



Α.Τ.Ε.Ι. ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΛΟΓΙΣΤΙΚΗΣ

ΑΝΑΛΥΣΗ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ
ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΚΟΖΑΝΗΣ ΚΑΙ ΦΛΩΡΙΝΑΣ

Βοζινίδου Χαρούλα
Δραγώγια Μαρία

Επιβλέπων καθηγητής
κ. Κυρμίζογλου Π.

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ
2009

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΓΕΝΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΩΝ Ο.Τ.Α.....	2
1.1. ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΤΟΥ ΟΤΑ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΑΓΑΘΑ.....	2
1.1.1. Η λειτουργία της διανομής.....	2
1.1.2. Η λειτουργία της σταθεροποίησης.....	4
1.1.3. Η λειτουργία της κατανομής των μέσων παραγωγής	5
1.1.4. Τοπικά Δημόσια Αγαθά.....	6
1.2. ΠΗΓΕΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ.....	8
1.2.1. Επαρκείς έσοδα.....	9
1.2.2. Φόροι – Τέλη.....	10
1.2.3. Δανεισμός	12
1.2.4. Επιχορηγήσεις.....	13
1.2.5. Επιχειρησιακή Δραστηριότητα	14
1.3. ΜΕΓΕΘΟΣ ΟΤΑ – ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΑΡΙΣΤΟ ΜΕΓΕΘΟΣ.....	15
1.3.1. Πλεονεκτήματα – Μειονεκτήματα.....	16
1.3.2. Μέγεθος ΟΤΑ και έσοδα.....	18
1.3.3. Άλλοι παράγοντες που επηρεάζουν το μέγεθος του Ο.Τ.Α.....	19
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΤΟ “ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ” Ι & ΙΙ	21
2.1. “Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ” Ι	21
2.1.1. Το Πολιτικό Πλαίσιο	22
2.1.2. Το Θεσμικό Πλαίσιο	22
2.1.3. Η Υπάρχουσα Κατάσταση – Προβλήματα πριν από το Πρόγραμμα.....	25
2.1.4. Τι επιχειρήθηκε μέχρι το 1997	26
2.1.5. Τι περιλαμβάνει το Πρόγραμμα « ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ ».....	26
2.1.6. Στόχοι του προτεινόμενου Προγράμματος	28

2.1.7. Οι Αρχές του Προγράμματος	28
2.1.8. Τα καινοτομικά στοιχεία του Προγράμματος	31
2.1.9. Ο αριθμός των νέων ΟΤΑ	32
2.1.10. Η προτεινόμενη πολιτικό – διοικητική οργάνωση των νέων Ο.Τ.Α. ...	32
2.1.11. Περιεχόμενο του Προγράμματος « ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ ».....	33
2.1.12. Χρηματοδότηση του Προγράμματος.....	37
2.1.13. Όργανα και Επιχειρησιακό Σχέδιο του Προγράμματος.....	39
2.2. “Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ” II	41
2.2.1. Ριζικές αλλαγές στη δομή της χώρας	41
2.2.1.1. Περιφέρειες	42
2.2.1.2. Νομαρχίες	42
2.2.1.3. Δήμοι	43
2.2.2. Κεντρική Ιδέα	44
2.2.2.1. Κίνητρα	46
2.2.2.2. Κριτήρια συνενώσεων	46
2.2.2.3. Πολιτικά όργανα	46
2.2.2.4. Νέες υπηρεσίες	47
2.2.3. Το νέο τοπίο στη Βόρειο Ελλάδα	48
2.2.3.1. Τρία ναι και ένα όχι	48
2.2.3.2. Η εικόνα των νέων δήμων στους νομούς Κοζάνης και Φλώρινας.....	50

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΚΟΖΑΝΗΣ ΚΑΙ ΦΛΩΡΙΝΑΣ52

3.1. ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ	53
3.1.1. Γενικά για το Δήμο Κοζάνης	53
3.1.2. Οικονομικά στοιχεία των χρήσεων 2004 – 2007	54
3.1.3. Διαχρονική ανάλυση των Χρηματοοικονομικών αριθμοδεικτών για το Δήμο Κοζάνης	57
3.1.3.1. Αριθμοδείκτες Ρευστότητας	57
3.1.3.2. Αριθμοδείκτες Δραστηριότητας	59

3.1.3.3.	Αριθμοδείκτες Διάρθρωσης Κεφαλαίων...	62
3.1.3.4.	Αριθμοδείκτες Δαπανών Λειτουργίας	65
3.1.4.	Αποτελέσματα του Δήμου Κοζάνης 2004 – 2007.....	67
3.2.	ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ	
	ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΦΛΩΡΙΝΑΣ.....	70
3.2.1.	Γενικά για το Δήμο Φλώρινας.....	70
3.2.2.	Οικονομικά στοιχεία των χρήσεων 2004 – 2007.....	71
3.2.3.	Διαχρονική ανάλυση των Χρηματοοικονομικών αριθμοδεικτών για το	
	Δήμο Φλώρινας.....	74
3.2.3.1.	Αριθμοδείκτες Ρευστότητας.....	74
3.2.3.2.	Αριθμοδείκτες Δραστηριότητας.....	76
3.2.3.3.	Αριθμοδείκτες Διάρθρωσης Κεφαλαίων.....	78
3.2.3.4.	Αριθμοδείκτες Δαπανών Λειτουργίας	80
3.2.4.	Αποτελέσματα του Δήμου Φλώρινας 2004 – 2007.....	82
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4:	ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΚΟΖΑΝΗΣ ΚΑΙ ΦΛΩΡΙΝΑΣ ΓΙΑ	
	ΤΗ ΧΡΗΣΗ 2007.....	85
4.1.	ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ «ΚΟΙΝΟΥ ΜΕΓΕΘΟΥΣ»	
	ΤΩΝ ΔΥΟ ΔΗΜΩΝ.....	85
4.2.	ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΩΝ ΤΩΝ ΔΥΟ	
	ΔΗΜΩΝ.....	87
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....		92
ΠΑΡΤΗΜΑΤΑ.....		96
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....		101

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι ΟΤΑ είναι μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί, η δραστηριότητα των οποίων βασίζεται στην ικανοποίηση του δημοτικού συμφέροντος και των διαφόρων αναγκών των δημοτών. Η λειτουργία τους δεν διαφέρει από την κοινή επιχείρηση, καθώς τηρεί βιβλία γ' κατηγορίας και εκδίδει στοιχεία που ορίζονται από το δημόσιο δίκαιο. Δημοσιεύει ισολογισμό κατ' έτος στη τοπική εφημερίδα. Τα έσοδα των ΟΤΑ αντλούνται από διάφορες πηγές χρηματοδότησης οι οποίες είναι φόροι-τέλη, δανεισμός (εγκαταστάσεων σε γήπεδα πάρκα κ.λ.π.), επιχορηγήσεις και διάφορες επιχειρησιακές δραστηριότητες (δημοτικό θέατρο, ύδρευση). Η Ελλάδα αποτελείται από έναν μεγάλο αριθμό ΟΤΑ συμπεριλαμβανομένων και των δήμων Φλώρινας και Κοζάνης. Ο δήμος Φλώρινας έχει έκταση 150,634 km² και ο πληθυσμός του ανέρχεται σε 17.500 κατοίκους, ενώ ο δήμος Κοζάνης έχει έκταση 366,018 km² και ο πληθυσμός του ανέρχεται σε 49.812 κατοίκους. Γίνεται κατανοητό λοιπόν, ότι οι δήμοι Φλώρινας και Κοζάνης αποτελούν ένα μικρό μέρος του κράτους το οποίο κάνει προσπάθειες να αντιμετωπίσει πολλά από τα κοινωνικά και οικονομικά φαινόμενα, θέτοντας το ζήτημα της συνένωσης των ΟΤΑ και της δημιουργίας μεγαλύτερων μονάδων αυτοδιοίκησης. Στην προσπάθεια εντάσσεται και η ένωση των νομών της δυτικής Μακεδονίας την οποία απαρτίζουν οι νομοί Φλώρινας, Κοζάνης, Γρεβενών και Καστοριάς με σκοπό τη δημιουργία μίας υπερνομαρχίας με έδρα το νομό Κοζάνης. Για το λόγο αυτό γίνεται ανάλυση των χρηματοοικονομικών καταστάσεων των νομών Φλώρινας και Κοζάνης και σύγκριση αυτών.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1^ο

ΓΕΝΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΗΚΑ ΤΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

1.1. ΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑ ΑΓΑΘΑ

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 τις λειτουργίες του κράτους, τα 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 πιο επίπεδο διοίκησης εξασφαλίζει μεγαλύτερη επιτυχία στην επίλυση του προβλήματος της διανομής, της σταθεροποίησης και της κατανομής των μέσων παραγωγής.

1.1.1. 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 την 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 στην 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 μία 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 η συμφωνία μεταξύ των ΟΤΑ για ένα τέτοιο θέμα δεν είναι εύκολο να επιτευχθεί. Επίσης, αν στόχος της συμφωνίας είναι η εφαρμογή μιας ενιαίας πολιτικής, γιατί η πολιτική αυτή να μην ασκηθεί απευθείας από την Κεντρική Διοίκηση αποφεύγοντας έτσι τις κάθε μορφής καθυστερήσεις και διαδικασίες. Ακόμα και αν τελικά επιτευχθεί συμφωνία, υπάρχει ο κίνδυνος να μην εκφράζονται οι προτιμήσεις της πλειοψηφίας. Προκύπτει ότι η αναδιανομή του εισοδήματος πρέπει να επιδιώκεται από την Κεντρική Διοίκηση, η οποία μπορεί να ικανοποιεί τις προτιμήσεις της πλειοψηφίας για την παροχή δημοσίων αγαθών σε εθνική κλίμακα. 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.

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 δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών διαφέρουν από περιοχή σε περιοχή σημαίνει ότι υπάρχουν κάποια μικρά περιθώρια για άσκηση από τους ΟΤΑ ανεξάρτητης αναδιανεμητικής πολιτικής.

1.1.2. 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 σχεδιάζεται και ασκείται από την Κεντρική Διοίκηση αλλά και γιατί η χρησιμοποίηση από τους ΟΤΑ μέσω μακροοικονομικής πολιτικής μπορεί να έχει ανεπιθύμητα αποτελέσματα.

Κατ' αρχήν, η Τοπική Αυτοδιοίκηση δε μπορεί να ασκήσει νομισματική πολιτική γιατί για το σκοπό αυτό θα έπρεπε οι ΟΤΑ να έχουν τη δυνατότητα να τυπώνουν χρήμα. Αυτό θα οδηγούσε σε δραστική μείωση ή και κατάργηση της φορολογίας, αλλά και ασυγκράτητη αύξηση της προσφοράς χρήματος που θα οδηγούσε σε πολύ υψηλά επίπεδα τον πληθωρισμό. Η άσκηση λοιπόν νομισματικής και πιστωτικής πολιτικής από την Τοπική Αυτοδιοίκηση πρέπει να αποκλεισθεί. Αλλά και η άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής δε θα έδινε το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα.

Η δημοσιονομική πολιτική ασκείται κυρίως με την αύξηση των δαπανών ή και τη μείωση της φορολογίας όταν απαιτείται τόνωση τη 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. Ως επί των πλείστων, ανεξάρτητα από το αν αφορούν τη 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 εμφανιστεί καθόλου ή θα είναι πολύ μικρότερο αν τα μέτρα για την σταθεροποίηση της οικονομίας ληφθούν σε οικονομικό 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, η δημιουργία πλεονάσματος θα οδηγήσει σε κατάργηση κρατικών επιχορηγήσεων. 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 τους ΟΤΑ. Το ίδιο περίπου συμβαίνει και με τα άλλα μέσα σταθεροποιητικής πολιτικής αν χρησιμοποιηθούν από τους ΟΤΑ.

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.

1.1.3. 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.

Ένας σημαντικός λόγος είναι ότι το όφελος από τη 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. Για να επιτευχθεί λοιπόν οικονομικά αποτελεσματικό επίπεδο παραγωγής, πρέπει το κόστος παραγωγής να κατανέμεται στους ΟΤΑ κατά την ίδια αναλογία που κατανέμονται τα οφέλη. Γενικά όμως, μπορεί να υποστηριχθεί ότι αν την παροχή των δημόσιων αγαθών την αναλάβει η Τοπική Αυτοδιοίκηση θα υπάρχει υποπροσφορά, γιατί οι ΟΤΑ δε 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 την 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 τους 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.

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.

1.1.4. Τοπικά Δημόσια Αγαθά

Δημόσια αγαθά ονομάζονται τα αγαθά τα οποία από τη στιγμή που παρέχονται σε μία κοινωνία όλα τα μέλη της μπορούν συγχρόνως να τα χρησιμοποιούν χωρίς η κατανάλωση του ενός να μειώνει την κατανάλωση του άλλου. Τα δημόσια αγαθά, σε αντίθεση με τα ιδιωτικά αγαθά, είναι αδύνατο να παραχθούν αποτελεσματικά από τον ιδιωτικό τομέα ή δεν παρέχονται από τον ιδιωτικό τομέα ακόμα και δεν μπορούν να παραχθούν αποτελεσματικά.

Δύο είναι τα κύρια χαρακτηριστικά γνωρίσματα των δημόσιων αγαθών: α) η αδυναμία εφαρμογής της αρχής του αποκλεισμού και β) η αδιαιρετότητα στην κατανάλωση. Η αδυναμία εφαρμογής της αρχής του αποκλεισμού σημαίνει ότι είναι τεχνικά αδύνατο να αποκλεισθούν από την κατανάλωση των δημόσιων αγαθών όσοι δεν είναι πρόθυμοι να πληρώσουν για να αποκτήσουν. Τα δημόσια αγαθά από την στιγμή που παρέχονται είναι κοινά για όλους και ο αποκλεισμός αυτών που δεν πληρώνουν είναι κατά συνέπεια αδύνατος. Η αδιαιρετότητα στην κατανάλωση, σημαίνει ότι η ίδια φυσική μονάδα ενός αγαθού μπορεί να απολαμβάνεται από πολλά

άτομα συγχρόνως. Συνέπεια της ιδιότητας αυτής είναι ότι η κατανάλωση ενός αγαθού μπορεί να αυξηθεί χωρίς ταυτόχρονα να αυξάνει και το κόστος παροχής του. Τα δύο αυτά χαρακτηριστικά δίνουν δύο διαφορετικούς λόγους για τους οποίους, η παροχή των αγαθών αυτών πρέπει να γίνεται από το Δημόσιο. Ο ένας είναι ότι δεν είναι πρακτικά δυνατό να επιβληθεί τιμή και ο άλλος ότι δεν είναι οικονομικά αποτελεσματικό να γίνει κάτι τέτοιο, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ δημόσιων αγαθών των οποίων το όφελος διαχέεται σε όλη την χώρα και δημόσιων αγαθών τοπικού χαρακτήρα.

Ορισμένα αγαθά και υπηρεσίες είναι από τη φύση τους τέτοια ώστε τα οφέλη τους διαχέεται σε όλη την χώρα (π.χ. Εθνική άμυνα), ενώ άλλα ωφελούν μόνον ορισμένες περιοχές. Η παροχή νερού σε μια περιοχή, για παράδειγμα, ωφελεί μόνο τους κατοίκους της περιοχής αυτής. Το ίδιο ισχύει για το φωτισμό των τοπικών δρόμων, την κατασκευή ενός δημοτικού σταδίου κλπ. Τα αγαθά αυτά ονομάζονται τοπικά δημόσια αγαθά και την παροχή τους είναι δυνατό να την αναλάβει η Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ένα δεύτερο κριτήριο που πρέπει να χρησιμοποιηθεί προκειμένου να αποφασισθεί ποια βαθμίδα διοίκησης είναι κατάλληλη για την παροχή των δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών είναι η ύπαρξη οικονομικών κλίμακας.

Όσον αφορά τον τρόπο χρηματοδότησης, η παροχή των δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών δεν θα πρέπει μόνο να αποφασίζεται μέσω του πολιτικού μηχανισμού της ψηφοφορίας από τους κατοίκους της περιοχής στην οποία διαχέονται τα οφέλη, αλλά θα πρέπει οι ίδιοι να φέρουν το κόστος τους. Το κόστος αυτό κατανέμεται στους πολίτες όχι σύμφωνα με το όφελος που αποκτούν τα άτομα από την παροχή των δημόσιων αγαθών αλλά σύμφωνα με την φοροδοτική τους ικανότητα, μάλιστα σύμφωνα με την θεωρία του Tiebout που βασίζεται στο γεγονός ότι οι προτιμήσεις των ψηφοφόρων για δημόσια αγαθά διαφέρουν σημαντικά από περιοχή σε περιοχή και ότι, κατά συνέπεια, οι ΟΤΑ διαφέρουν μεταξύ τους τόσο όσον αφορά τις παρεχόμενες υπηρεσίες όσο και ως προς το ύψος της φορολογικής επιβάρυνσης. Σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν παραπάνω προκύπτει ότι η λειτουργία της κατανομής των μέσων παραγωγής σχετίζεται άμεσα με την αποκέντρωση.

1.2. ΠΗΓΕΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ

Είναι αυτονόητο ότι για να μπορέσει η Τοπική Αυτοδιοίκηση να αναλάβει με επιτυχία την παροχή τοπικών δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών θα πρέπει να έχει και τους απαραίτητους οικονομικούς πόρους . Παράλληλα, για να λειτουργήσει η Τοπική Αποκέντρωση 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 μπορέσουν οι ΟΤΑ να παίξουν ένα σημαντικό ρόλο στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη θα πρέπει σίγουρα να έχουν πρόσβαση σε επαρκή χρηματοδότηση. 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. Από τα πιο πάνω φαίνεται ότι για αυξηθεί η παραγωγικότητα του δημόσιου τομέα για να παραχθεί το κοινωνικά επιθυμητό επίπεδο των δημόσιων 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 αρμοδιότητες της αποτελεσματικά είναι περιορισμένη φορολογική της εξουσία. Οι αρμοδιότητες που έχει αποκεντρώσει το κράτος σε κατώτερα επίπεδα διοίκησης και η κατανομή αυτών στις διάφορες βαθμίδες διαφέρουν σημαντικά από χώρα σε χώρα. Ο βαθμός αποκέντρωσης, δηλαδή ο βαθμός στον οποίο εκχωρούνται αρμοδιότητες και εξουσίες σε κατώτερα επίπεδα διοίκησης, διαφέρει σημαντικά από χώρα σε χώρα.

Οι βασικές πηγές χρηματοδότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι οι φόροι, τα τέλη, τα έσοδα από την εκμετάλλευση περιουσίας και οι κρατικές επιχορηγήσεις. Στις περισσότερες χώρες το άθροισμα των εσόδων από τις τέσσερις αυτές πηγές αποτελεί ποσοστό υψηλότερο από το 90% των συνολικών εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Άλλες πηγές εσόδων είναι τα δάνεια, τα έσοδα από την επιβολή προστίμων, από την εκποίηση περιουσιακών στοιχείων κλπ.

1.2.4. Επαρκείς Έσοδα

Από τα πρώτα κριτήρια που πρέπει να χρησιμοποιηθούν για το σχεδιασμό ενός αποτελεσματικού φορολογικού συστήματος, είναι το κριτήριο της επάρκειας των εσόδων. Είναι προφανές ότι ακόμη και αν οι φόροι επιτυγχάνουν άριστη κατανομή των συντελεστών παραγωγής και δίκαιη κατανομή των φορολογικών βαρών δεν θα έχουν λόγο ύπαρξης αν δεν αποδίδουν έσοδα μεγαλύτερα από το κόστος διαχείρισης που προκαλεί η επιβολή τους. Πέρα όμως από το κόστος αυτό, οι φόροι που θα επιλέγουν πρέπει να αποδίδουν σημαντικά έσοδα σε σχέση με το κόστος των παρεχόμενων υπηρεσιών. Σε πολλές χώρες η Τοπική Αυτοδιοίκηση επιβάλλει μεγάλο αριθμό φόρων από τους οποίους, όμως, κανένας δεν καλύπτει σημαντικό μέρος των συνολικών δαπανών. Η πρακτική αυτή έχει πολλά μειονεκτήματα. Το κόστος διαχείρισης και συμμόρφωσης είναι πολύ υψηλό, είναι δύσκολο να επιτευχθεί δίκαιη κατανομή της συνολικής επιβάρυνσης, εμποδίζεται η επίτευξη ικανοποιητικού επιπέδου διαχείρισης, ταλαιπωρούνται οι πολίτες, είναι δύσκολη η εκτίμηση της οικονομικής κατάστασης των ΟΤΑ κλπ. Πρέπει λοιπόν να γίνουν προσπάθειες ώστε τα φορολογικά έσοδα να προέρχονται από ένα μικρό αριθμό φόρων, ο καθένας από τους να καλύπτει σημαντικό μέρος των δαπανών. Έτσι, οι φόροι που συνήθως εξετάζονται για την χρηματοδότηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ο φόρος εισοδήματος, ο φόρος ακίνητης περιουσίας, ο φόρος στη γη, οι φόροι κληρονομιών – δωρεών καθώς και ορισμένοι ειδικοί φόροι κατανάλωσης οι οποίοι αποδίδουν σημαντικά έσοδα όπως είναι οι φόροι από καύσιμα, στον καπνό, στα οινοπνευματώδη ποτά κλπ.

Υπάρχουν ορισμένοι φόροι οι οποίοι διευκολύνουν την εφαρμογή της αρχής της επάρκειας. Για παράδειγμα, στην κατηγορία αυτή ανήκουν οι φόροι που περιορίζουν σημαντικά τις δυνατότητες φοροδιαφυγής ή φοροαποφυγής (πχ. Τέλη κυκλοφορίας αυτοκινήτων). Επίσης μπορεί να υπάρξουν συνδυασμοί φόρων έτσι ώστε να περιορίζεται η φοροδιαφυγή ή η φοροαποφυγή. Όταν ένας φόρος δεν μπορεί να διασφαλισθεί από την φοροδιαφυγή, ο φόρος αυτός μπορεί να συνδυασθεί με κάποιον άλλο έτσι ώστε μαζί να εξασφαλίζουν τα αναμενόμενα έσοδα. Τέτοιοι συνδυασμοί μπορεί, για παράδειγμα, να υπάρξουν μεταξύ φόρου εισοδήματος και φόρου ακίνητης περιουσίας καθώς και μεταξύ φόρου μεταβίβασης και φόρου ακίνητης περιουσίας. Επίσης, πρέπει να ληφθούν μέτρα για να μην υπάρξει φοροαποφυγή. Όταν, για

παράδειγμα, η επιβολή ενός φόρου σε ορισμένες χρήσεις του εισοδήματος ή της περιουσίας στρέφει τα εισοδήματα ή την περιουσία σε άλλες χρήσεις, τότε πρέπει και οι χρήσεις αυτές να φορολογηθούν ανάλογα, εφόσον φυσικά δεν είναι σε αντίθεση με διάφορους άλλους στόχους οικονομικής ή κοινωνικής πολιτικής. Πρέπει λοιπόν να υπάρξει ορθολογική διάρθρωση του φορολογικού συστήματος με το συνδυασμό φόρων που να διευκολύνουν την επίτευξη της επάρκειας των φορολογικών εσόδων.

