, με το Πρόγραμμα "ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ" επιδιώκεται η "ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΚΑΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΣΥΝΕΝΩΣΗ ΜΕ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΣΥΝΑΙΝΕΣΗ".

Γενικές Αρχές για το Χωροταξικό Σχεδιασμό των Νέων ΟΤΑ

Ο καθορισμός των εδαφικών περιφερειών των νέων ΟΤΑ θα πρέπει να γίνει στη βάση χωροταξικών ενότητων, σε συνδυασμό με το μέγεθος του πληθυσμού που προσδιορίζει όλες σχεδόν τις βασικές λειτουργικές εξυπηρετήσεις. Το κύριο στοιχείο εδώ είναι η επιθυμητή κλίμακα ή το μέγεθος του νέου ΟΤΑ και όχι τόσο τα συγκεκριμένα όρια τα οποία ποτέ δεν μπορεί να είναι τέλεια. Η επιθυμητή κλίμακα προσδιορίζει με τη σειρά της το συνολικό αριθμό των ΟΤΑ στον εθνικό χώρο και τέλος γίνεται η οριοθέτηση.

Ένα πρώτο σημείο που πρέπει να ληφθεί υπόψη είναι ότι δε θα ήταν σκόπιμο να ξεκινήσει από την αρχή ο καθορισμός νέων ενότητων, τη στιγμή που υπάρχουν ήδη αρκετά "είδη" από αυτές (Ανοικτές Πόλεις, Συμβούλια Περιοχής, Αναπτυξιακοί Σύνδεσμοι, Γεωγραφικές Περιοχές). Μια τέτοια ενέργεια θα προκαλούσε μεταξύ των άλλων και αρκετές αντιδράσεις στους πολίτες και τους φορείς της αυτοδιοίκησης. Αντίθετα ο καθορισμός αυτός θα πρέπει να στηριχθεί σε κάποιο από τα προαναφερόμενα είδη και στη συνέχεια με κάποιες προσαρμογές (τις λιγότερες δυνατές) να δημιουργηθούν οι τελικές εδαφικές περιφέρειες.

Ειδικότερα η επιλογή του είδους της ενότητας που θα χρησιμεύσει ως αφετηρία ή ως βάση, θα εξαρτηθεί από την επιλογή του επιθυμητού μεγέθους του νέου ΟΤΑ. Οι ενότητες που υπάρχουν σήμερα, δηλαδή οι ομαδοποιήσεις των ΟΤΑ που έχουν επιτευχθεί με ορισμένες διαδικασίες αλλά και με κάποια σκοπιμότητα, και αποτυπώνονται στον Πίνακα 10, δίδουν ανάλογα με το είδος τους διαφορετικό αριθμό μονάδων.

Η συγκριτική παράθεση των προαναφερομένων ενότητων από άποψη αριθμητικού συνόλου και μέσου πληθυσμού ανά νομό αποτυπώνεται στους πίνακες του Παραρτήματος

Από τα δεδομένα αυτά μπορούμε να έχουμε μία βάση εκκίνησης ώστε να προσεγγίσουμε τον τελικό στόχο. Μια πρώτη επεξεργασία τους είναι απαραίτητη ώστε να καταδειχθεί η ύπαρξη σταθερής και διαχρονικής τάσης στη προτίμηση της γεωγραφικής ενότητας, δηλαδή του κοινού τύπου των πρωτοβάθμιων ΟΤΑ (χώρος αλληλοεπικάλυψης των διαφόρων γεωγραφικών ενότητων). Αυτή είναι μια επιτελική εργασία γραφείου στο κέντρο. Από εκεί και πέρα θα υπάρξει μία άλλη σειρά

διαδικασιών με συμμετοχή και των τοπικών παραγόντων.

Είναι πρόδηλο ότι δύο από τις υφιστάμενες διαιρέσεις πλεονεκτούν ως προς τη συνέργεια των στόχων της ανασυγκρότησης. Τα Συμβούλια Περιοχής έχουν βέβαια αρκετά διευρυμένες περιφέρειες αλλά ταυτόχρονα αποτελούν σήμερα ενεργές μονάδες συνεργασίας και ως εκ τούτου είναι σε θέση να υποκατασταθούν από το νέο δήμο. Τούτο πάντως θα αφεθεί στον εκτίμηση των συλλογικών οργάνων της τοπικής αυτό-διοίκησης, και όσων κληθούν σε τοπικό επίπεδο να εκφράσουν γνώμη, να επιλέξουν καταρχήν την ευρύτερη δυνατή χωρική ενότητα, δηλαδή εκείνη των Συμβουλίων Περιοχής. Εφόσον κρίνουν πλήρως αιτιολογημένα ότι οι περιφέρειες των Συμβουλίων Περιοχής δεν πληρούν τις κρίσιμες προϋποθέσεις για την ίδρυση ΟΤΑ πρέπει να τεκμηριώσουν μία άλλη πρόταση η οποία μπορεί να έχει ως βάση τις γεωγραφική ενότητα του ν. 1622/1986 αλλά δε θα κατευθύνεται προς την πολυδιάσπαση ενότητων που είναι ταυτόχρονα κατ' ελάχιστον αναγκαίες εφικτές από άποψη χωρικής δυναμικότητας και γι' αυτό δεν ενδείκνυται η διάσπασή τους. Οι προτάσεις για επανακαθορισμό των γεωγραφικών περιοχών του ν. 1622/1986 πρέπει να ανταποκρίνονται σε ορισμένες προδιαγραφές:

- α. Να μη διασπών υφιστάμενη γεωγραφική περιοχή μειώνοντας τον πληθυσμό της και τους αναμενόμενους πόρους.
- β. Να μην καταλήγουν σε ενότητες δύο μόνο ΟΤΑ. Εκείνες μάλιστα από τις υφιστάμενες γεωγραφικές περιοχές που έχουν δύο ΟΤΑ θα πρέπει να ενταχθούν σε ευρύτερες μονάδες.
- γ. Να επιδιώκεται στο ανώτερο δυνατό όριο η Συνένωση των ΟΤΑ σε συνάρτηση με τον πληθυσμό της γεωγραφικής περιοχής.
- δ. Να επιδιώκεται η Συνένωση ΟΤΑ με ομοιογενή, στο μέτρο του δυνατού, γεωγραφική θέση, π.χ. ορεινών, πεδινών, παραλιακών περιοχών, κ.ο.κ

5.8.ΤΑ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Το προτεινόμενο Πρόγραμμα είναι καινοτομικό διότι:

- Δεν επιχειρούμε τη συνένωση των Ο.Τ.Α. μόνον με το νόμο και διοικητικές διαδικασίες, αλλά με ένα ολοκληρωμένο Πρόγραμμα, που περιέχει τις αναγκαίες νομικές ρυθμίσεις, τη χρηματοδότηση τοπικών δημοσίων επενδύσεων και ενός ελάχιστου ύψους λειτουργικών δαπανών, την εξασφάλιση κατάλληλα καταρτισμένου προσωπικού, όργανο παρακολούθησης της εφαρμογής του Προγράμματος κλπ.
- Το Πρόγραμμα περιέχει διαχρονικές δεσμεύσεις της Πολιτείας γιατί είναι

πενταετές (1997 - 98: προπαρασκευαστική περίοδος και 1999 - 2001: περίοδος υποστήριξης του νέου θεσμού)

- Η προτεινόμενη μεταρρύθμιση είναι, επί της αρχής αναγκαστική (υποχρεωτική συνένωση), αλλά με ήπια χαρακτηριστικά στην εφαρμογή της (διατήρηση ονόματος πρώην κοινοτήτων με πολιτικά όργανα τα Τοπικά Συμβούλια που θα έχουν ουσιαστικές αρμοδιότητες, κατοχύρωση της εκπροσώπησης των πρώην κοινοτήτων με περισσότερους από 300 κατοίκους στο Δημοτικό Συμβούλιο, διατήρηση σημερινών δικαιωμάτων των κατοίκων κλπ.)
- Η επιτυχία του Προγράμματος δεν είναι μόνον υπόθεση του ΥΠΕΣΔΔΑ, μια και καλούνται τα αναπτυξιακά Υπουργεία να συμμετέχουν στην εξειδίκευση και την εφαρμογή του και επομένως αποτελεί Πρόγραμμα της Κυβέρνησης.



Τι Αλλάζει

με το Πρόγραμμα "Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ"

● **ΟΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ ΔΕΝ ΕΞΑΦΑΝΙΖΟΝΤΑΙ,
ΑΛΛΑΖΟΥΝ ΜΟΡΦΗ, ΡΟΛΟ ΚΑΙ
ΑΝΑΒΑΘΜΙΖΟΝΤΑΙ**



ΓΙΝΟΝΤΑΙ ΜΕΛΗ ΕΝΟΣ ΙΣΧΥΡΟΥ ΔΗΜΟΥ



**ΑΠΟΚΤΟΥΝ ΝΕΑ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ
ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ**



**ΕΚΛΕΓΟΥΝ ΔΙΚΑ ΤΟΥΣ ΤΟΠΙΚΑ ΣΥΜΒΟΥΛΙΑ
ΜΕ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ**



**ΣΥΜΜΕΤΕΧΟΥΝ ΣΤΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΤΟΥ ΙΣΧΥΡΟΥ
ΔΗΜΟΥ**



**ΔΙΑΤΗΡΟΥΝ ΓΙΑ ΤΟ ΧΩΡΙΟ ΚΛΗΡΟΔΟΤΗΜΑΤΑ
ΚΑΙ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ**

**ΕΧΟΥΝ ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΟ ΜΕΡΙΔΙΟ ΣΤΑ
ΔΗΜΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑ**

**ΟΙ ΚΑΤΟΙΚΟΙ ΔΕΝ ΤΡΕΧΟΥΝ ΣΤΗΝ ΕΔΡΑ ΤΟΥ
ΔΗΜΟΥ
ΟΙ ΔΗΜΟΤΙΚΟΙ ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΤΟΥΣ**

ΕΞΥΠΗΡΕΤΟΥΝ ΣΤΟ ΧΩΡΙΟ ΤΟΥΣ

ΤΑ ΧΩΡΙΑ ΜΑΣ ΠΑΙΡΝΟΥΝ ΔΥΝΑΜΗ - ΞΑΝΑΓΡΑΦΟΥΝ ΤΗΝ ΙΣΤΟΡΙΑ ΤΟΥΣ

ΓΙΝΟΝΤΑΙ ΚΥΤΤΑΡΑ ΤΗΣ ΙΣΧΥΡΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

5.9.Ο ΑΡΙΘΜΟΣ ΤΩΝ ΝΕΩΝ Ο.Τ.Α.

Εκτιμούμε ότι ο αριθμός των νέων Ο.Τ.Α. θα είναι ίσος ή μεγαλύτερος από τον αριθμό των συμβουλίων περιοχής (που είναι 492) και πάντως μικρότερος από τον αριθμό των γεωγραφικών ενοτήτων του Ν. 1622/1986 (που είναι 1116).

(Διατηρούνται ως Κοινότητες οι "χειμάζουσες" και τα μικρά νησιά).

5.10.Η ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΗ ΠΟΛΙΤΙΚΟ-ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΩΝ ΝΕΩΝ Ο.Τ.Α.

- Κάθε νέος Δήμος θα έχει τα ακόλουθα όργανα:
 1. Τον Δήμαρχο, το Δημοτικό Συμβούλιο, τη Δημαρχιακή Επιτροπή
 2. Πενταμελή Τοπικά Συμβούλια με Πρόεδρο, σε κάθε πρώην Ο.Τ.Α. με περισσότερους από 300 κατοίκους, που θα εκπροσωπείται στο Δημοτικό Συμβούλιο.
 3. Τριμελή Τοπικά Συμβούλια με επικεφαλής Δημαρχιακό Πάρεδρο, σε κάθε πρώην Ο.Τ.Α. με λιγότερους από 300 κατοίκους, ο οποίος θα συμμετέχει στις συνεδριάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου.
- Κάθε Τοπικό Συμβούλιο θα έχει ως αρμοδιότητες:
 - τη συντήρηση της τεχνικής υποδομής (των δικτύων ύδρευσης, αποχέτευσης και άρδευσης, των δρόμων, των κοινόχρηστων χώρων κλπ.)
 - την εφαρμογή πολιτιστικών και αθλητικών προγραμμάτων
 - τη διαχείριση χορτολιβαδικών και δασικών εκτάσεων και (με ορισμένες προϋποθέσεις) των κληροδοτημάτων και πλουτοπαραγωγικών πηγών.
- Οι αποφάσεις των Τοπικών Συμβουλίων εκτελούνται μετά την επικύρωσή τους από το αρμόδιο Δημοτικό όργανο.
- Οι κοινοτικοί γραμματείς εντάσσονται σε οργανικές θέσεις των νέων Ο.Τ.Α.

5.11.ΔΙΑΤΗΡΗΣΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΚΑΤΟΙΚΩΝ

Οι κάτοικοι των μικρών Ο.Τ.Α. διατηρούν τα σημερινά δικαιώματά τους, που συνδέονται με την τοπική οικονομική ζωή (εγγραφή στο ΤΕΒΕ κλπ).

Επίσης, προτείνεται η καταβολή ισόβιας χορηγίας στους εν ενεργεία αιρετούς, ως "ηθική αναγνώριση" της προσφοράς τους.



Τι Γίνεται

με το Πρόγραμμα "Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ"

- **ΟΙ ΝΕΟΙ ΔΗΜΟΙ ΓΙΝΟΝΤΑΙ ΠΙΟ ΙΣΧΥΡΟΙ**
- **ΖΩΝΤΑΝΕΥΟΥΝ ΤΑ ΧΩΡΙΑ**
- **ΣΤΕΛΕΧΩΝΟΝΤΑΙ ΜΕ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΕΣ**
- **ΕΚΤΕΛΟΥΝ ΕΡΓΑ ΜΕ ΔΙΚΗ ΤΟΥΣ ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΚΑΙ ΜΗΧΑΝΗΜΑΤΑ**
- **ΜΑΖΙ ΜΕ ΤΗΝ ΙΣΤΟΡΙΑ ΚΑΙ ΤΟΝ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟ ΕΞΑΣΦΑΛΙΖΟΥΝ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΣΤΑ ΧΩΡΙΑ**
- **ΚΡΑΤΑΝΕ ΤΟΥΣ ΚΑΤΟΙΚΟΥΣ ΣΤΑ ΧΩΡΙΑ**
- **ΔΕΝ ΣΤΕΡΟΥΝ ΤΟΝ ΔΗΜΟΤΙΚΟ ΥΠΑΛΛΗΛΟ ΑΠΟ ΤΑ ΧΩΡΙΑ**
- **ΔΕΝ ΖΗΤΙΑΝΕΥΟΥΝ ΒΟΗΘΕΙΑ ΑΠΟ ΤΟ ΚΡΑΤΟΣ**
- **ΕΙΝΑΙ ΕΠΙΤΕΛΟΥΣ ΛΥΣΕΙΣ ΣΤΑ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ**
- **ΕΙΝΑΙ ΣΙΓΟΥΡΙΑ ΓΙΑ ΤΟ ΜΕΛΛΟΝ**

5.12.ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ "ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ"

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 1ο: Επεξεργασία Νομικού Πλαισίου - Νομοπαρασκευαστικό

Έργο

Το προτεινόμενο Υποπρόγραμμα περιλαμβάνει τα ακόλουθα μέτρα:

Μέτρο 1.: Νομική και νομοπαρασκευαστική επεξεργασία της διαδικασίας των Συνενώσεων μετά το χωροταξικό σχεδιασμό (κυρίως νομοθετικό πλαίσιο)

Μέτρο 2.: Νομική και νομοπαρασκευαστική επεξεργασία τροποποιήσεων στο ευρύτερο πεδίο των διατάξεων του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα και άλλων νόμων που βελτιώνουν την οργάνωση και λειτουργία της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης υπό το πρίσμα των Συνενώσεων των ΟΤΑ.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 2ο: Χωροταξικός Σχεδιασμός των Νέων ΟΤΑ

Μέτρο 1.: Προπαρασκευή χωροταξικού σχεδιασμού

Διερεύνηση της αλληλοεπικάλυψης των υφιστάμενων ενοτήτων (επεξεργασία χαρτογραφική με GIS υπολογιστή). Παραγωγή νέων χαρτών με "κοινούς τόπους" (αφετηρία νέων ΟΤΑ).

Μέτρο 2.: Επεξεργασία στο πεδίο εφαρμογής- Συμμετοχική διαδικασία

Οργάνωση συζήτησης στις ΤΕΔΚ κάθε νομού με συμμετοχή των ενδιαφερομένων ΟΤΑ, αφού προηγηθεί η αποστολή του σχετικού υλικού και γραπτών οδηγιών καθώς και η κατάρτιση των κατάλληλων στελεχών των ΤΕΔΚ και των Περιφερειακών Διοικήσεων.

Σύνταξη πορίσματος και αιτιολογημένης πρότασης δημιουργίας νέων ΟΤΑ η οποία θα σταλεί στο ΥΠΕΣΔΔΑ και παράλληλα θα χρησιμεύσει ως εισήγηση για γνωμοδότηση από τη Διοικούσα Επιτροπή της ΤΕΔΚ.

Μέτρο 3.: Τελική Επεξεργασία- Σύνταξη οριστικού σχεδίου

Αποστολή: α) της πρότασης της ΤΕΔΚ και β) της πρότασης της Επιτροπής που θα συσταθεί με απόφαση του οικείου Γ.Γ. Περιφέρειας σε κάθε Περιφερειακή Διοίκηση Νομού. Εισήγηση της αρμόδιας Ομάδας Εργασίας. Πολιτική Απόφαση του ΥΠ.ΕΣ.Δ.ΔΑ. και σύνταξη των σχετικών διατάξεων του Σχεδίου Νόμου, όπου θα αποτυπώνεται ανά νομό η διοικητική γεωγραφία της χώρας.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 3ο: Τοπικές Δημόσιες Επενδύσεις

Μέτρο 1.: Διοικητική υποδομή και τεχνικός εξοπλισμός των νέων Δήμων

Το Μέτρο αφορά:

- την επισκευή και τον εξοπλισμό ενός κτιρίου στην έδρα κάθε νέου Δήμου (εφόσον δεν υπάρχει κατάλληλο δημοτικό κατάστημα)

- την προμήθεια ενός ελάχιστου αναγκαίου τεχνικού εξοπλισμού, την εξασφάλιση ενός δημόσιου μεταφορικού μέσου (για την ενδοδημοτική μετακίνηση των κατοίκων, τη μεταφορά των μαθητών κλπ.)

Σημειώνεται ότι στο νέο δημοτικό κατάστημα θα εγκατασταθούν και τυχόν δημόσιες υπηρεσίες που είναι απαραίτητες, αλλά δεν έχουν δική τους εγκατάσταση (Γραφείο ΕΛΤΑ, ΔΕΗ κλπ.).

