

Ανοικτό Πανεπιστήμιο Κύπρου
Σχολή Οικονομικών επιστημών και διοίκησης

Μεταπτυχιακό πρόγραμμα σπουδών Διοίκηση, Τεχνολογία και Ποιότητα

Μεταπτυχιακή διατριβή



Η αποδοτικότητα της οικονομικής διαχείρισης των δημοτικών περιφερειών της Ελλάδας

Λάμπρος Σιαφάκας

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια

Δεσλή Ευαγγελία

Μάιος, 2022

Ανοικτό Πανεπιστήμιο Κύπρου
Σχολή Οικονομικών επιστημών και διοίκησης

Μεταπτυχιακό πρόγραμμα σπουδών Διοίκηση, Τεχνολογία και Ποιότητα

Μεταπτυχιακή διατριβή

Η αποδοτικότητα της οικονομικής διαχείρισης των δημοτικών περιφερειών της Ελλάδας

Λάμπρος Σιαφάκας

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια

Δεσλή Ευαγγελία

Η παρούσα μεταπτυχιακή διατριβή υποβλήθηκε προς μερική εκπλήρωση των απαιτήσεων για απόκτηση μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών στη Διοίκηση, Τεχνολογία και Ποιότητα από τη Σχολή Οικονομικών επιστημών και διοίκησης του Ανοικτού Πανεπιστημίου Κύπρου

Μάιος, 2022

Περίληψη

Η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης έχει γίνει ένα από τα κύρια σημεία ενδιαφέροντος στη διοίκηση του δημόσιου τομέα, καθώς η λήψη αποφάσεων και πολιτικών σταδιακά μετακινείται από το κεντρικό στο τοπικό επίπεδο.

Αυτή η εργασία διερευνά την οικονομική διαχείριση των ελληνικών δήμων κατά την περίοδο 2005-2020. Στόχο συνιστά η ανάδειξη των βέλτιστων πρακτικών που ακολουθούν οι αποδοτικότεροι δήμοι ώστε να αποτελέσουν παράδειγμα προς μίμηση για τους λιγότερο αποδοτικούς δήμους.

Η βιβλιογραφική ανασκόπηση χρησιμοποιείται για την εκτίμηση της οικονομικής διαχείρισης δήμων σε διεθνές και τοπικό επίπεδο. Λεπτομερή εμπειρικά αποτελέσματα παρουσιάζονται από ένα σύνολο πέντε πιο αποδοτικών ελληνικών δήμων και πέντε λιγότερο αποδοτικών και καταγράφεται η περίπτωση του δήμου Τρικκαίων.

Η εμπειρική μελέτη αναδεικνύει πως οι δήμοι που είναι αποδοτικοί παρουσιάζουν πλεόνασμα καθώς δε στηρίζονται αποκλειστικά στις κρατικές επιχορηγήσεις αλλά θέτουν όραμα, σχεδιάζουν και υλοποιούν στρατηγική πολιτική ενώ τείνουν να κρατήσουν τις δαπάνες τους μειωμένες. Οι λιγότερο αποδοτικοί δήμοι στηρίζονται στις κρατικές επιχορηγήσεις για τις λειτουργικές τους δαπάνες. Ο δήμος Τρικκαίων είναι ένας αποδοτικός δήμος που καταφέρνει να διαχειριστεί ενδογενείς και εξωγενείς κρίσεις υλοποιώντας το όραμά του για ψηφιακή διοίκηση και επενδύοντας στη συνεργασία με τις τοπικές επιχειρήσεις. Το μέγεθος του πληθυσμού των δήμων δε δείχνει να συσχετίζεται με την αποδοτικότητά τους.

Προτείνεται η χρήση δεικτών για την υλοποίηση μακροπρόθεσμων αναπτυξιακών στόχων, τον εντοπισμό και διαχείριση των προβλημάτων αλλά και την ενημέρωση των δημοτών σχετικά με τη διαχείριση των δημοτικών πόρων και την ωφέλεια που θα προκύψει.

Λέξεις-κλειδιά: τοπική αυτοδιοίκηση, ισολογισμός-απολογισμός, απόδοση, κρίση, διαχείριση

Abstract

The efficiency and effectiveness of local government has become one of the main points of interest in public sector administration, as decision-making and policies are gradually shifting from the central to the local level.

This paper investigates the financial management of Greek municipalities during the period 2005-2020. The aim is to highlight the best practices followed by the most effective municipalities in order to set an example for inefficient municipalities.

The literature review is used to assess the financial management of municipalities at international and local level. Detailed empirical results are presented by a total of eight more efficient Greek municipalities and five inefficient ones and the case of the municipality of Trikala is recorded.

The empirical study shows that the municipalities that are effective show a surplus as they do not rely exclusively on state subsidies but set a vision, plan and implement a strategic policy while tending to keep their spending reduced. Inefficient municipalities rely on government grants for their operating expenses. The municipality of Trikala is an effective and efficient municipality that manages to manage endogenous and external crises by realizing its vision for digital administration and investing in cooperation with local companies. The size of the municipal population does not seem to be correlated with their effectiveness.

It is proposed to use indicators for the implementation of long-term development goals, the identification and management of problems but also to inform citizens about the management of municipal resources and the benefits that will arise.

Keywords: local government, balance sheet, performance, crisis, management

Ευχαριστίες

Ευχαριστώ πολύ για όλη την καθοδήγηση που μου παρείχε κατά τη διάρκεια της συγγραφής της διπλωματικής μου εργασίας την επιβλέπουσα καθηγήτριά μου, κυρία Δεσλή. Επίσης ευχαριστώ για τη στήριξή της τη σύζυγό μου.

Περιεχόμενα

Περίληψη	iv
Abstract	v
Ευχαριστίες	vi
Ευρετήριο Πινάκων	viii
Κεφάλαιο 1	1
Εισαγωγή.....	1
1.1 Γενικά στοιχεία για τους δήμους.....	1
Κεφάλαιο 2	6
Περιγραφή και τεχνικά χαρακτηριστικά δήμων	6
2.1 Χαρακτηριστικά στοιχεία των ελληνικών δήμων.....	6
2.2 Οικονομικοί πόροι και περιουσιακά στοιχεία των δήμων	8
Κεφάλαιο 3	12
Βιβλιογραφική επισκόπηση.....	12
3.1 Σύνοψη βιβλιογραφίας	12
3.2 Οικονομική διαχείριση και αποδοτικότητα σε ελληνικούς δήμους.....	14
3.3 Οικονομική διαχείριση και αποδοτικότητα των δήμων σε διεθνές επίπεδο	17
3.4 Οικονομική διαχείριση και απόδοση δήμων κατά την πανδημία Covid-19.....	26
Κεφάλαιο 4	29
Εμπειρική προσέγγιση	29
4.1 Μεθοδολογία	32
4.2 Εμπειρική ανάλυση.....	34
4.3 Μελέτη περίπτωσης: Δήμος Τρικκαίων	42
4.3.1 Το όραμα του δήμου Τρικκαίων.....	43
4.3.2 Οικονομική διαχείριση του δήμου Τρικκαίων.....	46
Κεφάλαιο 5	50
Επίλογος.....	50
Βιβλιογραφία	58

Πίνακας Γραφημάτων

Γράφημα 1: Έσοδα και δαπάνες δήμων κατά τη διάρκεια 2005-2009	35
Γράφημα 2: Έσοδα και δαπάνες δήμων κατά την περίοδο 2013-2015	36
Γράφημα 3: Έσοδα και δαπάνες δήμων κατά την περίοδο 2016-2018	37
Γράφημα 4: Σύγκριση του δήμου Τρικκαίων με τους δήμους Αριστοτέλη (μεγαλύτερο πλεόνασμα) και Αιγάλεω (μεγαλύτερο έλλειμα)	48
Γράφημα 5: Σύγκρισης της οικονομικής κατάστασης ανά άτομο στο δήμο Τρικκαίων με τους δήμους Αριστοτέλη και Αιγάλεω	49

Ευρετήριο Πινάκων

Πίνακας 1: Κατανομή πληθυσμού στους δήμους πριν και μετά την εφαρμογή της μεταρρύθμισης «Καλλικράτης» (Πηγή: Dexia, 2008)	3
Πίνακας 2: Δήμοι με υψηλότερη αποδοτικότητα (Πηγή: Δείκτης αποδοτικότητας 2019, www.kefim.org)	39
Πίνακας 3: Δήμοι με χαμηλότερη αποδοτικότητα	40
Πίνακας 4: Οικονομική διαχείριση του δήμου Τρικκαίων στα έτη 2018-2020	47

Κεφάλαιο 1

Εισαγωγή

1.1 Γενικά στοιχεία για τους δήμους

Η Ελλάδα είναι κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (1981) και της Ευρωζώνης (2001). Η βασική διοικητική διαίρεση της Ελλάδας σχηματίστηκε το 2011. Η χώρα χωρίζεται σε 325 δήμους (ΟΤΑ 1ης βαθμίδας), 13 περιφέρειες (ΟΤΑ 2ης βαθμίδας) και 7 αποκεντρωμένες κυβερνητικές διοικήσεις.

Η δομή της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα έχει υποστεί αρκετές μεταρρυθμίσεις, η πιο πρόσφατη από τις οποίες είναι η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη (Ν. 3852/2010) που ισχύει από το 2011. Η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη επιχείρησε να αναδιοργανώσει τη δομή των τοπικών αυτοδιοικήσεων και να αυξήσει την αποδοτικότητα, τη λογοδοσία και τη διαφάνεια στη δημόσια διοίκηση.

Οι δήμοι στην Ελλάδα παρέχουν ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών, όπως τοπικό μητρώο, συλλογή απορριμμάτων, ανάπτυξη και συντήρηση τοπικών υποδομών, πολιτιστικές υπηρεσίες και εκδηλώσεις, εκπαίδευση, παιδική μέριμνα, υπηρεσίες μεταφοράς και υγειονομικής περίθαλψης. Οι πηγές εσόδων τους περιλαμβάνουν φόρους, τέλη χρήσης και επιδοτήσεις (Cohen et al., 2012; Doumpos and Cohen, 2013). Δεν επιτρέπεται στους δήμους να δρομολογήσουν νέους φόρους και τέλη. Ωστόσο, έχουν την ευελιξία να επιβάλλουν φόρους εντός ενός προκαθορισμένου εύρους. Λαμβάνουν επίσης επιδοτήσεις από την ελληνική κεντρική κυβέρνηση για την κάλυψη λειτουργικών και επενδυτικών αναγκών.

Το «Σχέδιο Καποδίστριας» που εφαρμόστηκε το 1997, δεν ήταν απλώς ένα σχέδιο συγχώνευσης δήμων, αλλά και ένα εθνικό και περιφερειακό πρόγραμμα ανάπτυξης και εργασιών, με χρονικό εύρος πενταετίας (1997-2001). Οι νέες τοπικές αρχές θα αποκτούσαν τους οικονομικούς πόρους και το εξειδικευμένο προσωπικό που χρειαζόνταν για να δημιουργήσουν μια «σύγχρονη και αποδοτική» μονάδα τοπικής διοίκησης που θα λειτουργούσε ως «όργανο και πόλος ανάπτυξης» (ευκολότερη αξιοποίηση των κονδυλίων της ΕΕ) για την επικράτειά της. Με αυτόν τον τρόπο, ο πολίτης θα είχε μεγαλύτερη επιρροή στην τοπική πολιτική, αφού οι νέοι δήμοι θα ανέπτυσαν πολύ ευρύτερο φάσμα δραστηριοτήτων («συμμετοχικό αποτέλεσμα» συγχωνεύσεων). Ταυτόχρονα, η συνεχής εκπροσώπηση των παλαιών αγροτικών δήμων θα παρέχεται μέσω τοπικών, άμεσα εκλεγμένων κοινοτικών συμβουλίων. Ο συνολικός αριθμός των δήμων περικόπηκε κατά 80%, ένα ποσοστό που θα ήταν ακόμη μεγαλύτερο αν δεν λαμβάνονταν υπόψη οι μητροπολιτικές περιοχές της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης, που εξαιρούνταν από το σχέδιο συγχωνεύσεων και περιλάμβαναν περισσότερους από 160 δήμους (και το ήμισυ του συνολικού πληθυσμού της χώρας). Ο μέσος πληθυσμός των δήμων ανέβηκε από περίπου 1600 σε περισσότερους από 11000, ενώ ο μέσος αριθμός δήμων σε κάθε νομό μειώθηκε από περίπου 120 (116,5) σε λίγο περισσότερους από 20 (20,66). Συνολικά οι δήμοι στην Ελλάδα μέχρι το 2010, ήταν 1034.

Μετά τις εκλογές του 2009, η κυβέρνηση με ένα φιλόδοξο πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων έπρεπε να αντιμετωπίσει μια άνευ προηγουμένου οικονομική κρίση. Η νέα κυβερνητική πλειοψηφία αποφάσισε να χρησιμοποιήσει τη ριζική μεταρρύθμιση της τοπικής αυτοδιοίκησης ως θεραπεία κατά της κρίσης. Το νέο σχέδιο μεταρρυθμίσεων με το όνομα «Καλλικράτης», και ένας νέος νόμος, που αλλάζει ριζικά τη δομή και τη λειτουργία της τοπικής διακυβέρνησης υιοθετήθηκε (Μάιος 2010). Το σχέδιο «Καλλικράτης» προωθεί την υποχρεωτική συγχώνευση μονάδων τοπικής αυτοδιοίκησης, με αποτέλεσμα τη μείωση του αριθμού των δήμων («Δήμος») από 1034 σε 325, ενώ η δεύτερη βαθμίδα έχει «μεταφερθεί» σε περιφερειακό επίπεδο (13 ΟΤΑ – «Περιφέρεια» αντί για τις πρώην 50). Ταυτόχρονα, η αποκεντρωμένη κρατική διοίκηση έχει αναδιαρθρωθεί σε ακόμη υψηλότερο επίπεδο, συμπεριλαμβανομένων 7 μονάδων («Αποκεντρωμένη Διοίκηση»). Αυτή η νέα δομή κρατικής και τοπικής αυτοδιοίκησης, με λιγότερες οντότητες, συμμορφώνεται περισσότερο με τις αρχές της Συνθήκης της Λισαβόνας (Πίνακας 1).

Πληθυσμός	Δήμοι 2010	Ποσοστό (%)	Δήμοι 2011	Ποσοστό (%)
έως 5.000	548	53	45	14
έως 10.000	259	25	26	8
έως 50.000	186	18	192	59
έως 100.000	31	3	49	15
> 100.000	10	1	13	4
Σύνολο	1034	100	325	100

Πίνακας 1: Κατανομή πληθυσμού στους δήμους πριν και μετά την εφαρμογή της μεταρρύθμισης «Καλλικράτης» (Πηγή: Dexia, 2008)

Η νέα μεταρρύθμιση είναι η πρώτη που περιλαμβάνει τόσο τις βαθμίδες της τοπικής αυτοδιοίκησης όσο και τις αποκεντρωμένες κρατικές αρχές. Επιπλέον, η εδαφική ενοποίηση συνδυάζεται με εκτεταμένη αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και πόρων. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στους στόχους της αποδοτικότητας και των οικονομιών κλίμακας, της σύγχρονης διαχείρισης ανθρώπινων και οικονομικών πόρων, της βελτίωσης των υπηρεσιών και της επαγγελματικής ποιότητας. Επιπλέον, αυτή η μεταρρύθμιση ακολουθεί βασικές αρχές και στόχους της νέας δημόσιας διαχείρισης, όπως ο συστηματικός έλεγχος και η συνολική εποπτεία, η λογοδοσία και η διαφάνεια. Η απλούστευση των δομών αναμενόταν να αυξήσει την πολυεπίπεδη και διατμηματική συνεργασία που θα οδηγήσει σε καλύτερο συντονισμό και αποτελεσματική καθοδήγηση. Η μεταρρύθμιση του Καλλικράτη ξεκίνησε τη γενική εφαρμογή της λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση και στις 325 ελληνικές τοπικές αυτοδιοικήσεις από το 2011.

Ωστόσο, η Ελλάδα πέρασε μια σοβαρή οικονομική κρίση από το 2008 έως το 2018. Τα σημαντικά ελλείμματα και οι κακές επιδόσεις του ελληνικού δημόσιου τομέα είχαν ως αποτέλεσμα τρία διαδοχικά προγράμματα οικονομικής βοήθειας από την Τρόικα (δηλαδή το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΚ) και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ)). Η οικονομική απόδοση του δημόσιου τομέα υποβλήθηκε σε συνεχή αξιολόγηση από διάφορους ενδιαφερόμενους φορείς (πιστωτές, κόμματα της αντιπολίτευσης, ψηφοφόροι, κεντρική κυβέρνηση). Σε αυτό το πλαίσιο, οι δήμοι και οι τοπικοί διαχειριστές ήταν υπό έλεγχο από πολιτικούς ανταγωνιστές, δανειστές και

ψηφοφόρους για να ανταποκριθούν στις προσδοκίες σχετικά με τις οικονομικές επιδόσεις και την παροχή υπηρεσιών. Η υγειονομική κρίση με την πανδημία του Covid-19 που ακολούθησε και οι επιβολές αποκλεισμού στο σπίτι, δυσχέραιναν ακόμα περισσότερο την αποδοτική διαχείριση των δήμων.

Οι δήμοι είναι αυτόνομες οικονομικές και διοικητικές οντότητες, με κοινές δράσεις και ευθύνες. Ωστόσο, δεν είναι όλοι οι Δήμοι ίδιοι όταν εξετάζονται συγκεκριμένα γεωγραφικά, δημογραφικά, οικονομικά και άλλα χαρακτηριστικά (Pallis, 2011). Έρευνες που εκτιμούν την αποδοτικότητα των δήμων εξετάζουν τη συνολική αξιολόγηση των διαφορετικών υπηρεσιών που παρέχονται από κάθε δήμο (Giménez and Prior, 2007), ενώ όσες αξιολογούν την αποδοτικότητά τους εστιάζουν σε συγκεκριμένες υπηρεσίες και δημοτικές/περιφερειακές δραστηριότητες (Bouckaert, 1992; DeBorger and Kerstens, 2000; Lozano, Villa and Adenso-Diaz, 2004; Rogge and DeJaeger, 2013; Worthington and Dollery, 2001; Zhong, Yuan, Li and Huang, 2011). Η αποδοτικότητα, συνήθως, μετριέται σε ένα πλαίσιο εισροών-εκροών, στο οποίο οι υπηρεσίες που παρέχουν οι τοπικές αυτοδιοικήσεις (εκροές) αξιολογούνται σε σχέση με τα μέσα που χρησιμοποιούν (εισροές). Επομένως, κατά τη μέτρηση της απόδοσης, βασικό ρόλο κατέχει, ο σωστός ορισμός των εισροών και των εκροών (Stastna and Gregor, 2011). Μειονέκτημα συνιστούν «τα γενικά προβλήματα που ενυπάρχουν στον ορισμό των εισροών και εκροών για το δημόσιο τομέα», ή η «έλλειψη καλύτερων δεδομένων τοπικής αυτοδιοίκησης» γεγονός που επηρεάζει την ποιότητα των επιλεγμένων εκροών (DeBorger and Kerstens, 1996). Επίσης, τα μέτρα που συνήθως συναντώνται στη βιβλιογραφία και εκτιμούν την αποδοτικότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως οι υπηρεσίες αποχέτευσης και ύδρευσης ή το μήκος των αστικών και αγροτικών οδικών δικτύων, δεν λαμβάνουν υπόψη τις ουσιαστικές διαφορές ποιότητας που μπορεί να υπάρχουν μεταξύ των τοπικών κυβερνήσεων, ούτε τις διαφορές που μπορεί να προκύψουν ως αποτέλεσμα των διαφοροποιήσεων στις δηλωμένες προτιμήσεις για τις τοπικές δημόσιες υπηρεσίες (Worthington, 2000).

Στην παρούσα εργασία και προκειμένου να χαρακτηριστεί η αποδοτικότητα της οικονομικής διαχείρισης των δήμων ώστε να προκύψουν βέλτιστες πρακτικές, γίνεται διαχωρισμός των ελληνικών δήμων σε δυο κατηγορίες – οι καλύτεροι δήμοι με βάση την αποδοτικότητα της οικονομικής διαχείρισης που εφαρμόζουν και οι μη αποδοτικοί δήμοι-. Χρησιμοποιούνται

πληροφορίες από διεθνή άρθρα ώστε να καταγραφούν οι μέθοδοι οικονομικής διαχείρισης των δήμων και οικονομικά στοιχεία των ελληνικών δήμων από τις ιστοσελίδες των ΟΤΑ, της ΕΛΣΤΑΤ και της Διαύγειας. Οι αποδοτικότεροι δήμοι επιλέγονται με βάση τον πιλοτικό δείκτη αποδοτικότητας δήμων του 2019 και σύμφωνα με τις επιδόσεις τους στο πεδίο «Οικονομική Διαχείριση» που περιλαμβάνει την αποδοτική αξιοποίηση των πόρων κάθε δήμου. Οι μη αποδοτικοί δήμοι επιλέχθηκαν καθώς δεν κατάφεραν να ισοσκελίσουν τον προϋπολογισμό τους με βάση δημοσιευμένα στοιχεία. Στη συνέχεια υπολογίζεται η διαφορά εσόδων – εξόδων για τους επιλεγμένους δήμους συνολικά και ανά κάτοικο.

Πιο συγκεκριμένα, τα έσοδα των δήμων περιλαμβάνουντα φορολογικά έσοδα, τέλη και επιβαρύνσεις, καθώς και επιδοτήσεις. Η χρήση εσόδων ως εισροών είναι συνεπής με τη βιβλιογραφία (Kalb, Geys and Heinemann, 2012; Stastna and Gregor, 2011). Οι δαπάνες (εκροές) σχετίζονται με τις κύριες υπηρεσίες που παρέχουν οι ελληνικοί δήμοι και περιλαμβάνουν αυτές που αναφέρονται στην εξυπηρέτηση και συντήρηση υποδομών (εγκαταστάσεις αναψυχής, οδικές υποδομές, πεζοδρόμια και υπηρεσίες υποδομής φωτισμού) αλλά και στο κόστος αγαθών και υπηρεσιών (Afonso and Fernandes, 2008; Balaguer-Coll, Prior and Tortosa-Ausina, 2007; DeBorger, Kerstens, Moesen and Vanneste, 1994; Prieto and Zofio, 2001).

Η εργασία αποτελείται από πέντε κεφάλαια. Στο πρώτο κεφάλαιο που είναι εισαγωγικό, αναφέρονται τα γενικά χαρακτηριστικά των δήμων, ενώ στο δεύτερο κεφάλαιο περιγράφονται τα τεχνικά χαρακτηριστικά, οι οικονομικοί πόροι και τα περιουσιακά στοιχεία των ελληνικών δήμων. Το τρίτο κεφάλαιο περιλαμβάνει τη βιβλιογραφική ανασκόπηση που καταγράφει την οικονομική διαχείριση και αποδοτικότητα των δήμων σε τοπικό και διεθνές επίπεδο καθώς και την αντιμετώπιση της πανδημίας. Η μελέτη περίπτωσης αφορά στην αξιολόγηση των οικονομικών στοιχείων των επιλεγμένων δήμων (πολύ αποδοτικοί-μη αποδοτικοί) και η καταγραφή των οικονομικών του δήμου Τρικκαίων και αντιστοιχεί στο τέταρτο κεφάλαιο. Ακολουθούν η σύνοψη και τα συμπεράσματα.

Κεφάλαιο 2

Περιγραφή και τεχνικά χαρακτηριστικά δήμων

2.1 Χαρακτηριστικά στοιχεία των ελληνικών δήμων

Η οικονομική υγεία των δήμων είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την κοινωνική πρόνοια. Οι ελληνικοί δήμοι παρέχουν παραδοσιακές υπηρεσίες τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως το τοπικό μητρώο, τη συλλογή απορριμμάτων, την ανάπτυξη και συντήρηση τοπικών υποδομών, πολιτιστικές δραστηριότητες και εκδηλώσεις. Πρόσφατα ανέλαβαν και αρκετές άλλες ευθύνες λόγω της πολιτικής αποκέντρωσης που ακολουθεί η κεντρική κυβέρνηση. Ως αποτέλεσμα προσφέρουν υπηρεσίες πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, υπηρεσίες μεταφοράς, υπηρεσίες υγείας. Τα έσοδα των δήμων περιλαμβάνουν φόρους και τέλη καθώς και επιδοτήσεις. Απαγορεύεται στους δήμους να θεσπίζουν δικούς τους φόρους, ενώ τα τέλη και οι χρεώσεις τους μπορούν να ποικίλλουν μόνο μεταξύ ορισμένων νομικών ορίων και πρέπει να χρησιμοποιούνται για τον συγκεκριμένο σκοπό που αναφέρεται στο τέλος. Οι επιδοτήσεις καλύπτουν τόσο λειτουργικές όσο και επενδυτικές ανάγκες και χρηματοδοτούνται κυρίως από συγκεκριμένους τύπους κρατικών εσόδων. Οι δήμοι υπόκεινται στους περιοριστικούς μηχανισμούς ελέγχου των δαπανών που διέπουν τα οικονομικά του δημόσιου τομέα. Η οικονομική αυτονομία της τοπικής αυτοδιοίκησης (ενώ κατοχυρώνεται από το Σύνταγμα) είναι στην πράξη μάλλον περιορισμένη. Οι τοπικές αρχές, με εξαίρεση τους μεγαλύτερους δήμους, λαμβάνουν το μεγαλύτερο μέρος, περίπου το 57% των εσόδων τους, από την κεντρική κυβέρνηση. Περίπου το 30% αυτού του ποσού λαμβάνεται ως επιχορηγήσεις για ειδικό προορισμό, το υπόλοιπο ως επιχορήγηση γενικού σκοπού (IMF, 2006). Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι τα δάνεια που συνάπτουν οι τοπικές αρχές με τις τράπεζες είναι εγγυημένα για την πληρωμή τους από την κεντρική κυβέρνηση.