1.2.5. Φόροι – Τέλη

Ένας τρόπος κάλυψης του κόστους που παρέχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι η επιβολή ανταποδοτικών τελών. Στην πράξη η διάκριση μεταξύ φόρων και τελών είναι συχνά δύσκολη και δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις όπου οι έννοιες αυτές χρησιμοποιούνται ως έννοιες σχεδόν ταυτόσημες. Ωστόσο οι δύο αυτές μέθοδοι χρηματοδότησης των δημόσιων δαπανών διαφέρουν πολύ μεταξύ τους όχι μόνο εννοιολογικά αλλά και ως προς τις επιπτώσεις. Στην πρώτη περίπτωση, η συμμετοχή των πολιτών στο κόστος των αγαθών και υπηρεσιών που τους παρέχονται προσδιορίζεται από την φοροδοτική τους ικανότητα. Δηλαδή, είναι ανεξάρτητη από τον βαθμό στον οποίο καταναλώνουν οι ίδιοι δημόσια αγαθά και υπηρεσίες. Στη δεύτερη περίπτωση, η συμμετοχή τους στο κόστος εξαρτάται άμεσα από τις υπηρεσίες που τους παρέχονται και το όφελος που αποκτούν αυτοί που τις χρησιμοποιούν. Η επιλογή της μιας ή της άλλης μεθόδου για την κάλυψη του κόστους παροχής δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών έχει μεγάλη σημασία, γιατί οι οικονομικές τους επιπτώσεις είναι διαφορετικές και γιατί η επιλογή αυτή έχει άμεση σχέση με το ρόλο που θέλει να αποδώσει κανείς στο κράτος ή στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Οι φόροι αποτελούν υποχρεωτικές εισφορές των πολιτών προς το κράτος χωρίς άμεση και ειδική αντιπαροχή του κράτους προς τους πολίτες. Λόγω λοιπόν του υποχρεωτικού του χαρακτήρα η επιβολή φόρων μπορεί να έχει σημαντικές επιδράσεις στην οικονομική συμπεριφορά των πολιτών και 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 τις 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 δημόσιων 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. 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, να 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 ιδιότητας του αυτής θα είναι πολύ σημαντικότερες απ' ό,τι 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, που απαιτείται για τη βεβαίωση και είσπραξη των φόρων κλπ. Αντίθετα, κριτήρια που θεωρούνται ιδιαίτερα σημαντικά για τον σχεδιασμό ενός δίκαιου και αποτελεσματικού συστήματος της Κεντρικής Διοίκησης μπορεί να θεωρούνται λιγότερο 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 Κεντρική Διοίκηση και λιγότερο ικανοποιητικοί όταν επιβάλλονται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Το θέμα ωστόσο της φορολογικής δικαιοσύνης είναι σύνθετο και εμφανίζει προβλήματα τόσο στη θεωρία όσο και στην πράξη.

1.2.6. Δανεισμός

Ο δανεισμός αποτελεί γενικά μετά την φορολογία τη δεύτερη από πλευράς μεγέθους πηγή χρηματοδότησης των δημόσιων δαπανών. Σε αντίθεση όμως με τη φορολογία, η οποία αποτελεί αναγκαστική χρηματική παροχή των πολιτών προς το κράτος χωρίς άμεση αντιπαροχή, ο δημόσιος δανεισμός αποτελεί εκούσια μεταβίβαση αγοραστικής δύναμης από τους ιδιώτες προς το κράτος, για ορισμένο συνήθως χρονικό διάστημα, με αντιπαροχή που συνιστάται στην καταβολή τόκου από το κράτος προς τους ιδιώτες.

Από τους παραπάνω ορισμούς προκύπτει ότι η μέθοδος του δανεισμού υπερτερεί πολιτικά σε σχέση με τη φορολογία γιατί : α) δεν έχει το στοιχείο του εξαναγκασμού, β) δεν αποτελεί μονομερή παροχή προς το κράτος αλλά οι πολίτες “αμείβονται” γι’ αυτά που παρέχουν. Είναι λοιπόν επόμενο ότι η πολιτική εξουσία για να αποφύγει το πολιτικό κόστος που συνεπάγεται η αύξηση της φορολογίας θα επιδιώκει τη μεγαλύτερη δυνατή χρηματοδότηση των δαπανών με δημόσιο δανεισμό. Παράλληλα και οι φορολογούμενοι – ψηφοφόροι έχουν όφελος να πιέζουν προς την κατεύθυνση αυτή, με συνέπεια να υπάρχει κίνδυνος η σχέση φορολογικών εσόδων – δανεισμού να είναι πολύ διαφορετική από το οικονομικά και κοινωνικά άριστο επίπεδο.

Θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι με το δανεισμό δεν δίδεται οριστική λύση στο οικονομικό πρόβλημα γιατί τα δάνεια θα πρέπει να επιστραφούν. Για να επιστραφούν όμως τα δάνεια θα πρέπει να υπάρχουν έσοδα από φόρους. Ο δημόσιος δανεισμός αποτελεί, λοιπόν, ουσιαστικά αναβολή της κατανομής του κόστους για αργότερα όταν θα επιβληθούν νέοι φόροι με τους οποίους θα πληρωθούν οι τοκοχρεωλυτικές δόσεις. Η κατανομή όμως αυτή θα αφορά τις επόμενες γενεές οι οποίες θα καταβάλουν τους φόρους με τους οποίους θα εξοφληθούν τα δάνεια. Ιδιαίτερη

σημασία όσον αφορά το θέμα αυτό έχει η διάρκεια της περιόδου μέσα στην οποία εξαντλείται το όφελος από τη δημόσια δαπάνη. Για παράδειγμα, το όφελος από τις δαπάνες για δημόσια κατανάλωση εξαντλείται μέσα σε σύντομο χρονικό διάστημα και συνήθως μέσα στην ίδια χρονική περίοδο που γίνεται η δαπάνη. Το όφελος όμως από τις δημόσιες επενδύσεις δεν εξαντλείται σύντομα αλλά διαχέεται σε μια μακρά περίοδο, η διάρκεια της οποίας ποικίλει κατά περίπτωση. Ανάλογα λοιπόν με την κατηγορία της δαπάνης θα πρέπει να επιλεγεί και η πλέον κατάλληλη μέθοδος χρηματοδότησης.

Είναι όμως οικονομικά σκόπιμο και κοινωνικά δίκαιο η επιβάρυνση των πολιτών από το κόστος των δημόσιων δαπανών να κατανέμεται χρονικά ανάλογα με το όφελος που αποκτούν. Θα πρέπει δηλαδή να υπάρχει μία χρονική αντιστοιχία ανάμεσα στην επιβάρυνση τους από την επιβολή φόρων με τους οποίους θα χρηματοδοτηθούν οι δημόσιες δαπάνες και στο όφελος που αναλαμβάνουν από αυτές. Για το λόγο αυτόν οι τρέχουσες δαπάνες είναι προτιμότερο να χρηματοδοτούνται με φορολογικά έσοδα και οι δημόσιες επενδύσεις με δανεισμό.

1.2.7. Επιχορηγήσεις

Οι κρατικές επιχορηγήσεις έχουν τύχει έντονης κριτικής ως κύρια πηγή χρηματοδότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι σημαντικότερες ενστάσεις που έχουν διατυπωθεί κατά της παροχής 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 έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση της ευαισθησίας τους απέναντι στις τοπικές υποθέσεις και την τάση τους να ζητούν περισσότερα 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 εύλογο ερώτημα, γιατί οι κρατικές επιχορηγήσεις αφού έχουν τόσα μειονεκτήματα αποτελούν διεθνώς σημαντικότερη πηγή χρηματοδότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι λόγοι για τους οποίους είναι αναγκαία η ύπαρξη επιχορηγήσεων είναι ότι με την παροχή τους μπορούν να διορθωθούν πολλές από τις αδυναμίες που παρουσιάζει το αποκεντρωμένο σύστημα διοίκησης.

1.2.8. Επιχειρηματική Δραστηριότητα

Μια άλλη πηγή εσόδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι τα έσοδα από την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας. Συνήθως ο κυριότερος λόγος για τον οποίο οι ΟΤΑ ιδρύουν επιχειρήσεις είναι για να μπορέσουν να καλύψουν το κόστος των υπηρεσιών που παρέχουν επιβάλλοντας αντίτιμο στους καταναλωτές. Σε άλλες πάλι περιπτώσεις, οι ΟΤΑ ιδρύουν επιχειρήσεις όχι μόνο για να καλύψουν το κόστος συγκεκριμένων υπηρεσιών αλλά και για να αντλήσουν πρόσθετα έσοδα. Στις περιπτώσεις αυτές ο βασικός λόγος για την ίδρυση των επιχειρήσεων δεν είναι η επέκταση των δραστηριοτήτων τους με την παροχή επιπλέον δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών αλλά η απόκτηση πλεονάσματος και κατ' επέκταση η αύξηση των γενικών εσόδων. Σε άλλες πάλι περιπτώσεις η ίδρυση επιχειρήσεων υπαγορεύεται από λόγους μη αποκλειστικά οικονομικούς. Για παράδειγμα, μπορεί ως κύριος λόγος για την ίδρυση δημοτικών επιχειρήσεων να είναι η αύξηση του ανταγωνισμού και η προστασία των καταναλωτών όσον αφορά την ποιότητα και τις τιμές των παρεχόμενων σε αυτούς υπηρεσιών. Τέλος, σε ορισμένες χώρες οι ΟΤΑ ιδρύουν επιχειρήσεις για την παροχή αγαθών και υπηρεσιών γιατί το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τις δημοτικές επιχειρήσεις είναι περισσότερο ελαστικό από το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας των ΟΤΑ.

Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει τις δημοτικές επιχειρήσεις είναι πράγματι συνήθως πολύ πιο ελαστικό από αυτό των ΟΤΑ και κατά συνέπεια παρέχει μεγαλύτερα περιθώρια ευελιξίας. Όμως η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι το οικονομικό πρόβλημα της Αυτοδιοίκησης δεν λύνεται με την ίδρυση δημοτικών επιχειρήσεων. Ειδικότερα, η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι υπάρχουν λίγα σχετικά παραδείγματα κερδοφόρων δημοτικών επιχειρήσεων και ότι στις περισσότερες από αυτές τις περιπτώσεις τα κέρδη οφείλονται σε άμεσες ή κρυφές επιδοτήσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό ή από τους ΟΤΑ. Αυτό συμβαίνει για πολλούς λόγους. Ο ένας είναι ότι ενώ συχνά οι

επιχειρήσεις ιδρύονται με σκοπό να ενισχυθούν τα οικονομικά των ΟΤΑ, οι δημοτικές αρχές έχουν την τάση να προωθούν επιχειρήσεις οι οποίες από την φύση τους είναι δύσκολα βιώσιμες. Ένας άλλος λόγος είναι ότι ενώ οι επιχειρήσεις ξεκινούν ως κερδοσκοπικές, το κίνητρο του κέρδους σταδιακά εξασθενεί και τελικά οι επιχειρήσεις αυτές αντιμετωπίζονται τόσο από τις τοπικές αρχές όσο και από τους κατοίκους όχι ως εμπορικές μονάδες αλλά ως φορείς παροχής κοινωνικών υπηρεσιών. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την ανάμειξη των ΟΤΑ στην λειτουργία και στην διοίκηση των επιχειρήσεων, κάτι που με τη σειρά του επηρεάζει αρνητικά τις δυνατότητες επίτευξης κέρδους. Άλλοι πολιτικοί παράγοντες επηρεάζουν επίσης αρνητικά τις δυνατότητες άντλησης κέρδους των επιχειρήσεων των ΟΤΑ. Για παράδειγμα, συχνά οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ αναγκάζονται να απασχολούν προσωπικό περισσότερο από αυτό που χρειάζονται, να διαθέτουν τα προϊόντα σε χαμηλές τιμές, τα προτιμούν ανεξαρτήτως τιμής τους τοπικούς προμηθευτές, να δείχνουν ανοχή και διστακτικότητα στην είσπραξη χρεών κλπ. Επίσης, η ανεπάρκεια και η χαμηλή ποιότητα της διοίκησης και του προσωπικού συχνά περιορίζουν τις δυνατότητες άντλησης κερδών.

Υπάρχουν όμως και παραδείγματα επιχειρήσεων ΟΤΑ οι οποίες πραγματοποιούν αξιοσημείωτα κέρδη. Οι επιχειρήσεις ωστόσο αυτές είναι μάλλον περιορισμένες σε αριθμό και σίγουρα τα κέρδη τους δεν είναι τέτοια που να αλλάζουν την οικονομική κατάσταση των Οργανισμών Αυτοδιοίκησης.

1.3. ΜΕΓΕΘΟΣ Ο.Τ.Α. – ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΑΡΙΣΤΟ ΜΕΓΕΘΟΣ

Οι βαθμίδες Αυτοδιοίκησης διαφέρουν μεταξύ τους ως προς το μέγεθος, το ερώτημα που ανακύπτει είναι πιο πρέπει να είναι το κατάλληλο 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 πιο 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 χώρες 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.

1.3.1. Πλεονεκτήματα και Μειονεκτήματα του Μικρού Μεγέθους

Πριν εξετασθούν οι παράγοντες που επηρεάζουν το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ και τα πλεονεκτήματα και τα 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. Ωστόσο, έχει επικρατήσει στην διεθνή βιβλιογραφία, όταν γίνεται αναφορά στο μέγεθος ενός ΟΤΑ να νοείται το μέγεθος του πληθυσμού. Από ουσιαστικής όμως πλευράς 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 συγχώνευση 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:

1. Όσο μικρότερο είναι το μέγεθος των ΟΤΑ τόσο περισσότερο σύμφωνες είναι οι δραστηριότητές τους με τις επιθυμίες των κατοίκων τους.
2. 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 ανταγωνισμός μεταξύ τους στην ανάληψη

πρωτοποριακών δραστηριοτήτων και στην παροχή αγαθών και υπηρεσιών. Επομένως τόσο μεγαλύτερες είναι και οι επιλογές των δημοτών.

3. Είναι πολύ πιο εύκολο στους κατοίκους των μικρών ΟΤΑ να αντιληφθούν τα προβλήματα της περιοχής και τις δυνατότητες αντιμετώπισής τους απ' ό,τι στους μεγάλους ΟΤΑ.
4. 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.
5. 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:

1. Οι σημαντικές οικονομίες κλίμακας που υπάρχουν στην παροχή πολλών αγαθών και υπηρεσιών κάνουν τις μεγάλες μονάδες πολύ πιο αποτελεσματικές.
2. Αν οι ΟΤΑ έχουν μεγάλο μέγεθος θα μπορούν να προσελκύσουν υψηλής ποιοτικής στάθμης εκλεγμένους αντιπροσώπους και εξειδικευμένο προσωπικό.
3. Το κόστος διοίκησης είναι πολύ χαμηλότερο αν υπάρχουν λιγότεροι αλλά μεγαλύτεροι σε μέγεθος ΟΤΑ απ' ό,τι αν υπάρχουν πολλοί ΟΤΑ μικρού σχετικά μεγέθους.
4. Όσοι περισσότεροι είναι οι ΟΤΑ τόσο περισσότερες είναι οι εξωτερικές επιδράσεις που προκαλούν σε άλλους ΟΤΑ οι δραστηριότητες τους, με συνέπεια τόσο περισσότερες να είναι και οι τριβές που δημιουργούνται μεταξύ τους.
5. 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 πλειονότητα τους κάποια κοινή βάση. Συγκεκριμένα, βασίζονται κυρίως στα οφέλη που απολαμβάνουν οι πολίτες από τη συλλογική παροχή αγαθών και υπηρεσιών, στην ύπαρξη οικονομιών ή αρνητικών οικονομιών 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 μία 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.

1.3.2. Μέγεθος ΟΤΑ και Έσοδα

Μέχρι τώρα διαπιστώθηκε ότι το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ εξαρτάται από τις αρμοδιότητες 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 ΟΤΑ αντλούν τους πόρους τους και τις οικονομίες κλίμακας που υπάρχουν στη 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 και τους ΟΤΑ. Ένας τρίτος λόγος για την αύξηση του αρίστου μεγέθους των ΟΤΑ είναι ότι οι διαφορετικοί συντελεστές των ΟΤΑ είναι πιθανό να προκαλέσουν ανεπιθύμητες μετακινήσεις του εργατικού δυναμικού και της οικονομικής δραστηριότητας. 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' επέκταση, τόσο λιγότερες θα είναι οι διαπραγματεύσεις για τον τρόπο κατανομής των κρατικών επιχορηγήσεων. Επιπλέον όσο μεγαλύτεροι είναι οι ΟΤΑ τόσο μικρότερες είναι και οι διαφορές τους στα έσοδα και στις ανάγκες, με συνέπεια να υπάρχει μικρότερη ανάγκη αλλαγής του τρόπου κατανομής των επιχειρήσεων.

1.3.3. 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 ότι το καθαρό όφελος ή ζημία των πολιτών εξαρτάται από το μέγεθος της μονάδας διοίκησης που αναλαμβάνει την παροχή τους. Επίσης τα κριτήρια με βάση τα οποία πρέπει να προσδιορισθεί το μέγεθος των διοικητικών μονάδων και να κατανομηθούν 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 μέγεθος τους. Αλλά και χαρακτηριστικά μορφολογίας του εδάφους, όπως και η ύπαρξη βουνών, ποταμών και λιμνών αποτελούν σημαντικούς προσδιοριστικούς παράγοντες της διάρθρωσης της Αυτοδιοίκησης. εθνικιστικοί, Θρησκευτικά, 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, με βάση τα κριτήρια που προαναφέρθηκαν, 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.

Για όλους αυτούς τους λόγους, το άριστο μέγεθος των ΟΤΑ μπορεί στην πράξη να είναι διαφορετικό (Νίκος Τάτσος, 2004).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2^ο

ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ “ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ” I & II

2.1. “Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ” I

Το πρόγραμμα «Καποδίστριας Ι» ήταν το πρόγραμμα διοικητικής μεταρρύθμισης που εκπόνησε και εφάρμοσε ο Αλέκος Παπαδόπουλος, ως υπουργός Εσωτερικών. Απέβλεπε στη συνένωση των μικρών μονάδων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, κυρίως των κοινοτήτων, σε μεγαλύτερους δήμους. Το πρόγραμμα ακολουθούσε υποδείγματα που πριν από αρκετά χρόνια εφάρμοσαν χώρες της Δυτικής Ευρώπης και μείωσαν εντυπωσιακά τις μονάδες Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τις έκαναν εύρωστες και καλά στελεχωμένες. Αυτός ήταν ο κεντρικός σκοπός του προγράμματος «Καποδίστριας Ι». Ταυτόχρονα, προσπαθούσε με τη συνένωση να θεραπεύσει μεγάλες αδυναμίες και ανάγκες που ανέκυψαν από τις μετακινήσεις του πληθυσμού μετά τον πόλεμο. Οι κοινότητες, ιδιαίτερα οι ορεινές, είχαν παρακμάσει. Ο πληθυσμός τις εγκατέλειπε σε μέγιστο ποσοστό, εγκατέλειπε παραδοσιακές εργασίες και επαγγέλματα και αναζήτησε νέες εργασίες και συνακόλουθα νέους τρόπους ζωής στις μικρές, στις μεσαίες και στις μεγάλες πόλεις. Σιγά σιγά εγκαταλείφθηκαν και οι βασικές δομές της κοινωνικής ζωής. Ελάχιστος πληθυσμός, χωρίς σχολείο ή με μονοτάξιο και μονοθέσιο, χωρίς ιερέα ή με περιοδεύοντα, και κυρίως χωρίς γιατρό, χωρίς αστυνόμευση. Ο μικρός πληθυσμός και η μικρή έως ασήμαντη παραγωγική δραστηριότητα έκαναν ασύμφορες τις επενδύσεις σε δημόσια έργα, δρόμους, γέφυρες, έγγειες βελτιώσεις κ.ά. Ο «Καποδίστριας Ι» συνάντησε πολλές αντιδράσεις, κυρίως από την πλευρά των τοπικών κοινωνιών, άλλοτε γιατί ήθελαν να υπερασπισθούν τοπικά μικροσυμφέροντα και τις περισσότερες φορές για λόγους συναισθηματικούς. Παρά την εμφανή παρακμή, οι εναπομείναντες κάτοικοι δεν ήθελαν να χάσει η κοινότητά τους το όνομά της και την αυτοτέλειά της. (www.Kathimerini.gr).

Το φθινόπωρο του 1997 ο τότε υπουργός Εσωτερικών Αλέκος Παπαδόπουλος χαρακτήριζε το πρόγραμμα "Ιωάννης Καποδίστριας", για την αναμόρφωση της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης με τη συνένωση δήμων και κοινοτήτων, ως "τη

μεγαλύτερη μεταρρύθμιση που έγινε ποτέ στη χώρα". Η διοικητική αναδιάρθρωση, πέραν των οξύτατων τοπικιστικών και μικροπολιτικών αντιδράσεων που εκδηλώθηκαν, αναδεικνυόταν τότε σε πρώτηστη αναγκαιότητα, καθώς η χώρα δεν μπορούσε να εισέλθει στον 21ο αιώνα και να θεωρεί πως διεκδικεί πρωταγωνιστικό ρόλο στη ΝΑ Ευρώπη με περισσότερες από 5.000 κοινότητες, που συνήθως διέθεταν μόνο έναν γραμματέα και ένα αγροτικό αυτοκίνητο.

2.1.1. Το Πολιτικό Πλαίσιο

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 αναकुτάρωσης 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.

2.1.2. Το Θεσμικό Πλαίσιο

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 εκπαιδύσεως.

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)

2.1.3. Η Υπάρχουσα Κατάσταση – Προβλήματα πριν από το Πρόγραμμα

Η υπάρχουσα κατάσταση πριν το πρόγραμμα, 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

2.1.4. Τι επιχειρήθηκε μέχρι το 1997

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

- Με τις (ασχεδιάστες 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.

2.1.5. Τι περιλαμβάνει το Πρόγραμμα «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ»

Το Πρόγραμμα 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 στηρίξουν 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.

2.1.6. Στόχοι του προτεινόμενου Προγράμματος

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.

2.1.7. Οι Αρχές του Προγράμματος

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 ενοτήτων, 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 ενοτήτων, 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 προαναφερόμενων ενοτήτων 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 ενοτήτων). 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 συνεργία 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 ενοτήτων 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.

2.1.8. Τα καινοτομικά στοιχεία του Προγράμματος

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.

2.1.9. Ο αριθμός των νέων 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).

2.1.10. Η προτεινόμενη πολιτικό – διοικητική οργάνωση των νέων 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 Πρόεδρο, 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.

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.

2.1.11. Περιεχόμενο του Προγράμματος « 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 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 προσωπικό.

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 ελάχιστου 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.

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

2.1.12. Χρηματοδότηση του Προγράμματος

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 ποσόν 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.

Έχουμε 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

2.1.13. Όργανα και Επιχειρησιακό Σχέδιο 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 Υποπρογραμμάτων 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.

(www.kapodistriasis.gr)

2.2. “Ι. ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ” ΙΙ

2.2.1. Ριζικές αλλαγές στη δομή της χώρας

Το υπουργείο Εσωτερικών προωθεί το σχέδιο που ονομάζει «Ι. Καποδίστρια 2», το οποίο έχει σκοπό να μειωθεί ο αριθμός των Δήμων, των νομαρχιών και των περιφερειών της Ελλάδας, ώστε αυτοί να γίνουν πιο εύρωστοι, οικονομικά και δημογραφικά. Το πρώτο Πρόγραμμα «Ι. Καποδίστριας» ξεκίνησε το 1998 και είχε συναντήσει πολλές αντιδράσεις σε αρκετές περιοχές της Ελλάδας. Παρόλα αυτά πέτυχε το στόχο του, να προχωρήσει σε μια πρώτη μείωση του τεράστιου αριθμού των διοικητικών κέντρων που υπήρχαν μέχρι τότε.

Σήμερα οι Δήμοι της Ελλάδας είναι 1034. Ο αριθμός αυτός είναι σίγουρα πολύ μεγάλος, δεδομένου του μεγέθους της χώρας μας. Μετά την έκβαση του «Καποδίστρια 2» οι Δήμοι θα μειωθούν στους περίπου 400, οι περιφέρειες να γίνουν 6 και οι νομαρχίες από 52 που είναι σήμερα, να γίνουν 16. Οι δήμοι θα οργανωθούν έτσι ώστε να έχουν ο καθένας τους πάνω από 30.000 εγγεγραμμένους δημότες.

Ο μικρότερος αριθμός των νέων διοικητικών δομών θα κάνει αυτές τις δομές πολύ πιο ευέλικτες και θα τις φέρει πιο κοντά στα ευρωπαϊκά πρότυπα. Ένας από τους στόχους είναι να αυξηθούν τα μεγέθη των περιφερειών σε οικονομικό και ανθρώπινο δυναμικό, ώστε να είναι έτοιμες να δεχτούν το 4ο Κοινοτικό πλαίσιο Στήριξης, το οποίο δίνει ιδιαίτερη σημασία στις περιφέρειες. Πρέπει βέβαια να τονίσουμε ότι, από όλες τις σχετικές πληροφορίες, φαίνεται πως στο νέο μοντέλο οργάνωσης θα γίνει και ιδιαίτερη προσπάθεια οι νέες υποδομές που θα δημιουργηθούν να είναι ποιοτικές και εξελίξιμες και να εξαλειφθούν από αυτές πολλά από τα προβλήματα που είχαν στο παρελθόν.

