



**ΕΘΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

ΚΓ΄ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΣΕΙΡΑ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

ΤΕΛΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Θέμα: Η δημόσια πολιτική για τα Οικονομικά της Τοπικής
Αυτοδιοίκησης 2010 - 2014**

Επιβλέπων: Κωνσταντίνος Τρυποσκούφης

Σπουδάστρια: Χρυσάφουλα Βαρζάκα

ΑΘΗΝΑ - 2015

Ευχαριστίες

Στο πλαίσιο εκπόνησης της Τελικής Εργασίας θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά τον επιβλέποντα καθηγητή κ. Κ.Τρυποσκούφη για την καθοδήγηση, την προθυμία για συνεργασία, τις γνώσεις που μοιράστηκε μαζί μου και την υποστήριξη που μου προσέφερε. Επίσης, θα ήθελα να εκφράσω ευχαριστίες στον κ. Κ.Ζαφειρίου, Προϊστάμενο Τμήματος Προϋπολογισμού και Οικονομικής Διοίκησης της Διεύθυνσης Οικονομικών των ΤΑ και στον κ. Β.Λαμπρακάκη, Προϊστάμενο του Τμήματος Συλλογής και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων ΤΑ στο Υπουργείο Εσωτερικών για το χρόνο που διέθεσαν στις συνεντεύξεις παρέχοντάς μου σημαντικές πληροφορίες για τη διεξαγωγή της εργασίας.

Περίληψη

Την περίοδο 2010-2014 συντελέστηκαν ριζικές αλλαγές αναφορικά με το θεσμικό πλαίσιο των οικονομικών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, με έμφαση στη συλλογή και επεξεργασία των οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ αλλά και στην εξυγίανση των οικονομικών τους. Οι πολιτικές αυτές αλληλεπιδρούν μεταξύ τους, με την πρώτη να τροφοδοτεί την πολιτική δημοσιονομικής εξυγίανσης με την απαιτούμενη οικονομική πληροφόρηση, και με τη δεύτερη να αξιοποιεί και, ταυτόχρονα, να ανανεώνει τις απαιτήσεις της πρώτης πολιτικής σε επίπεδο συλλογής οικονομικών στοιχείων, με απώτερο σκοπό τη βελτίωση της δημοσιονομικής θέσης των ΟΤΑ.

Προς ενίσχυση της πολιτικής συλλογής, παρακολούθησης και επεξεργασίας οικονομικών στοιχείων δημιουργήθηκε στο Υπουργείο Εσωτερικών βάση δεδομένων με οικονομικά στοιχεία των ΟΤΑ, ενώ προς ενίσχυση της πολιτικής εξυγίανσης συστάθηκε ένας διωπηρεσιακός θεσμός, το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ. Το θεσμικό πλαίσιο δέχθηκε αλληπάλληλες αναμορφώσεις, ωστόσο φαίνεται ότι κατά την εξεταζόμενη περίοδο επέδρασε πολύ θετικά στη βελτίωση των οικονομικών των ΟΤΑ. Η συνεισφορά της παρούσης εργασίας έγκειται στη συγκέντρωση και σύνδεση του θεσμικού πλαισίου με τις επιδράσεις των πολιτικών, ενώ επιχειρείται αξιολόγηση των εν λόγω πολιτικών από δημοσιονομικής απόψεως μέσω δεικτών αξιολόγησης.

Για τον υπολογισμό των δεικτών έγινε χρήση ποσοτικών δεδομένων τόσο από τον Κόμβο Διαλειτουργικότητας του Υπουργείου Εσωτερικών όσο και από τη Βάση της ΕΕΤΑΑ, που τηρείται για λογαριασμό του Υπουργείου. Βασικό εύρημα της παρούσας μελέτης είναι η θετική επίδραση των εξεταζόμενων πολιτικών στα οικονομικά των Δήμων και των Περιφερειών. Ειδικότερα, αυτό προβάλλεται με τη μελέτη της διαχρονικής εξέλιξης των δεικτών υποβολής στοιχείων στη Βάση Δεδομένων του Υπουργείου, των ποσοστών εκτέλεσης του προϋπολογισμού των ΟΤΑ ως προς τα έσοδα, των ληξιπρόθεσμων και δανειακών υποχρεώσεων καθώς και του Δείκτη Ταμειακής Ρευστότητας των ΟΤΑ, ως ένδειξης ικανότητας ισοσκέλισης του προϋπολογισμού.

Λέξεις Κλειδιά

Οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Δείκτες Αξιολόγησης, Πολιτικές Υπουργείου Εσωτερικών, Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας ΟΤΑ, Πρόγραμμα Εξυγίανσης, Πρόγραμμα Επιχορήγησης Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων, Προϋπολογισμός ΟΤΑ, Παρακολούθηση Οικονομικών Στοιχείων ΟΤΑ, Κόμβος Διαλειτουργικότητας, Δημόσιο Λογιστικό.

Abstract

Over the period 2010-2014 there have been radical changes regarding the economic and financial legislation for the local government in Greece. Two significant policies- a Data Collection and Analysis Policy and a Policy about Financial Health concerning Local Government Organisations- were implemented by the Ministry of Interior. Those two policies interact as the first provides the required financial information to the second one which in its turn sets the frame of information that the Data Collection and Analysis Policy requires from the Local Government Organisations, with respect to their financial data, so as to get financially healthier.

In order to support the Data Collection and Analysis Policy a new database has been set in the Ministry of Interior while a new interdepartmental commission-the Observatory for Financial Autonomy of the Local Government Organizations- was launched towards the support of the Financial Health Policy. The impact of the legislative framework on the financial position of the Local Government Organizations was beneficial despite the successive changes.

This paper's contribution lies in both reviewing the legislative framework on the financial position of Local Government Organizations and in evaluating the policies above -in economic terms -through ratios computed by official data from the Ministry's Database. This Database comprises of two sources of Data, one Database set by the Ministry itself and another one set by Hellenic Agency for Local Development and Local Government (E.E.T.A.A.), on behalf of the Ministry.

Our main finding is the beneficial impact of those policies on the financial position of the Local Government Organizations. In particular, this can be seen by the results of ratios such as the percentage of Local Government Organizations that provide data to the Database, the ratio of actual returns to the planned returns, the arrears and the loans as well as by the Cash Ratio.

Περιεχόμενα

| | |
|---|----|
| Περίληψη | 3 |
| Λέξεις Κλειδιά | 4 |
| Abstract | 4 |
| Πίνακας Συνοτομογραφιών | 9 |
| Πίνακας Εικονογράφησης..... | 10 |
| Εισαγωγή..... | 11 |
| Κεφάλαιο 1:Κατάσταση Οικονομικών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης το 2010 και συνοπτική επισκόπηση των παρεμβάσεων της περιόδου 2010-2014..... | 14 |
| 1.1.Τα οικονομικά των ΟΤΑ στην αρχή της εξεταζόμενης περιόδου. | 14 |
| 1.2.Θεσμικό Πλαίσιο οικονομικών των ΟΤΑ στην αρχή της εξεταζόμενης περιόδου | 15 |
| 1.3. Συνοπτική επισκόπηση των παρεμβάσεων της περιόδου 2010-2014 | 16 |
| 1.3.1. Πολιτική Συλλογής, Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων ΟΤΑ..... | 16 |
| 1.3.2. Δημοσιονομική Εξυγίανση ΟΤΑ | 17 |
| 1.3.2.1. Προτυποποίηση διαδικασίας κατάρτισης των προϋπολογισμών | 17 |
| 1.3.2.2. Πρόγραμμα επιχορήγησης Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων..... | 18 |
| 1.3.2.3. Πρόγραμμα Εξυγίανσης | 18 |
| Κεφάλαιο 2: Δημοσιονομικό Πλαίσιο της περιόδου 2010-2014..... | 19 |
| Κεφάλαιο 3: Οι δημόσιες πολιτικές για τα οικονομικά των ΟΤΑ της περιόδου 2010-2014..... | 22 |
| 3.1. Συλλογή Παρακολούθηση και Επεξεργασία Οικονομικών Στοιχείων ΟΤΑ | 22 |
| 3.1.α Στόχοι και περιεχόμενο πολιτικής | 22 |
| 3.1.β Εφαρμογή της πολιτικής: προβλήματα και οφέλη..... | 25 |

| | |
|---|----|
| 3.2. Εξυγίανση Οικονομικών ΟΤΑ | 28 |
| 3.2.1. Προτυποποίηση της διαδικασίας κατάρτισης των προϋπολογισμών των ΟΤΑ | 28 |
| 3.2.2. Υποστήριξη ΟΤΑ για αποπληρωμή ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων-Πρόγραμμα επιχορήγησης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων | 35 |
| 3.2.3. Πρόγραμμα Εξυγίανσης | 37 |
| 3.3. Η σύνδεση των παρεμβάσεων της εξεταζόμενης περιόδου | 40 |
| Κεφάλαιο 4: Ρόλος Παρατηρητηρίου Οικονομικής Αυτοτέλειας..... | 42 |
| Κεφάλαιο 5: Εξέλιξη βασικών οικονομικών μεγεθών ΟΤΑ πριν και κατά τη διάρκεια εφαρμογής των πολιτικών | 47 |
| Κεφάλαιο 6: Αξιολόγηση εξεταζόμενων πολιτικών βάσει δεικτών..... | 53 |
| 6.1. Εξαγωγή Δεδομένων από Βάσεις ΕΕΤΑΑ και Κόμβου Διαλειτουργικότητας | 53 |
| 6.2. Μεθοδολογία | 59 |
| 6.2.1. Αξιολόγηση Πολιτικής Συλλογής, Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων(Σ.Π.Ε.Ο.Σ.) ΟΤΑ..... | 59 |
| 6.2.2. Αξιολόγηση Πολιτικής Δημοσιονομικής Εξυγίανσης ΟΤΑ | 61 |
| 6.2.2.1. Πολιτική προτυποποίησης διαδικασιών κατάρτισης Π/Υ | 61 |
| 6.2.2.2. Πρόγραμμα Επιχορήγησης Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων | 63 |
| 6.2.2.3. Πρόγραμμα Εξυγίανσης..... | 64 |
| 6.2.3. Συνολική αξιολόγηση των παρεμβάσεων για τη δημοσιονομική εξυγίανση των ΟΤΑ..... | 64 |
| 6.3. Αποτελέσματα Αξιολόγησης Πολιτικών για Οικονομικά των ΟΤΑ 2010-2014..... | 68 |
| 6.3.1. Βαθμός ανταπόκρισης των Δήμων και των Περιφερειών στις απαιτήσεις των ΥΑ 74712/2010 και 74713/2010 | 68 |
| 6.3.2. Βαθμός Εκτέλεσης Προϋπολογισμού ΟΤΑ | 75 |
| 6.3.3. Εξέλιξη Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων προς τρίτους | 78 |

| | |
|--|-----|
| 6.3.4. Εξέλιξη Ικανότητας Κατάρτισης Ισοσκελισμένων Π/Υ | 81 |
| Κεφάλαιο 7: Συμπεράσματα – Προτάσεις | 86 |
| 7.1. Συμπεράσματα αναφορικά με το θεσμικό πλαίσιο οικονομικών των ΟΤΑ | 86 |
| 7.2. Συμπεράσματα αναφορικά με την εξέλιξη των οικονομικών των ΟΤΑ | 87 |
| 7.3. Προτάσεις αναφορικά με το θεσμικό πλαίσιο οικονομικών των ΟΤΑ | 89 |
| Βιβλιογραφία | 91 |
| Παράρτημα Ι: Πίνακες..... | 96 |
| Παράρτημα ΙΙ: Ερωτηματολόγιο Συνεντεύξεων | 104 |
| Παράρτημα ΙΙΙ: Αριθμοδείκτες με βάση τον προϋπολογισμό – απολογισμό και σε αριθμοδείκτες με βάση τις οικονομικές καταστάσεις του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου | 107 |

Πίνακας Συντομογραφιών

Αρ Άρθρο

Αριθ. Αριθμός

ΓΛΚ Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

ΔΤΡ Δείκτης Ταμειακής Ρευστότητας

ΕΕΤΑΑ Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης

ΕΛΣΤΑΤ Ελληνική Στατιστική Αρχή

ΕΛΣΥΝ Ελεγκτικό Συνέδριο

ΚΑΠ Κεντρικοί Αυτοτελής Πόροι

ΚΥΑ Κοινή Υπουργική Απόφαση

Μ.Ο. Μέσος Όρος

ΜΦΓΚ Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης

Ν. Νόμος

ΝΠΔΔ Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου

ΟΟΣΑ Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΟΠΔ Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης

ΟΤΑ Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Παρ Παράγραφος

Π.Δ. Προεδρικό Διάταγμα

ΠΔΕ Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων

Π/Υ Προϋπολογισμός

ΣΑΤΑ Συλλογική Απόφαση Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΣΠΕΟΣ Συλλογή, Παρακολούθηση και Επεξεργασία Οικονομικών Στοιχείων

ΣτΕ Συμβούλιο της Επικρατείας

Τ.Α. Τοπική Αυτοδιοίκηση

ΥΑ Υπουργική Απόφαση

ΥΠΕΣ Υπουργείο Εσωτερικών

ΥΠΟΙΚ Υπουργείο Οικονομικών

ΦΓΚ Φορείς Γενικής Κυβέρνησης

Πίνακας Εικονογράφησης

| | |
|----------|-----------|
| Εικόνα 1 | Σελίδα 53 |
| Εικόνα 2 | Σελίδα 54 |
| Εικόνα 3 | Σελίδα 54 |
| Εικόνα 4 | Σελίδα 55 |
| Εικόνα 5 | Σελίδα 56 |
| Εικόνα 6 | Σελίδα 56 |
| Εικόνα 7 | Σελίδα 57 |
| Εικόνα 8 | Σελίδα 58 |
| Εικόνα 9 | Σελίδα 58 |

Εισαγωγή

Στην παρούσα μελέτη αναλύονται οι κατευθύνσεις της Δημόσιας Πολιτικής που ασκήθηκε αναφορικά με τα οικονομικά των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά την περίοδο 2010-2014.

Η συγκεκριμένη περίοδος παρουσιάζει ενδιαφέρον καθώς οι ΟΤΑ κλήθηκαν να λειτουργήσουν ουσιαστικά σε ένα περιβάλλον μείωσης των θεσμοθετημένων πόρων (ΚΑΠ), εντατικοποίησης της παρακολούθησης των οικονομικών μεγεθών τους και ελέγχου των δαπανών τους μέσα από τις διαδικασίες του ΠΔ 113/2010. Λόγω μνημονιακών επιταγών εξορθολογισμού των οικονομικών των ΦΓΚ αλλά και λόγω πρωτοβουλίας του ΥΠΕΣ ασκήθηκαν από το τελευταίο δύο βασικές δημόσιες πολιτικές προς την κατεύθυνση Συλλογής, Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων των ΟΤΑ και προς την κατεύθυνση εξυγίανσης των οικονομικών τους. Η τελευταία αναλύεται σε τρεις υποπολιτικές που αφορούν στην προτυποποίηση διαδικασιών κατάρτισης προϋπολογισμού, στην επιχορήγηση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων και στην ένταξη σε πρόγραμμα εξυγίανσης για περιπτώσεις ΟΤΑ που δεν μπορούν να ισοσκελίσουν τον προϋπολογισμό τους. Μάλιστα, σημαντικός μέτοχος στην πολιτική εξυγίανσης κρίθηκε το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας ΟΤΑ η οποία στην ουσία αποτελεί ένα σημαντικό διυπηρεσιακό θεσμό.

Οι δύο αυτές κατευθύνσεις πολιτικής, στο βαθμό που αλληλεπιδρούν μεταξύ τους, διαμορφώνουν το πλαίσιο στο οποίο μπορούν να κινηθούν οι ΟΤΑ προκειμένου να βελτιώσουν την οικονομική τους θέση.

Πέραν της συγκέντρωσης και σύνδεσης του θεσμικού πλαισίου που δημιουργήθηκε για την άσκηση των δύο αυτών πολιτικών, βασική συνεισφορά της παρούσης μελέτης είναι η εξαγωγή ποσοτικών αποτελεσμάτων αναφορικά με την αξιολόγηση με δημοσιονομικούς όρους των δύο αυτών πολιτικών του ΥΠΕΣ.

Η αξιολόγηση των πολιτικών έγινε με τη βοήθεια δεικτών που υπολογίστηκαν από επίσημα δεδομένα του Υπουργείου Εσωτερικών, τόσο από τη Βάση του Υπουργείου που

τηρείται με την τεχνική υποστήριξη της ΕΕΤΑΑ όσο και από το Πληροφοριακό Σύστημα του ίδιου του Υπουργείου, τον Κόμβο Διαλειτουργικότητας.

Από τον υπολογισμό των δεικτών αξιολόγησης συνολικά καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι όσες πολιτικές εφαρμόστηκαν έδρασαν προς όφελος της οικονομικής θέσης των ΟΤΑ στο σύνολό τους. Συγκεκριμένα, βελτιώθηκε ο βαθμός ενσωμάτωσης οικονομικών δεδομένων στις Βάσεις του ΥΠΕΣ δίνοντας τη δυνατότητα επεξεργασίας δεδομένων και πρότασης παρεμβάσεων που θα ενισχύσουν περαιτέρω τα οικονομικά τους. Επίσης, αναφορικά με το στόχο της κατάρτισης ρεαλιστικών προϋπολογισμών φαίνεται να αυξήθηκε το ποσοστό εκτέλεσής του μέσω της συμμόρφωσης με τις οδηγίες του ΥΠΕΣ για τα έσοδα.

Επιπροσθέτως, με την εφαρμογή του προγράμματος ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων κατά τα έτη 2013-2014 βελτιώθηκε ως προς το μέγεθος αυτό η οικονομική θέση των ΟΤΑ. Ως τελευταίο μέτρο για την αξιολόγηση της συνολικής οικονομικής θέσης των ΟΤΑ, δηλαδή τη δυνατότητά τους ή όχι να ισοσκελίζουν τον Προϋπολογισμό τους, χρησιμοποιήθηκε ο ευρέως διαδεδομένος από τη χρηματοοικονομική ανάλυση Δείκτης Ταμειακής Ρευστότητας ο οποίος έδειξε θετικά αποτελέσματα για τους ΟΤΑ.

Για την υλοποίηση της παρούσας εργασίας, πέραν της μελέτης του θεσμικού πλαισίου και της επεξεργασίας των οικονομικών στοιχείων, πραγματοποιήθηκαν συνεντεύξεις, στη βάση ημιδομημένων ερωτηματολογίων, με στελέχη του Υπουργείου Εσωτερικών, τα οποία είχαν ενεργή συμμετοχή στη διαμόρφωση και την εφαρμογή των συγκεκριμένων πολιτικών, ενώ σκόπιμη κρίθηκε και η συμμετοχή μου σε ημερίδα της ΚΕΔΕ για τα «Οικονομικά των Ελληνικών Δήμων στο Ευρωπαϊκό Περιβάλλον» στις 23/06/2015, προκειμένου να διαπιστωθεί η στάση της ΚΕΔΕ σχετικά με τις πολιτικές του ΥΠΕΣ για τα οικονομικά των ΟΤΑ.

Η μελέτη περιλαμβάνει αρχικά ένα κεφάλαιο σχετικά με την υφιστάμενη κατάσταση των οικονομικών των ΟΤΑ λίγο πριν τις αλλαγές πολιτικής, ακολουθεί το Κεφάλαιο 2, όπου παρουσιάζεται το Δημοσιονομικό Πλαίσιο της Περιόδου και το Κεφάλαιο 3, όπου παρουσιάζεται εκτενώς το Θεσμικό Πλαίσιο των δύο κυρίαρχων

δημόσιων πολιτικών και του ΠΟΑ ΟΤΑ. Στη συνέχεια στο Κεφάλαιο 5 παρουσιάζονται στοιχεία για την εξέλιξη των οικονομικών των ΟΤΑ πριν και κατά τη διάρκεια εφαρμογής των πολιτικών και στο Κεφάλαιο 6 παρουσιάζεται η μεθοδολογία και τα αποτελέσματα της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας με δημοσιονομικούς όρους των εν λόγω πολιτικών με τη βοήθεια των δεικτών. Τέλος, στο Κεφάλαιο 7 συνοψίζονται τα βασικά ευρήματα, συμπεράσματα και προτάσεις της μελέτης.

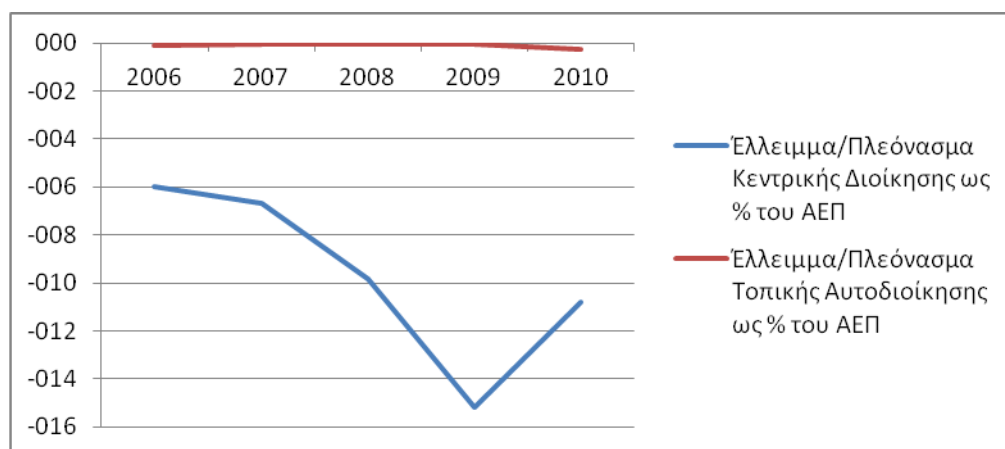
Κεφάλαιο 1: Κατάσταση Οικονομικών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης το 2010 και συνοπτική επισκόπηση των παρεμβάσεων της περιόδου 2010-2014

1.1. Τα οικονομικά των ΟΤΑ στην αρχή της εξεταζόμενης περιόδου.

Η οικονομική κατάσταση των ΟΤΑ έως το 2010 χαρακτηριζόταν από τη δημιουργία ελλειμμάτων. Συγκεκριμένα το 2010 το έλλειμμα ήταν της τάξεως του 0.25% του ΑΕΠ, βάσει στοιχείων του ΟΟΣΑ σχετικά με το καθαρό αποτέλεσμα ως ποσοστό του ΑΕΠ για την περίοδο 2006-2013 (Πίνακας 1 Παραρτήματος Ι). Τα ελλείμματα των ΟΤΑ σε σχέση με εκείνα της Κεντρικής Κυβέρνησης μέχρι το 2010 είναι μικρά και παρουσιάζουν μια μικρή αύξηση από το 2009 ως το 2010.

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|-------|-------|-------|--------|--------|
| Έλλειμμα/Πλεόνασμα Κεντρικής Διοίκησης ως % του ΑΕΠ | -6.01 | -6.66 | -9.84 | -15.21 | -10.82 |
| Έλλειμμα/Πλεόνασμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως % του ΑΕΠ | -0.10 | -0.06 | -0.07 | -0.04 | -0.25 |

Πηγή δεδομένων: ΟΟΣΑ



Πηγή δεδομένων: ΟΟΣΑ / ΕΛ.ΣΤΑΤ.

| Έλλειμμα/Πλεόνασμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Γενικής Κυβέρνησης στην Ελλάδα (2006-2010). | | | | | |
|--|--------|---------|---------|---------|---------|
| εκατ. € | Υ/Τ | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| Γενική Κυβέρνηση | S.13 | -14.475 | -22.822 | -36.624 | -24.125 |
| ΟΤΑ | S.1313 | -133 | -151 | -61 | -542 |

Πηγή δεδομένων: ΕΛΣΤΑΤ.

Σύμφωνα με τα καταγεγραμμένα έως το 2010 στοιχεία του ΥΠΕΣ σχετικά με τα Διαθέσιμα και τις Υποχρεώσεις των Δήμων, δηλαδή λίγο πριν την εφαρμογή των πολιτικών που θα αναλύσουμε στην παρούσα μελέτη, παρατηρείται συσσωρευμένο έλλειμμα ή χρηματοδοτικό κενό της τάξης των 523,684 εκατ.€. Αυτή η ένδειξη ανεπαρκούς ρευστότητας για την Τ.Α. ενισχύει τη χρησιμότητα των πολιτικών που εφαρμόστηκαν από το ΥΠΕΣ τα επόμενα τέσσερα έτη.

1.2.Θεσμικό Πλαίσιο οικονομικών των ΟΤΑ στην αρχή της εξεταζόμενης περιόδου

Το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την οικονομική λειτουργία των Δήμων και των Περιφερειών στην αρχή της εξεταζόμενης περιόδου, δηλαδή το 2010, δεν ήταν ενιαίο και για τους δύο βαθμούς της Αυτοδιοίκησης. Έτσι πέραν του Ν.2362/95 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις», τα οικονομικά ζητήματα των δήμων διέπονταν από τις διατάξεις του Ν.3463/2006 «Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων», στον οποίο γίνεται σαφής αναφορά στην υποχρέωση κατάρτισης ισοσκελισμένου προϋπολογισμού», του Β.Δ. 17-5/15-6-59¹ για την οικονομική διαχείριση, ενώ όσον αφορά στον τύπο του προϋπολογισμού αυτός είχε καθοριστεί με την ΚΥΑ 7028/2004². Βασικό χαρακτηριστικό του συγκεκριμένου πλαισίου ήταν *ότι χαρακτηριζόταν από μάλλον κάποια ασάφεια ως προς την εκτίμηση των εσόδων, γεγονός που επέτρεπε στους ΟΤΑ να κάνουν δαπάνες χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τον μεγάλο βαθμό επισφάλειας ως προς την εισπραξιμότητα των εσόδων, με αποτέλεσμα τη συνεχή υποεκτέλεση των προϋπολογισμών τους και τη δημιουργία ελλειμμάτων*³.

Αντίστοιχα, για τον β' βαθμό της Τ.Α., τα οικονομικά ζητήματα καθορίζονταν από το Κώδικα Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης(και συγκεκριμένα αρ 87 του Π.Δ.30/1996). Ως προς την κατάρτιση των ετήσιων προϋπολογισμών, πέρα από μία γενική αναφορά στον Κώδικα, ίσχυαν μόνο οι εκάστοτε ετήσιες εγκύκλιοι του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.

¹ «Περί οικονομικής διοίκησης και λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων»

² «Καθορισμός τύπου του προϋπολογισμού των δήμων και των κοινοτήτων»

³ Σημείωση από συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Οικονομικών Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ.

Σχετικά με την υποβολή στοιχείων από τους ΟΤΑ στο Υπουργείο Εσωτερικών ίσχυε η πρόβλεψη του αρ.165 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν.3463/2006), χωρίς ωστόσο να έχει ενεργοποιηθεί. Έτσι, δεν υποβάλλονταν συστηματικά από τους ΟΤΑ οικονομικά στοιχεία, παρά μόνο κάποιοι ισολογισμοί που αρχειοθετούνταν χωρίς ποτέ να γίνονται αντικείμενο επεξεργασίας των οικονομικών των ΟΤΑ. Επομένως, δεν υπήρχε σχετική βάση δεδομένων⁴. Η τότε Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία της Ελλάδος (Ε.Σ.Υ.Ε.) μέσα από μία διαδικασία αποστολής και υποβολής ερωτηματολογίων συγκέντρωνε την οικονομική πληροφορία, τα αποτελέσματα της επεξεργασίας της οποίας είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα της ΕΛ.ΣΤΑΤ⁵.

1.3. Συνοπτική επισκόπηση των παρεμβάσεων της περιόδου 2010-2014

1.3.1. Πολιτική Συλλογής, Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων ΟΤΑ.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η υποχρέωση των ΟΤΑ για υποβολή στοιχείων στο ΥΠΕΣ υπήρχε και πριν το 2010⁶. Ωστόσο, μετά το 2010, στο πλαίσιο της εφαρμοζόμενης δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας αλλά και λόγω της υποχρέωσης της Ελλάδας ως κράτος μέλος της ΕΕ να στέλνει επίσημα στοιχεία για όλους τους ΦΓΚ και επομένως και για τους ΟΤΑ (Ν.3832/2010 περί Ελληνικού Στατιστικού Συστήματος), διαμορφώθηκε το σχετικό θεσμικό πλαίσιο με το οποίο καθορίστηκαν οι διαδικασίες συλλογής και επεξεργασίας των στοιχείων. Επίσης, δημιουργήθηκαν οι βάσεις δεδομένων για το σύνολο της Γ.Α. προκειμένου να διευκολυνθεί και να υλοποιηθεί η διαδικασία συλλογής στοιχείων.

Η Πολιτική Συλλογής, Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων ΟΤΑ(εφεξής Σ.Π.Ε.Ο.Σ.) συνέβαλε και συμβάλλει σημαντικά στην παρακολούθηση και την αξιολόγηση των οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ και κυρίως,

⁴ Σημείωση από συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Οικονομικών Γ.Α. του ΥΠ.Ε.Σ.

⁵ http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/PAGE-themes?p_param=A0701

⁶ Με το άρθρο 165 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων Ν.3463/2006

στο σχεδιασμό και την εφαρμογή των πολιτικών για τη δημοσιονομική εξυγίανση των Δήμων και των Περιφερειών.

1.3.2. Δημοσιονομική Εξυγίανση ΟΤΑ

Επίσης, στο πλαίσιο της δημοσιονομικής προσαρμογής της χώρας, επιχειρήθηκε η αντίστοιχη δημοσιονομική εξυγίανση των ΟΤΑ, με επίκεντρο των παρεμβάσεων τη μείωση των υποχρεώσεων και του συνολικού χρέους τους και τη δημιουργία εκείνων των ασφαλιστικών δικλείδων που θα αποτρέπουν τη δημιουργία ελλειμμάτων στο μέλλον. Σε αυτό το πλαίσιο εντάσσονται οι παρεμβάσεις στη διαδικασία κατάρτισης των προϋπολογισμών, το πρόγραμμα επιχορήγησης ληξιπροθέσμων και η διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου για το πρόγραμμα εξυγίανσης.

1.3.2.1. Προτυποποίηση διαδικασίας κατάρτισης των προϋπολογισμών

Η εν λόγω παρέμβαση αφορά στην προσπάθεια συγκράτησης των εσόδων που εγγράφονται στους προϋπολογισμούς των ΟΤΑ, μέσω της εκ του νόμου παροχής της δυνατότητας στον Υπουργό Εσωτερικών για καθορισμό ανώτατων ορίων στα έσοδα. Η ανάσχεση της υπερεκτίμησης εσόδων κατά την κατάρτιση των ετήσιων προϋπολογισμών συμβάλλει στην αποφυγή πραγματοποίησης αυξημένων δαπανών οι οποίες θα οδηγούσαν σε δημιουργία ελλειμμάτων και σε αδυναμία ισοσκελίσης του προϋπολογισμού σε επόμενα οικονομικά έτη. Σε αυτό το πλαίσιο εντάσσεται δε και η υποχρέωση αναμόρφωσης του προϋπολογισμού όταν παρατηρείται υπο-εκτέλεσή στο σκέλος των εσόδων.

Η λογική της κατεύθυνσης της εν λόγω παρέμβασης στο σκέλος των εσόδων και όχι των δαπανών έγκειται στο γεγονός ότι κάτι τέτοιο θα καταστρατηγούσε τη συνταγματικά κατοχυρωμένη με το αρ.102 του Συντάγματος οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ.

1.3.2.2. Πρόγραμμα επιχορήγησης Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων

Το δημόσιο ανέλαβε την αποπληρωμή Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων των Δήμων και των Περιφερειών μέχρι του ύψους τους κατά την 31.12.2011 (περίπου 1,2 δις ευρώ), στο πλαίσιο ενός συνολικού προγράμματος του Υπουργείου Οικονομικών⁷ για αποπληρωμή των Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων των Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης συνολικού ύψους 8,5 δις ευρώ.

1.3.2.3. Πρόγραμμα Εξυγίανσης

Μετά από αρκετές αναμορφώσεις⁸, οριστικοποιήθηκε το απαραίτητο θεσμικό πλαίσιο για την υπαγωγή ενός ΟΤΑ σε πρόγραμμα εξυγίανσης. Σε αυτό το πλαίσιο οριστικοποιήθηκε το συλλογικό όργανο με αποφασιστική αρμοδιότητα επί του θέματος, οι προϋποθέσεις υπαγωγής ενός ΟΤΑ σε πρόγραμμα καθώς και η διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται, ενώ καθοριστικής σημασίας κρίνεται η εξασφάλιση της πηγής χρηματοδότησης μέσω του Λογαριασμού Εξυγίανσης του Ν. 4316/2014.

Οι ανωτέρω πολιτικές διακρίνονται από σαφείς συμπληρωματικότητες και αλληλεπιδράσεις, με τη μεν πολιτική Σ.Π.Ε.Ο.Σ. να τροφοδοτεί τις πολιτικές δημοσιονομικής εξυγίανσης με την απαιτούμενη οικονομική πληροφόρηση, και με τις πολιτικές δημοσιονομικής εξυγίανσης να αξιοποιούν και να ανανεώνουν τις απαιτήσεις της πολιτικής Σ.Π.Ε.Ο.Σ. σε επίπεδο συλλογής οικονομικών στοιχείων.

Σημειώνεται τέλος ότι ο θεσμός του Παρατηρητηρίου Οικονομικής Αυτοτέλειας διατρέχει οριζόντια τις συγκεκριμένες πολιτικές και λειτουργεί εν μέρει ως συνδετικός κρίκος αυτών, συμβάλλοντας στη δημιουργία ενός υποσυστήματος πολιτικής (Sabatier, 1986 όπως αναφέρεται σε Λαδή & Νταλάκου, 2010) για τη βελτίωση και τη διασφάλιση της δημοσιονομικής αποτελεσματικότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

⁷ Βάσει της υπ' αριθμ. 2/86954/ΔΠΓΚ/29-11-2012 απόφασης του Υπουργείου Οικονομικών

⁸ Βάσει του αρ262 και 263 του Ν.3852/2010, του αρ4 παρ6 Ν.4111/2013, των διατάξεων του Ν.4270/2014 και του αρ75 του 4316/2014.

Κεφάλαιο 2: Δημοσιονομικό Πλαίσιο της περιόδου 2010-2014

Οι δύο πολιτικές που αναλύονται παρακάτω σχετικά με τα οικονομικά των ΟΤΑ στην Ελλάδα ασκήθηκαν εντός συγκεκριμένου Δημοσιονομικού Πλαισίου, που διαμορφώθηκε από τον Ν.3852/2010, τις νομοθετικές αλλαγές που επήλθαν στον Ν.2362/1995 περί Δημοσίου Λογιστικού με τον Ν.3871/2010 όπως εξειδικεύτηκε με το Π.Δ.113/2010 περί ανάληψης υποχρεώσεων, κυρίως όμως από τα δύο Προγράμματα Οικονομικής Προσαρμογής, που υπεγράφησαν από την Ελληνική Κυβέρνηση το 2010 και το 2012 :

Όσον αφορά στο **πρώτο Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής**, αυτό ενσωματώθηκε στην ελληνική νομοθεσία με τον Ν.3845/2010⁹ και καθόρισε τους δημοσιονομικούς στόχους του ΜΠΔΣ 2012–2015 (Ν. 3985/2011) και τα αντίστοιχα μέτρα που χρειάστηκε να ληφθούν με τον Ν.3986/2011¹⁰.

Συγκεκριμένα, όσον αφορά στη χρηματοοικονομική πληροφόρηση, στο Παράρτημα IV στο συνημμένο στον Ν.3845/2010 «Μνημόνιο Συνεννόησης στις συγκεκριμένες προϋποθέσεις οικονομικής πολιτικής», το ΓΛΚ δεσμευόταν για την άμεση έναρξη της δημοσίευσης μηνιαίων στατιστικών στοιχείων εσόδων, εξόδων, ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων για το σύνολο των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένων και των ΟΤΑ, ενώ η Κυβέρνηση δεσμευόταν για ενίσχυση των μηχανισμών αξιόπιστης και ταχείας παροχής αυτών των στοιχείων.

Στο ίδιο παράρτημα επίσης, αναφορικά με την παρακολούθηση του προϋπολογισμού, η Κυβέρνηση δεσμευόταν για την εισαγωγή ισχυρότερου μηχανισμού ελέγχου των δαπανών, ειδικότερα μέσω της εφαρμογής κατάλληλων ελέγχων για την παρακολούθηση ανάληψης υποχρεώσεων. Σε εφαρμογή αυτής της δέσμευσης, με τον Ν.3871/2010 όπως αυτός εξειδικεύτηκε με το ΠΔ 113/2010, ρυθμίστηκαν οι διαδικασίες ανάληψης υποχρεώσεων σε σχέση με τις εγγεγραμμένες πιστώσεις του προϋπολογισμού,

⁹ «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο»

¹⁰ «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής»

την παρακολούθηση της διαδικασίας και των υποχρεώσεων μέσω του Μητρώου Δεσμεύσεων, ενώ οι φορείς της Γενικής Κυβέρνησης υποχρεώθηκαν επίσης στη μηνιαία υποβολή των σχετικών στοιχείων προς το ΓΛΚ.

Επιπροσθέτως, όσον αφορά στα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στον Ν.3845/2010 γίνεται αναφορά στο αναμενόμενο όφελος ύψους 1,5 δις ευρώ σε βάθος¹¹ τριετίας από την τότε επικείμενη μεταρρύθμιση του Ν.3852/2010. Προβλεπόταν ότι αυτό θα προέκυπτε από την αναδιοργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης με μείωση του αριθμού των ΟΤΑ (μέσω συγχωνεύσεων των δήμων σε μεγαλύτερες οντότητες και των πρώην νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, που πλέον θα αποτελούσαν περιφερειακές ενότητες, σε περιφέρειες). Επίσης προβλεπόταν μείωση του αριθμού των αιρετών για εξοικονόμηση πόρων¹². Τέλος, με το αρ21 παρ4 του Ν.3867/2010 αναφέρεται ότι *«Για τα οικονομικά έτη 2010 έως 2014 οι ετήσιες αποδόσεις υπέρ τρίτων του Γενικού Προϋπολογισμού του Κράτους περιορίζονται στο 90%. Το υπόλοιπο 10% αποτελεί δημόσιο έσοδο»*, με αποτέλεσμα κατά την κατάρτιση του κρατικού προϋπολογισμού το 10% να παρακρατείται εφεξής από το Υπουργείο Οικονομικών και να μην αποδίδεται στους δήμους και τις περιφέρειες.

Όσον αφορά στο **δεύτερο Πρόγραμμα Οικονομικής Προσαρμογής**, αυτό ψηφίστηκε από τη Βουλή με τους Ν.4046/2012 και Ν.4051/2012 και αποτυπώθηκε δημοσιονομικά κατ'αρχήν στον Ν.4092/2012 (ΜΠΔΣ 2013–2016). Με τις διατάξεις των αρ2 παρ1, περ.ζ), αρ2, παρ.1, περ.ι) και αρ3 παρ. 2 του Ν.4051/2012 προβλέπονταν τα εξής: *«Οι ΚΑΠ των Δήμων μειώνονται κατά 59 εκ.€. 2.Οι πιστώσεις του ΠΔΕ του Υπουργείου μειώνονται κατά 140 εκ. € (90 εκ. € από Δήμους και 50 εκ. € από Περιφέρειες). 3.Η αντιμισθία των δημάρχων και περιφερειάρχων μειώνεται κατά 10% από 1-1-2012 καθώς και καταργείται η αποζημίωση για συμμετοχή σε συνεδριάσεις των*

¹¹ Στο Παράρτημα IV του Ν.3845/2010 στο σημείο i περί Δημοσιονομικής Προσαρμογής αναφέρεται ότι «Η κυβέρνηση ξεκινά την εφαρμογή της νομοθεσίας για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης και την αναδιοργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης με στόχο την μείωση του κόστους κατά τουλάχιστον 1.500 εκατομμύρια ευρώ από το 2011 ως το 2013, από τα οποία τουλάχιστον 500 εκατομμύρια ευρώ μέσα στο 2011»

¹² Ως επί το πλείστον η εξοικονόμηση αφορούσε στα λειτουργικά έξοδα που αποτελούνται κυρίως από τα έξοδα αποδοχών.

