

## **Evaluation of the program "Kallikratis" at the Municipality of Serres: Analysis of economic issues and human resources**

**Pazarskis Michail**

Adjunct Assistant Professor  
Department of Business Administration  
T.E.I. of Central Macedonia, Greece  
[pazarskis@gmail.com](mailto:pazarskis@gmail.com)

**Giovanis Nikolaos**

Assistant Professor  
Department of Business Administration  
T.E.I. of Central Macedonia, Greece  
[ng@teiser.gr](mailto:ng@teiser.gr)

**Pantelidis Panagiotis**

Associate Professor  
Department of Business Administration  
T.E.I. of Central Macedonia, Greece  
[pan@teiser.gr](mailto:pan@teiser.gr)

**Metskas Vasileios**

Post-graduate student  
Department of Business Administration  
T.E.I. of Central Macedonia, Greece  
[vmet762@gmail.com](mailto:vmet762@gmail.com)

### **Abstract**

The mergers with the program "Kallikratis" (Greek Law 3852/2010) set new standards in local government in Greece. With this research, as a case study, is presented an economic analysis and evaluation of a new municipality created by the program "Kallikratis" and refers to a medium-sized municipality, the Municipality of Serres. Economic analysis and evaluation of the new municipality is performed using ratios derived using the accounting system of Greek municipalities (public financial reports) and other financial data and HR data, to investigate the economic performance of that expanded municipality before and after applying "Kallikratis" program. The categories of the ratios examined in the present study are: income ratios, human resources ratios and ratios per capita (income per capita, financial burden per capita, etc.). Finally, are demonstrated the results obtained after the implementing "Kallikratis" program for local governments in Greece.

Keywords: ratios, local government, Municipality of Serres, program "Kallikratis"

## **Αξιολόγηση του Προγράμματος «Καλλικράτης» στο Δήμο Σερρών: Ανάλυση οικονομικών στοιχείων και ανθρώπινου δυναμικού**

**Παζάρσκης Μιχαήλ**

Επιστημονικός Συνεργάτης  
Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων  
Τ.Ε.Ι. Κεντρικής Μακεδονίας  
[pazarskis@gmail.com](mailto:pazarskis@gmail.com)

**Γιοβάνης Νικόλαος**  
Επίκουρος Καθηγητής  
Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων  
Τ.Ε.Ι. Κεντρικής Μακεδονίας  
[pan@teiser.gr](mailto:pan@teiser.gr)

**Παντελίδης Παναγιώτης**  
Αναπληρωτής Καθηγητής  
Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων  
Τ.Ε.Ι. Κεντρικής Μακεδονίας  
[pan@teiser.gr](mailto:pan@teiser.gr)

**Μέτσας Βασίλειος**  
Μεταπτυχιακός Φοιτητής  
Π.Μ.Σ. στη Διοίκηση Επιχειρήσεων  
Τ.Ε.Ι. Κεντρικής Μακεδονίας  
[vmet762@gmail.com](mailto:vmet762@gmail.com)

### **Περίληψη**

Οι συνενώσεις - συγχωνεύσεις με το πρόγραμμα «Καλλικράτης» (Ν.3852/2010) δημιούργησαν νέα δεδομένα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα. Με την παρούσα έρευνα, ως μελέτη περίπτωσης, γίνεται μια οικονομική ανάλυση και αξιολόγηση ενός νέου δήμου που δημιουργήθηκε κατά το πρόγραμμα «Καλλικράτης» κι αφορά έναν μεσαίου μεγέθους δήμο, το Δήμο Σερρών. Η οικονομική ανάλυση και αξιολόγηση του νέου Δήμου πραγματοποιείται με τη χρήση αριθμοδεικτών που προκύπτουν με τη χρήση του απλογραφικού συστήματος των δήμων (Λογιστική των ΟΤΑ: Απολογισμοί) και λοιπών οικονομικών δεδομένων και στοιχείων ανθρωπίνου δυναμικού, προκειμένου να διερευνηθεί η οικονομική επίδοση-πορεία του εν λόγω διευρυμένου δήμου πριν και μετά την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης». Οι κατηγορίες αριθμοδεικτών που εξετάζονται στα πλαίσια της παρούσας έρευνας είναι: αριθμοδείκτες εσόδων, αριθμοδείκτες ανθρωπίνου δυναμικού και αριθμοδείκτες ανά κάτοικο (έσοδα ανά κάτοικο, επιβάρυνση ανά κάτοικο, κλπ.). Τέλος, παρατίθενται τα αποτελέσματα που προκύπτουν από την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» στους ΟΤΑ στην Ελλάδα.

Λέξεις-κλειδιά: αριθμοδείκτες, ΟΤΑ, Δήμος Σερρών, πρόγραμμα Καλλικράτης

JEL classifications: H70, H83, G34

JEL classifications: H70, H83, G34

### **Εισαγωγή**

Η έννοια του δήμου υπάρχει από τα αρχαία χρόνια και χαρακτηρίζει την εξέλιξη των ανθρωπίνων κοινωνιών. Η εξουσία που έχουν οι φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης είναι δοτή ή και παράγωγη από το Κράτος. Αυτό σημαίνει ότι οποιαδήποτε στιγμή το Κράτος μπορεί να την μειώσει ή να την αυξήσει ανάλογα με την βούληση του.

Το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» τέθηκε σε εφαρμογή με το Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ Α 87/7.6.2010) και ο κύριος στόχος ήταν η δημιουργία ενός «σύγχρονου και αποτελεσματικού, επιτελικού και αποκεντρωμένου κρατικού συστήματος με σκοπό την δημιουργία νέων αναπτυξιακών τακτικών για ένα κράτος συγκροτημένο και ικανό να ανταπεξέρχεται στις ιδιαίτερες ανάγκες των πολιτών του προσφέροντας ικανό περιβάλλον για οικονομική και βιοτική ευημερία».

Η Νέα Αρχιτεκτονική για την Τοπική Αυτοδιοίκηση είχε ως στόχο την άμεση οικονομική ορθολογικοποίηση των οικονομικών των Δήμων και των Περιφερειών. Στόχευε στην όσο το δυνατόν μεγαλύτερη εξοικονόμηση πόρων και στην ορθολογική διαχείριση με κύριο πάντα μέλημα την δημιουργία μιας αναπτυξιακής προοπτικής στους Δήμους και στις Περιφέρειες.

Έχοντας υπόψη τα ανωτέρω, θα μπορούσαμε να πούμε ότι προκαλεί ένα ιδιαίτερο ενδιαφέρον μία οικονομική προσέγγιση-αξιολόγηση της εφαρμογής της νέας μεταρρύθμισης, του «Καλλικράτη». Θα εξετάσουμε λοιπόν έναν μεσαίου μεγέθους δήμο, το Δήμο Σερρών, αξιολογώντας έτσι και ως μελέτη περίπτωσης την επιτυχία του προγράμματος, με τη χρήση του απλογραφικού συστήματος των δήμων (Λογιστική των ΟΤΑ: Απολογισμοί) και λοιπών οικονομικών δεδομένων και στοιχείων ανθρωπίνου δυναμικού, με τα οποία πραγματοποιείται η οικονομική ανάλυση και αξιολόγηση του νέου Δήμου για πέντε έτη πριν και μετά την εφαρμογή του προγράμματος.

Τέλος, η δομή της παρούσας εργασίας έχει ως εξής: αρχικά, αναφέρονται οι αρμοδιότητες και η ασκούμενη εποπτεία των Δήμων στην Ευρώπη. Στη συνέχεια, αναλύεται το πρόγραμμα «Καλλικράτης», η αναγκαιότητα διοικητικής μεταρρύθμισης και η αυτονομία των ΟΤΑ στην Ελλάδα. Έπειτα, παρουσιάζεται με την ακόλουθη σειρά, η δομή εσόδων-εξόδων των ΟΤΑ, η εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» στο Δήμο Σερρών και η μεθοδολογία της παρούσας έρευνας. Τέλος, παρατίθενται τα αποτελέσματα που προκύπτουν και τα συμπεράσματα της παρούσας από την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» στους ΟΤΑ στην Ελλάδα.

