



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ **ERSA**

ΜΕΛΟΣ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ (RSAI, ERSA)

“Οικονομική Κρίση και Πολιτικές Ανάπτυξης και Συνοχής”

10ο Τακτικό Επιστημονικό Συνέδριο ,
Θεσσαλονίκη, 1 – 2 Ιουνίου 2012

Συνδιοργάνωση

Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης:

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Ανάπτυξης, Τμήμα Οικονομικών Επιστημών
Πανεπιστήμιο Μακεδονίας

Ανάλυση των Κύριων Προβλημάτων που Αντιμετωπίζουν οι Δήμοι και οι Δημότες και οι Πηγές Χρηματοδότησης των Δήμων: Εμπειρική Διερεύνηση από τους Δήμους στην Ελλάδα

Χρήστος Λ. ΠΑΛΛΗΣ, Διδάκτωρ (PhD), Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης, Πάντειον Πανεπιστήμιο Πολιτικών και Κοινωνικών Επιστημών, pallis@apopsi.gr

Πέτρος Λ. ΠΑΛΛΗΣ, Υποψήφιος Διδάκτωρ Πανεπιστημίου Πειραιά – Ερευνητής pallispetros@apopsi.gr

1. Εισαγωγή

Από την αρχή της δεκαετίας του '80, ο εκσυγχρονισμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης βρίσκεται στην ημερήσια διάταξη των περισσότερων ευρωπαϊκών κρατών.

Στην Ελλάδα, το θεσμικό πλαίσιο των οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης εμπόδισε τις τοπικές αυτοδιοικήσεις να παίξουν ένα ουσιαστικό ρόλο, εξαιτίας των περιορισμένων αρμοδιοτήτων και των οικονομικών μέσων τους.

Σε αυτό το πλαίσιο διατυπώνονται δύο βασικά ερωτήματα τα οποία και αποτελούν το βασικό αντικείμενο της έρευνας:

- Ποια είναι τα βασικά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι ΟΤΑ σήμερα;
- Ποια είναι τα σύγχρονα χρηματοδοτικά εργαλεία που μπορούν να χρησιμοποιήσουν οι δήμοι; Πως τα αξιολογούν; Τι προτείνουν και τι επιθυμούν.

Σε ερευνητικό επίπεδο δεν έχουν αξιολογηθεί τα ερευνητικά ερωτήματα που αναφέρονται παραπάνω στο δείγμα που θα εξετάσουμε εμείς, στο σύνολο δηλαδή των δήμων της Ελληνικής Επικράτειας.

Στο επόμενο κεφάλαιο θα παρουσιαστεί η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε με περιγραφή της διαδικασίας της δειγματοληψίας και της συλλογής των δεδομένων, τον ορισμό του πληθυσμού, τον προσδιορισμό του πλαισίου του δείγματος, το καθορισμός της μονάδας της δειγματοληψίας κ.α. Στο τρίτο κεφάλαιο, θα αποτυπωθούν τα αποτελέσματα της μεθοδολογικής προσέγγισης, ενώ στο τέταρτο κεφάλαιο θα παρουσιαστούν τα αποτελέσματα της ανάλυσης των δεδομένων. Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο θα δοθούν τα συνολικά συμπεράσματα της έρευνας.

2. Μεθοδολογία

2.1 Γενικά

Στο παρόν Κεφάλαιο παρουσιάζεται η ερευνητική μεθοδολογία που υιοθετήθηκε για την πραγματοποίηση της εμπειρικής εργασίας. Συγκεκριμένα, περιλαμβάνονται:

- (α) ο ορισμός του πληθυσμού και το δείγμα της μελέτης,
- (β) η μέθοδος συλλογής των στοιχείων,
- (γ) η ανταπόκριση στην έρευνα και τα χαρακτηριστικά των συμμετεχόντων Δήμων, καθώς και

(δ) η διαδικασία δημιουργίας του ερευνητικού εργαλείου (δομημένου ερωτηματολογίου) που χρησιμοποιήθηκε για τη συλλογή των δεδομένων και η αναλυτική παρουσίασή του.