αντιπεριφερειάρχων, αντιδημάρχων και προέδρων περιφερειακών και δημοτικών συμβουλίων. 4.Μειώνεται ο αριθμός των αντιδημάρχων που δικαιούνται αντιμισθία.» με αφετηρία της πραγματικής εφαρμογής των παραπάνω την 01.01.2013.

Από τη δε στοχοθεσία του Ν.4093/2012 προκύπτει προσπάθεια περαιτέρω μείωσης του λειτουργικού κόστους (μισθολογικού κόστους) των φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης ενώ οι προβλεπόμενες αποδόσεις των ΚΑΠ για την περίοδο 2013–2016 εμφανίζονται μειούμενες κατά 210 εκατ.€.

Συνοψίζοντας λοιπόν το δημοσιονομικό πλαίσιο της εξεταζόμενης περιόδου, οι ΟΤΑ κλήθηκαν να λειτουργήσουν ουσιαστικά σε ένα περιβάλλον μείωσης των εσόδων από τους θεσμοθετημένους πόρους (ΚΑΠ), συνεχούς παρακολούθησης των οικονομικών μεγεθών τους και στενού ελέγχου των δαπανών μέσω της ενεργοποίησης του μηχανισμού ανάληψης υποχρεώσεων και τήρησης μητρώου δεσμεύσεων στο πλαίσιο του Ν.3871/2010, το οποίο (περιβάλλον) αναπόφευκτα θα ανέδνε τις επιπτώσεις από τις ασάφειες που διείπε το θεσμικό πλαίσιο οικονομικής διοίκησης των ΟΤΑ στην αρχή της εξεταζόμενης περιόδου. Σε συνδυασμό με την υποχρέωσή τους για κατάρτιση ισοσκελισμένων προϋπολογισμών, αυτό αναπόφευκτα θα οδηγούσε στην εμφάνιση πλήθους προβλημάτων τα οποία θα μπορούσαν να οδηγήσουν ακόμα και σε αδυναμία εκπλήρωσης της πολιτικής τους. Ως αντιστάθμισμα αυτών μέτρων και σε μία προσπάθεια άμβλυνσης των απειλών για την ΤΑ από την εφαρμογή τους, η Κεντρική Διοίκηση προέβη σε μία σειρά παρεμβάσεων με σκοπό τη δημοσιονομική εξυγίανσή τους και την ομαλή προσαρμογή τους στα νέα δεδομένα.

Κεφάλαιο 3: Οι δημόσιες πολιτικές για τα οικονομικά των ΟΤΑ της περιόδου 2010-2014

3.1. Συλλογή Παρακολούθηση και Επεξεργασία Οικονομικών Στοιχείων ΟΤΑ

3.1.α Στόχοι και περιεχόμενο πολιτικής

Αφενός, η διττή ιδιότητα του Υπουργείου Εσωτερικών ως εποπτεύοντος φορέα των ΟΤΑ και ως Φορέα του Ελληνικού Στατιστικού Συστήματος¹³, η οποία το υποχρεώνει να τροφοδοτεί με ποσοτικά δεδομένα την ΕΛ.ΣΤΑΤ, αφετέρου δε, οι υποχρεώσεις χρηματοοικονομικής πληροφόρησης που προέκυψαν από τον Ν.3845/2010¹⁴ αποτέλεσαν ουσιαστικά το έναυσμα για τη δημιουργία της βάσης δεδομένων οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ (παρόλο που για τους δήμους υπήρχε ήδη πρόβλεψη στο αρ165 του Ν.3463/2006).

Σε εφαρμογή των παραπάνω, εκδόθηκαν δύο Υπουργικές Αποφάσεις από τον Υπουργό Εσωτερικών, Απ&ΗΔ: η ΥΑ 74712/29-12-2010¹⁵ για τα οικονομικά στοιχεία δήμων (ΟΤΑ α' βαθμού) και η ΥΑ 74713/29-12-2010¹⁶ για τα οικονομικά στοιχεία των περιφερειών (ΟΤΑ β' βαθμού). Οι δύο αυτές αποφάσεις έχουν κοινή δομή και λογική καθώς θέτουν το θεσμικό πλαίσιο δημιουργίας της βάσης που παρέχει δεδομένα στο εν λόγω πληροφοριακό σύστημα (Κόμβος Διαλειτουργικότητας) που αποτελεί και το εργαλείο άσκησης της εν λόγω πολιτικής.

Σύμφωνα με τις ανωτέρω Υπουργικές Αποφάσεις, στόχος των βάσεων δεδομένων είναι να αποτελέσουν μέσο συλλογής, ανάπτυξης και διάδοσης των οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ¹⁷, προκειμένου να μπορεί να τεθούν δημοσιονομικοί στόχοι, να καταρτιστούν

¹³ Δυνάμει της υπ' αριθμ. 9908/Β2-069/2010(ΦΕΚ 1629 Β') απόφασης του προέδρου της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής

¹⁴ Δυνάμει της 2/61968/0094/17-09-2010 Εγκυκλίου του ΥΠΟΙΚ

¹⁵ ΥΑ 74712/29-12-2010 (ΦΕΚ 2043 Β') «Καθορισμός του τύπου, του περιεχομένου των στοιχείων, του χρόνου και του τρόπου ενημέρωσης της βάσης δεδομένων «Οικονομικά στοιχεία δήμων», των αριθμοδεικτών αξιολόγησης καθώς και κάθε άλλης αναγκαίας λεπτομέρειας».

¹⁶ ΥΑ 74713/29-12-2010 (ΦΕΚ 2043 Β') «Καθορισμός του τύπου, του περιεχομένου των στοιχείων, του χρόνου και του τρόπου ενημέρωσης της βάσης δεδομένων «Οικονομικά στοιχεία περιφερειών», των αριθμοδεικτών αξιολόγησης καθώς και κάθε άλλης αναγκαίας λεπτομέρειας».

¹⁷ Πρόσβαση στη βάση έχουν το Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας ΟΤΑ του ΥΠΕΣ, το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους και η Οικονομική

ρεαλιστικοί και ισοσκελισμένοι Π/Υ αλλά και να τεθούν σε εφαρμογή προγράμματα εξυγίανσης για ΟΤΑ με αδυναμία εξυπηρέτησης δανειακών και καταβολής ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων. Φορέας άσκησης της πολιτικής Σ.Π.Ε.Ο.Σ. είναι το Υπουργείο Εσωτερικών, ενώ εργαλείο άσκησης της πολιτικής ο Κόμβος Διαλειτουργικότητας. Πρόκειται ουσιαστικά για μία ενιαία βάση για το σύνολο της ΤΑ, η οποία τηρείται στο ΥΠΕΣ υπό την ευθύνη της Διεύθυνσης Οικονομικών των ΟΤΑ.

Συγκεκριμένα, στις ΥΑ προβλέπεται η τήρηση της βάσης δεδομένων αρχικά με ειδική διαδικτυακή εφαρμογή και εν συνεχεία μέσω του Κεντρικού Κόμβου Διαλειτουργικότητας. Τέλος, σύμφωνα με την υπ' αριθμ 4/οικ.458/11.01.2011 Εγκύκλιο ως ημερομηνία έναρξης ενημέρωσης της ειδικής διαδικτυακής εφαρμογής ορίστηκε η 20^η Ιανουαρίου του 2011.

Η διαφορά ανάμεσα στην ειδική διαδικτυακή εφαρμογή και στον Κεντρικό Κόμβο Διαλειτουργικότητας έγκειται στα εξής:

- Κατά το χρόνο τήρησης της βάσης με ειδική διαδικτυακή εφαρμογή, οι στατιστικοί ανταποκριτές των ΟΤΑ καταχωρούν - πληκτρολογούν τα οικονομικά τους στοιχεία καθώς και τα στοιχεία των νομικών τους προσώπων δημοσίου δικαίου και των επιχειρήσεων τους στη βάση.
- Με την έναρξη λειτουργίας του κόμβου διαλειτουργικότητας, η βάση δεδομένων τροφοδοτείται αυτοματοποιημένα από το πληροφοριακό σύστημα (πρόγραμμα οικονομικής διαχείρισης) των ΟΤΑ, με τη χρήση διαδικτυακών υπηρεσιών - διεπαφών (Web Services).

Οι δύο (2) αποφάσεις προβλέπουν αναλυτικά τους υπόχρεους, το περιεχόμενο και τον χρόνο ενημέρωσης της βάσης δεδομένων.

Επιθεώρηση του Υπουργείου Οικονομικών, το Ελεγκτικό Συνέδριο, η Ελληνική Στατιστική Αρχή και η Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας(Κ.Ε.Δ.Ε) πέραν των ανεξάρτητων αρχών μέσω των χρηστών της βάσης και των αναπληρωτών τους.

Υπόχρεοι είναι οι Δήμοι, οι Περιφέρειες, τα ΝΠΔΔ τους, οι δημοτικές κοινωφελείς επιχειρήσεις, οι δημοτικές ανωνύμες εταιρείες (των άρθρων 252 και 266 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων), οι Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης–Αποχέτευσης, οι σύνδεσμοι δήμων και βέβαια οι επιχειρήσεις των Δήμων.

Ειδικότερα, όσον αφορά το περιεχόμενο, τα στοιχεία που υποχρεούνται οι ΟΤΑ να υποβάλλουν στη βάση του ΥΠΕΣ είναι τα εξής:

- τα μηνιαία οικονομικά στοιχεία που καθορίζονται στην εγκύκλιο 2/61968/0094/17-9-2010 του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.3845/2010. Αυτά περιλαμβάνουν σύνοψη προϋπολογιστικών και απολογιστικών στοιχείων εσόδων και εξόδων σε ταμειακή βάση και τη σύνοψη στοιχείων ισολογισμού.
- ανάλογα με τη μορφή του ΟΤΑ ή του νομικού του προσώπου
 - ✓ απολογιστικός πίνακας υλοποίησης του προϋπολογισμού
 - ✓ ετήσια προσωρινά και τελικά απολογιστικά στοιχεία
 - ✓ ισοζύγιο του γενικού καθολικού της γενικής λογιστικής
 - ✓ ετήσιες οικονομικές καταστάσεις
 - ✓ στοιχεία του μητρώου δεσμεύσεων σε εφαρμογή του αρ7 παρ.6 του π.δ 113/2010¹⁸
 - ✓ στοιχεία σχετικά με την πορεία είσπραξης των εσόδων

Σε περίπτωση μη εφαρμογής της ΥΑ, καθίσταται σαφές με το άρθρο 7 της ΥΑ ότι συνιστά για τους δημάρχους και τους περιφερειάρχες σοβαρή πειθαρχική παράβαση καθήκοντος με την έννοια του άρ.283 του Ν. 3852/ 2010 ενώ προβλέπονται οι εξής κυρώσεις:

¹⁸ Το πρώτο δεκάημερο κάθε μήνα οι Διευθύνσεις Οικονομικού των ΟΤΑ να συντάσσουν, περιληπτικό πίνακα των μέχρι το τέλος του προηγούμενου μήνα εκκρεμών δεσμεύσεων, απλήρωτων υποχρεώσεων και ληξιπρόθεσμων οφειλών και τον αποστέλλουν στο ΓΛΚ, ενώ όμοιος πίνακας να συντάσσεται και να αποστέλλεται στην εποπτεύουσα αρχή. Μετά την επαλήθευση και επικύρωση των στοιχείων αυτή τα υποβάλλει στο ΓΛΚ.

- παρακράτηση και μη απόδοση στον ΟΤΑ της μηνιαίας τακτικής επιχορήγησης από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους για όσο χρόνο καθυστερεί η ενσωμάτωση των στοιχείων στη βάση (άρ.7, παρ.5 π.δ 113/2010),
- επιβολή προστίμου της τάξεως του 5% έως 15% των ΚΑΠ εις βάρος του ΟΤΑ από την κατανομή των Κ.Α.Π. του επόμενου έτους,
- επιβολή διοικητικών κυρώσεων του Ν.3832/2010 στον περιφερειάρχη ή στο δήμαρχο ή στον προϊστάμενο της αρμόδιας υπηρεσίας

Επιπλέον, για πρώτη φορά, με τις δύο ΥΑ προσδιορίζονται οι αριθμοδείκτες με τους οποίους μπορούν να αξιολογηθούν τα οικονομικά στοιχεία των ΟΤΑ. Οι δείκτες διαχωρίζονται ανάλογα με το ακολουθούμενο λογιστικό σχέδιο σε αριθμοδείκτες με βάση τον προϋπολογισμό – απολογισμό και σε αριθμοδείκτες με βάση τις οικονομικές καταστάσεις του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου¹⁹. Συμπληρωματικά με αυτό, εισημαίνεται ότι ως κριτήριο συγκέντρωσης των στοιχείων αναφέρεται στις ΥΑ η ανάγκη να καθοριστούν πιο αποτελεσματικά οι Δημόσιες Πολιτικές²⁰.

3.1.β Εφαρμογή της πολιτικής: προβλήματα και οφέλη

Όπως προέκυψε και από τη συνέντευξη με τον Προϊστάμενο του Τμήματος Συλλογής και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων των ΟΤΑ, η ειδική διαδικτυακή εφαρμογή των ΥΑ 74712/29-12-2010 και 74713/201029-12-2010 προβλέφθηκε λόγω της άμεσης ανάγκης συμμόρφωσης του Υπουργείου στις απαιτήσεις του Ν. 3845/2010 για υποβολή οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ στο ΓΛΚ μέσω των στατιστικών δελτίων της 2/61968/0094/17-09-2010 Εγκυκλίου του ΥΠΟΙΚ, σε μηνιαία βάση όταν πρόκειται για

¹⁹ Για περισσότερες πληροφορίες βλ.Παράρτημα.

²⁰ Και στις δύο ΥΑ αναφέρεται ότι «Τα συγκεκριμένα στατιστικά στοιχεία χρησιμοποιούνται για τη λήψη αποφάσεων και τη διαμόρφωση πολιτικών σε τοπικό, εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο και με βάση την αξιολόγησή τους πραγματοποιούνται από το Ελεγκτικό Συνέδριο στους δήμους, στα νομικά τους πρόσωπα δημοσίου δικαίου καθώς και στους συνδέσμους των δήμων, έλεγχοι όταν δεν ικανοποιούνται συγκεκριμένοι αριθμοδείκτες αξιολόγησης.»

τους φορείς της Αυτοδιοίκησης που είναι ενταγμένοι στο ΜΦΓΚ και σε τριμηνιαία βάση για τους υπόλοιπους.

Τα στατιστικά δελτία των ΟΤΑ αποτελούνται από τρεις (3) πίνακες με αναλυτικά στοιχεία. Ο πρώτος πίνακας (Ι. ΕΣΟΔΑ) περιλαμβάνει αναλυτικά στοιχεία για κάθε κατηγορία εσόδων για και στο τέλος αθροίζει όλες τις κατηγορίες. Μάλιστα περιλαμβάνει τα προϋπολογισθέντα ποσά, τα ποσά που αντιστοιχούν στο μήνα αναφοράς και τα ποσά που αντιστοιχούν στην μέχρι το μήνα αναφοράς περίοδο. Ο δεύτερος πίνακας (ΙΙ. ΕΞΟΔΑ) περιλαμβάνει αναλυτικά στοιχεία για κάθε κατηγορία εξόδων και στο τέλος αθροίζει όλες τις κατηγορίες. Ομοίως, περιλαμβάνονται τα προϋπολογισθέντα ποσά, τα ποσά που αντιστοιχούν στο μήνα αναφοράς και τα ποσά που αντιστοιχούν στην περίοδο από την αρχή του έτους μέχρι το μήνα αναφοράς. Επόμενος είναι ο Πίνακας με αναλυτικά στοιχεία Ισολογισμού του ΟΤΑ ή ΝΠΔΔ του (ΙΙΙ. Στοιχεία Ισολογισμού). Σε αυτόν τον πίνακα αναφέρονται ποσά που αντιστοιχούν στον Μήνα Αναφοράς, στο προηγούμενο του Μήνα Αναφοράς και στο Τέλος του Προηγούμενου έτους (δηλαδή στις 31/12/..). Τέλος, υπενθυμίζεται η υποχρέωση των ΟΤΑ για υποχρεωτική αποστολή συνοπτικής αναφοράς του Μ.Δ. (σε εφαρμογή του ΠΔ 113/2010).

Από τα παραπάνω γίνεται σαφές ότι στην ειδική διαδικτυακή εφαρμογή, η οποία αναπτύχθηκε από την ΕΕΤΑΑ και έχει καθιερωθεί με τον όρο «Βάση δεδομένων οικονομικών στοιχείων του ΥΠΕΣ που τηρείται στην ΕΕΤΑΑ» ή αλλιώς «Βάση ΕΕΤΑΑ», δεν έχουμε πλήρη εφαρμογή των ΥΑ 74712/2010 και 74713/2010 αλλά μερική. Η πλήρης εφαρμογή των ΥΑ θα γίνει μετά την οριστική μετάβαση στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας, ο οποίος έχει ήδη δομηθεί με βάση τις προβλέψεις των δύο ΥΑ, και προς το παρόν (κατά τη σύνταξη της παρούσας εργασίας) υποδέχεται όλα τα απαιτούμενα στοιχεία από τους Δήμους και τις Περιφέρειες²¹, χωρίς ωστόσο να έχει επιτευχθεί πλήρης ενσωμάτωση, ενώ βρίσκεται σε φάση υλοποίησης σύμβαση για την ενσωμάτωση και των Ν.Π. της Τ.Α.²².

²¹ Στον Κόμβο αποστέλλονται από τους ΟΤΑ αναφορές: α) προϋπολογιστικών και απολογιστικών στοιχείων ανά 4βάθμιο ΚΑΕ, β) στοιχεία διαθεσίμων, υποχρεώσεων, δανείων όπως στην ΕΕΤΑΑ (ειδική αναφορά), γ) στοιχεία Μητρώου Δευσμεύσεων ανά 4βάθμιο ΚΑΕ, δ) ισοζύγιο γενικής λογιστικής ε) αναφορές σχετικά με την είσπραξη των εσόδων και στ) ενδοκυβερνητικές συναλλαγές.

²² Σημείωση από συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Οικονομικών Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ.

Ως αποτέλεσμα, η βάση που τηρείται στην ΕΕΤΑΑ είναι προς το παρόν το κύριο σύστημα υποδοχής και αξιοποίησης στοιχείων των ΟΤΑ, με επέκταση της χρήσης της και στη διαδικασία ελέγχου των Π/Υ των ΟΤΑ (όπως αναφέρεται και σε επόμενη ενότητα).

Ωστόσο, τίθεται θέμα για το αν η παράλληλη λειτουργία των δύο βάσεων δεδομένων δημιουργεί διοικητικό βάρος για τους ΟΤΑ επιφορτίζοντας έναν υπάλληλο με την καταχώριση στοιχείων με πληκτρολόγηση στην ειδική διαδικτυακή εφαρμογή της ΕΕΤΑΑ. Ο ίδιος υπάλληλος ή κάποιος άλλος είναι υπεύθυνος και για την αποστολή αναφορών στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας. Η απάντηση είναι αναμφισβήτητα θετική και για αυτό το λόγο το ΥΠΕΣ έχει επιταχύνει τις διαδικασίες πλήρους μετάβασης στον Κόμβο, προσπαθώντας να αυξήσει την ενσωμάτωση σε αυτόν στο 100%²³.

Από την άλλη πλευρά όμως η παράλληλη λειτουργία των δύο βάσεων επιτρέπει τη διασταύρωση των οικονομικών στοιχείων και διόρθωση λαθών στην τήρηση των λογιστικών βιβλίων των ΟΤΑ. Υπενθυμίζεται ότι ο Κόμβος διαφοροποιείται από τη Βάση της ΕΕΤΑΑ στο ότι αντλεί απευθείας στοιχεία από το Πληροφοριακό Σύστημα του ΟΤΑ, μαζί με τις παραλείψεις και τα λάθη που αυτά φέρουν. Αντίθετα, η δυνατότητα πληκτρολόγησης των δεδομένων στη βάση της ΕΕΤΑΑ δίνει τη δυνατότητα στον χρήστη (δηλαδή στον στατιστικό ανταποκριτή του ΟΤΑ) να διορθώσει τα όποια λάθη υπάρχουν στα λογιστικά βιβλία του, με βάση την εμπειρία που έχει αποκομίσει από τους μηνιαίους λογικούς ελέγχους που διενεργούν τα αρμόδια τμήματα του ΥΠΕΣ και του ΓΛΚ. Έτσι, από τη σύγκριση των στοιχείων που αντλούν ο Κόμβος και η βάση της ΕΕΤΑΑ είναι δυνατή η διαπίστωση λαθών στον τρόπο τήρησης των οικονομικών στοιχείων και η διόρθωση αυτών μέσω έκδοσης εγκυκλίων οδηγιών και κατ' επέκταση η βελτίωση της ποιότητας των οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ και η ενιαία τήρησή των λογιστικών βιβλίων τους, παρόλο που αυτό δεν ήταν στις αρχικές προθέσεις του νομοθέτη (Ν.3845/2010)²⁴.

Πέραν όμως των παραπάνω, ως αποτέλεσμα στο ΥΠΕΣ υπάρχει πλέον μία αξιόπιστη βάση δεδομένων οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ η οποία, όπως θα δειχθεί

²³ Σημείωση από συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Οικονομικών Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ.

²⁴ Σημείωση από συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Οικονομικών Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ.

παρακάτω, δεν τροφοδοτεί μόνο με στοιχεία την ΕΛ.ΣΤΑΤ και το ΓΛΚ αλλά χρησιμοποιείται και για τη χάραξη πολιτικής με βασικό άξονα τη βελτίωση της δημοσιονομικής λειτουργίας των ΟΤΑ.

3.2. Εξυγίανση Οικονομικών ΟΤΑ

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, το δημοσιονομικό πλαίσιο που προέκυψε μετά τον Ν.3845/2010, υποχρέωσε την Κεντρική Κυβέρνηση και κυρίως τα συναρμόδια Υπουργεία Εσωτερικών και Οικονομικών να προβούν σε μία σειρά παρεμβάσεων με σκοπό τη δημοσιονομική εξυγίανσή και την ομαλή προσαρμογή των ΟΤΑ στα νέα δεδομένα. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσεται η διαμόρφωση και εφαρμογή τριών (3) επιμέρους πολιτικών οι οποίες παρουσιάζονται και αναλύονται παρακάτω.

3.2.1. Προτυποποίηση της διαδικασίας κατάρτισης των προϋπολογισμών των ΟΤΑ

Εξαρχής θεωρήθηκε ότι απαραίτητη συνθήκη για τη δημοσιονομική εξυγίανση των ΟΤΑ είναι η επίτευξη της κατάρτισης ρεαλιστικών ισοσκελισμένων προϋπολογισμών, οι οποίοι δεν οδηγούν στη δημιουργία ελλειμμάτων και στη συσσώρευση χρεών²⁵. Η παρέμβαση κατευθύνθηκε κυρίως ως προς τα έσοδα εφόσον δεν είναι δυνατόν να παρέμβει το Κράτος στις δαπάνες των ΟΤΑ (που δημιουργούν και το πρόβλημα ελλειμμάτων) λόγω της συνταγματικά κατοχυρωμένης οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ του αρ102 του Συντάγματος.

Όπως αναφέρεται στην εισηγητική έκθεση του Ν.4263/2014 για το ΜΠΔΣ 2015–18, με τα άρθρα 77 και 78 του Ν.4172/2013 ρυθμίστηκε η διαδικασία κατάρτισης, εκτέλεσης και αναμόρφωσης του προϋπολογισμού των Δήμων, των Περιφερειών και των νομικών τους προσώπων συμπεριλαμβανομένων των Συνδέσμων, και θεσπίστηκαν κυρώσεις στους φορείς που ενεργούν κατά παρέκκλιση των σχετικών διατάξεων και οδηγιών, με στόχο την επίτευξη ρεαλιστικών και ισοσκελισμένων προϋπολογισμών.

²⁵ Π.χ. με τη μορφή υποχρεώσεων προς προμηθευτές, πιστωτές αλλά και προς το Ελληνικό Δημόσιο που δεν μπορούν να ικανοποιηθούν

Περαιτέρω, προβλέφθηκε η έγκαιρη υποβολή σχεδίων των προϋπολογισμών των ΟΤΑ στο Υπουργείο Εσωτερικών. Έτσι, δίνεται χρόνος προκειμένου να διατυπωθούν επ' αυτών προτάσεις από το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας²⁶ των ΟΤΑ και να ληφθούν υπόψη για την κατάρτιση του ενοποιημένου προϋπολογισμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, που αποτυπώνεται στο κάθε φορά ισχύον ΜΠΔΣ, καθώς και στον Κρατικό Προϋπολογισμό. Επιπλέον, με τα ίδια άρθρα οι Οικονομικές Επιτροπές των Δήμων και των Περιφερειών υποχρεώνονται να υποβάλλουν τα σχέδια των Π/Υ στο Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας, πριν από την ψήφισή τους στα Δημοτικά ή τα Περιφερειακά Συμβούλια, προκειμένου αυτό «...να παράσχει τη γνώμη του επ' αυτού, με βάση κριτήρια που καθορίζονται με απόφασή του, με σκοπό την επίτευξη ρεαλιστικών και ισοσκελισμένων προϋπολογισμών. Με τη γνώμη του Παρατηρητηρίου, η οποία κοινοποιείται στους ΟΤΑ, στις αρμόδιες για την εποπτεία τους Αρχές και στους Υπουργούς Εσωτερικών και Οικονομικών προσδιορίζονται οι ΟΤΑ που: α) έχουν καταρτίσει μη ρεαλιστικά σχέδια προϋπολογισμών, β) έχουν παραβεί τις οδηγίες κατάρτισης των προϋπολογισμών που παρασχέθηκαν με την ΚΥΑ οδηγιών κατάρτισης Π/Υ και γ) δεν έχουν ενσωματώσει το σχέδιο του προϋπολογισμού τους στην ηλεκτρονική βάση δεδομένων του Υπουργείου Εσωτερικών εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας. Στη γνώμη περιλαμβάνονται και τα ποσά που η οικονομική επιτροπή έκαστου ΟΤΑ είναι αναγκαίο να εγγράψει σε επιμέρους κωδικούς ή ομάδες κωδικών αριθμών του σχεδίου του προϋπολογισμού, ώστε αυτός να καταστεί ρεαλιστικός στην περίπτωση κατάρτισης και ψήφισης προϋπολογισμού, κατά παρέκκλιση ΚΥΑ οδηγιών κατάρτισης Π/Υ είναι δυνατό να επιβάλλεται παρακράτηση και μη απόδοση μέρους ή του συνόλου της μηνιαίας τακτικής επιχορήγησης του δήμου από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (ΚΑΠ), πλην των προνοιακών επιδομάτων...».

Επιπλέον, με τις διατάξεις των αρ39 και αρ40 του Ν.4257/2014, βελτιώνεται το νομοθετικό πλαίσιο παρακολούθησης της πορείας εκτέλεσης των προϋπολογισμών των Δήμων και των Περιφερειών και προβλέπεται η υποχρεωτική αναμόρφωσή τους, από τους ίδιους τους ΟΤΑ. Αυτό συμβαίνει σε περίπτωση διαπίστωσης αποκλίσεων με βάση τις

²⁶ Για το οποίο γίνεται αναφορά σε επόμενη ενότητα.

εκθέσεις αποτελεσμάτων εκτέλεσής τους, έπειτα από το δεύτερο και το τρίτο τρίμηνο κάθε έτους, ώστε σε καμία περίπτωση να μην καταστούν ελλειμματικοί οι προϋπολογισμοί.

Ωστόσο, η σημαντικότερη καινοτομία του Ν. 4172/2013 είναι ότι δίνει τη δυνατότητα στον Υπουργό Εσωτερικών να θέτει ανώτατα όρια στο ύψος των ιδίων εσόδων που μπορεί να εγγράφεται στον Π/Υ του ΟΤΑ. Με τον τρόπο αυτό επιδιώκεται ουσιαστικά η αντιμετώπιση του προβλήματος της υπερεκτίμησης των εσόδων στους Π/Υ των ΟΤΑ. Η υπερεκτίμηση μπορεί να οφειλόταν σε αισιόδοξες εκτιμήσεις σχετικά με τη φοροδοτική ικανότητα των δημοτών, σε υπο-εκτίμηση του ύψους των επισφαλών απαιτήσεων ή στην προσδοκία ότι η πολιτεία θα κάλυπτε τελικά το οποιοδήποτε χρηματοδοτικό κενό μέσα από τους ΚΑΠ ή μέσα από την καταβολή έκτακτων επιχορηγήσεων. Πρακτικά, υπερεκτίμηση εσόδων σημαίνει ότι ο φορέας αναλαμβάνει υποχρεώσεις και πραγματοποιεί δαπάνες περισσότερες από αυτές που δικαιολογούν η εισπρακτική του ικανότητα ή οι θεσμοθετημένοι πόρων εσόδων. Επιπλέον, με την εν λόγω παρέμβαση του Ν.4172/2013 διασφαλίζεται ότι οι προβλέψεις του κρατικού προϋπολογισμού σχετικά με τις αποδόσεις προς τους ΚΑΠ θα αντικρίζονται με τις αντίστοιχες προβλέψεις εσόδων από επιχορηγήσεις των ΟΤΑ και έτσι καθίσταται εφικτή η παρακολούθηση της δημοσιονομικής επίδοσης των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης σε ενοποιημένη βάση.

Σε αυτό το πλαίσιο, οι υπ' αριθμ. 30842/31-07-2013 και 30844/31.07.2013 ΚΥΑ κατάρτισης Π/Υ Δήμων και Περιφερειών, για το 2014 προβλέπουν ισοσκελισμένο Π/Υ και δαπάνες που να μην υπερβαίνουν τις εγγεγραμμένες πιστώσεις του Π/Υ ώστε να μη δημιουργούνται ελλείμματα. Προβλέπει την εγγραφή των εσόδων και των δαπανών²⁷, που αναμένεται να πραγματοποιηθούν εντός τους έτους για λόγους αποφυγής αποκλίσεων στην εκτίμησή τους. Αν ωστόσο παρατηρηθεί απόκλιση από τα προϋπολογισθέντα μεγέθη απαιτείται αναμόρφωση του Π/Υ. Επιπλέον, εγγράφονται οι προβλέψεις μη εισπραξής εισπρακτέων υπολοίπων βεβαιωθέντων κατά τα παρελθόντα οικονομικά έτη εντός του οικονομικού έτους καθώς και δαπάνες που μπορούν να χρηματοδοτηθούν από τα έσοδα

²⁷ Οι προβλέψεις δαπανών για τις αποδοχές πρέπει να συνοδεύονται από λεπτομερείς καταστάσεις και πλήρη ανάλυση των πιστώσεων.

που αναμένεται να εισπραχθούν. Επιβάλλεται υποχρέωση συγκράτησης δαπανών στα χαμηλότερα, δυνατά επίπεδα και ισοσκελισμένα ανταποδοτικά τέλη.

Πιο συγκεκριμένα, όσον αφορά την αξιοποίηση της πρόβλεψης του Ν. 4172/2013 για το ανώτατο όριο εσόδων, οι δύο (2) ΚΥΑ προβλέπουν τα κάτωθι:

Α) Για το σκέλος των επιχορηγήσεων από Τακτικό Π/Υ και δη τους ΚΑΠ παρέχονται συγκεκριμένες οδηγίες για τα ποσά που πρέπει να εγγραφούν θέτοντας ανώτατα όρια με βάση τις αποδόσεις των προηγούμενων ετών. Για παράδειγμα, η πίστωση που εγγράφεται στον προϋπολογισμό για τα έσοδα από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους πρέπει να είναι ίση με το ποσό που προκύπτει ως το γινόμενο της τακτικής μηνιαίας κατανομής που αποδόθηκε στο δήμο πριν τη στιγμή κατάρτισης του Π/Υ του επί δώδεκα, μειωμένο κατά 1,9%. Μια άλλη περίπτωση αφορά στο συνολικό ποσό που εγγράφεται στον Κ.Α Εσόδων «1311 ΚΑΠ επενδυτικών δαπανών των δήμων» (πρώην Σ.Α.Τ.Α) που προκύπτει από το γινόμενο της τελευταίας μηνιαίας κατανομής που αποδόθηκε στο δήμο πριν το χρόνο κατάρτισης του Π/Υ του επί δώδεκα, μειωμένο αυτό κατά 53%.

Β) Για το σκέλος των ιδίων εσόδων αυτά ταξινομούνται σε δύο ομάδες: την ομάδα Ι για τους Δήμους και την ομάδα Α για τις Περιφέρειες, οι οποίες περιλαμβάνουν τους ΚΑΕ που αντιστοιχούν σε έσοδα που εκτιμάται ότι θα βεβαιωθούν και θα εισπραχθούν κατά το έτος στο οποίο αφορά ο προϋπολογισμός και στην ομάδα ΙΙ για τους Δήμους και την ομάδα Β για τις Περιφέρειες, οι οποίες περιλαμβάνουν τους ΚΑΕ που αντιστοιχούν σε έσοδα βεβαιωθέντα στο προηγούμενο οικονομικό έτος και εισπρακτέα στο έτος στο οποίο αφορά ο προϋπολογισμός. Σύμφωνα με τον κανόνα που εισάγει η ΚΥΑ, τα προϋπολογισθέντα έσοδα της ομάδας εσόδων Ι και Α δεν μπορούν να υπερβαίνουν το μέγιστο από τις εισπράξεις που πραγματοποίησε συνολικά ο φορέας σε αυτούς τους κωδικούς κατά τα δύο (2) προηγούμενα οικονομικά έτη.

Για την ομάδα Β (Περιφέρειες) ισχύει ό,τι και για τις ομάδες Ι και Α. Για τους δήμους, τα προϋπολογισθέντα έσοδα της ομάδας εσόδων ΙΙ (μειωμένα κατά το ποσό για επισφαλείς απαιτήσεις που εγγράφεται σε ΚΑ εξόδου, ο οποίος χρησιμοποιείται για τη

μέτρηση των επισφαλειών από έσοδα ΠΟΕ) δεν μπορούν να υπερβαίνουν το μέγιστο από τις εισπράξεις που πραγματοποίησε συνολικά ο Δήμος σε αυτούς τους κωδικούς κατά τα δύο (2) προηγούμενα οικονομικά έτη.

Επισημαίνεται ότι αντίστοιχη πρόβλεψη υπήρχε και στις ΚΥΑ οδηγιών κατάρτισης των Π/Υ Δήμων και Περιφερειών έτους 2013 (47490/18.12.2012 και 48514/27.12.2012 αντίστοιχα), όπου για τα έσοδα της Ομάδας 1/A μπορούσαν να προϋπολογιστούν ποσά που υπερέβαιναν μέχρι 30% τα πραγματοποιηθέντα έσοδα του 2012, ενώ για τα έσοδα της Ομάδας 2/B η αντίστοιχη αύξηση ήταν 10%.

Γ) Για τα έσοδα από δάνεια είναι απαραίτητο να έχει συναφθεί πρώτα δανειακή σύμβαση.

Δ) Για τα ανταποδοτικά έσοδα και προκειμένου να διασφαλίζεται η ισοσκελισή τους, οι δαπάνες των ανταποδοτικών υπηρεσιών(ύδρευση, καθαριότητα, φωτισμός) *«θα πρέπει να γίνονται με γνώμονα το κόστος παροχής της υπηρεσίας σε συνδυασμό με το ύψος των εσόδων που αναμένεται να εισπραχθούν εντός του προηγούμενου έτους. Ειδιάλλως, αν αυτές υπερβαίνουν τα έσοδα του προηγούμενου έτους θα πρέπει προβούν οι ΟΤΑ σε αύξηση των ανταποδοτικών τελών».*

Με τη νέα κατηγοριοποίηση των λογαριασμών της ΚΥΑ Π/Υ σε Ομάδες Εσόδων Ι και ΙΙ, την κοινοποίηση των γνωμών και των στοιχείων των κατανομών των αποδόσεων ΚΑΠ προς τους ΟΤΑ στους ίδιους τους ΟΤΑ και στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις περιορίζεται η υπερεκτίμηση εσόδων στο ελάχιστο καθώς τα ποσά των Π/Υ μπορούν να επαληθευτούν.

Η στάση της ΚΕΔΕ και της ΕΝΠΕ

Σε αντίδραση η ΚΕΔΕ και η ΕΝΠΕ προσέφυγαν στο Συμβούλιο της Επικρατείας (ΣτΕ) με το επιχείρημα ότι οι ΚΥΑ Οδηγιών για την κατάρτιση Π/Υ οικονομικού έτους 2014 παραβιάζουν το άρθρο 102 παρ2 του Συντάγματος περί οικονομικής αυτοτέλειας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ένδειξη του διαφορετικού τρόπου με τον οποίο αυτά τα δύο όργανα αντιμετωπίζουν τα ζητήματα οικονομικής πολιτικής των ΟΤΑ. Οι ενστάσεις των

δύο Ενώσεων που εκπροσωπούν τους Δήμους και τις Περιφέρειες επικεντρώνονται στην υποχρεωτική συμμόρφωση των ΟΤΑ στις υποδείξεις της σύμφωνης γνώμης του Παρατηρητηρίου, με την έννοια ότι αυτό αποτελεί κρατικό γνωμοδοτικό όργανο που με τον τρόπο αυτό συμμετέχει στην οικονομική διοίκηση του ΟΤΑ, και στη θέση ανώτατων ορίων στα ποσά των ΚΑΠ που πρέπει να εγγραφούν στον Π/Υ, με την έννοια ότι αυτά ισοδυναμούν με μείωση των ΚΑΠ που προορίζονται για την κάλυψη λειτουργικών και επενδυτικών λειτουργιών.

Συγκεκριμένα, το γεγονός ότι το Δημοτικό ή το Περιφερειακό Συμβούλιο δεν έχει την ευχέρεια να αποκλίνει από τις υποδείξεις του Παρατηρητηρίου - καθώς σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις υποδείξεις του προβλέπεται από την παρ.7 του αρ.78 του Ν.4172/2013 η δυνατότητα επιβολής οικονομικών κυρώσεων(παρακράτηση ΚΑΠ)σε βάρος του ΟΤΑ - μεταφράζεται από τις ΕΝΠΕ και ΚΕΔΕ σε μη αναλογικό²⁸ περιορισμό της οικονομικής αυτοτέλειας των δήμων και των περιφερειών. Επίσης, θεωρούν ότι η μείωση των ποσών που αποδίδονται στους ΟΤΑ από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους παραβιάζει την αρχή της οικονομικής αυτοτέλειάς τους και ότι έχει γίνει υπέρβαση της νομοθετικής εξουσιοδότησης της παρ1 του αρ78 του Ν.4172/2013.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας με τις αποφάσεις 1716/2014 και 1717/2014 έλαβε υπόψη ότι οι ΟΤΑ έχουν συνταγματικά κατοχυρωμένη διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και ότι το Κράτος είναι υποχρεωμένο να ασκεί σε αυτούς εποπτεία που συνίσταται αποκλειστικά σε έλεγχο νομιμότητας χωρίς όμως αυτό να εμποδίζει την πρωτοβουλία και να λαμβάνει τα νομοθετικά, κανονιστικά και δημοσιονομικά μέτρα που απαιτούνται για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των αναγκαίων πόρων.