## **Αρμοδιότητες και εποπτεία των Δήμων στην Ευρώπη**

### **Οι τομείς των αρμοδιοτήτων των Δήμων στην Ευρώπη**

Οι Ο.Τ.Α. είναι υπεύθυνοι για την παροχή υπηρεσιών προς τους δημότες τους, ενώ συνήθως οι υπόλοιπες κυβερνητικές βαθμίδες έχουν αρμοδιότητες που καλύπτουν μεγάλες γεωγραφικές περιοχές. Οι τομείς αρμοδιοτήτων των Ο.Τ.Α. καλύπτουν τη διαχείριση υπηρεσιών που περιλαμβάνουν τα παρακάτω:

1. *περιβάλλον*: περιλαμβάνει το αστικό περιβάλλον, το χωροταξικό, την προστασία του περιβάλλοντος, τη συντήρηση των δημοσίων χώρων, κ.α.
2. *διαχείριση δικτύων*: είναι η βασική υπηρεσία και υποδομή και απορροφάει μεγάλη κομμάτι των τοπικών πόρων, όπως είναι η παροχή πόσιμου νερού, το αποχετευτικό δίκτυο, η αποκομιδή και η διαχείριση των απορριμμάτων, οι δημόσιες μεταφορές, η συντήρηση οδικού δικτύου, ο ηλεκτροφωτισμός, κ.α.
3. *σχολεία*: με εξαίρεση την Μάλτα, την Ιρλανδία, την Κύπρο και την Ισπανία, οι Ο.Τ.Α. των υπολοίπων χωρών είναι αρμόδιοι για την κατασκευή και τη συντήρηση των σχολικών εγκαταστάσεων πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης. Η αρμοδιότητα αυτή έχει επεκταθεί και στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, στην Βουλγαρία, Φιλανδία και στην επαγγελματική εκπαίδευση σε χώρες όπως η Αυστρία, η Ιταλία, η Ολλανδία. Επιπλέον, σε κάποιες

χώρες οι Ο.Τ.Α. είναι επίσης αρμόδιοι για τη μισθοδοσία των εκπαιδευτικών.

4. *υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας*: είναι από τους τομείς αρμοδιοτήτων που συναντούμε συνήθως στους Ο.Τ.Α. και ιδιαίτερα στις περισσότερες χώρες της Βόρειας Ευρώπης.

5. *πολιτισμός και αθλητισμός*: περιλαμβάνει του τομείς των δημοτικών βιβλιοθηκών, τις πολιτιστικές και αθλητικές δραστηριότητες κ.α.

6. *δημόσια υγειονομική περίθαλψη*: σε πολλές χώρες της Ευρώπης οι Ο.Τ.Α. είναι αρμόδιοι για την πρωτοβάθμια περίθαλψη και τον προληπτικό έλεγχο, είναι δε ιδιαίτερο χαρακτηριστικό στις σκανδιναβικές χώρες.

7. *δημόσια τάξη και ασφάλεια*: οι Ο.Τ.Α. σχηματίζουν την δημοτική αστυνομία και είναι αρμόδιοι για την αντιμετώπιση έκτακτων περιστατικών καταστροφών από φυσικά φαινόμενα.

8. *κοινωνική στέγαση*: αποτελεί αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α. σε χώρες όπως είναι η Ιρλανδία, η Ρουμανία, η Ολλανδία, η Γερμανία, κ.α.

### **Νομική και Οικονομική Εποπτεία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ευρώπη**

Η αυτονομία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν αναιρείται από τον έλεγχο της από τις εποπτεύουσες αρχές του Κράτους. Η εποπτεία συνήθως αφορά τις διοικητικές, δημοσιονομικές και οικονομικές δραστηριότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, και κυρίως των οργάνων της. Ο έλεγχος συνίσταται σε:

#### *Νομικό*

Ο νομικός έλεγχος γίνεται στις αποφάσεις που λαμβάνουν τα όργανα διοίκησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ο έλεγχος συνίσταται στο ότι οι αποφάσεις που λαμβάνονται είναι σύμφωνες με το Σύνταγμα και την ισχύουσα νομοθεσία και συνήθως πραγματοποιείται εκ των υστέρων. Ωστόσο, σε ορισμένες χώρες (Γερμανία, Ελλάδα) υπάρχει και εκ των προτέρων έλεγχος, ο οποίος μπορεί να εφαρμοστεί σε εξαιρετικές περιπτώσεις και για πιο βαρυσήμαντες αποφάσεις.

#### *Δημοσιονομικό και οικονομικό*

ο δημοσιονομικός και οικονομικός έλεγχος πραγματοποιείται εκ των υστέρων και αφορά τους λογαριασμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αλλά και αυτούς των υπολοίπων οργάνων και επιχειρήσεων της. Οι έλεγχοι χωρίζονται σε:

##### *1. εσωτερικούς*

Σε πολλές χώρες η Τοπική Αυτοδιοίκηση μπορεί να διεξάγει εσωτερικούς οικονομικούς ελέγχους.

Έλεγχοι τέτοιου είδους γίνονται είτε από επιτροπές αρμόδιες για την εποπτεία εφαρμογής του προϋπολογισμού (Φιλανδία, Ουγγαρία, Σλοβακία, Σλοβενία), είτε από ελεγκτές που ορίζονται από συνελεύσεις (Βουλγαρία, Σουηδία, Ελλάδα).

##### *2. Εξωτερικοί έλεγχοι*

Σε όλες οι χώρες διεξάγονται εξωτερικοί έλεγχοι. Υπάρχουν τρεις (3) βασικές κατηγορίες ελεγκτικών διαδικασιών:

- i. Οι οικονομικοί έλεγχοι που διεξάγονται από το Υπουργείο Οικονομικών ή από άλλη υπηρεσία που εκπροσωπεί την Κεντρική εξουσία,
- ii. Οι οικονομικοί έλεγχοι που γίνονται από δημόσια σώματα, τα οποία λειτουργούν ως ανεξάρτητα κρατικά όργανα,
- iii. Οι οικονομικοί έλεγχοι στους οποίους χρησιμοποιούνται ανεξάρτητοι δημόσιοι ή ιδιωτικοί ελεγκτές. Αυτό συμβαίνει είτε γιατί οι

έλεγχοι που γίνονται από τους υπόλοιπους οργανισμούς εξουσίας δεν θεωρούνται ικανοποιητικοί, είτε γιατί επιθυμούν να διαθέτουν αναγνωρισμένα πιστοποιητικά ελέγχου.

## **Ο «Καλλικράτης», η αναγκαιότητα διοικητικής μεταρρύθμισης και η αυτονομία των ΟΤΑ**

Πρόγραμμα Καλλικράτης (Αρχιτεκτονικής της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης) ονομάζεται ο νόμος 3852/2010, με τον οποίο μεταρρυθμίστηκε η διοικητική διαίρεση της Ελλάδας και επανακαθορίστηκαν τα όρια των δήμων, ο τρόπος εκλογής των οργάνων και οι αρμοδιότητές τους.

Η μεταρρύθμιση αυτή θεωρήθηκε επιτακτική για τους εξής λόγους:

- Στη βάση της δημόσιας εξουσίας θα πρέπει να υπάρχουν όργανα της αυτοδιοίκησης που είναι κοντά στον πολίτη.
- Ύπαρξη αναδιάρθρωσης και απλοποίησης των διοικητικών διαδικασιών.
- Οι ΟΤΑ μπορούν να διαδραματίσουν βασικό ρόλο για την ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας και την επιτάχυνση των δημόσιων και των ιδιωτικών επενδύσεων στην Ελληνική περιφέρεια.
- Αντιμετώπιση των προβλημάτων αλληλοεπικαλύψεων αρμοδιοτήτων.
- Ύπαρξη ανάγκης για αλλαγή στην διοίκηση, προκειμένου να επιτευχθεί εξοικονόμηση πόρων, αναπτυξιακή προοπτική, ενίσχυση κοινωνικής συνοχής.