Μέτρο 2.: Βελτίωση και συμπλήρωση των διακοινοτικών έργων τεχνικής υποδομής και προστασίας του περιβάλλοντος

Το Μέτρο αφορά:

- τον πολεοδομικό σχεδιασμό, τις αναπλάσεις κοινόχρηστων χώρων, αισθητικές παρεμβάσεις κ.λ.π.
- τη βελτίωση και συμπλήρωση των διακοινοτικών έργων τεχνικής υποδομής που εξασφαλίζουν την συγκοινωνιακή επικοινωνία των πρώην κοινοτήτων με την έδρα του νέου Δήμου
- την κατασκευή έργων προστασίας του περιβάλλοντος (π.χ. χώρου υγειονομικής ταφής των απορριμμάτων).

Μέτρο 3.: Βελτίωση της εκπαιδευτικής υποδομής

Το Μέτρο αφορά: τη βελτίωση και επέκταση εκπαιδευτικών εγκαταστάσεων, που είναι απαραίτητες για την ενοποίηση ολιγοθέσιων σχολείων με στόχο, όπου είναι εφικτό, εξατάξιο σχολείο της πρωτοβάθμιας και της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Μέτρο 4.: Βελτίωση και συμπλήρωση του κοινωνικού εξοπλισμού υπερτοπικής σημασίας

Το Μέτρο αφορά: τη βελτίωση και συμπλήρωση του κοινωνικού εξοπλισμού υπερτοπικής (διακοινοτικής) σημασίας (π.χ. βρεφονηπιακός σταθμός, αγροτικό ιατρείο, Κ.Α.Π.Η.)

Μέτρο 5.: Βελτίωση και συμπλήρωση της πολιτιστικής και αθλητικής υποδομής

Με υπερτοπικής σημασίας Το Μέτρο αφορά: τη βελτίωση και συμπλήρωση της πολιτιστικής και αθλητικής υποδομής υπερτοπικής (διακοινοτικής) σημασίας (π.χ. χώρος πολλαπλών χρήσεων, βιβλιοθήκη, γήπεδα αθλοπαιδιών)

Μέτρο 6.: Ανάπτυξη της οικονομικής δραστηριότητας και του ανθρώπινου δυναμικού

Το Μέτρο περιλαμβάνει:

- οικονομικά και άλλα κίνητρα προς τους κατοίκους κάθε περιοχής, που θα αναλάβουν επιχειρηματικές πρωτοβουλίες για την ίδρυση βιώσιμων μονάδων, οι οποίες θα αξιοποιούν τοπικούς πόρους και θα δημιουργούν νέες θέσεις εργασίας.
- προγράμματα συμβουλευτικής, επαγγελματικού προσανατολισμού, κατάρτισης και ένταξης ή επανένταξης στην αγορά εργασίας, νέων και κοινωνικά αποκλεισμένων ατόμων, με αξιοποίηση και του θεσμού των τοπικών συμφώνων απασχόλησης.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 4ο: Στελέχωση των Νέων ΟΤΑ

Μέτρο 1.: Εφαρμογή ρυθμίσεων θεμάτων υπηρετούντος προσωπικού.

Μέτρο 2.: Αποσπάσεις και μετατάξεις διοικητικού και τεχνικού προσωπικού από φορείς του δημοσίου τομέα, με οικονομικά και άλλα κίνητρα.

Μέτρο 3.: Πρόσληψη επιστημονικού προσωπικού.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 5ο: Κάλυψη Λειτουργικών Δαπανών

Το Υποπρόγραμμα στοχεύει στην κάλυψη των βασικών λειτουργικών δαπανών, κυρίως από τους Κ.Α.Π. οι οποίες θα προϋπολογισθούν μετά την ολοκλήρωση του προσδιορισμού προτύπου λειτουργικών δαπανών. Επιδιώκεται η εξασφάλιση ενός ελαχίστου επιπέδου παροχής δημοτικών υπηρεσιών.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 6ο: Οργάνωση και Εκσυγχρονισμός Υπηρεσιών - Ανάπτυξη του Ανθρώπινου Δυναμικού

Το Υποπρόγραμμα στοχεύει στην οργάνωση των υπηρεσιών των νέων Δήμων με σύγχρονες μεθόδους και χρήση εργαλείων πληροφορικής και στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού τους (υπηρετούντων και νεοπροσλαμβανομένων).

Προβλέπεται η χρηματοδότησή του κυρίως από το Πρόγραμμα "ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ" του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.&Α.

ΥΠΟΠΡΟΓΡΑΜΜΑ 7ο: Ενημέρωση - Δημοσιότητα

Οι στόχοι του Υποπρογράμματος υπηρετούν τους πολιτικούς και τους επιχειρησιακούς στόχους του Προγράμματος "ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ" με μέτρα και ενέργειες μίας συγκροτημένης επικοινωνιακής πολιτικής.

Συνοπτικά, τα μέτρα και οι ενέργειες αυτές εξασφαλίζουν την κατάλληλη ενημέρωση, διαμορφώνουν τα απαραίτητα "μηνύματα" δημοσιότητας και

δημιουργούν τις προϋποθέσεις ενός αποδοτικού δημοκρατικού διαλόγου, που θα αναδείξουν την σκοπιμότητα και την εφικτότητα του Προγράμματος, θα διασφαλίσουν την ευρύτερη δυνατή πολιτική και κοινωνική συναίνεση και θα διευκολύνουν την επιχειρησιακή αποτελεσματικότητά του.

1. Τα μέτρα και οι ενέργειες ενημέρωσης / δημοσιότητας απευθύνονται:

- α. Στους αιρετούς και το προσωπικό των ΟΤΑ ώστε να συμβάλλουν στην εξειδίκευσή του κατά Νομό και να συμμετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή του.
- β. Στην πολιτική ηγεσία και τα αρμόδια στελέχη της κεντρικής και περιφερειακής Διοίκησης ώστε να αξιοποιήσουν τις δημόσιες πολιτικές, τα χρηματοδοτικά προγράμματα και άλλα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους για την επιτυχή εφαρμογή του Προγράμματος.
- γ. Στα κόμματα και τους κοινωνικούς φορείς ώστε να συμβάλλουν θετικά στο δημοκρατικό διάλογο και να εξασφαλιστεί η συναίνεση και υποστήριξή τους
- δ. Στα μαζικά μέσα ενημέρωσης, για να ενημερωθεί και ευαισθητοποιηθεί η κοινή γνώμη και ειδικότερα όσοι διατηρούν δεσμούς με τους τόπους καταγωγής τους, ώστε να εξασφαλιστεί η ευρύτερη δυνατή πολιτική και κοινωνική συναίνεση.

Τα μέτρα και οι ενέργειες αυτές έχουν το ακόλουθο περιεχόμενο:

- Καταδεικνύουν την σκοπιμότητα του Προγράμματος
- Αναλύουν το περιεχόμενο του Προγράμματος
- Αναδεικνύουν τον καινοτομικό χαρακτήρα του
- Τονίζουν τα δημοκρατικά χαρακτηριστικά των επιλογών του Προγράμματος
- Υπογραμμίζουν τις διαχρονικές προγραμματικές δεσμεύσεις της Πολιτείας για την υποστήριξη της εφαρμογής

5.13.ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Το ΥΠΕΣΔΔΑ εκτιμά ότι μπορεί να εξασφαλίσει στην πενταετία 1997-2001:

από τους Κ.Α.Π., την ΣΑΤΑ, κλπ,	266.750.000.000
από το Πρόγραμμα "ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ"	2.000.000.000

Εκτιμούμε ότι τα αρμόδια Υπουργεία θα συγχρηματοδοτήσουν το Πρόγραμμα αυτό, με προγραμματικό προσανατολισμό των πόρων που διαθέτουν ήδη κάθε χρόνο στους Ο.Τ.Α.

Η διαχείριση των πόρων αυτών δεν θα γίνει από το ΥΠΕΣΔΔΑ, αλλά από το κάθε Υπουργείο χωριστά. Ο συντονισμός των χρηματοδοτήσεων για το Πρόγραμμα, θα γίνει με τη σύσταση διϋπουργικής "Επιτροπής παρακολούθησης" του

Υποπρογράμματος 3 (Τοπικές Δημόσιες Επενδύσεις)

Συγκεκριμένα οι προϋπολογιζόμενοι πόροι του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης για την τετραετία 1998 - 2001 που θα διατεθούν για την εφαρμογή του Προγράμματος "ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ" και ειδικότερα για την υλοποίηση της ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ ΤΗΣ ΠΡΩΤΟΒΑΘΜΙΑΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ και την υποστήριξη των ΝΕΩΝ ΟΤΑ, προέρχονται κατεξοχήν από τρεις πηγές:

- α. Τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (Κ.Α.Π.)
- β. Την Συλλογική Απόφαση Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Σ.Α.Τ.Α.)
- γ. Το κονδύλι που διατίθεται για την παροχή ατόκων δανείων στους ΟΤΑ.

Το ποσόν που θα διατεθεί από τους Κ.Α.Π. αντιστοιχεί στα δύο τρίτα (2/3) της αναμενόμενης ετήσιας αύξησης των πόρων αυτών η οποία κυμαίνεται στο 15% του ετήσιου συνολικού ποσού τους.

Το ποσόν που θα διατεθεί από την Σ.Α.Τ.Α. είναι ίσο με το 20% του ετήσιου συνολικού ποσού. Το διατιθέμενο ποσόν της Σ.Α.Τ.Α. προέρχεται από τα 2/3 της αναμενόμενης ετήσιας αύξησης του συνολικού ποσού και από το 10% της Σ.Α.Τ.Α. που σήμερα διανέμεται στα Συμβούλια Περιοχής.

Το κονδύλι των Ατόκων Δανείων υπολογίζεται με βάση την αναμενόμενη ετήσια αύξηση του ποσού που έως τώρα διένειμε το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.&Α. με την μορφή ατόκων δανείων στους ΟΤΑ. Με το ποσά από το εν λόγω κονδύλι χρηματοδοτούνται κυρίως οι μικροί ΟΤΑ για την κάλυψη των αναγκών τους.

Τώρα, στο πλαίσιο της Ανασυγκρότησης των Πρωτοβάθμιων ΟΤΑ, επιδιώκεται η αποδοτική αξιοποίηση αυτού του πόρου για την εφαρμογή του Προγράμματος "ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ".

Τέλος πρέπει να επισημανθεί ότι εκτός από τα προαναφερόμενα ποσά το ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α διαθέτει στους ΟΤΑ πρώτου βαθμού το σύνολο του υπολοίπου ποσού των Κ.Α.Π. και της Σ.Α.Τ.Α. έτσι ώστε οι ΟΤΑ τόσο το 1998 όσο και από το 1999 και μετά (Νέοι ΟΤΑ) να διαθέτουν αποπληθωρισμένους τους πόρους που διατίθενται σήμερα από το Υπουργείο.

Οι πόροι που προϋπολογίζονται για να διατεθούν στην εφαρμογή του Προγράμματος, δηλαδή το ποσό των 266.750.000.000 δρχ, αποτελεί επιπλέον ενίσχυση των νέων Ο.Τ.Α., η οποία πάντως θα επικεντρωθεί αποκλειστικά και μόνο στους σκοπούς και θα διατεθεί σύμφωνα με τα κριτήρια και τις διαδικασίες του Προγράμματος.

Εχουμε προτείνει να χρηματοδοτήσουν:

- το ΥΠΕΧΩΔΕ: πολεοδομικές μελέτες, αναπλάσεις, διακοινοτικά έργα τεχνικής υποδομής, έργα προστασίας περιβάλλοντος
- το ΥΠ. ΠΑΙΔΕΙΑΣ: την ενοποίηση ολιγοθέσεων σχολείων σε εξατάξια (της α΄ βάθμιας και της β΄ βάθμιας εκπαίδευσης)
- το ΥΠ.ΥΓΕΙΑΣ - ΠΡΟΝΟΙΑΣ: κοινωνικό εξοπλισμό διακοινοτικής σημασίας (βρεφονηπιακούς σταθμούς, ΚΑΠΗ, κέντρα κοινωνικής μέριμνας κλπ)
- το ΥΠ. ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ: Πολιτιστικά κέντρα και αθλητικές εγκαταστάσεις
- τα ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ ΕΘΝ. ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ, ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ, ΓΕΩΡΓΙΑΣ και ΕΡΓΑΣΙΑΣ: μικρές ιδιωτικές επενδύσεις και την ένταξη κοινωνικά αποκλεισμένων στην αγορά εργασίας
- το ΥΠΕΣΔΔΑ θα χρηματοδοτήσει:
 - > τη βελτίωση του Δημοτικού καταστήματος και την οργάνωση των δημοτικών υπηρεσιών,
 - > τον τεχνικό εξοπλισμό και πιθανόν ένα δημόσιο μεταφορικό μέσο σε κάθε Ο.Τ.Α. (ή ομάδα ΟΤ.Α.)
 - > τις ελάχιστες αναγκαίες λειτουργικές δαπάνες

5.14.ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Όργανα του Προγράμματος

Ως όργανα διοίκησης και παρακολούθησης της εφαρμογής του Προγράμματος προτείνονται τα ακόλουθα: Σε κεντρικό επίπεδο η Επιτροπή Διοίκησης του Προγράμματος που αποτελείται από: έξι (6) μέλη που ορίζονται από τον Υπουργό ΕΣ.Δ.Δ.&Α., ένα (1) εκπρόσωπο του ΥΠ.ΕΘ.Ο., ένα (1) εκπρόσωπο του Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ και δύο (2) εκπροσώπους της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε. από τους οποίους ο ένας εκπροσωπεί απαραίτητως τις Κοινότητες. Πρόεδρος της Επιτροπής είναι ο αρμόδιος Υφυπουργός ΕΣ.Δ.Δ.Α. Με την Επιτροπή συνδέονται οι Ομάδες Εργασίας που αποτελούνται από υπηρεσιακούς παράγοντες του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.&Α. και άλλων αρμόδιων Υπουργείων και Εμπειρογνώμονες. Η Επιτροπή υποστηρίζεται διοικητικά

από την Ομάδα Εργασίας Δ' (των Υποπρογράμματος 4 και 5). Επίσης, υποστηρίζεται από Επιστημονικές Ομάδες Υποστήριξης για την εκπόνηση των αναγκαίων υποστηρικτικών ερευνών και μελετών (Μέτρο 6.1.). Σε επίπεδο νομού συγκροτείται Επιτροπή Νομού για την Υποστήριξη του Προγράμματος με επικεφαλής εκπρόσωπο του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.&Α., αποτελούμενη από δύο στελέχη της Περιφερειακής Διοίκησης και δύο εκπροσώπους της ΤΕΔΚ. Υποστηρίζεται διοικητικά από το αρμόδιο τμήμα της Περιφερειακής Διοίκησης. Οι Επιτροπές Νομού συντονίζονται από την Επιτροπή Διοίκησης του Προγράμματος.

Με απόφαση του Υπουργού ΕΣ.Δ.Δ.Α. μετά από πρόταση της Επιτροπής Διοίκησης συγκροτείται σε επίπεδο Περιφέρειας Ομάδα Υποστήριξης, Ενημέρωσης και Προβολής του Προγράμματος υπό την Προεδρία του οικείου Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας. Οι Περιφερειακές Ομάδες Υποστήριξης υποβοηθούν την Επιτροπή και την Ομάδα Ε' (Ενημέρωσης και Προβολής) στον συντονισμό της εφαρμογής και την προβολή του Προγράμματος.

Οι λεπτομέρειες της οργάνωσης και λειτουργίας του Συστήματος Διοίκησης του Προγράμματος ρυθμίζονται με Κανονισμό Διοίκησης που θεσπίζεται με απόφαση του Υπουργού ΕΣ.Δ.Δ.Α. μετά από πρόταση της Επιτροπής Διοίκησης, εντός 20 ημερών από την συγκρότηση της Επιτροπής.

Αρμοδιότητες των Οργάνων Διοίκησης του Προγράμματος

Επιτροπή Διοίκησης Προγράμματος: Εγκρίνει την εξειδίκευση των Μέτρων, παρακολουθεί την εφαρμογή του Προγράμματος, συντονίζει τις Ομάδες Εργασίας τις Ομάδες Επιστημονικής Υποστήριξης, τις Επιτροπές Νομού για την Υποστήριξη του Προγράμματος και τις Περιφερειακές Ομάδες Υποστήριξης Ενημέρωσης και Προβολής, ενημερώνει την πολιτική ηγεσία του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α, συνεργάζεται με την Επιτροπή του Προγράμματος "ΚΛΕΙΣΘΕΝΗΣ".

Ομάδα Εργασίας Α' - Νομοπαρασκευαστικό έργο.

Ομάδα Εργασίας Β' - Χωροταξικός Σχεδιασμός.

Ομάδα Εργασίας Γ' - Τοπικές Δημόσιες Επενδύσεις.

Ομάδα Εργασίας Δ'- Διοικητική Υποστήριξη.

Ομάδα Εργασίας Ε'- Ενημέρωση και Προβολή.

Επιχειρησιακό Σχέδιο του Προγράμματος "Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ"

Ως πρώτο βήμα προτείνεται η εκπόνηση ενός επιχειρησιακού σχεδίου (Business Plan)

για την τετραετία 1997 - 2001, το οποίο θα περιλαμβάνει αναλυτικά τις προτεινόμενες ρυθμίσεις και τα Υποπρογράμματα με το χρονοδιάγραμμα και το κόστος εφαρμογής τους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6
ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΑΙ ΕΡΜΗΝΕΙΑ ΤΩΝ ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΩΝ
ΜΕΣΩ ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΩΝ ΚΑΙ ΠΙΝΑΚΩΝ
ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΜΕΤΑΒΟΛΩΝ



6.1. ΑΝΑΛΥΣΗ ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΔΗΜΟΥ ΣΤΑΥΡΟΥΠΟΛΗΣ ΜΕ
ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΕΣ
A. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΡΕΥΣΤΟΤΗΤΑΣ

6.1.1.Αριθμοδείκτες Ρευστότητας	2005	2004
1.ΓΕΝΙΚΗΣ ΡΕΥΣΤΟΤΗΤΑΣ	5.973.041,66	4.707.100,
(Κυκλοφορούν Ενεργητικό + Διαθέσιμα)	1.475.178,29	1.190.509,88
/ Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις		

Όσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμοδείκτης γενικής ρευστότητας (>1) τόσο καλύτερη, από πλευράς ρευστότητας, είναι η θέση του Δήμου. Θα δείξει σε τι ποσοστό οι βραχυχρόνιες απαιτήσεις που έχει ο Δήμος μπορεί να καλύψει τις βραχυχρόνιες υποχρεώσεις του. (όσο μεγαλύτερος του 100% τόσο το καλύτερο) ή θα δείξει την σχέση των παραπάνω κονδυλίων 1: 1.

Βλέπουμε ότι το κυκλοφορούν ενεργητικό το 2005 είναι τετραπλάσιο των βραχυχρόνιων υποχρεώσεων του Δήμου ή η σχέση του κυκλοφορούν ενεργητικού κ των βραχυχρόνιων υποχρεώσεων του ισολογισμού είναι 4,04: 1 δηλαδή κάθε ευρώ τρεχουσών υποχρεώσεων καλύπτεται από 4,04 ευρώ κυκλοφορούντων στοιχείων του Δήμου.

Το 2004 ο αριθμοδείκτης είναι επίσης μεγαλύτερος από την μονάδα(>1), που σημαίνει αντίστοιχα ότι το κυκλοφορούν ενεργητικό είναι διπλάσιο των βραχυχρόνιων υποχρεώσεων του Δήμου ή σχέση μεταξύ τους είναι 3,95:1 δηλαδή το κάθε ευρώ των τρεχουσών υποχρεώσεων καλύπτεται από 3,95 ευρώ κυκλοφορούντων στοιχείων.