Στόχος της μεταρρύθμισης είναι οι δήμοι να μειωθούν από 1.034 σε 400, οι νομαρχίες από 52 σε 16 και οι περιφέρειες από 13 σε 6. Δηλαδή, μικρά ευέλικτα σχήματα, στα πρότυπα των άλλων ευρωπαϊκών κρατών, με αυξημένη επιχειρησιακή ικανότητα, λειτουργική και οικονομική αυτοδυναμία. Το εγχείρημα θα κριθεί από τα κριτήρια των συνενώσεων. Η γεωγραφία, η σύνθεση του πληθυσμού, ο βαθμός ανάπτυξης, η κοινωνική συνοχή θα είναι το ζητούμενο των νέων μονάδων που θα προκύψουν. Σε

ό,τι αφορά τους δήμους, σε πρώτη φάση οι συνενώσεις θα είναι εκούσιες, στη συνέχεια όμως θα είναι υποχρεωτικές. Σε ό,τι αφορά όμως τις νομαρχίες η υποχρεωτική συνένωση είναι μονόδρομος. Το νέο διοικητικό μοντέλο στοχεύει στη δημιουργία κρίσιμων αυτοδιοικητικών μεγεθών, ικανών να αποτελέσουν δυναμικούς αναπτυξιακούς μοχλούς και αυτοδύναμες οικονομικές οντότητες, εν όψει μάλιστα και του Δ' ΚΠΣ, που δίνει ιδιαίτερο προβάδισμα στις Περιφέρειες.

Ο νέος «Καποδίστριας» θα έχει δύο στάδια. Στο πρώτο θα γίνουν οι ενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων που είναι εύκολο να ενωθούν λόγω τοπικών και οικονομικών «συγγενειών». Αφού θα ολοκληρωθούν αυτές οι συνενώσεις, η κυβέρνηση θα προχωρήσει στο δεύτερο στάδιο, που θα είναι οι υποχρεωτικές συνενώσεις. Οι σημερινές Νομαρχίες και οι Δημαρχίες δεν θα κλείσουν, ούτε θα μειωθεί το προσωπικό τους, αλλά θα μετατραπούν σε «υποκαταστήματα» των νέων και μεγαλύτερων διοικητικών κέντρων.

2.2.1.1. Περιφέρειες

Είναι η μείωση του αριθμού των περιφερειών από δεκατρείς που είναι σήμερα σε πέντε, ώστε να ταυτίζονται με τα γεωγραφικά όρια των πέντε αναπτυξιακών περιφερειών, όπως ακριβώς προσδιορίζονται στο ΕΣΠΑ. Ωστόσο εξετάζεται το ενδεχόμενο ο αριθμός τους να αυξηθεί σε έξι ή ακόμη και οκτώ (Αττικής, Μακεδονίας-Θράκης, Πελοποννήσου, Αιγαίου, Κρήτης, Στέρας Ελλάδας, Κεντρικής Ελλάδας και Επτανήσων). Οι νέες περιφέρειες θα έχουν επιτελικό ρόλο, μετεξελισσόμενες ουσιαστικά σε μίνι υπουργεία. Οι περιφερειάρχες θα είναι διορισμένοι από την κυβέρνηση και με τις αρμοδιότητες που θα τους δοθούν θα έχουν ουσιαστικά ρόλο τοπικού υπουργού. Θα αναλάβουν μεταξύ άλλων το σχεδιασμό των έργων και τη διαχείριση των κονδυλίων του Δ' ΚΠΣ. Θα υπάρχει εκτελεστική επιτροπή και αιρετό περιφερειακό συμβούλιο.

2.2.1.2. Νομαρχίες

Οι κυβερνητικοί σχεδιασμοί προβλέπουν τη μείωση των νομαρχιών από 54 που είναι σήμερα σε δεκατρείς έως δεκαεπτά. Η νέα διοικητική μονάδα θα αποτελεί δεύτερο βαθμό διευρυμένης γεωγραφικής περιφέρειας, με εντελώς νέες αρμοδιότητες και υπηρεσιακή δομή. Στόχος είναι καταρχάς οι νέες αυτοδιοικήσεις να ταυτιστούν με τα

γεωγραφικά όρια των σημερινών δεκατριών διοικητικών περιφερειών, με εξαίρεση τη νησιωτική χώρα. Αυτό σημαίνει ότι θα συνενωθούν γεωγραφικά από δύο ως και τέσσερις νομαρχίες. Στην Αττική, για παράδειγμα, θα συνενωθούν όλες οι νομαρχίες του λεκανοπεδίου, στη Δυτική Μακεδονία οι τέσσερις σημερινές νομαρχίες θα συνενωθούν σε μία, στην Κεντρική Μακεδονία εξετάζεται το σενάριο συνένωσης όλων των νυν νομαρχιών (πλην των Σερρών) σε μία, ενώ ένα δεύτερο σενάριο προβλέπει τη δημιουργία δύο διοικητικών μονάδων, Θεσσαλονίκης - Χαλκιδικής - Κιλκίς και Πιερίας - Ημαθίας - Πέλλας. Μία διοικητική μονάδα προβλέπεται να δημιουργηθεί και στην Ανατολική Μακεδονία και τη Θράκη με τη συνένωση των νομαρχιών Σερρών, Δράμας, Καβάλας, Ξάνθης, Ροδόπης και Έβρου. Αντιστοίχως μία νομαρχία προβλέπεται για την Ήπειρο (συνένωση νομαρχιών Ιωαννίνων, Θεσπρωτίας, Άρτας, Πρέβεζας), μία στη Στερεά Ελλάδα (συνένωση νομαρχιών Φθιώτιδας, Ευρυτανίας, Βοιωτίας και Εύβοιας), μία στη Δυτική Πελοπόννησο (συνένωση Ηλείας, Αχαΐας, Φωκίδας και Αιτωλοακαρνανίας) κ.ο.κ. Ξεχωριστές ενότητες θα αποτελέσουν τα νησιά του Ιονίου, του Βόρειου Αιγαίου και η Κρήτη, ενώ ενιαίο σύνολο θα αποτελέσουν οι Κυκλάδες και τα Δωδεκάνησα.

Όσον αφορά το πολιτικό προσωπικό, προβλέπεται η εκλογή υπερνομάρχη, ενώ στα διοικητικά όρια των παλαιών νομαρχιών θα τοποθετηθούν, ως βοηθοί του υπερνομάρχη, είτε υπηρεσιακοί παράγοντες από τη διοίκηση, όπως προτείνει η ΕΝΑΕ, είτε αιρετοί σύμβουλοι της νέας διοικητικής μονάδας, με πιθανότερο το δεύτερο ενδεχόμενο, καθώς ασκούνται πιέσεις από το υπάρχον πολιτικό προσωπικό, το οποίο αναζητά ρόλο. Στις εκλογές θα συμμετέχουν συνδυασμοί, καθένας από τους οποίους θα περιλαμβάνει τον επικεφαλής και τους επιμέρους υποψήφιους συμβούλους, ενώ σε κάθε νομό θα αντιστοιχεί συγκεκριμένος αριθμός εδρών.

2.2.1.3. Δήμοι

Οι 914 δήμοι και 120 κοινότητες θα συνενωθούν, ώστε να προκύψουν περίπου 400-450 νέοι δήμοι. Χωροταξικά οι νέοι δήμοι θα ταυτίζονται με τα γεωγραφικά όρια των επαρχιών, αλλά, όπου χρειάζεται, θα υπάρξουν προσαρμογές στις τοπικές ιδιαιτερότητες. Αδιευκρίνιστο, τουλάχιστον στην παρούσα φάση, παραμένει εάν θα αλλάξουν τα διοικητικά όρια των 166 δήμων σε Αττική και Θεσσαλονίκη. Ο δήμαρχος Αθηναίων και πρόεδρος της ΚΕΔΚΕ Νικήτας Κακλαμάνης έχει ζητήσει να

μην εξαιρεθούν από τον “Καποδίστρια 2” και πιθανότερο θεωρείται να παραμείνουν ως έχουν μόνο οι δήμοι των αμιγώς πολεοδομικών συγκροτημάτων σε Αθήνα και Θεσσαλονίκη. Επιπλέον υπάρχει η σκέψη να παραμείνουν ως έχουν κοινότητες με ιστορική σημασία.

Μεγάλες αλλαγές θα επέλθουν στα νησιά, καθώς, λόγω των συνθηκών που επικρατούν, έχει επιλεγεί να ισχύσει η αρχή ένας δήμος για κάθε νησί. Θα εξαιρεθούν βεβαίως τα μεγάλα νησιά, όπως η Κρήτη, η Εύβοια, η Ρόδος και η Κέρκυρα, στα οποία οι δήμοι θα ταυτίζονται με τις επαρχίες.

Στη Θεσσαλονίκη οι υπάρχοντες σχεδιασμοί προβλέπουν την καθιέρωση μητροπολιτικής διακυβέρνησης, την οποία θα απαρτίζουν 17 δήμοι του ευρύτερου πολεοδομικού συγκροτήματος, οι οποίοι θα συναποφασίζουν επί οκτώ τομέων: περιβάλλον, διαχείριση απορριμμάτων, οδικό δίκτυο, πολεοδομικός σχεδιασμός, αστική ανάπτυξη, κοινωνικές δομές, σχολική στέγη και πολιτική προστασία. Οι συνενώσεις δεν πρόκειται να επιφέρουν διαφοροποιήσεις ως προς τη λειτουργία των δήμων και τον τρόπο εκλογής των διοικήσεών τους. Εκείνο που δεν έχει αποφασιστεί ακόμη είναι εάν οι συνενώσεις θα είναι εξ αρχής αναγκαστικές. Σύμφωνα με πληροφορίες, εξετάζεται το ενδεχόμενο να δοθεί στους δήμους δυνατότητα εθελούσιας συνένωσης μέχρι τα τέλη του 2008 και μετά το πέρας αυτής της ημερομηνίας οι συνενώσεις να είναι αναγκαστικές(www.ita.gr).

2.2.2. Κεντρική Ιδέα

Η προτεινόμενη μείωση του αριθμού των Περιφερειών και των ΟΤΑ, η ανάπτυξη του μεγέθους τους, στην πραγματικότητα δεν έχει να κάνει με αποκέντρωση αλλά με τη δημιουργία ευνοϊκότερων όρων για την πιο συστηματική κρατική παρέμβαση πάνω στα νέα πολύ λιγότερα σχήματα, για τη διευκόλυνση της εφαρμοζόμενης πολιτικής που καθημερινά βιώνουν οι εργαζόμενοι την οποία απαρέγκλιτα θα ασκούν οι νέοι ΟΤΑ, αλλά και για τη διευκόλυνση της λειτουργίας του κεφαλαίου μέσω των τοπικών και περιφερειακών οργάνων. Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός θα χρειαστεί να δοθούν κίνητρα, να δημιουργηθούν κριτήρια για τις συνενώσεις, να διευκρινισθεί η θέση και ο ρόλος των πολιτικών οργάνων καθώς επίσης και οι νέες υπηρεσίες αυτών.

Η μελέτη του ΙΤΑ για λογαριασμό της ΚΕΔΚΕ που είναι και θέση της πλέον, ονοματίζει και ζητά να δοθεί στην Τοπική Αυτοδιοίκηση η πρωτοβάθμια εκπαίδευση (δημοτικά – νηπιαγωγεία), κοινωνική πρόνοια, πυροσβεστική, πρωτοβάθμια υγεία, προληπτική ιατρική, περιβάλλον. Έτσι το κεντρικό κράτος θα διώξει από επάνω του την ευθύνη διαχείρισης αυτών, θα μειώσει ακόμα περισσότερο τις δαπάνες που κάνει ο κρατικός προϋπολογισμός για αυτές τις κοινωνικές υπηρεσίες και η αυτοδιοίκηση θα τις παρέχει στους δημότες με τη λογική της κοστολόγησης, της ανταποδοτικότητας και της επιχειρηματικότητας.

- Η προτεινόμενη μείωση του αριθμού των Περιφερειών και των Νομαρχιών, η αναδιάταξη του μεγέθους τους έχει να κάνει με τη δημιουργία νέων μηχανισμών που θα τους δίνεται η δυνατότητα για αυξημένη επιχειρησιακή ικανότητα, για συνεργασίες με μεγάλους μονοπωλιακούς ομίλους, που θα μπορούν πιο ευέλικτα τώρα να αναλαμβάνουν έργα υποδομής και τομείς υπηρεσιών με την λογική των συμβάσεων παραχώρησης. Το δρόμο άνοιξαν οι οδικοί άξονες με τα διόδια καθώς και οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ). Τώρα πλέον σχολεία, φοιτητικές εστίες, πυροσβεστικοί σταθμοί, αστυνομικά τμήματα, διοικητήρια, χώροι στάθμευσης κ.λπ., όλα πρέπει να γίνονται με ΣΔΙΤ, το κράτος και η Τοπική Αυτοδιοίκηση λένε δεν έχει χρήματα να διαθέσει για τέτοιου είδους επενδύσεις
- Η μείωση των ΟΤΑ θα σημάνει περιορισμό των δαπανών από τον κρατικό προϋπολογισμό σε κοινωνικές δαπάνες, σε έργα υποδομής, οι νέοι ΟΤΑ θα υποχρεούνται (επιχειρησιακά προγράμματα τετραετίας) να εφαρμόζουν μορφές διαχείρισης στη βάση της εμπορευματοποίησης των κοινωνικών αγαθών που είχαν δημόσιο και δωρεάν χαρακτήρα, είναι αυτό που συνήθως κομπάζεται και λέγεται «λειτουργική οικονομική αυτοδυναμία των ΟΤΑ».
- Η μείωση του αριθμού των ΟΤΑ συνδυάζεται και με τις διαδικασίες αξιολόγησης και αξιοποίησης του Δ' ΚΠΣ (ΕΣΠΑ). Επιχειρείται με τα κριτήρια επάρκειας και πιστοποίησης η μείωση του αριθμού των δικαιούχων στη χρηματοδότηση και διαχείριση των νέων προγραμμάτων και κυρίως των μικρών Καποδιστριακών

Δήμων. Είναι κοινό μυστικό των αιρετών, ότι δεν πρόκειται να πάρουν έργα και δράσεις στο νέο Δ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης. Τα κονδύλια που θα κατευθύνονται στα περιφερειακά προγράμματα θα το διαχειρίζονται τώρα ανώνυμες εταιρίες (ΔΗΜΟΣ Α.Ε., ΝΟΜΟΣ Α.Ε.) σε συνεργασία πάντα με το ιδιωτικό κεφάλαιο και τον αναβαθμισμένο ρόλο των τραπεζών.

2.2.2.1. Κίνητρα

Στόχος είναι οι τυχόν μικροαλλαγές ή υποχωρήσεις να μη νοθεύσουν και να μην υπονομεύσουν τον πυρήνα της διοικητικής μεταρρύθμισης. Πολλά ωστόσο θα εξαρτηθούν από τον τρόπο με τον οποίο θα γίνουν αυτές οι αλλαγές και βεβαίως από τα γενναία οικονομικά κίνητρα σε δήμους και κοινότητες, ώστε να προχωρήσουν σε συνενώσεις. Ήδη σχεδιάζεται από τον Ιανουάριο του 2009 να καταλήγει στους δήμους το 90% των εσόδων από τα τέλη κυκλοφορίας, από το 50% που ισχύει σήμερα. Στο υπουργείο Εσωτερικών ισχυρίζονται ότι με την αύξηση αυτή θα καλύπτεται το κόστος των μονιμοποιηθέντων υπαλλήλων, καθώς και το κόστος των αρμοδιοτήτων που μεταφέρονται(www.kathimerini.gr).

2.2.2.2. Κριτήρια συνενώσεων

Πέντε είναι τα κριτήρια για τις συνενώσεις:

1. Η ανάγκη να δημιουργηθούν πολιτικά όργανα (επικεφαλής ή «πρόεδρος» και αιρετό συμβούλιο) με ισχυρό προγραμματισμό και επιτελικό ρόλο.
2. Η ανάγκη για διαμόρφωση ενός αποτελεσματικού πολιτικού-«κυβερνητικού» οργάνου (εκτελεστική επιτροπή).
3. Η ανάγκη για πολιτική ενότητα του νέου ΟΤΑ και διαμόρφωση περιφερειακής συνείδησης.
4. Η ανάγκη της ευρύτερης δυνατής κοινωνικής συναίνεσης και δημοκρατικής συμμετοχής των πολιτών.
5. Η ανάγκη ενότητας του δημοσίου χώρου της περιφέρειας.

2.2.2.3. Πολιτικά όργανα

Το ερώτημα που τίθεται κατόπιν όλων αυτών είναι αν τα πολιτικά όργανα των νέων ΟΤΑ (επικεφαλής και Συμβούλιο) θα έχουν χαρακτηριστικά που προσιδιάζουν περισσότερο στα πολιτικά όργανα της δημοτικής αυτοδιοίκησης ή, εν όψει του ότι ο

ρόλος τους θα είναι εξ ορισμού διαφορετικός από αυτόν της πρωτοβάθμιας αυτοδιοίκησης, θα οδηγηθούμε σε ένα διαφορετικό μοντέλο πολιτικής εκπροσώπησης που προσιδιάζει περισσότερο στα κεντρικά πολιτικά όργανα (Κοινοβούλιο και κυβέρνηση). Η απάντηση που δίνεται προς το παρόν είναι ότι *«η διαμορφωμένη αυτοδιοικητική μας παράδοση οδηγεί στην πρώτη επιλογή»*. Με αυτό το δεδομένο τίθενται προς δημόσια διαβούλευση δύο βασικές εναλλακτικές επιλογές για τη συγκρότηση των πολιτικών οργάνων στους νέους ΟΤΑ:

Η *πρώτη επιλογή*, που υποτάσσεται στον περιφερειακό χαρακτήρα του νέου μοντέλου, προβλέπει την ανάδειξη του επικεφαλής και του Συμβουλίου από ενιαίο ψηφοδέλτιο, με βάση το πρότυπο εκλογής σήμερα του νομάρχη και του Νομαρχιακού Συμβουλίου (λαμβάνοντας υπόψη και κάποια στοιχεία από τον τρόπο εκλογής των ενιαίων νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων), με κατά το δυνατόν αναλογικότερο εκλογικό σύστημα.

Η *δεύτερη επιλογή*, που βασίζεται στον διανομαρχιακό χαρακτήρα των συνενώσεων, αν δηλαδή επιλεγεί να υπάρξουν απλώς και μόνον *«μηχανιστικές συνενώσεις»* των υφιστάμενων νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, προβλέπει ότι στις εκλογές κατέρχονται συνδυασμοί, καθένας από τους οποίους περιλαμβάνει τον επικεφαλής και τους επί μέρους υποψήφιους συμβούλους, ενώ σε κάθε νομό αντιστοιχεί συγκεκριμένος αριθμός εδρών (συμβούλων δευτεροβάθμιου ΟΤΑ). Κάθε συνδυασμός περιλαμβάνει έναν υποψήφιο επικεφαλής και αριθμό υποψηφίων συμβούλων από κάθε νομό τουλάχιστον ίσο με τον αριθμό των εδρών που αντιστοιχούν στον συγκεκριμένο νομό.

2.2.2.4. Νέες υπηρεσίες

Οι νέες αυτοδιοικητικές υπηρεσίες, σύμφωνα πάντα με τη μελέτη του ΙΤΑ, αρθρώνονται σε ένα καινούργιο μοντέλο. Η διοίκηση του νέου δήμου θα έχει ως βάση τη λειτουργία με χωρική αρμοδιότητα τον νομό και με κατανομή κατά θεματικό αντικείμενο των υπηρεσιών. Η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση θα μπορούσε να διεκδικήσει πολλές από τις αρμοδιότητες που της αφαιρέθηκαν στο παρελθόν αλλά και νέες όπως:

- Ο προγραμματισμός και η εκτέλεση μελετών για συγκοινωνιακά, υδραυλικά και εγγειοβελτιωτικά έργα.
- Ο προγραμματισμός της γεωργικής ανάπτυξης.
- Οι αδειοδοτήσεις για θέματα κτηνοτροφίας, αλιείας κ.ά.
- Η συγκρότηση οργάνων που αποφασίζουν ή γνωμοδοτούν σε θέματα δημοσίων έργων που είναι αρμοδιότητας της περιφέρειας.
- Οι αρμοδιότητες της περιφέρειας σε θέματα τουρισμού.
- Οι άδειες δόμησης και λειτουργίας σε ολυμπιακές εγκαταστάσεις.
- Οι αποφάσεις για το ωράριο λειτουργίας των καταστημάτων υγειονομικού ελέγχου(www.ita.gr).

2.2.3. Το νέο τοπίο στη Βόρειο Ελλάδα

Τα σχέδια γύρω από το νέο χάρτη της Βόρειας Ελλάδας ποικίλλουν. Η πρόταση ωστόσο που φαίνεται να προκρίνεται από το υπουργείο, βάσει της οποίας γίνονται οι γαλάζιες συζητήσεις, προβλέπει τη δημιουργία τεσσάρων υπερνομαρχιών:

- -Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης, στην οποία θα ανήκουν οι νομαρχίες Έβρου, Ροδόπης, Ξάνθης, Σερρών και Καβάλας.
- -Θεσσαλονίκης, η οποία θα αποτελείται από τις νομαρχίες Θεσσαλονίκης, Χαλκιδικής, Κιλκίς και Σερρών.
- -Κεντρικής Μακεδονίας, την οποία θα συνθέσουν οι νομοί Πέλλας, Ημαθίας και Πιερίας.
- -Δυτικής Μακεδονίας, στα όρια της σημερινής περιφέρειας, με τις νομαρχίες Κοζάνης, Φλώρινας, Καστοριάς και Γρεβενών.

2.2.3.1. Τρία ναι και ένα όχι

Γόνιμο έδαφος βρίσκει στη Δυτική Μακεδονία το αρχικό σχέδιο του υπουργείου Εσωτερικών για τη διάρθρωση του διοικητικού χάρτη της χώρας, το οποίο προβλέπει τη συνένωση των νομαρχιών Κοζάνης, Φλώρινας, Γρεβενών και Καστοριάς, με έδρα την Κοζάνη.

Με τη δημιουργία της νέας υπερνομαρχίας Κοζάνης εκφράζουν τη συμφωνία τους όλοι οι νομάρχες, πλην του νομάρχη Φλώρινας, δεν λείπουν όμως και τα “φοβικά σύνδρομα” ορισμένων, για ενδεχόμενη παραγκώνιση των περιφερειακών νομών σε όφελος του “κοζανοκεντρισμού”. Γι’ αυτό οι νομάρχες ζητούν ασφαλιστικές δικλείδες για ισόρροπη περιφερειακή ανάπτυξη, μέσα από μια συγκεκριμένη δομή και μηχανισμούς που θα εμπεριέχονται στο νέο εγχείρημα. Σε κάθε περίπτωση πάντως όλοι οι νομάρχες θέτουν ως όρο για την αλλαγή του διοικητικού χάρτη τη διοικητική αυτοτέλεια και την οικονομική αυτοδυναμία της διευρυμένης νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, μέσα από νέες αρμοδιότητες και γενναίους οικονομικούς πόρους. Ο νομάρχης Κοζάνης Γιώργος Δακής τάχθηκε υπέρ μιας διευρυμένης νομαρχίας στη Δυτική Μακεδονία, που θα περιλαμβάνει τους τέσσερις σημερινούς νομούς, καθώς χαρακτηρίζει “μεγάλο στοίχημα τη νέα διοικητική μεταρρύθμιση. Υπάρχει σημαντική ωριμότητα της πολιτικής ηγεσίας της αυτοδιοίκησης και ενός μεγάλου τμήματος της κοινωνίας”.