Κατά την εφαρμογή του νόμου δημιουργήθηκαν τριακόσιοι είκοσι πέντε (325) δήμοι, δεκατρείς (13) Περιφέρειες και επτά (7) αποκεντρωμένες διοικήσεις.

Για την υλοποίηση του σχεδίου «Καλλικράτης» ορίστηκαν επτά κατηγορίες κριτηρίων:

1. Πληθυσμιακά (ο αριθμός των δημοτών, ο αριθμός των κατοίκων, η πληθυσμιακή πυκνότητα, η κατανομή των κατοικιών)
2. Αναπτυξιακά (η δομή της τοπικής οικονομικής δραστηριότητας και γενικότερα της τοπικής ανάπτυξης, η ύπαρξη εκπαιδευτικών και ερευνητικών φορέων, η συμμετοχή σε Κοινοτικά και Εθνικά Προγράμματα)
3. Κοινωνικά (το μέσο μέγεθος νοικοκυριού, οι μορφωτικοί δείκτες, το ποσοστό αλλοδαπών)
4. Οικονομικά (η απασχόληση, η δομή της απασχόλησης, η εργασιακή κινητικότητα, το εισόδημα)
5. Γεωγραφικά (το σχήμα, το οδικό δίκτυο, η προσβασιμότητα, τα δίκτυα υποδομών)
6. Πολιτιστικά, Ιστορικά και
7. Χωροταξικά κριτήρια

### **Αναγκαιότητα Διοικητικής Μεταρρύθμισης**

Με το πρόγραμμα «Καλλικράτης» έγινε μια προσπάθεια μεταφοράς αρμοδιοτήτων προς την αυτοδιοίκηση και τις περιφερειακές υπηρεσίες. Με άλλα λόγια, επιχειρήθηκε ο συνολικός επανασχεδιασμός των επιπέδων διακυβέρνησης, η οποία:

- σύμφωνα με το Σύνταγμα πρέπει να αποτελείται από: επιτελικό κράτος με αποκεντρωμένα όργανα εξοπλισμένα με αποφασιστικές αρμοδιότητες

και δύο λειτουργικούς βαθμούς αυτοδιοίκησης, ικανούς να ανταποκριθούν στις ανάγκες σχεδιασμού και υλοποίησης της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης, συνδυάζοντας τη δημοκρατική συμμετοχή με την αποτελεσματική διευθέτηση των τοπικών υποθέσεων και την εξυπηρέτηση του πολίτη,

- προσπαθεί να αποκεντρώσει τη διοίκηση και να της προσδώσει χαρακτηριστικά, όπως: ευελιξία, αποτελεσματικότητα, αξιοποίηση τοπικών και περιφερειακών πλεονεκτημάτων.
- οργανώνει την άσκηση της εξουσίας με προσπάθεια αναβάθμισης της συμμετοχής του πολίτη, αλλά και ανάδειξης του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών, των κοινωνικών οργανώσεων και του εθελοντισμού,
- αξιοποιεί τα εργαλεία και τις μεθόδους της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης,
- γίνεται ο θεσμός που θα οδηγήσει στην αλλαγή του αναπτυξιακού μοντέλου της χώρας,
- ενσωματώνει τις αρχές της αξιοκρατίας, της ανοιχτής διακυβέρνησης, της αξιολόγησης και της λογοδοσίας στη διοικητική λειτουργία, αλλά και της διαφάνειας.

Ο νόμος ορίζει ότι οι δημοτικές αρχές διαχειρίζονται και ρυθμίζουν όλες τις τοπικές υποθέσεις σύμφωνα με τις αρχές της επικουρικότητας και της εγγύτητας, με σκοπό την προστασία, ανάπτυξη και βελτίωση της ποιότητας ζωής καθώς και την προώθηση των τοπικών συμφερόντων. Οι τομείς αρμοδιότητας είναι οι κάτωθι:

- α. Ανάπτυξη
- β. Περιβάλλον
- γ. Ποιότητα Ζωής και κατάλληλη λειτουργία των πόλεων και οικισμών
- δ. Εργασία
- ε. Κοινωνική Προστασία και Αλληλεγγύη
- στ. Εκπαίδευση, Πολιτισμός και Αθλητισμός
- ζ. Πολιτική Προστασία
- η. Αγροτική ανάπτυξη - Κτηνοτροφία - Αλιεία

#### **Αυτονομία των αυτοδιοικητικών οργανισμών**

Το πρόγραμμα Καλλικράτης είχε στόχο την εξοικονόμηση πόρων μέσω του περιορισμού του αριθμού των Ο.Τ.Α., των Νομικών τους Προσώπων και των αιρετών προσώπων και συμβουλίων. Με το πρόγραμμα «Καλλικράτης» δημιουργήθηκε το τοπικό Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Το τοπικό Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης περιλαμβάνει τα κάτωθι:

- το Πρόγραμμα Εξυγίανσης ΟΤΑ με οικονομική δυσπραγία,
- τη θέσπιση κανόνων και πλαισίου πιστοληπτικής πολιτικής των ΟΤΑ,
- τη δημιουργία Λογαριασμού Εξυγίανσης και Αλληλεγγύης της Αυτοδιοίκησης,
- την αποτελεσματικότερη και σύγχρονη οικονομική διαχείριση με αναβάθμιση του ρόλου του δημοτικού προϋπολογισμού και δημιουργία εργαλείων λήψης αποφάσεων, όπως βάσεις δεδομένων με έγκυρα και έγκαιρα στατιστικά στοιχεία,
- τον έλεγχο και τη διαφάνεια σε όλα τα επίπεδα, διπλογραφικό με αναλυτική λογιστική και έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο σε όλους τους δήμους, περιφέρειες, και τα Νομικά Πρόσωπα αυτών.

*Οικονομικά των δήμων, Προϋπολογισμοί και Οικονομική Διαχείριση*

Ο Ν.3852/2010 παρέχει διάφορα εργαλεία οικονομικής διαχείρισης και ελέγχου εφαρμογής των προϋπολογισμών τέτοια είναι: το ολοκληρωμένο σύστημα προγραμματισμού και προϋπολογισμού, η αναλυτική λογιστική στο σύνολο της Τ.Α., οι επικαιροποιημένες και έγκυρες βάσεις δεδομένων, ταμειακές υπηρεσίες σε όλους τους δήμους.

Σημαντική προτεραιότητα του προγράμματος είναι η ενίσχυση του ελέγχου και από τους πολίτες που το επιθυμούν. Για το λόγο αυτό δημιουργήθηκαν θεσμοί, όπως η επιτροπή διαβούλευσης, η οποία παίζει κάποιο ρόλο και στην οικονομική διαχείριση των ΟΤΑ. Επίσης, η δημοσιότητα των αποφάσεων που σχετίζονται με τις δημόσιες δαπάνες παίζει έναν σημαντικό ρόλο ως προς την διαφάνεια τους. Η δε διαφάνεια αυτή ενισχύεται και από την επέκταση του ελέγχου από το ελεγκτικό συνέδριο σε όλους τους δήμους και τα Νομικά τους Πρόσωπα.

Οι Δήμοι εκπονούν ένα Τετραετές Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (Τ.Ε.Π.), το οποίο εξειδικεύεται κατ' έτος σε Ετήσιο Πρόγραμμα Δράσης (Ε.Π.Δ.) και ετήσιο Προϋπολογισμό. Το Τεχνικό Πρόγραμμα καταρτίζεται και υποβάλλεται μαζί με το Ε.Π.Δ., αποτελεί μέρος του και επισυνάπτεται ως παράρτημα σε αυτό, όπως και είναι μέρος και του ετήσιου προϋπολογισμού.