Η θέση του Δήμου το 2005 είναι καλύτερη από πλευράς ρευστότητας εφόσον ο αριθμοδείκτης είναι μεγαλύτερος, δηλαδή ανταποκρίνεται καλύτερα στις ληξιπρόθεσμες τρέχουσες υποχρεώσεις του σε σχέση με το 2004.

Η ύπαρξη της ρευστότητας έχει επίδραση και στα κέρδη, διότι εάν τα κυκλοφορούν στοιχεία δεν μετατρέπονται εύκολα σε μετρητά ή εάν δεν υπάρχουν επαρκή ρευστά διαθέσιμα τότε ο Δήμος δεν θα είναι σε θέση να πληρώσει τις υποχρεώσεις του.

Για την σύγκριση ως προς την ικανότητα που έχει ο Δήμος να ανταποκρίνεται στις τρέχουσες υποχρεώσεις του, υποθέτουμε ότι εκείνη η χρονιά που έχει μεγαλύτερο κεφάλαιο κίνησης είναι αυτή που έχει και την καλύτερη ρευστότητα .

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΚΙΝΗΣΗΣ = ΚΥΚΛΟΦ. ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ-ΒΡΑΧ.ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ

2005: 5.973.041,66-1.475.178,29=**4.497.863,37**

2004: 4.707.100,20-1.190.509,88=**3.516.590,32**

Όπως φαίνεται από τα δεδομένα ο δήμος για το έτος 2005 παρέχει μεγαλύτερη ασφάλεια στους πιστωτές του απ' ότι το 2004. Αυτό διότι μία μονάδα καλύπτεται από 4,04 μονάδες κυκλοφορούντος ενεργητικού έναντι αντίστοιχου αριθμοδείκτη 3,95 το 2004. Επίσης το 2005 έχει καλύτερη ρευστότητα διότι έχει μεγαλύτερο κεφάλαιο κίνησης σε σχέση με την προηγούμενη χρονιά.

Εάν σε περίπτωση που το κεφάλαιο κίνησης και στις δύο χρονιές ήταν ίσο, τότε η χρονιά που παρείχε την μεγαλύτερη ασφάλεια στους πιστωτές του ήταν το 2005, λόγω του ότι ο αριθμοδείκτης γενικής ρευστότητας θα ήταν μεγαλύτερος.

Συμπερασματικά θα λέγαμε ότι τα αποτελέσματα των αριθμοδεικτών είναι μεγαλύτερα (>) από την μονάδα. Αυτό σημαίνει ότι υπάρχουν χρήματα που «λιμνάζουν» στην Τράπεζα. Δεν υπάρχει πρόβλημα ρευστότητας εφόσον καλύπτει την μονάδα , αλλά δεν διαχειρίζεται τα χρήματά του ο Δήμος, υπάρχει δηλαδή πρόβλημα υπερρευστότητας.

ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΡΕΥΣΤΟΤΗΤΑΣ

<u>Κυκλοφορούν Ενεργητικό Βραχυπρόθεσμες Υποχρ.</u>	2005	2004
Σύνολο Κυκλοφ. Ενεργητικού	5.973.041,66	4.707.100,20
Σύνολο Βραχυπ. Υποχρεώσεων	1.475.178,29	1.190.509,88
Αριθμ. Γενικής Ρευστότητας	4,04	3,95
Κεφάλαιο Κίνησης	4.497.862,70	3.516.590,40

2.ΣΧΕΤΙΚΗ ΡΕΥΣΤΟΤΗΤΑ

Ρευστοποιήσιμα + Διαθέσιμα

Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις

Εκφράζει την ικανότητα του Δήμου να ανταποκρίνεται στις υποχρεώσεις της, χωρίς να προσφεύγει στα αποθέματά του .Ο αριθμοδείκτης σχετικής ρευστότητας αποτελεί καλύτερη ένδειξη της ικανότητας του Δήμου να εξοφλεί τις τρέχουσες υποχρεώσεις του από ότι ο αριθμοδείκτης γενικής ρευστότητας.

$$2005: \frac{1.582.482,31+4.390.559,35}{1.475.178,29} = \frac{5.973.041,66}{1.475.178,29} = 4,04 \text{ φορές}$$

$$2004: \frac{1.920.823,97+2.786.276,23}{1.190.509,88} = \frac{4.707.100,20}{1.190.509,88} = 3,95 \text{ φορές}$$

Το 2005 τα ταχέως ρευστοποιήσιμα στοιχεία του Δήμου καλύπτουν τις βραχυχρόνιες υποχρεώσεις του 4,04 φορές και αντίστοιχα το 2004 τα ρευστοποιήσιμα στοιχεία του καλύπτουν 3,95 φορές τις υποχρεώσεις του.

Γενικά ο Δήμος έχει καλή τρέχουσα οικονομική κατάσταση, εφόσον τα αμέσως ρευστοποιήσιμα στοιχεία και τις δύο χρονιές είναι μεγαλύτερα από τις τρέχουσες υποχρεώσεις του.

**Στον ισολογισμό του Δήμου δεν υπάρχουν αποθέματα. Εάν υπήρχαν θα φαινόταν η διαφορά μεταξύ των αριθμοδεικτών γενικής και σχετικής ρευστότητας, που θα αποτελούσε την ένδειξη ότι ίσως να υπήρχαν αυξημένα αποθέματα στον ισολογισμό.*

2005 2004

3.ΑΜΕΣΗΣ ΡΕΥΣΤΟΤΗΤΑΣ(Acid Test)

Διαθέσιμα / Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις 2,97 ή 297% 2,34 ή 234%

Ρευστότητα ασφαλείας . Σε τι % μπορεί να ανταπεξέλθει - επαρκεί ο Δήμος Α Μ Ε Σ Α στις Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις του. ΑΜΕΣΑ σημαίνει σε τι % το Ταμείο , Οι Λογαριασμοί Όψεως και όποιο άλλο στοιχείο του Ενεργητικού ΑΜΕΣΑ ρευστοποιήσιμο (επιταγές ολίγων ημερών) μπορούν να καλύψουν το σύνολο των Βραχ. Υποχρεώσεων .

Ο αριθμοδείκτης αυτός θα εμφανίσει την ικανότητα του δήμου να ανταποκρίνεται

στις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του με τα μετρητά του ταμείου και τους λογαριασμούς καταθέσεων όψεως των Τραπεζών. Δείχνει πόσες φορές τα διαθέσιμα περιουσιακά στοιχεία του καλύπτουν τις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις του.

Όσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμοδείκτης, τόσο καλύτερος είναι ο βαθμός ρευστότητας, αλλά ο πολύ μεγάλος βαθμός ρευστότητας δεν σημαίνει σωστή οικονομική διαχείριση. Το επίπεδο του αριθμοδείκτη αυτού πρέπει πάντοτε να βρίσκεται κάτω τις μονάδας.

Στα αποτελέσματα βλέπουμε ότι τόσο το 2005 όσο και το 2004 ο αριθμοδείκτης είναι μεγαλύτερος από την μονάδα, που σημαίνει ότι, από την μία ο δήμος ανταποκρίνεται στα βραχυχρόνια χρέη της με σχετική άνεση και δεν υπάρχει πρόβλημα ρευστότητας, από την άλλη όμως δεν υπάρχει σωστή οικονομική διαχείριση και ένα σημαντικό μέρος των διαθεσίμων του λιμνάζει στο ταμείο και στις Τράπεζες, δεν χρησιμοποιούνται χρήματα για τις επενδύσεις.

4.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ

	<u>2005</u>		<u>2004</u>
<u>ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ</u>	<u>4.056,06</u>	=0,0025	<u>97.763,12</u> = 0,051
<u>ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ</u>	1.582.482,31		1.920.823,97

Ο αριθμοδείκτης αυτός μας δίνει τον αριθμό ανακυκλώσεων των απαιτήσεων από πωλήσεις με πίστωση μέσα σε ένα χρόνο ή πόσες φορές οι απαιτήσεις δημιουργούνται και ρευστοποιούνται μέσα σε ένα χρόνο.

Εάν συγκρίνουμε και τα δύο έτη ο Δήμος εισπράττει 0,028 φορές κατά μέσο Ο δείκτης είναι πολύ μικρός, που σημαίνει μικρότερη ταχύτητα ρευστοποιήσεων των απαιτήσεων του Δήμου, δηλαδή η κατάσταση από την πλευρά ρευστότητας δεν είναι ικανοποιητική και μπορεί να βελτιωθεί με την αύξηση του κύκλου εργασιών του και διατηρούμενων των απαιτήσεων, είτε με την μείωση των απαιτήσεων του.

Ο αριθμοδείκτης ταχύτητας είσπραξης απαιτήσεων (0,028 στην περίπτωση μας), μας δείχνει πόσες φορές, κατά μέσο όρο εισπράττονται κατά τη διάρκεια της λογιστικής χρήσεων οι απαιτήσεις του Δήμου.

5.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΕΙΣΠΡΑΞΗΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ

	<u>2005</u>		<u>2004</u>
<u>ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ</u>	<u>1.582.482,31</u>	= 390,15	<u>1.920.823,97</u> = 19,6
<u>ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ</u>	4.056,06		97.963,12

Ο αριθμοδείκτης ταχύτητας είσπραξης απαιτήσεων μας δείχνει πόσες φορές, κατά μέσο όρο, εισπράττονται κατά τη διάρκεια της λογιστικής χρήσεως οι απαιτήσεις του Δήμου. Επίσης μας παρέχει ένδειξη της ποιότητας και του βαθμού ρευστότητας των απαιτήσεων, καθώς και κατά πόσο επιτυχής υπήρξε η διοίκηση του Δήμου στην είσπραξη των απαιτήσεών της. Ο υπολογισμός του δείκτη αυτού αποτελεί τον καλύτερο τρόπο για να διαπιστωθεί αν οι απαιτήσεις μας είναι πολύ μεγάλες σε σύγκριση με τα υπόλοιπα κυκλοφοριακά μας στοιχεία. Όσο μεγαλύτερη είναι η ταχύτητα στην είσπραξη των απαιτήσεων, τόσο μικρότερος είναι ο χρόνος δεσμεύσεως των κεφαλαίων και τόσο καλύτερη η θέση της από άποψη χορηγούμενων πιστώσεων.

Παρατηρείται μια σημαντική αύξηση του δείκτη που οφείλεται στην αισθητή μείωση του κύκλου εργασιών του Δήμου. Οι απαιτήσεις εισπράττονται συχνά μέσα στην χρήση, που σημαίνει ότι ο χρόνος δέσμευσης κεφαλαίου είναι μικρότερος και τόσο καλύτερη η θέση από απόψεως χορηγούμενων πιστώσεων.

Επιπλέον η μεγάλη ταχύτητα της είσπραξης των απαιτήσεων σημαίνει μικρότερη πιθανότητα ζημιών από επισφαλής πελάτες. Στην περίπτωση μας οι απαιτήσεις παρουσιάζουν μια μείωση από την μία χρήση στην άλλη.

6.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΒΡΑΧΥΠΡΟΘΕΣΜΩΝ **ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ**

Ο δείκτης μας δίνει τον αριθμό των ανακυκλώσεων των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων του Δήμου από αγορές εμπορευμάτων και α' υλών σε ένα χρόνο.

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>ΚΟΣΤΟΣ ΠΩΛΗΘΕΝΤΩΝ</u>	<u>7.100.634,56</u> = 7,867	<u>6.436.461,14</u> =9,485
<u>ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΣ+ ΓΡ. ΠΛΗΡ.</u>	902.583,70	678.564,07

Στην περίπτωσή μας ο αριθμός ανακυκλώσεων των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων έχει μειωθεί το 2005, κάτι που οφείλεται στην αύξηση του κόστους αγαθών και υπηρεσιών και την αντίστοιχη αύξηση των υποχρεώσεων στους προμηθευτές του.

7.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΡΕΥΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ

ΒΡΑΧ.ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΣ+ΓΡ. ΠΛΗΡΩΤΕΑ</u>	<u>902.583,70</u> = 222,52	<u>678.564,07</u> =6,94
ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ	4.056,06	97.763,12

Ο αριθμοδείκτης αυτός μας δείχνει τον χρόνο πληρωμής των υποχρεώσεων του Δήμου κατά την διάρκεια της λογιστικής χρήσεως. Κατά την μελέτη της ρευστότητας, συσχετίζουμε τους δείκτες ταχύτητας ρευστοποιήσεως απαιτήσεων και βραχυχρόνιων υποχρεώσεων, δεδομένου ότι ο Δήμος για να διευκολύνει τις πληρωμές του, επιδιώκει ο χρόνος είσπραξης των απαιτήσεων να είναι μικρότερος από τον χρόνο πληρωμής των υποχρεώσεων.

Συγκρίνοντας τώρα την ταχύτητα είσπραξης απαιτήσεων με την ταχύτητα βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων, βλέπουμε ότι η πρώτη είναι μεγαλύτερη από την δεύτερη, αυτό σημαίνει ότι οι υποχρεώσεις του Δήμου εξοφλούνται με βραδύτερο ρυθμό από ότι εισπράττονται οι απαιτήσεις του. Ωστόσο ο Δήμος δεν χρειάζεται να διατηρεί μεγάλα ποσά στα περιουσιακά του στοιχεία εφόσον η χρηματοδότησή του μπορεί να γίνει από πιστωτές.

ΜΕΣΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΠΑΡΑΜΟΝΗΣ ΤΩΝ ΒΡΑΧΥΠΡΟΘΕΣΜΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΣΤΟΝ ΔΗΜΟ

{ΜΕΣΟ ΥΨΟΣ ΒΡΑΧΥΠΡΟΘΕΣΜΩΝ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ }×365 ΚΟΣΤΟΣ ΠΩΛΗΘΕΝΤΩΝ

<u>2005</u>	<u>2004</u>
$\frac{902.583,70}{7.100.634,56} = 46,4$ ημέρες	$\frac{678.564,07}{6.436.461,14} = 38,3$ ημέρες

Ο παραπάνω αριθμοδείκτης δείχνει πόσες φορές μέσα στη χρήση ανανεώθηκαν οι ληφθείσες από την επιχείρηση πιστώσεις, ή αλλιώς πόσες φορές το κόστος πωληθέντων καλύπτει τις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του Δήμου.

6.1.2. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

(Ανάλυση της ταχύτητας κυκλοφορίας των περιουσιακών στοιχείων)

ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΕΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

Βοηθά και συμπληρώνει την ανάλυση της ρευστότητας του δήμου, αφού επηρεάζεται άμεσα από την δυνατότητα ρευστοποιήσεώς του. Στην ανάλυση της ταχύτητας κυκλοφορίας των περιουσιακών στοιχείων, ενδιαφέρον παρουσιάζουν:

- Απαιτήσεις και βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις(πελάτες, γραμμάτια εισπρακτέα , προμηθευτές και γραμμάτια πληρωτέα) .
- Τα αποθέματα (εμπορεύματα, α ύλες)
- Κεφάλαιο κίνησης
- Τα πάγια (γήπεδα, κτίρια , μηχανήματα) .
- Συνολικό ενεργητικό
- Ίδιο κεφάλαιο
- Διαρκή κεφάλαιο(ίδιο+ ξένο μακροπρόθεσμο κεφάλαιο).

1.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΚΕΦ.ΚΙΝΗΣΗΣ

Δείχνει ποιο είναι το ύψος των πωλήσεων που επιτεύχθηκε από κάθε μονάδα καθαρού κεφαλαίου κινήσεως και αν ο δήμος διατηρεί μεγάλα κεφάλαια κινήσεως, σε σχέση με τις πωλήσεις του.

	<u>2005</u>		<u>2004</u>	
<u>ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ</u>	4.056,06	=0,0009018	97.763,12	= 0,027
<u>ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΚΙΝΗΣΗΣ</u>	4.497.862,70		3.516.590,40	

Ο αριθμοδείκτης μας δείχνει μια πολύ χαμηλή ταχύτητα κυκλοφορίας των κεφαλαίων κίνησης του Δήμου και τις δύο χρονιές , πράγμα που οφείλετε στην χαμηλή ταχύτητα των απαιτήσεων και προφανώς ο δήμος έχει αυξήσει το ποσό του κεφαλαίου κίνησης , επενδυμένο σε προσωρινές επενδύσεις.

Επίσης φαίνεται μια σημαντική μείωση των πωλήσεων το 2005 σε σχέση με το προηγούμενο έτος , και έτσι υπάρχει κίνδυνος εφόσον οι υποχρεώσεις αυξάνονται αφού δεν εισρέουν επαρκή κεφάλαια από τις πωλήσεις για την έγκαιρη εξόφλησή τους .

Γενικά όσο περισσότερες είναι οι πωλήσεις, σε σχέση με το καθαρό κεφάλαιο κίνησης, τόσο λιγότερο ευνοϊκή η κατάσταση του δήμου , αν η ταχύτητα κυκλοφορίας

των κεφαλαίων κινήσεως επιτεύχθηκε με τη χρησιμοποίηση αυξημένων βραχυπρόθεσμων πιστώσεων. Ο πραγματικός κίνδυνος είναι δυνατό να προέλθει από μία απροσδόκητη μείωση των πωλήσεων.

2.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΚΥΛΟΦΟΡΙΑΣ ΠΑΓΙΩΝ

<u>ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>
ΠΑΓΙΑ	4,3045	0,0010

Ο αριθμοδείκτης αυτός δείχνει το βαθμό χρησιμοποίησης των παγίων περιουσιακών στοιχείων του Δήμου, σε σχέση με τις πωλήσεις του. Επίσης, παρέχει ένδειξη του αν υπάρχει υπερεπένδυση σε πάγια σε σχέση με τις πωλήσεις.

Από τα αποτελέσματα παρατηρείται σημαντική αύξηση του δείκτη από χρήση σε χρήση, κάτι που οφείλεται στην αντίστροφη μείωση των πωλήσεων του Δήμου το έτος 2005.

3.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ = ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ ΙΔΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ ΙΔΙΟ ΚΕΦΑΛΑΙΟ

<u>2005</u>	<u>2004</u>
4,1824	0,0010

Ο αριθμοδείκτης αυτός μας δίνει την ταχύτητα ανακυκλώσεων του ίδιου κεφαλαίου ή τον αριθμό των χρησιμοποίησεων του μέσα σε μία διαχειριστική περίοδο. Παρατηρείται μία αύξηση το 2005 κάτι που σημαίνει πολύ πιο εντατική εκμετάλλευση του κεφαλαίου σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

4.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΚΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>Κύκλος εργασιών</u>	4.056,06 = 0,0004	97.763,12 =0,0010045
Σύνολο Ενεργητικού	101.277.938,55	97.319387,24

Ο αριθμοδείκτης ταχύτητας κυκλοφορίας του ενεργητικού, εκφράζει το βαθμό χρησιμοποίησης αυτού, σε σχέση με τις πωλήσεις, την ικανότητα δηλαδή του Δήμου να αξιοποιεί όλα τα εφόδια που διαθέτει δηλαδή τα στοιχεία του ενεργητικού (εγκαταστάσεις, πάγια κ.τ.λ.).Με άλλα λόγια δείχνει, αν υπάρχει ή όχι υπερεπένδυση κεφαλαίων στον Δήμο, σε σχέση με το ύψος των πωλήσεων που πραγματοποιεί.