2.2 Διαδικασία της Δειγματοληψίας και της Συλλογής των Δεδομένων

Η διαδικασία της επιλογής του δείγματος και συλλογής των δεδομένων είναι μια σύνθετη διαδικασία που περιλαμβάνει έξι στάδια (Stathakopoulos, 2001).

- Ορισμός πληθυσμού
- Προσδιορισμός πλαισίου δείγματος
- Καθορισμός μονάδας δειγματοληψίας
- Καθορισμός μεγέθους δείγματος
- Εκτέλεση

Από αυτή τη διαδικασία προκύπτει το σύνολο των ερωτώμενων που θα συμμετάσχουν στην έρευνα.

3. Ερευνητικά Αποτελέσματα

Η μέθοδος συλλογής στοιχείων που ακολουθήθηκε επέφερε τελικά τη συλλογή ερωτηματολογίων από 299 Δήμους από το σύνολο των 914 που είχαν ορισθεί ως πληθυσμός της έρευνας. Το αποτέλεσμα αυτό δίνει ποσοστό ανταπόκρισης 33% που κρίνεται αρκετά ικανοποιητικό, βάσει της μεθόδου που υιοθετήθηκε (Kinnear και Taylor, 1987). Όπως περιγράφεται στο Πίνακα 1.1 οι 299 Δήμοι οι οποίοι ανταποκρίθηκαν στην έρευνα αντιπροσωπεύουν το σύνολο του πληθυσμού καθώς υπάρχει καλή στρωματοποίηση και εκπροσώπηση όλων των Νομών της Ελλάδας με αρκετά ικανοποιητικά ποσοστά ανταπόκρισης ανά νομό.

Οι Δήμοι της Ελλάδας που τελικά απάντησαν στο ερωτηματολόγιο αντιπροσωπεύουν το σύνολο των Δήμων της Ελλάδας καθώς δεν υπάρχει Νομός όπου το επιμέρους ποσοστό ανταπόκρισης να μην είναι ικανοποιητικό.

Από τα 299 συλλεγμένα ερωτηματολόγια, εξαιρέθηκαν από τις αναλύσεις τα 41 λόγω μεγάλου αριθμού αναπάντητων ερωτήσεων που θα μείωναν έντονα τη στατιστική αξιοπιστία των ευρημάτων. Επίσης σε αυτά τα 41 εξαιρεθέντα ερωτηματολόγια παρατηρήθηκαν περιπτώσεις που οι ερωτώμενοι παρερμήνευαν τις ερωτήσεις ιεράρχησης.

Τελικά από τα 299 ερωτηματολόγια στην έρευνα λήφθηκαν υπόψη τα 258 αξιοποιήσιμα (87%) που είναι στατιστικά αποδεκτό (π.χ. Hooley, Lynch και Shephard, 1990, Kohli και Jaworski, 1990, Narver και Slater 1990, Ruekert, 1992).

3.1 Εργαλείο Μετρήσεων

Στη παράγραφο αυτή παρουσιάζεται η διαδικασία κατασκευής του ερευνητικού εργαλείου (δομημένου ερωτηματολογίου), καθώς και το αποτέλεσμα αυτής της διαδικασίας - δηλαδή το ερωτηματολόγιο που χρησιμοποιήθηκε στην παρούσα έρευνα για τη συλλογή των στοιχείων.

Κατά την κατασκευή του ερωτηματολογίου που τελικά χρησιμοποιήθηκε, ήταν θεμιτό να προκύψει μια λογική ροή των ερωτήσεων. Οι ερωτήσεις θα πρέπει να είναι

κατανοητές, εύκολες στην απάντηση τους και να κινούν το ενδιαφέρον του ερωτώμενου στοχεύοντας σε μια σταδιακή ανάμιξη του (involvement) στην έρευνα.