Επίσης, έλαβε υπόψη ότι με τις συνταγματικές διατάξεις δεν καθιερώνεται αυτονομία υπέρ των ΟΤΑ, δηλαδή εξουσία αυτοτελούς θέσπισης κανόνων δικαίου, αλλά διασφαλίζεται μόνον η αυτοδιοίκησή τους. Τέλος, έλαβε υπόψη ότι σε περίπτωση μη συμμόρφωσης με τις υποδείξεις του Παρατηρητηρίου προβλέπεται από τη διάταξη της

²⁸ «διότι η θεσμοθέτηση της δημοσιότητας όλων των πράξεων των οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης, σύμφωνα με το ν. 3861/2010, καθώς και η θεσμοθέτηση της τριμηνιαίας έκθεσης της οικονομικής επιτροπής των περιφερειών, σύμφωνα με το άρθρο 268 παρ. 10 του Ν.3852/2010, συναποτελούν ένα επαρκές πλαίσιο ρυθμίσεων για τη διαφάνεια και τη λογοδοσία αναφορικά με τη δημοσιονομική διαχείριση των Ο.Τ.Α.»

παρ7 του αρ78 του Ν.4172/2013 η δυνατότητα επιβολής οικονομικών κυρώσεων σε βάρος του ΟΤΑ. Επιπλέον, το ΣτΕ έκρινε ότι η γνώμη του Παρατηρητηρίου που δίδεται στο πλαίσιο προληπτικού ελέγχου νομιμότητας του σχεδίου του προϋπολογισμού, δεν θίγει τη διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ και παρά το γεγονός ότι δεν είναι δεσμευτική ωστόσο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη από το Περιφερειακό και το Δημοτικό Συμβούλιο.

Εν κατακλείδι, διασφαλίστηκε η θεσμική κατάρτιση ισοσκελισμένων προϋπολογισμών μέσω του ελέγχου των εσόδων βάσει του Ν.4172/2013 και της ετήσιας ΚΥΑ κατάρτισης Π/Υ²⁹ με αποτέλεσμα την καθιέρωση των εν λόγω κανόνων και στις ΚΥΑ για τους Π/Υ των οικονομικών ετών 2015 και 2016. Μία παρέμβαση στο σκέλος των εξόδων σε αντιστοιχία με τη θέσπιση ανώτατου ορίου δαπανών επί των εγκεκριμένων πιστώσεων που ισχύει για την Κεντρική Διοίκηση ή τη θέσπιση ανώτατου ύψους αγορών, που πχ ισχύει για τα νοσοκομεία, θα προσέκρουε στη συνταγματικά κατοχυρωμένη με το αρ102 του Συντάγματος οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ.

Τέλος, αναφέρονται κάποιες επιπλέον καινοτομίες που εισήχθησαν στο πλαίσιο της πολιτικής προτυποποίησης και βελτίωσης της διαδικασίας κατάρτισης Π/Υ:

- ✓ Το ΥΠΕΣ στέλνει όλα τα απαραίτητα οικονομικά στοιχεία (κατανομές ΚΑΠ, απολογιστικά στοιχεία εσόδων, ποσά που πρέπει να εγγράφονται στον Π/Υ βάσει της ΚΥΑ κλπ) στους ΟΤΑ και στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις με σκοπό τη διασφάλιση εφαρμογής της ΚΥΑ από τους πρώτους και του καλύτερου ελέγχου νομιμότητας από της νομιμότητας.
- ✓ Στον ιστότοπο του ΥΠΕΣ υπάρχει σχετική ενότητα με Συχνές Ερωτήσεις³⁰ για την Κατάρτιση του Π/Υ όπου δίνονται πληροφορίες στους αρμόδιους υπαλλήλους των ΟΤΑ αλλά και των Αποκεντρωμένων Διοικήσεων, προκειμένου να διευκολυνθεί το έργο τους.

²⁹ Σημείωση από συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Οικονομικών Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ.

³⁰ http://www.ypes.gr/el/Ministry/FAQ/komvos_dialeitourgikotitas/

3.2.2. Υποστήριξη ΟΤΑ για αποπληρωμή ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων-Πρόγραμμα επιχορήγησης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων

Η εν λόγω πολιτική σχεδιάστηκε προκειμένου να βοηθήσει κατ' εξαίρεση τους Δήμους με ληξιπρόθεσμες οφειλές καθώς ήταν δυνατό «να πληρωθούν κατ' εξαίρεση σε βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού των οικείων φορέων του τρέχοντος ή και του επόμενου οικονομικού έτους, υπό την προϋπόθεση ότι πληρούνται οι λοιπές προϋποθέσεις νομιμότητας και κανονικότητας αυτών» σύμφωνα με το αρ.1.α. της υποπαραγράφου Γ.2 του Ν.4093/2012³¹. Το εν λόγω πρόγραμμα σχεδιάστηκε στο πλαίσιο των μνημονιακών απαιτήσεων-αλλά και για να τονωθεί με ρευστότητα η αγορά³²-ως προαπαιτούμενο δόσης σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ΜΠΔΣ 2013-2016 σχετικά με την οικονομική πολιτική. Φορείς Άσκησης της εν λόγω πολιτικής ήταν τα Υπουργεία Οικονομικών (ΓΛΚ) και Εσωτερικών και εργαλείοι οι Επιχορηγήσεις.

Σε συνδυασμό με τον Ν.4093/2012, η υπ' αριθμ. 2/86954/ΔΠΓΚ/29-11-2012 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, η υπ' αριθμ. 54/48667/27-12-2012 εγκύκλιό του ΥΠΕΣ, το από 12-12-2012 Μνημόνιο Συνεργασίας μεταξύ των Υπουργείων Εσωτερικών και Οικονομικών, σχετικά με την εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων και τα επιμέρους Σύμφωνα Αποδοχής Όρων Εκκαθάρισης Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων (τα οποία υπογράφηκαν με έκαστο από τους δικαιούχους ΟΤΑ) αποτέλεσαν εφελτήριο για την έκδοση Υπουργικών Αποφάσεων από τον Υπουργό Εσωτερικών για επιχορήγηση των ληξιπρόθεσμων οφειλών των Δήμων. Ως ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις θεωρούνται οι απλήρωτες υποχρεώσεις προς τρίτους φορείς εκτός Γενικής Κυβέρνησης, για τις οποίες έχουν παρέλθει 90 ημέρες από την ημερομηνία έκδοσης του σχετικού τιμολογίου ή άλλου ισοδύναμου παραστατικού.

³¹ Σχετικά με την κατάρτιση Π/Υ των ΟΤΑ αυτή γίνεται σύμφωνα με τις επιταγές του ΜΠΔΣ 2013-2016, το οποίο εγκρίθηκε με τον Ν.4093/2012 και διέπει τη λειτουργία των ΟΤΑ με τις διατάξεις της υποπαραγράφου Γ.2 (κυρίως αναφορικά με τις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις και το πρόγραμμα επιχορήγησής τους από τον Κρατικό Π/Υ).

³² Σημείωση από συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Οικονομικών Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ

Ειδικότερα, ως απόρροια του Ν.4093/2012 εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 2/86954/ΔΠΓΚ/29-11-2012 απόφαση του Υπουργείου Οικονομικών(ΓΛΚ) στο πλαίσιο ενός συνολικού προγράμματος χρηματοδότησης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, συνολικού ύψους 8,5 δις ευρώ, δίνοντας τη δυνατότητα και στους ΟΤΑ³³ να αποπληρώσουν τις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις τους. Υπήρξε η απαίτηση να εκκαθαριστούν οι ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις μέχρι τότε και να μην υπάρξουν νέες. Οι προϋποθέσεις χρηματοδότησης³⁴ ήταν ίδιες για όλους τους Φορείς της Γενικής Κυβέρνησης και δεν σχετίζονται με τη μείωση των ΚΑΠ.

Κατόπιν, με την υπ' αριθμ. 54/48667/27-12-2012 εγκύκλιό του ΥΠΕΣ ξεκίνησε διαδικασία ένταξης των ΟΤΑ στο Πρόγραμμα Επιχορήγησης, με απαραίτητη προϋπόθεση την αποστολή και του Συμφώνου Αποδοχής Όρων. Ως επιλέξιμες για επιχορήγηση θεωρήθηκαν οι μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2011 οφειλές και ως Δικαιούχοι όσοι φορείς περιλαμβάνονταν στο Μητρώο φορέων της Γενικής Κυβέρνησης μέχρι την ημερομηνία έκδοσης του νόμου εφόσον είχαν αποστείλει αίτημα επιχορήγησης. Η τελική έγκριση πραγματοποιούταν από το ΓΛΚ κατόπιν βεβαίωσης υποβολής στοιχείων στη Βάση της ΕΕΤΑΑ από το ΥΠΕΣ.

Οι επιχορηγήσεις αποδίδονταν σε δόσεις, με αποφάσεις του Υπουργού Εσωτερικών κατόπιν εγγραφής και διάθεσης σχετικής πίστωσης στον προϋπολογισμό του από το

³³ οι οποίοι μετέχουν στο Μητρώο Φορέων Γενικής Κυβέρνησης

³⁴ «1.Να έχουν ορίσει Προϊστάμενο Οικονομικών Υπηρεσιών, όπως προβλέπεται στο Ν.3871/2010.

2.Να τηρούν πλήρως λειτουργικό μητρώο και να γνωστοποιούν στο ΓΛΚ τα στοιχεία του μητρώου μέσω της ειδικής ηλεκτρονικής πλατφόρμας (e-portal) για τρεις τουλάχιστον μήνες, όπως προβλέπεται από το άρθρο 7 του ΠΔ 113/2010. Πλήρως λειτουργικό μητρώο σημαίνει ότι δεν αναλαμβάνονται υποχρεώσεις οι οποίες δεν θα μπορούν να πληρωθούν και ότι παρέχονται αξιόπιστες πληροφορίες για τις δεσμεύσεις που έχουν αναληφθεί και τις απλήρωτες υποχρεώσεις στα διάφορα στάδια ωρίμανσής τους.

3.Να παρακολουθούν σε μηνιαία βάση την πορεία εκτέλεσης του προϋπολογισμού και να προσαρμόζουν τις πιστώσεις των εξόδων κάθε φορά σε συνάρτηση με την πορεία υλοποίησης των εσόδων. Υστερήσεις στο σκέλος των εσόδων θα πρέπει να μετατρέπονται σε αντίστοιχες μειώσεις στο σκέλος των εξόδων.

4. Να δεσμεύονται στη μη σάρωση νέων ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων με την υπογραφή των μνημονίων κατανόησης που προβλέπονται στις διατάξεις της υποπαραγράφου Γ2 του άρθρου πρώτου του Νόμου 4093/2012 (ΦΕΚ Α' 222/12.11.2012).»

Υπουργείο Οικονομικών. Το πρόγραμμα ολοκληρώθηκε στις 31.12.2014 με τους ΟΤΑ (Δήμους και Περιφέρειες) να δύνανται να απορροφήσουν το ποσό του 1,2 δις €.

3.2.3. Πρόγραμμα Εξυγίανσης

Με τον Ν.3852/2010, θεσπίστηκαν το Πρόγραμμα Εξυγίανσης³⁵ και ο Λογαριασμός Εξυγίανσης και Αλληλεγγύης³⁶ για την περίπτωση των υπερχρεωμένων ΟΤΑ που αντιμετωπίζουν πρόβλημα οικονομικής βιωσιμότητας. Συγκεκριμένα, προβλεπόταν η υπαγωγή ενός ΟΤΑ σε πρόγραμμα εξυγίανσης, κατόπιν αίτησής του, εφόσον οι ετήσιες υποχρεώσεις υπερβαίνουν το 20% των τακτικών εσόδων ή εφόσον ο συνολικό χρέος υπερβαίνει συγκεκριμένο ποσοστό των τακτικών εσόδων ή και χωρίς την υποβολή σχετικού αιτήματος αν ο ΟΤΑ δεν καταθέσει επιχειρησιακό πρόγραμμα, ή το πρόγραμμα που έχει κατατεθεί δεν πληροί τις προϋποθέσεις, οι οποίες έχουν προβλεφθεί με την απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών. Ωστόσο, από τις μετέπειτα αναμορφώσεις του σχετικού θεσμικού πλαισίου γίνεται σαφές ότι ο νομοθέτης κατά την εισαγωγή του Ν.3852/2010 δεν είχε πλήρη αντίληψη της σκοπιμότητας και του πεδίου παρέμβασης του Προγράμματος Εξυγίανσης.

Συγκεκριμένα, με το Πρώτο παράρτημα, υποπαράγραφος ΣΤ.3.«Λοιπές Διατάξεις Αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών» του Ν.4093/2012 όπως αντικαταστάθηκε με το αρ4 παρ6 του Ν.4111/2013 (ΦΕΚ Α' 18), το Πρόγραμμα Εξυγίανσης συνδέθηκε με την υποχρέωση των ΟΤΑ να υποβάλουν Ολοκληρωμένο Πλαίσιο Δράσης(ΟΠΔ), στο πλαίσιο της δημοσιονομικής στοχοθέτησης και της παρακολούθησης του ετήσιου προϋπολογισμού. Έτσι, προβλέπεται ότι σε περίπτωση «που το Παρατηρητήριο διαπιστώσει σοβαρή απόκλιση από τα έσοδα ή τις δαπάνες, επισημαίνει στον ΟΤΑ και στην αρμόδια για την εποπτεία του Αρχή στοιχεία από τα οποία προκύπτει η σοβαρή απόκλιση από τους στόχους, παρέχοντας ταυτόχρονα οδηγίες και εισηγούμενο μεθόδους προς αποφυγή δημιουργίας ελλείμματος», τις οποίες ο ΟΤΑ υποχρεούται να λάβει υπόψη του τις επισημάνσεις του Παρατηρητηρίου.

³⁵ αρ262 του Ν.3852/2010

³⁶ αρ263 του Ν.3852/2010

«Εφόσον η εκτέλεση του προϋπολογισμού του ΟΤΑ εξακολουθεί να παρουσιάζει σημαντική απόκλιση σε σχέση με τους τιθέμενους στόχους και διαπιστώνεται η μη λήψη υπόψη των επισημάνσεων του Παρατηρητηρίου, μετά την πάροδο 6 μηνών, με απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών, που εκδίδεται ύστερα από αιτιολογημένη εισήγηση του Παρατηρητηρίου, υπάγεται υποχρεωτικά σε Πρόγραμμα Εξυγίανσης.».

Με τον εν ισχύ Ν.4316/2014, πλέον η ένταξη στο Πρόγραμμα Εξυγίανσης συνδέεται με την αδυναμία των ΟΤΑ για ισοσκέλιση του Π/Υ και συγκεκριμένα με την παρ5 του αρ75 Ν.4316/2014 προβλέπεται ότι ένταξη σε Πρόγραμμα Εξυγίανσης μπορεί να γίνει είτε κατόπιν διαπίστωσης από το Παρατηρητήριο ότι «α) ένας Ο.Τ.Α. ή νομικό του πρόσωπο έχει αδυναμία κατάρτισης τουλάχιστον ισοσκελισμένου αρχικού προϋπολογισμού ή αδυναμία ισοσκέλισης κατόπιν αναμόρφωσής του, ή και β) ένας Ο.Τ.Α. ή νομικό του πρόσωπο έχει μεν επικυρωμένο προϋπολογισμό από την αρμόδια για την εποπτεία του Αρχή, αλλά έχει εγγράψει σε αυτόν πλασματικά ή υπερεκτιμημένα έσοδα ή και δεν έχει εγγράψει τις υποχρεωτικές του δαπάνες είτε και κατόπιν σχετικής αίτησης του ιδίου του ΟΤΑ εφόσον συντρέχει αδυναμία αυτού να έχει ισοσκελισμένο προϋπολογισμό είτε κατά την αρχική κατάρτισή του είτε μετά από αναμόρφωσή του». Η υπαγωγή σε Πρόγραμμα γίνεται με αιτιολογημένη απόφασή του Παρατηρητηρίου κατόπιν της προβλεπόμενης στο νόμο διαδικασίας αξιολόγησης και με διαπιστωτική πράξη του Υπουργού Εσωτερικών.

Ωστόσο, εξίσου σημαντική συνεισφορά του Ν.4316/2014 στη διαδικασία της εξυγίανσης είναι η συγκεκριμενοποίηση του πλαισίου χρηματοδότησης και λειτουργίας της πηγής χρηματοδότησης του Προγράμματος. Μάλιστα όπως προέκυψε και από τη διαδικασία των συνεντεύξεων, *υπήρχαν δήμοι που ήθελαν να μπούν σε πρόγραμμα και δεν μπορούσαν γιατί δεν υπήρχαν χρήματα στο λογαριασμό.*

Έτσι, στον Ν.4316/2014 προβλέπεται ότι εφόσον ένας ΟΤΑ ενταχθεί στο Πρόγραμμα Εξυγίανσης, **χρηματοδοτείται από τον «Λογαριασμό Εξυγίανσης και Αλληλεγγύης της Αυτοδιοίκησης»**, που συστήθηκε στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων. Συγκεκριμένα, το Λογαριασμό, τον οποίο διαχειρίζεται η Διεύθυνση Οικονομικής και Αναπτυξιακής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών, βαρύνουν δαπάνες χρηματοδότησης των ΟΤΑ για την κάλυψη του συνόλου ή μέρους των οφειλών

τους, στο πλαίσιο υλοποίησης ειδικού προγράμματος αποπληρωμής τους, το οποίο εγκρίνεται **με απόφαση του Παρατηρητηρίου**, και για την πληρωμή των δαπανών τους, καθώς και τυχόν εγγυήσεις για τα δάνεια. Η λειτουργία του εν λόγω Λογαριασμού καθώς και οι όροι επιστροφής των ποσών, με τα οποία χρηματοδοτήθηκε κάποιος ΟΤΑ ρυθμίζονται με **απόφαση του Παρατηρητηρίου**.

Η πίστωση του έντοκου³⁷ αυτού λογαριασμού γίνεται σε ετήσια βάση από το 4% των Κεντρικών Αυτοτελών Πόρων (Κ.Α.Π.) επί αυτών που αποδίδονται στους ΟΤΑ για την κάλυψη λειτουργικών δαπανών και μόνο αν κριθεί αναγκαίο με ισόποση χρηματοδότηση από τον Κρατικό Προϋπολογισμό, πέραν αυτής που προορίζεται για την ενίσχυση των Κ.Α.Π.. Επιπλέον, ο λογαριασμός αυτός μάλιστα ενισχύθηκε με τα αδιάθετα χρηματικά διαθέσιμα του προγράμματος «Αυτοδιοίκηση - Κοινωνική Συνοχή - Ισόρροπη Ανάπτυξη (ΑΚΣΙΑ)».

Βασική υποχρέωση των ΟΤΑ που εντάσσονται στο πρόγραμμα εξυγίανσης είναι η **ανάληψη της υποχρέωσης μείωσης δαπανών και αύξησης των ιδίων εσόδων τους** που εξειδικεύονται σε **διορθωτικά μέτρα όπως αυτά προβλέπονται στην παρ.6 αρ.76 του Ν.4316/2014** (π.χ. διασφάλιση είσπραξης απαιτήσεων, αύξηση ιδίων εσόδων από φόρους, τέλη, δικαιώματα και εισφορές, αύξηση συντελεστή Τέλους Ακίνητης Περιουσίας για τα ακίνητα που βρίσκονται στην εδαφική περιφέρεια δήμου σε ποσοστό μέχρι και 3% και του τέλους επί των ακαθαρίστων εσόδων και παρεπιδημούντων από 0,5% μέχρι και 2%, δανειοδότηση από το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων).

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η μεταβολή προθέσεων και αντιλήψεων σχετικά με τη σκοπιμότητα του Προγράμματος Εξυγίανσης (με τον τελικό σκοπό του Προγράμματος να οριστικοποιείται 4 χρόνια περίπου μετά την αρχική σύλληψη) ενώ ίδια καθυστέρηση παρατηρήθηκε και στην οργάνωση της λειτουργίας του Λογαριασμού Εξυγίανσης, δηλαδή του αποκλειστικού χρηματοδοτικού εργαλείου του Προγράμματος.

³⁷ Οι τόκοι του πιστώνονται κάθε ημερολογιακό εξάμηνο. Το επιτόκιο κατάθεσης είναι κυμαινόμενο για κάθε εξάμηνο και αντιστοιχεί με το ποσόν της απόδοσης του «Κοινού Κεφαλαίου Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και Ασφαλιστικών Φορέων», το οποίο διαχειρίζεται η Τράπεζα της Ελλάδος, όπως αυτό διαμορφώνεται κάθε φορά κατά την τελευταία διαχειριστική χρήση του. Για τα ποσά που κινούνται μέσω του Λογαριασμού, δεν προβλέπεται προμήθεια του Ταμείου Παρακαταθηκών και Δανείων.

Αυτή η προσ αυξητική προσέγγιση εξηγεί και τους λόγους για τους οποίους δεν έχει ενταχθεί κάποιος φορέας σε πρόγραμμα εξυγίανσης μέχρι σήμερα.

3.3. Η σύνδεση των παρεμβάσεων της εξεταζόμενης περιόδου

Οι ανωτέρω πολιτικές διακρίνονται από σαφείς συμπληρωματικότητες και αλληλεπιδράσεις, με τη μεν πολιτική Σ.Π.Ε.Ο.Σ. να τροφοδοτεί τις πολιτικές δημοσιονομικής εξυγίανσης με την απαιτούμενη οικονομική πληροφόρηση, και με τις πολιτικές δημοσιονομικής εξυγίανσης να αξιοποιούν την παρεχόμενη πληροφορία και να ανανεώνουν τις απαιτήσεις της πρώτης πολιτικής σε επίπεδο συλλογής οικονομικών στοιχείων. Παρακάτω γίνεται μία επισκόπηση αυτών των συνδέσεων:

Ως προς την Κατάρτιση Ρεαλιστικών Π/Υ, ο έλεγχος των αρχικών σχεδίων Π/Υ γίνεται με βάση τα σχέδια Π/Υ των Οικονομικών Επιτροπών που υποβάλλονται (προς το παρόν) στη βάση του ΥΠΕΣ που τηρείται στην ΕΕΤΑΑ, σε εφαρμογή των προβλεπομένων στον Ν.4172/2013. Με αυτόν τρόπο ελέγχονται τα εγγεγραμμένα ποσά στον Π/Υ τόσο με βάση τα ανώτατα όρια εσόδων που θέτουν οι ΚΥΑ για επιχορηγήσεις από ΚΑΠ και ομάδες εσόδων Ι/Α και ΙΙ/Β όσο και στη βάση ελέγχων στο σκέλος των εξόδων. Επιπλέον, παρέχεται η δυνατότητα συνεχούς παρακολούθησης της εκτέλεσης των Π/Υ προκειμένου να διαπιστώνεται η ανάγκη υποχρεωτικής αναμόρφωσης αυτών, καθώς επίσης και η εφαρμογή των οδηγιών των ΚΥΑ κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους. Ιδιαίτερα όσον αφορά στην υποχρεωτική αναμόρφωση, μετά την υποβολή των προσωρινών απολογιστικών στοιχείων του προηγούμενου οικονομικού έτους, αυτά που αφορούν τις ΚΥΑ οδηγιών (πχ απολογισμός εσόδων Ομάδων Ι/Α και ΙΙ/Β, διαθέσιμα και υποχρεώσεις 31.12) αποστέλλονται στις αρχές εποπτείας (δηλαδή στις Αποκεντρωμένες Διοικήσεις) για να ξεκινήσει η διαδικασία των υποχρεωτικών αναμορφώσεων.

Ως προς το Πρόγραμμα Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων, υπενθυμίζεται ότι βασική προϋπόθεση χρηματοδότησης των ΟΤΑ από το πρόγραμμα αποτελούσε η εμφάνιση της υποχρέωσης στα στοιχεία που υπέβαλλε ο ΟΤΑ στη βάση της ΕΕΤΑΑ. Μόνο τότε το ΥΠΕΣ προέβαινε στην έκδοση της βεβαίωσης για το ποσό των ληξιπρόθεσμων

υποχρεώσεων, το οποίο μπορούσε να χρηματοδοτηθεί. Επιπλέον, μέσω των βάσεων του ΥΠΕΣ το ύψος των υποχρεώσεων παρακολουθείται ανελλιπώς προκειμένου να αποφεύγονται φαινόμενα αύξησής τους.

Ως προς το Πρόγραμμα Εξυγίανσης, με βάση τα στοιχεία που αντλούνται από τις βάσεις του ΥΠΕΣ υπολογίζονται οι αποκλίσεις από τους στόχους των ΟΠΔ και τροφοδοτείται με την απαραίτητη πληροφορία από το Παρατηρητήριο. Επίσης, με βάση την επεξεργασία των στοιχείων των βάσεων έχουν αναπτυχθεί και υπολογιστεί δείκτες που αποτυπώνουν το πρόβλημα της αδυναμίας κατάρτισης ισοσκελισμένου Π/Υ ως το μοναδικό λόγο υπαγωγής ενός ΟΤΑ σε πρόγραμμα εξυγίανσης. Πλέον μέσω της βάσης δεδομένων κατέστη δυνατή η αποτύπωση του τοπίου οικονομικών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης³⁸. Η παρακολούθηση των υποχρεώσεων από δικαστικές αποφάσεις ή των υπό ρύθμιση οφειλών και παρεμφερών ποιοτικών παραμέτρων αναμφισβήτητα συμβάλλει προς αυτή την κατεύθυνση³⁹.

³⁸ Σημείωση από συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Οικονομικών Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ

³⁹ Σημείωση από συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Οικονομικών Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ

Κεφάλαιο 4: Ρόλος Παρατηρητηρίου Οικονομικής Αυτοτέλειας

Θεσμικά, η απόφαση για τη δημιουργία του Παρατηρητηρίου Οικονομικής Αυτοτέλειας εντοπίζεται στην εισηγητική έκθεση του Ν. 4093/2012 «Κατάρτιση ΜΠΔΣ 2013–2016» όπου αναφέρονται τα εξής: *«Μηχανισμός παρακολούθησης (προς ρύθμιση): Το ΥΠΕΣ, ενισχύοντας τα θεσμικά εργαλεία που ήδη διαθέτει, θα δημιουργήσει, εντός της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών Υπηρεσιών, το Παρατηρητήριο Οικονομικής αυτοτέλειας των ΟΤΑ. Μέσω αυτού θα παρακολουθείται σε μηνιαία βάση η εκτέλεση του προϋπολογισμού όλων των ΟΤΑ. Σε περίπτωση που διαπιστώνονται αποκλίσεις ενημερώνεται ο φορέας ότι υποχρεούται σε άμεση αναμόρφωση του προϋπολογισμού του και υποβολή αυτού προς έγκριση στην Αποκεντρωμένη Διοίκηση. Μετά την πάροδο τριμήνου και εφόσον ο φορέας εξακολουθεί να παρουσιάζει αποκλίσεις, τότε με Απόφαση του Υπουργού Εσωτερικών θα υπάγεται υποχρεωτικά στο (αναθεωρημένο) πρόγραμμα οικονομικής εξυγίανσης, με μερική απώλεια της διαχειριστικής του αυτονομίας, που συνεπάγεται: α) περιορισμό των δαπανών μόνο σε υποχρεώσεις μισθοδοσίας και λοιπές απολύτως μη ανελαστικές δαπάνες, χρησιμοποιώντας προς τούτο, καθ' όλο ή κατά μέρος και την ΣΑΤΑ β) υποχρεωτικές μετατάξεις προσωπικού, γ) αύξηση ιδίων εσόδων (τέλη, τοπικοί φόροι).».*

Εντούτοις, η ανάγκη για την ύπαρξη μίας διυπουργικής επιτροπής εντοπίζεται ήδη από το 2010 στον Ν.3852/2010 που προβλέπει τη δημιουργία της Ελεγκτικής Επιτροπής, η οποία μπορεί να θεωρηθεί πρόδρομος του Παρατηρητηρίου, προκειμένου να ενισχυθεί η οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ και να προαχθεί ή εξυγίανση⁴⁰ αυτών⁴¹.

Η Ελεγκτική Επιτροπή στην ουσία αντικαταστάθηκε από το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας ΟΤΑ, το οποίο συστήθηκε με τον Ν.4092/2012 όπως αντικαταστάθηκε από το άρθρο 4, Νόμου 4111/2013. Με τον Ν.4111/2013, ως σκοπός του Παρατηρητηρίου οριζόταν η συνεχής παρακολούθηση σε μηνιαία βάση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού των Ο.Τ.Α. και των νομικών τους προσώπων που εντάσσονται στο Μητρώο των Φορέων Γενικής Κυβέρνησης (ΜΦΓΚ).

⁴⁰ εγκρίνοντας, τροποποιώντας ή και καταρτίζοντας σε περίπτωση μη εμπρόθεσμης υποβολής το επιχειρησιακό πρόγραμμα εξυγίανσης που θα υπέβαλλε ο ΟΤΑ

⁴¹ μέσω ένταξής τους στο Ειδικό Πρόγραμμα Εξυγίανσης του αρ.262 του Ν.3852/2010

Ως προς τη σύνθεσή του, το Παρατηρητήριο αποτελούταν από έναν Σύμβουλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου ως Πρόεδρο, τον Γενικό Διευθυντή Οικονομικών Υπηρεσιών του ΥΠΕΣ, τον αρμόδιο Διευθυντή της Γενικής Διεύθυνσης Οικονομικών ΥΠΕΣ, έναν εκπρόσωπο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας για τους δήμους, ή έναν εκπρόσωπο της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδας, για τις περιφέρειες, έναν εμπειρογνώμονα εγνωσμένου κύρους, έναν εκπρόσωπο του Υπουργείου Οικονομικών και τον Γενικό Διευθυντή Θησαυροφυλακίου του Προϋπολογισμού του ΓΛΚ. Η συγκρότηση του Παρατηρητηρίου έγινε με την Απόφαση 1288/10-01-2013 του Υπουργού Εσωτερικών, ωστόσο χωρίς να συμμετέχουν εκπρόσωποι της ΚΕΔΕ ούτε της ΕΝΠΕ, καθώς δεν όρισαν τέτοιους. Από το γεγονός αυτό διαφαίνεται και η αντίθετη στάση των τελευταίων. Το Παρατηρητήριο υποστηρίζεται διοικητικά από τη Γενική Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών του ΥΠΕΣ. Μάλιστα για τη διευκόλυνση της λειτουργίας του Παρατηρητηρίου έγινε ανασυγκρότηση αυτής.

Στην αρχική του φάση το Παρατηρητήριο συνδέεται αποκλειστικά με τη δημοσιονομική στοχοθέτηση και τα ΟΠΔ (ως εργαλείου παρακολούθησης των Π/Υ) και την ενεργοποίηση του Προγράμματος Εξυγίανσης στην περίπτωση αποκλίσεων μεγαλύτερων του 10% για δύο συνεχόμενα τρίμηνα.

Με τον Ν.4172/2013, το Παρατηρητήριο διατηρεί τις αρμοδιότητες της Ελεγκτικής Επιτροπής όμως διευρύνεται ο ρόλος του καθώς γίνεται αναπόσπαστο κομμάτι της διαδικασίας κατάρτισης και ελέγχου των ετήσιων προϋπολογισμών των ΟΤΑ. Μάλιστα, σκοπός του Παρατηρητηρίου σύμφωνα με την παρ.1 του αρ.76 του Ν.4172/2013 είναι πλέον η κατάρτιση από τους ΟΤΑ ρεαλιστικών και ισοσκελισμένων προϋπολογισμών και απολογισμών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην ισχύουσα δημοσιονομική νομοθεσία(ΜΠΔΣ 2013-2016). Σε αυτό το πλαίσιο εντάσσεται και παροχή γνώμης στους Υπουργούς Εσωτερικών και Οικονομικών επί των σχεδίων των προϋπολογισμών. Η δε αρμοδιότητα παρακολούθησης σε μηνιαία βάση της εκτέλεσης των προϋπολογισμών των ΟΤΑ και των νομικών τους προσώπων που εντάσσονται στο ΜΦΓΚ, συνεχίζει να υφίσταται μέσω των ΟΠΔ. Τέλος, προβλέπεται ότι οι προτάσεις του Παρατηρητηρίου λαμβάνονται υπόψη για

την κατάρτιση του ενοποιημένου προϋπολογισμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που αποτυπώνεται στο εκάστοτε Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής.

Η διαδικασία της γνώμης αμφισβητήθηκε, όπως έχει ήδη αναφερθεί, από την ΚΕΔΕ και την ΕΝΠΕ, με την προσφυγή των τελευταίων με αίτηση ακύρωσης των ΚΥΑ 30844/2013 και της ΚΥΑ 30842/2013 που παρέχουν οδηγίες για την κατάρτιση και υποβολή προϋπολογισμού των περιφερειών και των δήμων στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Εντούτοις, η θέση του Παρατηρητήριου νομιμοποιήθηκε ακόμη περισσότερο με τις αποφάσεις 1716/2014⁴² και 1717/2014⁴³ του Συμβουλίου της Επικρατείας, οι οποίες κρίνουν ότι το Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας των ΟΤΑ δεν παραβιάζει τη συνταγματικά κατοχυρωμένη διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των ΟΤΑ, αλλά ούτε την περιορίζει, απορρίπτοντας τους ισχυρισμούς της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδος, της Ένωσης Περιφερειών Ελλάδας και διαφόρων Δήμων της χώρας.

Με τον οργανικό νόμο 4270/2014⁴⁴, το Παρατηρητήριο ενισχύεται θεσμικά καθώς με το αρ.17 συμπεριλαμβάνεται στα θεσμικά όργανα του δημόσιου λογιστικού, δηλαδή στους φορείς με αρμοδιότητες επί των δημοσίων οικονομικών, μαζί με φορείς και θεσμούς όπως η Βουλή των Ελλήνων, το Υπουργικό Συμβούλιο, ο Υπουργός Οικονομικών, το ΓΛΚ κ.α. Επίσης, οι διαδικασίες των αρ77-78 του Ν.4172/2013 ενσωματώνονται στο αρ64 του Ν.4270/2014 για Κατάρτιση και έγκριση των προϋπολογισμών των ΟΤΑ.

Τελικά, με τον Ν.4316/2014, μεταβάλλεται και οριστικοποιείται ο ρόλος του Παρατηρητηρίου, καθότι:

- ✓ Όσον αφορά τη δημοσιονομική στοχοθέτηση(αρ75 παρ3), σε περίπτωση που το Παρατηρητήριο διαπιστώσει απόκλιση άνω του 10% από τους τριμηνιαίους δημοσιονομικούς στόχους, ενημερώνει εντός ενός μηνός από τη λήξη του

⁴² Σχετικά με την αίτηση ακύρωσης της ΚΥΑ 30844/2013 με οδηγίες για την κατάρτιση και υποβολή προϋπολογισμού των περιφερειών.

⁴³ Σχετικά με τον Προϋπολογισμό δήμων και την αίτηση ακύρωσης της ΚΥΑ 30842/2013, με την οποία παρέχονται οδηγίες κατάρτισης των προϋπολογισμών.

⁴⁴ «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας(ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ)–δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις.»

τριμήνου τον ΟΤΑ, την αρμόδια για την εποπτεία του Αρχή και το Υπουργείο Εσωτερικών, παρέχοντας οδηγίες και εισηγούμενο μεθόδους για τη διόρθωση της απόκλισης ή συστάσεις για ρεαλιστικότερη αποτύπωση των στόχων κατά την κατάρτιση του Ο.Π.Δ., εφόσον εκτελείται προϋπολογισμός που δεν αντιστοιχεί σε αυτό.

- ✓ Όσον αφορά το πρόγραμμα εξυγίανσης αναφέρονται τα διορθωτικά μέτρα (παρ.6 αρ.76 του Ν.4316/2014) που μπορούν να ακολουθήσουν οι ΟΤΑ που εντάσσονται στο πρόγραμμα εξυγίανσης. Επίσης αναφέρονται για πρώτη φορά οι λεπτομέρειες για τη σύσταση του Λογαριασμού Εξυγίανσης των ΟΤΑ με αποτέλεσμα να αποσαφηνίζονται και να οριοθετούνται πληρέστερα ο ρόλος και η αποστολή του.

Συνοπτικά, είναι προφανής η μεταβολή της αποστολής και του ρόλου του Παρατηρητηρίου από την αρχική του ίδρυση μέχρι και τον εν ισχύ Ν.4316/2014. Αν επιχειρούσε κάποιος να σχηματοποιήσει το ρόλο του, θα μπορούσε να υποστηρίξει ότι εφάρμοσε πλήρως το ρόλο του ως προς τη διαδικασία κατάρτισης των Π/Υ (παροχή γνώμης) για τα έτη 2014 και 2015, ενώ ως προς τις αποκλίσεις από τη δημοσιονομική στοχοθεσία περιορίστηκε στη διαπίστωση αυτών και στην ενημέρωση των ΟΤΑ που τους αφορούσαν. Η μη ενεργοποίηση του Προγράμματος Εξυγίανσης, το οποίο αποτελεί σαφώς τη γεννεσιουργό αιτία του εν λόγω οργάνου, δεν πρέπει να αποδοθεί μόνο στον ανενεργό Λογαριασμό Εξυγίανσης, αλλά και στο παράδοξο της εμφάνισης προβληματικών ΟΤΑ με τέλεια στοχοθεσία και μηδενικές αποκλίσεις και το αντίστροφο. Με άλλα λόγια, η λογική των ΟΠΔ δε συνέβαλε στην αποκάλυψη των προβληματικών ΟΤΑ, αντίθετα υπήρχαν περιπτώσεις όπου αποδεδειγμένα εύρωστοι ΟΤΑ βρέθηκαν με συνεχόμενες αποκλίσεις⁴⁵. Με αυτό το δεδομένο και λαμβάνοντας υπόψη τη σύνδεση προγράμματος και αδυναμία ισοσκέλισης Π/Υ, μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο ρόλος του Παρατηρητηρίου οριστικοποιείται.

Πέραν αυτών όμως, πρέπει επίσης να επισημανθεί και ο ρόλος του Παρατηρητηρίου ως ενός χώρου διαβούλευσης για θέματα που άπτονται των δημοσιονομικών θεμάτων της

⁴⁵ Σημείωση από συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Οικονομικών Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ

αυτοδιοίκησης. Το Παρατηρητήριο είναι ένας ευρύτερος διυπουργικός θεσμός, με εκπροσώπους του Υπουργείου Εσωτερικών, του Υπουργείου Οικονομικών και του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς επίσης και της πολιτικής ηγεσίας των δύο Υπουργείων και των ΚΕΔΕ/ΕΝΠΕ (ανεξάρτητα από το αν οι τελευταίες δεν έχουν ορίσει εκπροσώπους).

Είναι προφανές λοιπόν ότι εντός αυτού του οργάνου αντιπαρατίθενται και συντίθεται οι απόψεις και οι διαφορετικές επιδιώξεις⁴⁶ των μετεχόντων με αποτέλεσμα την υποστήριξη της διαδικασίας διαμόρφωσης των πολιτικών. Επομένως, δύναται να υποστηριχθεί ότι αποτελεί ένα υποσύστημα πολιτικής (Sabatier, 1986 όπως αναφέρεται σε Λαδή & Νταλάκου, 2010) προσανατολισμένο σε θέματα που διέπουν τη δημοσιονομική αποτελεσματικότητα των Οργανισμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

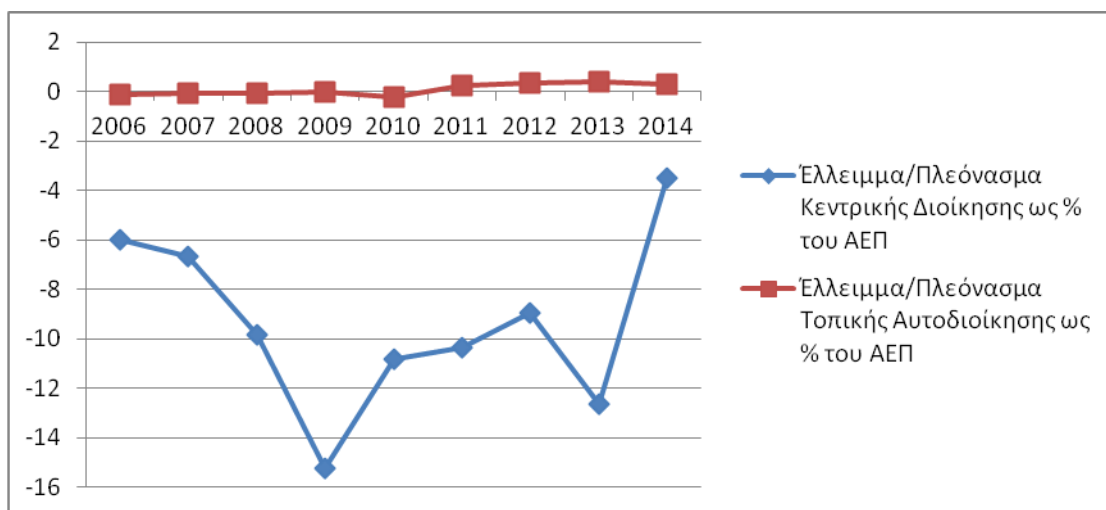
⁴⁶ Για παράδειγμα, το Υπουργείο Οικονομικών ως επί το πλείστον εστιάζει στη δημοσιονομική πειθαρχία ενώ το Υπουργείο Εσωτερικών καλείται να συνυπολογίσει στην παράμετρο της δημοσιονομικής πειθαρχίας τη συνταγματική κατοχύρωση της οικονομικής αυτοτέλειας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και την ανάγκη για απρόσκοπτη παροχή υπηρεσιών στους πολίτες.