Έως τις 30 Αυγούστου κάθε έτους, ολοκληρώνονται οι διαδικασίες για τη σύνταξη προσχεδίου του Ε.Π.Δ. και του προϋπολογισμού, καθώς και οι διαδικασίες διαβούλευσης. Ο προϋπολογισμός, το ετήσιο πρόγραμμα δράσης, η εισηγητική έκθεση της οικονομικής επιτροπής και οι αποφάσεις του δημοτικού συμβουλίου που αφορούν την επιβολή των φόρων, τελών, δικαιωμάτων και εισφορών, υποβάλλονται στον Ελεγκτή Νομιμότητας για έλεγχο. Αν διαπιστωθούν παρατυπίες ο Ελεγκτής Νομιμότητας καλεί το δημοτικό συμβούλιο να αναμορφώσει κατάλληλα τον προϋπολογισμό μέσα σε προθεσμία είκοσι (20) ημερών.

Η ταμειακή λειτουργία των Δήμων διεξάγεται από ειδική υπηρεσιακή μονάδα που αποτελεί μέρος της οικονομικής υπηρεσίας και συνιστάται με τον Οργανισμό Εσωτερικής Υπηρεσίας (Ο.Ε.Υ.). Η Οικονομική Επιτροπή υποβάλλει στο Δημοτικό Συμβούλιο τριμηνιαία έκθεση για τα αποτελέσματα εκτέλεσης του προϋπολογισμού (ως μέρους της στοχοθεσίας), η οποία και αναρτάται στην ιστοσελίδα του Δήμου.

*Προληπτικός έλεγχος δαπανών*

Καθιερώνεται ο προληπτικός έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου σε όλους τους ΟΤΑ ανεξαρτήτου πληθυσμού. Οι δαπάνες των Δήμων, των Νομικών τους Προσώπων Ιδιωτικού και Δημοσίου Δικαίου υπάγονται στο έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

**Η δομή εσόδων-εξόδων των ΟΤΑ**

Σύμφωνα με τον νόμο, οι προϋπολογισμοί των Δήμων περιλαμβάνουν τα έσοδα της τοπικής αυτοδιοίκησης διαχωρίζονται σε τακτικά και έκτακτα: Τα τακτικά εισρέουν από:

- α. καταστατικά έσοδα και κανονικές εισροές από τον κρατικό προϋπολογισμό,
- β. φόροι, δασμοί, δικαιώματα και εισφορές,
- γ. έσοδα προερχόμενα από την δημοτική ιδιοκτησία.

Τα έκτακτα έσοδα εισρέουν από:

- α. δάνεια, δωρεές, παραχωρήσεις, κληρονομίες
- β. πωλήσεις
- γ. έκτακτες χρηματοδοτήσεις από δημόσιες υπηρεσίες
- δ. χρηματοδότηση από την Ε.Ε. ή άλλους διεθνείς οργανισμούς,
- ε. άλλες πηγές.

Για την μεγάλη πλειοψηφία των Αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τα έσοδα που καλύπτουν τις συνήθεις δαπάνες προέρχονται κυρίως από τους Κεντρικούς Αυτοτελείς Πόρους (ΚΑΠ), δηλαδή από το ποσό που αναλογεί για την τοπική αυτοδιοίκηση από τον κρατικό προϋπολογισμό. Οι Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι εισρέουν, από:

- α. στην περίπτωση των δήμων:
  - τα φορολογικά έσοδα από φυσικά και νομικά πρόσωπα,
  - τον Φ.Π.Α,
  - τον ΕΝ.Φ.Ι.Α.

Οι ΚΑΠ κατανέμονται στις τοπικές αρχές με κριτήριο τον πληθυσμό τους, το οδικό δίκτυο και το επίπεδο των κοινωνικών υπηρεσιών. Τα κονδύλια των ΚΑΠ χωρίζονται σε "Τακτικά Κονδύλια" για τα λειτουργικά έξοδα και σε "Κονδύλια Ειδικών Επενδυτικών Προγραμμάτων" που χρηματοδοτούν ειδικά προγράμματα (βλ. πχ. Σ.Α.Τ.Α.).

Για τους δήμους, οι σημαντικότερες πηγές εσόδων προέρχονται από την διαχείριση απορριμμάτων και τις αρμοδιότητες της καθαριότητας, τα τέλη σχετικά με την οδοποιία και τον φωτισμό, τα τέλη διαφημίσεων, τον φόρο ακινήτων και διάφορα τέλη για υπηρεσίες, όπως τα τέλη λαϊκών αγορών, τα τέλη κοιμητηρίων, κτλ.

Σύμφωνα με το Υπουργείο Οικονομικών (από στοιχεία της ΕΛΣΤΑΤ για το 2013) η ενδεικτική δομή των εσόδων των ΟΤΑ είναι η εξής:

- Κονδύλια από τον Τακτικό Προϋπολογισμό: 45% των συνολικών εσόδων
- Κονδύλια από το Πρόγραμμα Επενδύσεων: 11 % των συνολικών εσόδων
- Άλλα έσοδα: 34% των συνολικών εσόδων (από τα οποία (α) έσοδα από ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα: 15%, (β) έσοδα από φόρους, δικαιώματα, υπηρεσίες: 7%, (γ) άλλα ίδια έσοδα 6%, (δ) έσοδα από προηγούμενα έτη 6%).
- Έσοδα που συλλέγονται εις το όνομα τρίτων: 10% των συνολικών εσόδων

Η ενδεικτική δομή των εξόδων των ΟΤΑ είναι η εξής:

- Μισθοί προσωπικού: 25% των συνολικών εξόδων
- Προνόμια κοινωνικής πρόνοιας: 12% των συνολικών εξόδων
- Τόκοι: 1% των συνολικών εξόδων
- Έξοδα προγράμματος επενδύσεων: 17% των συνολικών εξόδων
- Άλλα: 33% των συνολικών εξόδων (από τα οποία (α) πληρωμές προηγούμενων ετών: 5%, (β) μεταφορές σε τρίτα πρόσωπα 10%, (γ) άλλα λειτουργικά έξοδα: 12%).

### **Εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» στο Δήμο Σερρών**

Ο Δήμος Σερρών εντάσσεται γεωγραφικά στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας και πιο συγκεκριμένα στο Νομό Σερρών. Ο Δήμος Σερρών συστάθηκε με το πρόγραμμα Καλλικράτης, σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν.3852/210 (ΦΕΚ 1292/τ.Β´/11-08-2010). Προέκυψε από την συνένωση των προϋπαρχόντων Δήμων Σερρών, Λευκώνα, Σκουτάρεως, Καπετάν Μητροσύου και των κοινοτήτων Ορεινής και Άνω Βροντούς



Σύμφωνα με το πρόγραμμα Καλλικράτης πραγματοποιήθηκε η διοικητική διαίρεση του Δήμου Σερρών ως εξής:

- α. Δημοτική Ενότητα Καπετάν Μητρουσίου
- β. Δημοτική Ενότητα Σκουτάρεως
- γ. Δημοτική Ενότητα Λευκώνα
- δ. Δημοτική Ενότητα Σερρών
- ε. Τοπική Κοινότητα Άνω Βροντούς
- στ. Τοπική Κοινότητα Ορεινής