Ο αριθμοδείκτης είναι πολύ χαμηλός και τις δύο χρονιές, πράγμα που αποτελεί ένδειξη όχι εντατικής χρησιμοποίησης του δήμου των περιουσιακών του στοιχείων, οπότε θα πρέπει ή να αυξήσει το βαθμό χρησιμοποίησης αυτών ή να προβεί σε ρευστοποίηση μέρους των περιουσιακών του στοιχείων.

6.1.3. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΜΑΚΡΟΠΡΟΘΕΣΜΗΣ ΦΕΡΕΓΓΥΟΤΗΤΑΣ

1.Αριθμοδείκτης οικονομικής αυτονομίας = Ίδιο κεφάλαιο

Συνολικό παθητικό

<u>2005</u>		<u>2004</u>
<u>96.977.546,96</u>	= 0,9575 ή 95,75%	<u>94.636.681,03</u> =0,9724 ή 97,24%
101.277.938,55		97.319.387,24

Ο αριθμοδείκτης αυτός είναι η αναλογία συμμετοχής του ιδίου κεφαλαίου στο σύνολο του παθητικού και δείχνει τον βαθμό ανεξαρτησίας του Δήμου από την πλευρά χρηματοδότης. Στην περίπτωση μας υπάρχει ικανοποιητικός βαθμός ανεξαρτησίας του Δήμου και τις δύο χρονιές, εφόσον όσο μεγαλύτερος ο αριθμοδείκτης τόσο ευκολότερη θεωρείται η επιστροφή του ξένου κεφαλαίου στους δικαιούχους του και φυσικά πιο ασφαλής ο δανεισμός του.

2.Αριθμοδείκτης Πιέσεως Ξένου Κεφαλαίου = Ξένο κεφάλαιο

Συνολικό παθητικό

<u>2005</u>		<u>2004</u>
<u>4.048.462,59</u>	= 0,399 ή 39%	<u>2.270.785,00</u> = 0,0233 ή 2,33%
101.277.938,55		97.319.387,24

Το ποσοστό συμμετοχής του ξένου κεφαλαίου στο συνολικό κεφάλαιο είναι μεγάλο το 2005 σε σχέση με το προηγούμενο έτος, εφόσον έχουν αυξηθεί και τα δύο κονδύλια, δηλαδή και το ξένο κεφάλαιο αλλά και το σύνολο του παθητικού. Ο Δήμος έχει τοποθετήσει περισσότερα ξένα κεφάλαια το 2005.

3.Αριθμοδείκτης Δανειακής Επιβαρύνσεως = Ξένο κεφάλαιο (Debt) Ίδιο κεφάλαιο (Equity)

<u>2005</u>		<u>2004</u>
<u>4.048.462,59</u>	= 0,0417 ή 4,17%	<u>2.270.785,00</u> = 0,0239 ή 2,39%
96.977.546,96		94.636.681,03

Ο αριθμοδείκτης αυτός δείχνει πόσες φορές η σε τι ποσοστό τα ξένα κεφάλαια είναι περισσότερα από τα ίδια. Στην περίπτωση μας υπάρχει μία αύξηση το 2005 ποσοστού 1,78% σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

$$\text{ΔΑΝΕΙΑΚΗ ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ} = \frac{\text{ΞΕΝΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ}}{\text{ΣΥΝΟΛΟ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ}}$$

Το 2005 τα συνολικά ξένα κεφάλαια του Δήμου έχουν φτάσει στο 39,9% και 60,1% είναι ίδια κεφάλαια. Ο Δήμος κινείται περισσότερο με Ίδια κεφάλαια.

4. Δείκτης μακροχρόνιας δανειακής επιβάρυνσης = Μακροπρόθεσμες υποχρ
Σύνολο Ενεργητικού

<u>2005</u>	<u>2004</u>
$\frac{2.573.284,30}{101.277.938,55} = 0,0254 \text{ ή } 2,54\%$	$\frac{1.080.275,12}{97.319.387,24} = 0,0111 \text{ ή } 1,11\%$

5. Αριθμοδείκτης Βαθμού καλύψεως Παγίων με Ίδιο Κεφάλαιο
Ίδια Κεφάλαια ή Παγιοποιήσεως Ιδίων Κεφαλαίων Καθαρά Πάγια

Ο αριθμοδείκτης αυτός είναι η σχέση μεταξύ ιδίου κεφαλαίου και παγίων περιουσιακών στοιχείων, από τα οποία έχουν αφαιρεθεί οι αποσβέσεις και δείχνει το ποσοστό καλύψεως των παγίων από το ίδιο κεφάλαιο και θεωρείται ικανοποιητικός, όταν είναι τουλάχιστο μεγαλύτερος από τη μονάδα, όταν δηλαδή το ίδιο κεφάλαιο υπερτερεί της αξίας των καθαρών παγίων.

<u>2005</u>	<u>2004</u>
$\frac{96.977.546,96}{94.227.023,81} = 1,0291 \text{ ή } 102,91\%$	$\frac{94.636.681,03}{91.703.164,02} = 1,0319 \text{ ή } 103,19\%$

Από τα αποτελέσματα φαίνεται ότι ο Δήμος καλύπτει και στις δύο χρήσεις το 100%. Δηλαδή τα πάγια χρηματοδοτούμενα 100% από τα ίδια κεφάλαια, μπορούν να χρειαστεί να χρησιμοποιηθούν για την εξόφληση του ξένου μακροπρόθεσμου κεφαλαίου. Και αυτό προϋποθέτει ο δείκτης δανειακής επιβάρυνσης να είναι μικρότερος από την μονάδα, δηλαδή το ξένο κεφάλαιο να είναι μικρότερο από το ξένο κάτι που ισχύει στην περίπτωση του Δήμου.

6.1.4. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

Η ανάλυση της αποδοτικότητας δείχνει στο πόσο αποδοτική ήταν ή κατάσταση του Δήμου από άποψη κερδών και ποιες είναι οι προοπτικές του για το μέλλον. Με την χρήση των αριθμοδεικτών της αποδοτικότητας θα εξετάσουμε πόσο αποτελεσματικά λειτούργησε ο Δήμος κατά τη διάρκεια των δύο χρήσεων και απαντούν σε ερωτήματα σχετικά με το αν τα κέρδη της ήταν ικανοποιητικά, ποια ήταν η απόδοση των κεφαλαίων του, ποια ήταν η απόδοση από τις κύριες δραστηριότητές της(κ.τ.λ.) .

<u>1.ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΙΔΙΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>
(Καθαρά Κέρδη) / (Ίδια Κεφάλαια) X 100	0,71%	3,04%

Ο αριθμοδείκτης αυτός δείχνει σε % τον βαθμό αξιοποίησης των Ιδίων Κεφαλαίων, την ικανότητα δηλαδή του Δήμου να αξιοποιεί τα Ίδια Κεφάλαια και να παράγει από αυτά Καθαρά Κέρδη.

Κατά την διάρκεια της χρήσεως έχουμε αύξηση Ιδίων Κεφαλαίων κάτι που οφείλεται στην αύξηση μετοχικού κεφαλαίου είτε στην αναπροσαρμογή της αξίας περιουσιακών στοιχείων. Το 2005 τα κέρδη του Δήμου παρουσιάζουν σημαντική μείωση σε σχέση με την προηγούμενη χρήση, με αποτέλεσμα να μειωθεί και ο αριθμοδείκτης της αποδοτικότητας.

<u>2.ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΔΙΑΡΚΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>Καθαρά Κέρδη+Τόκοι Ξεν. Μακρ. Κεφαλαίου</u> Ίδιο + Ξένο Μακροπροθ. Κεφάλαιο	0,69%	3,00%

Συγκρίνοντας τον δείκτη διαρκών κεφαλαίων και ιδίων κεφαλαίων απεικονίζεται η ικανότητα του Δήμου να δανείζεται μακροπρόθεσμα. Το 2005 όπως και το 2004, ο δείκτης ιδίων κεφαλαίων είναι μεγαλύτερος του δείκτη αποδοτικότητας διαρκών κεφαλαίων, μπορεί να καταβάλλει ο Δήμος τους τόκους του ξένου μακροπρόθεσμου κεφαλαίου άρα συμφέρει και ο δανεισμός. Από την πλευρά των δανειστών , η χορήγηση δανείου ή η τοποθέτηση κεφαλαίων στον Δήμο μπορεί να θεωρηθεί ασφαλής και κερδοφόρα.

<u>3 .ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΠΑΓΙΩΝ</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>ΚΑΘΑΡΑ ΚΕΡΔΗ /ΠΑΓΙΑ</u>	0,73%	3,13%

Παρατηρείται μία μείωση της αποδοτικότητας παγίων το 2005, που οφείλεται

στην μείωση των καθαρών κερδών κατά την χρήση.

<u>4.ΒΑΘΜΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΠΑΓΙΟΥ</u>	<u>2005</u>	<u>2004</u>
ΚΥΚΛΟΣ ΕΡΓΑΣΙΩΝ/ ΠΑΓΙΑ	43,04%	0,10%

Η συσχέτιση του κύκλου εργασιών προς τα πάγια εκφράζει ακριβώς την ικανότητα του Δήμου με δεδομένη αξία παραγωγικών εγκαταστάσεων να επιτυγχάνει έναν επιθυμητό όγκο πωλήσεων ο οποίος να υπερκαλύπτει τις αποσβέσεις, τα λειτουργικά έξοδα και να αφήνει κέρδη. Το 2005 ο δείκτης βαθμού απασχόλησης παγίων είναι αρκετά μεγαλύτερος από το αντίστοιχο το 2004, αυτό οφείλεται στην μείωση του κύκλου εργασιών που πραγματοποιήθηκε κατά την χρήση.

6. ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΕΣ ΠΕΡΙΘΩΡΙΟΥ ΚΕΡΔΟΥΣ

A.ΠΕΡΙΘΩΡΙΟ ΚΑΘΑΡΟΥ ΚΕΡΔΟΥΣ	2005	2004
(Καθαρά Κέρδη / Πωλήσεις) X 100	17.000%	2.944%

Ο Δείκτης Περιθωρίου Καθαρού Κέρδους αναφέρεται στη σχέση των Καθαρών Κερδών με τα Έσοδα Πωλήσεων.

B.ΠΕΡΙΘΩΡΙΟ ΜΙΚΤΟΥ ΚΕΡΔΟΥΣ	2005	2004
(Μικτά Κέρδη / Πωλήσεις) X 100	118.907%	8.233%

Ο Δείκτης Περιθωρίου Μικτού Κέρδους αναφέρεται στην σχέση των Μεικτών Κερδών με τα έσοδα των πωλήσεων.

Γ.ΚΕΡΔΟΥΣ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΕΩΣ	2005	2004
Κέρδος εκμεταλλεύσεως/ κύκλος εργασιών	7814%	2.354%

Ο Δείκτης Περιθωρίου Κερδών Εκμετάλλευσης αναφέρεται στη σχέση των Κερδών Εκμετάλλευσης με τα έσοδα πωλήσεων. Ο δείκτης δείχνει την δυνατότητα του Δήμου να αντιμετωπίζει το ενδεχόμενο χρηματοοικονομικό κόστος, που δημιουργεί η ξένη χρηματοδότηση.

Στον Δήμο Σταυρούπολης όπως παρατηρείται στην κατάσταση αποτελεσμάτων χρήσεων, το μικτό κέρδος εκμετάλλευσης ανέρχεται στο ποσό 5.237.455,19 για το 2005 και 8.094.281,66 αντίστοιχα για το 2004. Παρατηρείται μία μείωση το 2005.

Τα ολικά αποτελέσματα εκμετάλλευσης το 2004 είναι ικανοποιητικά 2.301.401,97, ενώ το 2005 εμφανίζονται αρνητικά (316.959,37), παρουσιάζει δηλαδή έλλειμμα.

Τα καθαρά κέρδη του Δήμου το έτος 2005 ανέρχονται στο ποσό 689.551,36 το οποίο παρουσίασε μείωση σε σχέση με το προηγούμενο το 2004 που ήταν 2.878.775,29.

Βλέποντας τώρα τον πίνακα διάθεσης αποτελεσμάτων, στα καθαρά κέρδη χρήσεων 689.551,36 του 2005 και 2.878.775,29 αντίστοιχα το 2004, προσθέτουμε τα υπόλοιπα αποτελεσμάτων προηγούμενων χρήσεων και το νέο υπόλοιπο που μας δίνει είναι 2.645.368,05 το 2005, δηλαδή αυξήθηκε ενώ το 2004 αντίθετα υπάρχει μία μείωση 1.955.816,69 επειδή το υπόλοιπο ήταν αρνητικό.

7.ΣΥΝΔΥΑΣΤΙΚΟΙ ΔΕΙΚΤΕΣ

Οι δείκτες αυτοί μετράνε την αποδοτικότητα του Δήμου σε σχέση με στο σύνολο ενεργητικού και ιδίων κεφαλαίων.

A.ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ

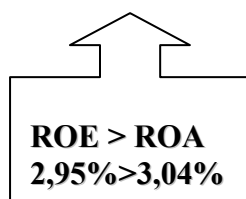
RETURN ON ASSETS(ROA)

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>Καθαρά Κέρδη προ φόρων</u>	0,0068ή 0,68%	0,0295ή 2,95%
Σύνολο Ενεργητικού		

B.ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΙΔΙΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ

RETURN ON EQUITY(ROE)

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>Καθαρά Κέρδη προ φόρων</u>		
Σύνολο Ιδίων Κεφαλαίων	0,71%	3,04%



6.2.ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑΣ ΣΥΝΘΕΣΕΩΣ

ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ ΚΑΙ

ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ

(ΚΑΘΕΤΗ ΑΝΑΛΥΣΗ- ΟΡΙΖΟΝΤΙΑ ΑΝΑΛΥΣΗ)

Με την ανάλυση αυτή γίνεται η απεικόνιση της ποσοστιαίας αναλογίας κάθε ομάδας στοιχείων του ενεργητικού προς το σύνολό του και κάθε ομάδας στοιχείων του παθητικού προς το σύνολό του. Ο σκοπός της αναλύσεως της συνθέσεως των παραπάνω στοιχείων, είναι να διαπιστωθούν τυχόν οργανικές αδυναμίες:

- Στην ποσοστιαία σύνθεση των πηγών χρηματοδότησεως του Δήμου, δηλαδή στο ποσοστό των ιδίων κεφαλαίων, των μακροπρόθεσμων και βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων.
- Στην ποσοστιαία σύνθεση των περιουσιακών στοιχείων του ενεργητικού, δηλαδή στο ποσοστό των παγίων, κυκλοφορούντων και διαθεσίμων, στα οποία έχουν επενδυθεί τα κεφάλαια (ξένα και ίδια) του Δήμου.

Επίσης η εμφάνιση της καταστάσεως αποτελεσμάτων χρήσεως σε ποσοστά είναι πολύ χρήσιμη, καθώς κάθε στοιχείο αυτής σχετίζεται με τις πωλήσεις. Έτσι γίνεται αμέσως γνωστό, τι ποσοστό των πωλήσεων καλύπτουν τα διάφορα είδη εξόδων

Από τα αποτελέσματα της διαχρονικής(κάθετης) και διεπιχειρησιακής (οριζόντιας) ανάλυσης ,μπορούμε να δούμε τα εξής συμπεράσματα:

ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ

Τα πάγια στοιχεία του ενεργητικού το 2004 εμφανίζονται σε ποσοστό 94,23% ενώ το 2005 παρουσιάζει μείωση ποσοστού 93,04% ,γεγονός που οφείλεται στην μείωση των ενσώματων ακινητοποιήσεων και σε υψηλότερες αποσβέσεις κατά την χρήση που πραγματοποίησε ο Δήμος,

ΕΝΣΩΜΑΤΕΣ ΑΚΙΝΗΤΟΠΟΙΗΣΕΙΣ

- Στα γήπεδα- οικόπεδα παρατηρείται μία μείωση το 2005 του ποσοστού 1,65% .
- Στα κτίρια και τεχνικά έργα επίσης υπάρχει μία μικρή μείωση το 2005 του ποσοστού 0,39%,από μια χρήση στην άλλη.
- Τα μηχανήματα και λοιπό εξοπλισμό, παρουσιάζουν μία ελάχιστη

ποσοστιαία μείωση από το 2004 στο 2005, 0,04%

- Τα μεταφορικά μέσα το 2005, αυξήθηκαν στο ποσοστό 0,63% από το αντίστοιχο το 2004 που ήταν 0,35%.
- Στα έπιπλα επίσης παρατηρούμε μία αύξηση του ποσοστού 0,29% το 2005 από 0,13% που ήταν το 2004.
- Οι ακινητοποιήσεις υπό εκτέλεση μειώθηκαν στο 10,84% από 11,03% που ήταν πέρυσι.
- Πάγιες εγκαταστάσεις κοινής χρήσεως εμφανίζονται αυξημένα κατά 0,43% το 2005.
- Οι τίτλοι πάγιας επένδυσης επίσης αυξήθηκαν από 0,65% σε 0,68%.

ΚΥΚΛΟΦΟΡΟΥΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ

ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ

- Οι απαιτήσεις από πωλήσεις εμφανίζονται μειωμένες το 2006 και έφτασαν στο 1,10% από 1,47% που ήταν το 2004, κάτι που αποτελεί ένδειξη ότι ο Δήμος ακολούθησε συντηρητική πολιτική ως προς τις χορηγούμενες πιστώσεις.
- Οι χρεώστες διάφοροι επίσης παρουσιάζουν μείωση του ελάχιστου ποσοστού 0,03%
- Και οι λογαριασμοί διαχείρισης προκαταβολών, μειώθηκαν ελάχιστα σε 0,23% από 0,24% που ήταν.

ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ

- Οι καταθέσεις όψεως και προθεσμίας, έχουν αυξηθεί το 2005 σε 4,34% από 2,86% που ήταν πέρυσι. Την αύξηση αυτή δημιουργούν οι αυξημένες βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις που έχει ο Δήμος ,

Σαν γενική εικόνα θα λέγαμε ότι Ο Δήμος στο κυκλοφορούν ενεργητικό του παρουσιάζει μια μείωση απαιτήσεων με αντίστοιχη αύξηση στα διαθέσιμα, κάτι το οποίο προέρχεται:

1. από αύξηση κεφαλαίου του Δήμου
2. από την πώληση των παγίων του

- Στους μεταβατικούς λογαριασμούς, τα έξοδα χρήσεως εισπρακτέα αυξήθηκαν από 0,83% σε 0,99% το 2005.

Γενικά οι εισπράξεις του Δήμου εμφανίζονται αυξημένες το 2005, που είναι 5,90% από 4,84% που ήταν πέρυσι. Η αύξηση αυτή οφείλεται κυρίως στις αυξημένες καταθέσεις όψεως και προθεσμίας που έχει.