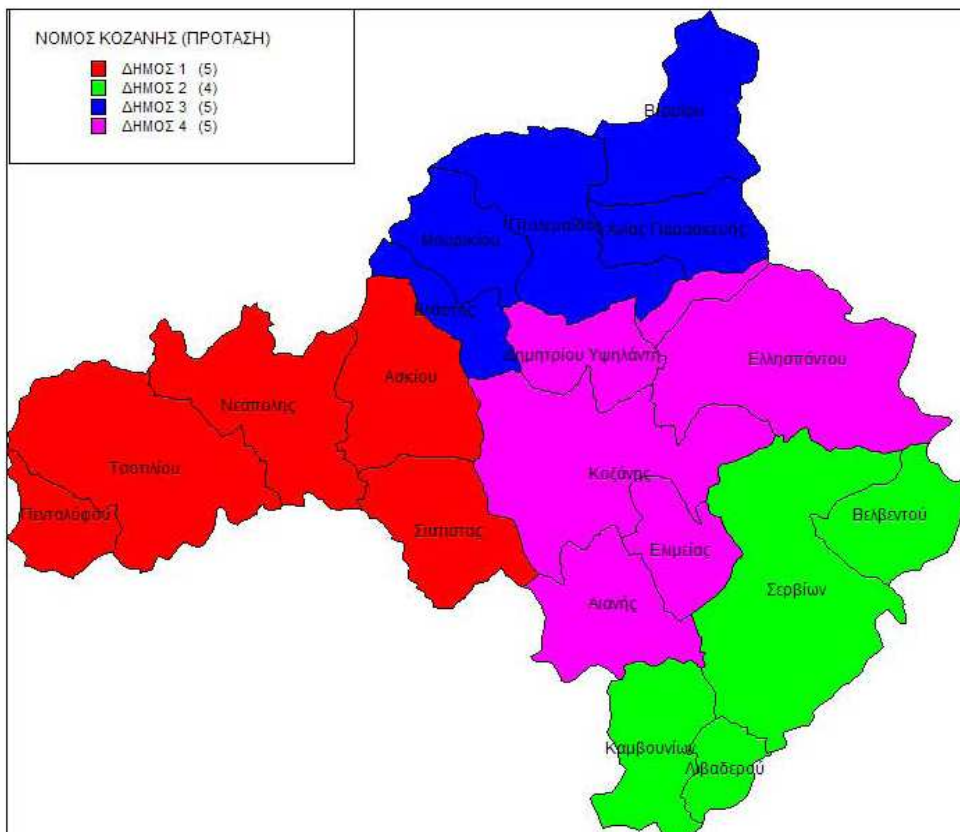
Ο νομάρχης Γρεβενών Δημοσθένης Κουπτσίδης δήλωσε “θετικός” σε μια νέα ισχυρή νομαρχιακή αυτοδιοίκηση “με δεδομένο τις συγκεκριμένες διακριτές αρμοδιότητες, τα οικονομικά κίνητρα και τους διασφαλισμένους πόρους”, ενώ εξέφρασε την πεποίθηση ότι “θα λειτουργήσει υπέρ της περιφέρειας και όχι υπέρ του κέντρου”. Ο νομάρχης Καστοριάς Κώστας Λιάντσης εμφανίστηκε σύμφωνος με τη δημιουργία υπερνομαρχίας, η οποία όμως θα μπορούσε να σταθεί “με το υπάρχον μοντέλο”, δηλαδή “με έναν υπερνομάρχη που θα έχει αυξημένες αρμοδιότητες αλλά και τη διατήρηση των νομαρχών σε κάθε νομό”.

Αντίθετος “στο νέο μοντέλο” εμφανίστηκε ο νομάρχης Φλώρινας Γιάννης Βοσκόπουλος, καθώς, όπως είπε, “έχοντας υπόψη το μοντέλο της περιφέρειας, βλέπουμε ότι ορισμένοι νομοί έχουν παραγκωνιστεί. Αν δεν υπάρξουν ασφαλιστικές δικλείδες, θα παραγκωνιστεί η περιφέρεια σε σχέση με την Κοζάνη”. Ωστόσο, ο Γ. Βοσκόπουλος δήλωσε ότι “περιμένω να δω πώς προτείνεται να λειτουργήσουν οι νομαρχίες, καθώς και τις προτάσεις της ΕΝΑΕ”.

2.2.3.2 Η εικόνα των νέων δήμων στους νομούς Κοζάνης και Φλώρινας

Ο νομός Κοζάνης έχει έκταση 3515.853 km² και ο πληθυσμός ανέρχεται σε 153.939. Αποτελείται από τους δήμους Μαυρικού, Πτολεμαΐδας, Αγίας Παρασκευής, Βερμίου, Βλάστης, Τσοτιλίου, Πενταλόφου, Νεαπόλεως, Ασκίου, Σιάτιστα, Δημητρίου Υψηλάντη, Ελλησπόντου, Κοζάνης, Αιάνης, Ελμείας, Βελβεντού, Σερβίων, Καμβουκίων και Λιβαδερού. Με την εφαρμογή του Καποδίστρια II θα ενσωματωθούν οι δήμοι και από 19 θα γίνουν 4 όπως φαίνεται παρακάτω στον χάρτη. Επίσης υπό συζήτηση είναι η μετακίνηση Τ.Δ. Σκαλοχωρίου να μετακινηθεί στο νομό Καστοριάς.

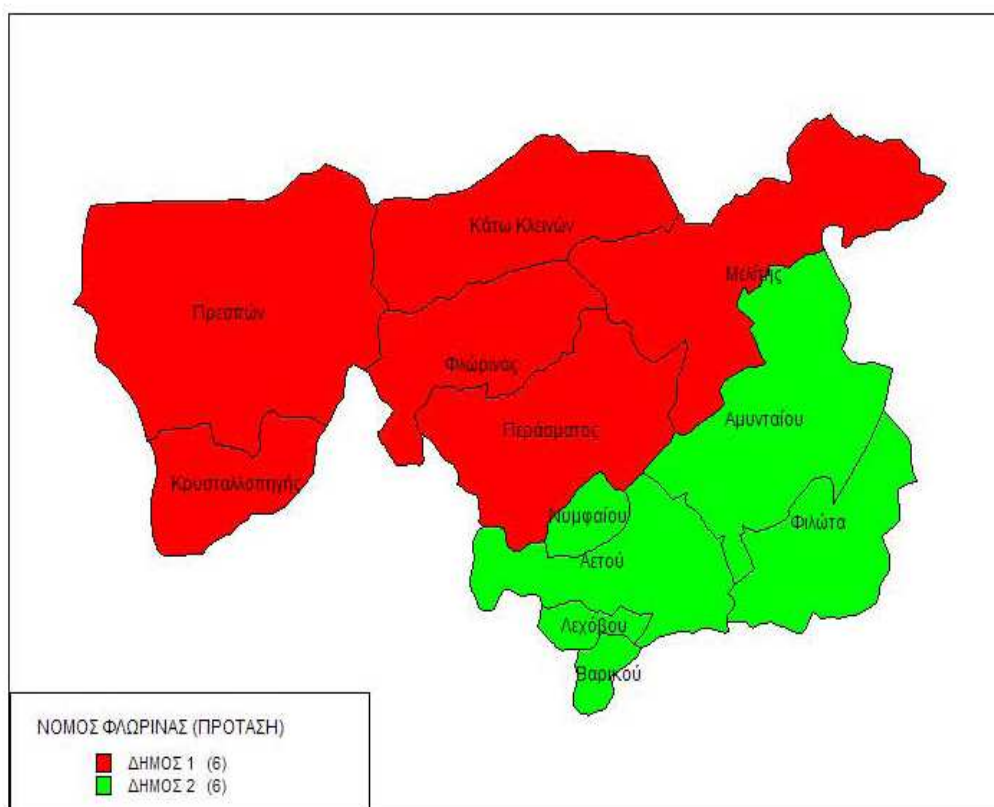
ΕΙΚΟΝΑ 2.1. Ο ΝΕΟΣ ΧΑΡΤΗΣ ΤΗΣ ΚΟΖΑΝΗΣ



Πηγή: www.ita.gr

Ο νομός Φλώρινας έχει έκταση 1924.564 km² και ο πληθυσμός ανέρχεται σε 54.109. Αποτελείται από τους δήμους Πρεσπών, Κάτω Κλεινών, Φλώρινας, Μελίτης, Περάσματος, κρυσταλλοπηγής, Αμυνταίου, Νυμφαίου, Αετού, Φιλώτα, Λεχόβου και Βαρικού. Με την εφαρμογή του Καποδίστρια II θα ενσωματωθούν οι δήμοι και από 12 θα γίνουν 2 όπως φαίνεται παρακάτω στην εικόνα 2.2. Επίσης υπό συζήτηση είναι η μετακίνηση της Κ.Κρυσταλλοπηγής στον νομό Καστοριάς και η Κ. Βαρικού στον Κοζάνης.

ΕΙΚΟΝΑ 2.2. Ο ΝΕΟΣ ΧΑΡΤΗΣ ΤΗΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ



Πηγή: www.ita.gr

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο

ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΚΟΖΑΝΗΣ ΚΑΙ ΦΛΩΡΙΝΑΣ

“Η Χρηματοοικονομική ανάλυση των λογιστικών καταστάσεων έχει ως αντικείμενο τη μελέτη των σχέσεων των οικονομικών στοιχείων που αναφέρονται σε αυτές σε δεδομένη χρονική στιγμή, καθώς και των τάσεων αυτών διαχρονικά” (Νιάρχος Ν., 1996). Στόχος της ανάλυσης είναι η διερεύνηση, η ερμηνεία και η αξιολόγηση των στοιχείων των λογιστικών καταστάσεων για την εξαγωγή συμπερασμάτων και τη σωστή λήψη αποφάσεων των ενδιαφερόμενων ομάδων.

Για την ανάλυση των Δήμων Κοζάνης και Φλώρινας, θα βασιστούμε στα στοιχεία των Χρηματοοικονομικών καταστάσεων, που δημοσιεύονται στην Τοπική εφημερίδα του Δήμου. Με τη βοήθεια των στοιχείων αυτών, θα πραγματοποιήσουμε την εξωτερική ανάλυση, για να προσδιορίσουμε την οικονομική θέση και την αποδοτικότητα των δύο Δήμων. Ως πρώτο βήμα, προβαίνουμε στην τυπική ανάλυση με στρογγυλοποιήσεις και ομαδοποιήσεις των Ισολογισμών, για να τους συγκρίνουμε διαχρονικά σε απόλυτους αριθμούς και κοινά μεγέθη για κάθε Δήμο χωριστά. Έπειτα, ακολουθεί η ουσιαστική ανάλυση, η οποία βασίζεται στην επεξεργασία των αριθμοδεικτών έτσι ώστε, να δώσουμε μια όσο το δυνατόν σαφέστερη εικόνα της πορείας των δύο επιχειρήσεων “κοινής” ωφέλειας.

Οι αριθμοδείκτες κατατάσσονται σε βασικές κατηγορίες, καθεμία από τις οποίες περιλαμβάνει μια σειρά αριθμοδεικτών. Οι κατηγορίες που θα χρησιμοποιηθούν για τη ανάλυση των Δήμων Κοζάνης και Φλώρινας είναι οι εξής:

1. Αριθμοδείκτες Ρευστότητας
2. Αριθμοδείκτες Δραστηριότητας (κυκλοφοριακής ταχύτητας)
3. Αριθμοδείκτες Διάρθρωσης Κεφαλαίων
4. Αριθμοδείκτες Δαπανών Λειτουργίας

Στην ανάλυση των Δήμων δεν συμπεριλαμβάνονται οι αριθμοδείκτες αποδοτικότητας και επενδύσεων. Αυτό συμβαίνει γιατί, οι αριθμοδείκτες αποδοτικότητας έχουν ως στόχο να αποδείξουν κατά πόσο η επιχείρηση είναι κερδοφόρα, ενώ οι επενδυτικοί αριθμοδείκτες αφορούν τις επιχειρήσεις που είναι εισηγμένες στο χρηματιστήριο. Είναι φανερό, πως δεν είναι χρήσιμοι στην ανάλυση των δύο Δήμων, οι οποίοι δεν έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα.

3.1. ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ

3.1.1. Γενικά για τον Δήμο Κοζάνης

Ο Δήμος Κοζάνης αποτελείται από 20 δημοτικά διαμερίσματα με συνολική έκταση 366,018 τετραγωνικά χιλιόμετρα. Ο αριθμός των οικισμών φτάνει τους 32 ενώ, ο πληθυσμός ανέρχεται στους 49.812 κατοίκους. Η πυκνότητα των οικισμών είναι 7,35 τετραγωνικά μέτρα ανά κάτοικο. Να επισημάνουμε ότι, τα στοιχεία για το μόνιμο πληθυσμό των αντίστοιχων ΟΤΑ έχουν αντληθεί από την απογραφή 2000 – 2001 της Γενικής Γραμματείας Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας.

ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ

Δ.Ε.Υ.Α.Κ.	Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης και αποχέτευσης Κοζάνης
Δ.Ε.Τ.Κ.	Δημοτική Επιχείρηση Τουρισμού Κοζάνης
Δ.Ε.Μ.ΚΟ.	Δημοτική Επιχείρηση Μελετών Κοζάνης
Δ.Ε.Π.Α.Κ.	Δημοτική Επιχείρηση Πολιτισμού και Αθλητισμού Κοζάνης
ΔΗ.ΠΕ.ΘΕ.	Δημοτικό Περιφερειακό Θέατρο
Δ.Ε.ΤΕ.ΝΕ.Κ.	Δημοτική Επιχείρηση Τελετών Νεκροταφείου Κοζάνης
Δ.Ε.ΠΕ.ΠΟ.Κ.	Δημοτική Επιχείρηση Ενεργού Πολεοδομίας Κοζάνης

Τα τακτικά έσοδα του Δήμου Κοζάνης αυξήθηκαν κατά την τετραετία 2004 – 2007. Οι πωλήσεις των αγαθών και υπηρεσιών παρουσίασαν ανοδική πορεία και από τα 5.048.055,93 ευρώ το 2004 έφτασαν στα 7.424.126,19 ευρώ για το 2007 με ποσοστό αύξησης 32% περίπου. Τα έσοδα από φόρους – εισφορές – πρόστιμα – προσαυξήσεις ακολούθησαν σταθερά ανοδική πορεία και από το 1.068.300,45 ευρώ το 2004

έφτασαν στο 1.540.393,74 ευρώ το 2007. Ενώ, οι Τακτικές επιχορηγήσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό σημείωσαν αύξηση σε κάθε χρήση από τα 7.828.784,45 ευρώ το 2004 έφτασαν το ποσό των 10.002.139,81 ευρώ για το 2007, με ποσοστό αύξησης 30% περίπου.

3.1.2. Οικονομικά στοιχεία των χρήσεων 2004 - 2007

Η διαχρονική ανάλυση των “κοινών μεγεθών” μας δείχνουν τα ποσοστά συμμετοχής των επί μέρους στοιχείων στο σύνολο του ενεργητικού. Ωστόσο, για την ερμηνεία των καταστάσεων “κοινών μεγεθών” χρειάζεται προσοχή, γιατί μία μεταβολή ενός ποσοστού μπορεί να οφείλεται, είτε στη μεταβολή του απόλυτου μεγέθους του αντίστοιχου στοιχείου, είτε στη μεταβολή του συνόλου του τομέα στον οποίο ανήκει. Για το λόγο αυτό, είναι απαραίτητο να εξετασθούν τόσο τα απόλυτα μεγέθη που αντιστοιχούν σε κάθε ποσοστό, όσο και η βάση πάνω στην οποία υπολογίστηκαν. Οι Πίνακες 3.1 και 3.2 που ακολουθούν εμφανίζουν τα “κοινά μεγέθη” των ισολογισμών και τους συγκριτικούς ισολογισμούς σε απόλυτους αριθμούς του Δήμου Κοζάνης, για τις χρήσεις 2004 – 2007.

Αρχικά, από τον πίνακα 3.1 φαίνεται ότι, το ποσοστό συμμετοχής του κυκλοφορούντος ενεργητικού στο σύνολο του ενεργητικού μειώθηκε από το 3,49% το 2004 στο 2,78% το 2007. Ειδικότερα, το ποσοστό των καθαρών παγίων αυξήθηκε από 64,75% το 2004 στο 74,53% το 2007. Η σχετικά σταθερή πορεία που ακολούθησαν τα ποσοστά των απαιτήσεων από το 3,12% το 2004 στο 2,42% το 2007, δείχνει ότι ο Δήμος Κοζάνης ακολουθεί μια πάγια πιστωτική πολιτική. Παράλληλα, τα ποσοστά αποθεμάτων μειώθηκαν από 0,009% το 2004 στο 0,004% το 2007, ενώ κυμάνθηκαν σε πολύ χαμηλά επίπεδα. Επίσης, σε χαμηλά επίπεδα κυμάνθηκε το ποσοστό των διαθέσιμων, το οποίο αυξήθηκε από το 0,37% το 2004 στο 0,66% το 2006, ενώ το 2007 μειώθηκε πάλι στο 0,36%. Γενικότερα, το ποσοστό συμμετοχής του κυκλοφορούντος ενεργητικού στο σύνολο του ενεργητικού καταλαμβάνει μικρό μέρος, αφού το μεγαλύτερο ποσοστό συμμετοχής το κατέχει το πάγιο ενεργητικό.

Το ποσοστό των ιδίων κεφαλαίων αυξήθηκε από 85,41% το 2004 στο 86,46% το 2007, ενώ αντίθετα το ποσοστό συμμετοχής των ξένων κεφαλαίων μειώθηκε από 14,59% το 2004 στο 13,54% το 2007. Το ποσοστό των βραχυπρόθεσμων

υποχρεώσεων μειώθηκε από 8,08% το 2004 στο 5,78% το 2005 και αυξήθηκε το 2006 αυξήθηκε στο 7,46%, ενώ το 2007 μειώθηκε στο 6,75%. Το ποσοστό των μακροχρόνιων υποχρεώσεων αυξήθηκε από 6,51% το 2004 στο 6,79% το 2007. Κατά τη χρήση 2006, οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις αυξήθηκαν και οι μακροπρόθεσμες μειώθηκαν. Αυτό σημαίνει ότι, έγινε η προσφυγή στο βραχυπρόθεσμο δανεισμό, για την εξόφληση των μακροχρόνιων υποχρεώσεων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.1

ΚΟΙΝΑ ΜΕΓΕΘΗ ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΥ ΚΟΖΑΝΗΣ				
<u>ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ</u>	2004	2005	2006	2007
Έξοδα Εγκατάστασης	0,09%	0,39%	0,28%	1,44%
Καθαρά Πάγια	64,75%	68,07%	71,19%	74,53%
Τίτλοι Πάγιας επένδ.	<u>31,67%</u>	<u>28,43%</u>	<u>25,12%</u>	<u>21,25%</u>
Σύνολο Πάγιου ενεργητικού	<u>96,51%</u>	<u>96,89%</u>	<u>96,59%</u>	<u>97,22%</u>
Κυκλοφ. ενεργητικό				
Αποθέματα	0,009%	0,008%	0,005%	0,004%
Απαιτήσεις	3,115%	2,536%	2,748%	2,417%
Διαθέσιμα	<u>0,366%</u>	<u>0,566%</u>	<u>0,657%</u>	<u>0,357%</u>
Σύνολο κυκλοφορούντος ενεργητικού	<u>3,49%</u>	<u>3,11%</u>	<u>3,41%</u>	<u>2,78%</u>
Σύνολο Ενεργητικού	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>
<u>ΠΑΘΗΤΙΚΟ</u>				
Ίδια Κεφάλαια	<u>85,41%</u>	<u>86,45%</u>	<u>85,19%</u>	<u>86,46%</u>
Ξένα Κεφάλαια				
Μακροπρόθ. Υποχρ.	6,51%	7,77%	7,35%	6,79%
Βραχυπρόθ. Υποχρ.	<u>8,08%</u>	<u>5,78%</u>	<u>7,46%</u>	<u>6,75%</u>
Σύνολο Ξένων Κεφαλαίων	<u>14,59%</u>	<u>13,55%</u>	<u>14,81%</u>	<u>13,54%</u>
Σύνολο Παθητικού	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.2

ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ				
Ισολογισμοί 31/12 για τις χρήσεις 2004 – 2007 (σε εκατ. ευρώ)				
<u>ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ</u>	2004	2005	2006	2007
Έξοδα Εγκατάστασης	0,0876	0,4280	0,3225	2,0118
Πάγιο Ενεργητικό				
Καθαρά Πάγια	61,6284	74,9946	82,8128	103,6917
Τίτλοι Πάγ επένδ.	<u>30,1402</u>	<u>31,3298</u>	<u>29,2209</u>	<u>29,5655</u>
Σύνολο	91,7686	106,3244	112,0337	135,2690
Κυκλοφορούν				
Ενεργητικό				
Αποθέματα	0,0087	0,0082	0,0057	0,0049
Απαιτήσεις	2,9644	2,7884	3,1969	3,3634
Διαθέσιμα	<u>0,3480</u>	<u>0,6233</u>	<u>0,7663</u>	<u>0,4968</u>
Σύνολο	3,3211	3,4199	3,9689	3,8650
ΣΥΝΟΛΟ				
ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	<u>95,1773</u>	<u>110,1723</u>	<u>116,3251</u>	<u>139,1340</u>
<u>ΠΑΘΗΤΙΚΟ</u>				
Ίδια Κεφάλαια				
Κεφάλαιο	26,6153	36,1827	35,4706	46,3370
Επιχορηγήσεις επενδ.	37,0406	43,5303	49,3046	60,4217
Ειδικά αποθέματα	21,7572	20,4753	20,7318	20,3526
Αποτ/τα εις νέο	<u>(4,1220)</u>	<u>(4,9471)</u>	<u>(6,4144)</u>	<u>(6,8215)</u>
Σύνολο ΙΚ	81,2912	95,2412	99,0926	120,2898
Ξένα Κεφάλαια				
Μακροπρόθ. υποχρ	6,1926	8,5602	8,5502	9,4485
Βραχυπρόθ. υποχρ.	<u>7,6935</u>	<u>6,3709</u>	<u>8,6823</u>	<u>9,3957</u>
Σύνολο ΞΚ	13,8861	14,9311	17,2325	18,8442
ΣΥΝΟΛΟ	<u>95,1773</u>	<u>110,1723</u>	<u>116,3251</u>	<u>139,1340</u>
ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ				
Πηγή: Ισολογισμοί Δήμου Κοζάνης, χρήσεων 2004 – 2007				

3.1.3. Διαχρονική ανάλυση χρηματοοικονομικών αριθμοδεικτών για το Δήμο Κοζάνης

3.1.3.1. Αριθμοδείκτες Ρευστότητας (Liquidity ratios)

Πρωταρχικό μας μέλημα, είναι ο υπολογισμός της θέσης του Δήμου Κοζάνης από άποψη ρευστότητας. Η ανάλυση των αριθμοδεικτών ρευστότητας μας δίνει μια ικανοποιητική εικόνα για την κατάσταση των ρευστών διαθέσιμων της επιχείρησης. Επομένως, για να ελέγξουμε κατά πόσο ο Δήμος Κοζάνης μπορεί να ανταπεξέλθει στις τρέχουσες υποχρεώσεις της, θα χρησιμοποιήσουμε τους παρακάτω αριθμοδείκτες Ρευστότητας:

- I. **Αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ρευστότητας (Current ratio)=**
Κυκλοφορούν Ενεργητικό/ Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις
- II. **Αριθμοδείκτης άμεσης ρευστότητας (Acid-test ratio)=** (Κυκλοφορούν Ενεργητικό – Αποθέματα)/ Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις
- III. **Αριθμοδείκτης Ταμειακής Ρευστότητας (Cash ratio)=** Διαθέσιμο Ενεργητικό/ Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις

Γενικότερα, στις επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας, το ύψος των πάγιων στοιχείων αποτελεί το μεγαλύτερο μέρος του ενεργητικού σε σχέση με το ποσοστό των κυκλοφοριακών στοιχείων(βλ. πίνακας 3.2). Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι, οι ανάγκες του Δήμου Κοζάνης σε κεφάλαια κίνησης είναι διαφορετικές από εκείνες μιας επιχείρησης κερδοσκοπικού χαρακτήρα. Επομένως, ένας χαμηλός αριθμοδείκτης ρευστότητας δείχνει ότι η διοίκηση της επιχείρησης κάνει εντατική χρήση των κυκλοφοριακών της στοιχείων.