## Μεθοδολογία έρευνας

### Βιβλιογραφική επισκόπηση

Η ανάλυση των οικονομικών καταστάσεων με τη χρήση αριθμοδεικτών για ερμηνεία της επίδοσης των ΟΤΑ αποτελεί μία από τις πλέον διαδεδομένες μεθόδους διαχρονικά (βλ. ενδεικτικά: Brusca-Alijarde, 1997; Christiaens, 1999; Cohen, 2008; Godard, 2010; κ.ά.). Ωστόσο, αναφορικά με την εφαρμογή του Νόμου «Καλλικράτης» δεν υπήρξαν στην Ελλάδα πολλές παρόμοιες (ή δεν υπάρχουν άλλες) έρευνες με τη χρήση αριθμοδεικτών για την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα. Μία που μελέτησε την επίδραση του «Καλλικράτη» στις οικονομικές καταστάσεις ενός «διευρυμένου» δήμου, με την χρήση λογιστικών δεδομένων, είναι αυτή των Παζάρσκη κ.ά. (2013), που κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι το σχέδιο «Καλλικράτης», αν και δεν έχει αξιοποιηθεί ακόμα στο έπακρο των δυνατοτήτων του, λαμβάνοντας υπόψη και τη δυσμενή οικονομική συγκυρία, διαφαίνεται να έχει τη δυνατότητα να ανταποκριθεί θετικά στις απαιτήσεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

### Ποσοτικές μεταβλητές έρευνας (αριθμοδείκτες) και δεδομένα έρευνας

Οι αριθμοδείκτες είναι σχέσεις μεταξύ διαφορετικών μεγεθών, οι οποίες απεικονίζονται συνήθως με τη μορφή ποσοστών, με σκοπό τον προσδιορισμό της πραγματικής θέσης ή της αποδοτικότητας, της οικονομικής μονάδας ή και της πραγματικής κατάστασης ολόκληρης της οικονομικής μονάδας.

Η ανάλυση και επεξεργασία των οικονομικών καταστάσεων των διαφόρων εισηγμένων επιχειρήσεων του δείγματος επιλέχθηκε να γίνει με τη χρήση είκοσι ένα αριθμοδεικτών, οι όποιοι επεξηγούνται και παρατίθενται στη συνέχεια σε πέντε κατηγορίες: (α) αριθμοδείκτης εσόδων, (β) αριθμοδείκτες συσχέτισης εσόδων-εξόδων, (γ) αριθμοδείκτες ανά κάτοικο, (δ) αριθμοδείκτες ανθρώπινου δυναμικού και (ε) αριθμοδείκτες επενδύσεων:

### Πίνακας 1: Κατηγοριοποίηση των αριθμοδεικτών

α/α	Αριθμοδείκτης	Περιγραφή	Επεξήγηση
<i>Αριθμοδείκτης Εσόδων</i>			
V01	Δείκτης Αυτονομίας	Σύνολο Τακτικών Εσόδων / Συνολικά Έσοδα Εισπραχθέντα	Όσο μεγαλύτερη είναι η τιμή του δείκτη, τόσο μεγαλύτερη είναι η αυτοδυναμία που διαθέτει ο Δήμος σε θέματα εκτέλεσης Προϋπολογισμού, καθώς στηρίζεται σε Τακτικά Έσοδα.
V02	Δείκτης Λειτουργικής Αυτονομίας	Ίδια Τακτικά Έσοδα/Σύνολο Τακτικών Εσόδων	Όσο μεγαλύτερη είναι η τιμή του δείκτη, τόσο αυξάνεται η ανεξαρτησία του Δήμου από τις χρηματοδοτήσεις της Κεντρικής

			Διοίκησης και έτσι μπορεί να προγραμματίζει τις οικονομικές του υποχρεώσεις με βάση τις τοπικές πηγές εσόδων.
V03	Δείκτης Αστάθειας	Σύνολο Εκτάκτων Εσόδων/Συνολικά Έσοδα Εισπραχθέντα	Όσο μεγαλύτερη είναι η τιμή του δείκτη, τόσο περισσότερο εξαρτάται ο Δήμος από μη ελεγχόμενες πηγές Εσόδων. Συνεπώς υπάρχει μικρή δυνατότητα αυτόνομου προγραμματισμού και δράσης.
V04	Δείκτης Εξάρτησης	Σύνολο Επιχορηγήσεων/ Συνολικά Έσοδα Εισπραχθέντα	Όσο μεγαλύτερη είναι η τιμή του δείκτη, τόσο περισσότερο περιορίζεται η αυτοδυναμία του Δήμου και αυξάνει η εξάρτηση του από Επιχορηγήσεις. Βέβαια μια μικρή τιμή του δείκτη ίσως δείχνει αδυναμία του Δήμου για προγραμματισμό, σχεδιασμό και απορρόφηση επιχορηγήσεων για τη πραγματοποίηση έργων και δράσεων
V05	Δείκτης Ανεξαρτησίας	Τόια Έσοδα/Συνολικά Έσοδα Εισπραχθέντα	Όσο αυξάνεται ο δείκτης, τόσο μικρότερη είναι η εξάρτηση του Δήμου από τακτικές και έκτακτες επιχορηγήσεις και άλλα έσοδα (πχ Δάνεια) και έτσι έχει την δυνατότητα να κάνει αποτελεσματικό οικονομικό προγραμματισμό.
<i>Αριθμοδείκτες Συσχέτισης Εσόδων-Εξόδων</i>			
V06	Συμμετοχής Επενδύσεων στα Έξοδα	Σύνολο Επιχορηγήσεων /Συνολικά Έξοδα	Εκφράζει τη συμμετοχή των επιχορηγήσεων για την κάλυψη των εξόδων του Δήμου. Όσο μεγαλύτερος ο δείκτης, τόσο μεγαλύτερη είναι η εξάρτηση των οικονομικών στοιχείων του Δήμου από τις επιχορηγήσεις.
V07	Κάλυψης Λειτουργικών Εξόδων	Λειτουργικά Έξοδα Τρεχ. Χρήσης /Σύνολο Τακτικών Εσόδων	Εκφράζει το ποσοστό κάλυψης των Λειτουργικών Εξόδων από τα Τακτικά Έσοδα του Δήμου. Όσο μικρότερη είναι η τιμή του δείκτη τόσο μεγαλύτερη η δυνατότητα του Δήμου να καλύψει τα Λειτουργικά του Έξοδα από τα Τακτικά Έσοδα.
V08	Κάλυψης Μισθοδοσίας	Αμοιβές και Έξοδα Προσωπικού/Σύνολο Τακτικών Εσόδων	Εκφράζει το ποσοστό των Τακτικών Εσόδων που δεσμεύονται από τον Δήμο για την κάλυψη της μισθοδοσίας. Όσο μικρότερη είναι η τιμή του δείκτη τόσο αυξάνονται τα υπόλοιπα των Τακτικών Εσόδων του Δήμου προς διάθεση.
V09	Κάλυψης Λειτουργικών Δαπανών από ΚΑΠ	Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι/ Λειτουργικές Δαπάνες	Εκφράζει το ποσοστό των ΚΑΠ που διατίθενται για την κάλυψη των λειτουργικών αναγκών του Δήμου.
<i>Αριθμοδείκτες ανά κάτοικο</i>			
V10	Εσόδων ανά Κάτοικο	Σύνολο εσόδων/Αριθμός Κατοίκων	Εκφράζει το ποσό που αντιστοιχεί σε κάθε δημότη (κατά κεφαλήν) με βάση το σύνολο των εσόδων. Όσο ψηλότερος είναι ο δείκτης, τόσο