Οι ελληνικοί δήμοι άρχισαν να εφαρμόζουν λογιστική σε δεδουλευμένη βάση από το 2000, αλλά υπήρχαν εξαιρέσεις λόγω μεγέθους και ορίων εσόδων. Αυτές οι οικονομικές καταστάσεις που εκδόθηκαν αναφέρονται στον ισολογισμό, στον λογαριασμό αποτελεσμάτων χρήσης και στην κατάσταση διανομής εσόδων. Αυτές οι οικονομικές καταστάσεις ελέγχονται από ορκωτούς ελεγκτές. Στα τέλη του 2010 υπήρχαν περίπου 900 δήμοι στην Ελλάδα. Οι δήμοι που πληρούν τα κριτήρια μεγέθους (είτε κατώφλια πληθυσμού είτε εσόδων) για την υιοθέτηση της λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση και ως εκ τούτου θα πρέπει να υποβάλλουν οικονομικές καταστάσεις, είναι 577 σύμφωνα με τους υπολογισμούς της ΕΕΤΑΑ.

Σε αντίθεση με άλλες χώρες, η Ελλάδα δεν έχει υιοθετήσει ρητά καθορισμένες διαδικασίες για τη χρήση συγκεκριμένων μέτρων στο πλαίσιο της αξιολόγησης της οικονομικής απόδοσης της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ωστόσο, υπάρχει ρητή πρόβλεψη στον Δημοτικό Κώδικα που εκδόθηκε το 2006 (Ν. 3463/2006) ότι θα χρησιμοποιούνται οικονομικοί δείκτες. Ο νέος νόμος που εντείνει την παροχή ποσοτικής πληροφόρησης (Απόφαση 17838/2010) ορίζει ότι η απόδοση των ΟΤΑ θα αξιολογείται με την εφαρμογή ανάλυσης ποσοστών και δίνει μια λίστα με τους δείκτες που θα πρέπει να συνοδεύουν τις δημοσιευμένες οικονομικές καταστάσεις. Όλοι αυτοί οι δείκτες είναι οικονομικής φύσης. Ένας λειτουργικός ορισμός της αξιολόγησης των οικονομικών επιδόσεων που αντιστοιχεί στις προθέσεις του Υπουργείου Εσωτερικών είναι ότι η ανάλυση αναλογιών πρέπει να αντικατοπτρίζει την αξιολόγηση της ικανότητας ενός δήμου να ανταποκρίνεται στις οικονομικές του υποχρεώσεις και να ικανοποιεί τις υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες του τόσο επί του παρόντος όσο και στο άμεσο μέλλον. Ωστόσο, η χρήση τέτοιων δεικτών στο πλαίσιο της αξιολόγησης των οικονομικών επιδόσεων των ελληνικών ΟΤΑ αποδείχθηκε παραπλανητική. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι τα οικονομικά αποτελέσματα (λειτουργικό ή καθαρό πλεόνασμα/έλλειμμα) των ελληνικών δήμων επηρεάζονται σε μεγάλο βαθμό από τις επιδοτήσεις που λαμβάνουν από την κεντρική κυβέρνηση. Ως αποτέλεσμα, οι παραδοσιακοί δείκτες κερδοφορίας παρέχουν μια παραπλανητική εικόνα της ικανότητας των δήμων να επιτύχουν ένα αποδεκτό επίπεδο κερδοφορίας. Επιπλέον, εάν οι επιχορηγήσεις τοπικής αυτοδιοίκησης εξαιρεθούν από τον ορισμό του καθαρού ή λειτουργικού εισοδήματος (πλεόνασμα/έλλειμμα), τότε τα προκύπτοντα μέτρα κερδοφορίας σχεδόν συμπίπτουν με

μέτρα που σχετίζονται με την επιβάρυνση των δαπανών. Έτσι, είναι προφανές ότι στο πλαίσιο των ελληνικών δήμων η ανάλυση των λειτουργικών εξόδων είναι πολύ πιο κατατοπιστική από αυτή που βασίζεται στους δείκτες κερδοφορίας (Cohen et al., 2012). Σε αυτό το πλαίσιο, αποφασίσαμε να εστιάσουμε την ανάλυσή μας στην αξιολόγηση των λειτουργικών δαπανών, των οποίων ο έλεγχος και η μείωση είναι καθοριστικής σημασίας για την οικονομική βιωσιμότητα των δήμων στην Ελλάδα.

Αυτή την περίοδο, οι μεγαλύτεροι δήμοι της Ελλάδας είναι της Αθήνας (664,046 κάτοικοι), της Θεσσαλονίκης (325,182 κάτοικοι), της Πάτρας (213,984 κάτοικοι), του Ηρακλείου (173,993 κάτοικοι) και του Πειραιά (163,688 κάτοικοι). Οι μικρότεροι δήμοι είναι της Γαύδου (152 κάτοικοι), του Αγαθονησίου (185 κάτοικοι), του Αγίου Ευστρατίου (270 κάτοικοι), της Ανάφης (271 κάτοικοι) και της Σικίνου (273 κάτοικοι).

2.2 Οικονομικοί πόροι και περιουσιακά στοιχεία των δήμων

Τα έσοδα και οι δαπάνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι πολύ χαμηλά στην Ελλάδα, ως ποσοστό του ΑΕΠ. Η φορολογική αυτονομία και των δύο βαθμίδων παραμένει περιορισμένη. Το συνολικό τους μερίδιο στις δημόσιες δαπάνες είναι ένα από τα χαμηλότερα στην Ευρώπη.

Ο νόμος, ωστόσο, προβλέπει επίσης ανεξάρτητα έσοδα, επί των οποίων οι τοπικές αρχές έχουν κάποιο έλεγχο, ενώ γίνονται μεταφορές από την κυβέρνηση, η οποία κατανέμει ένα μέρος ορισμένων εθνικών φόρων και επίσης χορηγεί επιχορηγήσεις σε αυτές. Οι μεταγραφές είναι συνήθως πιο σημαντικές, αλλά το αντίστροφο μπορεί να ισχύει στις πόλεις. Οι ΟΤΑ, ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, κατέχουν ιδιωτική και δημόσια περιουσία, καταρτίζουν προϋπολογισμό και ισολογισμό, υπόκεινται σε ειδικούς περιορισμούς ως προς τις δαπάνες τους, υπόκεινται σε ειδικές διατάξεις ως προς το λογιστικό τους σύστημα και παρακολουθούνται με όρους των δημοσίων οικονομικών από το Ελεγκτικό Συνέδριο (άρθρο 98 του Συντάγματος). Η πλειοψηφία των δήμων συγκροτούν δική τους υπηρεσία για να διαχειρίζονται τα ταμεία τους. Μέσω του σχεδίου «Καλλικράτης» αναβαθμίστηκε ο ρόλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Εκτός από τον έλεγχο των τοπικών

δαπανών, το Ελεγκτικό Συνέδριο θα ελέγχει τις συμβάσεις άνω των 100.000 ευρώ και θα παρακολουθεί τη σωστή είσπραξη των δημοτικών και περιφερειακών εσόδων.

Οι δήμοι έχουν σημαντικά περιουσιακά στοιχεία (δημαρχεία, δρόμοι, πάρκα και υποδομές). Δρόμοι, πάρκα και πλατείες προσφέρονται σε «δημόσια χρήση», ενώ τα δημοτικά κτήρια της «κοινοπολιτείας» (δημαρχεία, νηπιαγωγεία, σχολεία) θεωρούνται ως δημοτική «δημόσια περιουσία». Πολλοί δήμοι διαθέτουν σημαντική ιδιωτική περιουσία (ακίνητα και μετοχές) η διαχείριση της οποίας πρέπει να γίνεται με τον κατάλληλο τρόπο. Αντίστοιχες ενέργειες (πώληση, αγορά, ενοικίαση) πρέπει να εγκρίνονται από το δημοτικό συμβούλιο και στη συνέχεια υπόκεινται σε ουσιαστικούς και διαδικαστικούς περιορισμούς (διαγωνισμός).

Σε ό,τι αφορά τις δαπάνες, οι επενδυτικές δαπάνες δεν περιλαμβάνονται εξ' ολοκλήρου στους προϋπολογισμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι τοπικές επενδυτικές δαπάνες χρηματοδοτούνται, σε μεγάλο βαθμό, από το κράτος και από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ, αλλά οι αντίστοιχοι πόροι δεν εμφανίζονται πάντα στους τοπικούς προϋπολογισμούς. Άρα, είναι πολύ δύσκολο να έχουμε μια ακριβή εικόνα της οικονομικής κατάστασης της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα.

Σύμφωνα με το νόμο, τα έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης διακρίνονται σε τακτικά και έκτακτα:

Τα τακτικά, προέρχονται από:

1. φόροι, δασμοί (τακτικές και χρεώσεις χρήσης), δικαιώματα και εισφορές,
2. εισοδήματα από δημοτική/κοινοτική/νομαρχιακή περιουσία,
3. νόμιμους πόρους και τακτικές επιχορηγήσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό.

Αυτά που είναι έκτακτα, προέρχονται από:

1. δάνεια (μόλις το 2% των συνολικών εσόδων), δώρα, κληροδοτήματα και κληρονομίες,
2. πώληση (ή «ιδιωτικοποίηση» ιδιοκτησίας),
3. έκτακτες επιδοτήσεις από δημόσιους φορείς,
4. χρηματοδότηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση ή άλλους διεθνείς οργανισμούς,
5. οποιαδήποτε άλλη πηγή.

Τα έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης θα μπορούσαν επίσης να κατηγοριοποιηθούν σε ανεξάρτητα έσοδα και μεταβιβάσεις. Σύμφωνα με το νόμο, το κράτος χρηματοδοτεί τους δήμους με βάση έναν σταθερό τύπο: 20% του φόρου εισοδήματος νομικών προσώπων, 50% των τελών κυκλοφορίας και 3% των δασμών μεταβίβασης περιουσίας. Για μικρότερες κατοικημένες κοινότητες και δήμους, το κράτος έχει επίσης διαθέσει πρόσθετα έσοδα βάσει άλλων δαπανών (κόστος παροχής νερού, συντήρηση οδικών δικτύων και κλίμα). Οι τοπικές αυτοδιοικήσεις υποχρεούνται να κατευθύνουν τυχόν τέλη ιδιοκτησίας ή πόρων σε σχετικές δαπάνες (τα τέλη για το πόσιμο νερό πρέπει να αφορούν τη συντήρηση και τη βελτίωση του συστήματος ύδρευσης). Άλλες μορφές φορολογίας ή προστίμων (τέλη στάθμευσης) μπορούν να χρησιμοποιηθούν όπου η τοπική αυτοδιοίκηση κρίνει απαραίτητο (Chortareas, Logothetis and Papandreou, 2016).

Η παραγωγή εισοδήματος δεν περιορίζεται στις παραδοσιακές πηγές υπηρεσιών. Οι τοπικές αυτοδιοικήσεις μπορούν επίσης να ξεκινήσουν ή να συμμετέχουν σε επιχειρηματικές δραστηριότητες που περιλαμβάνουν ένα ευρύ φάσμα πιθανών συνεργασιών. Κάθε χρόνο οι κοινότητες και οι δήμοι διαμορφώνουν τους προϋπολογισμούς τους ως προς τα αναμενόμενα έσοδα και έξοδα. Στη συνέχεια, η οικονομική διαχείριση και ο έλεγχος βασίζονται σε αυτό το σχέδιο. Ωστόσο, οι δήμοι στην Ελλάδα καταρτίζουν μόνοι τους τον προϋπολογισμό τους κάθε οικονομικό έτος και αποφασίζουν ελεύθερα για την κατανομή των πόρων τους. Οι δήμοι πρέπει να ανταποκριθούν σε μια σειρά από πληρωμές όπως διοικητικές δαπάνες και να τηρήσουν το χρονοδιάγραμμα αποπληρωμής των οφειλών τους. Επιπλέον, διάφορες κατηγορίες δαπανών που υπερβαίνουν ένα ορισμένο ποσό υπόκεινται σε έγκριση από το Ελεγκτικό Συνέδριο προτού οι δήμοι μπορέσουν να εκταμιεύσουν τα σχετικά κονδύλια. Εκτός από το δικαστικό σώμα, η κεντρική διοίκηση εποπτεύει τα οικονομικά του δήμου και τα στοιχεία αναφέρονται στην Ελληνική Στατιστική Αρχή. Οι λογαριασμοί των δήμων στην Ελλάδα απελευθερώνονται πολύ καιρό μετά το τέλος κάθε οικονομικής περιόδου και γενικά περνούν απαρατήρητοι από το κοινό. Τα εμπειρικά στοιχεία υποδηλώνουν ότι οι διαχειριστές της τοπικής αυτοδιοίκησης προσαρμόζουν τους πόρους που σχετίζονται με τις διοικητικές υπηρεσίες γρηγορότερα όταν μειώνονται τα έσοδα παρά όταν αυξάνονται (συμπεριφορά κόστους). Αντίθετα, προσαρμόζουν ασύμμετρα το κόστος παροχής υπηρεσιών που συνδέονται με τις βασικές δραστηριότητες, πιο γρήγορα

για ανοδικές παρά καθοδικές αλλαγές δραστηριότητας (συμπεριφορά κολλητικότητας κόστους) (<https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Greece.pdf>).

Κεφάλαιο 3

Βιβλιογραφική επισκόπηση

3.1 Σύνοψη βιβλιογραφίας

Η ενότητα που ακολουθεί καταγράφει τα κύρια συμπεράσματα για τη διαχείριση των οικονομικών των δήμων όπως προκύπτουν από τη βιβλιογραφική ανασκόπηση που υλοποιήθηκε. Τα ζητήματα που προκύπτουν αφορούν στις δυσκολίες που προέκυψαν από την οικονομική κρίση αρχικά και την υγειονομική στη συνέχεια. Προκύπτει πως είναι απαραίτητη η συνεργασία δήμων, ότι η απόδοση βελτιώνεται μέσω της ψηφιακής μεταρρύθμισης και πως χρειάζεται επιχειρηματικό σχέδιο και αυξημένη λογοδοσία.

Στην παρούσα εργασία διερευνάται, στο θεωρητικό της μέρος, η οικονομική διαχείριση και αποδοτικότητα των ελληνικών δήμων με ανασκόπηση τριάντα άρθρων/ερευνών που έχουν δημοσιευτεί τα τελευταία χρόνια. Η σύνοψη της ελληνικής αρθρογραφίας καταλήγει στο συμπέρασμα πως η δημιουργία μεγαλύτερων δήμων παρέχει τη δυνατότητα για δημοσιονομικές βελτιώσεις ιδιαίτερα στα χρόνια της οικονομικής κρίσης. Οι μεγαλύτεροι δήμοι δείχνουν καλύτερα αποτελέσματα απόδοσης με την προϋπόθεση ότι προσπαθούν να προσελκύσουν ιδιωτικές επενδύσεις και να συντηρήσουν τις ήδη υπάρχουσες υποδομές. Χρήσιμη είναι η συνεργασία μεταξύ των δήμων που αυξάνει την αποδοτικότητά τους καθώς μειώνονται οι αλληλεπικαλύψεις διοικητικών και πολιτικών οργάνων. Ως προτάσεις διαφαίνονται η ίδρυση ενός παρατηρητηρίου που στοχεύει στη συστηματική μέτρηση και παρακολούθηση της αλλαγής της αποδοτικότητας και της παραγωγικότητας των δήμων όπως και της διαχείρισης των πόρων τους. Επίσης, προτείνεται η εισαγωγή ενός συστήματος βασισμένου στα κίνητρα που θα επιβραβεύει αποδοτικούς δήμους και θα ενεργοποιεί προγράμματα επιτήρησης για όσους χρειάζονται βελτίωση. Η εστίαση στην ψηφιακή μεταρρύθμιση με μια σειρά έξυπνων πρωτοβουλιών μπορεί να οδηγήσει στην ανάφλεξη του

έξυπνου αστικού περιβάλλοντος επόμενης γενιάς, που βελτιώνει την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη της τοπικής κοινότητας. Ιδιαίτερη προσοχή χρειάζεται στην απόφαση για την αποδοτική κατανομή των πόρων υποδομής. Στην περίπτωση αυτή, είναι απαραίτητο να ληφθούν υπόψη εκτός από την πυκνότητα του πληθυσμού της περιοχής, οι υπάρχοντες φυσικοί πόροι, τα γεωμορφολογικά χαρακτηριστικά και η τοποθεσία. Στοιχεία που μπορούν να υποστηρίξουν την οικονομική ανάκαμψη, συνδέονται με τον τουρισμό και την πολιτική, τα εγγενή χαρακτηριστικά των αστικών οικονομιών, όπως η εξειδίκευση της βιομηχανίας και οι διασυνδέσεις τους με τους περιφερειακούς δήμους (Doumpos and Cohen, 2013;·Mavraki, Arabatzis, Kantartzis and Malesios, 2020;·Mavrotas, Gakis, Skoulaxinou, Katsouros and Georgopoulou, 2015;·Palaskas, Psycharis, Rovolis and Stoforos, 2015;·Pallis and Pallis, 2014;·Pougkakioti and Tsamadias, 2020;·Pougkakioti, 2021;·Siokas, Tsakanikas and Siokas, 2021).

Σε διεθνές επίπεδο, αναδεικνύεται πως τα χρόνια της οικονομικής κρίσης οδήγησαν σε μείωση της αποδοτικότητας των δήμων, την οποία προσπαθούν να βελτιώσουν με τη χρήση της τεχνολογίας -ευφών πληροφοριακών συστημάτων- και διορθώνοντας τις προβληματικές παραμέτρους. Την καλύτερη απόδοση έχουν οι μεγάλοι δήμοι των 20000 – 50000 κατοίκων, ενώ προτείνονται οι συνεργασίες ιδιαίτερα για τους μικρούς δήμους και η εξωτερική αξιολόγηση που θα είναι προσαρμοσμένη στο μέγεθος του εκάστοτε δήμου και θα αυξάνει τη λογοδοσία. Κοινή μέθοδος αντιμετώπισης της οικονομικής κρίσης από την οποία επηρεάστηκαν περισσότερο οι πιο μεγάλοι δήμοι είναι τα μέτρα λιτότητας η εξισορρόπηση του προϋπολογισμού και η επιλογή ελλειμματικών δαπανών. Σε κάθε περίπτωση, ο σχεδιασμός στρατηγικών προϋποθέτει μεγάλα οικονομικά κεφάλαια, ενώ η απόδοση συνιστά προϋπόθεση της αποδοτικότητας και το αντίθετο (Baghdadi, Kazemeini and Shirangi, 2021;·Ferrera et al., 2017;·Hajilou, Mirehei, Amirian and Pilehvar, 2018;·IoStorto, 2020;·Jorge, Cerqueira and Furtado, 2022;·Klumbyte and Apanaviciene, 2014;·Kozera, Standar and Satoła, 2020;·Ladner and Soguel, 2015;·Maher, Oh and Liao, 2020;·Miralaie, Sohrabi and Asgarian, 2017;·Muiruri, 2018;·Petrogradskaya, Korobovaβ and Barchukov, 2020;·Půček and Plaček, 2019;·Řehoř and Holátová, 2013;·Rietzler, 2022;·Rosa and Morote, 2016;·Steiner and Kaiser, 2017;·Trindade, Reed, Herman, Zeff and Characklis, 2017;·Vazhenina, Duka, Koryakina and Sheveleva, 2019;·Zarone, Patuelli and Lazzini, 2016;·Yeganegi, 2016).

Η εμπειρία της πανδημίας, δείχνει πως η οικονομική κρίση που προέκυψε επιδρά αρνητικά στην απόδοση των εργασιών των δήμων και στις δυνατότητες κερδοφορίας τους ανάλογα με το μέγεθός τους. Γίνεται επομένως φανερό πως αν και οι δήμοι με τα κατάλληλα μέτρα μπορούν να διαχειριστούν ενδογενείς κρίσεις όπως οι δημοσιονομικές υπερβολικές δαπάνες και η οικονομική κρίση, δυσκολεύονται στην περίπτωση που η κρίση είναι εξωγενής (Lentner and Hegedűs, 2021; Maya, Pla and Villarejo, 2022).

3.2 Οικονομική διαχείριση και αποδοτικότητα σε ελληνικούς δήμους

Στο παρακάτω τμήμα της βιβλιογραφικής ανασκόπησης για τους ελληνικούς δήμους, περιγράφονται οι προτάσεις των ερευνητών για βελτίωση της απόδοσης και αποδοτικότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης μετά την αναφορά τους στις προβληματικές καταστάσεις που δυσχεραίνουν το έργο τους και εντάθηκαν υπό το πλαίσιο της οικονομικής και υγειονομικής κρίσης.

Τα έσοδα των ελληνικών δήμων περιλαμβάνουν φόρους, τέλη και επιδοτήσεις. Οι ΟΤΑ, είναι δικαιούχοι κρατικών επιχορηγήσεων που καλύπτουν τόσο λειτουργικές όσο και επενδυτικές ανάγκες και χρηματοδοτούνται κυρίως από συγκεκριμένους τύπους κρατικών εσόδων (ποσοστό φόρου εισοδήματος, φόρους), που σύμφωνα με τη νομοθεσία καταλογίζονται αποκλειστικά στους δήμους. Οι δήμοι υπόκεινται στους περιοριστικούς μηχανισμούς ελέγχου των δαπανών που διέπουν τα οικονομικά του δημόσιου τομέα και η οικονομική τους αυτονομία είναι μάλλον περιορισμένη. Οι προϋπολογισμοί της τοπικής αυτοδιοίκησης θα πρέπει να είναι ισοσκελισμένοι όταν υποβάλλονται προς έγκριση από το Υπουργείο Εσωτερικών. Ωστόσο, σε περίπτωση που τα έσοδα δεν επαρκούν για την κάλυψη δαπανών, μπορούν να συνάψουν βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα δάνεια.

Η εργασία των Doumpos and Cohen (2013), αναδεικνύει έναν τρόπο μείωσης του συνολικού μεγέθους των επιχορηγήσεων με την εφαρμογή ενός μηχανισμού που επιτυγχάνει μέσω της ανακατανομής των επιδοτήσεων τη χαμηλότερη επίδραση στην αποδοτικότητα ή ακόμη και

σε ορισμένες περιπτώσεις την ενίσχυση της αποδοτικότητας. Αυτή η προσέγγιση εστιάζει περισσότερο στην καθαρή λογιστική αξία των περιουσιακών στοιχείων υποδομής σε δημόσια χρήση (εγκαταστάσεις αναψυχής, δρόμοι, πεζοδρόμια, φωτισμός υποδομής), σε συνδυασμό με το κόστος αγαθών και υπηρεσιών. Οι ελληνικοί δήμοι κατά την περίοδο 2002–2009 που είναι λιγότερο πυκνοκατοικημένοι, πιο ανεξάρτητοι από κρατικές επιδοτήσεις, λειτουργούν λιγότερο παλαιωμένες υποδομές και έχουν χαμηλότερη γραφειοκρατία και ισχυρότερη πολιτική ηγεσία παρουσιάζουν καλύτερες βαθμολογίες αποδοτικότητας, ενώ οι κρατικές επιδοτήσεις διαδραματίζουν σημαντικό αρνητικό ρόλο στην αποδοτικότητά τους.

Σκοπός της εργασίας των Mavraki, Arabatzis, Kantartzis and Malesios (2020), είναι να αξιολογήσει τον βαθμό στον οποίο τα έργα οδικών μεταφορών που υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο του Ελληνικού Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2007–2013 συνέβαλαν στην οικονομική ανάπτυξη των 21 δήμων της Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, στην Ελλάδα. Τα ευρήματα της έρευνας υποδεικνύουν ότι οι αποφάσεις για αποδοτική κατανομή των πόρων υποδομής σε μια περιοχή από τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής δεν πρέπει να βασίζονται σε μεμονωμένα χαρακτηριστικά όπως η πυκνότητα του πληθυσμού της περιοχής, αλλά μάλλον σε πιο σύνθετες εκτιμήσεις, όπως οι υπάρχοντες φυσικοί πόροι, τα γεωμορφολογικά χαρακτηριστικά και η τοποθεσία.