Ακολουθώντας τις πρακτικές σχεδίασης ενός ερωτηματολογίου (Kinneer και Taylor, 1987, Tull και Hawkins, 1987, Churchill, 1991), έγινε προσπάθεια να αποφευχθούν οι μεροληπτικές (leading) ερωτήσεις που πιθανώς να οδηγούσαν τον ερωτώμενο σε συγκεκριμένες απαντήσεις.

Προτού το ερωτηματολόγιο λάβει τη τελική του μορφή, διενεργήθηκαν δύο προέλεγχοι (pretesting). Αρχικά, το ερωτηματολόγιο ελέγχθηκε από τρεις ανεξάρτητους καθηγητές. Μετά την ενσωμάτωση των παρατηρήσεών τους και πριν την έναρξη συλλογής των στοιχείων, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι ερωτήσεις που περιλαμβάνονταν στο ερωτηματολόγιο ήταν σαφείς και εύληπτες στους ερωτώμενους, πραγματοποιήθηκε 2ος προέλεγχος του ερωτηματολογίου.

Στον 2ο προέλεγχο συμμετείχαν 10 συνολικά Δήμαρχοι μεγάλων και μικρών σε μέγεθος Δήμων καθώς και αστικών και περιφερειακών, με κάθε έναν από τους οποίους πραγματοποιήθηκε εκτενής συζήτηση αναφορικά με το περιεχόμενο, το είδος και τη ροή των ερωτήσεων, καθώς και τη διάταξη των ενοτήτων βάσει των οδηγιών σε σχετικό άρθρο των Raynolds, Diamantopoulos, και Schlegelmilch, (1993). Μετά από την αξιολόγηση των παρατηρήσεων των συμμετεχόντων στην πιλοτική μελέτη, ορισμένες ερωτήσεις απορρίφθηκαν και άλλες επανασυντάχθηκαν, μετά από συνεννόηση με τους ακαδημαϊκούς που είχαν ελέγξει αρχικά το ερωτηματολόγιο.

Τελικά, το ερωτηματολόγιο που χρησιμοποιήθηκε για τη συλλογή των δεδομένων αποτελείται από ερωτήσεις κλειστού τύπου. Συγκεκριμένα, το ερωτηματολόγιο εξετάζει τις απόψεις των Δημάρχων κάθε Δήμου σχετικά με:

- (α) τα σπουδαιότερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι δημότες του Δήμου τους,
- (β) τα σπουδαιότερα διοικητικά προβλήματα που αντιμετωπίζει ο Δήμος τους,
- (γ) τα σπουδαιότερα προβλήματα προσωπικού που αντιμετωπίζει ο Δήμος τους,
- (δ) ποιες θα έπρεπε να είναι οι κυριότερες πηγές χρηματοδότησης του Δήμου τους,

Στις ερωτήσεις χρησιμοποιήθηκε κλίμακα ιεράρχησης, καθώς οι ερωτώμενοι έπρεπε να κατατάξουν συγκεκριμένους παράγοντες που τους δόθηκαν από τον πιο σημαντικό έως τον πιο ασήμαντο.

4. Ανάλυση Δεδομένων

Ο χαρακτήρας της έρευνας πεδίου που διεξάγεται στη παρούσα έρευνα είναι κυρίως εξερευνητικός. Ο βασικός στόχος της διεξαγόμενης έρευνας είναι η διερεύνηση και παρατήρηση φαινομένων και απόψεων σχετικά με σημαντικά ζητήματα που απασχολούν τους ελληνικούς δήμους. Έτσι, στο κεφάλαιο αυτό παρουσιάζονται τα περιγραφικά μέτρα όλων των ερωτήσεων του ερωτηματολογίου για το συνολικό δείγμα και επιχειρείται να εντοπιστούν διαφορές μεταξύ των ελληνικών δήμων. Σκοπός αυτής της ομάδας των αναλύσεων είναι η εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων για τα σημαντικότερα ζητήματα με τα οποία ασχολήθηκε η έρευνα πεδίου.