ΠΑΘΗΤΙΚΟ

- Στα ίδια κεφάλαια παρουσιάζεται μία μείωση του μετοχικού κεφαλαίου από 89,09% σε 87,34% που με την σειρά του εμφανίζει και μείωση στο σύνολο των ιδίων κεφαλαίων από 97,24% σε 95,75% το 2005.
- Η συμμετοχή των μακροπρόθεσμων υποχρεώσεων του Δήμου αυξήθηκε από 1,11% και έφτασε στο 2,54%, πράγμα που σημαίνει ότι η χρηματοδότηση των επενδύσεων του σε πάγια έγινε κατά κύριο λόγο με ξένα κεφάλαια δηλαδή με μακροχρόνιο δανεισμό.
- Αποτέλεσμα αυτής της εξελίξεως ήταν να μειωθεί το περιθώριο ασφαλείας των πιστωτών της,
- Το ποσοστό των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων του Δήμου δεν σημείωσε σημαντική μεταβολή μεταξύ των δύο ετών, από 1,22% που ήταν το 2004 έφτασε στο 1,46% το 2005.
- Τα μεικτά αποτελέσματα δείχνουν την ύπαρξη κερδών και τα δύο έτη, που το 2005 μειώθηκαν στο ποσοστό 40,45% από 55,57% που ήταν το 2004.
- Τα καθαρά αποτελέσματα παρουσίασαν επίσης σημαντική μείωση το 2005 και αυτό επειδή τα έξοδα προηγούμενων χρήσεων το 2005 είχαν αυξηθεί αρκετά, και στα μερικά αποτελέσματα τα έξοδα διοικητικής λειτουργίας και δημοσίων σχέσεων είναι αυξημένα, με αποτέλεσμα να εμφανίζονται αρνητικά & τα ολικά αποτελέσματα εκμετάλλευσης.

6.3.ΑΝΑΛΥΣΗ ΙΣΟΛΟΓΟΣΜΟΥ ΔΗΜΟΥ ΕΥΟΣΜΟΥ ΜΕ

ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΕΣ

6.3.1. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΡΕΥΣΤΟΤΗΤΑΣ

Αριθμοδείκτες ρευστότητας

Ο όρος ρευστότητα αναφέρεται στην ικανότητα του Δήμου να ανταποκρίνεται στις τρέχουσες υποχρεώσεις της και κατ' επέκταση στην ικανότητα της να μετατρέπει τα περιουσιακά της στοιχεία σε χρηματικά μέσα.

Από την πλευρά των πιστωτών και των προμηθευτών του Δήμου η μειωμένη ρευστότητα μπορεί να έχει σαν συνέπεια την καθυστέρηση στην είσπραξη απαιτήσεων ή μερική και πιθανώς ολική απώλεια τους. Αλλά και η υπερεπάρκεια διαθέσιμων και ρευστοποιήσιμων στοιχείων μπορεί να αποτελεί για τον Δήμο εμπόδιο στην κανονική της ανάπτυξη, αφού ένα μέρος του κεφαλαίου του μένει αναξιοποίητο, ένεκα του υπερψηφίου βαθμού ρευστότητας. Γι' αυτό είναι ανάγκη να διατηρείται μια σωστή αναλογία ανάμεσα στα διάφορα περιουσιακά στοιχεία του Δήμου και κυρίως ως προς τον όγκο των πωλήσεων.

1.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΡΕΥΣΤΟΤΗΤΑΣ

	2005	2004
<u>Κυκλοφορούν+ Διαθέσιμα</u>	<u>3.194.374,92 = 0,77</u>	<u>2.397.265,34 = 0,78</u>
Βραχυπρόθεσμες Υποχρ.	4.141.088,83	3.068.917,61

Καθαρό Κεφάλαιο Κίνησης= Κυκλοφορούν Ενεργητικό – Βραχ. Υποχρεώσεις

2005 3.194.374,92-4.141.088,83= -946.713,91

2004 2.397.265,34-3.068.917,61= -671652,27

Όταν ο αριθμοδείκτης είναι μεγαλύτερος της μονάδας το καθαρό κεφάλαιο κίνησης είναι θετικό. Σε περίπτωση που είναι πολύ πιο κάτω της μονάδας, η βραχυπρόθεσμη φερεγγυότητα του Δήμου δεν θεωρείται ικανοποιητική.

Από τα αποτελέσματα φαίνεται παρόλο που ο δείκτης πλησιάζει την μονάδα, δεν θεωρείται ικανοποιητικός στην περίπτωσή μας, εφόσον το κεφάλαιο κίνησης εμφανίζεται αρνητικό, κάτι που σημαίνει ότι το κεφάλαιο κίνησης δεν μπορεί να καλύψει τις τρέχουσες βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του. Το υφιστάμενο βραχυχρόνιο κεφάλαιο είναι παραπάνω από το κανονικό και ο Δήμος ή πρέπει να αυξήσει τα ίδια κεφάλαια ή τα μακροπρόθεσμα κεφάλαια.

2.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΑΜΕΣΗΣ ΡΕΥΣΤΟΤΗΤΑΣ

	2005	2004
<u>Κυκλοφ. Ενεργ. Αποθέματα</u>	<u>3.105.489,57</u> = 0,7499	<u>2.283.195,48</u> = 0,7439
Βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις	4.141.088,83 ή 74,99%	3.068.917,61 ή 74,39%

Ο αριθμοδείκτης αυτός εμφανίζει την ικανότητα του Δήμου να ανταποκρίνεται αμέσως στις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του με μετρητά του ταμείου του και τους λογαριασμούς καταθέσεων όψεως των τραπεζών. Όσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμοδείκτης τόσο καλύτερος είναι ο βαθμός ρευστότητας. Θα πρέπει να ληφθεί ότι πολύ μεγάλος βαθμός ρευστότητας δεν σημαίνει πάντοτε σωστή διαχείριση, ιδίως όταν ο Δήμος είναι σε θέση να αντεπεξέρχεται στις υποχρεώσεις του με μικρότερο βαθμό ρευστότητας. Πρακτικό το επίπεδο του δείκτη πρέπει πάντοτε να βρίσκεται κάτω της μονάδας. Εδώ έχουμε μια μέση ικανότητα του Δήμου να ανταποκρίνεται στις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του.

Όταν δεν υπάρχει ρευστό στον Δήμο ή πουλάμε πάγια η κάνουμε μακροπρόθεσμο δανεισμό.

3.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ

	2005	2004
<u>Κύκλος Εργασιών</u>	<u>7.809.444,80</u> =6,25	<u>6.231.591,61</u> = 4,37
Απαιτήσεις	1.248.642,15	1.425.483,59

Ο δείκτης δείχνει τον αριθμό των ανακυκλώσεων των απαιτήσεων από πωλήσεις με πίστωση μέσα σε ένα χρόνο ή αλλιώς πόσες φορές οι απαιτήσεις δημιουργούνται και ρευστοποιούνται σε ένα χρόνο.

Όσο μεγαλύτερος ο δείκτης τόσο μεγαλύτερη είναι η ταχύτητα ρευστοποίησης των απαιτήσεων και επομένως τόσο καλύτερη η κατάσταση από πλευράς ρευστότητας του Δήμου. Ο δείκτης μπορεί να βελτιωθεί είτε με αύξηση του κύκλου εργασιών διατηρούμενου του κύκλου εργασιών στο ίδιο επίπεδο είτε με ταυτόχρονη αύξηση του κύκλου εργασιών και των απαιτήσεων αλλά σε μικρότερο βαθμό των τελευταίων.

4.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΡΕΥΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ

	2005	2004
<u>Απαιτήσεις</u>	<u>1.248.642,15</u> = 0,16	<u>1.425.483,59</u> = 0,23
Κύκλος Εργασιών	7.809.444,80	6.231.591,61

Δίνει τον χρόνο ,που διαρκεί η ρευστοποίηση των απαιτήσεων.

$$0,16 \cdot 12 = 1,92$$

Παρατηρείται μία μείωση του δείκτη από 0,23 σε 0,16 το 2005, που σημαίνει η θέση του Δήμου ήταν καλύτερη το 2004 από άποψη χορηγουμένων πιστώσεων. Η μείωση αυτή προέρχεται από την μείωση των απαιτήσεων και την αύξηση του κύκλου εργασιών του.

5.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΒΡΑΧ. ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩ

	2005	2004
<u>Κύκλος Εργασιών</u>	<u>7.809.444,80</u> = 2,41	<u>6.231.591,61</u> = 2,78
Προμηθευτές +Γρ.Πληρωτέα	3.231.250,48	2.235.150,12

$$29,00218729$$

Χρόνος είσπραξης απαιτήσεων σε μήνες.

Δίνει τον βαθμό ανακυκλώσεων των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων από αγορές α' υλών και εμπορευμάτων σε ένα χρόνο. Η αύξηση των δύο κονδυλίων οδήγησαν στο αποτέλεσμα να αυξηθεί σε ελάχιστο βαθμό ο αριθμός ανακυκλώσεων των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων.

6.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΡΕΥΣΤΟΠΟΙΗΣΗΣ ΒΡΑΧ.ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>Προμηθευτές</u>	<u>3.231.250,48</u> = 0,41	<u>2.235.150,12</u> = 0,36
Κύκλος Εργασιών	7.809.444,80	6.231.591,61

$$4,965142752$$

Χρόνος πληρωμής υποχρεώσεων σε μήνες.

Ο Δήμος επιδιώκει ώστε ο χρόνος εισπράξεως των απαιτήσεων να είναι μικρότερος εκείνου της πληρωμής των υποχρεώσεων. Όταν συμβαίνει το αντίθετο, δηλαδή όταν οι πληρωμές γίνονται πιο γρήγορα από τις εισπράξεις συνήθως ο δείκτης γενικής

ρευστότητας είναι σχετικά υψηλός και δείχνει άνεση πληρωμών του Δήμου. Από τα αποτελέσματα προκύπτει ότι, εφόσον η ταχύτητα είσπραξης απαιτήσεων είναι μικρότερη από την ταχύτητα είσπραξης βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων, αυτό σημαίνει ότι οι υποχρεώσεις του εισπράττονται με μεγαλύτερο ρυθμό απ' ό,τι εισπράττονται οι απαιτήσεις του Δήμου.

ΜΕΣΗ ΔΙΑΡΚΕΙΑ ΠΑΡΑΜΟΝΗΣ ΤΩΝ ΒΡΑΧ.ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΩΝ ΣΤΟΝ ΔΗΜΟ

	2005	2004
<u>Μέσο ύψος βραχ.υποχρ.</u>	<u>4.141.088,83</u> = 13,56	<u>3.068.917,61</u> = 2,68
Κόστος Πωληθέντων	-305.336,25	1.144.078,24

Ο αριθμοδείκτης αυτός μας δείχνει πόσες φορές το κόστος πωληθέντων καλύπτει τις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις.

Η παρακολούθηση του αριθμοδείκτη αυτού δείχνει την πολιτική του Δήμου ως προς τη χρηματοδότηση των αγορών του. Η μέση διάρκεια παραμονής των υποχρεώσεων του Δήμου όπως υπολογίζεται παραπάνω, ενδέχεται να μην αντιπροσωπεύει την πραγματικότητα και αυτό διότι ορισμένες υποχρεώσεις εξοφλούνται πολύ γρήγορα ενώ άλλες παραμένουν απλήρωτες επί μακρύ χρονικό διάστημα.

6.3.2. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

(Ανάλυση της ταχύτητας κυκλοφορίας των περιουσιακών στοιχείων)

Η αποτελεσματικότερη χρησιμοποίηση των περιουσιακών στοιχείων του Δήμου ενδιαφέρει τόσο την διοίκησή της, όσο και εκείνους που ενδιαφέρονται γι' αυτό.

Υπάρχουν διάφοροι μέθοδοι που μπορούν να μετρήσουν την παραγωγικότητα και το βαθμό χρησιμοποίησης των περιουσιακών στοιχείων ενός Δήμου. Γενικά όσο πιο εντατική είναι η χρησιμοποίηση των στοιχείων του τόσο τούτο αποβαίνει προς όφελός του.

1.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ ΚΙΝΗΣΗΣ

Υπάρχει στενή σχέση μεταξύ των πωλήσεων και του κεφαλαίου κινήσεως ενός

Δήμου, διότι, όσο αυξάνουν οι πωλήσεις τόσο περισσότερα κεφάλαια κινήσεως απαιτούνται για αποθέματα και για αυξημένες ενδεχομένως πιστώσεις προς τους πελάτες της. Γι' αυτό, προκειμένου να ελεγχθεί η επαρκής ή όχι χρησιμοποίηση των κεφαλαίων κινήσεως προσδιορίζεται ο αριθμοδείκτης ταχύτητας κεφαλαίων κινήσεως, ο οποίος βρίσκεται αν διαιρέσουμε τον κύκλο εργασιών μας με το κεφάλαιο κίνησης.

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>Κύκλος Εργασιών</u>	7.809.444,80 = 8,24	6.231.591,61 = 9,27
Κεφάλαιο Κίνησης	-946.713,91	-671.652,27

Ο αριθμοδείκτης μας δείχνει μια αυξημένη ταχύτητα κυκλοφορίας κεφαλαίου κινήσεως κάτι που δεν σημαίνει αποδοτική εκμετάλλευση του Δήμου αλλά οφείλεται σε ανεπάρκειά του, την οποία αντιμετωπίζει προφανώς αναγκαστικά με την συχνή ανακύκλωσή του.

2.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΠΑΓΙΩΝ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>Κύκλος Εργασιών</u>	0,061	0,050

Πάγια

Ο αριθμοδείκτης αυτός δείχνει τη σχέση του κύκλου εργασιών και πάγιων στοιχείων και κατ' επέκταση την αποτελεσματικότητα του Δήμου να χρησιμοποιεί μικρή ή μεγάλη αξία πάγιων και να επιτυγχάνει ορισμένο όγκο πωλήσεων. Η αύξηση του κύκλου εργασιών και του παγίου ενεργητικού του Δήμου, οδήγησε στην αύξηση του δείκτη από 0,050 το 2004, σε 0,061 το 2005.

3.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΙΔΙΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>Κύκλος Εργασιών</u>	0,063	0,052

Ίδιο Κεφάλαιο

Ο αριθμοδείκτης ταχύτητας κυκλοφορίας ιδίων κεφαλαίων δείχνει το βαθμό χρησιμοποίησης των ιδίων κεφαλαίων του Δήμου, σε σχέση με τις πωλήσεις του. Η ταχύτητα ανακυκλώσεων του ίδιου κεφαλαίου ή η εκμετάλλευσή του σε μία χειριστική περίοδο δεν έχει ιδιαίτερη μεταβολή από την μία χρονιά στην άλλη.

4.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΤΑΧΥΤΗΤΑΣ ΚΥΚΛΟΦΟΡΙΑΣ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ

	<u>2005</u>		<u>2004</u>
<u>Κύκλος Εργασιών</u>	7.809.444,80	= 0,059	6.231.591,61 = 0,049
Σύνολο Ενεργητικού	132.192.822,79		126.935.707,12

Με τον αριθμοδείκτη αυτόν εκφράζεται ο βαθμός χρησιμοποίησης του ενεργητικού σε σχέση με τις πωλήσεις του Δήμου. Ο δείκτης είναι χαμηλός, πράγμα που σημαίνει όχι εντατική χρησιμοποίηση των περιουσιακών στοιχείων του, αλλά παρατηρείται μια μικρή αύξηση από το 2004 στο 2005. Η μικρή αυτή άνοδος συνδέεται με την αύξηση του κύκλου εργασιών που πραγματοποίησε ο Δήμος.

6.3.3. ΑΝΑΛΥΣΗ ΜΑΚΡΟΠΡΟΘΕΣΜΗΣ ΦΕΡΕΓΓΥΟΤΗΤΑΣ

1.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΑΥΤΟΝΟΜΙΑΣ

	<u>2005</u>		<u>2004</u>
<u>Ίδιο Κεφάλαιο</u>	<u>124.079.356,73</u>	= 0,9386	<u>120.179.377,79</u> = 0,9467
Συνολικό Παθητικό	132.192.822,79	ή 93,86%	126.935.707,12 ή 94,67%

Όσο μεγαλύτερος είναι ο αριθμοδείκτης τόσο ευκολότερη θεωρείται η επιστροφή του ξένου κεφαλαίου στους δικαιούχους και φυσικά πιο ασφαλής ο δανεισμός του.

Ο δείκτης δείχνει τον βαθμό ανεξαρτησίας του Δήμου από πλευράς χρηματοδοτήσεων γι' αυτό ονομάζεται δείκτης οικ. Αυτονομίας. Ο Δήμος Εύοσμου παρουσιάζει μεγάλο βαθμό ανεξαρτησίας.

2.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΠΙΕΣΕΩΣ ΞΕΝΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

	<u>2005</u>		<u>2004</u>
<u>Ξένο Κεφάλαιο</u>	<u>7.964.571,53</u>	=6,02%	<u>6.649.159,51</u> = 5,23%
Συνολικό Παθητικό	132.192.822,79		126.935.707,12

Ο αριθμοδείκτης αυτός ο οποίος μας δείχνει το ποσοστό συμμετοχής ξένου κεφαλαίου στο συνολικό κεφάλαιο ή το βαθμό εξαρτήσεως του Δήμου από το ξένο κεφάλαιο, εμφανίζεται μεγαλύτερος το 2005 από ότι το 2004. Έτσι ο Δήμος αύξησε την συμμετοχή του ξένου κεφαλαίου σε ελάχιστο ποσοστό 0,79%.

3.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΔΑΝΕΙΑΚΗΣ ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΗΣ

	2005	2004
<u>Ξένο Κεφάλαιο</u>	<u>7.964.571,53</u> =6,41%	<u>6.649.159,51</u> = 5,53%
<u>Ίδιο Κεφάλαιο</u>	124.079.356,73	120.179.377,79

Ο δείκτης αυτός μας δείχνει κατά πόσο το ξένο κεφάλαιο είναι μεγαλύτερο από τα ίδια. Το 2005 το ποσοστό είναι μεγαλύτερο, κάτι που σημαίνει ότι ο Δήμος αύξησε την συμμετοχή του ξένου κεφαλαίου σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

Συνήθως γίνεται δεκτό, ότι αυτή η σχέση είναι ικανοποιητική για έναν Δήμο , όταν κυμαίνεται ανάμεσα στο 0,50 μέχρι 0,75. αυτό σημαίνει, ότι στη δυσμενέστερη περίπτωση για την επιχείρηση, το ξένο κεφαλαίο πρέπει να είναι μικρότερο από το ίδιο, όχι μόνο για να μπορεί Δήμος να κινείται με περισσότερη άνεση από άποψη χρηματοδοτήσεως, αλλά και για να είναι σε θέση , όταν χρειασθεί χρήματα, να βρει πιθανούς δανειστές.

4.ΔΕΙΚΤΗΣ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑΣ ΔΑΝΕΙΑΚΗΣ ΕΠΙΒΑΡΥΝΣΗΣ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>Μακροπρόθεσμες Υποχρεώσεις</u>	2,89%	5,23%

Σύνολο Ενεργητικού

5.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΗΣ ΒΑΘΜΟΥ ΚΑΛΥΨΕΩΣ ΠΑΓΙΩΝ ΜΕ ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ Ή ΠΑΓΙΟΠΟΙΗΣΕΩΣ ΙΔΙΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>Ίδιο Κεφάλαιο</u>	<u>124.079.356,73</u> =96,92%	<u>120.179.377,79</u> =97,20%
<u>Καθαρά Πάγια</u>	128.021.689,58	123.630.151,45

Μας δείχνει το ποσοστό καλύψεως των πάγιων, από το ίδιο κεφαλαίο και θεωρείται ικανοποιητικός, όταν είναι μεγαλύτερος της μονάδας, όταν δηλαδή το ίδιο κεφαλαίο υπερτερεί της αξίας των καθαρών πάγιων. Εδώ παρατηρούμε ότι ο Δήμος καλύπτει σχεδόν το σύνολο των πάγιων του από τα ίδια κεφαλαία.