Η παραγωγή ενέργειας από αστικά στερεά απόβλητα (ΑΣΑ) έχει γίνει μια από τις πιο εξέχουσες στρατηγικές διαχείρισης. Στην έρευνα των Mavrotas, Gakis, Skoulaxinou, Katsouros and Georgoroulou (2015), αναπτύσσεται ένα μοντέλο μαθηματικού προγραμματισμού πολλαπλών στόχων προκειμένου να παρέχει τις υποψήφιες (Pareto βέλτιστες) λύσεις για ένα σύστημα διαχείρισης ΑΣΑ που στοχεύει σε δομική, σχεδιαστική και λειτουργική βελτιστοποίηση. Αναδεικνύεται πως η χρήση του εξωτερικού κόστους/οφέλους ως πρόσθετου όρου στον στόχο κόστους επηρεάζει σημαντικά τα αποτελέσματα, ιδίως όσον αφορά τις επιλογές απόβλητα σε ενέργεια. Προκύπτει το συμπέρασμα πως εκτός από την ανακύκλωση, το στοιχείο παραγωγής ενέργειας του συστήματος διαχείρισης απορριμμάτων είναι πολύ σημαντικό στις λύσεις που λαμβάνονται.

Το άρθρο των Palaskas, Psycharis, Rovolis and Stoforos (2015), αναλύει τον αντίκτυπο της συνεχιζόμενης οικονομικής κρίσης στις ελληνικές αστικές οικονομίες. Αναδεικνύεται ότι,

κατά τη βασική περίοδο της ύφεσης, 2011–2013, εξωγενώς καθορισμένες μεταβλητές, που σχετίζονται με τον τουρισμό και την πολιτική, τα εγγενή χαρακτηριστικά των αστικών οικονομιών, όπως η εξειδίκευση της βιομηχανίας και οι διασυνδέσεις τους με τους περιαγροτικούς δήμους, λειτουργούν ως σταθεροποιητές που αμβλύνουν τις επιπτώσεις της κρίσης και μπορούν να υποστηρίξουν την ανάκαμψη.

Η έρευνα των Pallis and Pallis(2014), διαχωρίζει τους Δήμους στην Ελλάδα σε κατηγορίες, με βάση την αποδοτικότητα της οικονομικής διαχείρισης και της οικονομικής απόδοσης, σε αποδοτικούς και λιγότερο αποδοτικούς. Σύμφωνα με απαντήσεις δημάρχων σε Δήμους με λιγότερο αποδοτική οικονομική διαχείριση, αλλά και με τις υψηλότερες οικονομικές επιδόσεις, οι τομείς αρμοδιότητας με τα μεγαλύτερα περιθώρια βελτίωσης είναι αρχικά η παροχή και συντήρηση υποδομών και έπειτα, η προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων.

Οι Rougkakioti and Tsamadias (2020), διερευνούν τη σχετική μεταβολή απόδοσης και παραγωγικότητας των δήμων της Ελλάδας (περιφέρειες Θεσσαλίας και Στερεάς Ελλάδας), κατά την περίοδο 2013–2016. Αναδεικνύουν πως οι σχετικά μεγάλοι δήμοι με πληθυσμιακά κριτήρια, έχουν συγκριτικά καλύτερες επιδόσεις κατά μέσο όρο από τους σχετικά μικρούς. Οι περιβαλλοντικές μεταβλητές, η πυκνότητα του πληθυσμού και ο τύπος του δήμου, έχουν στατιστικά σημαντική θετική επίδραση στην απόδοση και αποδοτικότητα του δήμου. Οι δήμοι της Θεσσαλίας έχουν κατά μέσο όρο καλύτερες επιδόσεις από τους δήμους της Στερεάς Ελλάδας.

Η Rougkakioti (2021), διερευνά τη σχετική μεταβολή απόδοσης και παραγωγικότητας των δήμων (περιφέρειες Θεσσαλίας και Στερεάς Ελλάδας), κατά την περίοδο 2012–2016. Τα ευρήματα υποδηλώνουν ότι οι ελληνικοί δήμοι θα μπορούσαν με τις ίδιες εισροές, να ικανοποιήσουν μεγαλύτερο ποσοστό δαπανών. Η υψηλή δημοσιονομική ικανότητα, οι πολυκομματικές πολιτικές διευθετήσεις και, η κεντρική γραφειοκρατική μέθοδος σύνταξης του προϋπολογισμού μειώνουν την αποδοτικότητα και την απόδοση των δήμων. Οι προτάσεις της έρευνας περιλαμβάνουν την αύξηση του μεγέθους των δήμων με συγχωνεύσεις ή την αύξηση της εθελοντικής συνεργασίας των δήμων για να γίνουν πιο αποδοτικοί. Επίσης, η ίδρυση ενός παρατηρητηρίου που στοχεύει στη συστηματική μέτρηση και παρακολούθηση της αλλαγής της αποδοτικότητας και της παραγωγικότητας των δήμων

συμβάλλει θετικά στη σύνδεση των επιδόσεων με την κατανομή των πόρων. Προς αυτή την κατεύθυνση, είναι επίσης πολύ σημαντική η εισαγωγή ενός συστήματος βασισμένου στα κίνητρα που θα επιβραβεύει αποδοτικούς δήμους και θα ενεργοποιεί προγράμματα επιτήρησης για όσους χρειάζονται βελτίωση.

Η ερευνητική εργασία των Siokas, Tsakanikas and Siokas (2021), στοχεύει στην ανασκόπηση της επίδρασης συγκεκριμένων εσωτερικών διαδικασιών που αναλαμβάνονται στα όρια ενός δήμου κατά τη διαδικασία προσαρμογής μιας στρατηγικής «Έξυπνης Πόλης». Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι, η συστηματική προσέγγιση των έξυπνων και ψηφιακών δράσεων σε συνδυασμό με την ανάπτυξη ευνοϊκού κοινωνικού και οικονομικού περιβάλλοντος μπορεί να αποτελέσουν βασικούς παράγοντες για την ομαλή υλοποίηση μιας σειράς ψηφιακών δράσεων σε μια έξυπνη και βιώσιμη πόλη, που θα βελτιώσει την κοινωνική και οικονομική ανάπτυξη της τοπικής κοινότητας.

3.3 Οικονομική διαχείριση και αποδοτικότητα των δήμων σε διεθνές επίπεδο

Η βιβλιογραφική ανασκόπηση περιλαμβάνει και τις εμπειρίες δήμων σε διεθνές επίπεδο. Η βιωσιμότητά τους, η αύξηση της απόδοσης, συσχετίζεται με την αύξηση των συνεργασιών, με τη μείωση των κρατικών επιχορηγήσεων και την αναζήτηση εσόδων από ιδιώτες και την εκμετάλλευση του δημοτικού πλούτου. Η συγχώνευση των δήμων τίθεται υπό αμφισβήτηση σε σχέση με τις προϋποθέσεις και το μέγεθος των δήμων που επωφελούνται.

Σε κάθε χώρα, το βιώσιμο εισόδημα είναι η βάση για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη. Στην έρευνα των Baghdadi, Kazemeini and Shirangi (2021), σκοπός είναι η παρουσίαση ενός βέλτιστου μοντέλου βιώσιμου εισοδήματος για δήμους ώστε να υλοποιηθούν κατασκευαστικά έργα που βασίζονται στη χρήση μεθόδων λήψης αποφάσεων και στον υπολογισμό των αποδοτικών παραμέτρων που χρειάζονται στην αξιολόγηση των βιώσιμων κερδών στον δήμο της πόλης Karaj. Με βάση τα ευρήματα της έρευνας στην πόλη Karaj, μεταξύ των πηγών εισοδήματος που μελετήθηκαν, φαίνεται ότι η μεταβατική φορολογική επιλογή από την κυβέρνηση στο δήμο, η επικινδυνότητα καθώς και η αποφυγή κινδύνου

είχαν τους μικρότερους συντελεστές από τους 9 δείκτες ύψιστης προτεραιότητας για την αξιολόγηση της προσφοράς δημοτικών πόρων για τη βιώσιμη ανάπτυξη κατασκευαστικών έργων.

Οι Ferrera et al. (2017), υλοποίησαν μια έρευνα με σκοπό να μετρηθεί και να ποσοτικοποιηθεί η συνολική απόδοση, αλλά και οι επιπτώσεις της κρίσης, για 154 δήμους της Καταλανίας, με πληθυσμό από 5000 έως 50000 κατοίκους για μια περίοδο οκτώ ετών (2005-2012). Από τις μεταβλητές που εκτιμήθηκαν, όσες αντιπροσωπεύουν το κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο έχουν σημαντική επίδραση στην αποδοτικότητα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Η μελέτη δείχνει επίσης ότι τα επίπεδα αποδοτικότητας των δήμων με πληθυσμό από 20000 έως 50000 κατοίκους είναι πολύ υψηλότερα από ό,τι για τους άλλους δήμους κατά την υπό εξέταση περίοδο. Αυτό οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η ομαδοποίηση σε δήμους μεγαλύτερου μεγέθους μπορεί να βοηθήσει στην παροχή πιο αποδοτικών υπηρεσιών.

Οι Hajilou, Mirehei, Amirian and Pilehvar (2018), αναλύουν τις πηγές εσόδων του Δήμου Shabestar στο Ιράν, όσον αφορά τα μέτρα βιωσιμότητας κατά την περίοδο 2004-2014. Ο Δήμος Shabestar είναι ένας μικρός δήμος με χαμηλές πηγές εσόδων. Οι δήμοι χρειάζονται χρηματοδότηση για να καλύψουν τα τρέχοντα έξοδά τους και να χρηματοδοτήσουν κατασκευαστικά έργα. Εκ πρώτης όψεως, η επιλογή λήψης χρηματοδότησης από την κεντρική κυβέρνηση μπορεί να προτείνεται ως ένας εύκολος τρόπος χρηματοδότησης των αναγκών των δήμων, αλλά γίνεται σαφές ότι όσο πιο ανεξάρτητοι από τον κρατικό προϋπολογισμό και όσο πιο αυτάρκεις είναι οι δήμοι βρίσκοντας μόνοι τις πηγές εσόδων τους, τόσο περισσότερη πολιτική και οικονομική σταθερότητα θα έχουν. Επομένως, οι δήμοι θα μπορούν να προβλέψουν με μεγαλύτερη ακρίβεια την εισοδηματική τους κατάσταση και να υλοποιούν πιο εύκολα τα μακροπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα σχέδιά τους.

Ο IoStorto (2020), χρησιμοποιεί στην έρευνά του το μοντέλο Network Data Envelopment Analysis (NDEA), για τη διερεύνηση της σχέσης αποδοτικότητας-αποτελεσματικότητας στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών και υπηρεσιών πρόνοιας σε μεγάλους Ιταλικούς δήμους. Τα ευρήματα υποδεικνύουν ότι δεν υπάρχει αντιστάθμιση μεταξύ των συνιστωσών αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας στη συνολική βαθμολογία απόδοσης του δήμου,

αλλά μάλλον αποτελούν προϋποθέσεις το ένα για το άλλο. Επομένως, μπορεί να επιτευχθεί υψηλότερο επίπεδο απόδοσης σε καθένα ξεχωριστά, χωρίς να έρχεται σε σύγκρουση το ένα με το άλλο. Η συνολική επίδοση επηρεάζεται θετικά από τον πληθυσμό, ενώ μειώνεται όταν αυξάνεται είτε η επέκταση της επικράτειας του δήμου είτε το κατά κεφαλήν εισόδημα. Η συμπληρωματικότητα απόδοσης και αποτελεσματικότητας χρήζει προσοχής από τους διαχειριστές του δήμου γιατί η αύξηση της απόδοσης απαιτεί αύξηση της αποτελεσματικότητας και το αντίστροφο. Ορισμένοι δήμοι μπορούν να εξισορροπήσουν καλά την απαίτηση για απόδοση κόστους και αποδοτικότητα υπηρεσιών.

Οι Jorge, Cerqueira and Furtado (2022), διερευνούν τους παράγοντες που επηρεάζουν τον υπερπροϋπολογισμό των εσόδων στην τοπική αυτοδιοίκηση της Πορτογαλίας, λαμβάνοντας υπόψη δημοσιονομικούς, πολιτικούς και θεσμικούς καθοριστικούς παράγοντες. Τα κύρια πορίσματα της μελέτης επέτρεψαν το συμπέρασμα ότι ο υπερπροϋπολογισμός των δημοτικών εσόδων επηρεάζεται από τις τρεις κύριες κατηγορίες: δημοσιονομικοί παράγοντες, πολιτικοί καθοριστικοί παράγοντες και θεσμικές ρυθμίσεις. Όσον αφορά τους δημοσιονομικούς παράγοντες, ο υπερπροϋπολογισμός είναι μια πρακτική που έχει επιπτώσεις για αρκετά χρόνια, δεδομένου ότι η επίδραση του υπερπροϋπολογισμού σε κάθε δεδομένο έτος τείνει να διαρκέσει έως και 3 χρόνια για να εξαλειφθεί. Επίσης, όσο μεγαλύτερη είναι η αναλογία των εσόδων από ίδιες πηγές προς τα συνολικά εισπραχθέντα έσοδα, τόσο μεγαλύτερος είναι ο υπερπροϋπολογισμός των εσόδων. Ωστόσο, αυτό λειτουργεί μέσω του πλούτου του δήμου και όχι μέσω υψηλότερων φόρων και δημοτικών τελών και τιμών.

Η εργασία των Klumbyte and Aranaviciene (2014), στοχεύει στην περιγραφή και ανάλυση της διαχείρισης των δημοτικών ακινήτων στη Λιθουανία και, στην παρουσίαση ενός πρόσφατα αναπτυγμένου μοντέλου στρατηγικής διαχείρισης δημοτικής ακίνητης περιουσίας για δήμους. Το σχέδιο στρατηγικής διαχείρισης της δημοτικής ακίνητης περιουσίας σταδιακά προσανατολίζεται στις προτεραιότητες των στρατηγικών τάσεων οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης της περιοχής. Το χαρτοφυλάκιο ακίνητης περιουσίας χωρίζεται σε τρεις κύριες ομάδες: ακίνητη περιουσία σε χρήση, νεοαποκτηθέντες ακίνητες περιουσίες και ακίνητη περιουσία εκτός χρήσης. Με στόχο την αποδοτικότερη διαχείριση ακίνητης περιουσίας, θα μπορούσε να επιτευχθεί μια λογική εκτίμηση των δυνατοτήτων των

δήμων να κάνουν δωρεάν χρήση ανεκμετάλλευτων κτηρίων, που δεν ανταποκρίνονται στις ανάγκες των δημοτικών διαχειριστών για την εκτέλεση δημοτικών λειτουργιών. Ως αποτέλεσμα, αυτό θα μειώσει το κόστος της διαχείρισης και θα επιταχύνει την εισαγωγή ενός αξιοπρεπούς δημοτικού συστήματος χρηματοδότησης ακίνητης περιουσίας. Οι δήμοι θα αναγκάζονται τότε να υπολογίσουν όχι μόνο το κόστος απόκτησης και ανανέωσης ακίνητης περιουσίας, αλλά και την εκμετάλλευσή τους.

Ο κύριος σκοπός της έρευνας των Kozera, Standar and Satoła (2020), είναι να αξιολογήσει το επίπεδο και τις διαφορές στο χρέος των πολωνικών αγροτικών δήμων και να εντοπίσει τις βασικές κοινωνικοοικονομικές συνθήκες του χρέους. Η περίοδος ανάλυσης είναι τα έτη 2007–2017. Στο άρθρο, επικυρώνεται η ερευνητική υπόθεση που υποστηρίζει ότι «ο βασικός λόγος για το αυξανόμενο επίπεδο και την ποικιλομορφία του χρέους των πολωνικών αγροτικών δήμων είναι η επενδυτική δραστηριότητα των τοπικών αρχών στην αναζήτηση κεφαλαίων από την Ευρωπαϊκή Ένωση». Για πολλούς αγροτικούς δήμους, τα υψηλά επίπεδα χρέους και η κακή ικανότητα επένδυσης (χαμηλή δυνατότητα δημιουργίας ίδιου εισοδήματος) μπορεί να αποτελέσουν εμπόδιο για την τοπική ανάπτυξη. Φαίνεται ότι στις τρέχουσες και στις προσεχείς δημοσιονομικές προοπτικές, ο ανθρώπινος παράγοντας των μονάδων τοπικής αυτοδιοίκησης θα είναι ιδιαίτερα σημαντικός καθοριστικός παράγοντας επαρκών πρακτικών διαχείρισης του χρέους και τοπικής ανάπτυξης στις αγροτικές περιοχές.

Οι ελβετικοί δήμοι είναι, σε μεγάλο βαθμό, υπεύθυνοι για τους οικονομικούς πόρους τους. Δεδομένου ότι αυτοί οι πόροι εξαρτώνται κυρίως από φόρους εισοδήματος και ακίνητης περιουσίας από άτομα και επιχειρήσεις, οι προϋπολογισμοί των δήμων είναι πιθανό να επηρεαστούν άμεσα από την τρέχουσα κρίση στον χρηματοπιστωτικό τομέα και την οικονομία. Το άρθρο των Ladner and Soguel (2015), διερευνά τον τρόπο με τον οποίο αντιλήφθηκαν οι δήμοι αυτήν την απειλή και πώς αντέδρασαν σε αυτήν. Τα αποτελέσματα καταλήγουν στο ότι μόνο λίγοι δήμοι –κυρίως οι μεγαλύτεροι– αναμένεται να επηρεαστούν σε μεγάλο βαθμό από την κρίση. Οι προτιμήσεις για μέτρα λιτότητας και ελλειμματικές δαπάνες γίνονται ορατές, αλλά πολλοί δήμοι έλαβαν μέτρα και προσπαθώντας να εξισορροπήσουν τον προϋπολογισμό τους και επιλέγοντας ελλειμματικές δαπάνες.

Οι Maher, Oh and Liao (2020), κατασκευάζουν και παρουσιάζουν ένα εργαλείο για τον εύκολο και γρήγορο εντοπισμό της τοπικής δημοσιονομικής δυσχέρειας που μπορεί εύκολα να αναπαραχθεί και να εφαρμοστεί σε περιπτώσεις δήμων που αντιμετωπίζουν οικονομικά προβλήματα. Οι ερευνητές βρίσκουν ότι σχεδόν όλες οι κομητείες στη Νεμπράσκα είναι απαλλαγμένες από δημοσιονομικές δυσκολίες την τελευταία δεκαετία. Ωστόσο, δεδομένου ότι οι περισσότερες κομητείες στη Νεμπράσκα έχουν μικρούς πληθυσμούς και βρίσκονται μακριά από τα αστικά κέντρα, μπορεί να είναι ευάλωτες σε μελλοντικούς δημοσιονομικούς κλυδωνισμούς και μπορεί να χρειαστεί να παρακολουθούν στενά τη δημοσιονομική τους κατάσταση. Κοιτάζοντας το μέλλον, οι συγγραφείς αναμένουν ότι περισσότερες τοπικές κυβερνήσεις θα υποφέρουν από δημοσιονομικά προβλήματα και η κύρια αιτία θα είναι η οικονομική/δημογραφική αλλαγή. Σε συμφωνία με τους Wang et al. (2007), οι συγγραφείς βρίσκουν μέτριους συσχετισμούς μεταξύ των δημοσιονομικών μέτρων και των κοινωνικοοικονομικών μέτρων.

Κύριος στόχος της έρευνας των Miralaei, Sohrabi and Asgarian (2017), είναι η περιγραφή και η διερεύνηση της υλοποίησης των πολιτικών της οικονομίας αντίστασης στον τομέα της αστικής διαχείρισης, με προσέγγιση βιώσιμων κερδών στον δήμο της Τεχεράνης. Τα αποτελέσματα της έρευνας δείχνουν ότι τα περισσότερα από τα μεγάλα έσοδα των δήμων δεν συνάδουν με βιώσιμες έννοιες και δεν έχουν τη συνέχεια και την επιθυμία υλοποίησης. Ως εκ τούτου, είναι επιτακτική ανάγκη οι δήμοι, μελετώντας τη βασισμένη στο εισόδημα και την ανθεκτική οικονομία, να είναι καλύτερα εξοπλισμένοι για να παρέχουν αιεφόρες και βιώσιμες πηγές εισοδήματος προκειμένου να παρέχουν στους πολίτες αξιοπρεπείς υπηρεσίες. Οι πρώτοι και πιο σημαντικοί περιορισμοί για την επίλυση των αυξανόμενων προβλημάτων της αστικής και λιγότερο αποδοτικής παροχής υπηρεσιών, ειδικά σε μεγάλες πόλεις όπως η Τεχεράνη, είναι η έλλειψη βιώσιμων οικονομικών πόρων, το λιγότερο αποδοτικό κόστος του συστήματος διαχείρισης και σχεδιασμού.

Σκοπός της διδακτορικής μελέτης του Muiruri (2018), είναι να προσδιορίσει την επίδραση του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Χρηματοοικονομικής Διαχείρισης στην αποδοτική διαχείριση των δημόσιων κονδυλίων στις τοπικές αυτοδιοικήσεις. Τα αποτελέσματα δείχνουν πως, η χρήση των πληροφοριακών συστημάτων δημιουργεί διαφάνεια, ενισχύει την αποδοτικότητα, αυξάνει τη λογοδοσία των δημόσιων οικονομικών,

αυξάνει την εύκολη πρόσβαση σε χρηματοοικονομικές πληροφορίες και ενισχύει τους δημοσιονομικούς ελέγχους της κυβέρνησης. Ωστόσο, υπάρχει αργή παροχή υπηρεσιών στο κοινό και έλλειψη αποδοτικής διαχείρισης των δημόσιων πόρων. Προτάθηκε ότι η κομητεία Kiambu θα πρέπει να αναπτύξει στρατηγικές που θα τους επιτρέψουν να σχεδιάζουν, να οργανώνουν, να κατευθύνουν και να ελέγχουν τα δημόσια κεφάλαια στην κάθε περιοχή, να διασφαλίζουν ότι είναι σε θέση να αποκαλύπτουν αληθινές οικονομικές πληροφορίες στα μέλη της και θα πρέπει επίσης να λαμβάνουν υπόψη τις εισηγίες. Με τον τρόπο αυτό η πληρωμή, η αύξηση της διαφάνειας, η μείωση της κατάχρησης κεφαλαίων και η αποδοτική χρήση του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Χρηματοοικονομικής Διαχείρισης θα κάνει τη διαχείριση αξιόπιστη και θα επιτρέψει στους ελεγκτές να επικυρώνουν την πραγματική οικονομική κατάσταση του δήμου/νομού. Ωστόσο, ο έλεγχος μέσω του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Χρηματοοικονομικής Διαχείρισης δεν βελτιώνει την αξιοπιστία των οικονομικών καταστάσεων για εξωτερικούς χρήστες.

Το άρθρο των Petrogradskaya, Korobova and Barchukov (2020), παρουσιάστηκε στο Οικονομικό Συμπόσιο για καινοτόμες δράσεις στη Σαμάρα της Ρωσίας. Οι ερευνητές σημειώνουν ότι μία από τις κατευθύνσεις για τη βελτίωση των οικονομικών των δήμων είναι η χρήση ευφυών πληροφοριακών συστημάτων. Επί του παρόντος, αυτά τα πληροφοριακά συστήματα εφαρμόζονται με επιτυχία σε διάφορους τομείς των επιχειρήσεων και της διοίκησης, και ως εκ τούτου είναι κοντόφθαλμο να αγνοούνται οι δυνατότητές τους στη διαχείριση των τοπικών οικονομιών. Είναι προφανές ότι επί του παρόντος, χρησιμοποιώντας τεχνητή νοημοσύνη και άλλες τεχνολογίες πληροφοριών, οι τοπικές αρχές μπορούν εύκολα και αποδοτικά να λύσουν πολλά προβλήματα στον τομέα της διαχείρισης της διαδικασίας προϋπολογισμού, προβλήματα που προηγουμένως απαιτούσαν σημαντικούς ανθρώπινους πόρους και σημαντικό χρόνο για να επιλυθούν.

Το άρθρο των Růček and Plaček (2019), περιγράφει το θέμα του κινδύνου επίτευξης των δηλωμένων στόχων όσον αφορά τους δήμους. Ζητούμενο συνιστά η αξιολόγηση του εάν ένας μεγάλος αριθμός μικρών δήμων στην Τσεχική Δημοκρατία αντιλαμβάνεται τον κίνδυνο συγχώνευσης ως κρίση ή ως ευκαιρία και η ανάλυση των τρόπων παροχής δημόσιων υπηρεσιών από τους δήμους. Παρά τις συστάσεις και τα παραδείγματα από άλλες χώρες, το θέμα της συγχώνευσης δήμων στην Τσεχική Δημοκρατία είναι πολιτικά και κοινωνικά τοξικό,

κυρίως λόγω της βίαιης συγχώνευσης στις δεκαετίες του 1970 και του 1980 και της σχετικής κακής εμπειρίας όπου η συγχώνευση ωφέλησε τους κεντρικούς δήμους και οδήγησε στην κατάρρευση των συνδεδεμένων/δορυφορικών δήμων. Αντιδημοκρατική θεωρείται και κάθε προσπάθεια της πολιτείας να παρακινήσει τους δήμους να συγχωνευτούν. Συνολικά, ενώ τα ζητήματα χρηματοδότησης των μικρών δήμων μπορούν να θεωρηθούν πολύ σημαντικός κίνδυνος για τους μικρούς δήμους, η δυνατότητα συνεργασίας μεταξύ δήμων μπορεί να γίνει κατανοητή ως μια μεγάλη ευκαιρία για τους μικρούς δήμους.