Καθ' όλη τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου 2004 – 2007, οι αριθμοδείκτες ρευστότητας κυμάνθηκαν σε πολύ χαμηλά επίπεδα, ενώ ακολούθησαν μια πορεία με μικρές διακυμάνσεις στις τιμές Με τη βοήθεια των πινάκων 3.4 και 3.5 εξετάζουμε την πορεία των αριθμοδεικτών Ρευστότητας του Δήμου Κοζάνης και τις αιτίες μεταβολής τους.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.4

ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ				
Αριθμοδείκτες ρευστότητας				
ΧΡΗΣΗ	2004	2005	2006	2007
Αριθμ. Κυκλοφ. Ρευστότητας	43,17%	53,68%	45,71%	41,14%
Αριθμ. Άμεσης Ρευστότητας	0,43	0,54	0,46	0,41
Αριθμ. Ταμειακής Ρευστότητας	0,04	0,10	0,09	0,05

Αναλυτικότερα, κατά τη χρήση 2005 ο αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ρευστότητας παρουσιάζει αύξηση σε σχέση με τη χρήση 2004 από το 43,17% στο 53,68% και ποσοστό αύξησης 17,36%. Με άλλα λόγια, για τη χρήση 2005 μία μονάδα βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων του καλύπτονταν από 0,54 μονάδα κυκλοφοριακών στοιχείων. Η αύξηση αυτή οφείλεται, στην αύξηση των αποθεμάτων, των χρεωστών και κυρίως των μετρητών που αυξήθηκαν στο 100% σε σχέση με το 2004, όπως μπορούμε να δούμε στον πίνακα 3.5.

Τη χρήση 2006, ο Δείκτης κυκλοφοριακής ρευστότητας μειώθηκε στο 45,71% σε σχέση με το 2005 με ποσοστό μείωσης κατά 17,4%. Αυτό σημαίνει ότι, μία μονάδα βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων καλύπτονταν από 0,46 μονάδα κυκλοφοριακών στοιχείων. Η μείωση αυτή οφείλεται στην αύξηση των Βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων(πιστωτές) που αναλογικά είναι μεγαλύτερη από την αύξηση στο κυκλοφορούν ενεργητικό.

Κατά τη χρήση 2007, ο Δήμος Κοζάνης παρουσιάζει μείωση, με ποσοστό 41,14% αφού τα αποθέματα, οι χρεώστες και τα ταμειακά διαθέσιμα μειώθηκαν πολύ σε σχέση με τις προηγούμενες χρήσεις, ενώ οι πιστωτές αυξήθηκαν. Ειδικότερα, ο αριθμοδείκτης ρευστότητας σημείωσε κάμψη και δε μπορεί να θεωρηθεί ικανοποιητικός, δεδομένου ότι, μία μονάδα βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων καλύπτονταν από 0,41 μονάδα κυκλοφοριακών στοιχείων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.5

ΑΙΤΙΕΣ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ ΤΩΝ ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΩΝ ΡΕΥΣΤΟΤΗΤΑΣ				
Αιτία Μεταβολής	2004	2005	2006	2007
Αποθέματα	8731,00	8220,00	5700,00	4880,00
Χρεώστες	0,00	59971,80	151337,57	88959,16
Μετρητά	2869,23	200777,76	229671,46	149129,41
Πιστωτές	2838,00	134129,24	177594,10	194022,36

Ο αριθμοδείκτης ταμειακής ρευστότητας κυμάνθηκε σε ακόμα χαμηλότερα επίπεδα, ενώ μειώθηκε από το 0,04 το 2004 στο 0,05 το 2007. Τη χρήση 2005 έφτασε στο 0,10, ενώ το 2006 μειώθηκε στο 0,09. Αυτό μας δείχνει ότι, για τη χρήση 2006 στο Δήμο Κοζάνης οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις καλύπτονταν κατά 0,10 φορά από τα διαθέσιμα περιουσιακά στοιχεία και για τη χρήση 2005 κατά 0,09 φορά. Κατά τη χρήση 2007, οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις καλύπτονταν κατά 0,05 φορά από τα διαθέσιμα περιουσιακά στοιχεία διαθέσιμα περιουσιακά στοιχεία.

3.1.3.2. Αριθμοδείκτες Δραστηριότητας (Activity ratios)

Για μια σαφέστερη εικόνα της κατάστασης που βρίσκεται ο Δήμος Κοζάνης από άποψη ρευστότητας, ακολουθεί η εξέταση των αριθμοδεικτών δραστηριότητας και ειδικότερα των αριθμοδεικτών κυκλοφοριακής ταχύτητας απαιτήσεων, αποθεμάτων και ενεργητικού. “Η χρησιμοποίηση των αριθμοδεικτών αυτών βοηθά στην καλύτερη ανάλυση της θέσης της επιχείρησης ως προς τη ρευστότητα καθώς και στον προσδιορισμό του βαθμού μετατροπής ορισμένων περιουσιακών στοιχείων (αποθεμάτων, απαιτήσεων) σε ρευστά” (Νιάρχος Ν., 1996). Ορισμένοι χρήσιμοι αριθμοδείκτες είναι οι εξής:

- I. **Αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ταχύτητας αποθεμάτων (Inventories turnover ratio) = Κόστος Πωληθέντων/ Μέσο Όρο Αποθεμάτων**
- II. **Αριθμοδείκτης ταχύτητας κυκλοφορίας Ιδίων Κεφαλαίων (Owner’s equity turnover ratio) = Καθαρές Πωλήσεις/ Σύνολο ιδίων κεφαλαίων**
- III. **Αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ταχύτητας απαιτήσεων (Receivables turnover ratio) = Πωλήσεις(επί πιστώσει)/ Μέσο Όρο Απαιτήσεων**

Στον πίνακα 3.6 παρουσιάζουμε την πορεία των αριθμοδεικτών Δραστηριότητας του Δήμου Κοζάνης κατά τις χρήσεις 2004 – 2007.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.6

ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ

Αριθμοδείκτες Δραστηριότητας

ΧΡΗΣΗ	2004	2005	2006	2007
Αριθμ. Κυκλοφοριακής Ταχύτητας Αποθεμάτων	2467,93	2276,82	3015,06	4082,31
Αριθμ. Ταχύτητας Κυκλοφορίας Ιδίων Κεφ.	0,07	0,06	0,06	0,07
Αριθμ. Κυκλοφοριακής Ταχύτητας Απαιτήσεων	11,85	10,92	11,14	11,98
Μέση περίοδος είσπρ. (ημέρες)	30	33	32	30
Μ.Ο. παραμονής αποθεμάτων	0,15	0,16	0,12	0,09

Πριν ξεκινήσουμε την ανάλυση του αριθμοδείκτη κυκλοφοριακής ταχύτητας αποθεμάτων, θα πρέπει να αναφέρουμε ότι, στο κόστος πωληθέντων περιλαμβάνεται έκτος από το κόστος πωληθέντων αγαθών και το κόστος από παροχή υπηρεσιών. Για το λόγο αυτό οι τιμές που αναγράφονται δεν αντιπροσωπεύουν τελείως την πραγματική εικόνα της ταχύτητας κυκλοφορίας των αποθεμάτων.

Εντούτοις, ο Δήμος Κοζάνης ακολουθεί μια πολιτική διατήρησης των αποθεμάτων σε χαμηλό επίπεδο, ενώ οι απαιτήσεις μετατρέπονται γρήγορα σε ρευστά. Στον πίνακα 3.3 συγκρίνοντας τον αριθμοδείκτη κυκλοφοριακής ρευστότητας με τον αριθμοδείκτη άμεσης ρευστότητας παρατηρούμε ότι, δε υπάρχει καμία διαφορά στα ποσοστά τους. Με τον τρόπο αυτό αποδεικνύεται έμπρακτα ότι, δεν υπάρχουν υψηλά αποθέματα στην επιχείρηση.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.3

ΧΡΗΣΕΙΣ	Αριθμ. Κυκλοφοριακής Ρευστότητας(%)	Αριθμ. Άμεσης Ρευστότητας(%)
2004	43,17	43,05
2005	53,68	53,55
2006	45,71	45,65
2007	41,14	41,08

Ο αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ταχύτητας αποθεμάτων σημείωσε ανοδική πορεία και από το 2467,93 το 2004 έφτασε στο 4082,31 το 2007 με αντίστοιχη μείωση των ημερών παραμονής των αποθεμάτων από 0,15 το 2004, στο 0,09 το 2007. Αυτό συμβαίνει γιατί, έχουμε αύξηση στο κόστος πωληθέντων και ταυτόχρονη μείωση των αποθεμάτων. Όπως μπορούμε να δούμε τα αποθέματα παραμένουν στο Δήμο Κοζάνης για λιγότερο από μια μέρα και ανανεώνονται πολλές φορές μέσα στη χρήση.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.7

ΑΙΤΙΕΣ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ ΤΩΝ ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ				
Αιτία	2004	2005	2006	2007
Μεταβολής				
Αποθέματα	8.731,20	8.220,00	5.700,00	4.880,00
Μ.Ο. Αποθεμ.	6.623,10	8.475,60	6.960,00	5.290,00
Απαιτήσεις	2.964.378,57	2.788.379,72	3.196.909,35	3.363.353,98
Μ.Ο. Απαιτ.	231.093,72	239.698,26	249.387,04	273.344,31
Πωλήσεις				
Καθαρές	5.048.055,93	5.668.600,89	5.852.516,46	7.424.126,19
Επί πιστώσει	2.565.773,26	2.839.570,00	3.045.571,78	3.274.394,79
Κόστος				
Πωληθέντων	16.345.320,40	19.297.455,52	20.984.849,99	21.595.424,37
Πηγή: Ισολογισμοί Δήμου Κοζάνης, χρήσεις 2004 – 2007				

Ο Αριθμοδείκτης Ταχύτητας κυκλοφορίας ιδίων κεφαλαίων κατά την περίοδο 2004 – 2007 κυμάνθηκε στα ίδια σχεδόν επίπεδα. Αναλυτικότερα, για τις χρήσεις 2005 και 2006 ήταν 0,06 φορές, ενώ για τις χρήσεις 2004 και 2007 ήταν 0,07 φορές. Προκύπτει

ότι, για τις χρήσεις 2005 – 2006 με μία μονάδα ιδίων κεφαλαίων πραγματοποιήθηκαν πωλήσεις 0,06 μονάδας, ενώ για τις χρήσεις 2004 και 2007 με μία μονάδα ιδίων κεφαλαίων πραγματοποιήθηκαν 0,07 μονάδας πωλήσεις. Ο αριθμοδείκτης ταχύτητας κυκλοφορίας ιδίων κεφαλαίων κινήθηκε σε πολύ χαμηλά επίπεδα με μια σχετική σταθερότητα. Μας παρέχει την ένδειξη ύπαρξης υπερεπένδυσης σε πάγια σε σχέση με τις πωλήσεις.

Αντίθετα, ο Αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ταχύτητας Απαιτήσεων ακολούθησε μια σχετικά σταθερή πορεία. Για τη χρήση 2007 ήταν 11,98 φορές ή με άλλα λόγια οι απαιτήσεις παρέμειναν στο Δήμο Κοζάνης για 30 ημέρες. Η μέση περίοδος είσπραξης των απαιτήσεων του Δήμου Κοζάνης είναι 30 – 33 ημέρες, που σημαίνει ότι η Διοίκηση του Δήμου ακολουθεί πάγια πιστωτική πολιτική και οι απαιτήσεις μένουν ανείσπρακτες για ένα μήνα περίπου. Για να έχουμε μία πιο αντιπροσωπευτική εικόνα για το ύψος των απαιτήσεων, διαιρούμε το μέσο όρο των απαιτήσεων με τον αριθμό των μηνών της χρήσεως. Υποθέτουμε ότι το άθροισμα των απαιτήσεων στο τέλος κάθε μήνα είναι σχεδόν το ίδιο. “Αξίζει να σημειώσουμε ότι, όσο μεγαλύτερη η ταχύτητα είσπραξης των απαιτήσεων τόσο καλύτερη η θέση της από άποψη χορηγούμενων πιστώσεων”(Νιάρχος Ν., 1996).

Συμπεραίνουμε ότι, οι Βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις δεν καλύπτονται πλήρως από το Κυκλοφορούν Ενεργητικό. Τα αμέσως ρευστοποιήσιμα στοιχεία του Δήμου Κοζάνης καθώς και τα διαθέσιμα περιουσιακά στοιχεία είναι ανεπαρκή, για να καλύψουν τις τρέχουσες υποχρεώσεις. Αυτός είναι και ένας λόγος που ο Δήμος Κοζάνης προσφεύγει στον μακροχρόνιο δανεισμό.

3.1.3.3. Αριθμοδείκτες Διαρθρώσεως Κεφαλαίων (Financial Structure Ratios)

Μέχρι τώρα εξετάσαμε την ικανότητα του Δήμου Κοζάνης να ανταποκρίνεται στην εξόφληση των τρεχουσών υποχρεώσεων. Για να προσδιορίσουμε της οικονομική κατάσταση του Δήμου από μακροχρόνια σκοπιά, θα αναλύσουμε τους αριθμοδείκτες Κεφαλαιακής Διάρθρωσης. Τα είδη των κεφαλαίων που χρησιμοποιούνται, είναι τα Ίδια Κεφάλαια και τα Ξένα Κεφάλαια. Ορισμένοι αριθμοδείκτες είναι οι εξής:

I. Αριθμοδείκτης Συνολικής Δανειακής επιβάρυνσης

- i. Αριθμοδείκτης Ιδίου Κεφαλαίου προς συνολικά κεφάλαια (Ratio of owner's equity to total assets) = Ίδια κεφάλαια/ Συνολικά κεφάλαια
- ii. Αριθμοδείκτης Ξένων Κεφαλαίων προς συνολικά κεφάλαια = Ξένα κεφάλαια/ Συνολικά κεφάλαια

II. Αριθμοδείκτης ξένων προς ίδια κεφάλαια (Ratio of owner's equity to total liabilities) = Ίδια κεφάλαια/ Ξένα κεφάλαια

Ο πίνακας 3.8, που ακολουθεί, περιλαμβάνει τους αριθμοδείκτες διαρθρώσεως κεφαλαίων για τις χρήσεις 2004 - 2007. Εκφράζουν το βαθμό δανειακής επιβάρυνσης του Δήμου Κοζάνης και φανερώνουν τη σχέση μεταξύ Ιδίων και Ξένων Κεφαλαίων, καθορίζοντας το βαθμό χρηματοοικονομικού κινδύνου των ιδίων κεφαλαίων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.8

ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ				
Αριθμοδείκτες Κεφαλαιακής Διάρθρωσης				
ΧΡΗΣΗ	2004	2005	2006	2007
Αριθμ. Ιδίων προς				
Συνολικά κεφάλαια	85,41%	86,45%	85,19%	86,46%
Αριθμ. Ξένων προς				
Συνολικά κεφάλαια	14,59%	13,55%	14,81%	13,54%
Αριθμ. Ίδια προς				
Ξένα κεφάλαια	5,85	6,38	5,75	6,38

Όπως φαίνεται από τον σχετικό πίνακα, η διάρθρωση κεφαλαίων παρουσίασε σχετική σταθερότητα, παρά τη μείωση των αποθεματικών λόγω της παρουσίας ελλείμματος κατά την περίοδο 2004 – 2007. Τα Ίδια κεφάλαια ακολούθησαν σταθερή ανοδική πορεία και αυτό γιατί, το έλλειμμα σε κάθε χρήση καλύφθηκε από τις επιχορηγήσεις επενδύσεων. Αναφέρουμε ότι, στα Ίδια κεφάλαια περιλαμβάνονται το κεφάλαιο, οι επιχορηγήσεις, τα ειδικά αποθεματικά και το αποτέλεσμα εις νέο.

Όπως φαίνεται στον πίνακα 3.8, η συμμετοχή των Ιδίων κεφαλαίων στο σύνολο των κεφαλαίων του Δήμου Κοζάνης κυμάνθηκε σε υψηλά επίπεδα, ενώ ο αριθμοδείκτης Ιδίων προς συνολικά κεφάλαια κινήθηκε από το 85,41% το 2004 στο 86,46% το 2007. Παρατηρείται επίσης ότι, τα ποσοστά του αριθμοδείκτη Ιδίων κεφαλαίων προς συνολικά κεφάλαια έχουν σχεδόν τις ίδιες τιμές για τις χρήσεις 2004, 2006 και 2005, 2007 αντίστοιχα. Αυτό δείχνει πως υπάρχει μια αναλογική αύξηση στα ποσά του συνόλου κεφαλαίων.

Ο αριθμοδείκτης Ξένων κεφαλαίων στο σύνολο των κεφαλαίων κυμάνθηκε σε χαμηλά επίπεδα με ποσοστό 14,59% το 2004 και 13,54% το 2007. «Ο αριθμοδείκτης Ξένων προς συνολικά κεφάλαια συμπληρώνεται με τον αριθμοδείκτη Ιδίου κεφαλαίου, καθώς ισχύει η σχέση»(Κατσανίδης Σ., 2005):

$$\mathbf{ΑΕΚ + ΑΙΚ = 1} \quad \text{Παράδειγμα (χρήση 2007)} \quad 0,86 + 0,14 = 1$$

Τα παραπάνω έρχεται να συμπληρώσει ο αριθμοδείκτης Ιδίων κεφαλαίων προς Ξένα κεφάλαια ο οποίος, αυξήθηκε από 5,85 το 2004 στο 6,38 το 2007. Αυτό δείχνει ότι, κατά το 2004 μία μονάδα υποχρεώσεων του Δήμου Κοζάνης καλύπτονταν από 5,85 μονάδες ιδίων κεφαλαίων, ενώ κατά το 2007 μία μονάδα υποχρεώσεων του Δήμου Κοζάνης καλύπτονταν από 6,38 μονάδες ιδίων κεφαλαίων Γενικά, τα Ίδια κεφάλαια είναι περισσότερα, σε σχέση με τα Ξένα κεφάλαια, αυτό δείχνει ότι, η επιχείρηση είναι πολύ ασφαλής απέναντι στους δανειστές.

Παρατηρούμε επίσης ότι, ο Αριθμοδείκτης Ιδίων προς Ξένα κεφάλαια, για τις χρήσεις 2004 και 2006 κυμάνθηκε ακριβώς στα ίδια επίπεδα. Το ίδιο συνέβη και στις χρήσεις 2005, 2007. «Όσο μεγαλύτερη είναι η αναλογία των ξένων κεφαλαίων, στο σύνολο των κεφαλαίων σε μία επιχείρηση, τόσο περισσότερο χρεωμένη εμφανίζεται αυτή και τόσο μεγαλύτερες είναι οι σταθερές επιβαρύνσεις και υποχρεώσεις της για την εξόφληση τους. Υπάρχει δηλαδή πίεση στην επιχείρηση για την πληρωμή τόκων και την επιστροφή των δανειακών κεφαλαίων, όταν αυτά καταστούν ληξιπρόθεσμα»(Νιάρχος Ν., 1996).

Συμπερασματικά, το γεγονός ότι, η συμμετοχή των Ίδιων κεφαλαίων στα συνολικά κεφάλαια κυμάνθηκε σε υψηλά επίπεδα παρέχει την ένδειξη ότι αυξήθηκε η

ασφάλεια των πιστωτών της. Από την άλλη πλευρά, αν και η συμμετοχή των Ξένων κεφαλαίων στο συνολικό κεφάλαιο κυμάνθηκε σε χαμηλά επίπεδα, παρ' όλα αυτά εξαιτίας του είδους της επιχείρησης οι επιβαρύνσεις και οι υποχρεώσεις της είναι λίγο αυξημένες, διατηρούν όμως την σταθερότητα τους. Έτσι υπάρχει μεν αποδοτικότητα χρησιμοποίησης της χρηματοδότησης και εξασφάλιση της ρευστότητας αλλά, υπάρχει δε λίγη πίεση για την πληρωμή τόκων και την εξόφληση των υποχρεώσεων λόγω της παρουσίας ελλείμματος. Τέλος, τα Ίδια κεφάλαια είναι περισσότερα, σε σχέση με τα Ξένα κεφάλαια, αυτό δείχνει ότι, η επιχείρηση είναι πολύ ασφαλής απέναντι στους δανειστές της και δεν υπάρχει καμία ένδειξη υπερδανεισμού.

3.1.3.4. Αριθμοδείκτες Δαπανών Λειτουργίας (Operating Expense Ratios)

Η παρακολούθηση του Αριθμοδείκτη λειτουργικών δαπανών προς τα τακτικά έσοδα του Δήμου δείχνει την τάση των εξόδων του Δήμου Κοζάνης σε σχέση με τον όγκο των τακτικών του εσόδων. Με αυτό τον τρόπο μπορούμε να κατανοήσουμε τη πολιτική που ακολουθεί η Διοίκηση του Δήμου και τη δυνατότητα του να προσαρμόζει τα έξοδα του ανάλογα με τις παρούσες συνθήκες πωλήσεων. Οι αριθμοδείκτες που θα αναλύσουμε είναι οι εξής:

I. Αριθμοδείκτης Λειτουργικών δαπανών προς Καθαρές πωλήσεις

(Operating expenses to net sales ratio) = $100 * \frac{\text{Λειτουργικά έξοδα}}{\text{Τακτικά έσοδα του Δήμου}}$

II. Αριθμοδείκτης Εξόδων Διοικητικής Λειτουργίας προς Τακτικά έσοδα =

$\frac{\text{Έξοδα Διοικητικής Λειτουργίας}}{\text{Τακτικά έσοδα του Δήμου}}$

III. Αριθμοδείκτης Εξόδων Δημοσίων Σχέσεων προς Τακτικά έσοδα =

$\frac{\text{Δημοσίων Σχέσεων}}{\text{Τακτικά έσοδα του Δήμου}}$

Για την ανάλυση των αριθμοδεικτών κάλυψης χρηματοοικονομικών και λειτουργικών δαπανών και για την εξέταση της πορείας των αποτελεσμάτων εκμετάλλευσης, οι πίνακες 3.8 και 3.9 παρουσιάζουν του αριθμοδείκτες δαπανών λειτουργίας και τις καταστάσεις Αποτελεσμάτων των χρήσεων 2004 – 2007, αντίστοιχα. Λόγω τω ότι τα έσοδα από πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών είναι λιγότερα από το κόστος πωληθέντων, ο Δήμος Κοζάνης καλύπτει ένα μεγάλο μέρος από το κενό αυτό με τα

έσοδα από τους φόρους – εισφορές – πρόστιμα – προσαυξήσεις και με τις τακτικές επιχορηγήσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.8

ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ

Αριθμοδείκτες Δαπανών Λειτουργίας

ΧΡΗΣΗ	2004	2005	2006	2007
Αριθμοδείκτης Λειτουργικών δαπανών προς Τακτικά έσοδα	9,76%	6,78%	6,78%	6,32%
Αριθμοδείκτης Εξόδων Διοικητικής Λειτουργίας προς Τακτικά έσοδα	7,92%	5,26%	5,98%	5,51%
Αριθμοδείκτης Εξόδων Δημοσίων Σχέσεων προς Τακτικά έσοδα	1,29%	0,92%	0,88%	0,81%

Ο αριθμοδείκτης λειτουργικών εξόδων μειώθηκε από 9,76% το 2004 στο 6,32% το 2007, ενώ κατά τις χρήσεις 2005 και 2006 παρέμεινε σταθερά στο 6,78%. Η μείωση αυτή, αποτελεί θετικό στοιχείο αφού μας δείχνει ότι, κατά την περίοδο 2004 – 2007 η Διοίκηση του Δήμου μείωσε τα λειτουργικά έξοδα από τα 1.360.607,59 ευρώ το 2004 στα 1.198.967,72 ευρώ το 2007, ενώ τα έσοδα από τις πωλήσεις αυξήθηκαν αρκετά, φτάνοντας από τα 5.048.055,93 ευρώ το 2004 στα 7.424.126,19 ευρώ το 2007. Ακολουθεί η διάσπαση του αριθμοδείκτη αυτού στα επί μέρους στοιχεία που απαρτίζουν τα λειτουργικά έξοδα, σε σχέση με τις πωλήσεις, σε έξοδα της Διοικητικής Λειτουργίας και σε έξοδα των Δημοσίων σχέσεων.

Αναλυτικά, ο Αριθμοδείκτης Εξόδων Διοικητικής λειτουργίας μειώθηκε αρκετά και από το 7,92% το 2004 έφτασε στο 5,51% το 2007. Κατά τη χρήση 2005 ο αριθμοδείκτης μειώθηκε στο 5,26%, ενώ το 2006 αυξήθηκε στο 5,98%. Τα έξοδα Διοικητικής λειτουργίας μειώθηκαν από 1.103.939,05 ευρώ το 2004 στα 1.045.856,19 ευρώ το 2007, με μικρές διακυμάνσεις στις τιμές.