6.3.4.. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ

Η ύπαρξη καθαρού κεφαλαίου κίνησης στο Δήμο μαρτυρεί κάποια ικανότητα να ανταποκρίνεται στις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του.

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>ΚΥΚΛΟΦΟΡΟΥΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ</u>	77%	78%

ΒΡΑΧΥΠΡΟΘ. ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ

Ο βαθμός της ικανότητας αυτής είναι 77% για το 2005 και 78% για το 2004.

υπάρχει δηλαδή μια μείωση από το 2004 κατά 1%.

1.ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΙΔΙΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
Καθαρά Κέρδη/ Ίδια Κεφάλαια × 100	0,46%	0,19%

Το 2005 η αποδοτικότητα ιδίων κεφαλαίων έχει μια αύξηση του ποσοστού 0,27%.

Υπάρχει μία αύξηση της αναπροσαρμογής της αξίας των περιουσιακών στοιχείων με αποτέλεσμα τα ίδια κεφάλαια να εμφανίζονται αυξημένα το 2005 υπάρχει επίσης και σημαντική αύξηση των κερδών στον Δήμο και έτσι ενισχύεται η ικανότητά του να αξιοποιεί τα ίδια κεφάλαια.

2.ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΔΙΑΡΚΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
<u>Καθαρά Κέρδη+ Τόκοι Ξεν. Μακρ. Κεφαλαίου</u>	0,45%	0,37%
Ίδιο + Ξένο Μακροπρόθεσμο Κεφάλαιο		

Η σύγκριση του δείκτη αυτού με τον προηγούμενο, αποκτά ιδιαίτερη πρακτική σημασία, γιατί αντικατοπτρίζει την ικανότητα της επιχείρησης να δανείζεται μακροπρόθεσμα.

Όταν ο αριθμοδείκτης αποδοτικότητας ιδίου κεφαλαίου είναι μεγαλύτερος του δείκτη αποδοτικότητας διαρκών κεφαλαίων, είναι σε θέση να καταβάλλει την αμοιβή(τόκους) του ξένου μακροπρόθεσμου κεφαλαίου και επομένως συμφέρει ο δανεισμός. Από την πλευρά των δανειστών, επενδυτών η χορήγηση δανείου και η τοποθέτηση δανείου στον Δήμο μπορεί να θεωρηθεί ασφαλής και κερδοφόρα. Στην σύγκριση αυτή, αντί του δείκτη αποδοτικότητας διαρκών κεφαλαίων, συχνά χρησιμοποιείται απλώς το κόστος δανεισμού του ξένου μακροπρόθεσμου κεφαλαίου, δηλαδή το επιτόκιο δανεισμού. Έτσι για να συμφέρει ο δανεισμός, θα πρέπει η αποδοτικότητα του ιδίου κεφαλαίου να υπερβαίνει το επιτόκιο δανεισμού.

Στην περίπτωση μας ο δείκτης αποδοτικότητας ιδίων κεφαλαίων είναι μεγαλύτερος από το δείκτη διαρκών κεφαλαίων το 2005 άρα συμφέρει ο δανεισμός.

3.ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΠΑΓΙΩΝ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
Καθαρά Κέρδη/ Πάγια	0,45%	0,18%

Παρατηρείται μια αύξηση της απόδοσης των παγίων από το 2004 στο 2005, κάτι κερδών και την αύξηση παγίων περιουσιακών στοιχείων του Δήμου.

4.ΒΑΘΜΟΣ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ ΠΑΓΙΩΝ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
Κύκλος Εργασιών/Πάγια	6,10%	5,04%

Άλλη ονομασία του δείκτη αυτού είναι δείκτης ταχύτητας κυκλοφορίας παγίου. μικρός δείκτης απασχολήσεως παγίων μπορεί να σημαίνει σοβαρή οργανική αδ του Δήμου με γενικότερες επιπτώσεις στην ζωή του Δήμου. Ιδιαίτερα όταν ο δείκτης αυτός είναι μικρότερος από ότι σε άλλους Δήμους. Πιθανόν να οφείλεται μεγά απαιτούμενου όγκου παγίων είτε σε εσφαλμένη επιλογή τεχνολογίας παγίων είτε σε όλους τους παραπάνω παράγοντες μαζί.

Άλλωστε η συσχέτιση του κύκλου εργασιών προς τα πάγια εκφράζει ακριβώς την ικανότητα του δήμου με δεδομένη αξία παραγωγικών εγκαταστάσεων να επιτυγχάνει έναν επιθυμητό όγκο πωλήσεων, ο οποίος να υπερκαλύπτει τις αποσβέσεις, τα λειτουργικά έξοδα και να αφήνει κέρδη.

Ο Δήμος το 2005 εμφανίζει μια αύξηση του βαθμού απασχόλησης των παγίων κατά 1,06%, λόγω αύξησης του κύκλου εργασιών του κατά την χρήση.

5.ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΕΣ ΠΕΡΙΘΩΡΙΟΥ ΚΕΡΔΟΥΣ

• Α. ΠΕΡΙΘΩΡΙΟ ΚΑΘΑΡΟΥ ΚΕΡΔΟΥΣ

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
(Καθαρά Κέρδη/ Πωλήσεις)×100	7,38%	3,67%

• **Β. ΠΕΡΙΘΩΡΙΟ ΜΙΚΤΟΥ ΚΕΡΔΟΥΣ**

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
(Μικτά Κέρδη/ Πωλήσεις) × 100	4,46%	0,58%

• **Γ. ΚΕΡΔΟΥΣ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΕΩΣ**

	<u>2005</u>	<u>2004</u>
Κέρδος Εκμεταλλ./ Κύκλος Εργασιών	6,91%	22,05%

Μαζί με τον δείκτη περιθωρίου καθαρού κέρδους είναι σκόπιμο να συνεξετάζονται και ο σχετικός προς αυτών δείκτης περιθωρίου κέρδους εκμεταλλεύσεως. Οι τιμές των δύο αυτών δεικτών συνήθως διαφέρουν μεταξύ τους, αφού στον πρώτο περιλαμβάνονται και έξοδα έσοδα μη οργανικά (έκτακτα) και επομένως δίνεται η δυνατότητα στον χρηματοοικονομικό αναλυτή να εκτιμήσει αντικειμενικότερα την αποτελεσματικότητα της οργάνωσης του Δήμου.

Δεν είναι σπάνιες οι περιπτώσεις Δήμων , οι οποίοι στη θέση του αποτελέσματος εκμεταλλεύσεως εμφανίζουν ζημίες, ενώ στη θέση του καθαρού αποτελέσματος εμφανίζουν κέρδη. Αυτό συμβαίνει, επειδή στο καθαρό αποτέλεσμα προστίθενται μεγαλύτερα έσοδα έκτακτου (μη οργανικού) χαρακτήρα, που δεν έχουν σχέση με την κανονική δραστηριότητα των επιχειρήσεων. ΔΕΝ αποκλείεται και η αντίθετη περίπτωση της εμφανίσεως κερδών εκμεταλλεύσεως, αλλά και καθαρών ζημιών, λόγω έκτακτων εξόδων, που υπερκαλύπτουν τα κέρδη εκμεταλλεύσεως.

Στον δήμο Εύοσμου παρατηρείται μια αύξηση του αριθμοδείκτη περιθωρίου καθαρού κέρδους από το 2004 όπου ήταν 3,67% στο 7,38% όπου έφτασε το 2005.

Επίσης στην θέση του αποτελέσματος εκμεταλλεύσεως εμφανίζονται ζημίες για τον λόγο αυτό και οι δείκτες περιθωρίου κέρδους εκμεταλλεύσεως είναι αρνητικοί.

Όπως παρατηρούμε στην κατάσταση αποτελεσμάτων χρήσεως το μεικτό κέρδος πωλήσεων ανέρχεται στο πόσο των 347.917,80 για το 2005 ενώ το 2004 ήταν (36.036,94) δηλαδή υπήρξε ένα έλλειμμα.

Τα ολικά αποτελέσματα εκμεταλλεύσεως ήταν αρνητικά δηλαδή

παρουσιάστηκε ένα έλλειμμα για το 2005 ήταν (430.873,74) και το 2004 ήταν (1.374.157,56).

Τα καθαρά κέρδη για το 2005 ανήρθαν στο ποσό των 5765.102,17 ευρώ, παρουσίασαν δηλαδή μια αύξηση από το 2004 όπου ήταν 228.582,10 ευρώ.

Στον πίνακα διάθεσης αποτελεσμάτων παρατηρούμε ότι το 2005 τα καθαρά αποτελέσματα χρήσεως ήταν 576.102,17 στα οποία προστέθηκαν και το υπόλοιπο αποτελεσμάτων προηγούμενων χρήσεων όπου ήταν 93.791,02 και το νέο πλεόνασμα που προέκυψε ήταν 669.893,19. αντίθετα το 2004 το υπόλοιπο προηγούμενων χρήσεων ήταν αρνητικό όποτε και το τελικό πλεόνασμα μειώθηκε.

6.ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ

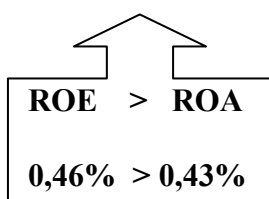
RETURN ON ASSETS (ROA)

	2005	2004
<u>Καθαρά Κέρδη προ φόρων</u>	0,43%	0,18%
Σύνολο Ενεργητικού		

7.ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΙΔΙΩΝ ΚΕΦΑΛΑΙΩΝ

RETURN ON EQUITY(ROE)

	2005	2004
<u>Καθαρά Κέρδη προ φόρων</u>	0,46%	0,19%
Σύνολο Ιδίων Κεφαλαίων		



6.4.ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑΣ ΣΥΝΘΕΣΕΩΣ

ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ ΚΑΙ ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ

(ΚΑΘΕΤΗ ΑΝΑΛΥΣΗ- ΟΡΙΖΟΝΤΙΑ ΑΝΑΛΥΣΗ)

Ο βαθμός παγιοποιήσεις στον Δήμο Εύοσμου για το 2004 ήταν 97,40% ενώ το 2005 μειώθηκε ελάχιστα στο 96,84%. Αυτό μας δείχνει ότι ο Δήμος λειτουργεί με πολλά πάγια.

ΕΝΣΩΜΑΤΕΣ ΑΚΙΝΗΤΟΠΟΙΗΣΕΙΣ

Τα γήπεδα –οικόπεδα παραμένουν σταθερά

Στα πάρκα-παιδότοποι κοινής χρήσης έχουμε μια μείωση –13,80%.

Τα οδοστρώματα κοινής χρήσης έχουμε επίσης μια μείωση της τάξης του –7,35%.

Τα πεζοδρομία κοινής χρήσης μειώθηκαν από 1,53% στο 1,28%.

Στα κτήρια- εγκαταστάσεις κτηρίων – τεχνικά έργα παρατηρήθηκε επίσης μια μείωση της τάξεως του 10,73%

Στις κτιριακές εγκαταστάσεις κοινής χρήσης παρατηρούμε μύωση 19,87%.

Στις εγκαταστάσεις ηλεκτροφωτισμού κοινής χρήσης έχουμε μείωση .το 2004 ήταν 0,45% ενώ το 2005 έφτασε στο 0,24% δηλαδή μια μείωση από 2004-2005, 44,80%.

Στις μόνιμες εγκαταστάσεις κοινής χρήσης παρατηρήθηκε μια μείωση από 0,21% στο 0,16% το 2005.

Τα μηχανήματα –μηχανολογικός εξοπλισμός μειώθηκε ελάχιστα 0,10%.

Αύξηση παρατηρούμε τα μεταφορικά μέσα του Δήμου από 0,33% στο 0,72%.

Επίσης τα έπιπλα και λοιπός εξοπλισμός αυξήθηκαν από 0,10% στο 0,21%.

Στις ακινητοποιήσεις υπο εκτέλεση και στις προκαταβολές επίσης παρατηρούμε αύξηση από 6,85% στο 11,08%.

Συμμετοχές και Λοιπές ΜΑΚΡΟΠΡΟΘΕΣΜΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ.

Στις πάγιες επενδύσεις παρατηρούμε μια αύξηση από το 2004 της τάξεως του 20,94%.

Οι μακροπρόθεσμες απαιτήσεις παραμένουν σταθερές.

ΚΥΚΛΟΦΟΡΟΥΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ

ΑΠΟΘΕΜΑΤΑ

Στα υλικά κατασκευής και επισκευής τεχνικών έργων αναλώσιμα υλικά και είδη συσκευασίας έχουμε μείωση 22,08%.

ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ

Απαιτήσεις από πώληση αγαθών και υπηρεσιών . εδώ παρατηρούμε αύξηση

20,19%.

Χρεώστες διάφοροι. Εδώ παρατηρείται μια μείωση 98,80%.

ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ

ΣΤΟ ΤΑΜΕΙΟ ΕΧΟΥΜΕ ΜΕΙΩΣΗ ΑΠΟ 0,06% ΣΤΟ 0,01% ΔΗΛΑΔΗ Της Τάξης ΤΟΥ 84,80%.

Στις Καταθέσεις Όψεως ΚΑΙ Προθεσμίες ΠΑΡΑΤΗΡΕΙΤΑΙ ΑΥΞΗΣΗ ΑΠΟ 0,62% ΣΤΟ 1,40%.

Παρατηρείται επίσης μια αύξηση στα διαθέσιμα από 0,68% στο 1,40% αυτό οφείλεται ή σε πώληση πάγιων ή σε κάποιο μακροπρόθεσμο δάνειο.

ΠΑΘΗΤΙΚΟ

Ο Δήμος Εύοσμου κινείται περισσότερο με ίδια κεφαλαία όπου για το 2005 κυμαίνονται στο 83,26% σε σχέση με το 2004 που ήταν 86,71%.

Η μεικτή κερδοφορία είναι αρνητική για το 2005 και είναι -1,87% αυτό δείχνει την ύπαρξη ζημιών. Ενώ στην θέση του καθαρού αποτελέσματος εμφανίζονται κέρδη 3,52% και έχουμε μια τάση βελτίωσης από το 2004 όπου ήταν 1,65%. Αυτό συμβαίνει επειδή στο καθαρό αποτέλεσμα προστίθενται μεγαλύτερα έσοδα έκτακτου χαρακτήρα (μη οργανικά) που δεν έχουν σχέση με την κανονική δραστηριότητα του Δήμου.

Παρατηρείται μια αύξηση στα πάγια από 123.556.452,34 σε 127.933.980,47 αυτό οφείλεται στις μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις που αυξήθηκαν από 3.580.241,90 σε 3.823.482,70 το 2005 και στους προμηθευτές που επίσης αυξήθηκαν το 2005 από 1,76% σε 2,44%.

Η αύξηση στις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του Δήμου δημιουργεί μια αύξηση στα διαθέσιμα από 0,68% σε 1,40% το 2005.

Επίσης παρατηρείται μια αύξηση στις εισπράξεις του Δήμου από 1,89% όπου ήταν το 2004 σε 2,42% το 2005.



ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΔΙΑΤΥΠΩΣΕΙΣ

Χρηματοοικονομική ανάλυση του Δήμου Σταυρούπολης

Στο κεφάλαιο αυτό επιχειρείται διατύπωση, ανάλυση και ερμηνεία των ισολογισμών και των καταστάσεων αποτελεσμάτων χρήσεως του Δήμου Σταυρούπολης. Θα χρησιμοποιηθούν στοιχεία τα οποία δίδονται μέσω :

1. Συγκριτικών ισολογισμών, καταστάσεων αποτελεσμάτων χρήσεως, πίνακα διάθεσης αποτελεσμάτων.
2. Καταστάσεων κοινών μεγεθών των ισολογισμών, των αποτελεσμάτων (ποσοστιαία σύνθεση κεφαλαίου).
3. Επιλεγμένων αριθμοδεικτών οικονομικής καταστάσεως, αποδοτικότητας και δραστηριότητας και των αριθμοδεικτών διαρθρώσεως κεφαλαίων και βιωσιμότητας του Δήμου.
4. Αριθμοδεικτών τάσεως των διαφόρων οικονομικών μεγεθών του Δήμου.

Στη συνέχεια, με βάση τα στοιχεία αυτά επιδιώκεται συνοπτική παρουσίαση και ερμηνεία αυτών με σκοπό τον προσδιορισμό της τρέχουσας οικονομικής καταστάσεως, των πηγών και χρήσεων κεφαλαίου, της διαρθρώσεως των κεφαλαίων (μακροχρόνιας οικονομικής καταστάσεως) και της αποδοτικότητας και δραστηριότητας των κεφαλαίων του Δήμου

ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΣΤΑΥΡΟΥΠΟΛΗΣ	
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	Κεντρικής Μακεδονίας
ΝΟΜΟΣ	Θεσσαλονίκης
ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ	41.653,00
ΕΚΤΑΣΗ (στρέμματα)	3.175,00
ΔΗΜΟΤΙΚΑ ΔΙΑΜΕΡΙΣΜΑΤΑ	1,00
ΚΑΤΟΙΚΟΙ ΑΝΑ ΤΧΜ	13.119,00

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Από την μελέτη της οριζόντιας και κάθετης ανάλυσης προκύπτει ότι σημειώθηκε σημαντική αύξηση αλλά και μείωση σε ορισμένα οικονομικά μεγέθη του

Δήμου.

Πιο αναλυτικά, τα προ αποσβέσεων πάγια στοιχεία σημείωσαν αύξηση το 2005 κατά 0,74% και τα καθαρά πάγια μειώθηκαν κατά 1,05%. Η διαφορά στο ρυθμό αυξήσεως μεταξύ των προ αποσβέσεων παγίων και της μείωσης των καθαρών αποσβέσεων οφείλεται στις διενεργηθείσες αποσβέσεις κατά την ίδια περίοδο.

Επίσης σημαντική αύξηση σημειώθηκε στο κονδύλιο των συμμετοχών του Δήμου το 2005. Η αύξηση αυτή οφείλεται κυρίως στο ότι οι οφειλόμενες δόσεις ήταν μηδενικές την συγκεκριμένη χρήση. Ο Δήμος αύξησε τις επενδύσεις του στα πάγια οικονομικά του στοιχεία με αποτέλεσμα να αυξηθούν οι τίτλοι πάγιας επένδυσης κατά 0,03%. Κατά την ίδια περίοδο σημειώθηκε μείωση των απαιτήσεων σε ποσοστό 0,41%. Η μείωση αυτή παρέχει ένδειξη ότι η διοίκηση του Δήμου, στην προσπάθεια του να επιτύχει καλύτερο οικονομικό αποτέλεσμα, παρείχε λιγότερες πιστωτικές διευκολύνσεις στους πελάτες του.