			περισσότερα έσοδα μπορεί να διαθέσει ο Δήμος για την υλοποίηση των πολιτικών του.
V11	Εξόδων ανά Κάτοικο	Σύνολο εξόδων/ Αριθμός Κατοίκων	Εκφράζει το ποσό που αντιστοιχεί σε κάθε δημότη (κατά κεφαλήν) με βάση το σύνολο των εξόδων. Όσο ψηλότερος είναι ο δείκτης, τόσο περισσότερες δαπάνες διαθέτει ο Δήμος για την εφαρμογή του προγράμματος δράσης του.
V12	Επιβάρυνσης Δημοτών	Ιδια έσοδα/ Αριθμός Κατοίκων	Εκφράζει το ποσό που επιβαρύνει κάθε Δημότη κατά Μ.Ο. η είσπραξη των ιδίων εσόδων.
V13	Επιβάρυνση ανταποδοτικών Εσόδων	Ανταποδοτικά έσοδα/Αριθμός κατοίκων	Εκφράζει την επιβάρυνση για κάθε δημότη από τα ανταποδοτικά τέλη και δικαιώματα για δήμους που ΔΕΝ έχουν ΔΕΥΑ
V14	Έξοδα Τρεχ. Χρήσης ανά κάτοικο	Έξοδα Τρεχ. Χρήσης/Αριθμός Κατοίκων	Δείχνει την επιβάρυνση των δημοτών σε σχέση με τις λειτουργικές δαπάνες. Δηλαδή εκφράζει το ποσό ανά δημότη που απαιτείται για την κάλυψη της λειτουργίας του δήμου.
V15	Επενδύσεων ανά κάτοικο	Επενδύσεις/ Αριθμός Κατοίκων	Δείχνει τις επενδύσεις ανά Δημότη
V16	Επιχορηγήσεων ανά κάτοικο	Επιχορηγήσεων/ Αριθμός Κατοίκων	Δείχνει τις επιχορηγήσεις ανά Δημότη
<i>Αριθμοδείκτες Ανθρώπινου Δυναμικού</i>			
V17	Κόστος Απασχόλησης	Κόστος απασχόλησης/ Συνολικά Έξοδα	Εκφράζει το κόστος από την συνολική μισθοδοσία σε σχέση με το σύνολο των δαπανών. Όσο μεγαλύτερος ο δείκτης, τόσο περιορίζεται η δυνατότητα του Δήμου για επενδύσεις. Αντίστοιχα, όσο μικρότερη είμαι η τιμή του δείκτη, τόσο αυξάνεται η δυνατότητα του Δήμου για υλοποίηση επενδύσεων, άσκηση κοινωνικής πολιτικής κ.α.
V18	Κόστος Απασχόλησης	Κόστος απασχόλησης/ Λειτουργικά Έξοδα	Εκφράζει το κόστος από την συνολική μισθοδοσία σε σχέση με το σύνολο των Λειτουργικών δαπανών. Όσο μεγαλύτερος είναι ο δείκτης, σημαίνει ότι τόσο περισσότερο χρησιμοποιούνται οι πόροι για την κάλυψη λειτουργικών αναγκών, για την εξυπηρέτηση του κόστους απασχόλησης.
<i>Αριθμοδείκτες Επενδύσεων</i>			
V19	Επενδύσεων	Σύνολο Επενδύσεων/ Συνολικά Έσοδα	Αν η τιμή του δείκτη είναι μεγάλη σημαίνει ότι μεγάλο μέρος του προϋπολογισμού έχει διατεθεί σε έργα του Δήμου. Για τον υπολογισμό του δείκτη λαμβάνονται υπ' όψη τα Δεσμευθέντα και Εισπραχθέντα ποσά αντίστοιχα.

V20	Επενδυτικής Προσπάθειας	Σύνολο Επενδύσεων/Συνολικά Έξοδα	Ο δείκτης αυτός δείχνει το ποσοστό των συνολικών Εξόδων που κατευθύνεται σε Επενδύσεις. Για τον υπολογισμό του Δείκτη λαμβάνονται υπ' όψη τα Δεσμευθέντα και Πληρωθέντα ποσά αντίστοιχα.
V21	Επενδύσεις ανά Κάτοικο	Σύνολο Επενδύσεων/Αριθμός Κατοίκων	Ο δείκτης αυτός εκφράζει κατά Μέσο Όρο (Μ.Ο.) το ποσό των Επενδύσεων που αντιστοιχεί σε κάθε κάτοικο. Για τον υπολογισμό του Δείκτη για τα Πεπραχθέντα λαμβάνονται υπ' όψη τα Δεσμευθέντα ποσά.

Τα δεδομένα για τον εν λόγω δήμο προέκυψαν με τη χρήση του απλογραφικού συστήματος των δήμων (Λογιστική των ΟΤΑ: Απολογισμοί) και λοιπών οικονομικών δεδομένων και στοιχείων ανθρωπίνου δυναμικού, προκειμένου να διερευνηθεί η οικονομική επίδοση-πορεία του εν λόγω διευρυμένου δήμου πριν και μετά την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης», ενώ θα πρέπει να αναφερθεί ότι η άντληση των δεδομένων (data mining) έγινε από την εταιρεία πληροφορικής «ATS A.E.».

#### Γενικά-εφαρμοζόμενη μεθοδολογία

Η ανάλυση ενός Δήμου συνίσταται από μια αξιολόγηση στοιχείων και δεδομένων, που συνθέτουν τη συνολική εικόνα του. Η χρηματοοικονομική ανάλυση είναι η ποιοτική και ποσοτική αξιολόγηση της πληροφορόρησης που περιέχεται σε οικονομικά στοιχεία. Η ανάλυση των χρηματοοικονομικών στοιχείων περιλαμβάνει διάφορα στάδια (Νιάρχος, 2009). Συγκεκριμένα πρώτο στάδιο είναι ο υπολογισμός των σχέσεων ανάμεσα στα στοιχεία που περιέχονται στις λογιστικές καταστάσεις.

Η χρήση αριθμοδεικτών αποτελεί μία από τις πλέον διαδεδομένες και χρήσιμες μεθόδους χρηματοοικονομικής ανάλυσης και αποτελούν διαχρονικά σημαντικό εργαλείο στην ερμηνεία των οικονομικών στοιχείων των οικονομικών μονάδων και ειδικότερα των ΟΤΑ (Brusca-Alijarde, 1997; Christiaens, 1999; Cohen, 2008; Godard, 2010; κ.ά.).

Ως εκ τούτου, η παρούσα εργασία θα υλοποιήσει το γενικό σκοπό της χρηματοοικονομικής ανάλυσης που είναι:

- Η μέτρηση της προηγούμενης επίδοσης της οικονομικής μονάδας (υπολογισμός αριθμοδεικτών του Δήμου Σερρών για πέντε έτη πριν την εφαρμογή του Καλλικράτη, δηλ. για τα έτη 2006-2010)
- Η μέτρηση της παρούσας κατάστασης της οικονομικής μονάδας (υπολογισμός αριθμοδεικτών του Δήμου Σερρών για πέντε έτη μετά την εφαρμογή του Καλλικράτη, δηλ. για τα έτη 2011-2015)
- Η στατιστική ανάλυση της προηγούμενης με την πρόσφατα διαμορφωμένη κατάσταση, ώστε να μπορεί να γίνει αξιολόγηση της επίδρασης του του Καλλικράτη και πρόβλεψη των μελλοντικών δυνατοτήτων της οικονομικής μονάδας (του Δήμου Σερρών).

Η γενική μορφή της υπόθεσης που εξετάζεται για κάθε έναν αριθμοδείκτη ξεχωριστά (αριθμοδείκτες V01 έως V21) είναι η ακόλουθη:

$H_{0ij}$ : Δεν αναμένεται σχετική μεταβολή του αριθμοδείκτη  $i$  από την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» στο Δήμο Σερρών.

$H_{1ij}$ : Αναμένεται σχετική μεταβολή του αριθμοδείκτη  $i$  από την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» στο Δήμο Σερρών.

όπου,

$$i = \{V01, V02, \dots, V21\}$$

Οι επιλεγμένοι αριθμοδείκτες για το Δήμο Σερρών σε περίοδο πέντε ετών πριν (έτος T-5, T-4, T-3, T-2, T-1) ή μετά (έτος T+1, T+2, T+3, T+4, T+5) την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» υπολογίζονται και ο μέσος όρος από το άθροισμα του κάθε αριθμοδείκτη για τα έτη T-5, T-4, T-3, T-2, T-1 συγκρίνεται με το μέσο όρο από το αντίστοιχο άθροισμα των ετών T+1, T+2, T+3, T+4, T+5, αντίστοιχα<sup>1</sup>.