Κεφάλαιο 5: Εξέλιξη βασικών οικονομικών μεγεθών ΟΤΑ πριν και κατά τη διάρκεια εφαρμογής των πολιτικών

Η εξέλιξη του καθαρού αποτελέσματος της ελληνικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά την εξεταζόμενη περίοδο - όπως αυτό υπολογίζεται με τη μεθοδολογία του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (European System of Accounts/ESA) και αποτυπώνει τις καθαρές δανειακές ανάγκες (net borrowing) σε περίπτωση ελλείμματος και την ικανότητα χρηματοδότησης (net lending) όταν προκύπτει πλεόνασμα- αναδεικνύει το παράδοξο ότι παρά τη δημοσιονομική κρίση, οι ΟΤΑ που είναι ενταγμένοι στο Μητρώο Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης παρουσιάζουν δημοσιονομικά πλεονάσματα, έναντι ελλειμμάτων της Κεντρικής Διοίκησης.

Αυτό αποτυπώνεται στο παρακάτω σχήμα και στον αντίστοιχο πίνακα, όπου φαίνεται καθαρά ότι η ελληνική Τ.Α. π.χ. από τα ελλείμματα της περιόδου 2006–2010, το 2011 εμφανίζει πλεονάσματα, τα οποία όμως στην ουσία χρηματοδοτεί η Κεντρική Διοίκηση. Αυτή με τη σειρά της εμφανίζει πολύ μεγαλύτερα ελλείμματα με μεγάλη μεταβλητότητα σε σχέση με την Τ.Α. και έντονη τάση μείωσής τους από το 2009 και μετά.

Έλλειμμα/Πλεόνασμα ΤΑ και Κεντρικής Διοίκησης στην Ελλάδα (2006-2014)

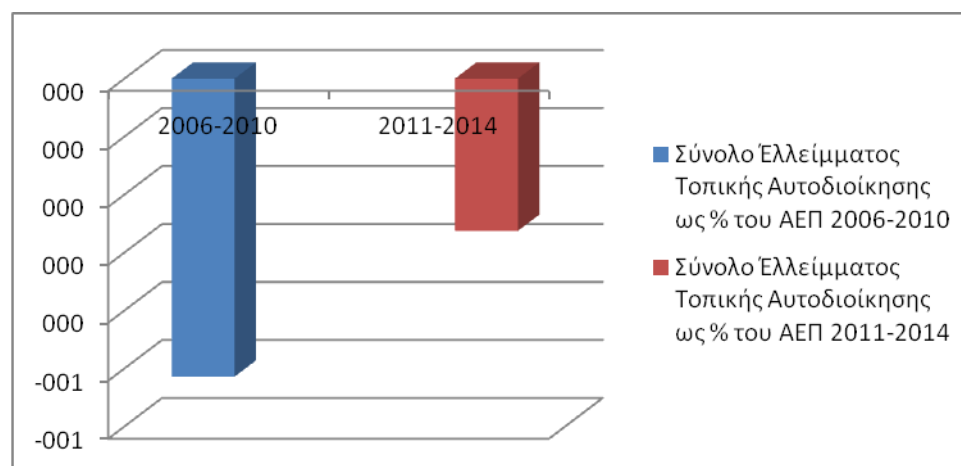


Πηγή δεδομένων: ΟΟΣΑ

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|-------|-------|-------|--------|--------|--------|-------|--------|-------|
| Έλλειμμα/Πλεόνασμα Κεντρικής Κυβέρνησης ως % του ΑΕΠ | -6.01 | -6.66 | -9.84 | -15.21 | -10.82 | -10.36 | -8.93 | -12.61 | -3.50 |
| Έλλειμμα/Πλεόνασμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως % του ΑΕΠ | -0.10 | -0.06 | -0.07 | -0.04 | -0.25 | 0.23 | 0.33 | 0.41 | 0.30 |

Πηγή δεδομένων: ΟΟΣΑ

Αν μάλιστα παρατηρήσουμε ξεχωριστά τα ελλείμματα της περιόδου 2006–2010 και τα πλεονάσματα της περιόδου 2011–2014, βλέπουμε την εικόνα των οικονομικών των ΟΤΑ να αντιστρέφεται πλήρως το 2011, έτος έναρξης εφαρμογής πολιτικών του ΥΠΕΣ. Η μεταβολή αυτή αποτελεί μια ένδειξη της θετικής επίδρασης των πολιτικών που εφαρμόστηκαν στα οικονομικά των ΟΤΑ από το ΥΠΕΣ.



Πηγή δεδομένων: ΟΟΣΑ

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | Σύνολο Έλλειμματος Τ.Α. ως % του ΑΕΠ 2006-2010 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|--|
| Έλλειμμα/Πλεόνασμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως % του ΑΕΠ | -0.10 | -0.06 | -0.07 | -0.04 | -0.25 | -0.51 |
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | | Σύνολο Έλλειμματος Τ.Α. ως % του ΑΕΠ 2011-2014 |
| Έλλειμμα/Πλεόνασμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως % του ΑΕΠ | -0.10 | -0.06 | -0.07 | -0.04 | | -0.26 |

Πηγή δεδομένων: ΟΟΣΑ

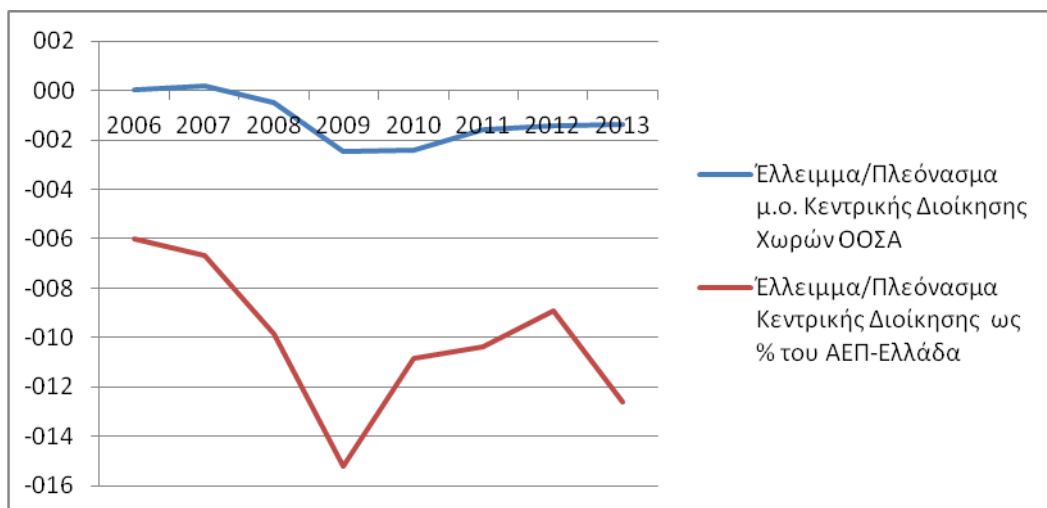
Πριν όμως από τον εντοπισμό των λόγων που οδήγησαν σε αυτή τη βελτίωση των οικονομικών αποτελεσμάτων των φορέων της Αυτοδιοίκησης, κρίσιμο είναι να δούμε την αντίστοιχη εικόνα σε διεθνές επίπεδο, με βάση τα διαθέσιμα δεδομένα του ΟΟΣΑ σχετικά με το καθαρό αποτέλεσμα ως ποσοστό του ΑΕΠ για την περίοδο **2006–2013**.

Παρατηρούμε λοιπόν (Πίνακας 1 του Παραρτήματος Ι) ότι στις περισσότερες χώρες η ΤΑ παρουσιάζει μικρά ελλείμματα, τα οποία χρηματοδοτεί το Κεντρικό Κράτος, ενώ τα όποια πλεονάσματα παρατηρούνται μόνο σε επίπεδο ΤΑ και συνήθως διατηρούνται για πολύ λίγο(2-4 χρόνια)πριν μετατραπούν ξανά σε ελλείμματα. Αυτό υποδεικνύει τάση για ελλείμματα και στα δύο επίπεδα καθώς και μεγάλο βαθμό μεταβλητότητας. Η πλειοψηφία των χωρών παρουσιάζει συνεχή ελλείμματα. Ωστόσο υπάρχουν και χώρες, όπως η Αυστρία, η Γαλλία, το Ισραήλ, το Λουξεμβούργο και η Σλοβενία, που επί σειρά ετών παρουσιάζουν πλεονάσματα σε επίπεδο αυτοδιοίκησης. Τέλος, η Ελλάδα και η Γερμανία παρουσιάζουν πλεόνασμα το πολύ όμως για 4 συνεχή έτη.

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|-------|-------|-------|--------|--------|--------|-------|--------|
| Έλλειμμα/Πλεόνασμα μ.ο. Κεντρικής Διοίκησης Χωρών ΟΟΣΑ | 0.04 | 0.20 | -0.50 | -2.44 | -2.40 | -1.59 | -1.44 | -1.37 |
| Έλλειμμα/Πλεόνασμα Κεντρικής Διοίκησης ως % του ΑΕΠ-Ελλάδα | -6.01 | -6.66 | -9.84 | -15.21 | -10.82 | -10.36 | -8.93 | -12.61 |
| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Έλλειμμα/Πλεόνασμα μ.ο. Τοπικής Αυτοδιοίκησης Χωρών ΟΟΣΑ | 0.01 | 0.18 | -0.47 | -2.42 | -2.39 | -1.58 | -1.45 | -1.37 |
| Έλλειμμα/Πλεόνασμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως % του ΑΕΠ | -0.10 | -0.06 | -0.07 | -0.04 | -0.25 | 0.23 | 0.33 | 0.41 |

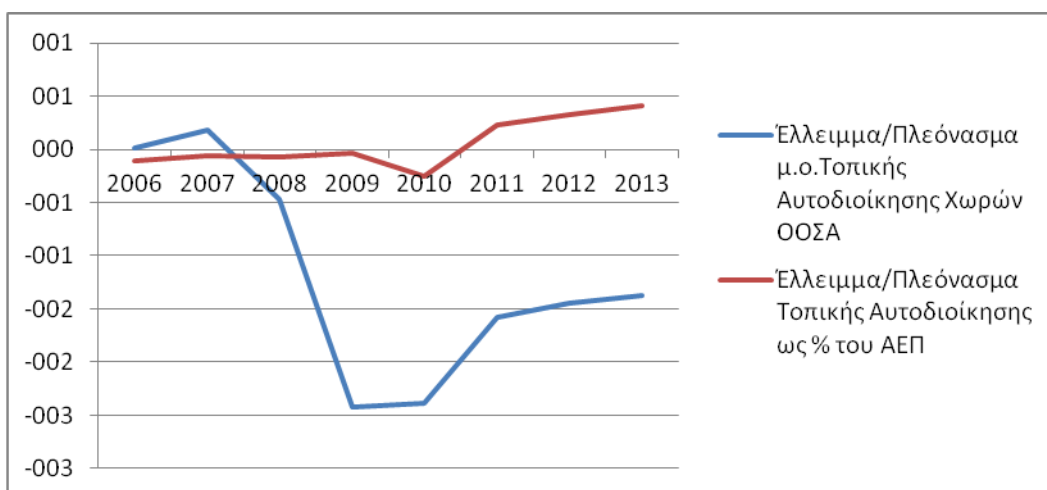
Πηγή δεδομένων: ΟΟΣΑ

Κατά την περίοδο 2006-2013, που υπάρχουν στον ΟΟΣΑ δεδομένα για την Ελλάδα, η πορεία του ελλείμματος της ελληνικής Κεντρικής Διοίκησης ακολουθεί την πορεία του αντίστοιχου από τον μέσο όρο των χωρών του ΟΟΣΑ, όπως φαίνεται στα παρακάτω διαγράμματα. Ωστόσο, το μέγεθος του ελληνικού ελλείμματος είναι κατά πολύ μικρότερο από το μ.ο του ΟΟΣΑ και παρουσιάζει επίσης μικρότερη διακύμανση.



Πηγή δεδομένων: ΟΟΣΑ

Αναφορικά με τα αντίστοιχα μεγέθη σε αυτοδιοικητικό επίπεδο, η ελληνική Τ.Α. παρουσιάζει πλεόνασμα από το 2011 ακολουθώντας πάλι το μ.ο των χωρών του ΟΟΣΑ μόνο όμως ως προς την τάση.



Πηγή δεδομένων: ΟΟΣΑ

Επικεντρώνοντας στα αποτελέσματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά την εξεταζόμενη περίοδο, είναι αδιαμφισβήτη η επίδραση του προγράμματος επιχορήγησης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, ύψους περίπου 1,2 δις ευρώ, στην οικονομική επίδοση του

2013 και του 2014, καθότι το συνολικό ποσό της επιχορήγησης αποτυπώνεται εξολοκλήρου στα επιτευχθέντα πλεονάσματα. Βάσει στοιχείων της ΕΛ.ΣΤΑΤ., μετά την απαλοιφή της επίδρασης του προγράμματος, το έτος 2013 παρήγαγε μικρό έλλειμμα ύψους 55 εκατ. ευρώ και το 2014 πλεόνασμα ύψους 294 εκατ. ευρώ. Συνολικά την περίοδο 2013 – 2014 η Τοπική Αυτοδιοίκηση, χωρίς την επίδραση του προγράμματος ληξιπροθέσμων παρήγαγε πλεονάσματα ύψους 239 εκατ. ευρώ. Επομένως, ένα συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι η Κεντρική Διοίκηση χρηματοδότησε μέσω των ελλειμμάτων της μέρος των πλεονασμάτων της Αυτοδιοίκησης.

Ωστόσο, πέρα των παραπάνω, η επίτευξη σωρευτικού πλεονάσματος ύψους 1.359 εκατ. ευρώ (χωρίς την επίδραση του προγράμματος ληξιπροθέσμων) κατά την περίοδο 2011–2014 οφείλεται και σε άλλες παραμέτρους. Πρώτον, *η ίδια η προσπάθεια των ΟΤΑ να εξορθολογίσουν τα οικονομικά τους αντιλαμβανόμενοι τη σημασία της οικονομικής ευρωστίας στη διοίκηση ενός ΟΤΑ και κατ' επέκταση στη διοίκηση των δημοτικών υποθέσεων*⁴⁷. Στην πλειονότητά τους, οι δημοτικές και περιφερειακές αρχές που προέκυψαν μετά τη μεταρρύθμιση του Καλλικράτη, κλήθηκαν να διοικήσουν επί της ουσίας νέους οργανισμούς με συσσωρευμένα προβλήματα ή/και οφέλη και πλεονεκτήματα από το παρελθόν. Πρώτο μέλημά τους λοιπόν ήταν η θωράκιση των οργανισμών τους και, ως εκ τούτου, εστίασαν ιδιαίτερα το ενδιαφέρον τους στην εσωτερική λειτουργία των φορέων και στην (ανα)αδιάθρωσή τους, με αποτέλεσμα τη μείωση του λειτουργικού κόστους. Επίσης, είναι πιθανόν ότι το κλίμα της εποχής επηρέασε αντιλήψεις και συμπεριφορές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Δεύτερον, *η προτυποποίηση των διαδικασιών κατάρτισης του Π/Υ* μέσα από τον έλεγχο των ποσών εσόδων που μπορούν να εγγράφονται σε αυτούς και η δυνατότητα ελέγχου τους μέσω της πολιτικής της παρακολούθησης των οικονομικών στοιχείων, συνέβαλε στη μείωση του κινδύνου για κατάρτιση ελλειμματικών προϋπολογισμών από τους ΟΤΑ. Θωρακίστηκε επομένως θεσμικά η κατάρτιση τουλάχιστον ισοσκελισμένων προϋπολογισμών.

⁴⁷ Σημείωση από συνέντευξη με στελέχη της Δ/σης Οικονομικών Τ.Α. του ΥΠ.ΕΣ

Επομένως, μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι **εκροές** των πολιτικών που εξετάζονται στην παρούσα μελέτη –*χρηματοοικονομική πληροφόρηση για την πολιτική Σ.Π.Ε.Ο.Σ., κανόνες και οδηγίες για την πολιτική της προτυποποίησης των διαδικασιών κατάρτισης του Π/Υ, επιχορηγήσεις για το πρόγραμμα ληξιπροθέσμων–συνέβαλαν στη βελτίωση των οικονομικών αποτελεσμάτων των ΟΤΑ και κατ’ επέκταση της οικονομικής τους θέσης*⁴⁸. Ο έλεγχος αυτής της υπόθεσης μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσω της αξιολόγησης της επιτυχούς εφαρμογής τους με δημοσιονομικούς όρους με τη βοήθεια δεικτών.

⁴⁸ Η πολιτική του προγράμματος εξυγίανσης δεν μπορεί να μετρηθεί λόγω της μη εφαρμογής της μέχρι την 31.12.2014

Κεφάλαιο 6: Αξιολόγηση εξεταζόμενων πολιτικών βάσει δεικτών

6.1. Εξαγωγή Δεδομένων από Βάσεις ΕΕΤΑΑ και Κόμβου Διαλειτουργικότητας

Για τις ανάγκες της συλλογής, παρακακολούθησης και επεξεργασίας οικονομικών στοιχείων των ΟΤΑ, όπως προαναφέρθηκε, έχουν δημιουργηθεί από την ΕΕΤΑΑ μια (προσωρινή) βάση δεδομένων που τηρείται για λογαριασμό του ΥΠΕΣ και από το ίδιο το Υπουργείο, τον Κόμβο Διαλειτουργικότητας. Υπενθυμίζεται ότι η βασική διαφορά ανάμεσα στις δύο εφαρμογές έγκειται στο γεγονός ότι στη μεν βάση που τηρείται στην ΕΕΤΑΑ τα στοιχεία καταχωρούνται με πληκτρολόγηση από τους στατιστικούς ανταποκριτές των ΟΤΑ, στο δε Κόμβο τα στοιχεία αντλούνται απευθείας από τα πληροφοριακά συστήματα των ΟΤΑ. Στόχος του Υπουργείου είναι σταδιακά να πραγματοποιηθεί η πλήρης μετάβαση στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας και η διατήρηση της βάσης που τηρείται στην ΕΕΤΑΑ μόνο για τη συγκέντρωση πληροφοριών οι οποίες δεν μπορούν να εξαχθούν από τα λογιστικά συστήματα και σχέδια των ΟΤΑ.

Η είσοδος στο Πληροφοριακό Σύστημα της ΕΕΤΑΑ γίνεται από τη διεύθυνση <http://web1.eetaa.gr/modota/modota.htm> με καταχώρηση κωδικών από τον Χρήστη όπως βλέπουμε στις παρακάτω εικόνες.

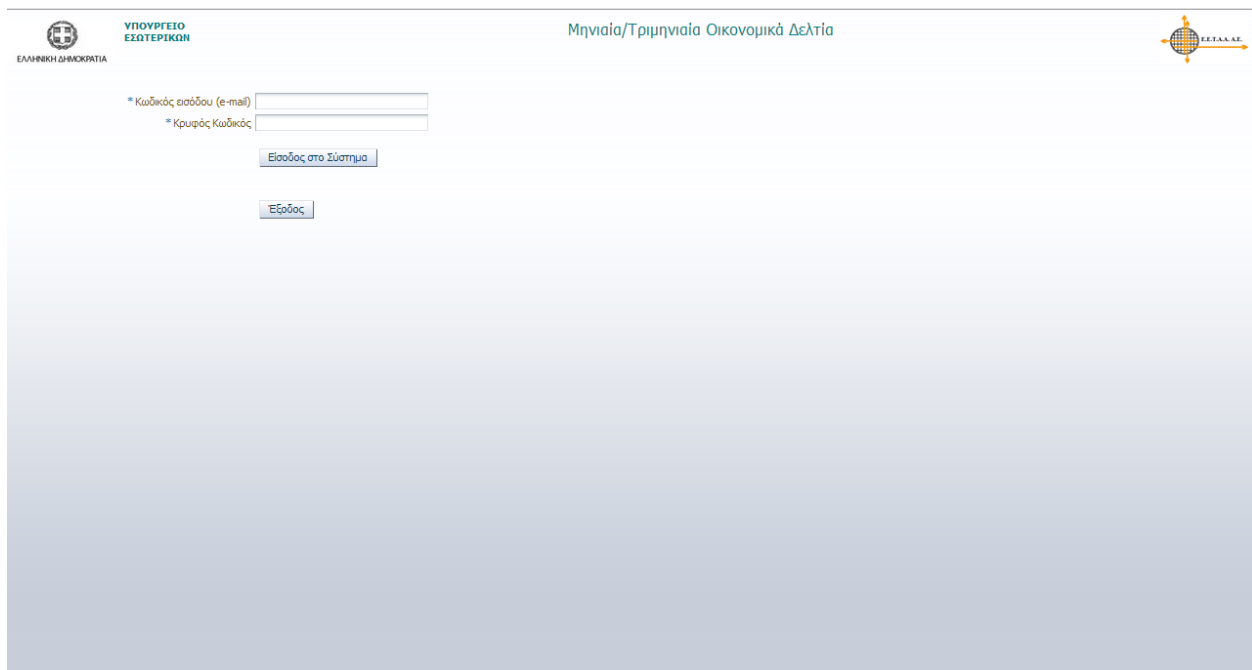
Εικόνα 1

The screenshot shows the website interface for the EETA (Ε.Ε.Τ.Α.Α.) portal. At the top, there is a blue header with the Greek Republic emblem and the text 'Ελληνική Δημοκρατία Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης' and the EETA logo. Below the header, the date 'Τετάρτη 26/08/2015' and 'Κεντρική Σελίδα' are visible. The main content area is titled 'Οικονομικά Στοιχεία ΟΤΑ'. On the left, there are navigation links for 'Είσοδος στο Πληροφοριακό Σύστημα' and 'Είσοδος στο Πληροφοριακό Σύστημα'. On the right, there is a 'Ανακοινώσεις' (Announcements) section with several news items, including 'Εγκριση ΥΠΕΣΔΑ (27138/30.7.2015) ΠΡΟΕΣΜΙΑ 28.8.2015' and 'Εγκριση ΥΠΕΣΔΑ (26752/28.7.2015) ΠΡΟΕΣΜΙΑ 28.8.2015'.

Εικόνα 2



Εικόνα 3



Τα στοιχεία που εισάγονται στη Βάση του ΥΠΕΣ που τηρείται στην ΕΕΤΑΑ καθορίζονται από την 2/61968/0094/17-09-2010 Εγκύκλιο του ΥΠΟΙΚ, όπως αυτή έχει τροποποιηθεί και συμπληρωθεί μέχρι σήμερα, και αφορούν σε στοιχεία Εσόδων και Εξόδων Προϋπολογισμού και Απολογισμού(σε ταμειακή βάση) και σε στοιχεία Ισολογισμού. Επιπλέον, μέσω της εν λόγω βάσης τηρείται η υποχρέωση συμμόρφωσης των ΟΤΑ στο αρ7, παρ.4 του Π.Δ. 113/2010 σχετικά με την υποβολή στοιχείων του Μητρώου Δεσμεύσεων στο ΓΛΚ. Ενδεικτικά στις παρακάτω εικόνες παρατηρούμε τη διάρθρωση των δεδομένων ανά κατηγορία.

Εικόνα 4

The screenshot displays the EETAAS database interface for the Municipality of Athens (Δήμος Αθηνών) for the year 2015. The main data table is titled '(Σχέδιο) Ιούλιος 2015: Δήμος Αθηνών (Ν.Εσώνης)'. The table is organized into columns for 'ΠΑΡΗΛΟΦΟΡΕΣ', 'I. ΕΣΟΔΑ', 'II. ΕΣΟΔΑ', 'III. ΣΥΛΛΟΓΙΣΜΟΣ', 'ΥΠΟΓΡΑΦΟΝΤΕΣ', 'IV. ΣΥΚΕΝΤΡΩΤΙΚΑ', 'ΜΗΤΡΩΟ ΔΕΣΜΕΥΣΕΩΝ', and 'ΕΚΤΥΠΩΣΗ'. The table lists various categories and descriptions, along with their corresponding financial values.

| Ομάδα | Περιγραφή | Προϋπολογισμός ετους (αρχικός + μεταβολές έως και μήνα αναφοράς) | Μήνας αναφοράς | Περίοδος (αναφοράς έως και μήνα αναφοράς) |
|--------|---|--|----------------|--|
| 0 | ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ | 5.180.267 | 319.363 | 2.492.370 |
| 01 | ΠΡΟΣΟΔΟΙ ΑΠΟ ΑΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ | 76.000 | 1.742 | 31.749 |
| 02 | ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΝΗΤΗ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑ | 48.000 | 0 | 23.015 |
| 021 | Τόκοι κεφαλαίων | 48.000 | 0 | 23.016 |
| 03 | ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΑΝΤΙΔΡΟΔΙΚΑ ΤΕΛΗ ΚΑΙ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ | 1.634.000 | 109.496 | 843.142 |
| 031 | Υπηρεσίες καθαρότητας και ηλεκτροφωτισμού | 1.595.800 | 107.178 | 837.530 |
| 04 | ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΚΙΣΤΙΑ ΤΕΛΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΑΡΟΝΗ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ | 310.000 | 12.519 | 83.211 |
| 044 | Εσόδα από τέλη ακίνητης περιουσίας | 200.000 | 10.193 | 72.528 |
| 045 | Τέλος επί των ακαθάριστων εσόδων επιτηδευσμάτων | 40.000 | 715 | 3.624 |
| 046 | Λοιπά Τέλη και Δικαιώματα | 63.000 | 111 | 2.559 |
| 05 | ΦΟΡΟΙ ΚΑΙ ΕΙΣΡΟΦΕΣ | 32.000 | 0 | 0 |
| 051 | Φόροι | 32.000 | 0 | 0 |
| 0512 | Φόρος ζύθου (άρθρο 9 ΝΑ 703/70, άρθρο 12 Ν 1080/80) | 32.000 | 0 | 0 |
| 052 | Εκσφορές | 0 | 0 | 0 |
| 053 | Δωρητικές εισφορές άρθρο 25 Ν. 1828/89 | 0 | 0 | 0 |
| 06 | ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ (Κ.Α.Π.) | 3.071.267 | 195.456 | 1.509.827 |
| 0611 | ΚΑΠ για την κάλυψη γενικών αναγκών (άρθρο 25 Ν 1828/89) | 2.443.252 | 195.456 | 1.368.191 |
| 0614 | ΚΑΠ για την κάλυψη των λειτουργικών αναγκών των σχολικών Α/θμιας και Β/θμιας εκπαίδευσης (άρθρο 55 Ν 1946/91) | 258.570 | 0 | 129.382 |
| 0619 | ΚΑΠ για λοιπούς σκοπούς | 364.738 | 0 | 10.104 |
| 0621 | Κάλυψη δαπάνης προνοσικών επιδομάτων | 0 | 0 | 0 |
| 07 | ΛΟΙΠΑ ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ | 9.000 | 150 | 1.425 |
| 0715 | Τέλος διαφήμισης της κατηγορίας δ του άρθρου 15 του ΒΔ 24/9-ΣΠ/1958 (άρθρο 9 Ν 2582/2001) | 0 | 0 | 0 |
| 1 | ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ | 6.278.227 | 14.273 | 574.097 |
| 11 | ΕΣΟΔΑ ΑΠΟ ΕΚΠΟΡΗΓΗ ΚΙΝΗΤΗΣ ΚΑΙ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ | 0 | 0 | 0 |
| 12 | ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΚΑΛΩΝΗ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ | 255.743 | 1.718 | 186.481 |
| 121 | Επιχορηγήσεις για κάλυψη λειτουργικών δαπανών | 255.743 | 1.718 | 186.481 |
| [121a] | από Τακτικό Προϋπολογισμό | 255.743 | 1.718 | 186.481 |
| [121b] | από ΠΔΕ | 0 | 0 | 0 |
| [121c] | αποθεσία από την Ευρωπαϊκή Ένωση | 0 | 0 | 0 |
| 1215 | Επιχορηγήσεις για εξόφληση κληρονομημένων οφελών | 0 | 0 | 0 |
| 13 | ΕΠΙΧΟΡΗΓΗΣΕΙΣ ΓΙΑ ΕΡΕΥΝΑ/ΣΤΕΙΕΣ | 5.860.484 | 0 | 317.629 |
| [13] | ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ (01+02+03+04+05) | 16.292.483 | 408.929 | 5.935.845 |
| [42] | ΣΥΝΟΛΟ ΕΣΟΔΩΝ ΚΩΡΙΣ ΧΡΗΜΑΤΙΚΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ (01-5) | 14.050.224 | 408.929 | 3.616.492 |

Εικόνα 5

Ιούλιος 2015 : Στοιχεία Επενδύσεως Δήμων

| Ομάδα | Περιγραφή | Τόπος προϋπολογισμού έτους | Προηγούμενος του μήνα αναφοράς | Μήνας αναφοράς |
|---------|---|----------------------------|--------------------------------|----------------|
| [1] | Απώλειες (α+β+γ) | 1.208.292.919 | 1.243.719.496 | 988.973.336 |
| [1a] | α) Τόπος (μετρητά και εσπαστικά) | 17.882.894 | 24.494.172 | 23.607.520 |
| [1b] | β) Καταθέσεις στη Τράπεζα της Ελλάδος | 62.465.521 | 74.877.926 | 79.491.999 |
| [1c] | γ) Καταθέσεις στη λαϊκή τράπεζες | 1.127.944.514 | 1.134.347.308 | 896.673.827 |
| [2] | Χρεωγράμματα (α+β+γ) | 645.109.931 | 596.818.544 | 619.506.406 |
| [2a] | α) Τίτλοι Ελληνικού Δημοσίου (ένταση γραμμάτια και ομόλογα) | 5.135 | 5.135 | 814.615 |
| [2b] | β) Τίτλοι ομόλογα (ομόλογα εσπαστών, τραπεζών κλπ) | 1.904 | 1.904 | 1.904 |
| [2c] | γ) Μετοχές - λαϊκές εταιρείες - μερίδια αμοιβαίων κεφαλαίων | 645.102.892 | 596.811.505 | 618.689.887 |
| [3] | Δάνεια προς τρίτους | 19.206.640 | 14.620.511 | 9.971.054 |
| [4] | Δάνεια από πιστωτικό δίκτυο και Οργανισμούς | 1.506.005.253 | 1.481.319.195 | 1.222.306.283 |
| [4a] | α) Δάνεια εσωτερικού | 1.347.365.973 | 1.302.300.643 | 1.050.651.888 |
| [4b] | β) Δάνεια εξωτερικού | 158.639.280 | 179.018.552 | 171.654.395 |
| [5] | Σύνολο υποχρεώσεων πλην δανείων | 578.517.763 | 629.420.523 | 1.518.715.136 |
| [5a] | α) υποχρεώσεις σε φορείς εκτός Γεν. Κυβέρ. | 465.139.771 | 510.300.398 | 1.422.923.799 |
| -- 5a1 | - από αναβολή οφειλών | 0 | 24.914.761 | 14.035.065 |
| -- 5a2 | - από δεκαετίες απαράσας | 0 | 24.067.102 | 25.596.608 |
| -- 5a3 | - από μη νόμιμες - κανονικές δαπάνες | 0 | 18.318.705 | 12.929.807 |
| -- 5a4 | - που έχουν υποβληθεί σε νομικούς ρυθμίσεις | 0 | 2.412.120 | 1.950.862 |
| -- 5a5 | - που δεν εντάσσονται στις παραπάνω περιπτώσεις | 465.139.771 | 440.587.710 | 1.368.411.457 |
| [5b] | β) υποχρεώσεις σε φορείς της Γεν. Κυβέρνησης | 113.377.992 | 129.120.125 | 95.791.339 |
| -- 5b1 | - από αναβολή οφειλών | 0 | 12.699.966 | 11.156.092 |
| -- 5b2 | - από δεκαετίες απαράσας | 0 | 1.466 | 0 |
| -- 5b3 | - από μη νόμιμες - κανονικές δαπάνες | 0 | 249.421 | 143.589 |
| -- 5b4 | - που έχουν υποβληθεί σε νομικούς ρυθμίσεις | 0 | 17.922.436 | 12.261.058 |
| -- 5b5 | - που δεν εντάσσονται στις παραπάνω περιπτώσεις | 113.377.992 | 98.246.836 | 72.230.600 |
| [6a] | Επικρατέως υποχρεώσεις (α+β) | 463.776.809 | 496.680.978 | 401.751.977 |
| [6a1] | α) Επικρατέως υποχρεώσεις σε φορείς εκτός Γεν. Κυβέρ. | 388.861.399 | 428.901.062 | 348.933.861 |
| [6a1a] | Εκ των οποίων σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης | 222.090.929 | 243.348.131 | 191.844.455 |
| [6a1b] | β) Επικρατέως υποχρεώσεις σε φορείς της Γεν. Κυβέρνησης | 74.915.410 | 67.779.916 | 52.818.116 |
| [6a1b1] | Εκ των οποίων σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης | 44.513.515 | 48.196.123 | 36.158.101 |
| [6b] | Καταθέσεις από Κεφάλαια Αυτοτελούς Διαχείρισης/Ειδικούς Λογαριασμούς (β+γ) | 44.234.397 | 82.840.885 | 32.821.149 |
| [6b1] | β) Καταθέσεις στη Τράπεζα της Ελλάδος | 4.000.412 | 2.153.607 | 1.483.686 |
| [6c] | γ) Καταθέσεις στη λαϊκή τράπεζες | 40.233.985 | 80.687.278 | 31.337.463 |

Εικόνα 6

(Σχέδιο) Ιούλιος 2015 : Δήμος Αθήνων (Ν.Εσόδων)

| Επιχειρησιακό | Αναδιάρθρωση | Χρηματοοικονομικές Συναλλαγές | Μη χρηματοοικονομικές Συναλλαγές | Νόμιμες δαπάνες καθ' ύλην επίβλεψη πιστώσεων | Αποκρίσιμη υποχρέωση λόγω μη ύλην επίβλεψη ενεργημένου Π/Υ |
|--|--------------|-------------------------------|----------------------------------|--|--|
| Επικρατέως Πίστωση Π/Υ (04) | | 125.000,00 | 14.229.241,72 | | |
| Αναμόρφωση Π/Υ (+) (05) | | 0,00 | 2.038.241,28 | | |
| Διαμόρφωση Π/Υ (04+05) (06) | | 125.000,00 | 16.267.483,00 | | |
| Ποσοστό διάθεσης πιστώσεων (07) | | 100,00 | 100,00 | | |
| Αναληφτέα Δόση (Ποσό Δόση) (10) | | 80.419,00 | 10.237.388,70 | | |
| Υπολειπόμενη προς διάθεση Πίστωση (11) | | 44.581,00 | 6.030.094,30 | | |
| Ποσό πτωλ. ή άλλου ισούναμου εγγράφου (16) | | 80.419,00 | 4.175.509,70 | 0,00 | |
| Ποσό Πληρωμής (18) | | 80.419,00 | 3.625.886,77 | | |
| Επικρατέως Δαπάνες (21) | | 0,00 | 6.611.501,93 | | |
| Απλήρωτες Υποχρεώσεις (22) | | 0,00 | 549.622,93 | 0,00 | 0,00 |
| Επικρατέως Οφειλές προς Γεν. Κυβ. 1-30 ημ. (24) | | 0,00 | 3.856,81 | 0,00 | 0,00 |
| Επικρατέως Οφειλές προς Γεν. Κυβ. 31-60 ημ. (26) | | 0,00 | 307.269,16 | 0,00 | 0,00 |
| Επικρατέως Οφειλές προς Γεν. Κυβ. 61-90 ημ. (27) | | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Επικρατέως Οφειλές προς Γεν. Κυβ. 91-120 ημ. (28) | | 0,00 | 15.657,05 | 0,00 | 0,00 |
| Επικρατέως Οφειλές προς Γεν. Κυβ. 121-180 ημ. (29) | | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Απλήρωθ. Οφειλ. προς Γεν.Κυβ >90 ημ. (30) | | 0,00 | 24.147,90 | 0,00 | 0,00 |
| Απλήρωθ. Οφειλ. προς Τρίτους >90 ημ. (31) | | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Σύνολο | | 0,00 | 198.692,01 | 0,00 | 0,00 |

Όσον αφορά τώρα στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας, αυτός έχει δομηθεί με τέτοιο τρόπο έτσι ώστε να μπορεί να υποδεχθεί το σύνολο των στοιχείων που προβλέπονται στις υπ' αριθμ 74712 και 74713/29.12.2010 Υπουργικές Αποφάσεις. Η μορφή των στοιχείων που βλέπει το Υπουργείο αποτυπώνεται στις παρακάτω εικόνες.