Παράλληλα όμως, επεδίωξε να πετύχει αυξημένες πιστώσεις από τους προμηθευτές του. Τούτο φαίνεται από την αύξηση των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων του κατά 0,64%, κατά την περίοδο 2004-2005.

Αύξηση σημείωσαν και οι μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις κατά 1,43% λόγω της αύξησης των δανείων από τις Τράπεζες. Ενώ παρατηρείται μείωση του ποσού των δανείων ΤΔΠ, κάτι που σημαίνει εξόφληση των υποχρεώσεών τους.

Από την μελέτη της οριζόντιας και κάθετης ανάλυσης(ποσοστιαίας σύνθεσης) του ισολογισμού του Δήμου Σταυρούπολης προκύπτει ότι η συμμετοχή των παγίων στοιχείων του αυξήθηκε κατά 0,23% το 2005, συνέπεια του, αύξηση των κονδυλίων των συμμετοχών και των μακροπρόθεσμων απαιτήσεων. Αποτέλεσμα αυτών η μείωση του συνόλου παγίου του ενεργητικού κατά 1,19%.

Αντίθετα, το κυκλοφορούν ενεργητικό του Δήμου παρουσιάζει αύξηση από 4,84% το 2004 στο 7,46% το 2005, λόγω σημαντικής αύξησης στα διαθέσιμα.

Η συμμετοχή των ιδίων κεφαλαίων στο σύνολο των απασχολούμενων κεφαλαίων μειώθηκε από 97,24% που ήταν το 2004 στο 95,75% το 2005. Ενώ στον ισολογισμό υπάρχει μία αύξηση από την μια χρήση στην άλλη από 94.636.681,03 σε 96.977.546,96 το 2005, τα ποσοστιαία αποτελέσματα μειώνονται λόγω σημαντικής αύξησης του συνόλου του παθητικού.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΤΡΕΧΟΥΣΑΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

Η τρέχουσα οικονομική κατάσταση του Δήμου δεν μπορεί να θεωρηθεί ικανοποιητική, τουλάχιστον από την πλευρά των πιστωτών του. Το κυκλοφορούν

ενεργητικό του (κυκλοφ.+διαθέσιμα) παρά την κατά 2,62% αύξησή του κατά την περίοδο 2004-2005, αύξησε και τις βραχυχρόνιες υποχρεώσεις του σε ποσό 1,46% από 1,22% που ήταν πέρυσι.

Εξετάζοντας, επίσης τον ισολογισμό του Δήμου διαπιστώνεται ότι επήλθαν μεταβολές στη σύνθεση κεφαλαίου κίνησης αυτού. Παρατηρείται μια σημαντική μείωση του ποσοστού συμμετοχής απαιτήσεων κατά 0,41% και αύξηση των διαθεσίμων του κατά 1,48%. Παράλληλα, σημειώθηκε αύξηση του ποσοστού συμμετοχής των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων στο σύνολο απασχολούμενων κεφαλαίων. Τα παραπάνω ενισχύονται από τους αριθμοδείκτες ρευστότητας.

Η ανάλυση των αριθμοδεικτών ρευστότητας επιτρέπει τη μελέτη της βραχυχρόνιας οικονομικής θέσεως του Δήμου. Οι αριθμοδείκτες γενικής και σχετικής ρευστότητας, καθόλη την υπό εξέταση περίοδο παρέμειναν σε υψηλά επίπεδα παρουσίασαν και ελαφρά ανοδική τάση, χωρίς όμως μεγάλες διακυμάνσεις. Η θέση του Δήμου από βραχυχρόνιας σκοπιάς μπορεί να θεωρηθεί καλή, και δεν υπάρχει πρόβλημα ρευστότητας αλλά από την άλλη τα αποτελέσματα των αριθμοδεικτών είναι υψηλότερα από τα κανονικά και έτσι παρουσιάζεται το πρόβλημα της υπερρευστότητας.

Αποτέλεσμα αυτής της ακολουθούμενης πολιτικής του Δήμου είναι ότι η εκμετάλλευση του κεφαλαίου κίνησης δεν είναι αρκετή, με συνέπεια να αντιμετωπίζει δυσκολίες στην εξόφληση των υποχρεώσεών του, γεγονός που αποδεικνύεται στις αυξημένες βραχυχρόνιες υποχρεώσεις του κατά την δεδομένη περίοδο και στα αυξημένα ταμειακά διαθέσιμα. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι ο Δήμος δεν θα μπορέσει να ανταπεξέλθει στις υποχρεώσεις του στο μέλλον, ίσως να υπάρχουν και να αναπτυχθούν ευνοϊκότερες συνθήκες. Πάντως το ύψος των διαθεσίμων, που είχε ο Δήμος καθόλη την διάρκεια της χρήσεως παρέχει ένδειξη ότι, έχει εκμεταλλευτεί κάποιες ευκαιρίες που τυχόν του παρουσιάστηκαν. Αυτό τουλάχιστον δείχνει η παρακολούθηση αριθμοδεικτών ρευστότητας.

Τα παραπάνω ενισχύονται και από την εξέταση των αριθμοδεικτών ταχύτητας είσπραξης απαιτήσεων που μας δείχνει πόσες φορές οι απαιτήσεις ρευστοποιούνται μέσα σε ένα χρόνο. Ο δείκτης το 2004 ήταν 19,6% ενώ το 2005 αυξήθηκε αισθητά στο 390,15% κάτι που επιβεβαιώνει την μη ικανοποιητική χρησιμοποίηση των χρηματικών μέσων του.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΣ

Μετά την εξέταση της βραχυχρόνιας οικονομικής καταστάσεως του Δήμου Σταυρούπολης, ακολουθεί η ανάλυση της μακροχρόνιας οικονομικής θέσης του.

Όπως φαίνεται από την παραπάνω ανάλυση, η διάρθρωση κεφαλαίων του Δήμου δεν παρουσίασε βελτίωση, τουλάχιστον από την πλευρά των πιστωτών του, κατά το 2004-2005. Έτσι τα ίδια κεφάλαια σημείωσαν μείωση κατά μικρό ποσοστό 1,49%.

Κατά την ίδια περίοδο, οι υποχρεώσεις του Δήμου αυξήθηκαν κατά 1,67% και έφθασαν το 2005 στο ποσό 4.048.462,59 ευρώ, έναντι 2.270.785,00 το 2004.

Η συμμετοχή των ιδίων κεφαλαίων στο σύνολο των κεφαλαίων του Δήμου η οποία έχει μειωθεί, παρέχει την ένδειξη ότι η ασφάλεια των πιστωτών δεν είναι ικανοποιητική και ότι μπορεί να αυξηθεί η πίεση που ασκείται στον Δήμο για την πληρωμή τόκων και την εξόφληση των υποχρεώσεων.

Η συμμετοχή των υποχρεώσεων του Δήμου στο σύνολο απασχολούμενων κεφαλαίων, αυξήθηκε. Συγκεκριμένα, η συμμετοχή των μακροπρόθεσμων υποχρεώσεων από 1,11% έφτασε στο 2,54%. Επίσης αύξηση παρουσίασε και το ποσοστό συμμετοχής βραχυχρόνιων υποχρεώσεων το οποίο από 1,22% που ήταν το 2004, έφτασε στο 1,46% το 2005.

Από την ανάλυση της μακροπρόθεσμης φερεγγυότητας, συγκεκριμένα των αριθμοδεικτών δανειακής επιβαρύνσεως, φαίνεται ότι ο Δήμος έχει τοποθετήσει το 2005 περισσότερα ξένα κεφάλαια από ότι το 2004, το ίδιο μας δείχνει και ο δείκτης μακροχρόνιας δανειακής επιβάρυνσης.

Από την πλευρά χρηματοδότησης, υπάρχει ικανοποιητικός βαθμός ανεξαρτησίας του Δήμου το 2004-2005. Αυτό μας δείχνει ο αριθμοδείκτης οικονομικής αυτονομίας, ο οποίος είναι ικανοποιητικός και τις δύο χρονιές και έτσι, η επιστροφή του ξένου κεφαλαίου θα είναι ευκολότερη και πιο ασφαλής ο δανεισμός του.

Γενικά θα λέγαμε ότι ο Δήμος έχει τοποθετήσει περισσότερα ξένα κεφάλαια το 2005 από ότι το 2004. Η θέση του από μακροχρόνια σκοπιά, μπορεί να θεωρηθεί ικανοποιητική από πλευράς δανειακής επιβάρυνσης, εφόσον κινείται περισσότερο με ίδια κεφάλαια. Πάντως σε περίπτωση δυσμενών συνθηκών στο μέλλον ενδέχεται να αντιμετωπίσει προβλήματα από την πλευρά των πιστωτών του.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ

Τα οικονομικά στοιχεία του Δήμου Σταυρούπολης κατά την διετία 2004-2005 δεν μπορούν να θεωρηθούν ικανοποιητικά, από την άποψη ποσοστού κερδών από πωλήσεις και αποδοτικότητας των κεφαλαίων της.

Τα μεικτά κέρδη του Δήμου εμφανίζουν μείωση το 2005 σε ποσοστό 11,95%. Το κόστος πωληθέντων σημείωσε αύξηση κατά 15,12% και κάλυψε ένα σημαντικό ποσοστό των καθαρών πωλήσεων. Τα καθαρά κέρδη χρήσεως παρουσίασαν αύξηση

κατά 8,69% και τα καθαρά προ φόρων κέρδη χρήσεως παρουσίασαν σημαντική μείωση κατά 14,09%.

Η αποδοτικότητα των ιδίων κεφαλαίων μειώθηκε σημαντικά από 3,04% το 2004, σε 0,71% το 2005, η αποδοτικότητα αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί ικανοποιητική και οφείλεται κυρίως στη μεταβολή του περιθωρίου καθαρού και μικτού κέρδους. Έτσι στο άμεσο μέλλον η ύπαρξη ικανοποιητικής αποδόσεως των κεφαλαίων του Δήμου θα εξαρτηθεί από την βελτίωση του περιθωρίου κέρδους και από το βαθμό χρησιμοποίησης των περιουσιακών στοιχείων του.

Οι αριθμοδείκτες αποδοτικότητας παρουσιάζουν μείωση το 2005 σε σχέση με το προηγούμενη χρήση, κάτι που οφείλεται στην σημαντική μείωση των καθαρών κερδών και οι αριθμοδείκτες δραστηριότητας μια μικρή αύξηση που προέρχεται από την ταυτόχρονη μείωση του κύκλου εργασιών του Δήμου.

Από την κατάσταση αποτελεσμάτων φαίνεται ότι το ποσοστό των μικτών κερδών είναι 40,45% από το 55,57% που ήταν το 2004, δηλαδή μειώθηκε. Η μείωση αυτή είναι αποτέλεσμα της αύξησης του ποσοστού του κόστους πωληθέντων.

Χρηματοοικονομική Ανάλυση του Δήμου Ευόσμου

ΒΑΣΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΕΥΟΣΜΟΥ	
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ	Κεντρικής Μακεδονίας
ΝΟΜΟΣ	Θεσσαλονίκης
ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ	52.624,00
ΕΚΤΑΣΗ (στρέμματα)	9.927,00
ΔΗΜΟΤΙΚΑ ΔΙΑΜΕΡΙΣΜΑΤΑ	1,00
ΚΑΤΟΙΚΟΙ ΑΝΑ ΤΧΜ	5.301,00

ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ

Από τα στοιχεία της ανάλυσης του ισολογισμού Δήμου Ευόσμου υπάρχουν μεταβολές στα οικονομικά στοιχεία του.

Πιο αναλυτικά τα προ αποσβέσεων πάγια στοιχεία του δήμου σημείωσαν αύξηση 1,44% περίπου και τα καθαρά πάγια στοιχεία του μειώθηκαν σε ποσοστό 96,78% από 97,34% που ήταν το 2004. Αυτό οφείλεται στις διενεργηθείσες αποσβέσεις κατά την χρήση οι οποίες παρουσίασαν μια αύξηση το 2005 περίπου κατά 2%.

Επίσης μια μικρή αύξηση του ποσοστού 0,01% σημειώθηκε και στο κονδύλιο συμμετοχών και λοιπών μακροπρόθεσμων απαιτήσεων του δήμου.

Κατά την ίδια περίοδο σημειώνεται και μείωση των αποθεμάτων κατά 0,02% και αντίστοιχη μείωση των απαιτήσεων σε ποσοστό 0,94% από 1,12% που ήταν

πέρυσι. Αυτό σημαίνει ότι οι διευκολύνσεις που προσφέρει ο Δήμος στους πελάτες του είναι λιγότερες. Επιδίωξε όμως να πετύχει αυξημένες πιστώσεις από τους προμηθευτές του, κάτι που φαίνεται από τις αυξημένες βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του κατά 0,71%.

Μια μικρή αύξηση σημείωσαν και οι μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις του δήμου σε ποσοστό 2,89% από 2,82% που ήταν πέρυσι, η αύξηση αυτή είναι οφείλεται στην χορήγηση δανείων Τραπεζών το 2005, που πραγματοποιήθηκε.

Εξετάζοντας το πάγιο ενεργητικό του δήμου με βάση την οριζόντια και κάθετη ανάλυση φαίνεται ότι, ενώ οι συμμετοχές εμφανίζονται ελάχιστα αυξημένες, ενώ οι ακινητοποιήσεις υπό εκτέλεση είναι αυτές που προσαρμόζουν το σύνολο παγίου ενεργητικού το οποίο παρουσιάζει μείωση το 2005 ποσοστού 96,84% από 97,40% που ήταν το 2004.

Αντίθετα το κυκλοφορούν ενεργητικό του εμφανίζεται αυξημένο το 2005 κατά 0,53%. Ενώ το ταμείο παρουσιάζει σημαντική μείωση ποσοστού 0,01%, οι καταθέσεις όψεως και προθεσμίας αυξήθηκαν σε 1,40% από 0,62% που ήταν το 2004.

Τα ίδια κεφάλαια εμφανίζουν μείωση ποσοστού 93,86% το 2005 από 94,68% που ήταν το 2004. Γενικά ο Δήμος βρίσκεται σε καλή θέση από άποψη ιδίου κεφαλαίου, αφού κινείται περισσότερο με αυτό.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΤΡΕΧΟΥΣΑΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

Το κυκλοφορούν ενεργητικό του Δήμου που παρουσίασε αύξηση ποσοστού κατά 0,53% και το οποίο αύξησε και τις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του σε 3,13% από 2,42% που ήταν το 2004.

Επίσης από τα αποτελέσματα της οριζόντιας ανάλυσης του ισολογισμού παρατηρείται κάποια μείωση στο ποσοστό συμμετοχής των αποθεμάτων στο σύνολο του ενεργητικού από 0,09% σε 0,07% το 2004. Ενώ έχει μειωθεί το ποσοστό συμμετοχής απαιτήσεων κατά 0,06%, υπάρχει μία αύξηση στα διαθέσιμα σε 2,42% από 1,89% που ήταν το 2004.

Εάν μελετήσουμε την βραχυχρόνια οικονομική θέση του Δήμου, οι αριθμοδείκτες γενικής και άμεσης ρευστότητας δεν παρουσίασαν μεγάλες μεταβολές από την μία χρήση στην άλλη εμφανίζονται χαμηλά, παρουσιάζοντας μία ελάχιστη μείωση το 2005.

Γενικά θα λέγαμε ότι η θέση θα μπορούσε να θεωρηθεί ικανοποιητική από άποψη ρευστότητας ενώ τα αποτελέσματα των αριθμοδεικτών θα μπορούσαν να είναι και καλύτερα εάν ο δήμος απασχολούσε πιο αποτελεσματικά τα κεφάλαιά του.

Παρά τους υφισταμένους αριθμοδείκτες ρευστότητας, ο δήμος δεν είχε ουσιαστικά προβλήματα στην αντιμετώπιση των υποχρεώσεών του. Αυτό συνδέεται με την ακολουθούμενη πολιτική του.

Εξετάζοντας τώρα τους αριθμοδείκτες ταχύτητας είσπραξης απαιτήσεων και ταχύτητας είσπραξης βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων φαίνεται ότι, ο πρώτος εμφανίζει μία μείωση το 2004, που σημαίνει ότι από άποψη χορηγουμένων πιστώσεων η θέση του δήμου ήταν καλύτερη το 2004 απ'ότι το 2005. Οι υποχρεώσεις του δήμου εισπράττονται με μεγαλύτερο βαθμό από ότι εισπράττονται οι απαιτήσεις, αυτό μας δείχνει ο δείκτης ταχύτητας είσπραξης υποχρεώσεων ο οποίος είναι μεγαλύτερος από τον δείκτη είσπραξης απαιτήσεων. Δηλαδή $0,41\% > 0,16\%$ το 2005 και $0,36\% > 0,23\%$ το 2004 αντίστοιχα.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΜΑΚΡΟΧΡΟΝΙΑΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΣ

Αναλύοντας την βραχυχρόνια οικονομική κατάσταση του Δήμου Ευόσμου, θα επικεντρωθούμε στην μακροχρόνια οικονομική κατάστασή του εξετάζοντας τα στοιχεία του.

Τα ίδια κεφάλαια εμφανίζονται μειωμένα κατά $0,82\%$ από 2004 σε 2005, δεν παρουσιάζεται βελτίωση δηλαδή από την πλευρά των πιστωτών του δήμου.

Κατά την ίδια περίοδο, οι υποχρεώσεις του αυξήθηκαν από $5,24\%$ το 2004 σε $6,02\%$.

Εξετάζοντας την συμμετοχή των ιδίων κεφαλαίων ενώ εμφανίζεται αυξημένο το 2005 κατά ποσοστό $0,44\%$, στο σύνολο ιδίων κεφαλαίων διαμορφώνεται το ποσοστό μειωμένο το 2005, αυτό οφείλεται στο πλεόνασμα προηγούμενων χρήσεων το οποίο είναι αρκετά μειωμένο σε σχέση με το προηγούμενο έτος.

Η συμμετοχή των υποχρεώσεων του δήμου στο σύνολο των απασχολουμένων κεφαλαίων αυξήθηκε. Συγκεκριμένα, η συμμετοχή των μακροπρόθεσμων υποχρεώσεων από $2,82\%$ που ήταν το 2004, παρουσίασε μια αύξηση $2,89\%$ το 2005. Το ποσοστό των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων επίσης αυξήθηκε από $2,42\%$ σε $3,13\%$ το 2005.

Αναλύοντας την μακροπρόθεσμη φερεγγυότητα του δήμου φαίνεται ότι παρουσιάζει μεγάλο βαθμό ανεξαρτησίας από πλευράς χρηματοδότησης, αυτό μας δείχνει ο δείκτης οικονομικής αυτονομίας. Επίσης από τον δείκτη πίεσεως κεφαλαίου φαίνεται ότι ο δήμος έχει αυξήσει το ποσοστό συμμετοχής του ξένου κεφαλαίου το 2005 κάτι που δείχνει και ο δείκτης δανειακής επιβάρυνσης.

Γενικά η μακροχρόνια θέση του δήμου είναι ικανοποιητική, εφόσον κινείται

όπως φαίνεται από την ανάλυση, περισσότερο με ίδια κεφάλαια απ'ότι με ξένα κάτι που μπορεί να σημαίνει το ίδιο ικανοποιητική μελλοντική θέση του.

ΑΝΑΛΥΣΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ

Εξετάζοντας τα οικονομικά στοιχεία του δήμου Ευόσμου κατά το έτος 2004-2005, θεωρούνται ικανοποιητικά από την άποψη ποσοστού κερδών και αποδοτικότητας των κεφαλαίων του.

Τα μικτά αποτελέσματα εμφανίζουν έλλειμμα και τις δύο χρήσεις, κάτι που οφείλεται στα αρνητικά αποτελέσματα του κόστους πωληθέντων. Έτσι το κόστος πωληθέντων το 2005 είναι -1,87% και το 2004 ήταν -7,55%. Τα καθαρά κέρδη χρήσης εμφανίζονται αυξημένα το 2005 κατά 3,41% όπως και τα καθαρά προ φόρων κέρδη κατά 1,87%.

Το 2005 η αποδοτικότητα των ιδίων και διαρκών κεφαλαίων παρουσιάζει αύξηση με αποτέλεσμα να ενισχύεται η αποτελεσματικότητα αξιοποίησης των ιδίων κεφαλαίων και την ικανότητα του δήμου να μπορεί να δανείζεται μακροπρόθεσμα.

Εξετάζοντας τους αριθμοδείκτες περιθωρίου καθαρού και μικτού κέρδους, υπάρχει μία βελτίωση από χρήση σε χρήση, ενώ το περιθώριο κέρδους εκμεταλλεύσεως παρουσιάζει σημαντική μείωση που οφείλεται στην σημαντική μείωση του κόστους πωληθέντων.

Από την κατάσταση λογαριασμού αποτελεσμάτων χρήσεως φαίνεται ότι ενώ υπήρξε έλλειμμα και τις δύο χρήσεις τα τελικά αποτελέσματα των καθαρών κερδών εμφανίζονται ικανοποιητικά τουλάχιστον σε σχέση με το προηγούμενο έτος, κάτι που το διαμορφώνουν τα έκτακτα αποτελέσματα .

ΤΕΛΙΚΟ ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Οι ΟΤΑ, δηλαδή η πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση, τους οποίους αποτελούν οι Δήμοι και οι Κοινότητες, παρέχουν γενικά ευρύ φάσμα υπηρεσιών προς τους πολίτες τους.

Ο σκοπός τους αφορά την δημιουργία ευκαιριών της συμμετοχής του πολίτη στα κοινά και την ενδυνάμωση των καθηκόντων τους απέναντι στην κοινωνία, έχοντας ως αποτέλεσμα την καλύτερη τοπική κοινωνία.

Ο βασικός τους παράγοντας είναι η οικονομική τους δυνατότητα που αποτελεί την βασική και απαραίτητη προϋπόθεση της ουσιαστικής λειτουργίας τους. Υλοποιεί καλύτερα τις δυνατότητές τους και την τοπική ανάπτυξη και αλλάζει ριζικά την πρωτοβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση, η εφαρμογή του προγράμματος <I.

ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ», που αποτελεί μια θεμελιώδη μεταρρύθμιση. Έτσι με την συγκρότηση των νέων μεγάλων δήμων οι διοικητικές μονάδες παρέχουν καλύτερης ποιότητας υπηρεσίες προς τους πολίτες του.

Η σημερινή κατάσταση δεν θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ικανοποιητική, εφόσον υπάρχει το πρόβλημα της πολυδιάσπασης της πρωτοβάθμιας Τ.Α. σε πολλές κοινότητες και μικρούς δήμους, με αποτέλεσμα οι ΟΤΑ να αδυνατούν να ανταπεξέλθουν σε πολλές δυνατότητες προσφοράς παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες τους.

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναφέρθηκε ότι το μέγεθος ενός ΟΤΑ μπορεί να αφορά την έκταση ή τον πληθυσμό του. Από τα παραπάνω προκύπτει ότι, ο δήμος Ευόσμου είναι μεγαλύτερος από το δήμο Σταυρούπολης, εξετάζοντας τα δύο αυτά κονδύλια. Επίσης τα σύνολα του ενεργητικού τους, όπως προκύπτουν από τον ισολογισμό, για το τρέχον έτος 2005, θα μπορούσαν να βοηθήσουν στην διάκριση αυτή.

Η χρήση της διπλογραφικής μεθόδου διεξαγωγής της λογιστικής και οικονομικής δραστηριότητας από τους Δήμους, σε αντίθεση με την προϋπάρχουσα απλογραφική μέθοδο προσφέρει αποτελεσματικότερη άσκηση της Διοίκησης και ορθή οικονομική πολιτική.

Συμπερασματικά θα λέγαμε ότι μελλοντικά οι ΟΤΑ θα εκσυγχρονίζονται και θα ανασυγκροτηθεί η γενικά η πρωτοβάθμια Τοπική Αυτοδιοίκηση εφαρμόζοντας τα παραπάνω.

Έτσι ο δήμος Ευόσμου πλεονεκτεί από άποψη μεγέθους, προσελκύοντας εκλεγμένους αντιπροσώπους και εξειδικευμένο προσωπικό, χαμηλώνει το κόστος διοίκησης, επίσης η δυνατότητα άσκησης της αναδιανεμητικής πολιτικής είναι μεγαλύτερη. Οι οικονομίες κλίμακας οι οποίες είναι σημαντικές στην παροχή των αγαθών και υπηρεσιών, κάνουν τον δήμο πιο αποτελεσματικό.

Από την άλλη ο δήμος Σταυρούπολης, πλεονεκτεί με το μικρό του μέγεθος, αυξάνοντας την ανάληψη των πρωτοποριακών δραστηριοτήτων και την παροχή αγαθών και υπηρεσιών, με αποτέλεσμα οι δημότες του να έχουν μεγαλύτερες επιλογές. Οι δραστηριότητες του δήμου συμφωνούν με τις επιθυμίες των κατοίκων της περιοχής. Η ανάληψη των προβλημάτων της περιοχής είναι ευκολότερη, με συνέπεια να μπορεί να αντιμετωπιστεί με μεγαλύτερες και καλύτερες δυνατότητες.

Από την χρηματοοικονομική ανάλυση των ισολογισμών, των δύο δήμων, εξετάζοντας την ρευστότητά τους, προκύπτει ότι, ο δήμος Σταυρούπολης παρουσιάζει υπερεπάρκεια διαθεσίμων και ρευστοποιήσιμων στοιχείων και μπορεί να αποτελεί για τον δήμο εμπόδιο στην κανονική του ανάπτυξη. Από την άλλη στον δήμο Ευόσμου, παρ'όλο που ο δείκτης πλησιάζει την μονάδα δεν θεωρείται

ικανοποιητικός, εφόσον το κεφάλαιο κίνησης εμφανίζεται αρνητικό, αυτό σημαίνει ότι το κεφάλαιο κίνησης δεν μπορεί να καλύψει τις τρέχουσες βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του.

Από την πλευρά της μακροπρόθεσμης φερεγγυότητας, η φερεγγυότητα του δήμου Ευόσμου εμφανίζει μεγάλο βαθμό ανεξαρτησίας κάτι που σημαίνει ασφαλής επιστροφή του ξένου κεφαλαίου στους δικαιούχους του. Το ίδιο ισχύει και για το Δήμο Σταυρούπολης.

Όσον αφορά τη συμμετοχή των κεφαλαίων, οι δήμοι λειτουργούν περισσότερο με ίδια κεφάλαια απ' ότι με ξένα. Συγκρίνοντας τα πάγια στοιχεία τους, εφόσον ο δήμος Ευόσμου είναι μεγαλύτερος και τα πάγιά του εμφανίζονται περισσότερα. Παρόλα αυτά, ο βαθμός απασχόλησης στον δήμο Ευόσμου είναι μικρότερος από του δήμου Σταυρούπολης, κάτι που οφείλεται στο μεγαλύτερο όγκο παγίων, είτε σε εσφαλμένη επιλογή τεχνολογίας παγίων.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- **ΝΙΚΟΣ ΤΑΤΣΟΣ** , Δημοσιονομική Αποκέντρωση, Αθήνα 2004
- **ΝΙΚΗΤΑ Α. ΝΙΑΡΧΟΥ**, Χρηματοοικονομική Ανάλυση Λογιστικών Καταστάσεων, Αθήνα- Πειραιάς 1996
- **ΑΡΓΥΡΗΣ ΛΕΩΝ. ΑΔΑΜΙΔΗΣ**, Ανάλυση Χρηματοοικονομικών Καταστάσεων, Θεσσαλονίκη 1998

Web-site: www.in.gr

www.google.gr

www.ypth.gr

ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ

Β.ΕΞΟΔΑ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΣ

1. Έξοδα ιδρύσεως & α' εγκατάστασης
4. Λοιπά έξοδα εγκαταστάσεως

Γ. ΠΑΓΙΟ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ

II. Ενσώματες ακινητοποιήσεις

1. Γήπεδα- Οικόπεδα
3. Κτίρια και τεχνικά έργα
4. Μηχανήματα- Τεχνικές εγκαταστάσεις & λοιπός μηχανολογικός εξοπλισμός
5. Μεταφορικά μέσα
6. Έπιπλα και λοιπός εξοπλισμός
7. Ακινητοποιήσεις υπό εκτέλεση
8. Πάγιες εγκ. Κοιν. Χρήσης

ΣΥΝΟΛΟ ΑΚΙΝΗΤΟΠΟΙΗΣΕΩΝ

III. Συμμετοχές και άλλες μακροπρόθεσμες χρηματοοικονομικές απαιτήσεις.

1. Τίτλοι πάγιας επένδυσης
- Μείον Οφειλόμενες δόσεις

ΣΥΝΟΛΟ ΠΑΓΙΟΥ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ

Δ.ΚΥΚΛΟΦΟΡΟΥΝ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ

II. Απαιτήσεις

1. Απαιτήσεις από πωλήσεις
11. Χρεώστες διάφοροι
12. Λογαριασμοί διαχειρίσεως προκ/λων & πιστώσεων.

III. Διαθέσιμα

1. Ταμείο
3. Καταθέσεις όψεως και προθεσμίας

ΣΥΝΟΛΟ ΚΥΚΛΟΦΟΡΟΥΝΤΟΣ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ

Δ.ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟΙ ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΙ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ

1. Έξοδα επόμενων χρήσεων
2. Έξοδα χρήσεως εισπρακτέα

ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ

ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΙ ΤΑΞΕΩΣ ΧΡΕΩΣΤΙΚΟΙ

3. Χρεωστικοί λογ/μοί δημοσίου λογιστικού

ΠΑΘΗΤΙΚΟ

Α. ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ

I. Μετοχικό κεφάλαιο

1. Καταβλημένο

III. Διαφορές αναπροσαρμογής.

Επιχορηγήσεις επενδύσεων

4. Επιχορηγήσεις επενδύσεων.

III. Αποτελέσματα εις νέο

Υπόλοιπο πλεονάσματος εις νέο

Σύνολο Ιδίων Κεφαλαίων

Β. ΠΡΟΒΛΕΨΕΙΣ ΓΙΑ ΚΙΝΔΥΝΟΥΣ & ΕΞΟΔΑ

1. Λοιπές προβλέψεις

ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ

Μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις

2. Δάνεια Τραπεζών
3. Δάνεια ΤΠΔ

II. Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις

1. Προμηθευτές
2. Τράπεζες λογ. βραχ. υποχρεώσεων
3. Υποχρεώσεις από φόρους-τέλη
5. Ασφαλιστικοί Οργανισμοί
11. Πιστωτές διάφοροι

Σύνολο υποχρεώσεων

Δ. ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΟΙ ΛΟΓ/ΜΟΙ ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ

2. Έξοδα χρήσεως δουλεμένα

ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ

ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΙ ΤΑΞΕΩΣ ΠΙΣΤΩΤΙΚΟΙ

3. Πιστωτικοί λογ/οι δημοσίου λογιστικού

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΧΡΗΣΕΩΣ

I. Αποτελέσματα εκμεταλλεύσεως

1. Έσοδα από πώληση αγαθών & υπηρεσιών
2. Έσοδα από φόρους-τέλη-εισφορές-πρόστιμα προσαυξήσεις.
3. Επιχορηγήσεις από κρατ. Προϋπολογισμό-άλλους φορείς

Μείον: Κόστος αγαθών-υπηρεσιών

Μικτά αποτελέσματα (κέρδη) εκμεταλλεύσεως

Πλέον: Άλλα έσοδα εκμεταλλεύσεως

Σύνολο

- ΜΕΙΟΝ: 1. Έξοδα διοικητικής λειτουργίας
2. Έξοδα λειτουργίας ερευνών-αναπτύξεως
3. Έξοδα λειτουργίας δημοσίων σχέσεων

Μερικά αποτελέσματα(κέρδη) εκμεταλλεύσεως

Μείον: 2. Έσοδα χρεογράφων

4. Πιστωτικοί τόκοι και συναφή έσοδα

Μείον:

3. Χρεωστικοί τόκοι & συναφή έξοδα

Ολικά αποτελέσματα (κέρδη) εκμεταλλεύσεως

ΠΛΕΟΝ: Έκτακτα αποτελέσματα

1. Έκτακτα κ ανόργανα έσοδα
2. Έκτακτα κέρδη
3. Έσοδα προηγούμενων χρήσεων
4. Έσοδα από προβλέψεις προηγούμενων χρήσεων

Μείον:

1. Έκτακτα κ ανόργανα έξοδα
 2. Έκτακτες ζημιές
 3. Προβλέψεις για έκτακτους κινδύνους
 4. Έξοδα προηγούμενων χρήσεων
- Οργανικά και έκτακτα αποτελέσματα (κέρδη)

ΜΕΙΟΝ: Σύνολο αποσβέσεων πάγιων στοιχείων 951.167,86

Μείον : Οι από αυτές ενσωματωμένες στο λειτουργικό κόστος. 951.167,86

ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ (Πλεόνασμα)ΧΡΗΣΕΩΣ προ φόρων.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΔΙΑΘΕΣΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ

Καθαρά αποτελέσματα (πλεόνασμα χρήσεως
(συν) Υπόλοιπο αποτελεσμάτων (πλεόνασμα)
προηγούμενων χρήσεων.

ΣΥΝΟΛΟ

2005	2004	KAΘETH AN, 2005
76.164,14	98.730,02	
<u>76.164,14</u>	<u>98.730,02</u>	0,08%
73.260.894,55	72.009.885,16	72,34%
6.246.119,70	6.379.700,17	6,17%
45.865,60	91.005,04	0,05%
637.926,17	344.933,19	0,63%
289.991,94	130.717,66	0,29%
10.981.829,91	10.733.957,37	10,84%
2.075.122,19	1.575.874,04	2,05%
93.537.750,06	91.266.072,63	92,36%
689.273,75	637.091,39	0,68%
0	-200.000	0,00%
689.273,75	437.091,39	0,68%
94.227.023,81	91.703.164,02	93,04%
1.115.172,95	1.434.938,74	1,10%
236.891,06	255.416,53	0,23%
230.418,30	230.468,70	0,23%
1.582.482,31	1.920.823,97	1,56%
0,00	0,00	0,00%
4.390.559,35	2.786.276,23	4,34%
7.555.523,97	4.707.100,20	7,46%
0	0	0,00%
1.001.708,94	810.393,00	0,99%
101.277.938,55	97.319.387,24	100,00%
72.063.485,23	64.331.000,00	71,15%
88.455.451,48	86.701.121,15	87,34%
5.876.727,43	5.979.743,19	5,80%
2.645.368,05	1.955.816,69	2,61%
96.977.546,96	94.636.681,03	95,75%

168.873,73		336.392,85		0,17%
1.662.500,01		0,00		1,64%
910.784,29		1.080.275,12		0,90%
<u>2.573.284,30</u>		<u>1.080.275,12</u>		2,54%
902.583,70		678.564,07		0,89%
331.890,83		234.724,48		0,33%
88.481,17		72.207,84		0,09%
138.476,63		183.260,86		0,14%
13.745,96		21.752,63		0,01%
<u>1.475.178,29</u>		<u>1.190.509,88</u>		1,46%
<u>4.048.462,59</u>		<u>2.270.785,00</u>		4,00%
83.055,27		75.528,36		0,08%
101.277.938,55		97.319.387,24		100,00%
72.063.485,23		64.331.000,00		
4.056,06		97.763,12		
4.419.069,62		5.172.617,68		
7.500.463,39	<u>11.923.589,07</u>	9.215.734,22	<u>14.486.115,02</u>	100,00%
	7.100.634,56		6.436.461,14	59,55%
	4.822.954,51		8.049.653,88	40,45%
	414.500,68		44.627,78	3,48%
	<u>5.237.455,19</u>		<u>8.094.281,66</u>	43,93%
4.698.412,39		5.015.513,63		
0,00		0,00		
840.849,69	<u>5.539.262,08</u>	699.789,06	<u>5.715.302,69</u>	46,46%
	-301.806,89		2.378.978,97	-2,53%
0,00		0,00		
<u>65.781,93</u>		<u>53.372,49</u>		
65.781,93		53.372,49		
80.934,41	<u>-15.152,48</u>	130.949,49	<u>-77.577,00</u>	-0,13%
	-316.959,37		2.301.401,97	-2,66%
0		14.901,43		
0		0,00		
828.048,06		910.179,93		
186.392,85				
0,00		0,00		

<u>1014440,91</u>		<u>925.081,36</u>		
<u>7.930,18</u>		0,00		
0,00		0,00		
0,00		0,00		
0,00	<u>1.006.510,73</u>	<u>347.708,04</u>	<u>577.373,32</u>	8,44%
	<u>689.551,36</u>		<u>2.878.775,29</u>	5,78%
		405.627,58		
0,00		<u>405.627,58</u>	0,00	
	<u>689.551,36</u>		<u>2.878.775,29</u>	5,78%

ΠΟΣΑ 2005

689.551,36

1.955.816,69
2.645.368,05
0,00
2.645.368,05

ΠΟΣΑ 2004

2.878.775,29

-922.958,60
1.955.816,69
0,00
1.955.816,69

ΚΑΘΕΤΗ ΑΝΑ

2005

5,78%
16,40%
22,19%
0,00%
22,19%

ΑΛΥΣΗ		ΟΡΙΖΟΝΤΙΑ ΑΝΑΛΥΣΗ
2004		2004-2005
0,10%		-22,86%
73,99%		1,74%
6,56%		-2,09%
0,09%		
0,35%		
0,13%		121,85%
11,03%		2,31%
1,62%		31,68%
93,78%		2,49%
0,65%		8,19%
-0,21%		-100,00%
0,45%		
94,23%		2,75%
1,47%		-22,28%
0,26%		-7,25%
0,24%		-0,02%
1,97%		
0,00%		0,00%
2,86%		57,58%
4,84%		60,51%
0,00%		
0,83%		23,61%
100,00%		4,07%
66,10%		12,02%
89,09%		2,02%
6,14%		-1,72%
2,01%		35,26%
97,24%		2,47%

0,00%		74,33%
19,87%		-76,05%
19,87%		-76,05%

ΑΛΥΣΗ		ΟΡΙΖΟΝΤΙΑ ΑΝΑΛΥΣΗ
2004		2004-2005
19,87%		-76,05%
-6,37%		-311,91%
13,50%		35,26%
0,00%		0,00%
13,50%		35,26%