Οι Řehoř and Holátová (2013), χρησιμοποιούν τη μέθοδο Balanced Scorecard (BSC) ως εργαλείο μέτρησης της απόδοσης στο δήμο Borovany στην Τσεχική Δημοκρατία. Οι τέσσερις προοπτικές που καθορίζουν τις στρατηγικές ρυθμίσεις του BSC είναι: οικονομική, πελάτη, εσωτερικές διαδικασίες, μάθηση και ανάπτυξη. Τα συμπεράσματα της έρευνας δείχνουν πως το μεγαλύτερο πρόβλημα στην προσπάθεια αύξησης της αποδοτικότητας και εξορθολογισμού της λειτουργίας των τοπικών αρχών είναι η διοίκηση και η περιορισμένη δυνατότητα να αξιολογηθούν επαρκώς οι εργαζόμενοι στην πόλη. Ευκαιρία συνιστούν οι επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις από ευρωπαϊκά κονδύλια ή από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Άλλες επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις μπορούν να υποβληθούν στο Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και στο Υπουργείο Πολιτισμού. Ασφαλώς θα άξιζε να δημιουργηθεί συνεργασία με αυστριακούς δήμους στην παραμεθόρια περιοχή και να αποκτήσει με αυτόν τον τρόπο, ο δήμος, εμπειρία και μεγαλύτερη γνώση για την πόλη. Η ποιότητα ζωής των πολιτών μπορεί επίσης να βελτιωθεί, βελτιώνοντας την ποιότητα της τακτικής συντήρησης της πόλης, την ανάπλαση του τοπικού πράσινου ή την κατασκευή οικιστικών μονάδων που θα προσέλκυαν τη νέα γενιά να μετακομίσει στην πόλη.

Ο Rietzler (2022), σε έρευνά του αναφέρει πως στη συμφωνία συνασπισμού, η νέα ομοσπονδιακή κυβέρνηση έχει την προοπτική μιας «δεκαετίας επενδύσεων για το μέλλον». Αυτό σημαίνει πως η κυβέρνηση αναγνωρίζει ότι είναι απαραίτητες οι σημαντικές πρόσθετες κρατικές δαπάνες που σχετίζονται με τις επενδύσεις για να ξεπεραστεί η καθυστέρηση των επενδύσεων στη Γερμανία και να προωθηθεί ο κοινωνικοοικολογικός μετασχηματισμός. Με βάση την πρόσφατη βιβλιογραφική ανασκόπηση, συνολικά 600 έως 800 δισεκατομμύρια ευρώ σε δέκα χρόνια φαίνονται εύλογα, με σημαντικό μερίδιο να συγκεντρώνεται σε επίπεδο δήμων. Η νέα κυβέρνηση αντιμετωπίζει σημαντικά προβλήματα στα οικονομικά των

δήμων, συμπεριλαμβανομένων σημαντικών περιφερειακών ανισοτήτων, αλλά απαιτούνται περαιτέρω μέτρα για να μπορέσουν όλες οι τοπικές κοινότητες να επενδύσουν επαρκώς. Γίνεται επομένως φανερό, πως σε περιοχές που υπάρχει ανάπτυξη, ο σχεδιασμός στρατηγικών προϋποθέτει μεγάλα οικονομικά κεφάλαια.

Το άρθρο των Rosa και Morote (2016), διερευνά την πιθανότητα τα κοινά πρότυπα για τις εκθέσεις ελέγχου απόδοσης των δήμων, να οδηγήσουν σε αυξημένη αντικειμενικότητα και λογοδοσία και ό,τι αυτό θα μπορούσε να μειώσει το «χάσμα προσδοκιών του ελέγχου» και να συμβάλει στη χρηστή διακυβέρνηση εντός της τοπικής αυτοδιοίκησης. Το άρθρο, προτείνει ένα υπόδειγμα για τις εκθέσεις εξωτερικού ελέγχου και αναδεικνύει πως οι εξωτερικοί έλεγχοι πρέπει να προσαρμοστούν στις μεγάλες διαφορές μεγέθους των τοπικών φορέων. Αναδεικνύεται, πως οι ανάγκες για πληροφόρηση πολλών ενδιαφερομένων τονίζουν τη σημασία του ρόλου του εξωτερικού ελέγχου. Οι εξωτερικοί ελεγκτές επιδόσεων στοχεύουν να παρέχουν μεγαλύτερη λογοδοσία και διασφάλιση στους ενδιαφερόμενους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης και να συμβάλλουν στη βελτίωση της ποιότητας της διακυβέρνησης. Ωστόσο, οι ελεγκτικές δραστηριότητες πρέπει να οργανώνονται με τρόπο που να ανταποκρίνεται στα πραγματικά προβλήματα και ανησυχίες της κοινωνίας για να ξεπεραστεί το λεγόμενο «κενό προσδοκιών ελέγχου».

Οι Steiner and Kaiser (2017), εξετάζουν τις επιπτώσεις των συγχωνεύσεων που πραγματοποιήθηκαν μεταξύ 1998 και 2009 στους τομείς της παροχής δημόσιων υπηρεσιών, των τοπικών οικονομικών, του διοικητικού προσωπικού, της δημοτικής αυτονομίας και της τοπικής δημοκρατίας στην Ελβετία. Τα επιχειρήματα υπέρ της εδαφικής αναβάθμισης σχετίζονται συχνά με υψηλότερα επίπεδα αποδοτικότητας στην παροχή υπηρεσιών (Reingewertz, 2012), ενώ τα επιχειρήματα κατά της συγχώνευσης υποστηρίζουν ότι οι μικρότερες μονάδες έχουν καλύτερες επιδόσεις όσον αφορά τη δημοκρατία και τη συμμετοχή (Lassen and Serritzlew, 2011). Η Ελβετία είναι μια ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα περίπτωση προς μελέτη, διότι οι δήμοι μπορούν να συγχωνευθούν οικειοθελώς. Προκύπτει, πως μια συγχώνευση δεν οδηγεί σε θετικά αποτελέσματα σε κάθε περίπτωση, ούτε προκαλεί απαραίτητα ζημιά. Ωστόσο, μπορούν να παρατηρηθούν πολλά θετικά αποτελέσματα των συγχωνεύσεων. Σε κάθε περίπτωση, οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής πρέπει να γνωρίζουν

ότι άλλες μεταρρυθμίσεις μπορεί να έχουν παρόμοια αποτελέσματα και μπορεί να είναι πιο εύκολο να εφαρμοστούν.

Η έρευνα των Trindade, Reed, Herman, Zeff and Characklis (2017), εξετάζει περιφέρειες όπου οι γειτονικοί δήμοι μπορούν να επωφεληθούν από τον συνεργατικό σχεδιασμό περιφερειακών χαρτοφυλακίων υδάτων. Οι αναδυόμενες ανησυχίες για τη λειψυδρία σε πολλές αστικές περιοχές συνδέονται με αρκετούς βαθιά αβέβαιους παράγοντες, όπως η ταχεία αύξηση του πληθυσμού, ο περιορισμένος συντονισμός μεταξύ των γειτονικών δήμων και οι αυξανόμενοι κίνδυνοι για παρατεταμένες περιφερειακές ξηρασίες. Τα αποτελέσματα δείχνουν ότι η αναζήτηση υπό βαθιά αβεβαιότητα ενίσχυσε την ανακάλυψη του τρόπου με τον οποίο οι συνεργατικές μεταφορές νερού, τα εργαλεία μετριασμού του οικονομικού κινδύνου και η συντονισμένη περιφερειακή διαχείριση ζήτησης πρέπει να χρησιμοποιηθούν από κοινού για τη βελτίωση της περιφερειακής ευρωστίας και τη μείωση των συγκρούσεων ευρωστίας μεταξύ των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας.

Οι Vazhenina, Duka, Koryakina and Sheveleva (2019), διερευνούν τη βιώσιμη ανάπτυξη ενός αστικού δήμου της πόλης Tyumen. Η βέλτιστη ισορροπία της οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής κατάστασης της πόλης είναι δυνατή με τη συστηματική διαχείριση των πτυχών της αειφόρου ανάπτυξης. Οι ερευνητές συνολικά εντοπίζουν έξι βασικούς κοινωνικούς, οικονομικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες που διασφαλίζουν τη βιώσιμη ανάπτυξη: εδαφική διαχείριση ή διοικητικός μηχανισμός, οικονομική κατάσταση της επικράτειας, κατάσταση της πολιτιστικής σφαίρας, ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης, τομέας μεταποίησης, η κατάσταση της κοινωνικής σφαίρας που σχετίζεται με την κατάσταση της οικολογίας της πόλης. Αυτοί οι παράγοντες επηρεάζουν άμεσα τη βιώσιμη ανάπτυξη ενός αστικού δήμου και συμβάλλουν επίσης στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της πόλης. Όλοι οι παράγοντες είναι αλληλένδετοι και αποτελούν μέρος ενός συστήματος.

Η έρευνα των Zarone, Patuelli and Lazzini (2016), αναλύει τις πρόσφατες τάσεις διαχείρισης της δημόσιας ακίνητης περιουσίας και των δημοσίων συμμετοχών σε δείγμα ιταλικών δήμων. Συνολικά, τα αποτελέσματα περιγράφουν μια κακή τάση εκποίησης συμμετοχικών συμμετοχών, παρά τις παροτρύνσεις για κάτι τέτοιο από την τρέχουσα νομοθεσία και τους ρυθμιστικούς φορείς (N. 244/2007, με στόχο την εξάλειψη εκείνων των «εταιρειών των

οποίων ο σκοπός είναι να παράγουν αγαθά και υπηρεσίες που δεν είναι αυστηρά απαραίτητα για την επιδίωξη θεσμικών στόχων»). Σε γενικές γραμμές, για τις περιόδους 2010-2011 και 2011-2012, δεν είναι δυνατό να διατηρηθεί ένα αντισταθμιστικό φαινόμενο μεταξύ των διαθέσιμων και των μη διαθέσιμων περιουσιακών στοιχείων για γη ή κτήρια. Σε σχέση με τον καθορισμό της ανάπτυξης «ολοκληρωμένων» ορίων της τοπικής αυτοδιοίκησης, λαμβάνοντας υπόψη τις τάσεις των περιουσιακών στοιχείων και των συμμετοχών σε τοπικούς φορείς, δεν υπήρξε σαφής τάση μείωσης των ενσωματωμένων τοπικών δημόσιων ομάδων: στις περισσότερες περιπτώσεις οι δήμοι δεν ακολούθησαν μια μοναδική στρατηγική αύξησης ή μείωσης των ορίων τους όσον αφορά τις συμμετοχές ή τα ακίνητα. Μεταξύ του δείγματος, μόνο δύο δήμοι (Τορίνο και Κάλιαρι) μείωσαν συνεχώς τόσο τις συμμετοχές όσο και τα ακίνητα σε όλη την περίοδο. Και πάλι, αυτό δείχνει μια χαμηλή τάση μείωσης των ορίων της τοπικής δημόσιας ομάδας.

Ο Yeganegi (2016), στην έρευνά του συζητά μεθόδους σταθερής αστικής ανάπτυξης για τον δήμο της Τεχεράνης στο Ιράν. Προκύπτει πως αν και τα κονδύλια του δήμου είναι διαθέσιμα με διάφορους τρόπους, δεν έχουν όλα σταθερά εισοδηματικά χαρακτηριστικά. Ως εκ τούτου, οι δήμοι, ως δημόσιος φορέας που είναι υπεύθυνος για τη διαχείριση της πόλης, χρησιμοποιώντας τις εμπειρίες των ανεπτυγμένων χωρών, θα πρέπει να μειώσουν την εξάρτησή τους από ασταθή έσοδα και να παρέχουν αγαθά και υπηρεσίες που απαιτούνται από τους πολίτες αυξάνοντας το μερίδιο των βιώσιμων εσόδων στα έσοδά τους. Η μόνη τράπεζα, που έχει απίστευτο ρόλο στην πρόσβαση των δήμων στην κεφαλαιαγορά από το 2011 είναι η City Bank. Λαμβάνοντας υπόψη ότι επί του παρόντος, οι κύριες πηγές εσόδων των δήμων βασίζονται σε ασταθή κέρδη, όπως η πώληση της πυκνότητας δόμησης και η ποινή της μεταφοράς χρήσης, η ύπαρξη τραπεζών και η οικονομική υποστήριξη μεγάλων έργων στην Τεχεράνη είναι μια πολύ θετική ευκαιρία.

3.4 Οικονομική διαχείριση και απόδοση δήμων κατά την πανδημία Covid-19

Η υγειονομική κρίση που επέφερε η πανδημία είχε δραματικά αποτελέσματα σε όλους τους τομείς της ανθρώπινης ζωής και επομένως και στην τοπική αυτοδιοίκηση. Η διαφορά με τις

προηγούμενες κρίσεις βρίσκεται στο γεγονός πως μια συγκεντρωτική αυτοδιοίκηση μπορεί να διαχειριστεί κρίσεις που οφείλονται σε ενδογενείς παράγοντες, όχι όμως σε εξωγενείς όπως η πανδημία. Ωστόσο οι τοπικές αυτοδιοικήσεις έδειξαν ευελιξία και προσαρμοστικότητα με αποτέλεσμα να δημιουργηθούν κοινά μοντέλα αντιμετώπισης σε διεθνές επίπεδο.

Η μελέτη των Lentner and Hegedus (2021), εξετάζει το σύστημα τοπικής αυτοδιοίκησης της Ουγγαρίας ως προς την απόδοση των καθηκόντων και τη δημοσιονομική διαχείριση των δήμων μεταξύ 2011 και 2021. Τα αποτελέσματα της έρευνας δείχνουν πως, η οικονομική κρίση που προέκυψε στον απόηχο της πανδημίας COVID-19 είχε πιο δραματικό οικονομικό αντίκτυπο σε μεγαλύτερους δήμους. Το πιο σημαντικό συμπέρασμα της έρευνας, είναι ότι ένας ισχυρός συγκεντρωτικός συγγρικός τύπος αυτοδιοίκησης ήταν ικανός να διαχειριστεί και να παγιώσει τις δημοσιονομικές υπερβολικές δαπάνες πριν από το 2010 και την οικονομική κρίση του 2007 και του 2008 ταυτόχρονα, αλλά η εξωγενής κρίση μειώνει σημαντικά την ανταπόκριση και την ανθεκτικότητα των δήμων. Το συγγρικό παράδειγμα αποδεικνύει επίσης ότι όσον αφορά την «επιβίωση», οι δήμοι, που στερούνται οικονομικά μέσα, μπορούν να ασκήσουν ελάχιστη επιρροή για την έναρξη θετικών διαδικασιών. Το μέλλον τους εξαρτάται σχεδόν αποκλειστικά από τη θέση της κεντρικής κυβέρνησης και του κεντρικού προϋπολογισμού. Ωστόσο, σημειώνεται πως αυτά τα συμπεράσματα δεν αποτελούν κριτική της συνολικής μεταρρύθμισης των δημοσίων οικονομικών της Ουγγαρίας που εφαρμόστηκε μεταξύ 2010 και 2019, αλλά των υπερβολικά επαχθών μέτρων συγκεντρωτισμού που ελήφθησαν, ως επί το πλείστον, κατά τη διαχείριση κρίσης της κατάστασης της πανδημίας.

Η έρευνα των Maya, Pla and Villarejo (2022), προσδιορίζει τη γενική δυναμική που προέρχεται από την πανδημία στις μητροπολιτικές περιοχές, με βάση μια τοπική μελέτη που πραγματοποιήθηκε στον δήμο της Βαλένθια Riba-roja της Τύρια. Οι δημόσιες διοικήσεις και οι θεσμοί στη Βαλένθια, ανταποκρίθηκαν άμεσα στο πλαίσιο της κρίσης, με τη λήψη μέτρων για την επίτευξη ταχείας ανάκαμψης. Ωστόσο, το πρόβλημα του συντονισμού και της θεσμικής συνεργασίας μεταξύ των διαφορετικών επιπέδων διοίκησης στην Ισπανία αντιπροσωπεύει ένα από τα σημαντικότερα εμπόδια στον τομέα της διακυβέρνησης. Τα αποτελέσματα της έρευνας δείχνουν πως η κρίση έχει επηρεάσει όλους τους τομείς και έχει

αυξήσει τις ανισότητες και την ευπάθεια. Το δημοτικό συμβούλιο έπαιξε ρόλο στη διαχείριση της έκτακτης ανάγκης του κορωνοϊού με την εφαρμογή νέων μηχανισμών διακυβέρνησης. Τα αποτελέσματα που προέκυψαν επιτρέπουν τον εντοπισμό και την πρόταση στρατηγικών που στοχεύουν στην επίτευξη πιο ανθεκτικών και χωρίς αποκλεισμούς μοντέλων για την αποδοτική αντιμετώπιση των προβλημάτων και των αναγκών που προκύπτουν από αυτή την κατάσταση.

Κεφάλαιο 4

Εμπειρική προσέγγιση

Η αξιολόγηση της απόδοσης της τοπικής αυτοδιοίκησης έχει γίνει μείζον ζήτημα παγκοσμίως, καθώς οι δήμοι αναλαμβάνουν όλο και περισσότερες ευθύνες όσον αφορά την παροχή βασικών υπηρεσιών στους φορολογούμενους. Η αυξανόμενη αποκέντρωση στη λήψη αποφάσεων από τις κεντρικές προς τις τοπικές κυβερνήσεις έχει κάνει τη μέτρηση και την αξιολόγηση της οικονομικής τους απόδοσης κρίσιμη. Σε αυτό το πλαίσιο, θα μπορούσε κανείς να ορίσει την υγιή οικονομική απόδοση ως την ικανότητα ενός δήμου να ανταποκρίνεται στις οικονομικές του υποχρεώσεις και να ικανοποιεί τις υποχρεώσεις παροχής υπηρεσιών προς τους πολίτες του, επί του παρόντος και στο άμεσο μέλλον. Οι δήμοι με κακή οικονομική απόδοση δεν είναι σε θέση να προσφέρουν ποιοτικές δημοτικές υπηρεσίες στους κατοίκους τους, γεγονός που προκαλεί πληθώρα προβλημάτων στην τοπική κοινωνία (Cohen, Doumros, Neofytou and Zorounidis, 2012).

Τα τελευταία 30 χρόνια υπήρξε μια σημαντική αλλαγή στη διαχείριση του δημόσιου τομέα (Hood, 1995). Το νέο δόγμα απαιτεί λογοδοσία αποδοτικότητας, αποτελεσματικότητας και οικονομίας στη διοίκηση του δημόσιου τομέα. Αναμφίβολα, οι τοπικές κυβερνήσεις είναι οργανισμοί που θα ωφεληθούν σε μεγάλο βαθμό από την τήρηση αυτού του τριπλού πλαισίου. Η πολιτική αποκέντρωσης σύμφωνα με την οποία σημαντικό ποσό δημόσιων δαπανών και λήψης αποφάσεων έχει ανατεθεί στην τοπική αυτοδιοίκηση (Afonso and Fernandes, 2008) έχει ανεβάσει τη συνάφεια των δαπανών της τοπικής αυτοδιοίκησης ψηλά στην ατζέντα της δημόσιας διοίκησης. Σε ένα πλαίσιο όπου η αύξηση των φόρων είναι πολιτικά δαπανηρή και υπάρχουν νομικοί περιορισμοί στην αύξηση του χρέους, η αξιολόγηση της αποδοτικότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης και της παροχής υπηρεσιών στους πολίτες έχουν προσελκύσει σημαντικό ενδιαφέρον.

Η περίοδος 2011-2020 ξεκινά με την υποχρεωτική υιοθέτηση της λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση από όλους τους ελληνικούς δήμους και εκτείνεται σε μια πολύ πιεστική οικονομική περίοδο για την Ελλάδα. Η σημασία της βιωσιμότητας των δήμων ήρθε στο προσκήνιο κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου (Cohen and Hleras, 2017) παρόλο που σημαντικές διαφορές στην οικονομική τους κατάσταση ήταν εμφανείς πολύ πριν (Cohen et al., 2012). Λόγω των συνεχών πιέσεων από τα ενδιαφερόμενα μέρη, είναι πιθανό, οι τοπικοί διαχειριστές να προσπαθήσουν να ικανοποιήσουν τα δικά τους συμφέροντα και να επιδείξουν ένα επίπεδο οικονομικής απόδοσης που θα ικανοποιούσε τους πολιτικούς ανταγωνιστές και τους πολιτικούς ψηφοφόρους. Αυτό θα μπορούσε να τους εμπλέξει σε ενέργειες διαχείρισης κερδών. Επιπρόσθετα, προηγούμενες έρευνες τεκμηριώνουν πως οι δήμοι αποφεύγουν να αναφέρουν μεγάλα ελλείμματα ή πλεονάσματα (Anthony, 1985; Gosling, 2016). Οι Anthony (1985), Pilcher and Van Der Zahn (2010), Pilcher (2011) και Gosling (2016) υποστηρίζουν ότι οι δήμοι αποφεύγουν εξίσου τα μεγάλα ελλείμματα (σημάδια κακής απόδοσης) και τα μεγάλα πλεονάσματα (σημάδια υψηλής φορολογίας) λόγω της κριτικής των επιπτώσεων.

Αν και η Ελλάδα είναι μια μικρή χώρα (από άποψη μεγέθους και πληθυσμού), έχει σχετικά μεγάλο αριθμό δήμων. Οι δήμοι στην Ελλάδα εκτός από τις παραδοσιακές υπηρεσίες τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως το τοπικό μητρώο, τη συλλογή απορριμμάτων, την ανάπτυξη και συντήρηση τοπικών υποδομών, πολιτιστικές δραστηριότητες και εκδηλώσεις, πρόσφατα ανέλαβαν και αρκετές άλλες ευθύνες λόγω της πολιτικής αποκέντρωσης που ακολουθεί η κεντρική κυβέρνηση, όπως η εκπαίδευση, η φροντίδα των παιδιών, οι μεταφορές και οι υπηρεσίες υγείας.

Η προσέγγιση που αναπτύσσεται στην παρούσα εργασία εξετάζει τη διαχείριση των οικονομικών των ελληνικών δήμων κατά την περίοδο 2005–2020, εποχή που χαρακτηρίζεται από την αλλαγή της μεταρρύθμισης του σχεδίου Καποδίστρια στο σχέδιο Καλλικράτη, την οικονομική κρίση και την πανδημία. Το ζήτημα που διερευνάται είναι ο βαθμός της αποδοτικότητάς τους. Η διαχείριση των οικονομικών των δήμων γίνεται με σύγκριση της διαφοράς των συνολικών εσόδων και δαπανών στους ετήσιους ισολογισμούς – απολογισμούς και προϋπολογισμούς που δημοσιεύουν. Σκοπός είναι να διερευνηθεί η μέσω της απόδοσης και της σχετικής μεταβολής της αποδοτικότητας των δήμων ο τρόπος

διαχείρισής τους. Καταγράφονται στοιχεία των αποδοτικότερων -Μετσόβου, Καλαβρύτων, Αριστοτέλη, Καλαμάτας, Ιωαννιτών- και των λιγότερο αποδοτικών δήμων -Βόρειας Κυνουρίας, Ρόδου, Κιλελέρ, Μαντουδίου-Λίμνης-Αγίας Άννας, Αιγάλεω- ώστε να παρατηρηθούν οι βέλτιστες πρακτικές. Στη συνέχεια καταγράφονται αυτά τα αποτελέσματα με τα αντίστοιχα του δήμου Τρικκαίων που συνιστά και τη μελέτη περίπτωσης αυτής της εργασίας.

Η Ελλάδα έπρεπε να τηρήσει τις δεσμεύσεις που της επιβλήθηκαν από το πολύ αυστηρό πρόγραμμα δημοσιονομικής εξυγίανσης που συμφωνήθηκε μεταξύ της ελληνικής κυβέρνησης, του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Adam, Delis and Kammas, 2011). Επιπλέον, με το που άρχισε να δείχνει σημάδια ανάκαμψης, συνέβη η πανδημία με μεγάλες οικονομικές επιπτώσεις σε τοπικό και διεθνές επίπεδο. Η ανίχνευση του τρόπου ανακατανομής πόρων για τη χρονική περίοδο της ανάλυσης παρέχει ενδιαφέρουσες πληροφορίες διαχείρισης και χάραξης πολιτικής. Με τον τρόπο αυτό αναδεικνύονται αφενός οι επιπτώσεις που επιφέρουν στην αποδοτικότητα της διαχείρισης των δήμων, η μείωση των επιχορηγήσεων που παρέχονται στις τοπικές κυβερνήσεις σε περιβάλλον ύφεσης και αφετέρου, η σχέση μεταξύ της μείωσης των διακυβερνητικών εισροών και της διαχείρισης του κόστους των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες.