Εικόνα 7

| 50 Έσοδα Π.Δ.Ε. (ΡΙΝΟΙ) | | | | | | | | | | | |
|-------------------------|--|----------------------|--|------------------------|--------------------------|-----------------------|-----------------|------------------------|--------------------------|-----------------------|-----------------|
| Έτος: 2015 | | Μήνας: ΙΟΥΝΙΟΣ | | | | | | | | | |
| 21 ΕΣΟΔΑ Π.Δ.Ε. ΤΑΚΤΑΚΑ | | | | | | | | | | | |
| 4η βαθμίδα | Περιγραφή 4ης βαθμίδας | 5η βαθμίδα | Περιγραφή 5ης βαθμίδας | Βεβαιωθέντα | Βεβαιωθέντα Προηγ. Έτους | Μεταβολή (Υ2) | Μεταβολή (Υ2) % | Εσπραχθέντα | Εσπραχθέντα Προηγ. Έτους | Μεταβολή (Υ2) | Μεταβολή (Υ2) % |
| 211 | ΤΑΚΤΙΚΑ ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΩΝ ΠΟΥ ΒΕΒΑΙΩΝΟΝΤΑΙ ΚΑΙ ΕΣΠΡΑΧΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ | 2110 | Τακτικά έσοδα από τέλη καθαρότητας και φιλοσοφισματικά | 0,00€ | 1.760,59€ | -1.760,59€ | (100,00%) | 0,00€ | 10,50€ | -10,50€ | |
| | | 2111 | Τακτικά έσοδα από τέλη καθαρότητας και φιλοσοφισματικά | 130.694.725,98€ | 122.686.994,79€ | 8.007.731,19€ | 6,53% | 113.658.734,78€ | 110.516.445,29€ | 3.142.289,50€ | 2,76% |
| | | 2112 | Τακτικά έσοδα από τέλη και δικαιώματα ιδρύσεων | 53.811.254,70€ | 43.004.524,84€ | 10.806.729,86€ | 25,13% | 23.254.563,10€ | 21.003.475,96€ | 2.251.087,14€ | 9,68% |
| | | 2113 | Τακτικά έσοδα από τέλη και δικαιώματα ελεύθεσης | 6.756.044,79€ | 5.184.200,79€ | 1.571.844,01€ | 30,32% | 2.606.900,67€ | 2.189.097,75€ | 418.002,92€ | 16,07% |
| | | 2114 | Τακτικά έσοδα από τέλη και δικαιώματα εισαγωγής | 4.778.116,67€ | 4.603.552,83€ | 174.563,84€ | 3,79% | 2.001.692,23€ | 2.162.158,05€ | -160.465,82€ | (8,02%) |
| | | 2115 | Τακτικά έσοδα από τέλος ακίνητης περιουσίας | 16.151.936,05€ | 15.014.736,49€ | 1.137.199,56€ | 7,57% | 13.727.849,21€ | 13.908.606,70€ | -180.757,49€ | (1,32%) |
| | | 2116 | Τακτικά έσοδα από όντικα ανταποδοτικά τέλη και παροχές | 2.664.345,41€ | 1.799.275,59€ | 865.069,82€ | 48,08% | 1.236.007,51€ | 1.075.718,77€ | 160.288,74€ | 12,97% |
| | | 2117 | Τακτικά έσοδα από εισφορά λόγω ένταξης ή επίδοσης πολυοικογενειακών στέγων | 3.003.876,41€ | 3.365.658,59€ | -361.782,18€ | (10,75%) | 541.881,94€ | 600.330,89€ | -58.448,95€ | (10,79%) |
| | | 2118 | Τακτικά έσοδα από των αναβαθμιστων εσόδων επιτηδεύματων | 49.436.151,82€ | 11.725.335,32€ | 37.710.816,49€ | 321,62% | 6.100.996,71€ | 5.031.740,40€ | 1.069.256,31€ | 17,53% |
| | | 2119 | Τακτικά έσοδα από λοιπά έσοδα | 74.424.352,05€ | 42.024.473,26€ | 32.399.878,79€ | 77,10% | 25.374.209,98€ | 27.273.103,96€ | -1.898.893,98€ | (7,48%) |
| | | 211 Σύνολο | | 341.720.803,88€ | 249.410.513,13€ | 92.310.290,75€ | 37,01% | 188.502.836,13€ | 183.759.688,26€ | 4.743.147,87€ | 2,52% |
| | | 212 | | 0,00€ | 0,00€ | 0,00€ | 0,00% | 0,00€ | 0,00€ | 0,00€ | 0,00% |
| | | 212 Σύνολο | | 0,00€ | 0,00€ | 0,00€ | 0,00% | 0,00€ | 0,00€ | 0,00€ | 0,00% |
| | | Γενικό σύνολο | | 341.720.803,88€ | 249.410.513,13€ | 92.310.290,75€ | 37,01% | 188.502.836,13€ | 183.759.688,26€ | 4.743.147,87€ | 2,52% |
| 22 ΕΣΟΔΑ Π.Δ.Ε. ΕΚΤΑΚΤΑ | | | | | | | | | | | |
| 4η βαθμίδα | Περιγραφή 4ης βαθμίδας | 5η βαθμίδα | Περιγραφή 5ης βαθμίδας | Βεβαιωθέντα | Βεβαιωθέντα Προηγ. Έτους | Μεταβολή (Υ2) | Μεταβολή (Υ2) % | Εσπραχθέντα | Εσπραχθέντα Προηγ. Έτους | Μεταβολή (Υ2) | Μεταβολή (Υ2) % |
| 221 | ΕΚΤΑΚΤΑ ΕΣΟΔΑ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΤΩΝ ΠΟΥ ΒΕΒΑΙΩΝΟΝΤΑΙ ΚΑΙ ΕΣΠΡΑΧΟΝΤΑΙ ΓΙΑ ΠΡΩΤΗ ΦΟΡΑ | 2211 | Εκτακτά γενικά έσοδα | 48.169.477,13€ | 23.487.540,62€ | 24.681.936,51€ | 105,09% | 24.710.594,39€ | 5.833.326,60€ | 18.877.267,79€ | 76,39% |
| | | 2212 | Εκτακτα οικογενεια έσοδα | 20.953.199,45€ | 18.609.106,72€ | 2.344.092,73€ | 12,60% | 1.813.896,57€ | 6.392.357,77€ | -4.578.461,20€ | (252,41%) |
| | | 2213 | | 0,00€ | 0,00€ | 0,00€ | 0,00% | 0,00€ | 0,00€ | 0,00€ | 0,00% |
| | | 221 Σύνολο | | 69.122.676,58€ | 42.096.647,34€ | 27.026.029,24€ | 64,20% | 26.524.490,96€ | 12.225.684,37€ | 14.298.796,59€ | 53,91% |
| | | Γενικό σύνολο | | 69.122.676,58€ | 42.096.647,34€ | 27.026.029,24€ | 64,20% | 26.524.490,96€ | 12.225.684,37€ | 14.298.796,59€ | 53,91% |

Διαπιστώνεται ότι η εφαρμογή του Κόμβου είναι ένα ευέλικτο εργαλείο με τεράστιες δυνατότητες λόγω των άπειρων συνδυασμών στοιχείων που μπορεί να προσφέρει, μέσω της χρήσης συναρτήσεων, φίλτρων, δημιουργίας ειδικών αναφορών (πχ συγκεντρωτικών πινάκων) και διαγραμμάτων ανάλογα με τις ανάγκες του χρήστη, γεγονός που διευκολύνει την επεξεργασία δεδομένων και τη λήψη αποφάσεων.

Παρακάτω βλέπουμε ένα παράδειγμα χρήσης φίλτρων-κριτηρίων στα δεδομένα.

Για το σύνολο των Δήμων και συγκεκριμένο έτος(2015), μήνα(Ιούνιος) και ΚΑΕ Εσόδων(041), που στην προκειμένη περίπτωση αντιστοιχεί στα Έσοδα Νεκροταφείων.

Εικόνα 8

Κριτήρια Αποτελέσματα Μηνύματα Σύνθετες επιλογές

Περιοχές θέματος

- 1ος Εξάμηνο
- 1η Βαθμίδα
- 2η Βαθμίδα
- 3η Βαθμίδα
- 4η Βαθμίδα
- 5η Βαθμίδα
- 6η Βαθμίδα
- Εγκεκριμένος Π.Υ
- Διακριφαινόμενος Π.Υ
- Βιβλιοθήκη
- Εισπραθέντα
- Προηγ. Εγκεκριμένος
- Προηγ. Διακριφαινόμ.
- Προηγ. Βιβλιοθήκη
- Προηγ. Εισπραθέντα
- Μηνιαία Απολογιστικά Στοι
- Μηνιαία Απολογιστικά Στοι
- Στοιχεία Διαθέσιμων Δανείων
- Παράρτ. Εισπραθ. Εξόδων
- Στοιχεία Μεθοδολογίας
- Στοιχεία Προσωπικού
- Ενδοαμνημονιακές Συναλλαγές
- Μηνιαία Διακρίσεις
- Έργα
- Ποσοστά Εναρμότωσης
- Λογιστικό Σχέδιο
- Στοιχεία Προσωπικού Απογραφ.

Επιλεγμένες στήλες

Κάντε δεξιά κλικ στα ανάμματα στήλών στο παράθυρο περιοχών θέματος για να τις προσθέσετε στην ανάλυση. Αφού προστεθούν, μεταφέρετε και αναθέστε τις στήλες για να γίνει αναδιάταξη. Επεξεργαστείτε τις διάστιγες, τον τύπο και το φίλτρο μιας στήλης, εφαρμόστε παύση/αύξηση ή διαγράψτε τη κίνηση, κλείντε ή παραμένετε τα πάντα πάνω από το κομμάτι κάτω από το όνομά της.

| Διάσταση χρόνου | Κωδικός Δημόσιας Λογαστικής - Έσοδα | Δήμος | Μηνιαία Απολογιστικά Στοιχεία Δήμων-ΕΣΟΔΑ | | |
|-----------------|-------------------------------------|------------|---|-------|-------------|
| Ετος | Μήνας | 4η Βαθμίδα | Παρουσία 4ης Βαθμίδας | Δήμος | Εισπραθέντα |

Φίλτρα

Προσθέστε φίλτρα στα κριτήρια ανάλυσης κίνησης κλικ στην επιλογή "Φίλτρο" για τη συγκεκριμένη στήλη στο παράθυρο "Επιλεγμένες στήλες" ή κίνησης κλικ στο κομμάτι φίλτρου στην καρδέλα του παραθύρου "Φίλτρο". Προσθέστε ένα επιθυμητό φίλτρο κίνησης κλικ στο κομμάτι προσθήκης αφού επιλέξετε το όνομά του στο παράθυρο καταλόγου.

- Ετος, κούρα με / βρίσκεται σε 2015
- Μήνας, κούρα με / βρίσκεται σε ΙΟΥΝΙΟΣ
- 4η Βαθμίδα, κούρα με / βρίσκεται σε 041

Κατάλογος

List Όλα

- Οι φάκελοί μου
- Κανόνες/αρχές φάκελοι

Εικόνα 9

Κριτήρια Αποτελέσματα Μηνύματα Σύνθετες επιλογές

Επεξεργασία από: "Σύνθετη διάταξη" Ολοκληρώθηκε Επαναφορά

Συγκεντρωτικός πίνακας

Περιοχές θέματος

- 1η Εξ.
- Καταστάσεις Αναφορών
- Διακρίσεις
- Παραρτ. για Διακριφαινόμ. Στοιχ
- Στοιχεία Ιαδύλιου Γενικού Καθ
- Στοιχεία Προσωπολογισαίου
- Στοιχεία Διαθέσιμων Δανείων κα
- Παράρτ. Εισπραθ. Εξόδων
- Στοιχεία Μεθοδολογίας
- Στοιχεία Προσωπικού
- Ενδοαμνημονιακές Συναλλαγές
- Μηνιαία Διακρίσεις
- Έργα
- Ποσοστά Εναρμότωσης
- Λογιστικό Σχέδιο
- Στοιχεία Προσωπικού Απογραφ.
- Στοιχεία Μεθοδολογίας ΕΑΠ

| Ετος | Μήνας | 4η Βαθμίδα | Παρουσία 4ης Βαθμίδας | Δήμος | Επαρχία/Νέα |
|------|---------|------------|--|---------------|-------------|
| 2015 | ΙΟΥΝΙΟΣ | 041 | ΕΣΟΔΑ ΝΕΚΡΟΤΑΦΕΙΩΝ (άρθρο 4 ΑΝ 582/1968, άρθρο 3 Ν 547/1977) | ΔΗΜΟΣ ΑΒΔΗΡΩΝ | |

Διάταξη ενότητες

Ανάλυση εδώ για αναφορά με ενότητες

Συγκεντρωτικός πίνακας

Γραμμές

| Διάσταση χρόνου | Κωδικός Δημόσιας Λογαστικής... | Δήμος | Μηνιαία Απολογιστικά Στοιχ... | | |
|-----------------|--------------------------------|------------|-------------------------------|-------|-------------|
| Ετος | Μήνας | 4η Βαθμίδα | Παρουσία 4ης Βαθμίδας | Δήμος | Εισπραθέντα |

Στήλες

Επιπέδες μετρήσεων

Μετρήσεις

Μηνιαία Απολογιστικά Στοιχ...

Εξαιρέθηκε

Μηνιαία Απολογιστικά Στοιχ...

Θέματα επιλογής

6.2. Μεθοδολογία

Για την αξιολόγηση με δημοσιονομικούς όρους των εφαρμοζόμενων πολιτικών της περιόδου 2010–2014 για τα Οικονομικά των Δήμων και των Περιφερειών⁴⁹, χρησιμοποιήθηκαν οικονομικά στοιχεία, κυρίως, από τη βάση του ΥΠΕΣ που τηρείται στην ΕΕΤΑΑ. Τα εν λόγω στοιχεία αντλήθηκαν στις 03.08.2015 και αναλύονται σε προϋπολογιστικά και απολογιστικά στοιχεία Δήμων και Περιφερειών για τα έτη 2011-2014 καθώς και σε στοιχεία Ισολογισμού για την ίδια περίοδο. Πρόκειται ουσιαστικά για δεκαέξι (16) αρχεία. Δεν αντλήθηκαν στοιχεία του 2010, κυρίως λόγω της τότε διαφορετικής αρχιτεκτονικής διάθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης⁵⁰.

Από τα προϋπολογιστικά στοιχεία παίρνουμε πληροφορίες σχετικά με το ύψος των εγγεγραμμένων ποσών εσόδων και των εξόδων στους Π/Υ Δήμων και Περιφερειών, ενώ από τα απολογιστικά στοιχεία παίρνουμε πληροφορίες σχετικά με το ύψος των εσόδων και των εξόδων που πραγματοποιήσαν σε ταμειακή βάση οι Δήμοι και Περιφέρειες.

Από τον Κόμβο Διαλειτουργικότητας αντλήθηκαν στοιχεία μόνο σχετικά με την ενσωμάτωση των αναφορών που προβλέπονται στις υπ' αριθμ 74712 και 74713/29.12.2010 Υπουργικές Αποφάσεις. Η απόφαση για μη άντληση αναλυτικών στοιχείων από τον Κόμβο εξηγείται μερικώς από τα ευρήματα της αξιολόγησης της πολιτικής συλλογής, παρακολούθησης και επεξεργασίας οικονομικών στοιχείων ΟΤΑ με δημοσιονομικούς όρους.

6.2.1. Αξιολόγηση Πολιτικής Συλλογής, Παρακολούθησης και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων(Σ.Π.Ε.Ο.Σ.) ΟΤΑ

Για την αξιολόγηση της Πολιτικής Σ.Π.Ε.Ο.Σ.-ΟΤΑ, κρίθηκε σκόπιμο να μελετηθεί διαχρονικά ο **βαθμός ανταπόκρισης των Δήμων και των Περιφερειών στις απαιτήσεις**

⁴⁹ Εξαιρούνται τα Νομικά Πρόσωπα των ΟΤΑ λόγω των περιορισμών στην έκταση της παρούσας εργασίας και εξαιτίας του γεγονότος ότι κατά την σύνταξη της παρούσας εργασίας δεν είχε ολοκληρωθεί η επικαιροποίηση του Μητρώου Φορέων της Γενικής Κυβέρνησης από την ΕΛ.ΣΤΑΤ.

⁵⁰ Η εφαρμογή του προγράμματος Καλλικράτη ξεκίνησε την 01.01.2011.

των ΥΑ 74712 και 74713/2010, καθότι έτσι αποτυπώνεται με συμπαγή τρόπο ο βαθμός υλοποίησης της εν λόγω πολιτικής καθώς και οι συνέπειες από τις όποιες αστοχίες παρατηρήθηκαν στον σχεδιασμό και την εφαρμογή της.

Σε αυτή τη βάση, ο εν λόγω δείκτης υπολογίστηκε ως το ποσοστό των ΟΤΑ που υπέβαλαν στοιχεία στο στη Βάση Δεδομένων της ΕΕΤΑΑ και στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας καθ'όλη τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου(2011-2014), σε επίπεδο στατιστικού δελτίου για την πρώτη και σε επίπεδο αναφορών για τον δεύτερο.

Στην παρούσα εργασία, όσον αφορά στον Κόμβο, βλέπουμε τις αναφορές που έχουν αποσταλεί και κάνουμε την παραδοχή ότι αυτές περιλαμβάνουν πλήρη στοιχεία(ενημερώνονται απευθείας από το πληροφοριακό σύστημα του ΟΤΑ και δεν παρεμβαίνει ο στατιστικός ανταποκριτής ο οποίος μπορεί να ξεχάσει να καταχωρήσει κάποια πληροφορία όπως τα διαθέσιμα ή οι υποχρεώσεις).

Ειδικότερα, για τη βάση που τηρείται στην ΕΕΤΑΑ ελήφθησαν υπόψη τα ακόλουθα:

Όσον αφορά τα στοιχεία προϋπολογισμού/απολογισμού, ως βασικό κριτήριο ενσωμάτωσης λήφθηκε υπόψη το «Σύνολο των Εσόδων» δηλαδή:

- εφόσον «Σύνολο των Εσόδων» >0 στις αναφορές προϋπολογιστικών στοιχείων θεωρήθηκε ότι ο φορέας έχει υποβάλλει στοιχεία προϋπολογισμού.
- εφόσον «Σύνολο των εσόδων» >0 στις αναφορές απολογιστικών στοιχείων θεωρήθηκε ότι ο φορέας έχει υποβάλλει στοιχεία απολογισμού.

Αντίστοιχα, όσον αφορά τα στοιχεία ισολογισμού, ελήφθησαν υπόψη τα πεδία «1.Διαθέσιμα» και «5γρ.Υποχρεώσεις εκτός δανείων», λόγω της ιδιαίτερης σημασίας των συγκεκριμένων κατηγοριών στον υπολογισμό του δημοσιονομικού πλεονάσματος σύμφωνα με τη μεθοδολογία του Ευρωπαϊκού Στατιστικού Συστήματος. Επομένως,

- εφόσον Διαθέσιμα >0 και Υποχρεώσεις >0 ο φορέας θεωρήθηκε ότι έχει υποβάλλει στοιχεία.

Για τον Κόμβο Διαλειτουργικότητας χρησιμοποιήθηκαν αναφορές του ΥΠΕΣ με τις υποβληθείσες αναφορές ανά ΟΤΑ, με την ένδειξη ΝΑΙ ή ΟΧΙ ανάλογα με το αν ο φορέας έχει υποβάλλει την εν λόγω αναφορά.

6.2.2. Αξιολόγηση Πολιτικής Δημοσιονομικής Εξυγίανσης ΟΤΑ

6.2.2.1. Πολιτική προτυποποίησης διαδικασιών κατάρτισης Π/Υ

Για την εξακρίβωση της αποτελεσματικότητας της εν λόγω πολιτικής, κρίθηκε σκόπιμη **η διερεύνηση της διαγρονικής εξέλιξης του συντελεστή εκτέλεσης του Π/Υ των ΟΤΑ.** Υπενθυμίζεται ότι στο πλαίσιο της εν λόγω πολιτικής επιδιώχθηκε η κατάρτιση ρεαλιστικών προϋπολογισμών μέσω του ελέγχου των ποσών που μπορούν να εγγράφονται στους ετήσιους Π/Υ των ΟΤΑ, ως του πλέον αποτελεσματικού τρόπου που διασφαλίζει την αποτροπή υπερεκτίμησης των εσόδων.

Επομένως, συγκρίθηκαν τα εισπραχθέντα έσοδα προς προϋπολογισθέντα έσοδα⁵¹, αφαιρώντας από τα τα προϋπολογισθέντα έσοδα τα ταμειακά/χρηματικά υπόλοιπα, τα οποία λόγω του τύπου του Π/Υ εγγράφονται στο σκέλος των εσόδων, καθώς και τις προβλέψεις για επισφαλείς απαιτήσεις από ΠΟΕ των δήμων, οι οποίες λόγω του τύπου του Π/Υ των δήμων εγγράφονται στο σκέλος των εξόδων.

Πέραν του γενικού συντελεστή εκτέλεσης του Π/Υ των ΟΤΑ, ο συντελεστής εξειδικεύτηκε και στις βασικές ομάδες εσόδων που ρυθμίζουν οι ΚΥΑ κατάρτισης Π/Υ για τα έτη 2014 και 2015 σε εφαρμογή του αρ78 του Ν.4172/2013. Έτσι, μελετήθηκε και η εξέλιξη του βαθμού εκτέλεσης στις κατηγορίες Επιχορηγήσεις από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους, Ομάδα Εσόδων I /Α (έσοδα βεβαιωτέα και εισπρακτέα από πολίτες και επιχειρήσεις εντός του οικονομικού έτους), Ομάδα Εσόδων II/Β (έσοδα από εισπρακτέα υπόλοιπα ΠΟΕ).

Σύμφωνα με σχέδιο δημόσιας λογιστικής των Δήμων:

⁵¹ Ο υπολογισμός πραγματοποιήθηκε μόνο για τους φορείς που έχουν υποβάλει στοιχεία προϋπολογισμού και απολογισμού καθ'ολη της διάρκειας της εξεταζόμενης περιόδου σύμφωνα με τα ευρήματα της αξιολόγησης της πολιτικής Σ.Π.ΕΟ.Σ.-ΟΤΑ.

- Τα έσοδα από επιχορηγήσεις ΚΑΠ προκύπτουν από το άθροισμα των λογαριασμών [06] Έσοδα από Επιχορηγήσεις για Λειτουργικές Δαπάνες (Κ.Α.Π.) και [131] Επιχορηγήσεις από θεσμοθετημένους πόρους για επενδυτικές δαπάνες).
- Η Ομάδα Εσόδων Ι αποτελείται από το σύνολο των ΚΑΕ:
 - [01] Πρόσοδοι από Ακίνητη Περιουσία
 - + [02] Έσοδα από Κινητή Περιουσία
 - + [03] Έσοδα από Ανταποδοτικά Τέλη και Δικαιώματα
 - + [04] Έσοδα από Λοιπα Τέλη Δικαιώματα και Παροχή Υπηρεσιών
 - + [05] Φόροι και Εισφορές
 - + [07] Λοιπά Τακτικά Έσοδα
 - + [11] Έκτακτα από Εκποίηση Κινητης και Ακίνητης Περιουσίας
 - + [14] Δωρεές–Κληρονομίες–Κληροδοσίες
 - + [15] Προσαυξήσεις–Πρόστιμα–Παράβολα
 - + [16] Λοιπά Έκτακτα Έσοδα
 - + [21] Έσοδα ΠΟΕ που βεβαιώνονται για πρώτη Φορά–Τακτικά
 - + [22] Έσοδα ΠΟΕ που βεβαιώνονται για πρώτη Φορά –Έκτακτα.
- Η Ομάδα Εσόδων ΙΙ αποτελείται από το λογαριασμό [32] Εισπρακτέα Υπόλοιπα από Βεβαιωθέντα Έσοδα κατά τα Παρελθόντα Έτη με την επισήμανση ότι όταν συγκρίνεται με τον Π/Υ θα πρέπει να αφαιρείται ο ΚΑΕ 85 «προβλέψεις μη είσπραξης εισπρακτέων υπολοίπων βεβαιωμένων κατά τα ΠΟΕ εντός του οικονομικού έτους».

Αντίστοιχα, σύμφωνα με σχέδιο δημόσιας λογιστικής των Περιφερειών:

- Τα έσοδα από επιχορηγήσεις ΚΑΠ παρακολουθούνται στο λογαριασμό [1250] Έσοδα από Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους.
- Η Ομάδα Εσόδων Α αποτελείται από το σύνολο των ΚΑΕ:
 - [1000] Φόροι – Τέλη και Δικαιώματα υπέρ ΝΠΔΔ
 - [1250] Έσοδα από Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους

- + [3000] Έσοδα από την Επιχειρηματική Δραστηριότητα του ΝΠΔΔ
- + [4000] Προσαυξήσεις, Πρόστιμα, Χρηματικές Ποινές και Παράβολα
- + [5000] Λοιπά Έσοδα
- [5200] Έσοδα υπέρ δημοσίου και τρίτων
- + [6000] Εκτακτα Έσοδα
- [6100] Επιχορηγήσεις
- [6620] Έσοδα υπέρ δημοσίου και τρίτων
- + [7200] Έσοδα Προερχόμενα από την Επιστροφή Δανείων που χορηγήθηκαν

- Η Ομάδα Εσόδων Β αποτελείται από το σύνολο των ΚΑΕ:

- [8000] Έσοδα Παρελθόντων Ετών
- [8100] Επιχορηγήσεις
- [8300] Ασφαλιστικές εισφορές
- [8620] Έσοδα υπέρ δημοσίου και τρίτων
- [8700] Έσοδα από δάνεια

6.2.2.2. Πρόγραμμα Επιχορήγησης Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων

Στόχος του προγράμματος επιχορήγησης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων ήταν η μείωση των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων προς τρίτους, δηλαδή προς φορείς και πρόσωπα εκτός των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Επομένως, εξετάστηκε η εξέλιξη του υπολοίπου των εν λόγω υποχρεώσεων κατά την εξεταζόμενη περίοδο, προκειμένου να επιβεβαιώσουμε τη μείωσή τους στα έτη 2013 και 2014 οπότε και εφαρμόστηκε το πρόγραμμα. Ο υπολογισμός έγινε μόνο για τους φορείς οι οποίοι έχουν υποβάλλει στοιχεία ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων προς τρίτους καθ'ολη τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου.

6.2.2.3. Πρόγραμμα Εξυγίανσης

Για την εν λόγω υποπολιτική δεν μπορούν να υπολογιστούν δείκτες αξιολόγησης λόγω μη υπαγωγής κάποιου φορέα σε Πρόγραμμα Εξυγίανσης. Ωστόσο, από τη συνολική αξιολόγηση των παρεμβάσεων της επόμενης ενότητας, μπορεί να εκτιμηθεί η εξέλιξη της αναγκαιότητας εφαρμογής της εν λόγω πολιτικής με βάση την εξέλιξη της ικανότητας των δήμων και των περιφερειών να καταρτίζουν ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς. Και αυτό διότι με τον Ν.4316/2014, η εν λόγω παράμετρος-ή μάλλον η έλλειψη της συγκεκριμένης ικανότητας- οδηγεί εκ των πραγμάτων στην ανάγκη υπαγωγής σε πρόγραμμα.

6.2.3. Συνολική αξιολόγηση των παρεμβάσεων για τη δημοσιονομική εξυγίανση των ΟΤΑ.

Κατ' αρχήν, η συνολική επίδραση των παρεμβάσεων της περιόδου 2010-2014 στην οικονομική κατάστασή των ΟΤΑ μπορεί να αποτυπωθεί στην ικανότητα των ΟΤΑ να καταρτίζουν τουλάχιστον ισοσκελισμένους Π/Υ. Λαμβάνοντας υπόψη τον τύπο και τη λογική κατάρτισης προϋπολογισμού των Δήμων και των Περιφερειών, όπως αυτά αποτυπώνονται στις αντίστοιχες ΚΥΑ οδηγιών, η ισοσκέλιση του Π/Υ σημαίνει ότι ο φορέας έχει τη δυνατότητα να χρηματοδοτήσει το σύνολο των δαπανών που εκτιμά ότι θα πραγματοποιήσει κατά τη διάρκεια του έτους (με την έννοια της ανάληψης υποχρεώσεων και της δεδουλευμένης δαπάνης) και τις υποχρεώσεις προηγούμενων οικονομικών ετών (ΠΟΕ)⁵² με τα έσοδα που εκτιμά ότι θα εισπράξει κατά τη διάρκεια του έτους πλέον των όποιων ταμειακών/χρηματικών υπολοίπων από έσοδα που εισπράχθησαν σε προηγούμενα οικονομικά έτη και δεν έχουν διατεθεί ακόμα.

Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι κατά την κατάρτιση του Π/Υ ο ΟΤΑ πρέπει να έχει διασφαλίσει ότι οι βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις του μπορούν να χρηματοδοτηθούν από το υφιστάμενα διαθέσιμά του. Με αυτό τον τρόπο διασφαλίζεται ότι η δραστηριότητα του επόμενου οικονομικού έτους—όπως αυτή αντανakλάται στη δεδουλευμένη δαπάνη—μπορεί

⁵² Από αυτόν τον κανόνα μπορούν να εξαιρεθούν οι μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις ή οι υποχρεώσεις που έχουν ρυθμιστεί και, ως εκ τούτου, μέσω της διαδικασίας των αποφάσεων πολυετούς ανάληψης υποχρεώσεων μπορούν να μεταφερθούν σε προϋπολογισμούς επόμενων οικονομικών ετών.

να χρηματοδοτηθεί από τα έσοδα που θα εισπράξει σε αυτό το έτος. Αυτή η σχέση διαθεσίμων και βραχυπρόθεσμων υποχρεώσεων αποτυπώνεται ουσιαστικά στον Δείκτη Ταμειακής Ρευστότητας(ΔTP), ο οποίος υπολογίζεται ως ο λόγος Διαθέσιμα / Βραχυπρόθεσμες Υποχρεώσεις.

Σε αυτό το πλαίσιο,

μία επίδοση $\Delta TP = 1$ στο τέλος του έτους σημαίνει ότι ο ΟΤΑ έχει την ικανότητα να διαθέσει τα έσοδα του επόμενου έτους εξ'ολοκλήρου στην παροχή υπηρεσιών προς τους πολίτες.

μία επίδοση $\Delta TP > 1$ στο τέλος του έτους δείχνει ότι ο φορέας μπορεί να χρηματοδοτήσει τις δραστηριότητες του επόμενου έτους όχι μόνο με τα τρέχοντα έσοδα αλλά και με έσοδα προηγούμενων ετών που δεν έχουν ακόμα χρησιμοποιηθεί

μία επίδοση $\Delta TP < 1$ στο τέλος του έτους σημαίνει ότι ο ΟΤΑ πρέπει να διαθέσει μέρος των εσόδων του επομένου έτους για την κάλυψη υποχρεώσεων προηγούμενων ετών με αποτέλεσμα την μείωση του επιπέδου παρεχομένων υπηρεσιών κατά το επόμενο έτος. Στην περίπτωση αυτή θα πρέπει να δει κανείς σε τι ποσοστό επί των τακτικών εσόδων ανέρχεται αυτό το χρηματοδοτικό κενό υποχρεώσεων προηγούμενων ετών.

Για παράδειγμα, αν υποθέσουμε ότι η είσπραξη των τακτικών εσόδων είναι γραμμική κατά τη διάρκεια του έτους (δηλαδή κάθε μήνα εισπράττεται το 8% επί των τακτικών ετήσιων εσόδων), τότε εύλογα αντιλαμβάνεται κανείς ότι αν το χρηματοδοτικό κενό επί των τακτικών εσόδων ανέρχεται στο 8%, ο ΟΤΑ υποχρεούται να διαθέσει τακτικά έσοδα ενός(1) μηνός στη πληρωμή υποχρεώσεων προηγούμενων ετών και ως εκ τούτου, θα πρέπει να μειώσει ισόποσα τη δραστηριότητα του για το τρέχον έτος. Όσο αυτό το ποσοστό αυξάνεται τόσο αυξάνει το πρόβλημα του ΟΤΑ και, δεδομένης της υποχρέωσης εγγραφής του συνόλου των υποχρεώσεων ΠΟΕ και των υποχρεωτικών δαπανών στον Π/Υ του, τόσο αυξάνεται η δυσκολία κατάρτισης ισοσκελισμένου Π/Υ.

Επομένως, για την παρούσα μελέτη επομένως υπολογίστηκε ο ΔΤΡ, με τα αποτολέσματα να ερμηνεύονται ως εξής:

- Αν $\Delta TP \geq 1$ τότε ο ΟΤΑ μπορεί να ισοσκελίσει τον Π/Υ του
- Αν $\Delta TP \leq 1$ τότε υπολογίζεται το χρηματοδοτικό κενό για την ισοσκέλιση του Π/Υ ως ποσοστό επί των τακτικών εσόδων και
 - εφόσον $[\text{Διαθέσιμα}_{\text{έτους } \nu} - \text{Υποχρεώσεις}_{\text{έτους } \nu}] / \text{Απολογιστικά Τακτικά Έσοδα}_{\text{έτους } \nu} > -8\%$, τότε ο ΟΤΑ μπορεί (οριακά) να ισοσκελίσει τον Π/Υ του.
 - εφόσον $[\text{Διαθέσιμα}_{\text{έτους } \nu} - \text{Υποχρεώσεις}_{\text{έτους } \nu}] / \text{Απολογιστικά Τακτικά Έσοδα}_{\text{έτους } \nu} \leq -8\%$, τότε ο ΟΤΑ δυσκολεύεται σημαντικά ή δεν μπορεί να ισοσκελίσει τον Π/Υ του.

Σε αυτό το σημείο επισημαίνονται τα εξής:

Στη βάση που τηρείται στην ΕΕΤΑΑ, οι υποχρεώσεις παρακολουθούνται σε δύο (2) βασικές κατηγορίες:

- Υποχρεώσεις εκτός δανείων[5yr] και
- Δάνεια από πιστωτικά ιδρύματα και Οργανισμούς[4].

Επομένως, δεν υφίσταται διάκριση των υποχρεώσεων σε μακροπρόθεσμες και σε βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις. Ωστόσο, δεδομένου ότι σύμφωνα με τον Ν.4270/2014 και τις ΚΥΑ Οδηγιών για την κατάρτιση των Π/Υ των ΟΤΑ οι υποχρεώσεις πληρώνονται κατά προτεραιότητα και μετά αναλαμβάνονται νέες υποχρεώσεις, γίνεται η παραδοχή ότι οι υποχρεώσεις εκτός δανείων [5yr] αφορούν κυρίως βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις. Αυτό επιβεβαιώνεται κατά βάση και από τα επιπρόσθετα στοιχεία που παρακολουθούνται στη βάση της ΕΕΤΑΑ αρχής γενομένης από την 01.01.2015.

Επιπλέον, δε διαχωρίζεται το βραχυπρόθεσμο τμήμα των δανειακών υποχρεώσεων, με αποτέλεσμα να μην μπορεί να χρησιμοποιηθεί στον υπολογισμό του ανωτέρω δείκτη. Προκειμένου να καλυφθεί το παραπάνω κενό υπολογίζεται και η εξέλιξη των δανειακών

υποχρεώσεων, που είναι ενδεικτικό του αν η μείωση των υποχρεώσεων ήταν καθολική ή αν περιορίστηκε σε αυτές που δεν αφορούν σε πιστωτικά ιδρύματα.

Τέλος, και εδώ επισημαίνεται ότι οι ανωτέρω δείκτες θα υπολογιστούν μόνο για τους ΟΤΑ που έχουν υποβάλλει στοιχεία δανειακών υποχρεώσεων καθ' όλη τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου.

6.3. Αποτελέσματα Αξιολόγησης Πολιτικών για Οικονομικά των ΟΤΑ 2010-2014⁵³

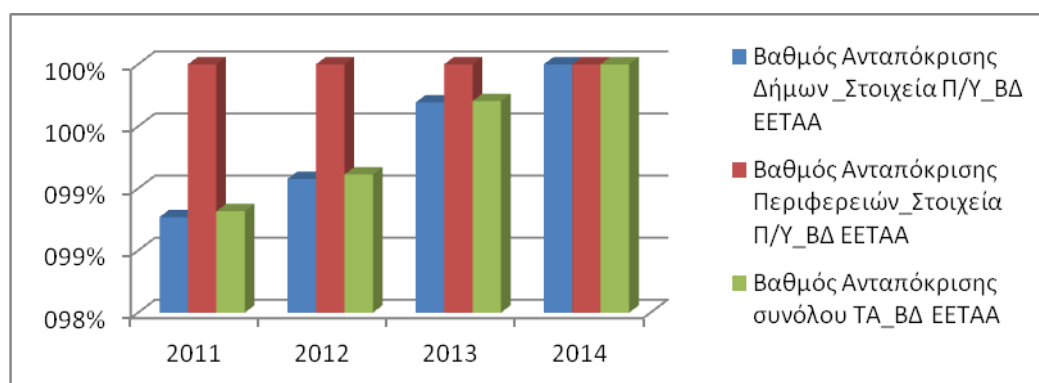
6.3.1. Βαθμός ανταπόκρισης των Δήμων και των Περιφερειών στις απαιτήσεις των ΥΑ 74712/2010 και 74713/2010

Προϋπολογιστικά / Απολογιστικά Στοιχεία

Παρακάτω παρουσιάζονται οι δείκτες ανταπόκρισης των ΟΤΑ στις απαιτήσεις των ΥΑ 74712/29-12-2010 και 74713/29-12-2010, όσον αφορά τα στοιχεία προϋπολογισμού / απολογισμού στη Βάση της ΕΕΤΑΑ εν συγκρίσει με τους δείκτες ενσωμάτωσης της αναφοράς προϋπολογιστικών/απολογιστικών στοιχείων στον Κόμβο⁵⁴.

Από τη σύγκριση του Βαθμού Ανταπόκρισης για προϋπολογιστικά-απολογιστικά στοιχεία στη Βάση της ΕΕΤΑΑ και τον Κόμβο(Πίνακες 4 και 5 του Παραρτήματος Ι) παρατηρούμε μια καθυστέρηση και σίγουρα μικρότερο βαθμό ενσωμάτωσης στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας συνολικά κατά την εξεταζόμενη περίοδο (2011-2014), τόσο σε επίπεδο Δήμων όσο και σε επίπεδο Περιφερειών. Ως αποτέλεσμα, ο βαθμός ενσωμάτωσης για το σύνολο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης παρουσιάζεται συνολικά μεγαλύτερος για τη Βάση Δεδομένων της ΕΕΤΑΑ.

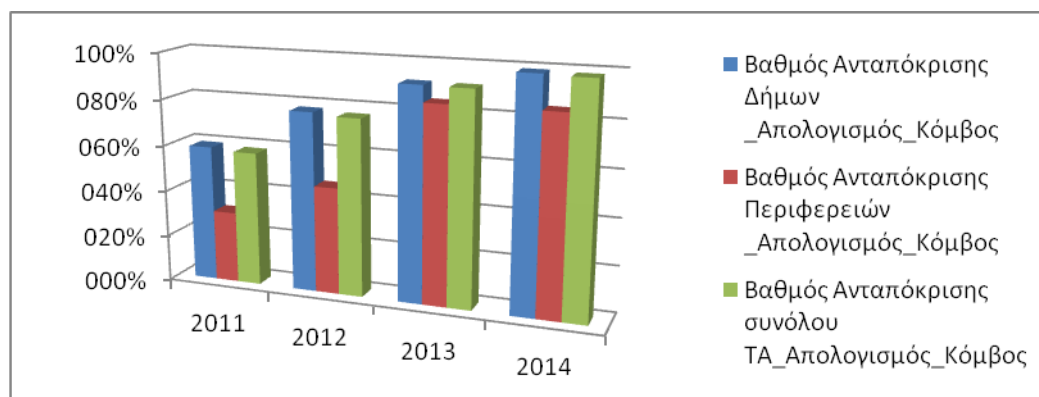
Βαθμός Ανταπόκρισης για Στοιχεία Προϋπολογισμού ανά τομέα και στο σύνολο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Βάση της ΕΕΤΑΑ



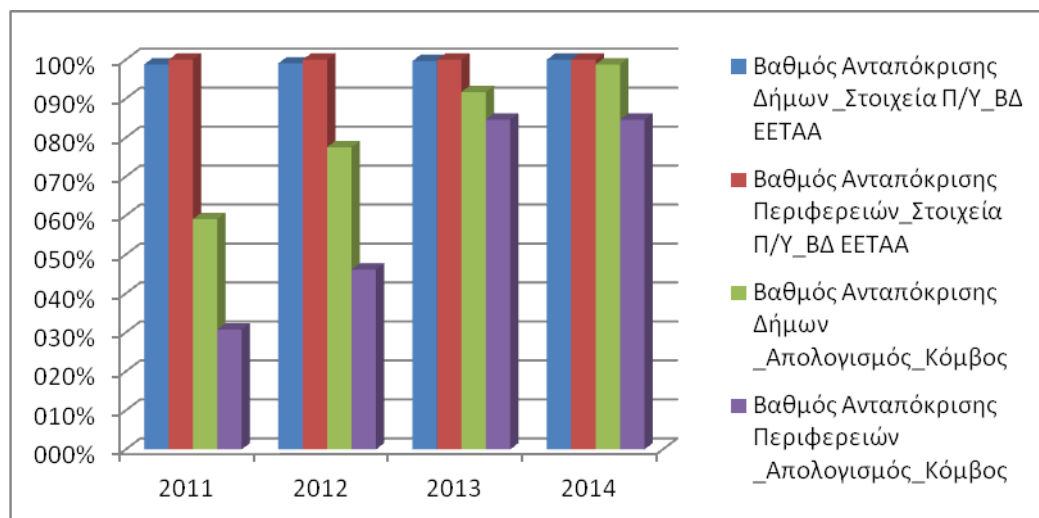
⁵³ Όλα τα ποσοτικά αποτελέσματα είναι στη διάθεση του αναγνώστη κατόπιν ζήτησης.

⁵⁴ όπου δε χρειάζεται διαχωρισμός προϋπολογισμού και απολογισμού στον Κόμβο διότι τα στοιχεία αυτά υποβάλλονται με μία αναφορά.