Ο Αριθμοδείκτης Εξόδων Δημοσίων σχέσεων μειώθηκε και αυτός, από το 1,29% το 2004 στο 0,81% το 2007. Κατά τη χρήση 2005 το ποσοστό συμμετοχής των εξόδων δημοσίων σχέσεων στα τακτικά έσοδα μειώθηκε στο 0,92%, Ενώ κατά τη χρήση 2006 μειώθηκε ακόμα περισσότερο στο 0,88%. Τα έξοδα Δημοσίων σχέσεων μειώθηκαν από 179.201,54 ευρώ το 2004 στα 153.111,53 ευρώ το 2007.

Από τα παραπάνω μπορούμε να βγάλουμε το συμπέρασμα ότι, το ποσοστό συμμετοχής των λειτουργικών δαπανών στο σύνολο των τακτικών εσόδων ήταν ελάχιστο, ενώ από τη χρήση 2005 και μετά μειώθηκε αισθητά. Αυτό αποδεικνύει ότι η Διοίκηση του Δήμου Κοζάνης προέβη σε μείωση κάποιων λειτουργικών της εξόδων, στην προσπάθεια της να μειώσει την ψαλίδα του ελλείμματος που παρουσιάζει στα αποτελέσματα σε κάθε χρήση (Πίνακας 3.9). Το ποσοστό των εξόδων Διοικητικής λειτουργίας και των εξόδων Δημοσίων Σχέσεων ήταν μεγαλύτερο κατά τη χρήση 2004 και μειώνεται σταδιακά σε κάθε χρήση, που σημαίνει ότι, υπήρχε μεγαλύτερη κινητοποίηση και προβολή. Ενώ αξίζει να σημειωθεί ένας μεγάλος Δήμος σε μέγεθος πληθυσμού όπως είναι ο Δήμος Κοζάνης, μπορεί να διατηρήσει σε χαμηλό επίπεδο το κόστος διοίκησης.

3.1.4. Αποτελέσματα του Δήμου Κοζάνης 2004 – 2007

Τα οικονομικά αποτελέσματα του Δήμου Κοζάνης κατά την τετραετία 2004 – 2007 έχουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, από άποψη αύξησης των εσόδων από τις πωλήσεις και την παροχή υπηρεσιών και την αποδοτικότητα των κεφαλαίων. Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης, η μείωση των λειτουργικών εξόδων και η μείωση του ελλείμματος όπως φαίνεται στις καταστάσεις αποτελεσμάτων χρήσης του πίνακα 3.9.

Τα τακτικά έσοδα του Δήμου Κοζάνης ανήλθαν από τα 13.945.140,83 ευρώ το 2004 στα 21.595.424,37 ευρώ με ποσοστό αύξησης 54,86% περίπου. Η άνοδος αυτή οφείλεται κυρίως στα έσοδα από τις πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών και από τις τακτικές επιχορηγήσεις του κρατικού προϋπολογισμού.

Το κόστος πωληθέντων σημείωσε σημαντική άνοδο και από τα 16.345.320,40 ευρώ το 2004 έφτασαν στα 21.595.424,37 ευρώ το 2007, απορροφώντας ολόκληρο το ποσοστό των τακτικών εσόδων του Δήμου Κοζάνης. Επομένως, τα μικτά αποτελέσματα εκμετάλλευσης του Δήμου Κοζάνης κατά την τετραετία 2004 – 2007 εμφάνισαν έλλειμμα, το οποίο παρουσίασε ανοδική πορεία μέχρι το 2006, ενώ το 2007 ακολούθησε μια μείωση που έφτασε σχεδόν στο επίπεδο που βρισκόταν το 2004. Η μείωση αυτή οφείλεται στην αύξηση των τακτικών εσόδων που ήταν αναλογικά μεγαλύτερη σε σχέση με την αύξηση του κόστους πωληθέντων.

Οι λειτουργικές δαπάνες μειώθηκαν από τα 1.360.607,59 ευρώ το 2004 στα 1.198.967,72 ευρώ το 2007 με ποσοστό μείωσης 13,48%. Η μείωση αυτή οφείλεται στα έξοδα Διοικητικής λειτουργίας τα οποία μειώθηκαν κατά 5,55%, στα έξοδα λειτουργίας ερευνών και ανάπτυξης τα οποία μειώθηκαν τελείως και στα έξοδα λειτουργίας Δημοσίων σχέσεων με μείωση 17,05%. Όπως μπορούμε να διαπιστώσουμε, από τον πίνακα 3.9 των καταστάσεων αποτελεσμάτων χρήσεως οι λειτουργικές δαπάνες επηρεάζουν άμεσα τα καθαρά αποτελέσματα χρήσης.

Στα Χρηματοοικονομικά Αποτελέσματα του Δήμου Κοζάνης, οι χρεωστικοί τόκοι ανήλθαν από τα 241.212,57 ευρώ το 2004 στα 587.187,12 το 2007 με ποσοστό αύξησης κατά 143,43% περίπου. Το γεγονός αυτό οφείλεται στην αύξηση του δανεισμού κατά 34,46%. Οι πιστωτικοί τόκοι παρουσίασαν αύξηση από τα 5.000,69 ευρώ το 2004 στα 7.582,24 ευρώ το 2007 με ποσοστό αύξησης κατά 51,62%, κυρίως λόγω της αύξησης ταμειακών διαθέσιμων.

Τα καθαρά αποτελέσματα παρουσίασαν έλλειμμα, το οποίο μειώθηκε από τα 1.033.557,35 ευρώ το 2004 στα 407.099,00 ευρώ το 2007, με ποσοστό μείωσης κατά 60,61% περίπου. Παρά, τα αυξημένα χρηματοοικονομικά έξοδα το έλλειμμα μειώθηκε με τη βοήθεια των έκτακτων εσόδων του Δήμου και τη περικοπή των λειτουργικών δαπανών. Υπάρχουν όμως και περιπτώσεις που, οι λειτουργικές δαπάνες γίνονται για κοινωνικοπολιτικούς σκοπούς οπότε δε μπορούν να αποφευχθούν.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.9

ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ

ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΧΡΗΣΕΩΣ

2004 – 2007 (σε εκατ. Ευρώ)

ΧΡΗΣΕΙΣ	2004	2005	2006	2007
Έσοδα από πώληση αγαθών & παροχή υπηρεσιών	5,0480	5,6686	5,8525	7,4241
Έσοδα από φόρους-εισφορές- πρόστιμα	1,0683	1,3162	1,3481	1,5404
Τακτικές επιχορηγήσεις	7,8288	8,7477	9,7883	10,0021
Σύνολο	13,9451	15,7325	16,9889	18,9666
Μείον: Κόστος Πωλ. & Υπηρεσ.	16,3453	19,2975	20,9848	21,5954
Μικτά αποτ/τα εκμ/σης	(2,4002)	(3,5650)	(3,9959)	(2,6288)
Πλέον: Άλλα έσοδα εκμ/σης	2,1013	1,9619	2,1742	2,4598
Σύνολο	(0,2989)	(1,6031)	(1,8217)	(0,1690)
Μείον: 1. Έξοδα διοικητικής λειτουργίας	1,1039	0,8280	1,0163	1,0458
2. Έξοδα λειτουργίας ερευνών- ανάπτυξης	0,0775	0,0941	-	-
3. Έξοδα λειτουργίας Δημοσίων σχέσεων	0,1792	0,1451	0,1488	0,1531
Σύνολο	1,3606	1,0672	1,1651	1,1989
Μερικά αποτ/τα εκμ/σης	(1,6595)	(2,6703)	(2,9867)	(1,3679)
Πλέον: Πιστωτικοί τόκοι	0,0050	0,0024	0,0034	0,0076
Μείον: Χρεωστικοί τόκοι	0,2412	0,3143	0,5665	0,5872
Ολικά αποτ/τα εκμ/σης	(1,8957)	(2,9822)	(3,5498)	(1,9475)
Π. ΠΛΕΟΝ: Έκτακτα έσοδα	2,8541	2,8639	3,2571	2,3016
Μείον: Έκτακτα έξοδα	1,9919	0,7068	1,1747	0,7612
Οργαν. & έκτακτα αποτ/τα	(1,0335)	(0,8251)	(1,4674)	(0,4071)
ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤ/ΤΑ				
ΧΡΗΣΕΩΣ(προ φόρων)	(1,0335)	(0,8251)	(1,4674)	(0,4071)

Πηγή: Απολογισμοί Δήμου Κοζάνης χρήσεων 2004 – 2007

3.2. ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΦΛΩΡΙΝΑΣ

3.2.1. Γενικά για τον Δήμο Φλώρινας

Ο Δήμος Φλώρινας αποτελείται από 7 Δημοτικά διαμερίσματα με συνολική έκταση 150,634 τετραγωνικά χιλιόμετρα. Ο πληθυσμός ανέρχεται στους 17500 κατοίκους, ενώ ο αριθμός των οικισμών φτάνει τους 10. Η πυκνότητα των οικισμών είναι 8,61 τετραγωνικά μέτρα ανά κάτοικο. Υπενθυμίζουμε ότι, τα στοιχεία για το μόνιμο πληθυσμό των αντίστοιχων ΟΤΑ έχουν αντληθεί από την απογραφή 2000 – 2001 της Γενικής Γραμματείας Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας.

ΔΗΜΟΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΦΛΩΡΙΝΑΣ

Δ.Ε.Υ.Α.Φ.	Υδρευση και αποχέτευση Φλώρινας
ΑΝ.ΦΛΩ. Α.Ε.	Αναπτυξιακή Φλώρινας Α.Ε.
Διακοινοτική Επιχείρηση Εκμετάλλευσης Λιγνιτωρυχείου Φλώρινας	
Εθνογραφικό Ινστιτούτο Νότιας Ευρώπης Δ. Φλώρινας	
Κοινοτική Επιχείρηση Ξενοδοχειακής και Τουριστικής Ανάπτυξης Λεχόβου	
Κοινοτική Επιχ. Τουριστικής και Πολιτιστικής Ανάπτυξης Βαρικού Φλώρινας	

Οι πωλήσεις των αγαθών και υπηρεσιών παρουσίασαν ανοδική πορεία κατά την τετραετία 2004 – 2007 από τα 1.468.145,64 το 2004 έφτασε στα 1.691.793,56 για το 2007 με ποσοστό αύξησης 15,33%. Τα έσοδα από φόρους – εισφορές – πρόστιμα – προσαυξήσεις ακολούθησαν αυξήθηκαν ελάχιστα και από τα 237.480,82 το 2004 έφτασαν στα 247.286,27 το 2007. Ενώ, οι Τακτικές επιχορηγήσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό σημείωσαν αύξηση σε κάθε χρήση από 3.210.351,23 το 2004 έφτασαν το ποσό των 4.263.612,30 για το 2007, με ποσοστό αύξησης 32,81% περίπου.

3.2.2. Οικονομικά στοιχεία των χρήσεων 2004 – 2007

Στον πίνακα 3.1 παρουσιάζουμε τα «κοινά μεγέθη» Ισολογισμών του Δήμου Φλώρινας, ενώ στον πίνακα 3.2. παρουσιάζουμε του συγκριτικούς Ισολογισμούς του Δήμου Φλώρινας σε απόλυτους αριθμούς κατά τις χρήσεις 2004 – 2007.

Ο πίνακας 3.1 δείχνει το ποσοστό συμμετοχής των στοιχείων του Ισολογισμού στο συνολικό Ενεργητικό. Αρχικά, από τον εν λόγω πίνακα φαίνεται ότι, το ποσοστό των καθαρών παγίων ακολούθησε μια καθοδική πορεία και από το 75,72% το 2004 έφτασε στο 69,83% το 2007, με μια αύξηση του ποσοστού κατά 76,64% το 2006. Σε αυτό το σημείο συμπεραίνουμε ότι, η Διοίκηση του Δήμου Φλώρινας αποφάσισε να προχωρήσει στη ρευστοποίηση πάγιων στοιχείων και στην αύξηση των εξόδων έρευνας και ανάπτυξης των ασώματων ακινητοποιήσεων. Αντίθετα, τα ποσοστά των απαιτήσεων ακολούθησαν ανοδική πορεία από 1,49% το 2004 στο 1,86% το 2007. Όσον αφορά τα αποθέματα, τα ποσοστά τους είναι μηδενικά ενώ, τα διαθέσιμα ακολούθησαν μια πορεία με διακυμάνσεις στις τιμές. Το ποσοστό συμμετοχής των διαθέσιμων στο ενεργητικό αυξήθηκε από το 12,95% το 2004 στο 15,14% το 2007. Το 2005 ποσοστό έφτασε στο 13,89% ενώ, τη χρήση 2006 μειώθηκε στο 12,71%.

Το ποσοστό των ιδίων κεφαλαίων μειώθηκε από 97,99% το 2004 στο 96,29% το 2007 με διακυμάνσεις των τιμών κατά τη διάρκεια αυτή. Το ποσοστό συμμετοχής των ξένων κεφαλαίων αυξήθηκε από 2,01% το 2004 στο 3,71% το 2007, με μία μείωση του ποσοστού στο 1,37% το 2006. Αναλυτικά, το ποσοστό των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων αυξήθηκε από το 1,85% το 2004 στο 3,71% το 2007, ενώ το 2006 μειώθηκε στο 1,37%. Το ποσοστό των μακροχρόνιων υποχρεώσεων μειώθηκε από 0,16% το 2004 στο 0,05% το 2006 ενώ, αξίζει να σημειωθεί ότι, το 2007 το ποσοστό συμμετοχής των μακροπρόθεσμων υποχρεώσεων ήταν μηδενικό. Η αύξηση των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων και η ταυτόχρονη μείωση των μακροπρόθεσμων υποχρεώσεων συνδέονται άμεσα με τα αποτελέσματα χρήσης τα οποία παρουσίασαν πλεόνασμα για την περίοδο 2004 – 2007.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.1

ΚΟΙΝΑ ΜΕΓΕΘΗ ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΥ ΦΛΩΡΙΝΑΣ				
<u>ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ</u>	2004	2005	2006	2007
Έξοδα Εγκατάστασης	0,00%	0,00%	0,00%	0,04%
Ασώματες Ακινήτ/σεις	0,23%	0,17%	0,10%	4,03%
Καθαρά Πάγια	75,72%	74,61%	76,64%	69,83%
Τίτλοι Πάγιας επένδ.	<u>9,61%</u>	<u>9,64%</u>	<u>8,77%</u>	<u>9,10%</u>
Σύνολο Πάγιου ενεργητικού				
Κυκλοφ. ενεργητικό	<u>85,56%</u>	<u>84,42%</u>	<u>85,51%</u>	<u>83,00%</u>
Αποθέματα				
Απαιτήσεις	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Διαθέσιμα	1,49%	1,69%	1,78%	1,86%
Σύνολο κυκλοφ. ενεργητικού	<u>12,95%</u>	<u>13,89%</u>	<u>12,71%</u>	<u>15,14%</u>
Σύνολο Ενεργητικού	<u>14,44%</u>	<u>15,58%</u>	<u>14,49%</u>	<u>17,00%</u>
	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>
<u>ΠΑΘΗΤΙΚΟ</u>				
Ίδια Κεφάλαια	<u>97,99%</u>	<u>98,63%</u>	<u>97,42%</u>	<u>96,29%</u>
Ξένα Κεφάλαια				
Μακροπρόθ. Υποχρ.	0,16%	0,10%	0,05%	0,00%
Βραχυπρόθ. Υποχρ.	<u>1,85%</u>	<u>1,27%</u>	<u>2,53%</u>	<u>3,71%</u>
Σύνολο Ξένων				
Κεφαλαίων	<u>2,01%</u>	<u>1,37%</u>	<u>2,58%</u>	<u>3,71%</u>
Σύνολο Παθητικού	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>	<u>100%</u>

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.2

ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ				
Ισολογισμοί 31/12 για τις χρήσεις 2004 – 2007 (σε εκατ. ευρώ)				
ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ	2004	2005	2006	2007
Έξοδα Εγκατάστασης	0,00	0,00	0,0031	0,0059
Πάγιο Ενεργητικό				
Ασώματες ακινήτ/σεις	0,0282	0,0214	0,0145	0,5849
Καθαρά Πάγια	9,2323	9,6120	10,6459	10,1371
Τίτλοι Πάγιας επένδ.	<u>1,1714</u>	<u>1,2419</u>	<u>1,2177</u>	<u>1,3214</u>
Σύνολο	10,4319	10,8753	11,8781	12,0434
Κυκλοφορούν				
Ενεργητικό				
Αποθέματα	0,00	0,00	0,00	0,00
Απαιτήσεις	0,1811	0,2176	0,2454	0,2695
Διαθέσιμα	<u>1,5796</u>	<u>1,7899</u>	<u>1,7651</u>	<u>2,1974</u>
Σύνολο	1,7607	2,0075	2,0105	2,4669
ΣΥΝΟΛΟ				
ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	<u>12,1926</u>	<u>12,8828</u>	<u>13,8917</u>	<u>14,5162</u>
ΠΑΘΗΤΙΚΟ				
Ίδια Κεφάλαια				
Κεφάλαιο	3,4749	3,4822	3,4822	2,4893
Επιχορηγήσεις επενδ.	6,9932	6,9260	7,4260	8,7336
Ειδικά αποθέματα	0,00	0,0432	0,01890	0,1227
Αποτ/τα εις νέο	<u>1,4794</u>	<u>2,2555</u>	<u>2,6068</u>	<u>2,6326</u>
Σύνολο ΙΚ	11,9475	12,7069	13,5339	13,9782
Ξένα Κεφάλαια				
Μακροπρόθ. υποχρ	0,0191	0,0118	0,0068	0,00
Βραχυπρόθ. υποχρ.	<u>0,2260</u>	<u>0,1641</u>	<u>0,3510</u>	<u>0,5380</u>
Σύνολο ΞΚ	0,2451	0,1759	0,3578	0,5380
ΣΥΝΟΛΟ	<u>12,1926</u>	<u>12,8828</u>	<u>13,8917</u>	<u>14,5162</u>
ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ				
Πηγή: Ισολογισμοί Δήμου Φλώρινας, χρήσεων 2004 – 2007				

3.2.3. Διαχρονική ανάλυση των χρηματοοικονομικών αριθμοδεικτών για το Δήμο Φλώρινας

3.2.3.1. Αριθμοδείκτες Ρευστότητας (Liquidity ratios)

Αρχικά, θα υπολογίσουμε τους αριθμοδείκτες Ρευστότητας για να δούμε τη θέση του Δήμου Φλώρινας από άποψη ρευστότητας. Η ανάλυση των δεικτών ρευστότητας θα μας δώσει μια εικόνα για την κατάσταση των ρευστών διαθέσιμων της επιχείρησης. Επομένως, για να ελέγξουμε κατά πόσο ο Δήμος Φλώρινας μπορεί να ανταπεξέλθει στις τρέχουσες υποχρεώσεις της, θα χρησιμοποιήσουμε τους παρακάτω αριθμοδείκτες Ρευστότητας:

- I. **Αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ρευστότητας (Current ratio)**=
Κυκλοφορούν Ενεργητικό/ Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις
- II. **Αριθμοδείκτης άμεσης ρευστότητας (Acid-test ratio)**= (Κυκλοφορούν Ενεργητικό – Αποθέματα)/ Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις
- III. **Αριθμοδείκτης Ταμειακής Ρευστότητας (Cash ratio)**= Διαθέσιμο Ενεργητικό/ Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις

Κατά την εξεταζόμενη περίοδο 2004 – 2007, οι αριθμοδείκτες ρευστότητας του Δήμου Φλώρινας κυμάνθηκαν σε αρκετά υψηλά επίπεδα, ενώ ακολούθησαν μια πορεία με μεγάλες διακυμάνσεις στις τιμές. Με τη βοήθεια του πίνακα 3.4 θα εξετάσουμε την πορεία των αριθμοδεικτών Ρευστότητας του Δήμου Φλώρινας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.4

ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ				
Αριθμοδείκτες ρευστότητας				
ΧΡΗΣΗ	2004	2005	2006	2007
Αριθμ. Κυκλοφ. Ρευστότητας	7,79	12,24	5,73	4,59
Αριθμ. Άμεσης Ρευστότητας	7,79	12,24	5,73	4,59
Αριθμ. Ταμειακής Ρευστότητας	6,99	10,91	5,03	4,59

Σημειώνουμε ότι, τα αποθέματα του Δήμου Φλώρινας είναι μηδενικά και για το λόγο αυτό οι αριθμοδείκτες κυκλοφοριακής και άμεσης ρευστότητας παρουσιάζουν τις

ίδιες τιμές σε όλες τις χρήσεις. Αναλυτικότερα, κατά τη χρήση 2005 ο αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ρευστότητας παρουσιάζει αύξηση σε σχέση με τη χρήση 2004 από το 7,79 στο 12,24 με ποσοστό αύξησης 57,12%. Με άλλα λόγια, για τη χρήση 2004 μία μονάδα βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων του καλύπτονταν από 7,79 μονάδες κυκλοφοριακών στοιχείων, ενώ για τη χρήση 2005 μία μονάδα βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων καλύπτονταν από 12,24 μονάδες κυκλοφοριακών στοιχείων. Η αύξηση αυτή οφείλεται, κυρίως στην αύξηση του κυκλοφορούντος ενεργητικού και στη μείωση των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων σχεδόν στο μισό.

Στη χρήση 2006, ο αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ρευστότητας μειώθηκε στο 5,73 σε σχέση με το 2005 με ποσοστό μείωσης κατά 50% περίπου. Αυτό σημαίνει ότι, μία μονάδα βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων καλύπτονταν από 5,73 μονάδες κυκλοφοριακών στοιχείων. Η μείωση αυτή οφείλεται στην αύξηση των Βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων και στη ταυτόχρονη μείωση του κυκλοφορούντος ενεργητικού. Παράλληλα, ο αριθμοδείκτης ταμειακής ρευστότητας μειώθηκε από το 10,91 το 2005 στο 5,3 το 2006. Η μείωση αυτή οφείλεται στην αύξηση των βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων και στη μείωση των διαθέσιμων.

Κατά τη χρήση 2007, ο αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ρευστότητας μειώθηκε σε σχέση με το 2006 από το 5,73 στο 4,59. Με άλλα λόγια, μια μονάδα βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων καλύπτονταν από 4,59 μονάδες κυκλοφοριακών στοιχείων. Κατά τη χρήση 2007 αυξήθηκε το κυκλοφορούν ενεργητικό παράλληλα όμως αυξήθηκαν και οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις. Ο αριθμοδείκτης ταμειακής ρευστότητας μειώθηκε σε σχέση με το 2006 από το 5,03 στο 4,59. Είναι αξιοσημείωτο το γεγονός ότι κατά τη χρήση 2007 οι αριθμοδείκτες Ρευστότητας έχουν τη ίδια τιμή.

Συμπεραίνουμε ότι, οι Βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις καλύπτονται πλήρως από το Κυκλοφορούν Ενεργητικό. Τα αμέσως ρευστοποιήσιμα στοιχεία του Δήμου Φλώρινας καθώς και τα διαθέσιμα περιουσιακά στοιχεία είναι επαρκή, για να καλύψουν τις τρέχουσες υποχρεώσεις σε τέτοιο βαθμό που ένα μέρος αυτών μένουν αχρησιμοποίητα. Για το λόγο αυτό ο Δήμος Φλώρινας είναι σε καλή θέση από άποψη ρευστότητας, εκτός από τη χρήση 2005 όπου οι τιμές είναι πολύ υψηλές. Αυτό δείχνει

ότι, το κυκλοφορούν ενεργητικό δεν εκμεταλλεύεται πλήρως με αποτέλεσμα τα ρευστά της επιχείρησης να λιμνάζουν. Για μια σαφέστερη εικόνα της κατάστασης που βρίσκεται ο Δήμος Φλώρινας από άποψη ρευστότητας, ακολουθεί η εξέταση των αριθμοδεικτών δραστηριότητας.