Τέλος, για να ελεγχθούν οι προαναφερθείσες υποθέσεις και να εφαρμοστεί η παραπάνω μεθοδολογία, εφαρμόζονται τεστ με συγκρίσεις μέσω όρων δύο ανεξάρτητων υποσυνόλων (two independent sample mean t-tests) στους αριθμοδείκτες του δείγματος για το χρονικό διάστημα πριν την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» (Προ-Καλλικράτη) και μετά (Μετά-Καλλικράτη).

$$t = \frac{\bar{X}_1 - \bar{X}_2}{\sqrt{\frac{s_1^2}{n_1} + \frac{s_2^2}{n_2}}}$$

όπου,

$n$  = αριθμός εξεταζόμενων αριθμοδεικτών

$\bar{X}_1$  = μέσος όρος αριθμοδεικτών Προ-Καλλικράτη

$\bar{X}_2$  = μέσος όρος αριθμοδεικτών Μετά-Καλλικράτη

$S$  = τυπική απόκλιση

$1$  = ομάδα αριθμοδεικτών Προ-Καλλικράτη

$2$  = ομάδα αριθμοδεικτών Μετά-Καλλικράτη

Τα αποτελέσματα που προκύπτουν παρατίθενται και σχολιάζονται στην επόμενη ενότητα.

## Αποτελέσματα Έρευνας

Τα αποτελέσματα έδειξαν μετά από συγκρίσεις μέσω όρων ότι κατά τη διάρκεια μιας πενταετούς περιόδου πριν και μετά εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» στο Δήμο Σερρών, έντεκα (V01, V02, V06, V08, V09, V10, V11, V14, V17, V18, V19) από τους είκοσι ένα εξεταζόμενους αριθμοδείκτες (V01-Δείκτης Αυτονομίας, V02-Δείκτης Λειτουργικής Αυτονομίας, V03-Δείκτης Αστάθειας, V04-Δείκτης Εξάρτησης, V05-Δείκτης Ανεξαρτησίας, V06-Συμμετοχής Επενδύσεων στα Εξόδα, V07-Κάλυψης Λειτουργικών Εξόδων, V08-Κάλυψης Μισθοδοσίας, V09-Κάλυψης Λειτουργικών Δαπανών από ΚΑΠ, V10-Εσόδων ανά Κάτοικο, V11-Εξόδων ανά

<sup>1</sup> Στην παρούσα μελέτη επιλέγεται ο μέσος όρος (mean) από το άθροισμα του κάθε αριθμοδείκτη προς εφαρμογή στα δεδομένα αντί της διαμέσου (median) των σχετικών δεδομένων ως ακριβέστερη μέθοδος απεικόνισης της μελέτης της επιχειρησιακής επίδοσης του δείγματος, καθώς συνάδει στην εξαγωγή ακριβέστερων συμπερασμάτων απ' ότι εάν λαμβανόταν υπ' όψιν η διάμεσος ανά περίπτωση των δεδομένων της παρούσας. Στην παραπάνω θέση για μελέτη της επιχειρησιακής επίδοσης με αριθμοδείκτες συντάσσονται και διάφορες άλλες μελέτες (Healy et al., 1992; Pazarskis & Alexandrakis, 2009; Eleftheriadis et al., 2012; κ.ά.).

Κάτοικο, V12-Επιβάρυνσης Δημοτών, V13-Επιβάρυνση ανταποδοτικών Εσόδων, V14-Εξοδα Τρεχ. Χρήσης ανά κάτοικο, V15-Επενδύσεων ανά κάτοικο, V16-Επιχορηγήσεων ανά κάτοικο, V17-Κόστος Απασχόλησης, V18-Κόστος Απασχόλησης, V19-Επενδύσεων, V20-Επενδυτικής Προσπάθειας, V21-Επενδύσεις ανά Κάτοικο) είχαν μια στατιστικά σημαντική μεταβολή που οφείλεται στο γεγονός εφαρμογής του προγράμματος «Καλλικράτης». Η πλειοψηφία αυτών βελτιώθηκε. Το εν λόγω αποτέλεσμα προέκυψε προφανώς πάντα υπό την παραδοχή ότι άλλοι σημαντικοί εξωγενείς παράγοντες δεν επηρέασαν σε σημαντικό βαθμό τις οικονομικές καταστάσεις του εν λόγω δήμου (βλ. σχετικά Πίνακα 1 & 2).

**Πίνακας 2: Αποτελέσματα πέντε έτη πριν / μετά (με t-test)**

Κωδικός	Μέση Τιμή Προ-Καλλικράτη (5 έτη πριν: 2006-2010)	Μέση Τιμή Μετά-Καλλικράτη (5 έτη μετά: 2011-2015)	t- statistic δίπλευρο τεστ	p-value	Διάστημα Εμπιστοσύνης 95%
V01	0,593	0,7164	1,97	0,096*	(-0,0297; 0,2770)
V02	0,3983	0,144	-3,04	0,038**	(-0,4855; -0,0222)
V03	0,2565	0,2270	-0,95	0,373	(-0,1029; 0,0438)
V04	0,5816	0,6171	0,83	0,444	(-0,0744; 0,1454)
V05	0,3443	0,2952	-1,64	0,144	(-0,1197; 0,0215)
V06	0,6333	0,7308	2,76	0,051*	(-0,0006; 0,1956)
V07	1,112	0,9167	-2,06	0,109	(-0,4579; 0,0683)
V08	0,4670	0,2818	-5,55	0,001***	(-0,2668; -0,1035)
V09	0,6179	0,7530	2,81	0,038**	(0,0113; 0,2588)
V10	468,2	619,0	4,13	0,009***	(56,8; 244,7)
V11	457,9	569	2,09	0,091*	(-25,7; 247,3)
V12	159,0	181,7	1,88	0,102	(-5,9; 51,1)
V13	54,30	57,14	0,86	0,418	(-4,97; 10,64)
V14	428,0	523,3	2,59	0,036**	(8,3; 182,4)
V15	80,8	52,4	-1,90	0,100	(-63,9; 7,0)
V16	60,2	60,2	-0,00	1,000	(-41,1; 41,1)
V17	0,2969	0,2389	-2,66	0,033**	(-0,1096; -0,0064)
V18	0,4256	0,3071	-4,52	0,003***	(-0,1806; -0,0565)
V19	0,2939	0,162	-2,31	0,069*	(-0,2781; 0,0147)
V20	1,1327	1,143	0,11	0,916	(-0,2392; 0,2606)
V21	512	599	1,13	0,296	(-95,1; 268,9)

**Σημείωση:** \*\*\*, \*\*, \* υποδεικνύουν ότι η αλλαγή του μέσου όρου είναι σημαντικά διαφορετική από το μηδέν σε επίπεδο σημαντικότητας 0.01, 0.05, και 0.10, αντίστοιχα, όπως υπολογίστηκε με συγκρίσεις των μέσων όρων δύο ανεξάρτητων υποσυνόλων (two independent sample mean t-tests) στους αριθμοδείκτες των επιχειρήσεων του δείγματος.