Βαθμός Ανταπόκρισης για Στοιχεία Απολογισμού ανά τομέα και στο σύνολο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας



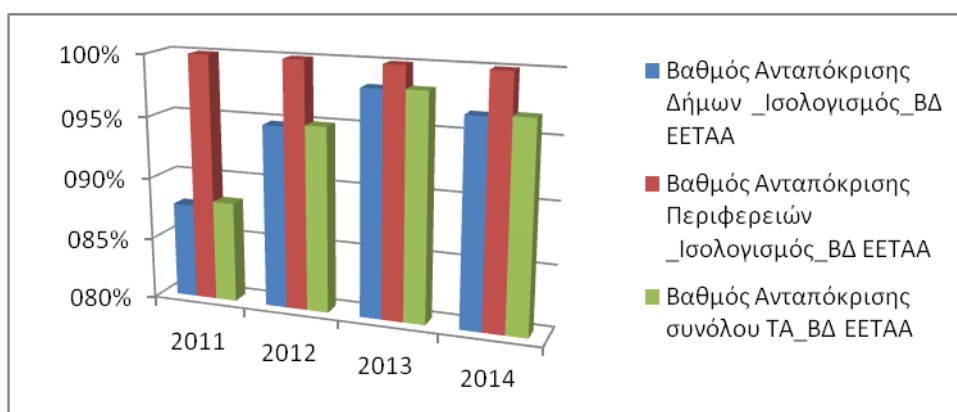
Σύγκριση Βαθμού Ανταπόκρισης για Στοιχεία Προϋπολογισμού-Απολογισμού Δήμων και Περιφερειών στη Βάση της ΕΕΤΑΑ και στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας



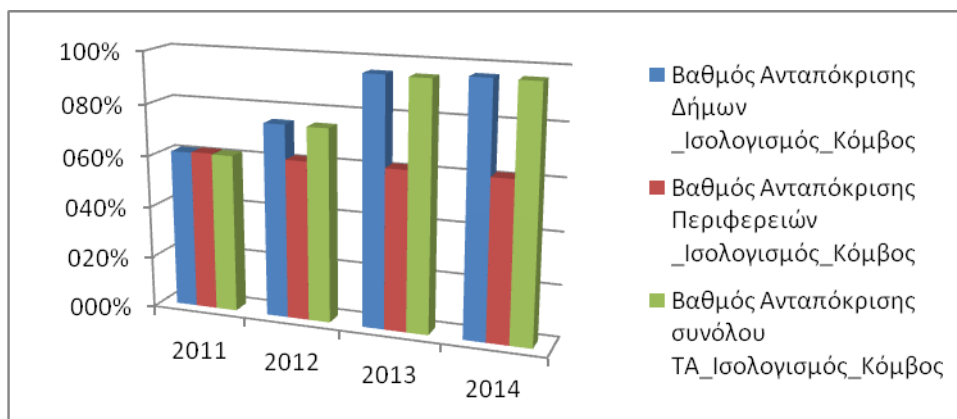
Στοιχεία Ισολογισμού

Ο βαθμός ενσωμάτωσης-ανταπόκρισης των στοιχείων ισολογισμού της ΕΕΤΑΑ εν συγκρίσει με το βαθμό ενσωμάτωσης της αντίστοιχης αναφοράς του Κόμβου (Στοιχεία Διαθεσίμων, Υποχρεώσεων και Δανείων), φαίνεται ενισχυμένος σε όλα τα επίπεδα(Δήμου-Περιφέρειας και Συνόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης) κατά την εξεταζόμενη περίοδο, ενώ βαίνει αυξανόμενος την περίοδο 2011-2013 με μικρή μείωση το 2014. Μάλιστα, φαίνεται ότι για τις Περιφέρειες όπως και πρίν αγγίζει το 100%, δηλαδή ότι όλες υπέβαλαν τα σχετικά στοιχεία στη Βάση Δεδομένων της ΕΕΤΑΑ, εν αντιθέσει με τα στοιχεία που υπέβαλαν στον Κόμβο.

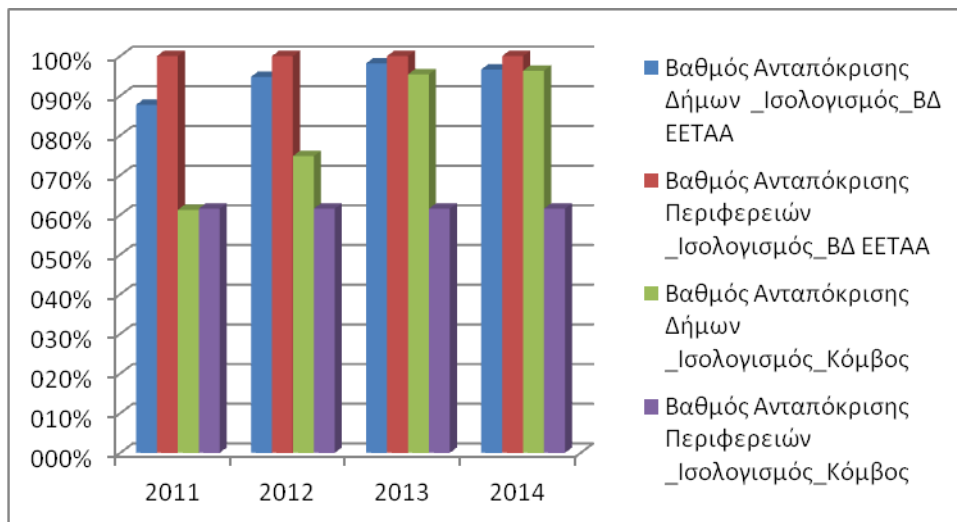
Βαθμός Ανταπόκρισης για Στοιχεία Ισολογισμού ανά τομέα και στο σύνολο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Βάση της ΕΕΤΑΑ



Μαθμός Ανταπόκρισης για Στοιχεία Ισολογισμού ανά τομέα και στο σύνολο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας



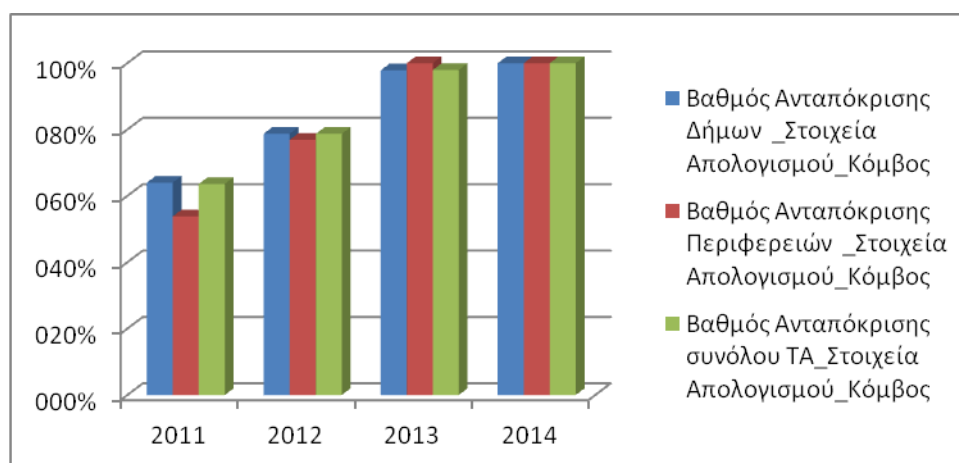
**Σύγκριση Βαθμού Ανταπόκρισης για Στοιχεία Ισολογισμού Δήμων και Περιφερειών
στη Βάση της ΕΕΤΑΑ και στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας**



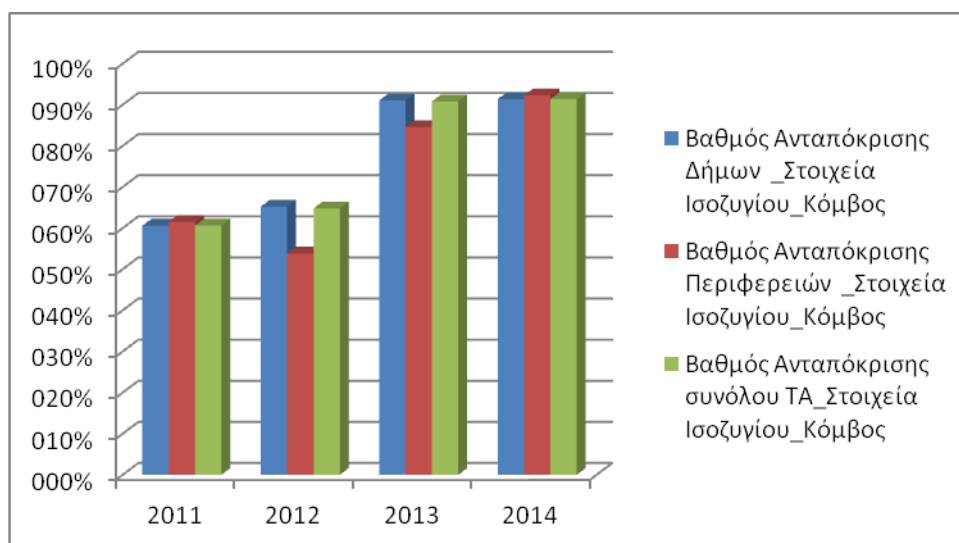
Λοιπές αναφορές

Στα επόμενα έξι διαγράμματα παρουσιάζεται ο βαθμός ενσωμάτωσης για κάθε μία από τις αναφορές υποβολής στοιχείων στον Κόμβο. Παρατηρείται μια αυξητική τάση του βαθμού ενσωμάτωσης διαχρονικά σε όλες τις περιπτώσεις και σε όλα τα επίπεδα. Από εδώ διαφαίνεται ότι πλέον και οι δύο βαθμοί ΟΤΑ έχουν σχεδόν στο σύνολό τους συμμορφωθεί εντελώς (100%) ως προς τις απαιτήσεις των σχετικών για την υποβολή στοιχείων ΥΑ.

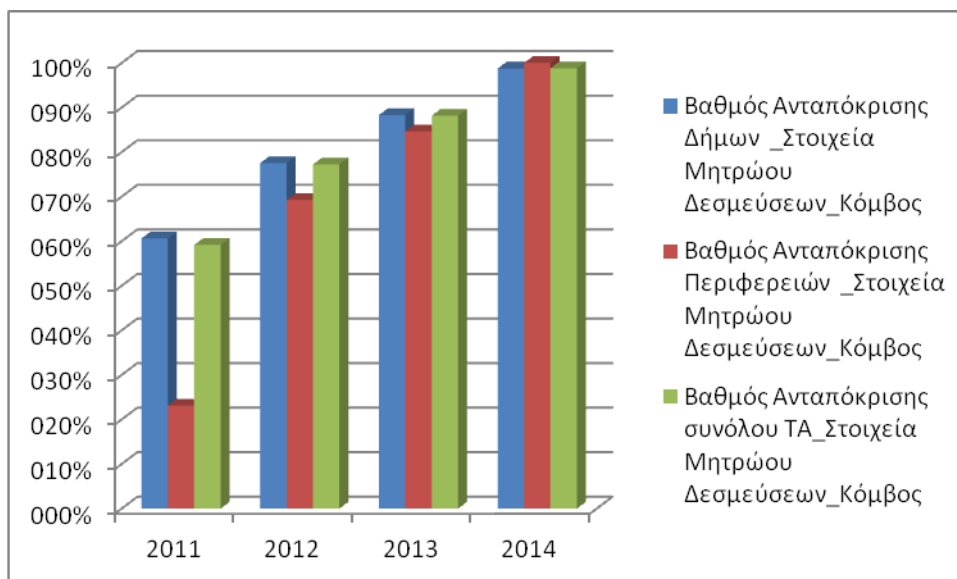
1. Βαθμός Ανταπόκρισης για Στοιχεία Απολογισμού



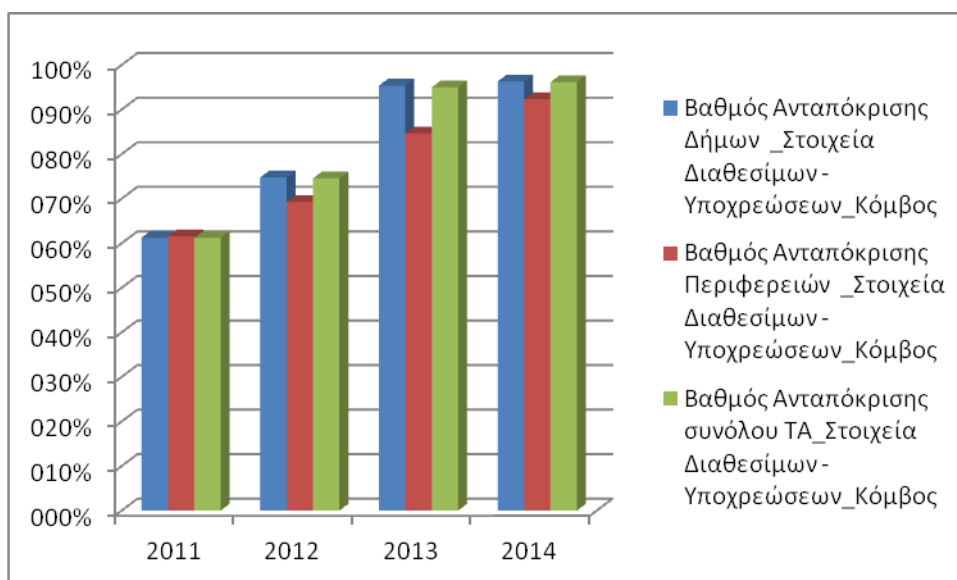
2. Βαθμός Ανταπόκρισης για Στοιχεία Ισοζυγίου



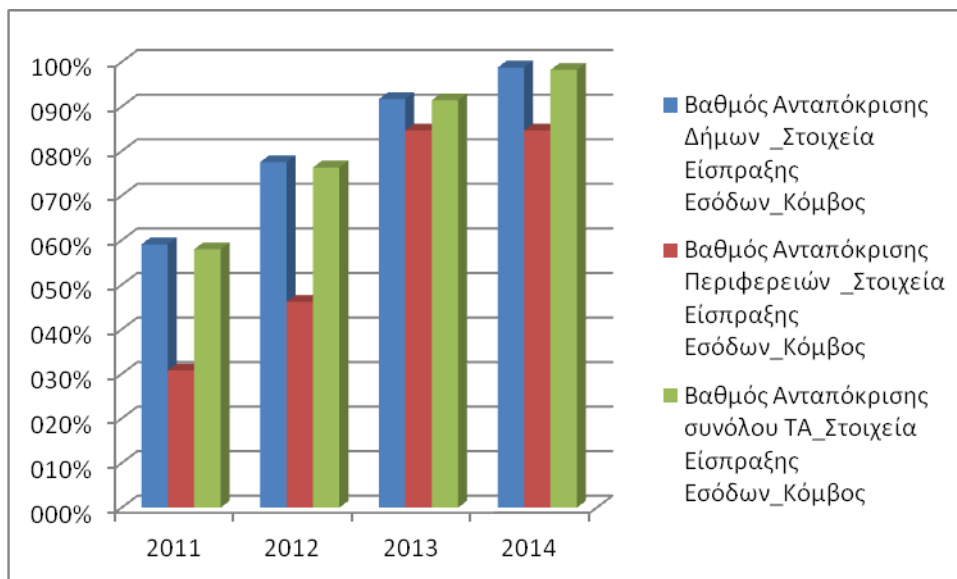
3. Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων για Στοιχεία Μητρώου Δεσμεύσεων



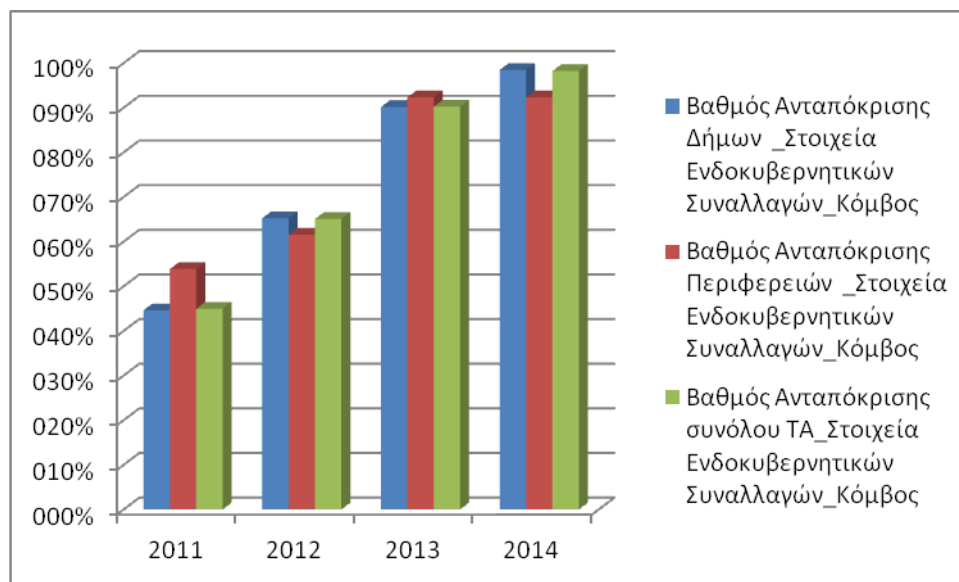
4. Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων Στοιχεία Διαθεσίμων-Υποχρεώσεων



5. Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων Στοιχεία Είσπραξης Εσόδων



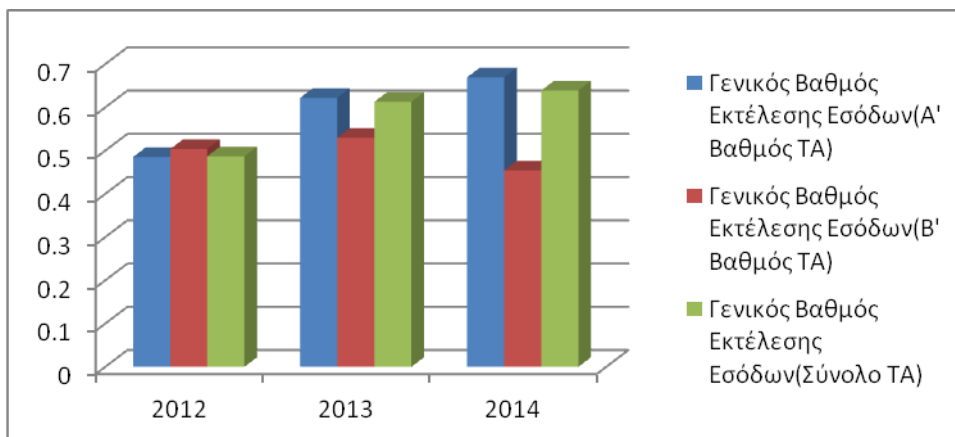
6. Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων Στοιχεία Ενδοκυβερνητικών Συναλλαγών



6.3.2. Βαθμός Εκτέλεσης Προϋπολογισμού ΟΤΑ

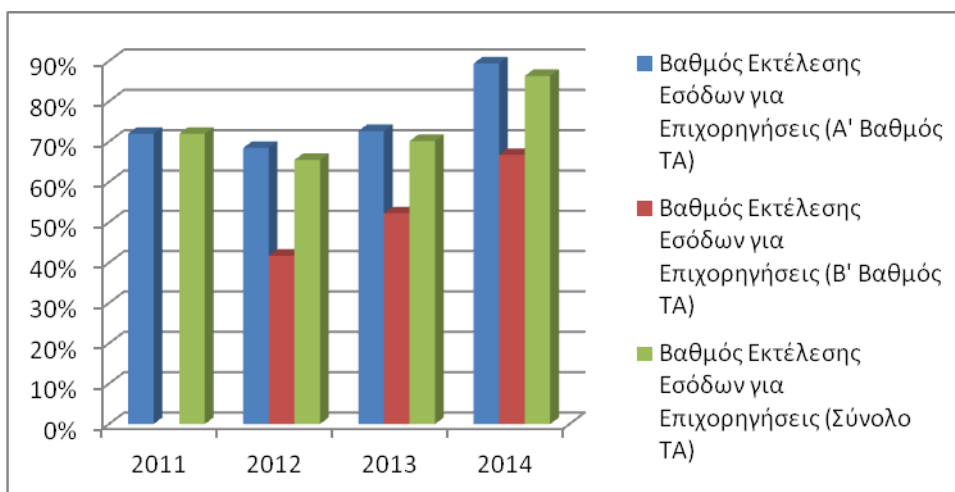
Οι δείκτες υπολογίστηκαν ανά βαθμό και για το σύνολο της ΤΑ.

Γενικός βαθμός εκτέλεσης Π/Υ



Παρατηρούμε ότι ο Γενικός Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων⁵⁵ για το Σύνολο της Τ.Α. διαχρονικά αυξήθηκε μόνο όμως λόγω της βελτίωσης του Βαθμού Εκτέλεσης για τον Α' Βαθμό (Δήμοι), ενώ για τον Β' Βαθμό ΤΑ μειώθηκε την ίδια περίοδο(2010-2014). Αυτό αποτελεί ένδειξη ότι οι Περιφέρειες υπολλείπονται στην εκτέλεση Π/Υ βάσει της σχετικής ΚΥΑ σε σύγκριση με τους Δήμους.

Βαθμός Εκτέλεσης Π/Υ για Επιχορηγήσεις ΚΑΠ

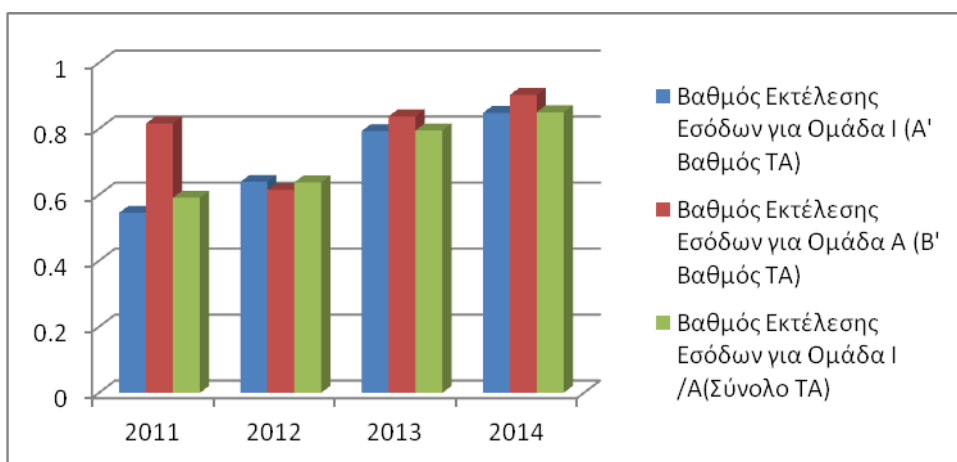


⁵⁵ Για υπολογισμούς βλ. Πίνακα 6 Παραρτήματος.

Ο Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων για Επιχορηγήσεις ΚΑΠ για το Σύνολο της Τ.Α. διαχρονικά αυξήθηκε και για τους δύο βαθμούς ΤΑ την περίοδο 2011-2014, με καλύτερα ποσοστά για τους Δήμους. Επομένως, η εκτέλεση Π/Υ βάσει των σχετικών οδηγιών του ΥΠΕΣ αναφορικά με τις επιχορηγήσεις ΚΑΠ⁵⁶, βελτιώθηκε διαχρονικά. Ωστόσο, από το γεγονός ότι η εκτέλεση του Π/Υ των Περιφερειών ως προς τα έσοδα από επιχορηγήσεις ΚΑΠ κυμαίνεται στο 67% για το 2014 έναντι 89% στους δήμους, συνεπάγεται μη πλήρη εφαρμογή της ΚΥΑ από τους ΟΤΑ 'Β βαθμού.

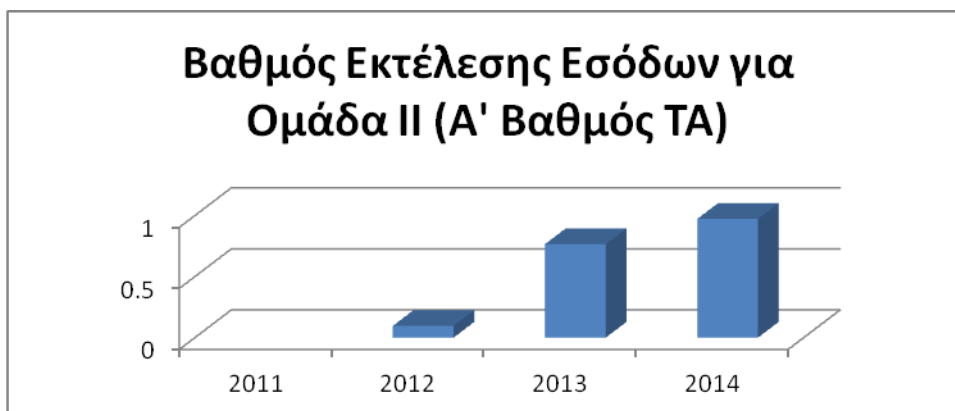
Παρόμοια εικόνα έχουμε και από τον επόμενο δείκτη, που αφορά στην Ομάδα Εσόδων Ι για Δήμους ή Α για Περιφέρειες, με συνολικά θετική μεταβολή της τάξεως του +26% για την περίοδο 2011-2014, όπως φαίνεται στον επόμενο πίνακα αποτελεσμάτων. Εδώ επισημαίνεται ότι και στους δύο (2) βαθμούς η εκτέλεση του 2014 ανήλθε σε ποσοστά άνω του 80%, έναντι εκτέλεσης περίπου 60% το 2012 (πριν δηλαδή την εισαγωγή της κατηγοριοποίησης των ιδίων εσόδων στις ΚΥΑ οδηγιών κατάρτισης Π/Υ).

Βαθμός Εκτέλεσης Π/Υ για Ομάδα Εσόδων Ι/Α



⁵⁶ οι οποίες βάσει της ΚΥΑ κατάρτισης Π/Υ πρέπει να εγγράφονται έχοντας «ως ανώτατο όριο τις αποδόσεις των των προηγούμενων ετών»

Βαθμός Εκτέλεσης Π/Υ Δήμων για Ομάδα Εσόδων II



Αναφορικά με το Βαθμό Εκτέλεσης Π/Υ για Ομάδα Εσόδων 2 για Δήμους ή Β για Περιφέρειες, κατέστη εφικτός μόνο ο υπολογισμός για τους πρώτους, καθώς για οι Περιφέρειες (Β' Βαθμός Τ.Α.) δεν καταγράφουν σημαντικά έσοδα από ΠΟΕ στη Βάση του ΥΠΕΣ που τηρείται στην ΕΕΤΑΑ. Επίσης, για τους Δήμους δεν είχαν υποβληθεί στοιχεία για το 2011. Ωστόσο, την περίοδο 2012-2014 παρατηρείται μεγάλη αύξηση του Βαθμού Εκτέλεσης της εν λόγω ομάδας εσόδων, της τάξεως του 88%, γεγονός το οποίο οφείλεται κυρίως στο ότι τα προϋπολογισθέντα εισπρακτέα έσοδα⁵⁷ των Δήμων μειώθηκαν διαχρονικά ως αποτέλεσμα της αυστηροποίησης ως προς την εγγραφή εσόδων στον προϋπολογισμό και άρα της πολιτικής προτυποποίησης διαδικασιών κατάρτισης Π/Υ.

Ο υπολογισμός του Συνολικού Βαθμού Εκτέλεσης εσόδων πραγματοποιήθηκε μόνο για τους 319 Δήμους και για τις 13 Περιφέρειες που υπέβαλαν στοιχεία προϋπολογισμού και απολογισμού καθ'ολη της διάρκειας της εξεταζόμενης περιόδου. Μόνο έξι Δήμοι δεν συμπεριλήφθησαν, οι οποίοι όμως δεν επηρεάζουν σημαντικά τα αποτελέσματα λόγω του μεγέθους τους.

⁵⁷ [32] Εισπρακτέα Υπόλοιπα από Βεβαιωθέντα Έσοδα κατά τα Παρελθόντα Έτη - [85] Προβλέψεις μη εισπραχθέντων εισπρακτέων υπολοίπων βεβαιωμένων κατά τα Π.Ο.Ε. εντός του οικονομικού έτους

6.3.3. Εξέλιξη Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων προς τρίτους

Αναφορικά με την πορεία των ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων προς τρίτους⁵⁸, την περίοδο που εφαρμόστηκε το πρόγραμμα Επιχορήγησης Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων δηλαδή κατά τα έτη 2013-2014, στα παρακάτω διαγράμματα φαίνεται να μειώθηκαν σημαντικά οι ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις προς τρίτους εκτός ΦΓΚ αθροιστικά για τους 297 Δήμους που υπέβαλαν στοιχεία στη Βάση της ΕΕΤΑΑ καθ' όλη την εξεταζόμενη περίοδο. Τα αποτελέσματα υπολογισμού του εν λόγω δείκτη, που παρουσιάζονται στο παρακάτω διάγραμμα, φαίνονται στον Πίνακα 7 του Παραρτήματος Ι.



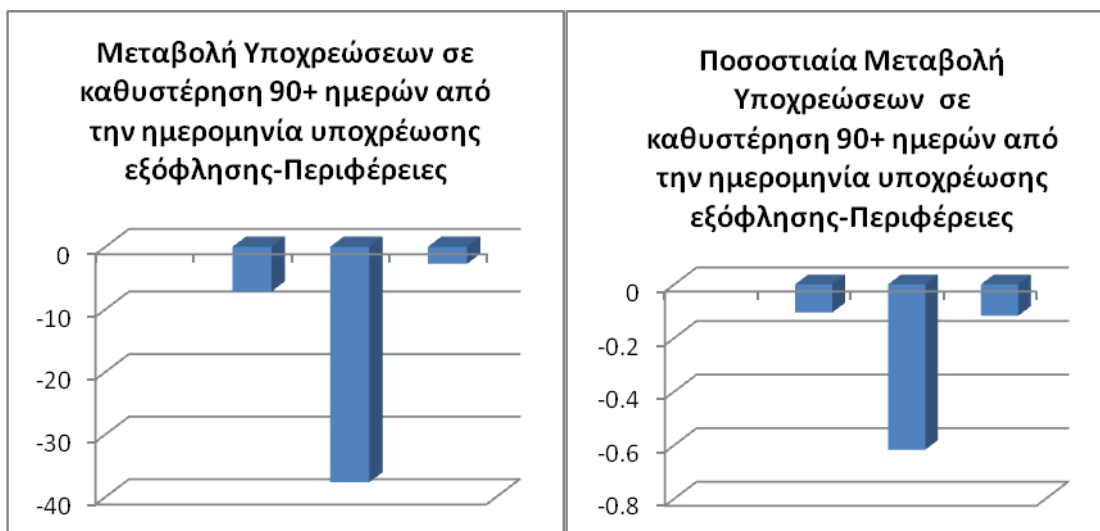
Παρατηρούμε επίσης ότι η μεγαλύτερη μεταβολή μεταβολή ανά έτος ($\text{Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις}_{\text{έτος } v} - \text{Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις}_{\text{έτος } v-1}$) αλλά και ποσοστιαία μεταβολή μεταξύ ετών ($(\text{Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις}_{\text{έτος } v} - \text{Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις}_{\text{έτος } v-1}) / \text{Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις}_{\text{έτος } v-1}$) στις υποχρεώσεις υπήρξε το 2013.

⁵⁸ δηλαδή Φορείς εκτός Γενικής Κυβέρνησης



Ομοίως για τις 11(Πίνακας 8 του Παραρτήματος Ι) περιφέρειες που υπέβαλαν στοιχεία καθ'όλη την εξεταζόμενη περίοδο, τόσο η μείωση του εν λόγω μεγέθους όσο και η μεταβολή και ποσοστιαία μεταβολή ανά έτος ακολουθούν την ίδια πορεία με αυτή των δήμων.





Όσον αφορά στις ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις για το σύνολο της Τ.Α., στον Πίνακα 9 του Παραρτήματος Ι φαίνεται η εξέλιξη και οι μεταβολές των εν λόγω υποχρεώσεων την περίοδο που εφαρμόστηκε το πρόγραμμα επιχορήγησης για τους ΟΤΑ. Ωστόσο, το συνολικό ποσό επιχορήγησης άγγιζε το 1,2 δις ευρώ ενώ από τους παραπάνω υπολογισμούς παρατηρούμε ότι οι ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις των ΟΤΑ την περίοδο 2013–2014 μειώθηκαν κατά 833 εκατ. ευρώ, γεγονός το οποίο δείχνει ότι ένα τμήμα του ποσού της επιχορήγησης του προγράμματος Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων υποκαταστάθηκε από τη δημιουργία επιπλέον υποχρεώσεων.

Σε κάθε περίπτωση, η μείωση των Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων στο σύνολο της Τ.Α την περίοδο εφαρμογής του Προγράμματος Επιχορήγησης επιβεβαιώνει την αποτελεσματικότητα του προγράμματος.

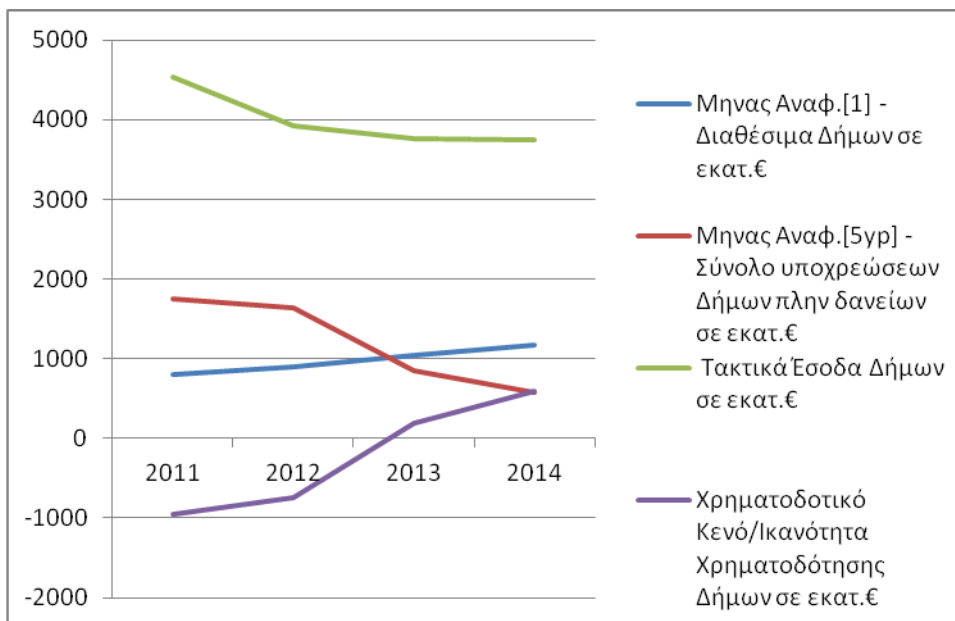


6.3.4. Εξέλιξη Ικανότητας Κατάρτισης Ισοσκελισμένων Π/Υ

Α) Ταμειακή Ρευστότητα

Αναφορικά με την εξέλιξη της Ταμειακής Ρευστότητας των Δήμων, όπως παρατηρείται από το διάγραμμα της εξέλιξης βασικών μεγεθών(βάσει του Πίνακα 10 του Παραρτήματος Ι) που επηρεάζουν την Ταμειακή Ρευστότητα, τα Τακτικά Έσοδα των Δήμων αλλά και το Σύνολο των Υποχρεώσεων διαχρονικά μειώθηκαν ενώ τα διαθέσιμα αυξήθηκαν. Το χρηματοδοτικό κενό των ΟΤΑ έπαιρνε αρνητικές τιμές μέχρι το 2012 προβάλλοντας την αδυναμία των ΟΤΑ να καλύψουν με τα διαθέσιμά τους τις υποχρεώσεις τους.

Ωστόσο μετά το 2013 τα διαθέσιμα αυξάνονται και οι υποχρεώσεις πλην δανείων μειώνονται με αποτέλεσμα να αυξάνεται η ικανότητά τους να καλύψουν τις υποχρεώσεις τους (net lending⁵⁹). Επομένως, το χρηματοδοτικό κενό⁶⁰ του 2012 μετατράπηκε σε συσσωρευμένο πλεόνασμα το 2013 και το 2014 διευρύνθηκε.



⁵⁹ Βλ. Κεφάλαιο 5

⁶⁰ Για χρηματοδοτικό κενό βλ. Κεφάλαιο 6

Ως αποτέλεσμα, ο Δείκτης Ταμειακής Ρευστότητας για το Σύνολο των Δήμων υπερτριπλασιάστηκε διαχρονικά για την εξεταζόμενη περίοδο.



Παρατηρώντας ειδικότερα τον ανα Δήμο Δείκτη Ταμειακής Ρευστότητας είναι ευδιάκριτο ότι το ποσοστό Δήμων με ΔΤΡ μικρότερο της μονάδας μειώθηκε σε μια τετραετία περίπου στο μισό (47%), ενώ το ποσοστό Δήμων με πρόβλημα ισοσκελίσης Π/Υ μειώθηκε κατά 14%. Όλα αυτά δεδομένου ότι είχαν υποβάλλει στοιχεία 301 από τους 325 Δήμους, πράγμα που καθιστά ασφαλές το δείγμα που ελήφθη προς αξιολόγηση και άρα αυξάνει την εγκυρότητα των αποτελεσμάτων.

| | Ταμειακή Ρευστότητα για το Σύνολο των Δήμων | | | |
|--|---|-----------------|----------------|----------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Δείκτης Ταμειακής Ρευστότητας μικρότερος της μονάδας | 192 | 153 | 96 | 52 |
| Ποσοστό Δήμων με ΔΤΡ<1 | 64% | 51% | 32% | 17% |
| Πρόβλημα Ισοσκελίσης για Δήμους με ΔΤΡ<1 | 151 | 126 | 68 | 34 |
| Χρηματοδοτικό Κενό Δήμων με πρόβλημα ισοσκελίσης Π/Υ σε εκατ. € | -1145.46 | -1022.82 | -280.53 | -103.94 |
| Συνολικές Παρατηρήσεις | 301 | 301 | 301 | 301 |

Από τον παραπάνω πίνακα παρατηρούμε ότι το χρηματοδοτικό κενό(Διαθέσιμα – Υποχρεώσεις πλην δανείων) για τους δήμους που έχουν πρόβλημα ισοσκελίσης μειώθηκε σε μεγάλο βαθμό. Επομένως, οι χρηματοδοτικές ανάγκες του προγράμματος εξυγίανσης αν ξεκινούσε να εφαρμόζεται από το 2012 θα άγγιζαν τα 1.145 εκατ. ευρώ, όσο και το χρηματοδοτικό κενό των 151 δήμων με πρόβλημα κατάρτισης ισοσκελίσης στις 31.12.2011. Οι χρηματοδοτικές ανάγκες μειώνονται από έτος σε έτος ως αποτέλεσμα των δημοσιονομικών πλεονασμάτων που πέτυχαν οι δήμοι καθ' όλη την εξεταζόμενη περίοδο,

και μειώνονται στα 104 εκατ. € στις 31.12.2014. Επομένως, το υφιστάμενο χρηματοδοτικό πλαίσιο του Προγράμματος Εξυγίανσης θα μπορούσε να ικανοποιήσει τις ανάγκες των δήμων με πρόβλημα ισοσκελίσης Π/Υ έτους 2015.