3.2.3.2. Αριθμοδείκτες Δραστηριότητας (Activity ratios)

«Η χρησιμοποίηση των αριθμοδεικτών δραστηριότητας βοηθά στην καλύτερη ανάλυση της θέσης της επιχείρησης ως προς τη ρευστότητα καθώς και στον προσδιορισμό του βαθμού μετατροπής ορισμένων περιουσιακών στοιχείων (αποθεμάτων, απαιτήσεων) σε ρευστά»(Νιάρχος Ν., 1996). Ορισμένοι χρήσιμοι αριθμοδείκτες είναι οι εξής:

- I. Αριθμοδείκτης ταχύτητας κυκλοφορίας Ιδίων Κεφαλαίων (Owner's equity turnover ratio) = Καθαρές Πωλήσεις/ Σύνολο ιδίων κεφαλαίων**
- II. Αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ταχύτητας απαιτήσεων (Receivables turnover ratio) = Πωλήσεις(επί πιστώσει)/ Μέσο Όρο Απαιτήσεων**

Στον πίνακα 3.6 παρουσιάζουμε την πορεία των αριθμοδεικτών Δραστηριότητας του Δήμου Φλώρινας κατά τις χρήσεις 2004 – 2007.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.6

ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ

Αριθμοδείκτες Δραστηριότητας

ΧΡΗΣΗ	2004	2005	2006	2007
Αριθμ. Ταχύτητας Κυκλοφορίας Ιδίων Κεφαλαίων	0,13	0,13	0,12	0,12
Αριθμ. Κυκλοφοριακής Ταχύτητας Απαιτήσεων	12,78	13,10	12,72	12,56
Μέση περίοδος είσπρ. (ημέρες)	28	27	28	29

Για να έχουμε μία πιο αντιπροσωπευτική εικόνα για το ύψος των απαιτήσεων, διαιρούμε το μέσο όρο των απαιτήσεων με τον αριθμό των μηνών της χρήσεως. Υποθέτουμε ότι το άθροισμα των απαιτήσεων στο τέλος κάθε μήνα είναι σχεδόν το ίδιο. Επίσης, σε περίπτωση αυξήσεως των ιδίων κεφαλαίων κατά τη διάρκεια της χρήσεως, για τον υπολογισμό του αριθμοδείκτη ταχύτητας κυκλοφορίας Ιδίων Κεφαλαίων λαμβάνεται υπόψη ο μέσος όρος των κεφαλαίων στη αρχή και στο τέλος της χρήσης.

Ο Αριθμοδείκτης Ταχύτητας κυκλοφορίας ιδίων κεφαλαίων δείχνει το βαθμό χρησιμοποιήσεως των ιδίων κεφαλαίων σε σχέση με τις πωλήσεις. Κατά την περίοδο 2004 – 2007 ο αριθμοδείκτης ταχύτητας κυκλοφορίας ιδίων κεφαλαίων κυμάνθηκε στα ίδια σχεδόν επίπεδα. Αναλυτικότερα, για τις χρήσεις 2004 και 2005 ήταν 0,13 φορές, ενώ για τις χρήσεις 2006 και 2007 ήταν 0,12 φορές. Προκύπτει ότι, για τις χρήσεις 2004 – 2005 με μία μονάδα ιδίων κεφαλαίων πραγματοποιήθηκαν πωλήσεις 0,13 μονάδας ενώ με μία μονάδα ιδίων κεφαλαίων πραγματοποιήθηκαν 0,12 μονάδας πωλήσεις. Ένας χαμηλός αριθμοδείκτης ταχύτητας κυκλοφορίας ιδίων κεφαλαίων μας παρέχει την ένδειξη ύπαρξης υπερεπένδυσης σε πάγια σε σχέση με τις πωλήσεις. Στην συγκεκριμένη περίπτωση γνωρίζουμε ότι το μεγαλύτερο μέρος του ενεργητικού αποτελείται από τα πάγια, οπότε είναι φυσικό ο αριθμοδείκτης να κινείται σε χαμηλά επίπεδα.

Ο Αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ταχύτητας Απαιτήσεων ακολούθησε μια σχετικά σταθερή πορεία, από το 12,78 το 2004 στο 12,56 το 2007 . Για τη χρήση 2005 ο δείκτης ήταν 13,10 φορές, με άλλα λόγια οι απαιτήσεις παρέμειναν στο Δήμο Φλώρινας για 27 ημέρες. Τη χρήση 2006 ο δείκτης μειώθηκε στο 12,72 που σημαίνει ότι, οι απαιτήσεις εξοφλήθηκαν μετά από 28 ημέρες. Ενώ για τη χρήση 2007 ο δείκτης ήταν 12,56 φορές δηλαδή, οι απαιτήσεις παρέμειναν στο Δήμο Φλώρινας για 29 ημέρες. Η μέση περίοδος είσπραξης των απαιτήσεων του Δήμου Φλώρινας είναι 27 – 29 ημέρες, που σημαίνει ότι η Διοίκηση του Δήμου ακολουθεί πάγια πιστωτική πολιτική και οι απαιτήσεις μένουν ανείσπρακτες για ένα μήνα περίπου.

Στον πίνακα 3.7 παρουσιάζουμε κάποιες από τις αιτίες μεταβολής των αριθμοδεικτών δραστηριότητας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.7

ΑΙΤΙΕΣ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ ΤΩΝ ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΩΝ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ				
Αιτία	2004	2005	2006	2007
Μεταβολής				
Απαιτήσεις	181.101,49	217.612,82	245.396,20	269.476,14
Μ.Ο. Απαιτ.	14.166,82	16.613,10	19.292,04	21.453,01
Πωλήσεις				
Καθαρές	1.468.145,64	1.582.877,97	1.626.479,84	1.691.793,56
Επί πιστώσει	181.101,49	217.612,82	245.396,20	269.476,14
Κόστος				
Πωληθέντων	4.938.322,91	5.173.794,08	5.905.828,11	6.030.257,29
Πηγή: Ισολογισμοί Δήμου Φλώρινας, χρήσεις 2004 – 2007				

3.2.3.3. Αριθμοδείκτες Διαρθρώσεως Κεφαλαίων (Financial Structure Ratios)

Αφού εξετάσαμε την ικανότητα του Δήμου Φλώρινας να ανταποκρίνεται στην εξόφληση των τρεχουσών υποχρεώσεων, θα προσδιορίσουμε της οικονομική κατάσταση του Δήμου από μακροχρόνια σκοπιά, αναλύοντας τους αριθμοδείκτες Κεφαλαιακής Διάρθρωσης. Τα είδη των κεφαλαίων που χρησιμοποιούνται, είναι τα Ίδια Κεφάλαια και τα Ξένα Κεφάλαια. Ορισμένοι αριθμοδείκτες είναι οι εξής:

I. Αριθμοδείκτης Συνολικής Δανειακής επιβάρυνσης

- i. Αριθμοδείκτης Ιδίου Κεφαλαίου προς συνολικά κεφάλαια (Ratio of owner's equity to total assets) = $\frac{\text{Ίδια κεφάλαια}}{\text{Συνολικά κεφάλαια}}$
- ii. Αριθμοδείκτης Ξένων Κεφαλαίων προς συνολικά κεφάλαια = $\frac{\text{Ξένα κεφάλαια}}{\text{Συνολικά κεφάλαια}}$

II. Αριθμοδείκτης ξένων προς ίδια κεφάλαια (Ratio of owner's equity to total liabilities) = $\frac{\text{Ίδια κεφάλαια}}{\text{Ξένα κεφάλαια}}$

Όπως φαίνεται από του σχετικούς πίνακες, η διάρθρωση κεφαλαίων παρουσίασε μία πολύ καλή εικόνα κατά την περίοδο 2004 – 2007. Η πορεία που ακολούθησαν τα ίδια

κεφάλαια ήταν σταθερά ανοδική, ενώ η επιβάρυνση του Δήμου Φλώρινας σε ξένα κεφάλαια ήταν ελάχιστη. Αυτό γιατί, οι ισολογισμοί παρουσίασαν πλεόνασμα στα καθαρά αποτελέσματα καθ' όλη τη διάρκεια των χρήσεων 2004 - 2007. Αναφέρουμε ότι, στα Ίδια κεφάλαια περιλαμβάνονται το κεφάλαιο, οι επιχορηγήσεις, τα ειδικά αποθεματικά και το αποτέλεσμα εις νέο.

Ο πίνακας 3.8, που ακολουθεί, περιλαμβάνει τους αριθμοδείκτες διαρθρώσεως κεφαλαίων για τις χρήσεις 2004 - 2007. Όπως φαίνεται, η συμμετοχή των Ιδίων κεφαλαίων στο σύνολο των κεφαλαίων του Δήμου Φλώρινας κυμάνθηκε σε πολύ υψηλά επίπεδα, ενώ η πορεία που ακολούθησε ήταν σχετικά σταθερή και από το 97,99% το 2004 κινήθηκε στο 96,29% το 2007. Το γεγονός αυτό δίνει ασφάλεια στους πιστωτών της ενώ, δεν υπάρχει καθόλου πίεση για την πληρωμή τόκων και την εξόφληση των υποχρεώσεων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.8

ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ

Αριθμοδείκτες Κεφαλαιακής Διάρθρωσης

ΧΡΗΣΗ	2004	2005	2006	2007
Αριθμ. Ιδίων προς				
Συνολικά κεφάλαια	97,99%	98,63%	97,42%	96,29%
Αριθμ. Ξένων προς				
Συνολικά κεφάλαια	2,01%	1,37%	2,58%	3,71%
Αριθμ. Ίδια προς Ξένα κεφάλαια	48,73	72,25	37,83	25,98

Ο αριθμοδείκτης Ξένων κεφαλαίων στο σύνολο των κεφαλαίων κυμάνθηκε σε πάρα πολύ χαμηλά επίπεδα με ποσοστό 2,01% το 2004 και 3,71% το 2007. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις για τη χρήση 2007 ήταν μηδενικές. Ο βαθμός δανεικής επιβάρυνσης του Δήμου Φλώρινας είναι μηδαμινός και αυτό δείχνει ότι υπάρχει αποδοτικότητα χρησιμοποίησης της χρηματοδότησης. «Ο αριθμοδείκτης Ξένων προς συνολικά κεφάλαια συμπληρώνεται με τον αριθμοδείκτη Ιδίου κεφαλαίου, καθώς ισχύει η σχέση»(Κατσανίδης Σ., 2005):

$$\mathbf{A\Xi K + A\text{IK} = 1} \quad \text{Παράδειγμα (χρήση 2007) } 0,04 + 0,96 = 1$$

Τα παραπάνω έρχεται να συμπληρώσει ο αριθμοδείκτης Ιδίων κεφαλαίων προς Ξένα κεφάλαια που χρησιμοποιείται για να διαπιστωθεί αν υπάρχει ή όχι υπερδανεισμός σε μια επιχείρηση. Ο αριθμοδείκτης Ιδίων κεφαλαίων προς Ξένα κεφάλαια μειώθηκε από 48,73 το 2004 στο 25,98 το 2007. Γενικά, τα Ίδια κεφάλαια είναι κατά πολύ περισσότερα, σε σχέση με τα Ξένα κεφάλαια και αυτό δείχνει ότι, η επιχείρηση είναι πολύ ασφαλής απέναντι στους δανειστές της και δεν υπάρχει καμία ένδειξη υπερδανεισμού.

3.1.3.5. Αριθμοδείκτες Δαπανών Λειτουργίας (Operating Expense Ratios)

Η παρακολούθηση του Αριθμοδείκτη λειτουργικών δαπανών προς τα τακτικά έσοδα του Δήμου δείχνει την τάση των εξόδων του Δήμου Φλώρινας σε σχέση με τον όγκο των τακτικών του εσόδων. Με αυτό τον τρόπο μπορούμε να κατανοήσουμε τη πολιτική που ακολουθεί η Διοίκηση του Δήμου και τη δυνατότητα του να προσαρμόζει τα έξοδα του ανάλογα με τις παρούσες συνθήκες πωλήσεων. Οι αριθμοδείκτες που θα αναλύσουμε είναι οι εξής:

- I. Αριθμ. Λειτουργικών δαπανών προς Καθαρές πωλήσεις (Operating expenses to net sales ratio) = $100 * \frac{\text{Λειτουργικά έξοδα}}{\text{Τακτικά έσοδα του Δήμου}}$**
- II. Αριθμ. Εξόδων Διοικητικής Λειτουργίας προς Τακτικά έσοδα = $\frac{\text{Έξοδα Διοικητικής Λειτουργίας}}{\text{Τακτικά έσοδα}}$**
- III. Αριθμ. Εξόδων Δημοσίων Σχέσεων προς Τακτικά έσοδα = $\frac{\text{Έξοδα Δημοσίων Σχέσεων}}{\text{Τακτικά έσοδα}}$**

Η παρακολούθηση του Αριθμοδείκτη λειτουργικών εξόδων προς τα τακτικά έσοδα του Δήμου δείχνει την τάση των εξόδων του Δήμου Φλώρινας σε σχέση με τον όγκο των τακτικών του εσόδων. Για την ανάλυση των αριθμοδεικτών κάλυψης χρηματοοικονομικών και λειτουργικών δαπανών και την εξέταση της πορείας των αποτελεσμάτων εκμετάλλευσης, ο πίνακας 3.8β, που ακολουθεί παρουσιάζει του αριθμοδείκτες διάρθρωσης κεφαλαίων.

Ο αριθμοδείκτης λειτουργικών εξόδων αυξήθηκε από 40,15% το 2004 στο 42,69% το 2007. Η αύξηση αυτή, οφείλεται στην αύξηση των εσόδων του Δήμου από τις πωλήσεις τους φόρους και τις τακτικές επιχορηγήσεις, που έφτασαν από τα 4.915.977,69 ευρώ το 2004 στα 6.202.692,13 ευρώ το 2007 ενώ, παράλληλα αυξήθηκαν και τα λειτουργικά έξοδα από τα 1973986,73 ευρώ το 2004 στα 2.648.039,62 ευρώ το 2007.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.9

ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ

Αριθμοδείκτες Δαπανών Λειτουργίας

ΧΡΗΣΗ	2004	2005	2006	2007
Αριθμ. Λειτουργικών δαπανών προς Τακτικά έσοδα	40,15%	33,07%	40,01%	42,69%
Αριθμ. Εξόδων Διοικητικής Λειτουργ. προς Τακτικά έσοδα	24,87%	21,32%	22,72%	22,72%
Αριθμ. Εξόδων Δημοσίων Σχέσεων προς Τακτικά έσοδα	15,28%	11,75%	17,29%	19,97%

Αυτό αποδεικνύει ότι η Διοίκηση του Δήμου Φλώρινας προέβη στη διάθεση μεγάλου μέρους των τακτικών του εσόδων για την κάλυψη των λειτουργικών δαπανών. Ακολουθεί η διάσπαση του αριθμοδείκτη αυτού στα επί μέρους στοιχεία που απαρτίζουν τα λειτουργικά έξοδα, σε σχέση με τις πωλήσεις, σε έξοδα της Διοικητικής Λειτουργίας και σε έξοδα των Δημοσίων σχέσεων.

Αναλυτικά, ο Αριθμοδείκτης Εξόδων Διοικητικής λειτουργίας μειώθηκε από το 24,87% το 2004 στο 21,32% το 2005, ενώ το 2007 αυξήθηκε στο 22,72%. Τα έξοδα Διοικητικής λειτουργίας αυξήθηκαν από 1.222.599,97 ευρώ το 2004 στα 1.409.251,65 ευρώ το 2007 με μια μείωση το 2005 στα 1.192.815,70. Ο

Αριθμοδείκτης Εξόδων Δημοσίων σχέσεων αυξήθηκε από το 15,28% το 2004 στο 19,97% το 2007, με μία μείωση το 2004 στο 11,75% ενώ τα έξοδα Δημοσίων σχέσεων αυξήθηκαν από 751.386,97 ευρώ το 2004 στα 1.238.787,97 ευρώ το 2007.

Από τα παραπάνω μπορούμε να βγάλουμε το συμπέρασμα ότι, τα ποσοστά συμμετοχής των λειτουργικών δαπανών στα τακτικά έσοδα των εξόδων Διοικητικής λειτουργίας και των εξόδων Δημοσίων Σχέσεων κυμάνθηκαν σε πολύ μεγάλα μεγέθη σε αναλογία με τα τακτικά έξοδα του Δήμου. Αυτό σημαίνει ότι, ένας δήμος μικρού σχετικά μεγέθους σε πληθυσμό διατηρεί σε υψηλό επίπεδο το κόστος διοίκησης καθώς επίσης και τα έξοδα Δημοσίων σχέσεων ιδίως στους εκλογικούς αγώνες αυξάνονται αισθητά. (Πίνακας 3.9).

3.2.4. Αποτελέσματα του Δήμου Φλώρινας 2004 – 2007

Τα οικονομικά αποτελέσματα του Δήμου Φλώρινας κατά την τετραετία 2004 – 2007 έχουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, από άποψη αύξησης των λειτουργικών εξόδων τα οποία καλύπτουν εξ' ολοκλήρου τα έσοδα των πωλήσεων. Ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης, η παρουσίαση του πλεονάσματος όπως φαίνεται στις καταστάσεις αποτελεσμάτων χρήσης στον πίνακα 3.9.

Τα τακτικά έσοδα του Δήμου Φλώρινας ανήλθαν από τα 4.915.977,69 ευρώ το 2004 στα 6.202.692,13 ευρώ με ποσοστό αύξησης 26,17% περίπου. Η μικρή άνοδος οφείλεται κυρίως στη μικρή άνοδο των τακτικών επιχορηγήσεων του κρατικού προϋπολογισμού, ενώ τα έσοδα από τις πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών και από φόρους – εισφορές – πρόστιμά ακολούθησαν σχετικά σταθερή πορεία με μικρές διακυμάνσεις στις τιμές.

Το κόστος πωληθέντων σημείωσε άνοδο και από τα 4.938.322,91 ευρώ το 2004 έφτασαν στα 6.030.257,29 ευρώ το 2007, απορροφώντας ολόκληρο το ποσοστό των πωλήσεων του Δήμου Φλώρινας. Τα τακτικά έσοδα από τη χρήση 2005 και μετά αυξήθηκαν τόσο, ώστε να είναι ικανά να καλύψουν το κόστος πωληθέντων. Έτσι τα μικτά αποτελέσματα εκμετάλλευσης του Δήμου Φλώρινας κατά τη χρήση 2004 παρουσιάζουν έλλειμμα το οποίο, μετατρέπεται σε πλεόνασμα το 2005.

Οι λειτουργικές δαπάνες αυξήθηκαν από τα 1.973.986,73 ευρώ το 2004 στα 2.648.039,62 ευρώ το 2007 με ποσοστό αύξησης 34,14%. Η αύξηση αυτή οφείλεται στα έξοδα Διοικητικής λειτουργίας τα οποία αυξήθηκαν κατά 15,27% και στα έξοδα λειτουργίας Δημοσίων σχέσεων με ποσοστό αύξησης 64,87%. Όπως μπορούμε να διαπιστώσουμε, από τον πίνακα 3.9 των καταστάσεων αποτελεσμάτων χρήσεως οι λειτουργικές δαπάνες αυξήθηκαν κατά πολύ, γεγονός που σημαίνει ότι, μεγάλο μέρος των εσόδων του Δήμου Φλώρινας καλύπτουν τις δαπάνες λειτουργίας.

Στα Χρηματοοικονομικά Αποτελέσματα του Δήμου Φλώρινας, οι χρεωστικοί τόκοι ανήλθαν από τα 1.064,54 ευρώ το 2004 στα 2.542,15 ευρώ το 2007, ενώ για τη χρήση 2005 ήταν μηδενικοί. Το γεγονός αυτό οφείλεται στην αύξηση του βραχυπρόθεσμου, παρά τη μείωση του μακροπρόθεσμου δανεισμού στο μηδέν τη χρήση 2007. Οι πιστωτικοί τόκοι παρουσίασαν αύξηση από τα 9.254,83 ευρώ το 2004 στα 27.107,53 ευρώ το 2007 με ποσοστό αύξησης κατά 51,62%, κυρίως λόγω των πολύ αυξημένων ταμειακών διαθέσιμων.

Τα Καθαρά Αποτελέσματα παρουσίασαν πλεόνασμα, το οποίο από τα 763.475,36 ευρώ το 2004 μειώθηκε στα 25.778,68 ευρώ το 2007, με ποσοστό μείωσης κατά 96,62% περίπου. Η μείωση αυτή οφείλεται κυρίως στα αυξημένα χρηματοοικονομικά έξοδα και περισσότερο στην αύξηση των λειτουργικών δαπανών. Όπως μπορούμε να διαπιστώσουμε, από τον πίνακα 3.9 των καταστάσεων αποτελεσμάτων χρήσεως οι λειτουργικές δαπάνες επηρεάζουν άμεσα τα καθαρά αποτελέσματα χρήσης.

ΠΙΝΑΚΑΣ 3.9

ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ

ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΩΝ ΧΡΗΣΕΩΣ

2004 – 2007 (σε εκατ. Ευρώ)

ΧΡΗΣΕΙΣ	2004	2005	2006	2007
Έσοδα από πώληση αγαθών & υπηρεσιών	1,4681	1,5829	1,6265	1,6918
Έσοδα από φόρους-εισφορές- πρόστιμα	0,2375	0,2686	0,2827	0,2473
Τακτικές επιχορηγ. από κρατικό προϋπολογισμό	3,2104	3,7421	4,1654	4,2636
Σύνολο	4,9160	5,5936	6,0746	6,2027
Μείον: Κόστος Πωλήσεων	4,9383	5,1738	5,9058	6,0303
Μικτά αποτ/τα εκμ/σης	(0,0223)	0,4198	0,1687	0,1724
Πλέον: Άλλα έσοδα εκμ/σης	1,6295	0,8718	1,1319	1,1266
Σύνολο	1,6072	1,2917	1,3006	1,2990
Μείον: 1.Έξοδα διοικητικής λειτουργίας	1,2226	1,1928	1,3802	1,4093
3.Έξοδα λειτουργίας Δημοσίων σχέσεων	0,7514	0,6572	1,0503	1,2388
Σύνολο	1,9740	1,8500	2,4305	2,6480
Μερικά αποτ/τα εκμ/σης	(0,3668)	(0,5584)	(1,1299)	(1,3490)
Πλέον: Πιστωτικοί τόκοι	0,0093	0,0124	0,0162	0,0271
Μείον: Χρεωστικοί τόκοι	0,0011	0,00	0,0004	0,0025
Ολικά αποτ/τα εκμ/σης	(0,3586)	(0,5459)	(1,1141)	(1,3245)
Π. Πλέον(ή μείον): Έκτ. αποτ/τα				
Έκτακτα και ανόργανα έσοδα	0,8624	1,0857	1,2095	1,0649
Έσοδα προηγούμενων χρήσεων	0,5518	0,3605	0,3059	0,3007
Μείον: Έξοδα προηγ. χρήσεων	0,2921	0,1242	0,0500	0,0153
Οργανικά & έκτακτα αποτ/τα	0,7635	0,7761	0,3514	0,0258
ΚΑΘΑΡΑ ΑΠΟΤ/ΤΑ				
ΧΡΗΣΕΩΣ(προ φόρων)	0,7635	0,7761	0,3514	0,0258

Πηγή: Απολογισμοί Δήμου Φλώρινας χρήσεων 2004 – 2007

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4^ο
ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΩΝ ΚΟΖΑΝΗΣ ΚΑΙ ΦΛΩΡΙΝΑΣ
ΓΙΑ ΤΗ ΧΡΗΣΗ 2007

**4.1. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ «ΚΟΙΝΟΥ ΜΕΓΕΘΟΥΣ» ΤΩΝ ΔΥΟ
ΔΗΜΩΝ**

Για να διευκολυνθούν οι συγκρίσεις μεταξύ των Δήμων, διαφορετικού μεγέθους, συντάσσονται οι ισολογισμοί σε ποσοστά επί τοις εκατό του συνόλου των μεγεθών τους. Με τη δημιουργία κοινής βάσης συγκρίσεως των δύο Δήμων μπορούν να αποφευχθούν τα προβλήματα, που οφείλονται στη διαφορά μεγέθους των δύο επιχειρήσεων. Η έκφραση των απόλυτων μεγεθών σε ποσοστά επί τοις εκατό δείχνει τη σχετική σπουδαιότητα κάθε στοιχείου αναφορικά με το σύνολο των στοιχείων αυτών. Έτσι, με την κάθετη ανάλυση μπορούμε να διαπιστώσουμε πως κατανέμονται τα κεφάλαια μεταξύ των ιδίων και των ξένων κεφαλαίων, καθώς και ποια είναι η κατανομή των κεφαλαίων της επιχείρησης μεταξύ των επιμέρους περιουσιακών στοιχείων όπως κυκλοφορούν, πάγια, διαθέσιμα.