Η διερεύνηση της οικονομικής διαχείρισης των ελληνικών δήμων θα αναδείξει τον τρόπο με τον οποίο αντιλαμβάνονται οι δήμοι –ειδικά οι μικρότεροι– τον αντίκτυπο της κρίσης και αν αντιδρούν σε αυτήν. Επιπλέον, θα αποκαλύψει τον τρόπο ανάληψης δράσης –περιορισμός δαπανών, έξυπνες επενδύσεις, εξισορρόπηση προϋπολογισμού, διαχείριση κερδών μέσω της διαχείρισης των δεδουλευμένων– ώστε να αναδειχθούν οι επιτυχημένες ενέργειες που οδηγούν σε αύξηση της αποδοτικότητας (Cohen and Malkogianni, 2017). Ιδανικά, μια στενή παρακολούθηση των δήμων θα μπορούσε να παράσχει μια εικόνα για τον τρόπο επιτυχούς καταπολέμησης μιας οικονομικής κρίσης και να αναδείξει οδηγίες για το τι πρέπει να γίνει ώστε να αμβλυθεί αμέσως ο αρνητικός αντίκτυπός της και σε πιο μακροπρόθεσμη προοπτική, να προστατευτεί η τοπική αυτοδιοίκηση από τέτοια περιστατικά.

4.1 Μεθοδολογία

Για τις ανάγκες της παρούσας έρευνας που εξετάζει την αποδοτικότητα των δήμων στην Ελλάδα, θα συγκεντρωθούν και θα αναλυθούν δεδομένα από κεντρικές επίσημες πηγές (ΕΛΣΤΑΤ, Οικονομικό παρατηρητήριο ΥΠΕΣ/οικονομικά στοιχεία ΟΤΑ, Διαύγεια) ή από τα στοιχεία που οι δήμοι υποχρεούνται να δημοσιεύσουν.

Η ΚΕΔΕ έχει αναλάβει την πρωτοβουλία να καθοδηγήσει, σε συνεργασία με το ΙΤΑ και τους Δήμους την καινοτόμο δράση αξιολόγησης της επίδοσης των δήμων και δίνει βραβεία αριστείας στους δέκα καλύτερους, που ικανοποιούν τις 12 αρχές της καλής διακυβέρνησης που έχει θεσπίσει το Συμβούλιο της Ευρώπης και αποτελούν και τη βάση της αξιολόγησης των συμμετεχόντων Δήμων. Αυτές είναι:

1. εκπροσώπηση, συμμετοχή και δίκαιη διεξαγωγή εκλογών,
2. ανταπόκριση,
3. αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα,
4. προσβασιμότητα και διαφάνεια,
5. κανόνες δικαίου,
6. δεοντολογία,
7. ικανότητα και επάρκεια,
8. καινοτομία και προσαρμοστικότητα,
9. βιωσιμότητα και μακροπρόθεσμος προσανατολισμός,
10. υγιής οικονομική διαχείριση,
11. ανθρώπινα δικαιώματα-πολυπολιτισμικότητα και κοινωνική συνοχή,
12. λογοδοσία.

Το ΚΕΦΙΜ «Μάρκος Δραγούμης» εκτιμά τον δείκτη αποδοτικότητας των δήμων σύμφωνα με τις επιδόσεις τους στην οικονομική διαχείριση, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία και τις υπηρεσίες προς τους δημότες και δημοσιεύει τα αποτελέσματα κάθε χρόνο. Η εκτίμηση του δείκτη στηρίζεται στον υπολογισμό του αντίστοιχου λιθουανικού (Lithuanian Municipal Performance Index) ο οποίος δημοσιεύεται σε ετήσια βάση από το Lithuanian Free Market Institute και αποτελεί κεντρικό σημείο αναφοράς για την αποδοτικότητα των δημοτικών

αρχών. Ο δείκτης αποδοτικότητας υπολογίζεται με βάση τα δεδομένα που συλλέγονται για κάθε δήμο και τη βαθμολογία που συγκεντρώνουν ανάλογα με τις επιδόσεις τους. Έτσι, στο πεδίο της οικονομικής διαχείρισης μπορούν να συγκεντρώσουν έως 70 μονάδες, στο πεδίο της διαφάνειας και της λογοδοσίας μέχρι 10 μονάδες, και στο πεδίο των παρεχόμενων δημοτικών υπηρεσιών έως 20 μονάδες. Ο δήμος που συγκεντρώνει την υψηλότερη βαθμολογία, έχει και την καλύτερη αποδοτικότητα. Οι δέκα δήμοι με τις καλύτερες επιδόσεις ως προς τη συνολική τους αποδοτικότητα για το 2017 (Πιλοτικός Δείκτης Αποδοτικότητας Δήμων, 2019) είναι ο δήμος Μετσόβου (62,50), ο δήμος Αριστοτέλη (58,69), ο δήμος Καλαβρύτων (58,01), ο δήμος Καλαμάτας (57,20), ο δήμος Ιωαννιτών (57,17), ο δήμος Φιλιατών (56,74), ο δήμος Αλιάρτου-Θεσπιέων (56,74), ο δήμος Ζαγορίου (55,80), ο δήμος Άνδρου (55,69) και ο δήμος Ηλίδας(55,25).

Στην παρούσα εργασία και για την αξιολόγηση της οικονομικής διαχείρισης των δήμων, εξετάζεται ο βαθμός αποδοτικής αξιοποίησης των διαθέσιμων σε κάθε δήμο πόρων, με υπολογισμό της διαφοράς εσόδων και εξόδων, των ζημιών/κερδών συνολικά και ανά άτομο. Τα συγκεκριμένα δεδομένα βρίσκονται στον ισολογισμό-απολογισμό κάθε δήμου που δημοσιεύονται. Επίσης θα αξιολογηθεί ο βαθμός της διαφάνειας και λογοδοσίας. Στη συνέχεια θα παραταθούν τα αντίστοιχα στοιχεία του Δήμου Τρικκαίων ώστε να εκτιμηθεί η αποδοτικότητά του.

Δεδομένου του ότι οι ελληνικοί δήμοι εμφανίζουν μεγάλη ποικιλομορφία ως προς την πυκνότητα, την αστικότητα, και τη γεωγραφική τους θέση (διαφοροποιήσεις που αναγνωρίζονται άλλωστε από την ισχύουσα νομοθεσία και το Σύνταγμα) για τις ανάγκες της εργασίας, αυτοί κατατάσσονται σε τέσσερις επιμέρους κατηγορίες:

1. τους μεγάλους αστικούς δήμους, οι οποίοι παρουσιάζουν μεγάλη οικιστική πυκνότητα και σχεδόν το σύνολο της έκτασής τους είναι πολεοδομημένο. Κυρίως εντοπίζονται στο λεκανοπέδιο της Αττικής και στα περίχωρα της Θεσσαλονίκης,
2. τους μεικτούς δήμους, που χαρακτηρίζονται από μεγάλο μέρος μη-δομημένης έκτασης. Κατ' εξοχήν πρόκειται για δήμους που έχουν προκύψει από συγχωνεύσεις βάσει του σχεδίου Καλλικράτης και βρίσκονται στην επαρχία,

3. τους μεγάλους ορεινούς και νησιωτικούς δήμους (άνω των 10.000 κατοίκους),
4. τους μικρούς ορεινούς και νησιωτικούς δήμους (με λιγότερους από 10.000 κατοίκους).

Από τους παραπάνω δήμους θα επιλεγούν οι πέντε καλύτεροι σε απόδοση και αποδοτικότητα και οι πέντε λιγότερο αποδοτικοί ώστε να προκύψουν οι βέλτιστες πρακτικές που είναι χρήσιμο να υιοθετηθούν και από τους υπόλοιπους δήμους. Τα στοιχεία που χρησιμοποιούνται αντιστοιχούν στις πιο πρόσφατες δημοσιεύσεις ισολογισμών-απολογισμών των αντίστοιχων δήμων. Συγκεκριμένα θα υπολογιστούν τα εξής μεγέθη:

1. Διαφορά εσόδων-εξόδων στο σύνολο του δήμου.
2. Έσοδα ανά κάτοικο.
3. Έξοδα ανά κάτοικο.
4. Κέρδη/ζημίες στο σύνολο του δήμου.
5. Κέρδη/ζημίες ανά κάτοικο

4.2 Εμπειρική ανάλυση

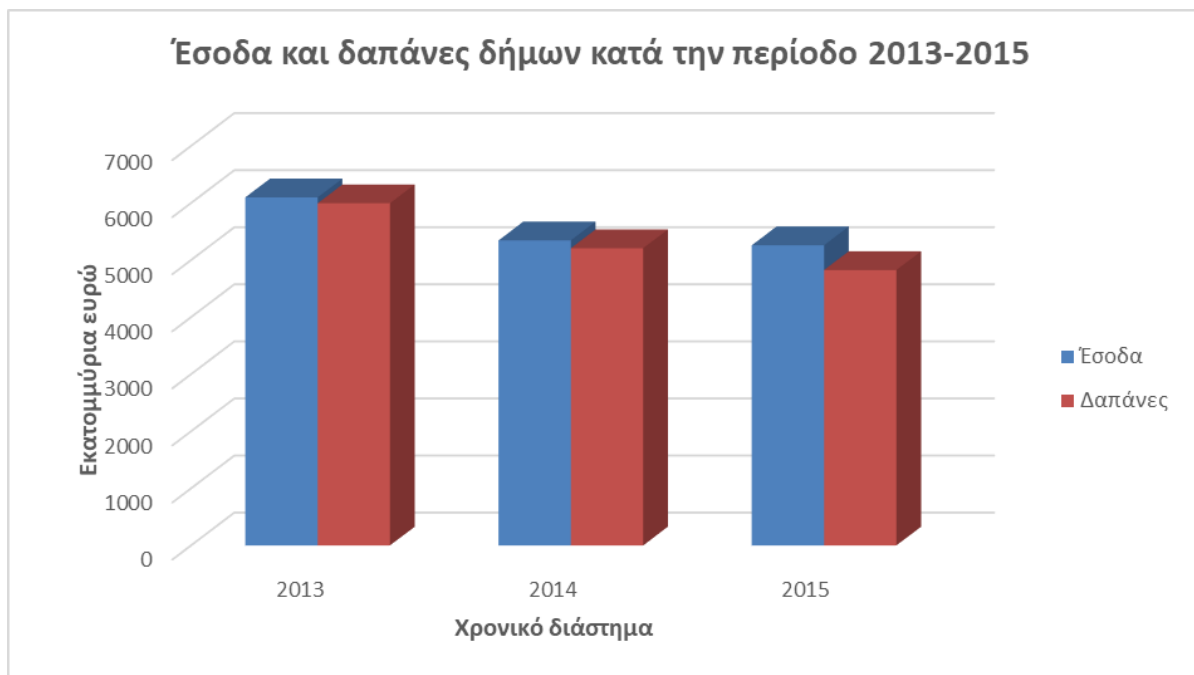
Η εργασία μπορεί να διακριθεί σε τρεις περιόδους: 2005-2010, 2011-2015, 2016-2020. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα δεδομένα που βρέθηκαν αν και καλύπτουν τη χρονική περίοδο που εξετάζεται δεν αντιστοιχούν σε όλα τα έτη. Το χρονικό διάστημα 2005-2010 τα στοιχεία προέρχονται από την ΕΛΣΤΑΤ. Η περίοδος αφορά στο σχέδιο «Καποδίστριας». Η χρονική περίοδος παρέχει επαρκή αριθμό εκλογών (τοπικές και εθνικές) και αντανακλά μια εποχή (κυρίως) αδιάκοπης ανάπτυξης που έληξε το 2010 με το ελληνικό πρόγραμμα διάσωσης και τον έλεγχο των δαπανών των δήμων από τους χρηματοδότες τους (Chardas, 2014). Η χρηματοδότηση της τοπικής αυτοδιοίκησης κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από τα κεντρικά αυτόνομα ταμεία (ΚΑΠ) (που εισήχθη στα τέλη της δεκαετίας του 1980 με τον νόμο 1828/1989) που απαιτούσε να περιορίζονται τα μερίδια πολλών φόρων, όπως ο φόρος εισοδήματος και ο φόρος προστιθέμενης αξίας για τη χρηματοδότηση των τοπικών αυτοδιοικήσεων. Περίπου το 60% της χρηματοδότησης του δήμου προέρχεται από την κεντρική κυβέρνηση.

Σύμφωνα με τα οικονομικά στοιχεία των δήμων που διαθέτει η ΕΛΣΤΑΤ, κατά το χρονικό διάστημα 2005-2009 τα έσοδα των δήμων είναι μεγαλύτερα από τις δαπάνες τους. Με εξαίρεση το 2016 τα έσοδα ακολουθούν αυξητική τάση (Διάγραμμα 1).



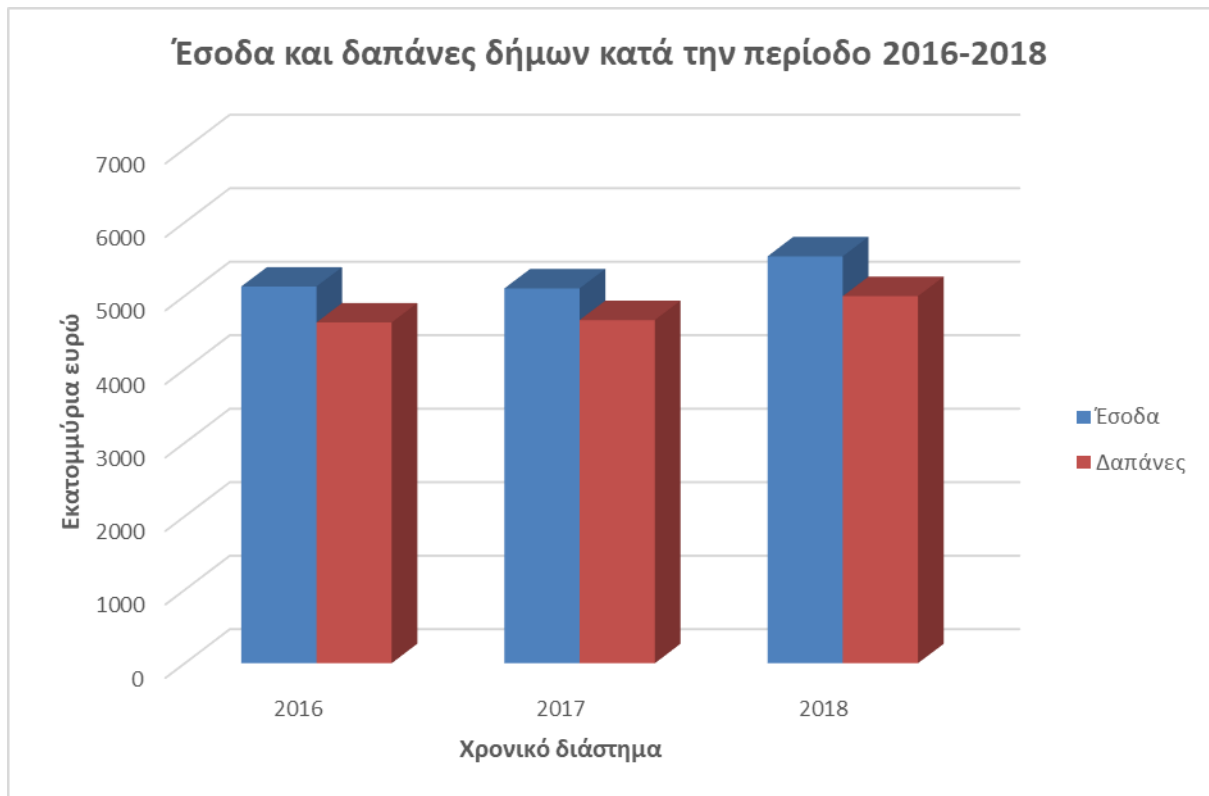
Γράφημα 1: Έσοδα και δαπάνες δήμων κατά τη διάρκεια 2005-2009

Κατά την περίοδο 2013-2015 τα έσοδα των δήμων είναι ελαφρώς μεγαλύτερα από τις δαπάνες. Οι τιμές τους είναι μικρότερες από τις αντίστοιχες της προηγούμενης περιόδου και μειώνονται κατά τη διάρκεια της τριετίας (Διάγραμμα 2).



Γράφημα 2: Έσοδα και δαπάνες δήμων κατά την περίοδο 2013-2015

Στα έτη 2016-2018 τα έσοδα αν και πολύ περιορισμένα είναι επίσης μεγαλύτερα από τις δαπάνες. Είναι η εποχή που προσπαθεί η χώρα να βγει από τα μνημόνια και επιχειρείται συμμάζεμα των οικονομικών της. Αξίζει να σημειωθεί η αύξηση τόσο των εσόδων όσο και των δαπανών το έτος 2018 (Διάγραμμα 3). Τα παραπάνω στοιχεία λήφθηκαν από τη σελίδα του ΟΤΑ και την οικονομική κατάσταση εσόδων και δαπανών που έχουν δημοσιευτεί και αφορούν το σύνολο των δήμων της Ελλάδας.



Γράφημα 3: Έσοδα και δαπάνες δήμων κατά την περίοδο 2016-2018

Συνολικά, στα διαγράμματα που παρουσιάζουν τη μεταβολή των δαπανών των Δήμων κατά τα χρόνια της κρίσης (2010-2016) διαφαίνεται η σταθερά πτωτική πορεία τους, σε όρια χαμηλότερα του 2005.

Τα έσοδα των Δήμων προέρχονται κατά κύριο λόγο από την κρατική επιχορήγηση (45,7%), ενώ τα έσοδα από τέλη και φόρους αντιπροσωπεύουν το 29% του συνόλου. Από τα έσοδα των Δήμων, το μεγαλύτερο κομμάτι αποτελούν οι αμοιβές του προσωπικού. Για την περίοδο που ακολουθεί δηλαδή τα χρόνια 2019-2020 που αντιστοιχούν στην πανδημία του Covid-19 δε βρήκαμε στοιχεία για το σύνολο των δήμων που να δείχνουν τη νέα οικονομική κρίση στην οποία επήλθε η Ελλάδα.

Ως αποδοτικότεροι δήμοι στην Ελλάδα θα χρησιμοποιηθούν οι δήμοι Μετσόβου, Καλαβρύτων, Αριστοτέλη, Καλαμάτας, Ιωαννιτών. Ο δήμος Μετσόβου με πληθυσμό 6196 (απογραφή 2011), αποτελείται από τρεις δημοτικές ενότητες: α) Εγνατίας, β) Μετσόβου και γ) Μηλέας και έχει έδρα το Μέτσοβο. Η έκταση του νέου δήμου είναι 366,8km² και ο πληθυσμός του είναι 18294 κάτοικοι σύμφωνα με την απογραφή του 2011 (18861 σύμφωνα

με τα στοιχεία της απογραφής του 2001). Ο δήμος Αριστοτέλη είναι δήμος της Χαλκιδικής στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας. Ο νέος δήμος που δημιουργήθηκε με την εφαρμογή του προγράμματος Καλλικράτη έχει έκταση 739,87 km² και ο πληθυσμός του είναι 18294 κάτοικοι σύμφωνα με την απογραφή του 2011. Έδρα του νέου δήμου ορίστηκε η Ιερισσός, ιστορική έδρα η Αρναία και έδρα ειδικών συνθηκών το Παλαιοχώρι. Ο δήμος Καλαβρύτων, έχει έκταση 1058 km² και πληθυσμό 11220 κατοίκων σύμφωνα με την απογραφή (2011). Ο δήμος Καλαμάτας έχει έκταση 440,3 km² και ο πληθυσμός του ανέρχεται σε 69090 κατοίκους, σύμφωνα με την απογραφή του 2011. Ο Δήμος Ιωαννιτών είναι δήμος της Περιφερειακής Ενότητας Ιωαννίνων της Περιφέρειας Ηπείρου, ο οποίος συστάθηκε με το Καλλικράτη, το 2011 από τη συνένωση των πέντε προϋπαρχόντων Καποδιστριακών δήμων Ανατολής, Ιωαννιτών, Μπιζανίου, Παμβώτιδος, Περάματος και της ανεξάρτητης καποδιστριακής κοινότητας Νήσου Ιωαννίνων. Είναι ο πλέον αστικοποιημένος και πολυπληθής δήμος της Ηπείρου, αφού σε αυτόν ζει περίπου το 1/4 του συνολικού πληθυσμού της. Πρωτεύουσά του είναι τα Ιωάννινα, τα οποία είναι επίσης έδρα της Περιφέρειας Ηπείρου και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης Ηπείρου-Δυτικής Μακεδονίας. Έχει πληθυσμό, 80371 κατοίκους.

Οι δήμοι με το μεγαλύτερο πληθυσμό είναι αυτοί των Ιωαννιτών και της Καλαμάτας. Ωστόσο το μεγαλύτερο πλεόνασμα στον ισολογισμό-απολογισμό του 2020 παρουσιάζει ο δήμος Αριστοτέλη (πλεόνασμα 5.376.465 ευρώ) με κέρδος ανά άτομο 294 ευρώ. Ακολουθούν οι δήμοι Ιωαννιτών με πλεόνασμα 1.655.791 ευρώ το 2020 και ο δήμος Καλαμάτας, με πλεόνασμα 1.454.586 ευρώ το ίδιο έτος. Και οι δυο δήμοι έχουν έσοδα ανά άτομο 21 ευρώ (Πίνακας 2). Στο δήμο Αριστοτέλη τα έσοδα προέρχονται κυρίως από επιχορηγήσεις (16.127.471,43 €) και οι δαπάνες αφορούν σε αμοιβές και έξοδα προσωπικού (13.018.810,87 €). Στην Καλαμάτα το μεγαλύτερο ποσό εσόδων προέρχεται από επιχορηγήσεις (15.123.249,41 €) και οι μεγαλύτερες δαπάνες σε αμοιβές και έξοδα προσωπικού (11.825.649,13 €). Αξίζει να σημειωθεί το αρνητικό πλεόνασμα του δήμου Καλαβρύτων (έλλειμμα 512.462 ευρώ) που παρουσιάζει ζημία ανά άτομο 46 ευρώ το έτος 2019 (Πίνακας 2). Ο δήμος Καλαβρύτων ήταν ο τρίτος πιο αποδοτικός δήμος στην Ελλάδα με βάση το δείκτη αποδοτικότητας του ΚΕΦΙΜ το 2017 στον τομέα της οικονομικής διαχείρισης (όπως δημοσιεύτηκε το 2019). Στην παρούσα εργασία, επιλέξαμε τους πιο πρόσφατους ετήσιους δημοσιευμένους ισολογισμούς-απολογισμούς που στη συγκεκριμένη περίπτωση αντιστοιχεί

στο έτος 2019. Γίνεται φανερό πως η διαχείριση των οικονομικών του, έγινε χειρότερη, γεγονός που πιθανότατα δικαιολογείται με την υγειονομική κρίση της πανδημίας του Covid-19 που ξέσπασε το 2019 και η επιρροή του ήταν αρνητική. Σύμφωνα με την ανακοίνωση του δήμου, «στο ποσό των 512.462,44 € περιλαμβάνονται και οι διενεργηθείσες αποσβέσεις ποσού 596.965,60 €, οι οποίες δεν αποτελούν ταμειακή εκροή (πραγματική δαπάνη). Επομένως, προ αποσβέσεων ο δήμος στην παρούσα χρήση, παρουσιάζει περίσσειμα ποσού 84.503,16€ (512.462,44 – 596.965,60)». Το 2019 στα Καλάβρυτα το μεγαλύτερο ποσό εσόδων προήλθε από επιχορηγήσεις (3.664.210,64 ευρώ) και οι περισσότερες δαπάνες αφορούσαν σε παροχές τρίτων (1.906.160,93 ευρώ).

Έτη	ΑΔΑ	Δήμοι	Συνολικά έσοδα (€)	Συνολικά έξοδα (€)	Κέρδη/ζημίες στο σύνολο του δήμου (€)	Έσοδα/ κάτοικο (€)	Έξοδα/ κάτοικ ο (€)	Κέρδη(ζημίες)/ κάτοικο (€)	Πληθυσμός
2018	Ω88ΨΩΚ7-27Υ	Μετσόβου	6.645.626	5.893.239	752.387	1.073	951	121	6.196
2019	6ΛΞΔΩΕ9-Χ1Ε	Καλαβρύτων	8.223.545	8.736.007	-512.462	733	779	-46	11.220
2020	ΩΣΘΖΩΨ2-Λ40	Αριστοτέλη	26.103.246	207.267.80	5.376.465	1.427	1.133	294	18.294
2019	91ΑΧΩΑΕΕ-Ι57	Καλαμάτας	31.943.590	31.404.810	538.780	462	455	8	69.090
2020	ΩΝΕ3ΩΕΩ-ΥΛΕ	Ιωαννιτών	43.074.988	41.419.197	1.655.791	536	515	21	80.371

Πίνακας 2: Δήμοι με υψηλότερη αποδοτικότητα (Πηγή: Δείκτης αποδοτικότητας 2019, www.kefim.org)

Στους λιγότερο αποδοτικούς δήμους της Ελλάδας –μη ισοσκελισμένοι προϋπολογισμοί– σύμφωνα με τα δημοσιευμένα στοιχεία ανήκουν και οι δήμοι της Βόρειας Κυνουρίας, Ρόδου, Κιλελέρ, Μαντουδίου–Λίμνης–Αγίας Άννας, Αιγάλεω που επιλέχθηκαν στην παρούσα εργασία.