Αναφορικά με τις 13 Περιφέρειες που υπέβαλαν τα σχετικά στοιχεία στη Βάση της ΕΕΤΑΑ, παρατηρείται αύξηση (σχεδόν τριπλασιασμός, +175%) του Δείκτη Ταμειακής Ρευστότητας κατά την περίοδο 2011-2014⁶¹. Ωστόσο, καμία Περιφέρεια⁶² δεν αντιμετωπίζει πρόβλημα Ταμειακής Ρευστότητας και άρα Ισοσκελισμού του Π/Υ της.



| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|
| Δείκτης Ταμειακής Ρευστότητας Συνόλου Περιφερειών | 4.332727 | 5.891971 | 10.48298 | 11.9193 |

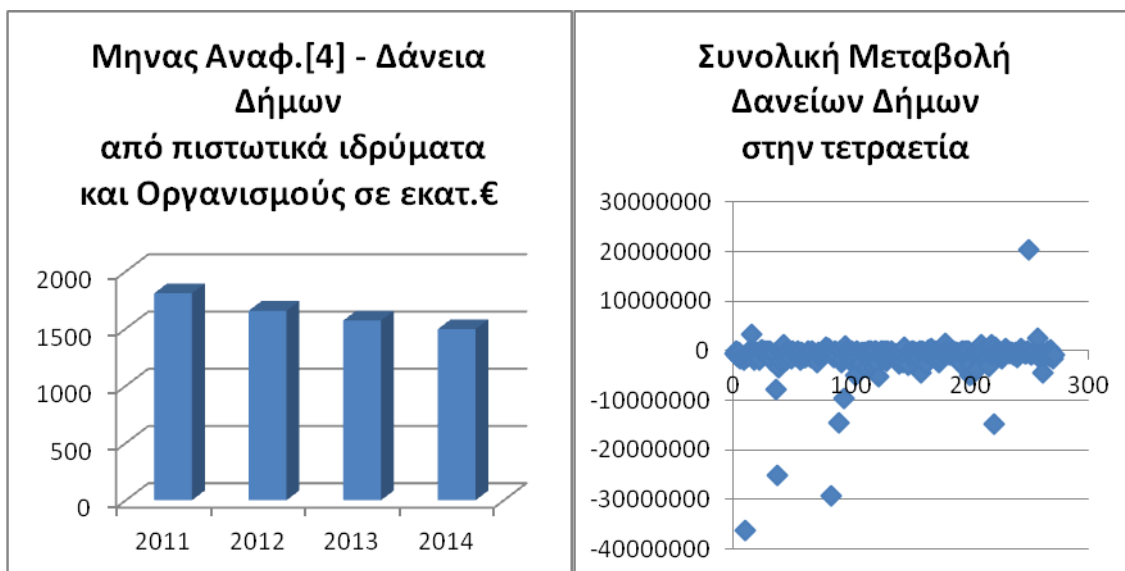
⁶¹ Πίνακας 12 Παραρτήματος

⁶² Για τις Περιφέρειες, υπολογίστηκε ο Δείκτης Ταμειακής Ρευστότητας και για όλους τους ΟΤΑ και όλα τα έτη πλύν μιας παρατήρησης παίρνει τιμή μεγαλύτερη της μονάδας. Επομένως, ακόμη και για την περίπτωση της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας για το 2011 όπου η τιμή του δείκτη είναι μικρότερη της μονάδας, δεν είναι μικρότερη του -0.08 (0.44647952) και άρα ο εν λόγω ΟΤΑ μπορούσε να ισοσκελίσει τον Π/Υ του.

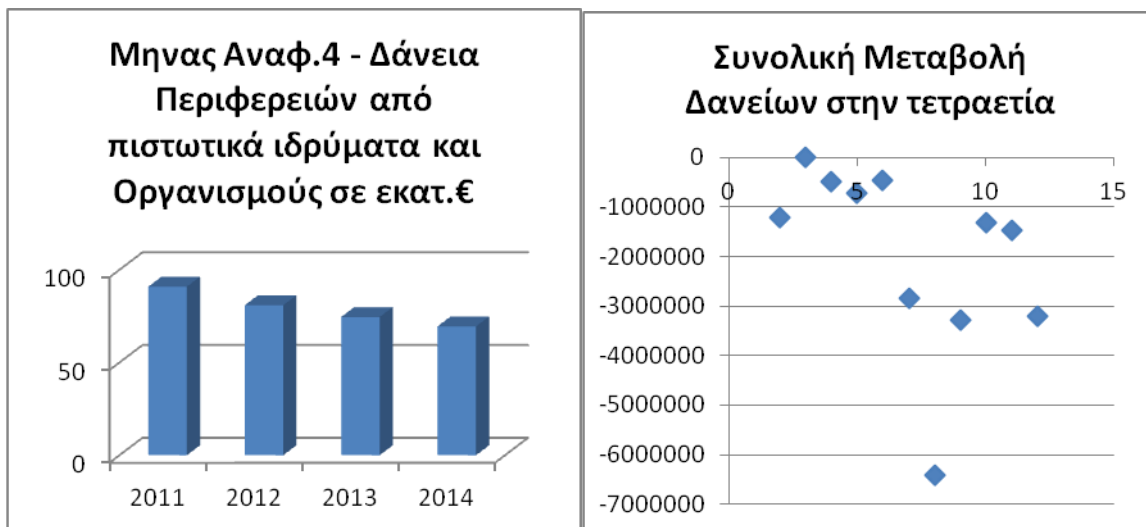
Β) Δανειακές Υποχρεώσεις

Η εξέλιξη των δανειακών υποχρεώσεων[4] υπολογίστηκε μόνο για 272 Δήμους που υπέβαλαν στοιχεία δανειακών υποχρεώσεων καθ' όλη τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου και φαίνεται από το παρακάτω διάγραμμα ότι περιορίστηκε.

Όπως παρατηρούμε από το διάγραμμα διασποράς της συνολικής μεταβολής δανειακών υποχρεώσεων των ΟΤΑ στην τετραετία, οι περισσότεροι δήμοι, πλήν ελαχίστων, συσπειρώνονται γύρω από σχετικά χαμηλά ποσά υποδεικνύοντας μικρή μεταβολή του εν λόγω μεγέθους.



Για τις 11 Περιφέρειες που είχαν υποβάλλει στοιχεία στη Βάση της ΕΕΤΑΑ, η εικόνα παρουσιάζεται παρόμοια στα παρακάτω διαγράμματα.



Κεφάλαιο 7: Συμπεράσματα – Προτάσεις

7.1. Συμπεράσματα αναφορικά με το θεσμικό πλαίσιο οικονομικών των ΟΤΑ

Κατά την περίοδο 2011-2014 διαπιστώθηκε ότι με την πολιτική προτυποποίησης των διαδικασιών κατάρτισης του Π/Υ, μέσα από τον έλεγχο των ποσών εσόδων που μπορούν να εγγραφούν στον Π/Υ, αποφεύχθηκε η υπερεκτίμηση εσόδων από τους ΟΤΑ. Η πολιτικής της προτυποποίησης τροφοδοτήθηκε καθοριστικά από τις εκροές της πολιτικής συλλογής, παρακολούθησης και επεξεργασίας των οικονομικών στοιχείων. Ως αποτέλεσμα, θωρακίστηκε το θεσμικό πλαίσιο κατάρτισης τουλάχιστον ισοσκελισμένων προϋπολογισμών.

Ένα επίσης πολύ σημαντικό συμπέρασμα που προκύπτει από την παρούσα μελέτη είναι η αύξηση της σημασίας του ΠΟΑ ΟΤΑ στο θεσμικό πλαίσιο των οικονομικών των ΟΤΑ ύστερα από μια πορεία συνεχών αναμορφώσεων και τελικά η σύνδεσή του με το στόχο της κατάρτισης ισοσκελισμένων Π/Υ, που όμως λειτουργεί λαμβάνοντας υπόψη τις απόψεις πολλών εμπλεκομένων.

Ως αποτέλεσμα ενισχύεται ο ρόλος της Διεύθυνσης Οικονομικών Γ.Α. του ΥΠΕΣ, η οποία υποστηρίζει διοικητικά το Παρατηρητήριο μέσω της συλλογής και επεξεργασίας στοιχείων, της παρακολούθησης και του ελέγχου των οικονομικών των ΟΤΑ καθώς και μέσω της προτυποποίησης των διαδικασιών Κατάρτισης του Προϋπολογισμού των ΟΤΑ.

Παρά το γεγονός της προαναφερθείσας θωράκισης του θεσμικού πλαισίου αναφορικά με τα οικονομικά των ΟΤΑ, αυτό δεν παύει να είναι δαιδαλώδες και συχνά μεταβαλλόμενο συμβάλλοντας στη δημιουργία αισθήματος ανασφάλειας δικαίου κυρίως για τους ΟΤΑ.

Επιπλέον επισημαίνεται η αναγκαιότητα της μετάπτωσης στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας για λόγους μείωσης του διοικητικού βάρους από την παράλληλη λειτουργία των δύο Βάσεων Δεδομένων παρά τα οφέλη που προκύπτουν από τη σύγκριση των στοιχείων Κόμβου και βάσης της ΕΕΤΑΑ (όπως διαπίστωση λαθών στον τρόπο

τήρησης των οικονομικών στοιχείων, διόρθωση και βελτίωση ποιότητας και αξιοπιστίας της Βάσης Δεδομένων-εργαλείου άσκησης πολιτικής που δημιουργήθηκε στο ΥΠΕΣ).

7.2. Συμπεράσματα αναφορικά με την εξέλιξη των οικονομικών των ΟΤΑ

Την περίοδο 2006–2010 τα οικονομικά της Τ.Α. χαρακτηρίζονται από ελλείμματα, ωστόσο την αμέσως επόμενη περίοδο 2011–2014, αν και μεσούσης της δημοσιονομικής Κρίσης στην Ελλάδα, παρατηρούνται πλεονάσματα στους ΟΤΑ. Η βελτίωση των οικονομικών αποτελεσμάτων των ΟΤΑ και της οικονομικής τους θέσης αποτελεί μια ένδειξη θετικής επίδρασης της εφαρμογής των πολιτικών συλλογής, παρακολούθησης και επεξεργασίας στοιχείων (χρηματοοικονομική πληροφόρηση) αλλά και δημοσιονομικής εξυγίανσης (κανόνες και οδηγίες για την πολιτική της προτυποποίησης των διαδικασιών κατάρτισης του Π/Υ, επιχορηγήσεις για το πρόγραμμα ληξιπροθέσμων) που εφαρμόστηκαν για τα οικονομικά των ΟΤΑ.

Ο βαθμός υλοποίησης της Πολιτικής Σ.Π.Ε.Ο.Σ μελετήθηκε διαχρονικά με τον υπολογισμό του βαθμού ανταπόκρισης των Δήμων και των Περιφερειών στις απαιτήσεις των ΥΑ 74712/2010 και 74713/2010. Τα ευρήματα της εργασίας δείχνουν ότι η ενσωμάτωση στοιχείων είναι μεγαλύτερη για τη Βάση Δεδομένων της ΕΕΤΑΑ παρά για τον Κόμβο διαλειτουργικότητας, τόσο για στοιχεία προϋπολογιστικά-απολογιστικά όσο και για στοιχεία Ισολογισμού. Αυτό δείχνει ότι η βάση της ΕΕΤΑΑ λειτουργεί ακόμη ως κύριο σύστημα υποδοχής και αξιοποίησης στοιχείων των ΟΤΑ καθώς δεν έχει γίνει η πλήρης μετάβαση στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας, που θα μείωνε το διοικητικό βάρος για τους ΟΤΑ αλλά και την ευελιξία διόρθωσης λαθών. Ωστόσο και για τις δύο Βάσεις Δεδομένων η τάση ενσωμάτωσης αυξάνεται διαχρονικά, πράγμα που υποδηλώνει την αυξανόμενη συμμόρφωση των ΟΤΑ με τις Οδηγίες του ΥΠΕΣ για Υποβολή Στοιχείων.

Κατόπιν, η αξιολόγηση με δημοσιονομικούς όρους της πολιτικής προτυποποίησης των διαδικασιών κατάρτισης του Π/Υ υλοποιήθηκε με τη μελέτη της διαχρονικής εξέλιξης του συντελεστή εκτέλεσης του Π/Υ των ΟΤΑ, ώστε να αποτυπωθεί η ικανότητα των ΟΤΑ να καταρτίζουν τουλάχιστον ισοσκελισμένους Π/Υ.

Βασικό εύρημα που απορρέει από τους υπολογισμούς του εν λόγω δείκτη είναι ότι ο Γενικός Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων για το Σύνολο της Τ.Α. διαχρονικά αυξήθηκε μόνο όμως λόγω της βελτίωσης του Βαθμού Εκτέλεσης για τον Α'Βαθμό (Δήμοι), ενώ για τον Β'Βαθμό ΤΑ μειώθηκε την ίδια περίοδο(2010-2014). Αυτό αποτελεί ένδειξη ότι οι Περιφέρειες υπολλείπονται στην εκτέλεση Π/Υ βάσει της σχετικής ΚΥΑ σε σύγκριση με τους Δήμους και θα πρέπει να καταστεί αντικείμενο διερεύνησης από την αρμόδια υπηρεσία του ΥΠΕΣ. Ο Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων για Επιχορηγήσεις ΚΑΠ για το Σύνολο της Τ.Α. διαχρονικά αυξήθηκε και για τους δύο βαθμούς ΤΑ κυρίως όμως οφείλεται στους Δήμους. Ομοίως και για την Ομάδα Εσόδων Ι για Δήμους ή Α για Περιφέρειες. Εντούτοις, η εικόνα του Γενικού Βαθμού Εκτέλεσης βελτιώνεται αισθητά κυρίως λόγω της βελτίωσης ως προς την εκτέλεση των εσόδων της Ομάδας Ι/Α, κρίνοντας από τη συνολική διαχρονική μεταβολή του εκάστοτε δείκτη.

Αναφορικά με το Βαθμό Εκτέλεσης Π/Υ για Ομάδα Εσόδων ΙΙ/Β που υπολογίστηκε μόνο για τους Δήμους, φαίνεται μείωση των προϋπολογισθέντων εισπρακτέων εσόδων. Επομένως, η πολιτική προτυποποίησης της διαδικασίας κατάρτισης Π/Υ επέδρασε θετικά στη μείωση της υπερεκτίμησης των εσόδων που εγγράφονται στον Π/Υ των ΟΤΑ.

Αναμφίβολα η επίδραση του προγράμματος επιχορήγησης ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων, ύψους περίπου 1,2 δις ευρώ, συνέβαλε στην οικονομική επίδοση των ΟΤΑ τα έτη 2013 καθώς οι ληξιπρόθεσμες υποχρεώσεις των ΟΤΑ την περίοδο αυτή μειώθηκαν κατά 833 εκατ.ευρώ. Επιπλέον φαίνεται ότι η Κεντρική Διοίκηση είναι αυτή που χρηματοδότησε μέρος των πλεονασμάτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Αναφορικά με την εξέλιξη της ικανότητας κατάρτισης ισοσκελισμένων Π/Υ και άρα της Ταμειακής Ρευστότητας των Δήμων, το χρηματοδοτικό κενό των ΟΤΑ μέχρι το 2012 -ένδειξη της αδυναμίας των ΟΤΑ να καλύψουν με τα διαθέσιμά τους τις υποχρεώσεις τους- μετατράπηκε σταδιακά σε συσσωρευμένο πλεόνασμα από το 2013 και μετά με αποτέλεσμα να μειωθεί σημαντικά το πλήθος των ΟΤΑ (και δη των δήμων) με αδυναμία κατάρτισης ισοσκελισμένου προϋπολογισμού. Ο Δείκτης Ταμειακής Ρευστότητας για το Σύνολο των Δήμων υπερτριπλασιάστηκε διαχρονικά για την εξεταζόμενη περίοδο.

Επομένως, οι δήμοι που είχαν πρόβλημα ισοσκέλισης του Π/Υ τους έχουν ενισχυθεί αρκετά με τις πολιτικές του ΥΠΕΣ, ενώ οι Περιφέρειες δεν φάνηκε να είχαν πρόβλημα ισοσκέλισης και κατά τη διάρκεια της εξεταζόμενης περιόδου ενισχύθηκαν περαιτέρω.

7.3. Προτάσεις αναφορικά με το θεσμικό πλαίσιο οικονομικών των ΟΤΑ

Προτείνεται η τελειοποίηση της εφαρμογής των ΥΑ 74712/2010 και 74713/2010 σχετικά με την υποβολή στοιχείων στις βάσεις δεδομένων και άρα η επιτάχυνση της μετάπτωσης από τη Βάση του ΥΠΕΣ που τηρείται στην ΕΕΤΑΑ στον Κόμβο Διαλειτουργικότητας για μείωση του διοικητικού βάρους, που προκαλείται κυρίως στους ΟΤΑ από την παράλληλη λειτουργία των δύο βάσεων.

Απαραίτητη κρίνεται η αναμόρφωση των απαιτήσεων δημοσιονομικής στοχοθέτησης, στο βαθμό που θεωρείται αναγκαίο εργαλείο πολιτικής του ΥΠΕΣ, καθώς το ΟΠΔ εμφανίζει σε κάποιες περιπτώσεις παράδοξα αποτελέσματα. Ειδικότερα, η αναδιάρθρωση των ΟΠΔ θα πρέπει να κατευθυνθεί προς την αποτύπωση της πραγματικής δημοσιονομικής επίδοσης των ΟΤΑ αλλά και προς την κατεύθυνση της πρόληψης φαινομένων δημοσιονομικού εκτροχιασμού, τα οποία αναπόφευκτα καταλήγουν σε αδυναμία κατάρτισης τουλάχιστον ισοσκελισμένου Π/Υ.

Επιπροσθέτως, προτείνεται η άμεση εφαρμογή του προγράμματος εξυγίανσης στους ΟΤΑ με πρόβλημα ισοσκέλισης, καθώς αν και το θεσμικό πλαίσιο υπήρχε ωστόσο δεν μπορούσε να λειτουργήσει πριν τη σύσταση του Λογαριασμού Εξυγίανσης που επιτεύχθηκε μόνο πρόσφατα, με τον Ν.4316/2014, καθώς εκκρεμούσε το θέμα χρηματοδότησής του. Μάλιστα, μέχρι αυτή τη στιγμή μόνο ένας Δήμος έχει ενταχθεί στο Πρόγραμμα Εξυγίανσης. Επομένως, πρέπει να εκμεταλλευτούν οι ΟΤΑ τη δυνατότητα εξυγίανσης που τους δίνεται να κάνουν αίτηση ένταξης στο Πρόγραμμα Εξυγίανσης αλλά κυρίως να αρχίσουν να εκδίδονται οι Υπουργικές Αποφάσεις ένταξης στο Πρόγραμμα λαμβάνοντας υπόψη τη γνώμη του Παρατηρητηρίου.

Η θεσμική θωράκιση της κατάρτισης τουλάχιστον ισοσκελισμένων Π/Υ μπορεί επίσης να αποτελέσει τη βάση για φορολογική αποκέντρωση, που αποτελεί και διαρκή επιδίωξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και συγκεκριμένα μεταφορά του ΕΝΦΙΑ στην ΤΑ στο σκέλος των ανταποδοτικών εσόδων, καθότι όπως υποστηρίζουν η ΚΕΔΕ και η ΕΝΠΕ είναι εδαφικά προσδιορισμένη η φορολογική βάση του με τον Ν.4223/2013 και επομένως η είσπραξή του από την Κεντρική Διοίκηση προσκρούει στις αρχές της εγγύτητας και της επικουρικότητας της ΕΕ που εκφράζονται και με το αρ.4 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας.

Τέλος, η ενεργός συμμετοχή των ΚΕΔΕ / ΕΝΠΕ στο Παρατηρητήριο Οικονομικής Αυτοτέλειας, παρά τη θέσπισή της δεν υλοποιήθηκε ποτέ από τις εν λόγω ενώσεις. Εντούτοις, κρίνεται σημαντική η συμβολή τους στη διαδικασία δημιουργίας της γνώμης του Παρατηρητηρίου καθώς αυτές μπορούν να μεταφέρουν μια πιο ολοκληρωμένη εικόνα για τους ΟΤΑ.

Τέλος, σημειώνεται ότι στην παρούσα εργασία εξετάστηκε η δημοσιονομική απόδοση των ρυθμίσεων, ωστόσο υπάρχει πεδίο για περαιτέρω διερεύνηση της συνολικής επίδρασης των συγκεκριμένων πολιτικών στη λειτουργία των ΟΤΑ και, εν γένει, στην οικονομία. Μια μελλοντική μελέτη για τα οικονομικά της Τ.Α. θα μπορούσε να επεκταθεί στις εξωγενείς επιδράσεις των ρυθμίσεων, με έμφαση τις τοπικές οικονομίες, τις παρεχόμενες υπηρεσίες προς τους πολίτες.

Βιβλιογραφία

Ελληνική Βιβλιογραφία

Ελληνική Εταιρεία Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ανάπτυξης. (2014) *Οι Δήμοι σε αριθμούς*. Αθήνα: Ε.Ε.Τ.Α.Α.

Νικολόπουλος, Κ. Κ. (2009) *Προϋπολογισμός Ο.Τ.Α. α' βαθμού*, Χαλκίδα: Υπεύθυνος Έκδοσης: Κ.Κ.Νικολόπουλος

Λαδή Στ., Νταλάκου Β. (2010), *Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Λαδιάς, Χ. (2014) *Ειδικά Θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Πάλλης, Χ. Α. (2013) *Τα Οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, Αθήνα: Εκδόσεις Ευρασία.

Ξενόγλωσση Αρθρογραφία:

Sabatier, P.A. (1986) *Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: a Critical Analysis and Suggested Synthesis*. *Journal of Public Policy*, 6. p. 21-48.

Εκθέσεις

Υπουργείο Εσωτερικών & Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Διεύθυνση Οικονομικών Τ.Α., Τμήμα Παρακολούθησης & Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων Τ.Α. (2014) *Έκθεση Οικονομικής Επίδοσης Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης*, ΥΠΠΕΣ

Νομοθετικό Πλαίσιο:

- Το Σύνταγμα της Ελλάδος (2008), Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων
- Β.Δ.17/5-15/6/1959 (ΦΕΚ Α'114) «Περί οικονομικής διοικήσεως και λογιστικού των Δήμων και Κοινοτήτων.»
- Ν.1828/1989 (ΦΕΚ Α-2) «Αναμόρφωση Φορολογίας Εισοδήματος και άλλες διατάξεις»
- Ν.2362/1995 (ΦΕΚ Α'247) «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις»
- Ν. 3463/2006 (ΦΕΚ Α'114) «Κύρωση του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων»
- Ν.3832/2010 (ΦΕΚ Α'38) «Ελληνικό Στατιστικό Σύστημα (ΕΛ.Σ.Σ.) Σύσταση της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛ.ΣΤΑΤ.)ως Ανεξάρτητης Αρχής.»
- Ν.3845/2010 (ΦΕΚ Α'65) «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη - μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο.»
- Ν.3852/2010 (ΦΕΚ Α'87) «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης.»
- Ν.3867/2010 (ΦΕΚ Α'128) «Εποπτεία ιδιωτικής ασφάλισης, σύσταση εγγυητικού κεφαλαίου ιδιωτικής ασφάλισης ζωής, οργανισμοί αξιολόγησης πιστοληπτικής ικανότητας και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών»
- Ν.3871/2010 (ΦΕΚ Α'141) «Δημοσιονομική Διαχείριση και Ευθύνη»
- Ν.3985/2011 (ΦΕΚ Α'151) «Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015.»
- Ν.3986/2011(ΦΕΚ Α'152) «Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής»
- Ν.4046/2012 (ΦΕΚ Α'28) «Έγκριση των Σχεδίων Συμβάσεων Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τράπεζας της Ελλάδος, του Σχεδίου του Μνημονίου Συνεννόησης μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Τράπεζας της Ελλάδος και άλλες επείγουσες διατάξεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους και τη διάσωση της εθνικής οικονομίας.»

- N.4051/2012 (ΦΕΚ Α'40) «Ρυθμίσεις συνταξιοδοτικού περιεχομένου και άλλες επείγουσες ρυθμίσεις εφαρμογής του Μνημονίου Συνεννόησης του ν. 4046/2012.»
- N.4092/2012 (ΦΕΚ Α'220) «Κύρωση της από 6 Σεπτεμβρίου 2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Τροποποίηση του τελευταίου εδαφίου της παραγράφου 1 του άρθρου 3 του νόμου 3986/2011«Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2012-2015» (Α' 152), όπως ισχύει» (Α' 174), της από 7 Σεπτεμβρίου 2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Κατάργηση ελάχιστου ποσοστού Ελληνικού Δημοσίου σε ΕΛΠΕ, ΔΕΗ, ΟΠΑΠ, ΟΔΙΕ, ΕΥΔΑΠ, ΕΥΑΘ, ΕΛΤΑ, Οργανισμό Λιμένος Πειραιώς, Θεσσαλονίκης, Αλεξανδρούπολης, Βόλου, Ελευσίνας, Ηγουμενίτσας, Ηρακλείου, Καβάλας, Κέρκυρας, Λαυρίου, Πατρών και Ραφήνας, καθώς και κατάργηση του άρθρου 11 του ν. 3631/2008 (Α' 6), (Α' 175)» και άλλες διατάξεις.»
- N.4093/2012 (ΦΕΚ Α'222) «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016 Επείγοντα Μέτρα Εφαρμογής του ν.4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013–2016.»
- N.4111/2013 (ΦΕΚ Α' 18) «Συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις, τροποποιήσεις του ν. 4093/2012, κύρωση της Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Έγκριση των Σχεδίων των Συμβάσεων Τροποποίησης της Κύριας Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Ε.Τ.Χ.Σ.), της Ελληνικής Δημοκρατίας, του Ελληνικού Ταμείου Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (Τ.Χ.Σ.) και της Τράπεζας της Ελλάδος (ΤτΕ), με τίτλο «Κύρια Σύμβαση Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης», της Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ε.Τ.Χ.Σ., της Ελληνικής Δημοκρατίας και της ΤτΕ, με τίτλο «Σύμβαση Διευκόλυνσης Διαχείρισης Υποχρεώσεων ΣΙΤ» και της Σύμβασης Χρηματοδοτικής Διευκόλυνσης μεταξύ του Ε.Τ.Χ.Σ., της Ελληνικής Δημοκρατίας και της ΤτΕ, με τίτλο «Διευκόλυνση αποπληρωμής Τόκων Ομολόγων», παροχή εξουσιοδοτήσεων για την υπογραφή των Συμβάσεων» και άλλες επείγουσες διατάξεις.»
- N.4172/2013 (ΦΕΚ Α' 167) «Φορολογία εισοδήματος, επείγοντα μέτρα εφαρμογής του Ν. 4046/2012, του ν.4093/2012 και του ν. 4127/2013 και άλλες διατάξεις.»
- N.4257/2014 (ΦΕΚ Α'93) «Επείγουσες ρυθμίσεις αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών.»

- N.4263/2014 (ΦΕΚ Α'117) «Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2015-2018»
- N.4270/2014 (ΦΕΚ Α'143) «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) – δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις.»
- N.4316/2014(ΦΕΚ Α'270) «Ίδρυση παρατηρητηρίου άνοιας, βελτίωση περιγεννητικής φροντίδας, ρυθμίσεις θεμάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Υγείας και άλλες διατάξεις.»
- Π.Δ. 113/2010 (ΦΕΚ Α' 194) «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους Διατάκτες.»
- Κ.Υ.Α. 7028/2004 (ΦΕΚ Β'253) «Καθορισμός του τύπου του προϋπολογισμού των Δήμων και Κοινοτήτων»
- ΚΥΑ 48514/27.12.2010 «Κατάρτιση και υποβολή προϋπολογισμού των περιφερειών, οικονομικού έτους 2013.»
- ΚΥΑ 47490/18.12.2012 «Παροχή οδηγιών για την κατάρτιση του προϋπολογισμού των δήμων, οικονομικού έτους 2013 - τροποποίηση της υπ' αριθμ. 7028/3-2-2004 (ΦΕΚ 253 Β') απόφασης «Καθορισμός του τύπου του προϋπολογισμού των δήμων και κοινοτήτων».»
- ΚΥΑ 30842/31-07-2013 «Παροχή οδηγιών για την κατάρτιση του προϋπολογισμού των δήμων, οικονομικού έτους 2014 - τροποποίηση της υπ' αριθμ. 7028/3-2-2004 (Β' 253) απόφασης «Καθορισμός του τύπου του προϋπολογισμού των δήμων και κοινοτήτων».»
- ΚΥΑ 30844/31.07.2013 «Κατάρτιση και υποβολή προϋπολογισμού των περιφερειών, οικονομικού έτους 2014.»
- ΥΑ 74712/29-12-2010 (ΦΕΚ Β'2043) «Καθορισμός του τύπου, του περιεχομένου των στοιχείων, του χρόνου και του τρόπου ενημέρωσης της βάσης δεδομένων «Οικονομικά στοιχεία δήμων», των αριθμοδεικτών αξιολόγησης καθώς και κάθε άλλης αναγκαίας λεπτομέρειας».
- ΥΑ 74713/29-12-2010 (ΦΕΚ Β'2043) «Καθορισμός του τύπου, του περιεχομένου των στοιχείων, του χρόνου και του τρόπου ενημέρωσης της βάσης δεδομένων «Οικονομικά στοιχεία περιφερειών», των αριθμοδεικτών αξιολόγησης καθώς και κάθε άλλης αναγκαίας λεπτομέρειας».

-ΥΑ 2/86954/ΔΠΓΚ/29-11-2012 (ΦΕΚ Β'253) «Εκκαθάριση ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεων»

-ΥΑ 1288/10-01-2013 (ΦΕΚ Β'31) «Συγκρότηση Παρατηρητηρίου Οικονομικής Αυτοτέλειας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης για την εφαρμογή του άρθρου 3 της από 18.11.2012 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου «Δημοσιονομικοί κανόνες και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 228).»

-Υπ' αριθμ. 9908/Β2-069/2010(ΦΕΚ 1629 Β') απόφαση του προέδρου της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής

-Απόφαση του ΣτΕ 1716/2014

-Απόφαση του ΣτΕ 1717/2014

-Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτονομίας, Στρασβούργο 15/10/1985

Διαδικτυακές Πηγές

Κόμβος Διαλειτουργικότητας: http://www.ypes.gr/el/Ministry/FAQ/komvos_dialeitourgikotitas/

Βάση ΕΕΤΑΑ: <http://web1.eetaa.gr/modota/modota.htm>

ΟΟΣΑ: http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdfiscaldecentralisationdatabase.htm#E_11

Παράρτημα Ι: Πίνακες

Πίνακας 1

Table 18 Net lending (+)/Net borrowing (-) as percentage of GDP

| | | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|-----------------|---------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|-------|--------|-------|
| Australia | Central | 2.26 | 1.57 | -2.48 | -3.49 | -3.31 | -2.29 | -1.07 | | |
| | State | -0.98 | -1.20 | -1.81 | -2.38 | -1.73 | -1.94 | -1.25 | | |
| | Local | | | | | | | | | |
| Austria | Central | -2.18 | -1.22 | -1.30 | -4.24 | -3.18 | -2.14 | -1.96 | -1.22 | |
| | State | -0.33 | -0.12 | -0.13 | -0.68 | -0.86 | -0.39 | -0.26 | -0.19 | |
| | Local | 0.01 | 0.02 | -0.03 | -0.40 | -0.42 | -0.12 | -0.07 | -0.07 | |
| Belgium | Central | 0.17 | -0.47 | -1.18 | -4.56 | -3.14 | -3.43 | -3.56 | -2.48 | |
| | State | 0.17 | 0.38 | -0.12 | -0.79 | -0.73 | -0.30 | -0.05 | -0.18 | |
| | Local | -0.09 | 0.14 | 0.21 | -0.11 | -0.10 | -0.19 | -0.49 | -0.25 | |
| Canada | Central | 1.61 | 1.72 | 0.59 | -1.19 | -1.77 | -1.04 | -0.25 | 0.08 | |
| | State | 0.33 | -0.16 | -0.67 | -2.93 | -3.11 | -2.44 | -2.61 | -2.52 | |
| | Local | -0.15 | -0.10 | -0.22 | -0.40 | -0.05 | -0.23 | -0.51 | -0.59 | |
| Chile | Central | | | | | | | | | |
| | Local | | | | | | | | | |
| Czech Republic | Central | -1.99 | -1.03 | -1.98 | -4.95 | -4.01 | -2.61 | -3.98 | -1.65 | |
| | Local | -0.27 | 0.34 | -0.13 | -0.56 | -0.40 | -0.25 | -0.01 | 0.35 | |
| Denmark | Central | 5.40 | 5.03 | 3.37 | -2.27 | -2.62 | -2.22 | -3.88 | -0.79 | |
| | Local | -0.42 | -0.01 | -0.19 | -0.54 | -0.11 | 0.11 | -0.03 | 0.04 | |
| Estonia | Central | | | | | -0.04 | 0.90 | -0.10 | 0.00 | |
| | Local | | | | | 0.23 | 0.15 | -0.18 | -0.47 | |
| Finland | Central | 4.26 | 5.31 | 4.56 | -1.91 | -2.40 | -0.48 | -1.04 | -1.62 | |
| | Local | -0.33 | -0.18 | -0.39 | -0.62 | -0.22 | -0.54 | -1.06 | -0.79 | |
| France | Central | -2.15 | -2.15 | -2.71 | -6.85 | -6.71 | -5.06 | -4.68 | -3.69 | |
| | Local | -0.19 | -0.40 | -0.48 | -0.31 | -0.09 | -0.03 | -0.18 | -0.43 | |
| Germany | Central | -1.21 | -0.24 | -0.32 | -2.14 | -3.04 | -0.43 | 0.13 | 0.06 | |
| | State | -0.48 | 0.10 | -0.06 | -0.79 | -0.79 | -0.48 | -0.21 | -0.10 | |
| | Local | 0.14 | 0.45 | 0.36 | -0.11 | -0.24 | 0.05 | 0.17 | 0.19 | |
| Greece | Central | -6.01 | -6.66 | -9.84 | -15.21 | -10.82 | -10.36 | -8.93 | -12.61 | -3.50 |
| | Local | -0.10 | -0.06 | -0.07 | -0.04 | -0.25 | 0.23 | 0.33 | 0.41 | 0.30 |
| Hungary | Central | -8.57 | -4.97 | -3.72 | -4.21 | -3.69 | -6.09 | -2.81 | -4.95 | |
| | Local | -0.80 | -0.11 | 0.07 | -0.39 | -0.86 | 0.61 | 0.49 | 2.52 | |
| Iceland | Central | | | | | | | | | |
| | Local | | | | | | | | | |
| Ireland | Central | 2.59 | 0.45 | -6.69 | -13.89 | -32.47 | -12.60 | -7.99 | -5.73 | |
| | Local | 0.22 | -0.22 | -0.35 | -0.01 | 0.05 | -0.02 | -0.05 | 0.03 | |
| Israel | Central | -1.81 | -0.68 | -2.73 | -5.67 | -4.13 | -3.61 | -5.09 | -3.97 | |
| | Local | 0.07 | 0.06 | 0.05 | 0.05 | 0.17 | 0.31 | 0.11 | -0.12 | |
| Italy | Central | -2.59 | -1.45 | -2.45 | -4.90 | -3.79 | -3.31 | -3.10 | -2.84 | |
| | Local | -0.99 | -0.08 | -0.24 | -0.37 | -0.45 | -0.18 | 0.12 | 0.00 | |
| Japan | Central | -0.82 | -2.63 | -3.56 | -8.86 | -7.83 | -8.99 | -8.69 | | |
| | Local | 0.10 | 0.00 | 0.27 | -0.24 | -0.55 | 0.09 | -0.04 | | |
| Korea | Central | | | | | 1.52 | 0.97 | 0.87 | | |
| | Local | | | | | -0.54 | 0.00 | 0.14 | | |
| Luxembourg | Central | 1.19 | 3.83 | 2.81 | -0.37 | -0.81 | -0.01 | -0.46 | 0.44 | |
| | Local | 0.21 | 0.39 | 0.45 | -0.14 | 0.16 | 0.31 | 0.52 | 0.19 | |
| Mexico | Central | 1.06 | 1.12 | 0.59 | 0.32 | -0.05 | 0.19 | -0.55 | | |
| | State | 0.41 | -0.22 | 0.08 | -0.04 | -0.06 | 0.03 | 0.08 | | |
| | Local | 0.03 | -0.01 | 0.05 | -0.05 | 0.02 | 0.01 | 0.13 | | |
| Netherlands | Central | 0.46 | 0.55 | 0.89 | -4.61 | -3.99 | -3.67 | -3.49 | -1.98 | |
| | Local | -0.27 | -0.37 | -0.69 | -0.85 | -1.06 | -0.66 | -0.46 | -0.30 | |
| New Zealand | Central | 5.60 | 4.74 | 0.95 | -2.26 | -7.15 | -4.12 | -1.86 | | |
| | Local | -0.40 | -0.38 | -0.56 | -0.45 | -0.19 | -0.26 | -0.23 | | |
| Norway | Central | 18.36 | 17.85 | 20.01 | 11.61 | 12.18 | 14.45 | 14.66 | 11.92 | |
| | Local | -0.06 | -0.54 | -1.22 | -1.08 | -1.07 | -0.85 | -0.76 | -0.81 | |
| Poland | Central | | | | | -6.38 | -4.16 | -3.47 | -3.86 | |
| | Local | | | | | -1.26 | -0.76 | -0.28 | -0.17 | |
| Portugal | Central | -4.19 | -2.73 | -3.14 | -9.00 | -10.30 | -7.22 | -5.95 | -5.08 | |
| | Local | -0.14 | -0.28 | -0.62 | -0.80 | -0.87 | -0.14 | 0.46 | 0.23 | |
| Slovak Republic | Central | -3.35 | -1.86 | -2.29 | -7.24 | -6.61 | -3.98 | -4.34 | -2.85 | |
| | Local | -0.22 | -0.06 | -0.07 | -0.68 | -0.88 | -0.14 | 0.12 | 0.22 | |
| Slovenia | Central | -1.27 | 0.05 | -1.16 | -5.67 | -5.42 | -6.33 | -3.87 | -14.44 | |
| | Local | -0.07 | -0.13 | -0.67 | -0.46 | -0.25 | 0.09 | 0.12 | -0.11 | |
| Spain | Central | 2.18 | 2.55 | -2.23 | -8.40 | -5.01 | -3.53 | -8.79 | -5.80 | |
| | State | -0.06 | -0.24 | -1.71 | -2.01 | -3.72 | -5.10 | -1.84 | -1.52 | |
| | Local | 0.08 | -0.31 | -0.48 | -0.55 | -0.65 | -0.79 | 0.31 | 0.52 | |
| Sweden | Central | 2.05 | 3.19 | 2.03 | -0.54 | -0.22 | 0.22 | -0.83 | -1.29 | |
| | Local | 0.14 | 0.14 | -0.07 | -0.18 | 0.19 | -0.30 | -0.10 | -0.05 | |
| Switzerland | Central | 0.26 | 0.44 | 1.15 | 0.42 | 0.22 | 0.64 | 0.46 | 0.32 | |
| | State | 0.35 | 0.48 | 0.79 | 0.35 | 0.17 | 0.06 | -0.19 | -0.38 | |
| | Local | -0.30 | 0.01 | 0.11 | -0.01 | -0.05 | 0.05 | 0.00 | 0.14 | |
| Turkey | Central | 1.02 | -1.12 | -1.61 | -5.85 | -3.23 | -1.06 | | | |
| | Local | -0.27 | -0.41 | -0.74 | -0.66 | 0.32 | 0.25 | | | |
| United Kingdom | Central | -2.73 | -2.74 | -4.66 | -10.25 | -9.45 | -7.35 | -7.85 | -5.54 | |
| | Local | -0.16 | -0.23 | -0.41 | -0.56 | -0.18 | -0.21 | -0.45 | -0.26 | |
| United States | Central | -2.12 | -2.45 | -5.30 | -10.24 | -10.06 | -8.96 | -7.29 | -4.13 | |
| | State | -0.86 | -1.10 | -1.72 | -2.43 | -1.95 | -1.65 | -1.58 | -1.44 | |
| | Local | | | | | | | | | |
| OECD average | Central | 0.04 | 0.20 | -0.50 | -2.44 | -2.40 | -1.59 | -1.44 | -1.37 | |
| | State | -0.04 | -0.16 | -0.49 | -2.42 | -2.38 | -1.59 | -1.45 | -1.37 | |
| | Local | 0.01 | 0.18 | -0.47 | -2.42 | -2.39 | -1.58 | -1.45 | -1.37 | |

Πηγή

ή: ΟΟΣΑ,

http://www.oecd.org/tax/federalism/oecdiscaldecentralisationdatabase.htm#E_11

Πίνακας 2

| ΔΗΜΟΙ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΕΣ ΑΠΟ 2002 ΕΩΣ 2010 ΚΑΙ ΔΗΜΟΙ ΑΠΟ 2011 - 2014 | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---------|-----------|-----------|-----------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|
| ποσά σε χιλ. € | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Διαθέσιμα | 447,092 | 408,545 | 650,341 | 618,844 | 728,824 | 627,392 | 840,659 | 964,859 | 973,888 | 610,035 | 835,489 | 926,967 | 1,077,966 | 1,205,212 |
| Έσοδα ΠΔΕ | * | 1,299,848 | 1,195,992 | 1,323,705 | 908,165 | 1,065,543 | 858,120 | 1,475,999 | 1,031,795 | 542,725 | 410,504 | 612,901 | 694,974 | 631,162 |
| Επενδύσεις | * | 1,057,779 | 774,571 | 859,192 | 967,413 | 1,349,933 | 1,384,428 | 1,571,289 | 1,793,201 | 1,197,696 | 499,334 | 669,757 | 849,525 | 882,255 |
| Πληρωμές ΠΟΕ | * | 348,210 | 441,697 | 517,932 | 453,145 | 554,586 | 648,626 | 695,808 | 774,913 | - | - | - | - | - |
| Υποχρεώσεις | * | * | * | * | * | * | * | * | * | 1,133,719 | 1,538,488 | 1,523,719 | 725,214 | 467,068 |
| % μεταβολή διαθεσίμων | * | -8.62% | 59.18% | -4.84% | 17.77% | -13.92% | 33.99% | 14.77% | 0.94% | -37.36% | 36.96% | 10.95% | 16.29% | 11.80% |
| % μεταβολή εσόδων ΠΔΕ | * | * | -7.99% | 10.68% | -31.39% | 17.33% | -19.47% | 72.00% | -30.10% | -47.40% | -24.36% | 49.30% | 13.39% | -9.18% |
| % μεταβολή επενδ. Δαπανων | * | * | -26.77% | 10.92% | 12.60% | 39.54% | 2.56% | 13.50% | 14.12% | -33.21% | -58.31% | 34.13% | 26.84% | 3.85% |
| % μεταβολή υποχρεώσεων | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | 35.70% | -0.96% | -52.41% | -35.60% |
| ΣΤΟΙΧΕΙΑ Π/Υ (ΔΑΠΑΝΕΣ - 85 - 9) | * | * | * | * | * | * | * | * | * | 11,593,927 | 13,759,984 | 14,149,564 | 12,112,511 | 10,249,782 |
| % μεταβολής Π/Υ ανά έτος | * | * | * | * | * | * | * | * | * | * | 18.68% | 2.83% | -14.40% | -15.38% |
| ΣΤΟΙΧΕΙΑ Π/Υ ΔΑΠΑΝΩΝ - ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΣΕΙΣ | * | * | * | * | * | * | * | * | * | 6,382,167 | 6,454,535 | 6,318,970 | 6,812,999 | 5,997,172 |
| % εκτέλεσης Π/Υ δαπανών | * | * | * | * | * | * | * | * | * | 55.05% | 46.91% | 44.66% | 56.25% | 58.51% |

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών

Πίνακας 3

I: Αναφορά ελλείμματος / πλεονάσματος Γενικής Κυβέρνησης, επίτεδο χρέους και παροχή σχετικών στα

| Κράτος Μέλος: ΕΛΛΑΔΑ Στοιχεία σε εκατομμύρια ευρώ Ημερομηνία: 12/10/2011 | ΕΣΛ 95 κωδικοί | Έτος | | | | | | | | 2007-2014 | | | | |
|--|--|--------|--------|--------|--------|------|------|------|------|-----------|------|------|--|--|
| | | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | | | | | |
| Έλλειμμα (-)/ Πλεόνασμα (+) | ΔΥΕ Β.9 | | | | | | | | | | | | | |
| Γενική Κυβέρνηση | S.13 | -14475 | -22822 | -36624 | -24125 | | | | | | | | | |
| - Κεντρική Κυβέρνηση | S.1311 | -14512 | -23073 | -36024 | -26610 | | | | | | | | | |
| - Πολιτειακή Κυβέρνηση | S.1312 | M | M | M | M | | | | | | | | | |
| - Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης | S.1313 | -133 | -151 | -61 | -542 | | | | | | | | | |
| | | | -166 | -84 | -569 | 521 | | | | | | | | |
| | | | | -84 | -569 | 496 | 693 | | | | | | | |
| | | | | | -569 | 487 | 635 | 756 | | | | | | |
| | | | | | | 487 | 633 | 755 | 524 | | | | | |
| - Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης | Με το Πρόγραμμα Επιχορήγησης Ληξιαρθέσεων Υποχρεώσεων | -133 | -166 | -84 | -569 | 487 | 633 | 755 | 524 | 1,447 | | | | Αθροιστικά Αποτελέσματα και για τα 8 έτη |
| | | | | | | | | | | | -810 | -230 | | |
| - Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης | Χωρίς την επίδραση του Προγράμματος Επιχορήγησης Ληξιαρθέσεων Υποχρεώσεων | -133 | -166 | -84 | -569 | 487 | 633 | -55 | 294 | 407 | | | | Αθροιστικά Αποτελέσματα και για τα 8 έτη χωρίς το πρόγραμμα επιχορήγησης |

Πηγή: ΕΛ.ΣΤΑΤ (επεξεργασμένο).