Στην κατάσταση «κοινού μεγέθους» ισολογισμών των Δήμων Κοζάνης και Φλώρινας για τη χρήση 2007, η οποία εμφανίζεται στον πίνακα 4.1. που ακολουθεί, φαίνονται ορισμένα από τα πιο σημαντικά στοιχεία των ισολογισμών των Δήμων, που έχουν εκφραστεί σε ποσοστά επί τοις εκατό.

Διαπιστώνεται ότι, για το Δήμο Κοζάνης τη χρήση 2007 τα καθαρά πάγια αποτελούν το 74,53% του συνολικού ενεργητικού σε σχέση με το Δήμο Φλώρινας, που το ποσοστό συμμετοχής φτάνει το 69,83% με ποσοστό διαφοράς 4,70%. Παράλληλα, το σύνολο του Πάγιου Ενεργητικού για το Δήμο Κοζάνης έφτασε το 97,22%, ενώ για το Δήμο Φλώρινας το 83,00%. Συμπερασματικά, αν και η διαφορά στα ποσοστά είναι μικρή θα μπορούσαμε να πούμε ότι, ο Δήμος Κοζάνης επενδύει μεγαλύτερο μέρος των κεφαλαίων της στα πάγια περιουσιακά στοιχεία σε σχέση με το Δήμο Φλώρινας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4.1.

Κοινά μεγέθη ισολογισμών των Δήμων Κοζάνης και Φλώρινας		
Χρήση 2007		
	Δήμος Κοζάνης	Δήμος Φλώρινας
<u>ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟ</u>		
Καθαρά Πάγια	74,53%	69,83%
Σύνολο Πάγιου ενεργητικού	97,22%	83,00%
Κυκλοφορούν Ενεργητικό		
Απαιτήσεις	2,42%	1,86%
Διαθέσιμα	<u>0,36%</u>	<u>15,14%</u>
Σύνολο κυκλοφορούντος ενεργητικού	<u>2,78%</u>	<u>17,00%</u>
ΣΥΝΟΛΟ ΕΝΕΡΓΗΤΙΚΟΥ	<u>100%</u>	<u>100%</u>
<u>ΠΑΘΗΤΙΚΟ</u>		
Ίδια Κεφάλαια	<u>86,46%</u>	<u>96,29%</u>
Ξένα Κεφάλαια		
Μακροπρόθ. Υποχρεώσεις	6,79%	0,00%
Βραχυπρόθ. Υποχρεώσεις	<u>6,75%</u>	<u>3,71%</u>
Σύνολο Ξένων Κεφαλαίων	<u>13,54%</u>	<u>3,71%</u>
ΣΥΝΟΛΟ ΠΑΘΗΤΙΚΟΥ	<u>100%</u>	<u>100%</u>

Το ποσοστό συμμετοχής του κυκλοφορούντος ενεργητικού στο συνολικό ενεργητικού για το Δήμο Φλώρινας έφτασε στο 17,00%, ενώ για το Δήμο Κοζάνης έφτασε μόλις το 2,78%. Αναλυτικότερα, παρατηρούμε ότι, τα ποσοστά συμμετοχής των απαιτήσεων των δύο Δήμων πλησιάζουν μεταξύ τους αποδεικνύοντας ότι και οι δύο Δήμοι ακολουθούν κοινή πιστωτική πολιτική. Ο Δήμος Φλώρινας με ποσοστό συμμετοχής των διαθέσιμων να φτάνει το 15,14%, ξεπερνά κατά πολύ το ποσοστό του Δήμου Κοζάνης που φτάνει το 0,36%.

Βασικά, οι ανάγκες μια επιχείρησης συνδέονται άμεσα με το είδος των εργασιών της. Επομένως, οι ανάγκες σε κεφάλαια κινήσεως μια επιχείρησης κοινής ωφέλειας είναι διαφορετικές από εκείνες μια εμπορικής επιχείρησης. Αυτό γιατί τόσο τα αποθέματα όσο και οι απαιτήσεις μετατρέπονται γρήγορα σε ρευστά, ενώ το ύψος των κυκλοφοριακών στοιχείων αντιπροσωπεύει μικρό σχετικά ποσοστό σε σχέση με τα πάγια της, που αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος (Νιάρχος Ν., 1996). Αυτό δείχνει ότι, ο Δήμος Κοζάνης βρίσκεται σε καλύτερη θέση από άποψη ρευστότητας σε σχέση με το Δήμο Φλώρινας. Από την άλλη πλευρά όμως, ο Δήμος Φλώρινας μπορεί να ανταπεξέλθει πλήρως στις τρέχουσες υποχρεώσεις, ενώ ο Δήμος Κοζάνης προσφεύγει στο δανεισμό.

Συνεχίζοντας την σύγκριση των δύο Δήμων για τις πηγές προέλευσης των κεφαλαίων κατά τη χρήση 2007 παρατηρούμε ότι, το ποσοστό συμμετοχής των ιδίων κεφαλαίων για το Δήμο Κοζάνης έφτασε το 86,46%, ενώ για το Δήμο Φλώρινας έφτασε το 96,29%. Αυτό αποδεικνύει ότι, ο Δήμος Φλώρινας βασίζεται κυρίως στα δικά του κεφάλαια για τη χρηματοδότηση της επιχείρησης, ενώ ο Δήμος Κοζάνης προσφεύγει στο δανεισμό, μακροπρόθεσμο και βραχυπρόθεσμο για τη χρηματοδότηση του.

Τα παραπάνω επιβεβαιώνονται από το γεγονός ότι, κατά τη χρήση 2007 το ποσοστό συμμετοχής των ξένων κεφαλαίων του Δήμου Κοζάνης έφτασε το 13,54%, ενώ ο Δήμος Φλώρινας μόλις που πλησίασε το 3,71%. Αναλυτικότερα, για το Δήμο Κοζάνης οι μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις έφτασαν το 6,79% και οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις το 6,57%, ενώ για το Δήμο Φλώρινας οι μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις ήταν μηδενικές και οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις έφτασαν το 3,71%.

4.2. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΩΝ ΤΩΝ ΔΥΟ ΔΗΜΩΝ

Το δεύτερο βήμα στη σύγκριση των δύο Δήμων είναι η σύγκριση των κυριότερων αριθμοδεικτών, οι οποίοι χρησιμοποιούνται στη χρηματοοικονομική ανάλυση των λογιστικών καταστάσεων. Επομένως, θα προχωρήσουμε στη σύγκριση των αριθμοδεικτών ρευστότητας, δραστηριότητας και διαρθρώσεως κεφαλαίων, καθώς αποτελούν τους κυριότερους αριθμοδείκτες για την ανάλυση των Δήμων.

Ο αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ρευστότητας μετράει την ικανότητα της επιχείρησης να ανταποκρίνεται στις τρέχουσες υποχρεώσεις της. Ο πίνακας 4.1. που ακολουθεί, δείχνει κατά πόσο οι Δήμοι Κοζάνης και Φλώρινας μπορούν να ικανοποιούν τις υποχρεώσεις τους κατά τη χρήση 2007.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4.1.

ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΕΣ ΡΕΥΣΤΟΤΗΤΑΣ

ΧΡΗΣΗ 2007			
	ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ	ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ	ΔΙΑΦΟΡΑ
Αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ρευστότητας	0,41	4,59	4,18
Αριθμοδείκτης ταμειακής ρευστότητας	0,05	4,59	4,54

Όπως φαίνεται από τα πιο πάνω δεδομένα, προκύπτει ότι κατά τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο στο Δήμο Κοζάνης μία μονάδα βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων καλύπτονταν από 0,41 μονάδα κυκλοφοριακών στοιχείων, ενώ στο Δήμο Φλώρινας για το ίδιο διάστημα μία μονάδα βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων καλύπτονταν από 4,59 μονάδες κυκλοφοριακών στοιχείων. Παράλληλα, ο αριθμοδείκτης ταμειακής ρευστότητας, ο οποίος δίνει την εικόνα της επάρκειας ή όχι μετρητών στην επιχείρηση μας δείχνει ότι, στο Δήμο Φλώρινας οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις καλύπτονταν 4,59 φορές από τα διαθέσιμα περιουσιακά στοιχεία. Αντίθετα στο Δήμο Κοζάνης οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις καλύπτονταν κατά 0,05 φορά από τα διαθέσιμα περιουσιακά στοιχεία. Είναι προφανές ότι ο Δήμος Φλώρινας ικανοποιεί εξ' ολοκλήρου τις τρέχουσες υποχρεώσεις του σε σχέση με το Δήμο Κοζάνης.

Τους αριθμοδείκτες ρευστότητας έρχεται να συμπληρώσει η χρησιμοποίηση ορισμένων αριθμοδεικτών δραστηριότητας που βοηθά στο προσδιορισμό του βαθμού μετατροπής ορισμένων περιουσιακών στοιχείων σε ρευστά. Ο πίνακας 4.2. που

ακολουθεί, δείχνει την ταχύτητα εισπράξεως των απαιτήσεων και την ταχύτητα κυκλοφορίας των ιδίων κεφαλαίων των Δήμων Κοζάνης και Φλώρινας μπορούν τη χρήση 2007.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4.2.

ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ

ΧΡΗΣΗ 2007			
	ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ	ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ	ΔΙΑΦΟΡΑ
Αριθμοδείκτης Κυκλοφοριακής Ταχύτητας Απαιτήσεων	11,98	12,56	0,58
Μέση περίοδος είσπρ. (ημέρες)	30	29	
Αριθμοδείκτης ταχύτητας κυκλοφορίας ιδίων κεφαλαίων	0,07	0,12	0,05

Παρατηρούμε ότι, ο αριθμοδείκτης κυκλοφοριακής ταχύτητας απαιτήσεων του Δήμου Κοζάνης ήταν 11,92 και για το Δήμο Φλώρινας ήταν 12,56, ενώ η μέση περίοδο εισπραξης είναι 30 ημέρες και 29 ημέρες αντίστοιχα. Όπως μπορούμε να διαπιστώσουμε, οι δύο Δήμοι ακολουθούν μια σταθερή και κοινή πολιτική στη χορήγηση πιστώσεων.

Από το αριθμοδείκτη ταχύτητα κυκλοφορίας ιδίων κεφαλαίων προκύπτει ότι, κατά τη χρήση 2007 για το Δήμο Φλώρινας με μία μονάδα ιδίων κεφαλαίων πραγματοποιήθηκαν πωλήσεις 0,12 μονάδας ενώ για το Δήμο Κοζάνης με μία μονάδα ιδίων κεφαλαίων πραγματοποιήθηκαν 0,07 μονάδας πωλήσεις. Γνωρίζουμε ότι, ένας χαμηλός αριθμοδείκτης ταχύτητας κυκλοφορίας ιδίων κεφαλαίων μας παρέχει την ένδειξη ύπαρξης υπερεπένδυσης σε πάγια σε σχέση με τις πωλήσεις. Όπως μπορούμε να δούμε κάτι τέτοιο αποτελεί φυσικό φαινόμενο για τους Δήμους.

Με τους αριθμοδείκτες κεφαλαιακής διάρθρωσης θα συγκρίνουμε τους Δήμους Κοζάνης και Φλώρινας από την ικανότητα τους να ανταποκρίνονται στις τρέχουσες υποχρεώσεις τους όταν αυτές γίνονται απαιτητές. Ο Πίνακας 4.3. που ακολουθεί περιλαμβάνει τους εξής αριθμοδείκτες:

ΠΙΝΑΚΑΣ 4.3.

ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΕΣ ΚΕΦΑΛΑΙΑΚΗΣ ΔΙΑΡΘΡΩΣΗΣ

ΧΡΗΣΗ 2007			
	ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ	ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ	ΔΙΑΦΟΡΑ
Αριθμοδείκτης Ίδια προς Ξένα κεφάλαια	6,38	25,98	19,6

Αν ο αριθμοδείκτης είναι μεγαλύτερος της μονάδας, μας δείχνει ότι τα κεφάλαια της επιχείρησης είναι μεγαλύτερα από της πιστωτές της και δεν υπάρχει υπερδανεισμός. Όπως μπορούμε να διαπιστώσουμε, στον Δήμο Κοζάνης ο αριθμοδείκτης ήταν 6,38 που δείχνει ότι, μία μονάδα υποχρεώσεων καλύπτεται από 6,38 μονάδες ιδίων κεφαλαίων. Αντίθετα, στο Δήμο Φλώρινας μία μονάδα υποχρεώσεων καλύπτεται από 25,98 μονάδες ιδίων κεφαλαίων. Επομένως, στο Δήμο Φλώρινας υπάρχει μεγαλύτερη εξασφάλιση των πιστωτών της σε σχέση με το Δήμο Κοζάνης.

Τέλος, με τη βοήθεια των αριθμοδεικτών δαπανών λειτουργίας θα ελέγξουμε την πολιτική που ακολουθεί ο κάθε Δήμος έναντι των δαπανών διοικητικής λειτουργίας και δημοσίων σχέσεων. Στον πίνακα 4.4. που ακολουθεί φαίνονται οι αριθμοδείκτες δαπανών λειτουργίας των δύο Δήμων για τη χρήση 2007.

Κατά τη χρήση 2007, ο αριθμοδείκτης εξόδων διοικητικής λειτουργίας προς τακτικά έσοδα για το Δήμο Κοζάνης έφτασε στο 14,09%, ενώ για το Δήμο Φλώρινας έφτασε στο 22,72%. Αυτό συμβαίνει γιατί, ο Δήμος Φλώρινας είναι μικρότερος σε μέγεθος από το Δήμο Κοζάνης, οπότε και το κόστος διοικήσεως είναι υψηλότερο. Ο αριθμοδείκτης εξόδων δημοσίων σχέσεων ήταν 2,06% για το Δήμο Κοζάνης, ενώ για

το Δήμο Φλώρινας έφτασε το 19,97%. Είναι αξιοσημείωτο το γεγονός ότι, ο Δήμος Φλώρινας καταβάλλει μεγάλο μέρος των τακτικών του εσόδων για την κάλυψη των εξόδων δημοσίων σχέσεων, ενώ ο Δήμος Κοζάνης λόγω παρουσίας του ελλείμματος καταβάλλει προσπάθειες συμπίεσως αυτών.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4.4.

ΑΡΙΘΜΟΔΕΙΚΤΕΣ ΔΑΠΑΝΩΝ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

ΧΡΗΣΗ 2007			
	ΔΗΜΟΣ ΚΟΖΑΝΗΣ	ΔΗΜΟΣ ΦΛΩΡΙΝΑΣ	ΔΙΑΦΟΡΑ
Αριθμοδείκτης εξόδων διοικητικής λειτουργίας προς τακτικά έσοδα	14,09%	22,72%	8,63%
Αριθμοδείκτης εξόδων Δημοσίων σχέσεων προς τακτικά έσοδα	2,06%	19,97%	17,91%

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Μελετώντας το ρόλο που έχουν οι Ο.Τ.Α. τίθεται το ερώτημα αν είναι ικανοί να επιτύχουν καλύτερα τους στόχους από την Κεντρική Διοίκηση, που έχουν τεθεί από τις δεδομένες λειτουργίες του Κράτους. Οι οικονομικές λειτουργίες είναι οι εξής: η λειτουργία της διανομής εισοδήματος, η λειτουργία της σταθεροποίησης της οικονομίας και η λειτουργία της κατανομής των μέσων παραγωγής που περιλαμβάνει τον εφοδιασμό της κοινωνίας με δημόσια αγαθά και υπηρεσίες, τη ρύθμιση των εξωτερικών οικονομιών και επιβαρύνσεων και τη διόρθωση των μονοπωλιακών παρεκκλίσεων. Προκύπτει λοιπόν ότι, οι Ο.Τ.Α. έχουν κάποια περιθώρια επιτυχίας στην άσκηση ανεξάρτητης αναδιανεμητικής πολιτικής αφού, τα εισοδήματα και οι προτιμήσεις των πολιτών διαφέρουν από περιοχή σε περιοχή. Επιπλέον, μπορούν να ανταπεξέλθουν με επιτυχία στη λειτουργία της κατανομής των μέσων παραγωγής, με την προϋπόθεση να σχεδιαστεί ένα σύστημα επιχορηγήσεων με το οποίο, οι Ο.Τ.Α. θα αγνοούν το κόστος της παροχής οφέλους στους Δημότες άλλων περιοχών. Όμως, η λειτουργία της σταθεροποίησης αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της Κεντρικής Διοίκησης η οποία έχει την ικανότητα να ασκήσει δημοσιονομική πολιτική. Για να μπορέσουν οι Ο.Τ.Α. να ανταπεξέλθουν στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη θα πρέπει να έχουν τους απαραίτητους πόρους. Οι βασικές πηγές χρηματοδότησης οι φόροι, τα τέλη, ο δανεισμός, τα έσοδα από την εκμετάλλευση περιουσίας και οι κρατικές επιχορηγήσεις.

Τα τελευταία χρόνια το τοπίο για τους Ο.Τ.Α. άλλαξε με το πρόγραμμα “Καποδίστριας Ι”, που απέβλεπε στη μείωση των τοπικών κοινοτήτων και τη συνένωση τους σε μεγαλύτερους Δήμους. Το πρόγραμμα “Καποδίστριας Ι” δεν υλοποιήθηκε πλήρως λόγω αντιδράσεων των πολιτών και διαφόρων ΟΤΑ. Στις μέρες μας γίνονται νέες προσπάθειες με το πρόγραμμα “Καποδίστριας ΙΙ”, σύμφωνα με το οποίο συγχωνεύονται μικροί και αδύναμοι δήμοι καθώς και νομαρχίες για να επιτευχθεί το άριστο μέγεθος με το οποίο εξασφαλίζεται χαμηλότερο κόστος διοίκησης, καλύτερη ποιότητα και αποτελεσματικότητα. Ωστόσο, το πρόγραμμα αυτό δεν έχει υλοποιηθεί, λόγω διαφόρων συγκυριών.

Μέσα από την ανάλυση των Δήμων Κοζάνης και Φλώρινας μπορούμε να κατανοήσουμε ποιο είναι τελικά το καταλληλότερο μέγεθος των Ο.Τ.Α., ώστε να λειτουργήσουν σωστά και προς όφελος των πολιτών. Ο Δήμος Κοζάνης είναι

μεγαλύτερος σε μέγεθος από το Δήμο Φλώρινας, αφού αποτελείται από 20 δημοτικά διαμερίσματα με έκταση 366,018 τετραγωνικά χιλιόμετρα και ο πληθυσμός του ανέρχεται στους 49.812 κατοίκους. Ο Δήμος Φλώρινας αποτελείται από 7 δημοτικά διαμερίσματα με έκταση 150,634 τετραγωνικά μέτρα και ο πληθυσμός του φτάνει τους 17.500 κατοίκους. Λόγω της διαφοράς των μεγεθών όπως επίσης και της διαφορετικής μορφολογίας του εδάφους, ο κάθε Δήμος ακολουθεί διαφορετική πολιτική στη Διοίκηση του τόπου.

Η Χρηματοοικονομική ανάλυση του Δήμου Κοζάνης, κατά την τετραετία 2004 – 2007, έδειξε ότι η θέση του από άποψη ρευστότητας δεν ήταν και τόσο καλή, γιατί δε ήταν ικανός να ανταπεξέλθει στις τρέχουσες υποχρεώσεις με αποτέλεσμα να προσφεύγει στο δανεισμό. Η μέση περίοδος είσπραξης των απαιτήσεων ήταν 30 – 33 ημέρες, που σημαίνει ότι, η Διοίκηση του Δήμου ακολουθεί πάγια πιστωτική πολιτική. Επιπλέον, δεν υπήρξε ένδειξη υπερδανεισμού και ο Δήμος Κοζάνης ήταν ασφαλής απέναντι στους δανειστές του. Αυτό συνέβη γιατί, τα Ίδια κεφάλαια της επιχείρησης είναι περισσότερα από τα Ξένα κεφάλαια. Στα οικονομικά αποτελέσματα ο Δήμος Κοζάνης παρουσίασε έλλειμμα, αυτό συνέβη γιατί, τα τακτικά έσοδα καλύφθηκαν εξ ολοκλήρου από το κόστος πωληθέντων. Παρά, τα αυξημένα χρηματοοικονομικά έξοδα το έλλειμμα μειώθηκε με τη βοήθεια των έκτακτων εσόδων του Δήμου και τη μείωση των λειτουργικών δαπανών.

Η Χρηματοοικονομική ανάλυση κατά την τετραετία 2004 – 2007, έδειξε ότι ο Δήμος Φλώρινας μπορεί να ανταπεξέλθει πλήρως στις τρέχουσες υποχρεώσεις με τη βοήθεια του κυκλοφορούντος ενεργητικού. Βρίσκεται σε καλύτερη θέση από άποψη ρευστότητας σε σχέση με το Δήμο Κοζάνης, όμως οι υψηλές τιμές των αριθμοδεικτών ρευστότητας δείχνει πως τα στοιχεία του Κυκλοφορούν ενεργητικού δε χρησιμοποιούνται πλήρως. Η μέση περίοδος είσπραξης των απαιτήσεων ήταν 27 - 29 ημέρες, που σημαίνει ότι, η Διοίκηση του Δήμου ακολουθεί πάγια πιστωτική πολιτική. Όσον αφορά την κεφαλαιακή διάρθρωση, τα Ίδια κεφάλαια ήταν κατά πολύ μεγαλύτερα από τα Ξένα κεφάλαια. Ο Δήμος Φλώρινας είναι πολύ ασφαλής απέναντι στους δανειστές του, ενώ το επίπεδο δανεισμού ήταν χαμηλό. Στα οικονομικά αποτελέσματα ο Δήμος Φλώρινας παρουσίασε πλεόνασμα, το οποίο μειώθηκε λόγω

της αύξησης των λειτουργικών δαπανών και κυρίως των εξόδων λειτουργίας Δημοσίων σχέσεων.

Τέλος, το μέγεθος των Δήμων επηρεάζει σημαντικά την αποτελεσματικότητα των αρμοδιοτήτων τις οποίες αναλαμβάνουν. Σε έναν Δήμο μικρού μεγέθους είναι ευκολότερο για τους δημότες να αντιληφθούν τα προβλήματα και τον τρόπο αντιμετώπισης τους, ενώ οι δραστηριότητες συμβαδίζουν με τις επιθυμίες. Όμως, όσο μικρότερο το μέγεθος του Δήμου, τόσο μεγαλύτερες είναι οι λειτουργικές δαπάνες, ενώ οι κρατικές επιχορηγήσεις είναι ελάχιστες. Αν το μέγεθος των Δήμων είναι μεγάλο, τότε το κόστος Διοίκησης είναι χαμηλότερο και η παροχή αγαθών και υπηρεσιών είναι αποτελεσματικότερη. Παρ' όλα το μεγάλο μέγεθος των Δήμων έχει ως αποτέλεσμα τη διαχείριση μεγαλύτερων πόρων, οι οποίοι μπορεί να χάνονται εξαιτίας της κακής διαχείρισης. Το τελικό συμπέρασμα είναι ότι, τόσο οι μικροί και όσο και οι μεγάλοι σε μέγεθος Δήμοι έχουν μειονεκτήματα και πλεονεκτήματα. Η σωστή λειτουργία βασίζεται στη ορθολογική οργάνωση τους.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Κατσανίδης Στέργιος, (2005) *Χρηματοοικονομική Επιχειρήσεων*, Θεσσαλονίκη, Τμήμα Εκδόσεων Α.Τ.Ε.Ι., σελ.142.
- Νιάρχος Α. Νικήτας, (1996) *Χρηματοοικονομική Ανάλυση Λογιστικών Καταστάσεων*, Αθήνα – Πειραιάς, Εκδόσεις Αθανάσιος Σταμούλης, σσ. 30-172, σσ. 247-248.
- Τάτσος Νικόλαος, (2004) *Δημοσιονομική Αποκέντρωση Θεωρία και Πράξη*, Αθήνα, Εκδόσεις τυπωθήτω Γιώργος Δάρδανος, σσ.
- <http://www.ypes.gr/kapodistriasis/index.html> [πρόσβαση 15-12-2008]
- <http://www.eetaa.gr/kapodistriasis> [πρόσβαση 15-12-2008]
- <http://www.ita.org.gr/Contents.aspx?Action=ShowSingle&lang=gr&ContId=286&CatId=45&View=0> [πρόσβαση 8-01-2009]
- http://news.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_columns_2_06/08/2008_280223 [πρόσβαση 10-01-2009]
- [pdf] Χρηματοοικονομικοί Δείκτες. eclass.farm.teithe.gr/FARM141/document [πρόσβαση 12-01-2009]