Ο Δήμος Βόρειας Κυνουρίας είναι Δήμος της Περιφερειακής Ενότητας Αρκαδίας, στην Περιφέρεια Πελοποννήσου. Η έκταση του είναι 575,7 km² και σύμφωνα με την απογραφή του 2011, ο πληθυσμός του είναι 10.665 κάτοικοι. Έδρα του Δήμου είναι το Άστρος. Ο δήμος Ρόδου ανήκει στην περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου. Δημιουργήθηκε με το Πρόγραμμα Καλλικράτης, η έκταση του νέου δήμου είναι 1.407,94 km² και ο πληθυσμός του 115.490 κάτοικοι σύμφωνα με την απογραφή του 2011. Έδρα του δήμου ορίστηκε η πόλη της Ρόδου.

Ο δήμος Κιλελέρ είναι δήμος της Περιφέρειας Θεσσαλίας που συστάθηκε με το Πρόγραμμα Καλλικράτης. Η έκταση του νέου Δήμου είναι 975.29 km² και ο πληθυσμός του 20.854 κάτοικοι, σύμφωνα με την Απογραφή του 2011. Έδρα του νέου δήμου ορίστηκε η Νίκαια και ιστορική έδρα το Κιλελέρ. Ο Δήμος Μαντουδίου–Λίμνης–Αγίας Άννας είναι δήμος της Περιφερειακής Ενότητας Εύβοιας της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας, που συστάθηκε με το Πρόγραμμα Καλλικράτης. Η έκταση του δήμου είναι 585,39km² και ο πληθυσμός του 12.045 κάτοικοι, σύμφωνα με την απογραφή του 2011. Έδρα του δήμου είναι η Λίμνη. Ο δήμος Αιγάλεω βρίσκεται στην Περιφέρεια Αττικής και έχει πληθυσμό 69.946 κατοίκους σύμφωνα με την απογραφή του 2011.

Έτη ΑΔΑ	Δήμοι	Συνολικά έσοδα (€)	Συνολικά έξοδα (€)	Κέρδη/ζημιές στο σύνολο του δήμου (€)	Έσοδα/ κάτοικο (€)	Έξοδα/ κάτοικο (€)	Κέρδη(ζημιές)/κάτοικο (€)	Πληθυσμός
2019ΟΧΠΩ9Ψ-Δ5Μ	Βόρεια Κυνουρία	5.207.755	5.309.327	-101.572	488	498	-10	10.665
20206Α4ΝΩ1Ρ-Σ3Ν	Ρόδου	81.393.535	82.358.294	-964.759	705	713	-8	115.490
2020ΩΓΡΙΟΕΝ-5ΤΘ	Κιλελέρ	9.925.593	10.706.254	-780.661	476	513	-37	20.854
2019ΩΚΧΜΩΛ5-BΒΛ	Μαντουδίου-Λίμνης-Αγίας Άννας	5.660.890	6.116.993	-456.102	470	508	-38	12.045
20206298Ω6Ν-Ρ2Υ	Αιγάλεω	27.124.058	28.105.859	-981.800	388	402	-14	69.946

Πίνακας 3:Δήμοι με χαμηλότερη αποδοτικότητα

Στον Πίνακα 3 καταγράφονται τα ελλείματα που παρουσιάζουν τα έτη 2019 και 2020 πέντε από τους λιγότερο αποδοτικούς δήμους στην Ελλάδα. Φαίνεται πως ο δήμος της Ρόδου με το μεγαλύτερο πληθυσμό παρουσιάζει μικρότερο έλλειμα από το δήμο Αιγάλεω που είναι μικρότερος σε αριθμό κατοίκων. Στη Βόρεια Κυνουρία μεγαλύτερα ποσά παρουσιάζουν τα έκτακτα έσοδα που αντιστοιχούν σε επιχορηγήσεις για επενδύσεις (1.189.113,15 €) και οι λειτουργικές δαπάνες που αφορούν σε αμοιβές και έξοδα προσωπικού (660.203,90 €). Το έλλειμα αντιστοιχεί σε 101.572 €. Η οικονομική διαχείριση του Δήμου Κιλελέρ για τη χρήση 2020, είχε σαν αποτέλεσμα τη δημιουργία λογιστικού ελλείμματος, χρηματικού ύψους 780.661,21 €. Μέγιστα είναι τα έσοδα από επιχορηγήσεις (3.927.943,14 €) και τα έξοδα σε παροχές τρίτων (3.135.539,89€) που αντιστοιχούν κυρίως σε έξοδα αιρετών αρχόντων (330.444,48 €). Στα έξοδα αιρετών αρχόντων περιλαμβάνονται τα έξοδα μισθοδοσίας δημάρχου, αντιδημάρχων, προέδρου Δ.Σ., τα έξοδα κίνησης προέδρων Τοπικών Συμβουλίων

και η αμοιβή συνεδριάσεων του Δ.Σ.. Προκύπτει επομένως, το γενικό συμπέρασμα ότι η λειτουργία του Δήμου εξαρτάται από τα τακτικά του έσοδα και όχι από τα έκτακτα έσοδα του. Η εξάρτηση του δήμου από τις επιχορηγήσεις της κεντρικής διοίκησης για τη λειτουργία του φτάνει σε ποσοστό 45,08% που οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η λειτουργία του δήμου εξαρτάται από τα λοιπά έσοδα κατά ποσοστό 54,92%.

Στο δήμο Μαντουδίου-Λίμνης-Αγίας Άννας, βασικό έσοδο συνιστούν οι επιχορηγήσεις (2.497.079,86 €). Μεγάλες δαπάνες αποτελούν οι αμοιβές του προσωπικού (2.212.198,10 €), αλλά και οι παροχές τρίτων (1.169.119,15 €). Στο Αιγάλεω τα έσοδα από επιχορηγήσεις (13.861.855,05 €) είναι επίσης τα σημαντικότερα, όπως και οι δαπάνες σε έξοδα και αμοιβές προσωπικού (14.859.823,85 €). Η χρήση 2020 παρουσιάζει λογιστικό έλλειμμα το οποίο ανέρχεται σε (981.800,47€). Προκύπτει επομένως πως η υγειονομική κρίση έχει προκαλέσει μείωση των εσόδων του δήμου (κυρίως αυτά από ιδίους πόρους) με αποτέλεσμα να αυξηθούν οι δαπάνες, για να καταστεί εφικτή η αντιμετώπιση των αυξημένων αναγκών του δήμου εντός της χρήσεως 2020. Όμοια, στο δήμο της Ρόδου τα περισσότερα έσοδα προέρχονται από επιχορηγήσεις (41.885.524,72€) και τα σημαντικότερα έξοδα κατευθύνονται σε παροχές τρίτων (9.457.559,79€). Οι αμοιβές προσωπικού αποτελούν το 39,03% επί του συνόλου των εξόδων και οι τόκοι το 0,69%, ενώ οι αποσβέσεις ανέρχονται σε 26,66%, όπως προκύπτει από τον ισολογισμό-απολογισμό που δημοσιεύτηκε. Όσον αφορά τα έσοδα, το 35,24% αποτελούν τα τέλη και δικαιώματα, ενώ κατά 61,56% καλύπτονται από τις τακτικές επιχορηγήσεις για λειτουργικές δαπάνες. Γίνεται φανερό η μεγάλη εξάρτηση του δήμου για τη λειτουργία του από την κρατική επιχορήγηση. Το Δ.Σ. στη συζήτηση για την έγκριση του προϋπολογισμού, καταλήγει στο ότι πρέπει να δοθεί βαρύτητα στην είσπραξη των απαιτήσεων ώστε να βελτιωθεί η ρευστότητα του δήμου. Συνολικά και όπως προκύπτει από τις οικονομικές καταστάσεις, παρά το έλλειμμα, η οικονομική πορεία του δήμου Ρόδου της χρήσεως 2020 κρίνεται ικανοποιητική χρήζει όμως περαιτέρω βελτιωτικών μέτρων.

Συνοψίζοντας, οι αποδοτικότεροι δήμοι στη διαχείριση των οικονομικών τους δεν παρουσιάζουν έλλειμα στον προϋπολογισμό τους και στον τομέα των εσόδων εκμεταλλεύονται εκτός από τις επιχορηγήσεις και τα ίδια έσοδα. Επιπλέον, μειώνουν τις δαπάνες κατά το δυνατό αν και οι αμοιβές προσωπικού συνιστούν το μεγαλύτερο έξοδο. Οι

λιγότερο αποδοτικοί δήμοι με ελλείματα στηρίζονται κυρίως στις επιχορηγήσεις και παρουσιάζουν πρόβλημα στη συγκέντρωση κεφαλαίων που τους οφείλουν.

4.3 Μελέτη περίπτωσης: Δήμος Τρικκαίων

Η Θεσσαλία, η μεγαλύτερη αγροτική περιοχή της Ελλάδας, παράγει το 14,2% της φυτικής παραγωγής της χώρας, καλύπτοντας συνολικά καλλιεργούμενη έκταση 4160000 στρεμμάτων. Αυτή η περιοχή καταλαμβάνεται από το 83,3% των αροτραίων καλλιεργειών, όπου κυριαρχούν τα δημητριακά και το βαμβάκι (Kairis, Karamanos, Voloudakis, Karsomenakis, Aratzioglou, Zerefos and Kosmas, 2022). Ο Δήμος Τρικκαίων είναι δήμος της περιφέρειας Θεσσαλίας με έδρα τα Τρίκαλα. Η συνολική έκταση του Δήμου είναι 608.48 km² και ο πληθυσμός του είναι 81.355 κάτοικοι σύμφωνα με την απογραφή του 2011. Η σημερινή μορφή του δήμου προέκυψε, με το Πρόγραμμα Καλλικράτης, από την επέκταση του αρχικού δήμου Τρικκαίων με τη συνένωση των προϋπαρχόντων δήμων Παληοκάστρου, Εστιαιώτιδας, Καλλιδένδρου, Μεγάλων Καλυβίων, Φαλωρείας, Παραληθαίων και Κόζιακα. Ο νέος Δήμος Τρικκαίων χωρίζεται σε 8 Δημοτικά Τμήματα, που αντιστοιχούν στους 8 πρώην Δήμους που συγχωνεύτηκαν στον νέο μεγαλύτερο Δήμο.

Το Δημοτικό Τμήμα Τρικκαίων αποτελείται από την πόλη των Τρικάλων με περίπου 67.000 κατοίκους, γεγονός που την κατατάσσει στην ενδέκατη θέση στην Ελλάδα, ως προς τον πληθυσμό της πόλης. Ο δήμος Τρικκαίων είναι μία από τις 20 πιο καινοτόμες πόλεις της Ευρώπης, βραβευμένη για τα επιτεύγματά του στις λύσεις «έξυπνη πόλη» (Tsartsara, 2021). Ο λόγος για τη διάκριση των Τρικάλων ως η πρώτη «έξυπνη πόλη» στην Ελλάδα οφείλεται στο ότι η τοπική αυτοδιοίκηση έχει ενσωματώσει τεχνολογικές λύσεις που εφαρμόζονται στην καθημερινή ζωή του δήμου και παρέχουν κρατικές υπηρεσίες στους πολίτες μέσω της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Από δωρεάν υπηρεσία Wi-Fi σε όλη την πόλη έως τηλε-υγειονομική περίθαλψη για ηλικιωμένους, από λεωφορεία χωρίς οδηγό μέχρι την πλατφόρμα e-Dialogos όπου οι πολίτες μπορούν να συμμετέχουν στη δημόσια ζωή της πόλης και στη λήψη αποφάσεων, τα Τρίκαλα χρησιμοποιούν την τεχνολογία πληροφορικής και επικοινωνίας για να αυξήσουν τη διαφάνεια και να βελτιώσουν το βιοτικό επίπεδο των πολιτών. Στο πλαίσιο της

επένδυσης στην τεχνολογία και προωθώντας την καινοτομία, ο δήμος Τρικκαίων ενισχύει την επιχειρηματικότητα (σύστημα κοινής χρήσης ποδηλάτων EasyBike) σε συνεργασία με την τοπική αυτοδιοίκηση.

4.3.1 Το όραμα του δήμου Τρικκαίων

Η ψηφιοποίηση των υπηρεσιών, θεωρείται κομβική, ανάγκη για την επιτάχυνση του οργανωτικού δημοτικού ψηφιακού μετασχηματισμού. Αυτό γίνεται μέσω της παροχής υψίστης ποιότητας δημόσιων υπηρεσιών. Η βιωσιμότητα των δήμων ως κυβερνητικών οργανισμών αναμένεται να βασίζεται στην ικανότητά τους να αποκτούν καινοτόμα ψηφιακά εργαλεία και πλατφόρμες που ενισχύουν: τη λήψη αποφάσεων, την παροχή υπηρεσιών, την παρακολούθηση και τον έλεγχο των περιφερειακών συνθηκών (από κοινωνική, περιβαλλοντική και οικονομική άποψη). Ο δήμος, κατάλαβε σύντομα πως χρειάζεται στρατηγική πολιτική προκειμένου να διαχειριστεί το όραμά του. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, τα οράματα μπορούν να υλοποιηθούν μέσω της απόκτησης επαρκών δημοτικών πλατφορμών που να επιτρέπουν τη στρατηγική για ψηφιακό μετασχηματισμό και την υλοποίηση της βιώσιμης έξυπνης πόλης (vandeWetering, Mikalef and Helms, 2017).

Απαραίτητη προϋπόθεση για τους δημοτικούς φορείς λήψης αποφάσεων ώστε να υλοποιηθεί το παραπάνω όραμα, είναι η διερεύνηση των πρακτικών αδυναμιών που θα επιτρέψει την εξάλειψη της άσκοπης διάχυσης της γνώσης και θα προωθήσει την πρακτικότητα των μελλοντικών εργασιών (Rosati and Conti, 2016). Επιπλέον, είναι ζωτικής σημασίας να αμφισβητηθεί το επίπεδο συμμετοχής των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Αυτό γίνεται για την κατανόηση του μεγέθους των οραμάτων και των σχεδίων των πολιτών για μια έξυπνη βιώσιμη πόλη και για την επίτευξη μιας περιεκτικής και αποδοτικής δημοκρατικής ποιότητας του ψηφιακού μετασχηματισμού (Borsekova, Vanova and Vitalisova, 2016).

Οι αστικοί οικισμοί, οι βιομηχανικές αλλαγές και οι καινοτομίες είναι κινητήριες δυνάμεις της αλλαγής στις έξυπνες πόλεις. Σύμφωνα με τον αριθμό έντεκα στόχο της αειφόρου ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (SDG-11), το 70% του παγκόσμιου πληθυσμού θα ζει σε

πόλεις, όντας υπεύθυνος για το 80% του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ) του πλανήτη. Έτσι, τίθεται η ανάγκη για βιώσιμη ανάπτυξη των πόλεων και των κοινοτήτων. Οι στόχοι βιώσιμης ανάπτυξης συνεπάγονται μια πράσινη στροφή προς την υλοποίηση μιας έξυπνης βιώσιμης πόλης, με την αντιμετώπιση της ποικιλομορφίας μιας παγκόσμιας ακμάζουσας οικονομίας. Είναι ζωτικής σημασίας η εξέλιξη των πόλεων με τρόπο που θα δίνει έμφαση στη διατήρηση των πόρων του πλανήτη και των ανθρώπων (CDP, 2020). Πολλά προτεινόμενα πλαίσια έχουν αναπτυχθεί σε θεωρητικό επίπεδο. Αυτά τα πλαίσια ακολουθούν μια επαγωγική θετικιστική προσέγγιση για την πραγματοποίηση αυτής της προοπτικής. Ωστόσο, η κατανόηση των τρεχουσών πρακτικών συνιστά ζητούμενο, όπως και η διεκπεραίωση ερευνών σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές, εμπειρίες και συναινέσεις σε επίπεδο δημοτικών προϊόντων και υπηρεσιών για μια αποδοτική διακυβέρνηση (Brandt, Wagner and Neumann, 2021).

Η χρήση των τεχνολογιών της πληροφορίας και των επικοινωνιών (ΤΠΕ) ενσωματώνει τρεις κύριες διαστάσεις: υλικές (φυσικά περιουσιακά στοιχεία), μη υλικές (συστήματα, υπηρεσίες και μη φυσικά στοιχεία), όπως ο οργανωτικός και ψηφιακός χώρος ενός οικισμού και την ανθρώπινη συνεργατική και γνωστική διάσταση (Novotny, Kuchta and Kadlec, 2014). Ο ορισμός της έξυπνης πόλης είναι ευρύς και μεταβλητός, ενώ καθοδηγείται από τον τεχνολογικό, περιβαλλοντικό, κοινωνικό και πολιτιστικό συνδυασμό των δράσεων και κατασκευών που υλοποιούνται.

Μια μελλοντική κατάσταση έξυπνων πόλεων συνιστά όραμα (Lee, Hancock and Hu, 2014). Η έξυπνη πόλη έχει οριστεί από διάφορες εταιρίες τεχνολογίας ως «μια εφαρμογή σύνθετων συστημάτων, για την ενοποίηση της λειτουργίας αστικών υποδομών και υπηρεσιών σε τομείς όπως τα κτήρια, οι μεταφορές, η διανομή ηλεκτρικής ενέργειας, η διανομή νερού και η δημόσια ασφάλεια» (Novotny, Kuchta and Kadlec, 2014). Ο δήμος Τρικκαίων έχει θέσει στόχους για την επίτευξη καλύτερης στρατηγικής προμηθειών, που είναι:

1. ο δήμος πρέπει να οργανωθεί, ώστε η στρατηγική που υιοθετήθηκε για τις προμήθειες να εδραιωθεί σε ένα ενιαίο πλαίσιο για τις προμήθειες,
2. οι διαδικασίες προμηθειών στον δήμο πρέπει να είναι διαφανείς, ψηφιακές και να είναι επαληθεύσιμες,

3. η προμήθεια στο δήμο πρέπει να καλύπτει σχετικές ανάγκες και να έχει τη σωστή ποιότητα,
4. ο δήμος θα συμβάλει στην καινοτομία και στην ανάπτυξη της περιφερειακής αγοράς,
5. οι προμήθειες για τον δήμο θα μεριμνούν για την κοινωνική ευθύνη.

Το όραμα του δήμου στοχεύει να οδηγήσει σε έναν ολιστικό σχεδιασμό των συνολικών δραστηριοτήτων προμηθειών, να εργαστεί στρατηγικά για συνεργασίες, να ενισχύσει την περιφερειακή ανάπτυξη επιχειρήσεων και καινοτομιών και να διευρύνει την ικανότητά του για στρατηγική απόκτηση προϊόντων και υπηρεσιών. Ο υπεύθυνος αγορών και προμηθειών έχει την εξουσία να συνάπτει συμβάσεις και συμφωνίες για λογαριασμό του συμβούλου για όλους τους τύπους δημοτικών προμηθειών. Κάθε διαχειριστής δημοτικής περιοχής έχει την αποκλειστική ευθύνη να εξασφαλίσει μια δημοπρασία με προϋπολογισμό πριν από τη σύναψη συμφωνιών αγοράς και συμβάσεων. Οι συμφωνίες αντιπροσωπεύουν μια ομάδα συμβάσεων που παρέχονται από τον ίδιο προμηθευτή (Ibrahim, 2022).

1. Η ανάλυση SWOT για το δήμο Τρικκαίων αναδεικνύει τα παρακάτω (Anthopoulos, 2018):

Δυνατά σημεία

1. Γεωργία.
2. Ισχυρό σύστημα τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.
3. Μια μεγάλη «έξυπνη» ιστορία.
4. Επωνυμία (Elves Mill).
5. Συνεκτική κοινότητα.

Αδυναμίες

1. Χαμηλό τοπικό ΑΕΠ.
2. Υψηλά ποσοστά ανεργίας.
3. Μόνο 2 πανεπιστημιακά τμήματα.
4. Εθνικό «Brain drain».

Ευκαιρίες

1. Ολοκαίνουργια δίκτυα μεταφορών.
2. Περιφερειακή Κινητικότητα.
3. Περιφερειακή Στρατηγική Καινοτομίας (RIS3).

4. Διεθνής αναγνώριση.
5. Αναδυόμενες τεχνολογίες (STEM, ακριβής αρχιτεκτονική).

Απειλές

2. Πολιτικές και οικονομικές αβεβαιότητες.
3. Αλλαγές στην τριτοβάθμια εκπαίδευση.
4. Οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής στο τοπικό ΑΕΠ.
5. Μετανάστευση και κοινοτικές αλλαγές.

4.3.2 Οικονομική διαχείριση του δήμου Τρικκαίων

Τα οικονομικά στοιχεία του δήμου Τρικκαίων συγκεντρώθηκαν από τους δημοσιευμένους ετήσιους ισολογισμούς–απολογισμούς (diangeia.gr). Αναφέρονται στη χρονική περίοδο 2018-2021, που αντιστοιχεί στην εποχή που η Ελλάδα προσπαθεί να βγει από την οικονομική κρίση, απαλλάσσεται από τα μνημόνια και ξεκινά η υγειονομική κρίση της πανδημίας του Covid-19.

Τα έσοδα του δήμου, διακρίνονται σε τακτικά και έκτακτα. Τα τακτικά έσοδα είναι αυτά που προέρχονται: α) από θεσμοθετημένους υπέρ αυτών πόρους όπως οι ΚΑΠ, β) από τα εισοδήματα της κινητής και ακίνητης περιουσίας, γ) από ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα, δ) από φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές και ε) από τοπικά δυνητικά τέλη, δικαιώματα και εισφορές. Τα έκτακτα έσοδα είναι αυτά που προέρχονται: α) από δάνεια, δωρεές, κληροδοτήματα και κληρονομίες, β) από διάθεση, εκποίηση και εν γένει εκμετάλλευση περιουσιακών στοιχείων, γ) από συμμετοχή σε επιχειρηματική δραστηριότητα κατά τις ειδικότερες διατάξεις του παρόντος, δ) από τα κάθε είδους πρόστιμα ή άλλες διοικητικές κυρώσεις και ε) από κάθε άλλη πηγή.

Τα έξοδα του δήμου διακρίνονται στις ακόλουθες ομάδες: α) λειτουργικές δαπάνες χρήσης, β) επενδύσεις, γ) πληρωμές Π.Ο.Ε., λοιπές αποδόσεις και προβλέψεις και δ) αποθεματικό.

Για την κατάρτιση του προσχεδίου προϋπολογισμού του δήμου Τρικκαίων οικονομικού έτους 2022 λήφθηκε υπόψη η ΚΥΑ 55040/21-7-2021, ενώ η γνώμη του Παρατηρητηρίου

Οικονομικής Αυτοτέλειας των Ο.Τ.Α επί του σχεδίου αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη ψήφισή του από το Δημοτικό Συμβούλιο.

Στον Πίνακα 4 αναδεικνύεται η ανοδική πορεία που εμφανίζουν τα κέρδη του δήμου από το 2018 έως το 2021. Το έτος 2022 οι εκτιμήσεις δείχνουν λιγότερα έσοδα από το 2021 αλλά την ίδια τάση έχουν και τα συνολικά έξοδα με αποτέλεσμα να αναμένεται μεγαλύτερο ποσό πλεονάσματος. Τα έσοδα ανά κάτοικο διπλασιάστηκαν, σχεδόν, από το 2018 έως το 2021 ενώ το ποσοστό αύξησης των κερδών ανά άτομο δεκαπλασιάστηκε στο ίδιο χρονικό διάστημα.