Πιο συγκεκριμένα, για τις τρεις παραπάνω περιπτώσεις τα επίπεδα κατάταξης σε σχέση με την τιμή του p-value είναι τα κάτωθι:

p<0.01           σοβαρή ένδειξη ενάντια στην  $H_0$  (βλ. σχετικά, \*\*\*)

0.01≤p<0.05   μέτρια ένδειξη ενάντια στην  $H_0$  (βλ. σχετικά, \*\*)

0.05≤p<0.10   ελάχιστη ένδειξη ενάντια στην  $H_0$  (βλ. σχετικά, \*)

0.10≤p           καμία πραγματική ένδειξη ενάντια στην  $H_0$

## Συμπεράσματα

Η έννοια του δήμου υπάρχει από τα αρχαία χρόνια και χαρακτηρίζει την εξέλιξη των ανθρώπινων κοινωνιών. Το Πρόγραμμα «Καλλικράτης» τέθηκε σε εφαρμογή με το Ν. 3852/2010 (ΦΕΚ Α 87/7.6.2010) και ο κύριος στόχος ήταν η δημιουργία ενός «σύγχρονου και αποτελεσματικού, επιτελικού και αποκεντρωμένου κρατικού συστήματος με σκοπό την ... οικονομική και βιοτική ευημερία». Η Νέα Αρχιτεκτονική για την Τοπική Αυτοδιοίκηση

είχε ως στόχο την άμεση οικονομική ορθολογικοποίηση των οικονομικών των Δήμων και των Περιφερειών και τη δημιουργία μιας αναπτυξιακής προοπτικής στους Ο.Τ.Α.

Έχοντας υπόψη τα ανωτέρω, με την παρούσα εργασία εξετάζεται η οικονομική προσέγγιση-αξιολόγηση της εφαρμογής της νέας μεταρρύθμισης, του «Καλλικράτη» σε έναν μεσαίου μεγέθους δήμο, το Δήμο Σερρών, αξιολογώντας έτσι και ως μελέτη περίπτωσης την επιτυχία του προγράμματος. Στην παρούσα έρευνα έγινε χρήση του απλογραφικού συστήματος των δήμων και λοιπών οικονομικών δεδομένων και στοιχείων ανθρώπινου δυναμικού, με τα οποία πραγματοποιείται η οικονομική ανάλυση και αξιολόγηση του νέου Δήμου για πέντε έτη πριν και μετά την εφαρμογή του προγράμματος.

Τέλος, τα αποτελέσματα της παρούσας έρευνας από την εφαρμογή του προγράμματος «Καλλικράτης» έδειξαν ότι έντεκα από τους είκοσι ένα εξεταζόμενους αριθμοδείκτες (V01-Δείκτης Αυτονομίας, V02-Δείκτης Λειτουργικής Αυτονομίας, V03-Δείκτης Αστάθειας, V04-Δείκτης Εξάρτησης, V05-Δείκτης Ανεξαρτησίας, V06-Συμμετοχής Επενδύσεων στα Έξοδα, V07-Κάλυψης Λειτουργικών Εξόδων, V08-Κάλυψης Μισθοδοσίας, V09-Κάλυψης Λειτουργικών Δαπανών από ΚΑΠ, V10-Εσόδων ανά Κάτοικο, V11-Εξόδων ανά Κάτοικο, V12-Επιβάρυνσης Δημοτών, V13-Επιβάρυνση ανταποδοτικών Εσόδων, V14-Έξοδα Τρεχ. Χρήσης ανά κάτοικο, V15-Επενδύσεων ανά κάτοικο, V16-Επιχορηγήσεων ανά κάτοικο, V17-Κόστος Απασχόλησης, V18-Κόστος Απασχόλησης, V19-Επενδύσεων, V20-Επενδυτικής Προσπάθειας, V21-Επενδύσεις ανά Κάτοικο) είχαν μια στατιστικά σημαντική μεταβολή που οφείλεται στο γεγονός εφαρμογής του προγράμματος «Καλλικράτης». Η δε πλειοψηφία αυτών βελτιώθηκε.

## Βιβλιογραφία

- Brusca-Alijarde, M. I. (1997) "The Usefulness of Financial Reporting in Spanish Local Governments", *Financial Accountability and Management*, 13(1), pp. 17-34.
- Christiaens, J. (1999) "Financial Accounting Reform in Flemish Municipalities: An Empirical Investigation", *Financial Accountability and Management*, 15(1), pp. 21-40.
- Cohen, S. (2008) "Identifying the Moderator Factors of Financial Performance in Greek Municipalities", *Financial Accountability and Management*, 24 (3), pp. 265-293.
- Cohen, S. and N. Kaimenakis (2011) "An Empirical Investigation of Greek Municipalities' Quality of Financial Reporting", *Global Business and Economics Review*, 13(3/4), pp.187-203.
- Eleftheriadis, I., Pazarskis, M., Christodoulou, P. and Drogalas, G. (2012) "Evaluating Post-Merger Performance and Risk at Conglomerate Mergers in Greece with accounting variables", *Archives of Economic History*, 24(1), pp. 37-55.
- Godard, A. (2010) "Contemporary Public Sector Accounting Research - An International Comparison of Journal Papers", *British Accounting Review*, 42(2), pp. 75-87.
- Healy, P., Palepu, K. and Ruback, R. (1992) "Does Corporate Performance Improve After Mergers?", *Journal of Financial Economics*, 31, pp. 135-175.
- Lalenis, K (2003) «The Evolution of Local Administration in Greece: How Using Transplants from France Became a Historical Tradition», *Discussion Paper Series*, 9 (14), pp. 293 - 312, available on-line at: [http://www.prd.uth.gr/research/DP/2003/uth-prd-dp-2003-14\\_en.pdf](http://www.prd.uth.gr/research/DP/2003/uth-prd-dp-2003-14_en.pdf)

- Pazarskis, M. and Alexandrakis, A. (2009) "Evaluating Post-Merger Performance of Greek Firms: A Theoretical Financial Accounting Perspective", *International Journal of Business Management, Economics and Information Technology*, 1(2), pp. 135-148.
- Αντωνίου, Α. (1995) "Ιστορική Αναδρομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα και στο Ν. Καρδίτσας", ΤΕΔΚ Ν. Καρδίτσας, Καρδίτσα.
- ΕΕΤΑΑ (2005) "Διπλογραφικό σύστημα σε Δήμους", Εκδόσεις ΕΕΤΑΑ, Αθήνα.
- Καραναστάσης, Μ. (2011) "Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ", Αθήνα.
- Λιάππη, Στ. (2007) "Το Σύστημα Οικονομικής Διοίκησης και Ολικής Λογιστικής Παρακολούθησης των Ο.Τ.Α", Αθήνα.
- Νιάρχου, Ν. (2009) "Χρηματοοικονομική Ανάλυση Λογιστικών Καταστάσεων", εκδόσεις Αθ. Σταμούλη, Αθήνα.
- Ν.3852/2010: "Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης - Πρόγραμμα «Καλλικράτης»".
- Ν. 3463/2006: "Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας".
- Παζάρσκης Μ., Αλεξανδράκης, Α. και Μπουσνάκη, Σ. (2013) "Μια Πρώτη Αποτίμηση από Οικονομική Θεώρηση της Εφαρμογής του Προγράμματος «Καλλικράτης» στο Δήμο Σερρών", 3<sup>ο</sup> Επιστημονικό Συνέδριο Ιστορίας και Πολιτισμού, 17-19 Οκτωβρίου 2013, Σέρρες.
- Π.Δ. 123/1980: "Περί ορισμού του περιεχομένου και του χρόνου ενάρξεως της εφαρμογής του Ενιαίου Γενικού Λογιστικού Σχεδίου - Ε.Γ.Λ.Σ.".
- Π.Δ. 205/1998: "Περί εφαρμογής του Κλαδικού Λογιστικού Σχεδίου των Ν.Π.Δ.Δ.".
- Π.Δ. 315/1999: "Κλαδικό Λογιστικό Σχέδιο Δήμων".
- Υπουργική Απόφαση υπ' αρ. πρωτ. 74712/29.12.2010: "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", Υπουργείο Εσωτερικών, ΑΔΑ: 4ΠΙΕΚ-Β.
- <http://kolindrinaslatia.blogspot.gr>
- [www.serres.gr](http://www.serres.gr)
- [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)
- <http://www.statistics.gr>
- <http://www.minfin.gr>