Πίνακας 4

| Βάση Δεδομένων ΕΕΤΑΑ | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Στοιχεία προϋπολογισμού | | | | |
| Δήμοι που υπέβαλλαν δεδομένα για το Σύνολο των Εσόδων[s1]P | 321 | 322 | 324 | 325 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων_Στοιχεία Π/Υ_ΒΔ ΕΕΤΑΑ | 98.77% | 99.08% | 99.69% | 100.00% |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για το Σύνολο των Εσόδων[s1]P | 13 | 13 | 13 | 13 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Περιφερειών_Στοιχεία Π/Υ_ΒΔ ΕΕΤΑΑ | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% |
| Βαθμός Ανταπόκρισης συνόλου ΤΑ_ΒΔ ΕΕΤΑΑ | 98.82% | 99.11% | 99.70% | 100.00% |
| Στοιχεία απολογισμού | | | | |
| Δήμοι που υπέβαλλαν δεδομένα για το Σύνολο των Εσόδων[s1]R | 324 | 325 | 325 | 325 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων_Απολογισμός_ΒΔ ΕΕΤΑΑ | 99.69% | 100.00% | 100.00% | 100.00% |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για το Σύνολο των Εσόδων[s1]R | 13 | 13 | 13 | 13 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Περιφερειών_Απολογισμός_ΒΔ ΕΕΤΑΑ | 100.00% | 100.00% | 100.00% | 100.00% |
| Βαθμός Ανταπόκρισης συνόλου ΤΑ_ΒΔ ΕΕΤΑΑ | 99.70% | 100.00% | 100.00% | 100.00% |
| Στοιχεία ισολογισμού | | | | |
| Δήμοι που υπέβαλλαν δεδομένα για τα Διαθέσιμα | 322 | 315 | 324 | 322 |
| Δήμοι που υπέβαλλαν δεδομένα για τις Υποχρεώσεις | 286 | 314 | 319 | 315 |
| Δήμοι που υπέβαλλαν δεδομένα για τα Διαθέσιμα και τις Υποχρεώσεις | 285 | 308 | 319 | 314 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων_Ισολογισμός_ΒΔ ΕΕΤΑΑ | 87.69% | 94.77% | 98.15% | 96.62% |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για τα Διαθέσιμα | 13 | 13 | 13 | 13 |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για τις Υποχρεώσεις | 13 | 13 | 13 | 13 |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για τα Διαθέσιμα και τις Υποχρεώσεις | 13 | 13 | 13 | 13 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Περιφερειών_Ισολογισμός_ΒΔ ΕΕΤΑΑ | 100% | 100% | 100% | 100% |
| Βαθμός Ανταπόκρισης συνόλου ΤΑ_ΒΔ ΕΕΤΑΑ | 88.17% | 94.97% | 98.22% | 96.75% |

Πίνακας 5

| Κόμβος Διαλειτουργικότητας | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|---------------|---------------|----------------|----------------|
| Στοιχεία προϋπολογισμού-απολογισμού | | | | |
| Δήμοι που υπέβαλλαν δεδομένα στον Κόμβο | 306 | 313 | 325 | 325 |
| Δήμοι που υπέβαλλαν δεδομένα για το Σύνολο των Εσόδων[s1]R | 192 | 252 | 298 | 321 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων _Απολογισμός_Κόμβος | 59.08% | 77.54% | 91.69% | 98.77% |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για το Σύνολο των Εσόδων[s1]R | 4 | 6 | 11 | 11 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Περιφερειών _Απολογισμός_Κόμβος | 30.77% | 46.15% | 84.62% | 84.62% |
| Βαθμός Ανταπόκρισης συνόλου ΤΑ_Απολογισμός_Κόμβος | 57.99% | 76.33% | 91.42% | 98.22% |
| Στοιχεία ισολογισμού | | | | |
| Δήμοι που υπέβαλλαν δεδομένα στον Κόμβο | 306 | 313 | 325 | 325 |
| Δήμοι που υπέβαλλαν δεδομένα για τα Διαθέσιμα και τις Υποχρεώσεις | 199 | 243 | 310 | 313 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων _Ισολογισμός_Κόμβος | 61.23% | 74.77% | 95.38% | 96.31% |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για τα Διαθέσιμα και τις Υποχρεώσεις | 8 | 9 | 11 | 12 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Περιφερειών _Ισολογισμός_Κόμβος | 61.54% | 61.54% | 61.54% | 61.54% |
| Βαθμός Ανταπόκρισης συνόλου ΤΑ_Ισολογισμός_Κόμβος | 61.24% | 74.56% | 94.97% | 96.15% |
| Δήμοι που υπέβαλλαν στον Κόμβο Στοιχεία Απολογισμού | 208 | 256 | 318 | 325 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων _Στοιχεία Απολογισμού_Κόμβος | 64.00% | 78.77% | 97.85% | 100.00% |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για Στοιχεία Απολογισμού | 7 | 10 | 13 | 13 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Περιφερειών _Στοιχεία Απολογισμού_Κόμβος | 53.85% | 76.92% | 100.00% | 100.00% |
| Βαθμός Ανταπόκρισης συνόλου ΤΑ_Στοιχεία Απολογισμού_Κόμβος | 63.61% | 78.70% | 97.93% | 100.00% |
| Δήμοι που υπέβαλλαν στον Κόμβο Στοιχεία Ισοζυγίου | 197 | 212 | 296 | 297 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων _Στοιχεία Ισοζυγίου_Κόμβος | 60.62% | 65.23% | 91.08% | 91.38% |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για Στοιχεία Ισοζυγίου | 8 | 7 | 11 | 12 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Περιφερειών _Στοιχεία Ισοζυγίου_Κόμβος | 61.54% | 53.85% | 84.62% | 92.31% |
| Βαθμός Ανταπόκρισης συνόλου ΤΑ_Στοιχεία Ισοζυγίου_Κόμβος | 60.65% | 64.79% | 90.83% | 91.42% |
| Δήμοι που υπέβαλλαν στον Κόμβο Στοιχεία Μητρώου Δεσμεύσεων | 197 | 252 | 287 | 321 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων _Στοιχεία Μητρώου Δεσμεύσεων_Κόμβος | 60.62% | 77.54% | 88.31% | 98.77% |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για Στοιχεία Μητρώου Δεσμεύσεων | 3 | 9 | 11 | 13 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Περιφερειών _Στοιχεία Μητρώου Δεσμεύσεων_Κόμβος | 23.08% | 69.23% | 84.62% | 100.00% |
| Βαθμός Ανταπόκρισης συνόλου ΤΑ_Στοιχεία Μητρώου Δεσμεύσεων_Κόμβος | 59.17% | 77.22% | 88.17% | 98.82% |
| Δήμοι που υπέβαλλαν στον Κόμβο Στοιχεία Διαθεσίμων - Υποχρεώσεων | 199 | 243 | 310 | 313 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων _Στοιχεία Διαθεσίμων - Υποχρεώσεων_Κόμβος | 61.23% | 74.77% | 95.38% | 96.31% |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για Στοιχεία Διαθεσίμων - Υποχρεώσεων | 8 | 9 | 11 | 12 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Περιφερειών _Στοιχεία Διαθεσίμων - Υποχρεώσεων_Κόμβος | 61.54% | 69.23% | 84.62% | 92.31% |
| Βαθμός Ανταπόκρισης συνόλου ΤΑ_Στοιχεία Διαθεσίμων - Υποχρεώσεων_Κόμβος | 61.24% | 74.56% | 94.97% | 96.15% |
| Δήμοι που υπέβαλλαν στον Κόμβο Στοιχεία Είσπραξης Εσόδων | 192 | 252 | 298 | 321 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων _Στοιχεία Είσπραξης Εσόδων_Κόμβος | 59.08% | 77.54% | 91.69% | 98.77% |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για Στοιχεία Είσπραξης Εσόδων | 4 | 6 | 11 | 11 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Περιφερειών _Στοιχεία Είσπραξης Εσόδων_Κόμβος | 30.77% | 46.15% | 84.62% | 84.62% |
| Βαθμός Ανταπόκρισης συνόλου ΤΑ_Στοιχεία Είσπραξης Εσόδων_Κόμβος | 57.99% | 76.33% | 91.42% | 98.22% |
| Δήμοι που υπέβαλλαν στον Κόμβο Στοιχεία Ενδοκυβερνητικών Συναλλαγών | 145 | 212 | 293 | 320 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Δήμων _Στοιχεία Ενδοκυβερνητικών Συναλλαγών_Κόμβος | 44.62% | 65.23% | 90.15% | 98.46% |
| Περιφέρειες που υπέβαλλαν δεδομένα για Στοιχεία Ενδοκυβερνητικών Συναλλαγών | 7 | 8 | 12 | 12 |
| Βαθμός Ανταπόκρισης Περιφερειών _Στοιχεία Ενδοκυβερνητικών Συναλλαγών_Κόμβος | 53.85% | 61.54% | 92.31% | 92.31% |
| Βαθμός Ανταπόκρισης συνόλου ΤΑ_Στοιχεία Ενδοκυβερνητικών Συναλλαγών_Κόμβος | 44.97% | 65.09% | 90.24% | 98.22% |

Πίνακας 6

| | Αριθμός Παρατηρήσεων | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | Μεταβολή |
|--|-------------------------|------|------|------|------|----------|
| Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων για Επιχορηγήσεις (Α' Βαθμός ΤΑ) | 318 | 72% | 68% | 73% | 89% | 17% |
| Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων για Επιχορηγήσεις (Β' Βαθμός ΤΑ) | 11 | | 42% | 52% | 67% | 25% |
| Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων για Επιχορηγήσεις (Σύνολο ΤΑ) | | 72% | 65% | 70% | 86% | 14% |
| | | | | | | |
| Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων για Ομάδα ΙΙ (Α' Βαθμός ΤΑ) | 312 | | 10% | 77% | 97% | 88% |
| | | | | | | |
| Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων για Ομάδα Ι (Α' Βαθμός ΤΑ) | 318 | 55% | 64% | 79% | 85% | 30% |
| Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων για Ομάδα Α (Β' Βαθμός ΤΑ) | 13 | 82% | 61% | 84% | 90% | 9% |
| Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων για Ομάδα Ι /Α(Σύνολο ΤΑ) | | 59% | 64% | 80% | 85% | 26% |
| | | | | | | |
| Γενικός Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων(Α' Βαθμός ΤΑ) | 319 | | 49% | 62% | 67% | 18% |
| Γενικός Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων(Β' Βαθμός ΤΑ) | 13 | | 50% | 53% | 45% | -5% |
| Γενικός Βαθμός Εκτέλεσης Εσόδων(Σύνολο ΤΑ) | | | 49% | 61% | 64% | 15% |

Πίνακας 7

| Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις Δήμων σε εκατομμύρια € | | | | |
|--|---------|---------|---------|---------|
| σε εκατ.€ | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Μηνιας Αναφ.[5εκα1] -Υποχρεώσεις σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης σε εκατ.€-Δήμοι | 1089.76 | 1011.28 | 352.35 | 217.84 |
| Μεταβολή-Υποχρεώσεις σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης σε εκατ.€-Δήμοι | | -78.48 | -658.93 | -134.51 |
| Ποσοστιαία μεταβολή-Υποχρεώσεις σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης σε εκατ.€-Δήμοι | | -7.20% | -65.20% | -38.20% |

Πίνακας 8

| Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις Περιφερειών σε εκατομμύρια € | | | | |
|---|-------|-------|--------|-------|
| σε εκατ.€ | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Μηνιας Αναφ.[5εκα1] - Υποχρεώσεις σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης σε εκατ.€-Περιφέρειες | 68.08 | 60.93 | 23.28 | 20.54 |
| Μεταβολή-Υποχρεώσεις σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης-Περιφέρειες | | -7.15 | -37.65 | -2.74 |
| Ποσοστιαία Μεταβολή-Υποχρεώσεις σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης-Περιφέρειες | | -11% | -62% | -12% |

Πίνακας 9

| Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις Συνόλου ΤΑ σε εκατομμύρια € | | | | |
|---|---------|-----------|----------|----------|
| σε εκατ.€ | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Μηνιας Αναφ.[5εκα1] -Υποχρεώσεις σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης σε εκατ.€-Δήμοι | 1089.76 | 1011.28 | 352.35 | 217.84 |
| Μηνιας Αναφ.[5εκα1] - Υποχρεώσεις σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης σε εκατ.€-Περιφέρειες | 68.08 | 60.93 | 23.28 | 20.54 |
| Ληξιπρόθεσμες Υποχρεώσεις Συνόλου ΤΑ σε εκατομμύρια € | 1157.84 | 1072.21 | 375.64 | 238.38 |
| Μεταβολή-Υποχρεώσεις Συνόλου ΤΑ σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης | | -85.62939 | -696.579 | -137.253 |
| Ποσοστιαία Μεταβολή-Υποχρεώσεις Συνόλου ΤΑ σε καθυστέρηση 90+ ημερών από την ημερομηνία υποχρέωσης εξόφλησης-Περιφέρειες | | -7% | -65% | -37% |

Πίνακας 10

| | Σύνολο Δήμων | | | |
|---|--------------|----------|----------|----------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Μηνιας Αναφ.[1] - Διαθέσιμα Δήμων σε εκατ.€ | 809.7155 | 904.8341 | 1044.965 | 1172.277 |
| Μηνιας Αναφ.[5γρ] - Σύνολο υποχρεώσεων Δήμων πλην δανείων σε εκατ.€ | 1755.28 | 1641.118 | 849.6934 | 576.6884 |
| Τακτικά Έσοδα Δήμων σε εκατ.€ | 4543.235 | 3920.588 | 3760.035 | 3745.732 |
| Χρηματοδοτικό Κενό/Ικανότητα Χρηματοδότησης Δήμων σε εκατ.€ | -945.564 | -736.284 | 195.2717 | 595.5882 |
| Δείκτης Ταμειακής Ρευστότητας Συνόλου Δήμων | 0.461303 | 0.551352 | 1.229814 | 2.032773 |

Πίνακας 11

| | Ταμειακή Ρευστότητα για το Σύνολο των Δήμων | | | |
|---|---|----------|---------|---------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| Δείκτης Ταμειακής Ρευστότητας μικρότερος της μονάδας | 192 | 153 | 96 | 52 |
| Ποσοστό Δήμων με ΔΤΡ<1 | 64% | 51% | 32% | 17% |
| Πρόβλημα Ισοσκελίσης για Δήμους με ΔΤΡ<1 | 151 | 126 | 68 | 34 |
| Χρηματοδοτικό Κενό Δήμων με πρόβλημα ισοσκελίσης Π/Υ σε εκατ. € | -1145.46 | -1022.82 | -280.53 | -103.94 |
| Συνολικές Παρατηρήσεις | 301 | 301 | 301 | 301 |

Πίνακας 12

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|------------|----------|----------|----------|
| Μηνιας Αναφ.1 - Διαθέσιμα (α+β+γ) | 808531959 | 8.17E+08 | 8.24E+08 | 8.4E+08 |
| Μηνιας Αναφ.[5γρ] - Σύνολο υποχρεώσεων πλην δανείων | 186610420 | 1.39E+08 | 78592811 | 70488774 |
| Δείκτης Ταμειακής Ρευστότητας Συνόλου Περιφερειών | 4.33272675 | 5.891971 | 10.48298 | 11.9193 |

Πίνακας 13

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|------------|---------|----------|----------|
| Μηνιας Αναφ.[4] - Δάνεια Δήμων από πιστωτικά ιδρύματα και Οργανισμούς σε εκατ.€ | 1808.80819 | 1656.61 | 1570.865 | 1495.519 |

Πίνακας 14

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|----------|----------|----------|----------|
| Μηνιας Αναφ.[4] - Δάνεια Περιφερειών από πιστωτικά ιδρύματα και Οργανισμούς σε εκατ.€ | 90.91035 | 80.89462 | 74.52255 | 69.48065 |

Παράρτημα II: Ερωτηματολόγιο Συνεντεύξεων

Ερωτήσεις για προϊστάμενο Τμήματος Συλλογής και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων ΟΤΑ

1. -Η πολιτική Συλλογής και Επεξεργασίας Οικονομικών Στοιχείων ΟΤΑ σε ποια σημεία συνδέεται με τα Μνημόνια? Πριν τον Καλλικράτη πώς και τι στοιχεία συλλέγονταν ή μήπως δεν υπήρχε καμία πρόβλεψη για συλλογή στοιχείων? Σε ποιο/α πρόβλημα/ ή σε ποια/ές ανάγκη/ες απαντά η απόφαση για τη δημιουργία μίας βάσης δεδομένων με τα οικονομικά στοιχεία των ΟΤΑ.
2. -Γιατί χρειαζόταν η υποστήριξη της ΕΕΤΑΑ και δεν λειτούργησε κατευθείαν από το Υπουργείο ο Κόμβος? Κατά πόσο λειτουργούν συμπληρωματικά Κόμβος και ΕΕΤΑΑ, ή λειτουργεί μόνο η βάση της ΕΕΤΑΑ?
3. Από ποια μέτρα (κυρώσεις, υποστήριξη προς τους ΟΤΑ κλπ) υποστηρίχτηκε και ενισχύθηκε η συγκεκριμένη πολιτική? Με ποιο τρόπο υποστηρίχτηκαν οι ΟΤΑ στο έργο τους?
4. -Γενικότερα σε ποια φάση είναι η εφαρμογή των αποφάσεων 74712 και 74713/2010?
5. -Το γεγονός ότι οι ΥΑ 74712/2010 και 74713/2010 περιλαμβάνουν περισσότερα στοιχεία από αυτά που πρέπει να υποβάλλονται στη βάση της ΕΕΤΑΑ για τις ανάγκες του Ελληνικού Στατιστικού Συστήματος μέσω των στατιστικών δελτίων οφείλεται σε λάθος σχεδιασμό ή σε αδυναμία των ΟΤΑ να ανταποκριθούν?
6. Πιστεύετε ότι υπάρχουν στοιχεία που συνειδητά από τους ΟΤΑ μπορούν να αποκρυφτούν ή να δηλωθούν με κάποιο βαθμό ελευθερίας? Αυτό πως αντιμετωπίζεται?
7. Σε ποιο βαθμό η πολιτική ΣΠΕΟΣ ΟΤΑ υποστήριξε και τροφοδότησε το σύνολο των υπολοίπων πολιτικών σχετικά με τα οικονομικά ΟΤΑ 2010 – 2014?
 - Κατάρτιση ρεαλιστικών Π/Υ
 - Πρόγραμμα Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων
 - Πρόγραμμα εξυγίανσης
 - Λειτουργία Παρατηρητηρίου

8. Ποιοι είναι οι στόχοι της επόμενης περιόδου?

Ερωτήσεις για προϊστάμενο Τμήματος Προϋπολογισμού και Οικονομικής Διοίκησης.

1. Ποιες είναι οι βασικές παρεμβάσεις που έγιναν στα οικονομικά των ΟΤΑ την περίοδο του 2010 – 2014 και προς ποια κατεύθυνση ήταν? Αυτές οι παρεμβάσεις ήταν αποτέλεσμα των μνημονίων ή ήταν ούτως ή άλλως στον σχεδιασμό του Υπουργείου?
2. Πως ήταν η κατάσταση στους ΟΤΑ το 2010?
 - Ως προς την οικονομική τους κατάσταση
 - Ως προς τη διαδικασία κατάρτισης Π/Υ
3. Ως προς την κατάρτιση ρεαλιστικών προϋπολογισμών:
 - Τι περιεχόμενο μπορούμε να δώσουμε στην έννοια «ρεαλιστικός Π/Υ»?
 - Με τον Ν.4172/2013 δίνεται η δυνατότητα καθορισμού ανώτατων ορίων στα έσοδα που μπορούν να εγγραφούν στον Π/Υ. Αυτό πώς εφαρμόστηκε ?
 - Ποιες άλλες καινοτομίες – αλλαγές εισήχθησαν στην ΚΥΑ για τους Π/Υ
 - Πώς επαληθεύεται ότι με τη νέα κατηγοριοποίηση των λογαριασμών της ΚΥΑ Π/Υ σε ΟΜ I, II ή με τον ακριβή προσδιορισμό των επιχορηγήσεων από Π/Υ περιορίζεται η υπερεκτίμηση εσόδων στο ελάχιστο? Δηλαδή πώς είμαστε σίγουροι ότι δεν υπάρχουν «παραθυράκια» στην πολιτική αυτή?
4. Πρόγραμμα επιχορήγησης Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων
 - Πότε και πώς αποφασίστηκε η υλοποίηση του συγκεκριμένου προγράμματος? Ήταν στο πλαίσιο της αντιστάθμισης της μείωσης των ΚΑΠ? Με ποιο τρόπο υλοποιήθηκε?
5. Για το Πρόγραμμα Εξυγίανσης:
 - Το Πρόγραμμα Εξυγίανσης έχει νομοθετηθεί από το 2010 με τον Ν.3852/2010 αλλά δεν έχει εφαρμοστεί μέχρι τώρα. Που οφείλεται αυτό?

- Το ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ σταδιακά ανέλαβε μεγαλύτερο ρόλο στην εποπτεία των οικονομικών των ΟΤΑ (σύμφωνη γνώμη για την κατάρτιση των Π/Υ – έλεγχος ΟΠΔ και παρακολούθησης της εκτέλεσης των Π/Υ – γνώμη για τους στόχους του ΜΠΔΣ του υποτομέα της Αυτοδιοίκησης κλπ). Αυτό που οφείλεται? Ήταν μνημονιακή απαίτηση ή θεωρήθηκε πιο λειτουργικό το συγκεκριμένο σχήμα και γιατί?
 - Η σύνθεση του ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟΥ πώς αποφασίστηκε. Από πού προκύπτει η ανάγκη για συμμετοχή του ΕΛ.ΣΥΝ και στελεχών του ΥΠΟΙΚ (ΓΛΚ)?
 - Για ποιο λόγο τα ΟΠΔ συσχετίστηκαν με την εξυγίανση? Γιατί οι συνεχόμενες αποκλίσεις ή η παράλειψη αποστολής του ΟΠΔ για 2 συνεχόμενα τρίμηνα κρίθηκε ότι πρέπει να ενεργοποιεί το Πρόγραμμα Εξυγίανσης?
 - Τελικά, ποια θεωρείται ότι ήταν η συμβολή του ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟΥ στην εξυγίανση των οικονομικών των ΟΤΑ?
9. Σε ποιο βαθμό η πολιτική ΣΠΕΟΣ ΟΤΑ υποστήριξε και τροφοδότησε το σύνολο των υπολοίπων πολιτικών σχετικά με τα οικονομικά ΟΤΑ 2010 – 2014?
- Κατάρτιση ρεαλιστικών Π/Υ
 - Πρόγραμμα Ληξιπρόθεσμων Υποχρεώσεων
 - Πρόγραμμα εξυγίανσης
 - Λειτουργία Παρατηρητηρίου
10. Ποιοι είναι οι στόχοι της επόμενης περιόδου?

Παράρτημα III: Αριθμοδείκτες με βάση τον προϋπολογισμό – απολογισμό και σε αριθμοδείκτες με βάση τις οικονομικές καταστάσεις του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου

Αριθμοδείκτες με βάση τον προϋπολογισμό – απολογισμό των ΟΤΑ

- Αριθμοδείκτες δομής εσόδων / εξόδων: εκφράζει την ποσοστιαία συμμετοχή κάθε κατηγορίας και υποκατηγορίας εσόδων στα συνολικά έσοδα / έξοδα, καθώς και ανά υπηρεσία

- Αριθμοδείκτες εσόδων / εξόδων ανά κάτοικο, με βάση την απογραφή πληθυσμού

της

ΕΛΣΤΑΤ

α) συνολικά έσοδα / έξοδα ανά κάτοικο: εκφράζει το ποσό που αντιστοιχεί σε κάθε δημότη με βάση το σύνολο των εσόδων. Όσο υψηλότερος είναι ο δείκτης, τόσο περισσότερα έσοδα μπορεί να διαθέσει ο ΟΤΑ ανά κάτοικο για την υλοποίηση των πολιτικών του ενώ αντίθετα όταν πρόκειται για έξοδα εκφράζει το ποσό επιβάρυνσης ανά κάτοικο.

β) ίδια έσοδα ανά κάτοικο (ή δείκτης επιβάρυνσης) εκφράζει το ποσό που επιβαρύνει κάθε δημότη κατά μέσο όρο η εισπραξη των ιδίων εσόδων

γ) ανταποδοτικά έσοδα ανά κάτοικο (ή δείκτης ανταποδοτικής επιβάρυνσης) εκφράζει το ποσό που επιβαρύνει κάθε δημότη κατά μέσο όρο η εισπραξη των ανταποδοτικών τελών.

δ) φόροι & τέλη ανά κάτοικο

δ) έξοδα χρήσης ανά κάτοικο

ε) επενδύσεις ανά κάτοικο

- Αριθμοδείκτες οικονομικής επίδοσης δείχνουν τη διοικητική ικανότητα ενός ΟΤΑ να καταρτίζει και να υλοποιεί τον προϋπολογισμό ως προς τα έσοδα και τα έξοδα και να εφαρμόζει ορθή οικονομική διαχείριση.

α) βεβαιωθέντα, εν ευρεία έννοια, έσοδα / προϋπολογισθέντα έσοδα

β) ταμειακώς βεβαιωθέντα έσοδα / προϋπολογισθέντα έσοδα

- γ) πληρωθέντα έξοδα / προϋπολογισθέντα έξοδα
- δ) εισπραχθέντα έσοδα / βεβαιωθέντα έσοδα
- ε) αναμορφώσεις / προϋπολογισθέντα έσοδα
- στ) ληξιπρόθεσμες οφειλές τρίτων/ ταμειακά βεβαιωμένες οφειλές
- ζ) εισπραχθέντα έσοδα από ληξιπρόθεσμες οφειλές /ληξιπρόθεσμες οφειλές
- η) ληξιπρόθεσμες οφειλές τρίτων για τις οποίες εφαρμόστηκαν μέτρα είσπραξης /σύνολο ληξιπρόθεσμων οφειλών

- Αριθμοδείκτες δανειακής επιβάρυνσης (π.χ. Ξένα/ Ίδια Κεφάλαια, Τραπεζικές Υποχρεώσεις /Ίδια Κεφάλαια)

- Δείκτες ανθρώπινου δυναμικού δήμων

α)κόστος απασχόλησης / συνολικά έξοδα(Δείκτης κόστους προσωπικού)εκφράζει το συνολικό κόστος μισθοδοσίας του προσωπικού σε σχέση με το σύνολο των δαπανών. Όσο μικρότερη είναι η τιμή αυτού του δείκτη, τόσο αυξάνεται η δυνατότητα του δήμου για υλοποίηση επενδύσεων, άσκηση κοινωνικής πολιτικής κ.α..

β)κόστος απασχόλησης / έξοδα χρήσης: εκφράζει τι ποσό των εξόδων χρήσης καλύπτουν τα λειτουργικά στην ουσία έξοδα

γ)κόστος απασχόλησης (προσωπικό) /αριθμό απασχολουμένων: εκφράζει το κόστος απασχόλησης ανά εργαζόμενο στον ΟΤΑ

- Αριθμοδείκτες συσχέτισης εσόδων – εξόδων

α) σύνολο επιχορηγήσεων / συνολικά έξοδα,

β) έξοδα χρήσης / τακτικά έσοδα

γ) αμοιβές και έξοδα προσωπικού / τακτικά έσοδα

δ) κόστος ανταποδοτικών υπηρεσιών / ανταποδοτικά έσοδα

ε) Κ.Α.Π. /Λειτουργικές δαπάνες

στ) επιχορηγήσεις και δάνεια για επενδύσεις / επενδυτικές δαπάνες και αντίστοιχα τοκοχρεολύσια

Αριθμοδείκτες με βάση τις οικονομικές καταστάσεις του Κλαδικού Λογιστικού

Σχεδίου των ΟΤΑ

- Αριθμοδείκτες δομής οικονομικών καταστάσεων

α) ποσοστιαία συμμετοχή κάθε λογαριασμού στο ενεργητικό/παθητικό στα αποτελέσματα χρήσης

β) ποσοστιαία συμμετοχή κάθε λογαριασμού στο ενεργητικό /παθητικό στο λογαριασμό γενικής εκμετάλλευσης.

- Αριθμοδείκτες ανά κάτοικο δείχνουν τι ποσό αντιστοιχεί σε κάθε πολίτη, είτε από τα έσοδα είτε από τα έξοδα

α) λειτουργικά έσοδα ανά κάτοικο

β) ίδια έσοδα ανά κάτοικο (ή δείκτης επιβάρυνσης)εκφράζει το ποσό που επιβαρύνει κάθε δημότη κατά μέσο όρο η είσπραξη των ιδίων εσόδων

γ) λειτουργικά έξοδα ανά κάτοικο

δ) αποτέλεσμα ανά κάτοικο (πλεόνασμα ή έλλειμμα)

ε) πάγιο ενεργητικό ανά κάτοικο

στ) σύνολο ενεργητικού ανά κάτοικο

ζ)ίδια κεφάλαια ανά κάτοικο

- Αριθμοδείκτες αποδοτικότητας

α) αποδοτικότητας ιδίων κεφαλαίων: Μετρά την αποτελεσματικότητα με την οποία τα κεφάλαια του ΟΤΑ απασχολούνται σε αυτόν. Χαμηλή τιμή του δείχνει χαμηλή παραγωγικότητα, υπερεπένδυση κεφαλαίων, προβληματική διοικητική ικανότητα κ.λπ.

β) αποδοτικότητας ενεργητικού: μετρά την απόδοση των συνολικών περιουσιακών στοιχείων του ΟΤΑ

γ) αποδοτικότητας επί του συνολικά απασχολούμενου κεφαλαίου(ROCE): καθαρά αποτελέσματα χρήσης/(ίδια κεφάλαια συν μακροπρόθεσμες υποχρεώσεις)

Το Καθαρό αποτέλεσμα χρήσης σε έναν ΟΤΑ έχει την έννοια του πλεονάσματος που εν συνεχεία θα αποδοθεί ως βελτίωση των υπηρεσιών που προσφέρουν οι ΟΤΑ στους πολίτες. Πρέπει ένας ΟΤΑ να έχει πλεονάσματα γιατί έτσι μπορεί να είναι σε θέση να κάνει επενδυτικές κινήσεις, να απορροφήσει εξωτερικά σοκ που έχουν σχέση με την επιχορήγησή του από τον ΓΚΠ και να είναι εντάξει στις πληρωμές π.χ. των αποδοχών του προσωπικού του.

- Αριθμοδείκτες ρευστότητας (γενικής, ειδικής και ταμειακής ρευστότητας)

α) Ο δείκτης γενικής ρευστότητας(κυκλοφορούν ενεργητικό + μεταβατικοί λογαριασμοί ενεργητικού)/(βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις+μεταβατικοί λογαριασμοί παθητικού) εκτός από μέτρο ρευστότητας του ΟΤΑ αποτελεί και μέτρο της δυνατότητάς του να αντιμετωπίσει μια ανεπιθύμητη εξέλιξη στη ροή των κεφαλαίων.

Ο ΟΤΑ δεν αντιμετωπίζει πρόβλημα όταν ο δείκτης παίρνει τιμή μεγαλύτερη της μονάδας, που σημαίνει ότι το κυκλοφορούν ενεργητικό καλύπτει κατά βάσει τις βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις.

β)Ο δείκτης ειδικής ρευστότητας (κυκλοφορούν ενεργητικό-αποθέματα+ μεταβατικοί λογαριασμοί ενεργητικού)/(βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις+ μεταβατικοί λογαριασμοί παθητικού)

γ)Ο δείκτης ταμειακής ρευστότητας(διαθέσιμα/ (βραχυπρόθεσμες υποχρεώσεις +μεταβατικοί λογαριασμοί παθητικού))εκφράζει την ικανότητα του ΟΤΑ για εξόφληση των τρεχουσών ληξιπρόθεσμων υποχρεώσεών του τοις μετρητοίς. Αναμένεται να έχει τιμή μικρότερη της μονάδας.

- Αριθμοδείκτες δομής κεφαλαίων

α) ξένα προς ίδια κεφάλαια: δείχνει αν υπάρχει υπερδανεισμός στον ΟΤΑ. Όταν παίρνει τιμή μεγαλύτερη της μονάδας τότε ο ΟΤΑ βασίζεται τη χρηματοδότησή του σε ξένα κεφάλαια.

β) ξένα προς συνολικά κεφάλαια: εκφράζει το ποσοστό των περιουσιακών στοιχείων που έχει χρηματοδοτηθεί από τους βραχυπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους δανειστές του ΟΤΑ.

γ) ίδια προς συνολικά κεφάλαια: εκφράζει το ποσοστό των στοιχείων του ενεργητικού που έχουν χρηματοδοτηθεί από τους φορείς του ΟΤΑ. Όσο μεγαλύτερο το ποσοστό τόσο λιγότερος ο δανεισμός του ΟΤΑ.

- Αριθμοδείκτες κυκλοφοριακής ταχύτητας

α) κυκλοφοριακής ταχύτητας απαιτήσεων σε φορές

β) κυκλοφοριακής ταχύτητας απαιτήσεων σε ημέρες

Οι δύο παραπάνω δείκτες αποτελούν μέτρο του χρόνου δέσμευσης των κεφαλαίων του ΟΤΑ από τους πολίτες ως επί το πλείστον. Όσο μικρότερη τιμή παίρνουν τόσο ταχύτερη η είσπραξη των κεφαλαίων.

γ) κυκλοφοριακής ταχύτητας συνολικού ενεργητικού: εκφράζει το βαθμό χρησιμοποίησης του ενεργητικού σε σχέση με τα λειτουργικά έσοδα (που αποτελούν και τις ανελαστικές δαπάνες) ενός ΟΤΑ. Όσο μεγαλύτερη η τιμή του δείκτη τα λειτουργικά έσοδα καλύπτουν το ενεργητικό, όταν όμως το ενεργητικό είναι ήδη μεγάλο τότε υπάρχει κίνδυνος σπατάλης κεφαλαίων (υπερεπένδυση).

δ) κυκλοφοριακής ταχύτητας πάγιου ενεργητικού: δείχνει τα λειτουργικά έσοδα που πραγματοποίησε ο ΟΤΑ με κάθε μονάδα Παγίου Ενεργητικού.



Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (ΕΣΔΔΑ)
Πειραιώς 211, ΤΚ 177 78, Ταύρος
τηλ: 2131306349 , fax: 2131306479
www.ekdd.gr