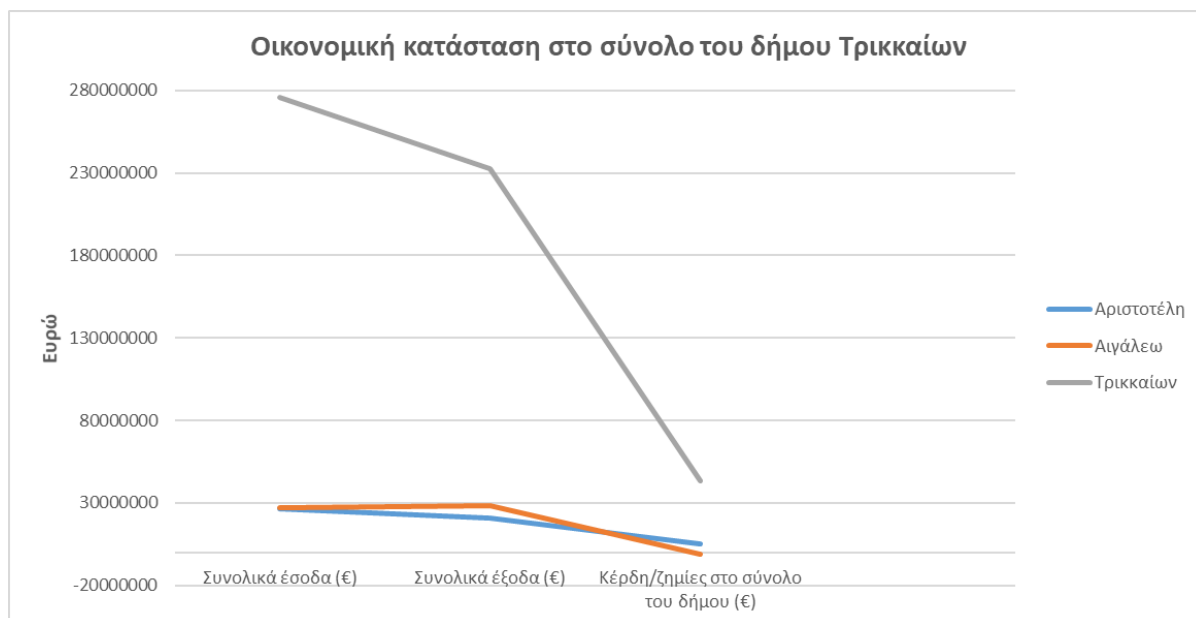
Το μεγαλύτερο ποσό εσόδων αντιστοιχεί στα έκτακτα έσοδα (επιχορηγήσεις για επενδύσεις, έκτακτες επιχορηγήσεις για κάλυψη λειτουργικών δαπανών) και οι μεγαλύτερες δαπάνες αντιστοιχούν στα έξοδα χρήσης (αμοιβές και έξοδα προσωπικού, πληρωμές για μεταβιβάσεις εισοδημάτων σε τρίτους: παραχωρήσεις, παροχές, επιχορηγήσεις, επιδοτήσεις, δωρεές-παροχές τρίτων). Οι φόροι-τέλη αντιστοιχούν στο μικρότερο έξοδο.

Δήμος Τρικκαίων								
Έτη	ΑΔΑ	Συνολικά έσοδα (€)	Συνολικά έξοδα (€)	Κέρδη/ζημιές στο σύνολο του δήμου (€)	Έσοδα/ κάτοικο (€)	Έξοδα/ κάτοικ ο (€)	Κέρδη(ζημιές)/ κάτοικο (€)	Πληθυσμός
2018	ΨΕ9ΚΩ Η9-Δ99	47.271.064	43.101.131	4.169.933	581	530	51	
2019	6Π6ΨΩ Η9-5ΤΕ	266.125.006	223.812.819	42.312.187	3.271	2.751	520	81.355
2020	ΨΗΚΖΩ Η9-ΕΤΘ	275.938.812	232.796.200	43.142.612	3.392	2.861	530	

Πίνακας 4: Οικονομική διαχείριση του δήμου Τρικκαίων στα έτη 2018-2020

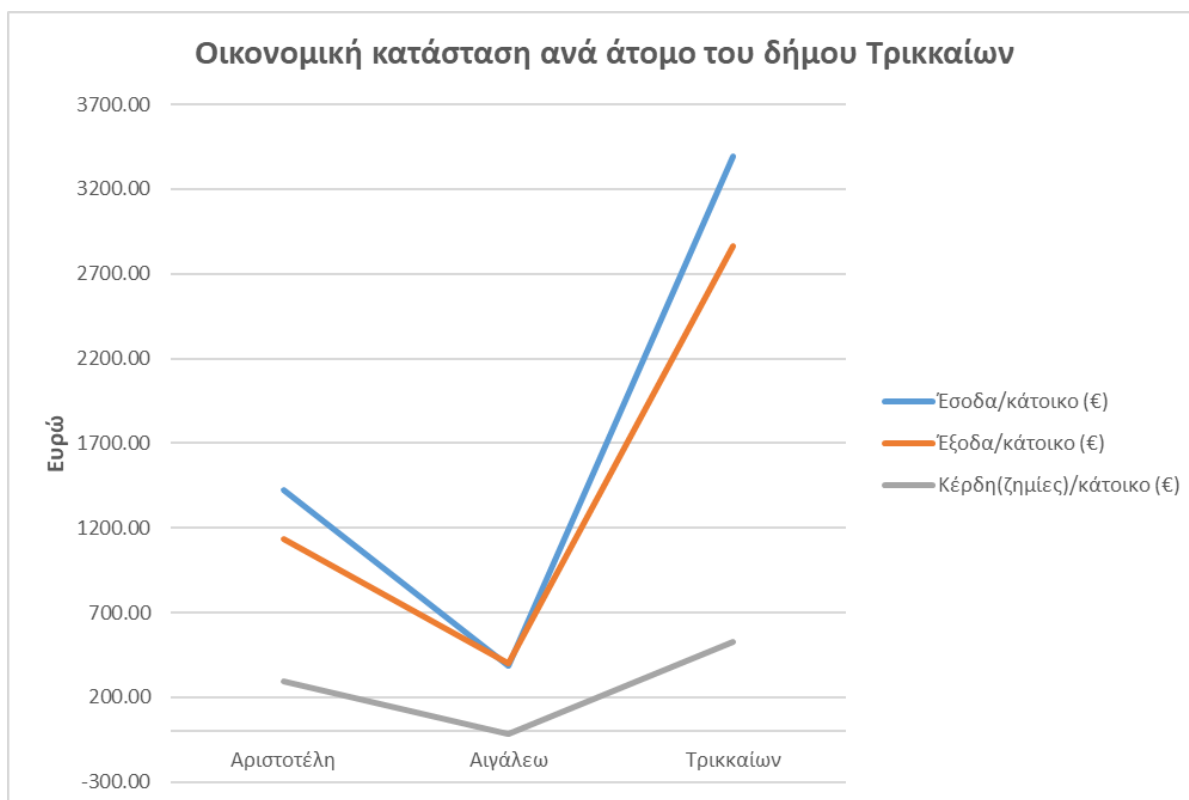
Στο διάγραμμα 4 αποτυπώνεται η σύγκριση των συνολικών εσόδων, εξόδων και κέρδους στο σύνολο του δήμου Τρικκαίων με τον δήμο Αριστοτέλη που παρουσιάζει το μεγαλύτερο πλεόνασμα το 2020 και το δήμο Αιγάλεω που έχει το μεγαλύτερο έλλειμμα το ίδιο έτος. Γίνεται φανερό πως στο σύνολό του, ο δήμος Τρικκαίων παρουσιάζει περισσότερα έσοδα, έξοδα και κέρδη. Οι δήμοι Αριστοτέλη και Αιγάλεω έχουν παρόμοια έσοδα το 2020, που είναι πολύ λιγότερα από του δήμου Τρικκαίων. Τα έξοδα του δήμου Τρικκαίων είναι πολύ

μικρότερα από τα έσοδά του, του δήμου Αριστοτέλη επίσης είναι μικρότερα από τα έσοδά του αλλά για το δήμο Αιγάλεω τα έξοδα είναι μεγαλύτερα από τα έσοδα. Επιπλέον, τα κέρδη του δήμου Αιγάλεω είναι τα μικρότερα (βρίσκονται στον αρνητικό ημιάξονα), του δήμου Αριστοτέλη ελαφρώς μεγαλύτερα και του δήμου Τρικκαίων πολύ μεγαλύτερα.



Γράφημα 4: Σύγκριση του δήμου Τρικκαίων με τους δήμους Αριστοτέλη (μεγαλύτερο πλεόνασμα) και Αιγάλεω (μεγαλύτερο έλλειμα)

Στο διάγραμμα 5 παριστάνονται τα έσοδα/άτομο, τα έξοδα/άτομο και τα κέρδη/ζημιές/άτομο για τους παραπάνω δήμους. Γίνεται φανερό πως ανά άτομο, ο δήμος Αριστοτέλη είναι πιο αποδοτικός καθώς έχει τις μεγαλύτερες τιμές, ακολουθεί ο δήμος Τρικκαίων και τελευταίος είναι ο δήμος Αιγάλεω. Ο τελευταίος συνιστά το μόνο δήμο που τα έσοδα/άτομο είναι μικρότερα από τα έξοδα/άτομο.



Γράφημα 5: Σύγκρισης της οικονομικής κατάστασης ανά άτομο στο δήμο Τρικκαίων με τους δήμους Αριστοτέλη και Αιγάλεω

Συνοψίζοντας, η εμπειρική μελέτη των αποδοτικότερων δήμων δείχνει πως οι συγκεκριμένοι δήμοι έχουν μεγαλύτερα έσοδα που προέρχονται όχι μόνο από κρατικές επιχορηγήσεις αλλά και από εκμεταλλεύσεις ιδίων κεφαλαίων ή συνεργασίες με επιχειρήσεις, ενώ προσπαθούν να κρατήσουν τις δαπάνες τους μειωμένες. Οι λιγότερο αποδοτικοί δήμοι στηρίζονται στις κρατικές επιχορηγήσεις για τις λειτουργικές τους δαπάνες. Ο δήμος Τρικκαίων είναι ένας αποδοτικός δήμος που καταφέρνει να διαχειριστεί ενδογενείς κρίσεις (οικονομική κρίση) και εξωγενείς (υγειονομική κρίση) υλοποιώντας το όραμά του για ψηφιακή διοίκηση και επενδύοντας στη συνεργασία με τις τοπικές επιχειρήσεις.

Κεφάλαιο 5

Επίλογος

Η σημερινή κατάσταση της τοπικής αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, είναι το φυσικό αποτέλεσμα τεσσάρων διακριτών περιόδων από τη δεκαετία του 1980 και μετά (Acemoglu, 2010). Αυτές οι τέσσερις περιόδους αντιστοιχούν στη δεκαετία του 1980, στη δεκαετία του 1990, που αντιστοιχούν στα χρόνια της ευφορίας ιδιαίτερα κατά το δεύτερο μέρος της δεκαετίας του 1990, της δεκαετίας του 2000 μέχρι το ξέσπασμα της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης το 2008, με την κρίση του ελληνικού δημοσίου χρέους 2009–2016 και τέλος, η συνεχιζόμενη πανδημική κρίση από το 2020.

Οι οικονομικές ανισορροπίες στην τοπική αυτοδιοίκηση ήταν ήδη παρούσες όταν ξέσπασε η παγκόσμια κρίση το 2007–2008. Είναι γνωστό ότι τέτοιες ανισορροπίες (επίμονα ελλείμματα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών και υψηλό απόθεμα εξωτερικού χρέους, επίμονα δημοσιονομικά ελλείμματα και υψηλό απόθεμα δημόσιου χρέους, υπερτιμημένη πραγματική συναλλαγματική ισοτιμία, αδύναμη θεσμική ποιότητα) δημιουργούν πρόσφορο έδαφος για το ξέσπασμα μιας κρίσης που το μόνο που χρειάζεται για να πυροδοτηθεί είναι ένα σοκ (Lorenzoni, 2014). Το σοκ ήρθε με τη μορφή της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης που έφτασε στην Ευρώπη το καλοκαίρι του 2008.

Η Ελλάδα βρισκόταν ήδη σε ανισορροπία όταν ξέσπασε η παγκόσμια οικονομική κρίση το 2007-2008. Στη συνέχεια, το 2009, εν μέσω νέων δυσμενών εξελίξεων (δυσάρεστες ειδήσεις για τα πραγματικά δημόσια οικονομικά της χώρας, μεγάλες ταραχές στην Αθήνα τον Δεκέμβριο του 2008 σε συνδυασμό με πολιτική πόλωση τα επόμενα χρόνια, δημοσίευση εκθέσεων από την ΕΚ και τους οίκους αξιολόγησης να εκφράζουν φόβους για κρατική αφερεγγυότητα), η εμπιστοσύνη υπονομεύτηκε, το ΑΕΠ κατέρρευσε, οι λόγοι χρέους προς

ΑΕΠ εξερράγησαν και όλα αυτά έγιναν ένας φαύλος κύκλος (De Grauwe, 2016; Andersen et al., 2021).

Η Ελλάδα, μαζί με την Ιρλανδία και την Πορτογαλία, αποκλείστηκε από τις ιδιωτικές κεφαλαιαγορές και η ελληνική κυβέρνηση έπρεπε να καταφύγει στην πρώτη της δημοσιονομική διάσωση που της παρείχαν τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και το ΔΝΤ το 2010. Ωστόσο, ο φόβος της χρεοκοπίας αυξήθηκε ξανά και, το 2012, η ελληνική κυβέρνηση χρεοκόπησε τα ομόλογά της που κατείχαν ιδιώτες πιστωτές και έλαβε τη δεύτερη δημοσιονομική της διάσωση. Το καλοκαίρι του 2015, μετά από παρατεταμένες διαπραγματεύσεις μεταξύ της νεοεκλεγείσας ελληνικής κυβέρνησης και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, οι συνθήκες στην Ελλάδα ήταν οριακές. Επιβλήθηκαν επιτέλους έλεγχοι κεφαλαίων για να σταματήσει η φυγή κεφαλαίων και η τραπεζική διαχείριση και η χώρα κατέφυγε στην τρίτη δημοσιονομική της διάσωση. Η Ελλάδα βγήκε από το Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής τον Αύγουστο του 2018, αλλά, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η μέτρια πορεία ανάκαμψής της που ξεκίνησε το 2017 έχει διαταραχθεί απότομα από το πανδημικό σοκ στις αρχές του 2020. Ως αποτέλεσμα των διαφόρων μέτρων που ελήφθησαν, το δημόσιο χρέος προς το ΑΕΠ ήταν περίπου 206 % στο τέλος του 2020, ενώ ο ρυθμός ανάπτυξης ήταν - 9% το 2020 και η πραγματική οικονομία αναμενόταν να ανακάμψει μόνο εν μέρει το 2021. Για την αντιμετώπιση των οικονομικών συνεπειών της πανδημίας, η ελληνική κυβέρνηση έχει λάβει ορισμένα δημοσιονομικά μέτρα με τη μορφή αυξήσεων δαπανών και περικοπών φόρων. Επιπλέον, η χώρα μπορεί να επωφεληθεί από πόρους από το Ταμείο Ανάκαμψης της ΕΕ και τα νέα μέτρα που έλαβε η ΕΚΤ (Economides and Philippopoulos, 2022).

Αυτή η εργασία επιχειρήσε να περιγράψει την οικονομική διαχείριση των ελληνικών δήμων στα έτη 2005-2020, με στόχο να αναδειχθούν οι βέλτιστες πρακτικές που ακολουθούν οι αποδοτικότεροι δήμοι και να αποφευχθούν οι ατυχείς πρακτικές των λιγότερο αποδοτικών δήμων. Για το σκοπό αυτό υλοποιήθηκε μια βιβλιογραφική ανασκόπηση που περιγράφει την υφιστάμενη κατάσταση των δήμων σε τοπικό και διεθνές επίπεδο. Επίσης πραγματοποιήθηκε μια εμπειρική μελέτη που εξετάζει πέντε από τους πιο αποδοτικούς δήμους της Ελλάδας με βάση το δείκτη ποιότητας (2019) του ΚΕΦΙΜ και πέντε λιγότερο

αποδοτικούς δήμους που παρουσιάζουν έλλειμα στους ισολογισμούς- απολογισμούς τους. Στη συνέχεια καταγράφεται η περίπτωση του δήμου Τρικκαίων και η απόδοσή του.

Οι παράμετροι που εξετάστηκαν και χαρακτηρίζουν την οικονομική διαχείριση των δήμων, είναι τα συνολικά έσοδα, έξοδα και κέρδη στο σύνολο και ανά άτομο. Η εμπειρική μελέτη αναδεικνύει πως οι δήμοι που είναι αποδοτικοί διατηρούν τα έσοδά τους σε μεγαλύτερο επίπεδο από τα έξοδα. Για να το πετύχουν αυτό δε στηρίζονται αποκλειστικά στις κρατικές επιχορηγήσεις αλλά θέτουν όραμα και με στρατηγική πολιτική (ψηφιοποίηση, ενσωμάτωση τεχνολογίας πληροφορικής και επικοινωνίας, συνεργασία με επιχειρήσεις, εκμετάλλευση ιδίων κεφαλαίων ή τοπικού πλούτου) προσπαθούν να αυξήσουν τα έσοδά τους, ενώ τείνουν να κρατήσουν τις δαπάνες τους μειωμένες. Οι λιγότερο αποδοτικοί δήμοι στηρίζονται στις κρατικές επιχορηγήσεις για τις λειτουργικές τους δαπάνες. Ο δήμος Τρικκαίων είναι ένας αποδοτικός δήμος που καταφέρνει να διαχειριστεί ενδογενείς κρίσεις (οικονομική κρίση) και εξωγενείς (υγειονομική κρίση) υλοποιώντας το όραμά του για ψηφιακή διοίκηση και επενδύοντας στη συνεργασία με τις τοπικές επιχειρήσεις. Το μέγεθος του πληθυσμού των δήμων δε δείχνει να συσχετίζεται με την αποδοτικότητά τους. Τα συμπεράσματα αυτά συμφωνούν και με τα αποτελέσματα της βιβλιογραφικής ανασκόπησης για τις πρακτικές των επιτυχημένων δήμων σε διεθνές επίπεδο. Αξίζει να σημειωθεί πως ο δήμος Τρικκαίων ανήκει σε αυτούς που έκαναν πράξη τον ψηφιακό μετασχηματισμό και αύξησαν την απόδοσή τους.

Είναι γεγονός πως οι δήμοι πλήττονται από τις οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας καθώς έχουν απώλειες εσόδων και αυξημένες έκτακτες δαπάνες για την αντιμετώπιση της υγειονομικής κρίσης. Επομένως, για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που θα εμφανιστούν μελλοντικά (και μπορεί να ενταθούν εξαιτίας των οικονομικών επιπτώσεων που θα επιφέρει ο πόλεμος που γίνεται μεταξύ Ρωσίας-Ουκρανίας), οι ελληνικοί δήμοι δεν μπορούν να μη διεκδικούν μεγαλύτερη χρηματοδότηση (Χάρδας και Σκαμνάκης, 2016).

Σύμφωνα με δημοσιευμένα στοιχεία για την οικονομική κατάσταση των ΟΤΑ, επιμέρους διαφοροποιήσεις στους δήμους υπάρχουν τόσο στα έσοδα όσο και στα έξοδα, με την απόκλιση λόγω υψηλότερων δαπανών σε όλες τις κατηγορίες, να καλύπτεται από αντίστοιχα υψηλότερα έσοδα. Συγκεκριμένα:

1. «αυξημένα εμφανίζονται τόσο τα έσοδα από μεταβιβάσεις, όσο και από φόρους και λοιπά (ίδια) έσοδα, με το μεγαλύτερο μέρος της αύξησης να προέρχεται από τις κεφαλαιακές μεταβιβάσεις (έσοδα από ΠΔΕ),
2. αύξηση σε σχέση με τις προβλέψεις του ΜΠΔΣ 2022-2025 εμφανίζεται σε όλες τις κατηγορίες εξόδων πλην των κοινωνικών παροχών (πρόκειται σχεδόν αποκλειστικά για τις πληρωμές των Περιφερειών για μετακινήσεις μαθητών, οι οποίες ήταν περιορισμένες λόγω της τηλεκπαίδευσης), καθώς και των τόκων. Οι σχετιζόμενες με την πανδημία δαπάνες ερμηνεύουν το αυξημένο ύψος, τόσο των παροχών σε εργαζόμενους, όσο και των λοιπών εξόδων, ωστόσο η μεγαλύτερη αύξηση προήλθε από τις επενδυτικές δαπάνες,
3. οι ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις των ΟΤΑ προς τρίτους ανήλθαν τον μήνα Ιούλιο 2021, στο ποσό των 153 εκατ. ευρώ και αφαιρουμένων των προσαρμογών (καθαρό ποσό) σε 107 εκατ. ευρώ. Το αντίστοιχο ποσό τον Ιούλιο του 2020 ήταν 252 εκατ. ευρώ, παρουσίασε δηλαδή μείωση της τάξης του 40%».

Η συγκεκριμένη μείωση απορρέει από την εφαρμογή του προγράμματος ενίσχυσης των ΟΤΑ από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, που για το οικονομικό έτος 2021 ανήλθε στο ποσό των 72 εκατ. ευρώ. Ισχύει πως, τα ποσά που έχουν διατεθεί δύναται να μην επιστρέφονται από τους Δήμους που θα εκκαθαρίσουν πλήρως τις ληξιπρόθεσμες οφειλές τους. Επίσης, για το 2022, αναμένεται μεγαλύτερη αποκλιμάκωση του ύψους των υποχρεώσεων και παράλληλα αποφυγή δημιουργίας νέων στο μέλλον, με την εφαρμογή του νέου θεσμικού πλαισίου, που προβλέπει την υποχρέωση δέσμευσης από τους ΟΤΑ ποσού ταμειακών διαθεσίμων ίσου με το σύνολο των ληξιπρόθεσμων οφειλών τους σε τρίτους, σε ειδικό λογαριασμό που θα τηρείται ανά φορέα στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων.

Βασικοί παράγοντες της διαφοροποίησης, είναι η πρόβλεψη για μεταφορά και στο 2022 σημαντικού μέρους της αύξησης των παροχών σε εργαζομένους και των λοιπών εξόδων, όπως έχουν εκτιμηθεί και στο έτος 2021. Οι κυριότεροι παράγοντες που επηρεάζουν την εκτίμηση του δημοσιονομικού αποτελέσματος, καθώς και την απόκλισή του από τον στόχο είναι:

1. η μείωση των ιδίων εσόδων των ΟΤΑ (ανταποδοτικά τέλη, φόροι, λοιπά τέλη, δικαιώματα, παροχή υπηρεσιών) έναντι των προβλέψεων, λόγω των άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων της πανδημίας, αλλά και της χρονικής μετάθεσης για το 2021 της επίδρασης από τη δήλωση της ορθής επιφάνειας των κτισμάτων,
2. η έκτακτη επιχορήγηση που έλαβαν οι ΟΤΑ από τον τακτικό προϋπολογισμό ύψους 95 εκατ. ευρώ, λόγω των συνεπειών της πανδημίας, καθώς και η επιπλέον επιχορήγησή τους με ποσό ύψους 116 εκατ. ευρώ για την εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων οφειλών τους και
3. η συγκράτηση των λειτουργικών τους δαπανών.

Στην παρούσα εργασία, δίνοντας μια εικόνα για τις πρακτικές που παρατηρούνται στους αποδοτικούς ή λιγότερο αποδοτικούς δήμους, παρέχονται πολύτιμες συμβουλές για τον περαιτέρω εντοπισμό των λόγων για την τοπική αποδοτική ή μη, συμπεριφορά που μπορούν να υποστηρίξουν αποδοτικά μέτρα πολιτικής για τη διόρθωση ή τον έλεγχό τους. Η εργασία βοηθά επίσης στη συνεχιζόμενη συζήτηση για την ανάγκη και τη μορφή μεταρρυθμίσεων στην παροχή βασικών υπηρεσιών. Οι υπεύθυνοι λήψης αποφάσεων τόσο σε δημοτικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο κεντρικής κυβέρνησης καλούνται να αναγνωρίσουν τη σημασία των ευρημάτων. Τα κατάλληλα μέτρα πολιτικής θα οδηγήσουν σε βελτίωση των επιδόσεων όλων των δήμων και, ιδιαίτερα, εκείνων με χαμηλή απόδοση. Επίσης, η ίδρυση ενός παρατηρητηρίου που στοχεύει στη συστηματική μέτρηση και παρακολούθηση της αλλαγής αποδοτικότητας και παραγωγικότητας των δήμων, συμβάλλει θετικά στη σύνδεση της απόδοσης με την κατανομή των πόρων. Σε αυτή την κατεύθυνση, είναι πολύ σημαντική η εισαγωγή ενός συστήματος βασισμένου στα κίνητρα που θα επιβραβεύει αποδοτικούς δήμους και θα ενεργοποιεί προγράμματα επιτήρησης για όσους χρειάζονται βελτίωση. Αναμφίβολα, απαιτείται περαιτέρω έρευνα για να διευρυνθεί το εύρος των υπηρεσιών που αναλύονται, με διαφορετικούς συνδυασμούς εισροών και εκροών (Pougkakioti and Tsamadias, 2020).

Τα εργαλεία που εισάγονται σε αυτή την εργασία (δείκτες εσόδων, εξόδων, κέρδους/ζημίας στο σύνολο και ανά άτομο) μπορούν να διευκολύνουν τη διαδικασία χάραξης πολιτικής και τα αποτελέσματα που προκύπτουν να παρέχουν στοιχεία για το πώς οι μειώσεις στην παροχή κεφαλαίων με τη μορφή επιδοτήσεων προς τις τοπικές αρχές θα επηρεάσουν το

επίπεδο, την ποιότητα και την ποσότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες (Douprios and Cohen, 2013). Ωστόσο, υπάρχουν και ορισμένοι περιορισμοί. Τα αποτελέσματα που παρουσιάζονται σε αυτή την εργασία βασίστηκαν αποκλειστικά σε οικονομικές καταστάσεις και επομένως η ποιότητα των οικονομικών πληροφοριών επηρεάζει την ακρίβεια των αποτελεσμάτων. Ωστόσο, οι λογιστικές πληροφορίες έχουν ανακτηθεί από ελεγμένες οικονομικές καταστάσεις, γεγονός που μετριάζει τον κίνδυνο κακής ποιότητας πληροφοριών. Επιπλέον, η ανάλυσή μας εστίασε αποκλειστικά στην αποδοτικότητα των τοπικών αυτοδιοικήσεων με βάση τον στόχο της κεντρικής κυβέρνησης να επιβάλει αυστηρότερους δημοσιονομικούς περιορισμούς, αγνοώντας άλλους σημαντικούς στόχους, όπως η προώθηση μιας ισόρροπης ανάπτυξης σε όλους τους ΟΤΑ. Η ανάλυση περιελάμβανε μόνο την οικονομική διαχείριση των δήμων από τις 12 παραμέτρους που προσδιορίζουν την αποδοτικότητά τους.

Τα αποτελέσματα της παρούσας εργασίας οδηγούν στη διαπίστωση πως οι ΟΤΑ αν και αποτελούν μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς, χρειάζεται να κάνουν χρήση δεικτών για την υλοποίηση μακροπρόθεσμων αναπτυξιακών στόχων. Με τον τρόπο αυτό, μπορούν να εντοπιστούν πολλά προβλήματα και να δοθούν λύσεις, αλλά και να ενημερώσουν τους δημότες σχετικά με τη διαχείριση των δημοτικών πόρων και την ωφέλεια που θα έχουν οι ίδιοι αλλά και οι χρηματοδότες τους.

Οι κατηγορίες Δεικτών είναι οι εξής:

Γενικοί δείκτες δομής

1. Δείκτης αυτονομίας: Η αυτόνομη λειτουργία του Δήμου εκφράζει τη συμμετοχή των τακτικών εσόδων στο σύνολο των εσόδων.
2. Δείκτης αστάθειας: Εκφράζει το ποσοστό συμμετοχής των εκτάκτων εσόδων στο σύνολο των εσόδων του Δήμου και δείχνει την εξάρτηση του δήμου από μη ελεγχόμενες πηγές εσόδων.
3. Δείκτης εξάρτησης: Εκφράζει το ποσοστό συμμετοχής των επιχορηγήσεων (τακτικών και έκτακτων) του δήμου στο σύνολο των εσόδων του.
4. Δείκτης ανεξαρτησίας: Εκφράζει το ποσοστό συμμετοχής των ιδίων εσόδων του δήμου στο σύνολο των εσόδων.

5. Δείκτης λειτουργικής αυτοδυναμίας: Δείχνει το ποσοστό συμμετοχής των ιδίων τακτικών εσόδων του δήμου στο σύνολο των τακτικών εσόδων. Η αυξημένη τιμή του δείκτη είναι χαρακτηριστική της ανεξαρτησίας από τις χρηματοδοτήσεις της κεντρικής διοίκησης.
6. Δείκτης λειτουργικών δαπανών: Εκφράζει το ποσοστό των συνολικών εξόδων που αποτελούν οι λειτουργικές δαπάνες του δήμου. Στην περίπτωση που το μεγαλύτερο μέρος των εξόδων έχει διατεθεί για τα έξοδα χρήσης, σημαίνει υψηλό λειτουργικό κόστος. Επίσης, μπορεί να σημαίνει «αφοσίωση» του δήμου στην παροχή υπηρεσιών. Η περαιτέρω ανάλυση του λειτουργικού κόστους χρήσης κρίνεται απαραίτητη για τον προσδιορισμό του λόγου που οφείλεται το μεγαλύτερο λειτουργικό κόστος.
7. Δείκτης επενδύσεων.
8. Δείκτης υποχρεώσεων.
9. Δείκτης αποπληρωμής δανείων.
10. Δείκτης απαιτήσεων: Αντιστοιχεί στο ποσοστό ανείσπρακτων βεβαιωμένων εσόδων.

Δείκτες συσχέτισης εσόδων – εξόδων

1. Δείκτης εσόδων εκφράζει το ποσό που αντιστοιχεί σε κάθε δημότη στο σύνολο των εσόδων.
2. Δείκτης εξόδων αντιστοιχεί στο ποσό που αντιστοιχεί σε κάθε δημότη στο σύνολο των εξόδων.
3. Δείκτης επιβάρυνσης (ίδια έσοδα). Εκφράζει το ποσό που αντιστοιχεί σε κάθε δημότη στο σύνολο των ιδίων εσόδων του δήμου.

Η επιβάρυνση του κάθε κάτοικου από ίδια έσοδα αναλύεται δειγματοληπτικά: α) με το δείκτη επιβάρυνσης ανταποδοτικών που εκφράζει την επιβάρυνση για κάθε δημότη και επιχειρήσεων από τα ανταποδοτικά τέλη, β) με το δείκτη φόροι και τέλη που εκφράζει την επιβάρυνση για κάθε δημότη από φόρους και τέλη, γ) το δείκτη εσόδων επιχορηγήσεων που δείχνει το ποσό που αντιστοιχεί σε κάθε δημότη στο σύνολο των εσόδων του Δήμου από την κεντρική διοίκηση και δ) το δείκτη λειτουργικών εξόδων που δείχνει το ποσό που αντιστοιχεί σε κάθε δημότη στο σύνολο των λειτουργικών εξόδων του Δήμου.

Όταν η οικονομική ζωή ομαλοποιηθεί, η Ελλάδα πρέπει να αρχίσει να αυξάνει το δημόσιο χρέος της σε συστηματική βάση, ώστε οι αναπτυξιακές εξελίξεις να είναι το βασικό επίκεντρο. Οι μηχανές ανάπτυξης είναι γνωστές. Στην περίπτωση της Ελλάδας και στην παρούσα κατάσταση, η εύρωστη ανάπτυξη απαιτεί τα ακόλουθα:

(α) την παραγωγική χρήση της οικονομικής βοήθειας από το Ταμείο Ανάκαμψης της ΕΕ έως το 2026.

(β) ένα μείγμα πολιτικών φορολογικών δαπανών που ενισχύει την ανάπτυξη και διαχρονικά αξιόπιστο σε συνδυασμό με κοινωνική πολιτική που απευθύνεται σε όσους έχουν ανάγκη και

(γ) διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Το τελευταίο θα πρέπει να στοχεύει στην αύξηση του ανταγωνισμού στις αγορές προϊόντων, στη βελτίωση της αποδοτικότητας της δημόσιας διοίκησης που περιλαμβάνει το δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα και στην αξιόπιστη βελτίωση της ποιότητας των βασικών θεσμών (κράτος δικαίου, δικαιώματα ιδιοκτησίας, δικαστικό σύστημα, αποτροπή φοροδιαφυγής, αναζήτηση ενοικίου) βελτιώνοντας έτσι το επίπεδο κοινωνικής εμπιστοσύνης.

Αυτό το σύμπλεγμα συνθηκών μπορεί να βοηθήσει την ελληνική οικονομία να αυξήσει το δημόσιο χρέος της. Αυτό είναι το καλό και, εφόσον πληρούνται οι παραπάνω προϋποθέσεις, εφικτό σενάριο, ειδικά αν λάβουμε υπόψη ότι τα πρόσφατα προγράμματα δημοσιονομικής διάσωσης έχουν επεκτείνει σημαντικά τον χρονικό ορίζοντα των δημοσιονομικών υποχρεώσεων της Ελλάδας και αυτό, αν και το δημόσιο χρέος παραμένει υψηλό ως κλάσμα του ΑΕΠ, παρέχει στις ελληνικές αρχές τον απαραίτητο χρόνο για να το αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά. Προσοχή χρειάζεται στο γεγονός πως εκτός από την αποφυγή μιας αυτοκαταστροφικής πολιτικής πώλωσης, οι πολιτικοί και οικονομικοί εταίροι πρέπει να συμφωνήσουν σε μια ελάχιστη ατζέντα μεταρρυθμίσεων και να στείλουν τα σωστά μηνύματα στους πολίτες, τις αγορές και τους θεσμούς, εάν θέλουν να ελαχιστοποιήσουν την πιθανότητα μιας νέας κρίσης (Economides and Philipporoulos, 2022).

Βιβλιογραφία

- Acemoglu, D. (2010). Introduction to modern economic growth. *Privredna kretanja i ekonomska politika*, 123, 89.
- Adam, A., Delis, M., and Kammas, P. (2011). Public sector efficiency: leveling the playing field between OECD countries. *Public Choice*, 146(1), 163-183.
- Afonso, A. and Fernandes, S. (2008). Assessing and explaining the relative efficiency of local government. *The Journal of Socio-Economics*, 37(5), 1946-1979.
- Andersen, T. M., Bertola, G., Fuest, C., Garcia-Peñalosa, C., James, H., Sturm, J. E. and Urošević, B. (2021). EEAG Report on the European Economy 2021-Beyond the Coronavirus Crisis: Investing for a Viable Future. *EEAG Report on the European Economy*, 01-66.
- Anthony, R. N. (1985). Games government accountants play. *Harvard Business Review*, 63(5), 161-170.
- Anthopoulos, L. (2018). Experimenting with Data and IoT in the urban space: the case of Trikala. *10442/15808*, 00-15.
- Baghdadi, M., Kazemeini, M.J. and Shirangi, S.E., (2021). Riskiness and Risk Aversion Template Effective Factors on Municipality's Sustainable Income for Optimal Management of Construction Projects (Case Study: Municipality of Karaj). *JSCE*, 8(4): 26-44.
- Balaguer-Coll, M. T., Prior, D. and Tortosa-Ausina, E. (2007). On the determinants of local government performance: A two-stage nonparametric approach. *European Economic Review*, 51(2), 425-451.
- Borsekova, K., Vanova, A. and Vitalisova, K. (2016). The power of communities in smart urban development. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 223, 51-57.
- Bouckaert, G. (1992). Productivity analysis in the public sector: The case of the fire service. *International Review of Administrative Sciences*, 58(2), 175-200.
- Brandt, T., Wagner, S. and Neumann, D. (2021). Prescriptive analytics in public-sector decision-making: A framework and insights from charging infrastructure planning. *European journal of operational research*, 291(1), 379-393.

CDP Disclosure Insight Action. (2020). Why working with CDP means working towards the UN's Sustainable Development Goals (SDGs). Available at <https://www.cdp.net/en/info/accredited-solutions-providers>.

Chardas A. (2014). The interplay between austerity, domestic territorial reform and European Union Cohesion Policy: Multi-level Governance and the application of the partnership principle in Greece. *European Urban and Regional Studies*. 21(4), 432-444.

Chortareas, G., Logothetis, V. and Papandreou, A. A. (2016). Political budget cycles and reelection prospects in Greece's municipalities. *European Journal of Political Economy*, 43, 1-13.

Cohen, S., Doumpos, M., Neofytou, E. and Zopounidis, C. (2012). Assessing financial distress where bankruptcy is not an option: An alternative approach for local municipalities, *European Journal of Operational Research*, 218(1), 270-279.

Cohen, S. and Hlepas, N. (2017). Financial Resilience of Greek Local Governments: International Perspectives on How Local Governments Face Austerity. 10.1108/S2053-769720170000027008.

Cohen, S. and Malkogianni, I. (2017). Earnings Management and Financial Sustainability in Greek Municipalities. *SSRN Electronic Journal*. 10.2139/ssrn.3118368.

De Borger, B. and Kerstens, K. (1996). Cost efficiency of Belgian local governments: A comparative analysis of FDH, DEA, and econometric approaches. *Regional science and urban economics*, 26(2), 145-170.

De Borger, B.D., and Kerstens, K. (2000). What is known about municipal efficiency: the Belgian case and beyond.

De Borger, B., Kerstens, K., Moesen, W. and Vanneste, J. (1994). Explaining differences in productive efficiency: An application to Belgian municipalities. *Public Choice*, 80(3), 339-358.

De Grauwe, P. (2016). The legacy of the Eurozone crisis and how to overcome it, *Journal of Empirical Finance*, 39(B), 147-155.

Doumpos, M. & Cohen, S. (2014). Applying data envelopment analysis on accounting data to assess and optimize the efficiency of Greek local governments. *Omega*. 46. 10.2139/ssrn.2359968.

Economides, G., and Philippopoulos, A. (2022). What is Next? Public Debt and Economic Growth in Greece. In *CESifo Forum* 23(01), 24-29). CESifo Institute-Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich.

Ferrera, J. M. C., Caro, C. D. and Fernández, C. P. (2017). Measuring efficiency in Catalan municipalities using a dynamic conditional model. *Revista de Economía Aplicada*, 25(75), 29-51.

Giménez, V. M. and Prior, D. (2007). Long-and short-term cost efficiency frontier evaluation: Evidence from Spanish local governments. *Fiscal Studies*, 28(1), 121-139.

Gosling, J. (2016), *Budgetary Politics American Governments*, Routledge, New York, NY.

Hajilou, M., Mirehei, M., Amirian, S. and Pilehvar, M., (2018). Financial sustainability of municipalities and local governments in small-sized cities; a case of Shabestar municipality. *Lex Localis*. 16, 77-106.

Greece Unitary Country. Ανακτήθηκε από <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Greece.pdf>.

Ibrahim, A. M. (2022). A Mapping Towards a Unified Municipal Platform: An Investigative Case Study from a Norwegian Municipality. *Sustainable Futures*, 100063.

International Monetary Fund Annual Report (2006). Making the Global Economy Work for All. Ανακτήθηκε από: <https://www.elibrary.imf.org/view/books/011/00325-9781589065611-en/00325-9781589065611-en-book.xml>.

Jorge, S., Cerqueira, P. and Furtado, S. (2022). Municipal revenue over-budgeting: a dynamic analysis of its determinants, *Local Government Studies*. DOI: 10.1080/03003930.2021.2025359

Kairis, O., Karamanos, A., Voloudakis, D., Kapsomenakis, J., Aratzioglou, C., Zerefos, C., and Kosmas, C. (2022). Identifying Degraded and Sensitive to Desertification Agricultural Soils in Thessaly, Greece, under Simulated Future Climate Scenarios. *Land*, 11(3), 395.

Kalb, A., Geys, B., and Heinemann, F. (2012). Value for money? German local government efficiency in a comparative perspective. *Applied economics*, 44(2), 201-218.

Klumbyté, E. and Apanaviciene, R., (2014). Real estate strategic management model for Lithuanian municipalities. *International Journal of Strategic Property Management*. 18. 10.3846/1648715X.2014.942407.

Kozera A., Standar S., Satoła Ł. (2020). Managing rural areas in the context of the growing debt of Polish local government units, *Agriculture-Basel*, 10(9), 376.

Ladner A. and Soguel N., (2015). Managing the crises – how did local governments react to the financial crisis in 2008 and what explains the differences? The case of Swiss municipalities. *International Review of Administrative Sciences*. 81(4):752-772.

Lassen, D. and Serritzlew, S., (2011). Jurisdiction Size and Local Democracy: Evidence on Internal Political Efficacy from Large-Scale Municipal Reform. *American Political Science Review*. 105, 238 - 258. 10.1017/S000305541100013X.

Lee, J. H., Hancock, M. G., and Hu, M. C. (2014). Towards an effective framework for building smart cities: Lessons from Seoul and San Francisco. *Technological Forecasting and Social Change*, 89:80-99.

Lentner, Cs. and Hegedűs, Sz. (2021). Certain issues of the sustainability of public services in municipalities on macro and micro levels, with special regard to the period of the COVID-19 pandemic crisis in Hungary. *Economic Annals-XXI*, 190(5-6(2)), 149-161.

Lorenzoni, G., (2014). International Financial Crises. Chapter 12 in *Handbook of International Economics*, 4, 689-740.

lo Storto, C. (2020). Performance evaluation of social service provision in Italian major municipalities using Network Data Envelopment Analysis. *Socio-Economic Planning Sciences*, 71, 100821.

Lozano, S., Villa, G., and Adenso-Diaz, B. (2004). Centralised target setting for regional recycling operations using DEA. *Omega*, 32(2), 101-110.

Maher, C., Liao, W. and Oh, J. (2020). Assessing fiscal distress in small county governments. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*. ahead-of-print. 10.1108/JPBAFM-02-2020-0016.

Mavraki, C., Arabatzis, G., Kantartzis, A. and Malesios, C., (2020). Fostering regional development in eastern Macedonia and Thrace, Greece, through road transport projects, *Economic Analysis and Policy*, 65, 56-67.

Mavrotas, G., Gakis, N., Skoulaxinou, S., Katsouros, V. and Georgopoulou, E., (2015). Municipal solid waste management and energy production: Consideration of external cost through multi-objective optimization and its effect on waste-to-energy solutions. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 51, 1205-1222.

Mayordomo Maya, S., Hermsilla Pla, J. and Fernández Villarejo, M. (2022). Pandemia, gobernanza y municipalismo, en las coronas metropolitanas a partir de su estudio en Ribarroja de Túria (València). *Investigaciones Geográficas*, 77, 381-405.

Miralaeei, Z., Sohrabi, A. and Asgarian, H. (2017). The necessity of realization of resistance economy policies in the field of urban management, with sustainable earnings approach in tehran municipality. *Revista QUID*, 1, 998-1004.

- Muiruri, N. M. (2018). *Effect of Integrated Financial Management Information System on the Effective Management of Public Funds in County Governments: A Case of Kiambu County*. Doctoral dissertation, United States International University-Africa.
- Novotný, R., Kuchta, R., and Kadlec, J. (2014). Smart City Concept, Applications and Services. *Telecommun Syst Manage*, 3,2. DOI: 10.4172/2167-0919.1000117.
- Palaskas, T., Psycharis, Y., Rovolis, A. And Stoforos, C., (2015). The asymmetrical impact of the economic crisis on unemployment and welfare in Greek urban economies, *Journal of Economic Geography*, 15(5), 973–1007.
- Pallis C. and Pallis P., (2014). Separating Municipalities regarding their Financial Performance and Financial Management: An Empirical Investigation of the municipalities in Greece. *Economics World*, 5(2) 164-173 doi: 10.17265/2328-7144/2017.02.009.
- Pallis, C. (2011). The institutional framework of local government finance—Analysis and perspectives. *Ph.D. thesis submitted to Panteion University of Political and Social Sciences, Athens, Greece*.
- Petrogradskaya, A.A., Korobova, A.P., and Barchukov, V.K. (2020). Intellectual Management of the Budget Process in Municipalities. In S. I. Ashmarina, J. Horák, J. Vrbka, & P. Šuleř (Eds.), *Economic Systems in the New Era: Stable Systems in an Unstable World*. IES 2020. Lecture Notes in Networks and Systems, 160, 713-718. Springer.
- Pilcher, R. (2011). Implementing IFRS in Local Government: Institutional Isomorphism as NPM Goes Mad? *Local Government Studies*,37(4),367-389.
- Pilcher, R. and Van der Zahn, M. (2010). Local Governments, Unexpected Depreciation and Financial Performance Adjustment. *Financial Accountability and Management*. 26. 10.1111/j.1468-0408.2010.00503.x.
- Pougkakioti, I. D. and Tsamadias, C. (2020). Measuring the efficiency and Productivity Change of Municipalities: empirical evidence from Greek Municipalities over the time period 2013-2016. *Regional Science Inquiry*, 12(1), 55-74.
- Pougkakioti, I.D.(2021). Measuring The Efficiency And Productivity Change Of Municipalities With An Output Oriented Model:Empirical Evidence Across Greek Municipalities Over The Time Period 2012-2016, *Romanian Journal of Regional Science Association*, 15(1), 98-125.
- Prieto, A. M. and Zofio, J. L. (2001). Evaluating effectiveness in public provision of infrastructure and equipment: the case of Spanish municipalities. *Journal of productivity Analysis*, 15(1), 41-58.

- Rosati, U. and Conti, S. (2016). What is a Smart City Project? An Urban Model or A Corporate Business Plan?. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*. 223, 968-973. 10.1016/j.sbspro.2016.05.332.
- Řehoř P. and Holátová D. (2013). Application of balanced scorecard method as a tool for strategic management of chosen municipality, in: Management, Knowledge and Learning International Conference, Croatia, 19-21 June.
- Reingewertz, Y., (2012). Do municipal amalgamations work? Evidence from municipalities in Israel. *Journal of Urban Economics*, 72(2), 240-251.
- Rietzler K., (2022). Kommunen zentral für Jahrzehnt der Zukunftsinvestitionen [Municipalities Central to Decade of Future Investments]. *Wirtschaftsdienst*. 102(1), 27-30. German. doi: 10.1007/s10273-022-3090-y. Epub 2022 Jan 29. PMID: 35125549; PMCID: PMC8800410.
- Rogge, N., and De Jaeger, S. (2013). Measuring and explaining the cost efficiency of municipal solid waste collection and processing services. *Omega*, 41(4), 653-664.
- Rosa, C.P. and Morote, R.P. (2016). The audit report as an instrument for accountability in local governments: a proposal for Spanish municipalities. *International Review of Administrative Sciences*, 82(3), 536-558.
- Siokas, G., Tsakanikas, A. and Siokas, E. (2020). Implementing smart city strategies in Greece: Appetite for success. *Cities*. 108. 10.1016/j.cities.2020.102938.
- Stastna, L. and Gregor, M. (2011). Local government efficiency: evidence from the Czech municipalities. IES Working Paper No. 14/2011, Ανακτήθηκε από: <https://ssrn.com/abstract=1978730> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1978730>.
- Steiner, R. and Kaiser, C.(2017). Effects of amalgamations: evidence from Swiss municipalities, *Public Management Review*, 19(2), 232-252.
- Pyatt, G., (2017). The “Smart City” of Trikala and the Future of Greece. Ανακτήθηκε από <https://gr.usembassy.gov/smart-city-trikala-future-greece/>
- Trindade, B.C., Reed, P.M.,Herman, J.D.,Zeff, H.B. and Characklis,G.W. (2017). Reducing regional drought vulnerabilities and multi-city robustness conflicts using many-objective optimization under deep uncertainty, *Advances in Water Resources*, 104, 195-209.
- Tsartsara, S. (2021). Investigating the potential in adopting a “Design-for-All” asset based developed, Integrated Long-Term Care Innovative Financing Model, in countries facing budget cuts in social care. *International Journal of Integrated Care*, 21(S1).

van de Wetering, R., Mikalef, P., and Helms, R. (2017). Driving organizational sustainability-oriented innovation capabilities: a complex adaptive systems perspective. *Current opinion in environmental sustainability*, 28, 71-79.

Vazhenina, T., Duka, R., Koryakina, E. And Sheveleva, N. (2019). Sustainable Development Management of an Urban Municipality. *Journal of Environmental Treatment Techniques*, 7(4), 705-716.

Wang, X., Dennis, L. and Tu, Y. S. (2007). Measuring financial condition: A study of US states. *Public Budgeting and Finance*, 27(2), 1-21.

Worthington, A. C. (2000). Cost efficiency in Australian local government: a comparative analysis of mathematical programming and econometrical approaches. *Financial Accountability and Management*, 16(3), 201-223.

Worthington, A. C. and Dollery, B. E. (2001). Measuring efficiency in local government: An analysis of New South Wales municipalities' domestic waste management function. *Policy Studies Journal*, 29(2), 232-249.

Yeganegi, K. (2016). Macro Trends of Sustainable Income for Sustainable Development; Case Study of Tehran Municipality. *Case Study of Tehran Municipality*.

Zarone, V., Patuelli, A. and Lazzini, S. (2016). Integrated public groups: insights on boundaries and divestment opportunities. *Corporate Ownership and Control*, 13(3-2), 347-354.

Zhong, W., Yuan, W., Li, S. X., and Huang, Z. (2011). The performance evaluation of regional R and D investments in China: An application of DEA based on the first official China economic census data. *Omega*, 39(4), 447-455.

Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ελληνικής Δημοκρατίας. Ανακτήθηκε από https://www.statistics.gr/documents/20181/1210503/FEK_defacto_rev.pdf/9c89fec2-5367-47f4-b34b-ba3a3ab38a4a

Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα Καλλικράτης». Αθήνα: Ε.Ε.Τ.Α.Α.: Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης. Ιούνιος 2014. Ανακτήθηκε από <https://www.eetaa.gr/ekdoseis/pdf/157.pdf>

Οι 17 δήμοι της λιτότητας στην Ελλάδα. Ανακτήθηκε από https://www.pronews.gr/oikonomia/155706_oi-17-dimoi-tis-litotitas-stin-ellada/.

Πιλοτικός Δείκτης Αποτελεσματικότητας Δήμων 2019. Ανακτήθηκε από <https://www.kefim.org/wp-content/uploads/2019/01/%CE%A0%CE%B9%CE%BB%CE%BF%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF>

%8C%CF%82-%CE%94%CE%B5%CE%AF%CE%BA%CF%84%CE%B7%CF%82-
%CE%91%CF%80%CE%BF%CF%84%CE%B5%CE%BB%CE%B5%CF%83%CE%BC%CE%B1%CF%
84%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%84%CE%B1%CF%82-
%CE%94%CE%AE%CE%BC%CF%89%CE%BD.pdf.

Χάρδας, Α. και Σκαμνάκης, Χ. (2016). Η κοινωνική πολιτική των ελληνικών Δήμων σε περίοδο οικονομικής κρίσης: κρατική 'αυτόνομη εμπέδωση' υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής σε τοπικό επίπεδο. *Αειχώρος: Κείμενα Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Ανάπτυξης*, (25), 124-150.