4.1 Σπουδαιότερα προβλήματα δημοτών

Στόχος της ερώτησης αυτής είναι η διερεύνηση των σημαντικότερων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι πολίτες των δήμων. Δεδομένου ότι οι ερωτώμενοι ήταν οι δήμαρχοι και όχι οι πολίτες, οι απαντήσεις δεν μπορούν να θεωρηθούν απόλυτα αντικειμενικές. Όμως σύμφωνα με την υπάρχουσα βιβλιογραφία (πχ Podsakoff et al., 2003) η άντληση πληροφοριών από ένα ειδικό πληροφοριοδότη (key informant) όπως είναι ο δήμαρχος μιας πόλης, επιφέρει ικανοποιητική αντικειμενικότητα στις απαντήσεις.

Έτσι, οι ερωτώμενοι κλήθηκαν να ιεραρχήσουν, με βάση τη σημαντικότητα τους, τρία βασικά προβλήματα των δημοτών τους: την έλλειψη υποδομών, τις ελλειπείς υπηρεσίες προς τα νοικοκυριά, και τις ελλειπείς υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις. Οι συχνότητες των απαντήσεων για ζητήματα αυτά παρουσιάζονται αναλυτικά υπό τη μορφή πινάκων καθώς και σε αντίστοιχα διαγράμματα πίτας. Όπως παρατηρείται, η «έλλειψη υποδομών» ιεραρχείται ως το πιο σημαντικό πρόβλημα των δήμων τους.

Πίνακας 1.2: Έλλειψη υποδομών

Αξιολόγηση	Συχνότητα	Ποσοστό %
3	82	32,3
2	12	4,7
1	160	63,0
Σύνολο	254	100,0

		%
3	42	17,0
2	175	70,9
1	30	12,1
Σύνολο	247	100,0

Πίνακας 1.3: Ελλειπείς υπηρεσίες προς νοικοκυριά

Αξιολόγηση	Συχνότητα	Ποσοστό
------------	-----------	---------

Πίνακας 1.4: Ελλειπείς υπηρεσίες προς επιχειρήσεις

Αξιολόγηση	Συχνότητα	Ποσοστό %
3	123	49,8
2	60	24,3
1	64	25,9
Σύνολο	247	100,0

Όπως φαίνεται στον πίνακα 1.2 η πλειοψηφία των ερωτώμενων θεωρεί την έλλειψη υποδομών ως το σοβαρότερο πρόβλημα που αντιμετωπίζουν οι δημότες τους. Συγκεκριμένα 160 δήμαρχοι (63%) αξιολόγησαν την έλλειψη υποδομών ως το πιο σημαντικό από τα τρία αναφερόμενα προβλήματα, 12 (4,7%) τη θεωρούν ως το δεύτερο πιο σημαντικό πρόβλημα και 82 (32,3%) ως το λιγότερο σημαντικό από τα τρία. Τα αποτελέσματα αυτά δείχνουν μια τάση η έλλειψη υποδομών να θεωρείται είτε το σπουδαιότερο, κατά κύριο λόγο, είτε το λιγότερο σπουδαίο, πιθανώς ανάλογα με τις ανάγκες και τις προτεραιότητες που υπάρχουν στον κάθε δήμο.

Αναφορικά με το ζήτημα των ελλειπών υπηρεσιών προς τα νοικοκυριά, το 70,9% του δείγματος (170 δήμαρχοι) το ιεραρχεί ως δεύτερο με βάση τη σπουδαιότητά του, το 17% ως τρίτο σημαντικότερο (42 δήμαρχοι), ενώ μόλις το 12,1% (30 δήμαρχοι) το θεωρεί ως το πιο σημαντικό από όλα τα προβλήματα. Στην περίπτωση αυτή, φαίνεται μια σαφής τάση των ερωτώμενων να ιεραρχούν την έλλειψη υπηρεσιών ως το δεύτερο πιο σημαντικό πρόβλημα των δημοτών τους.

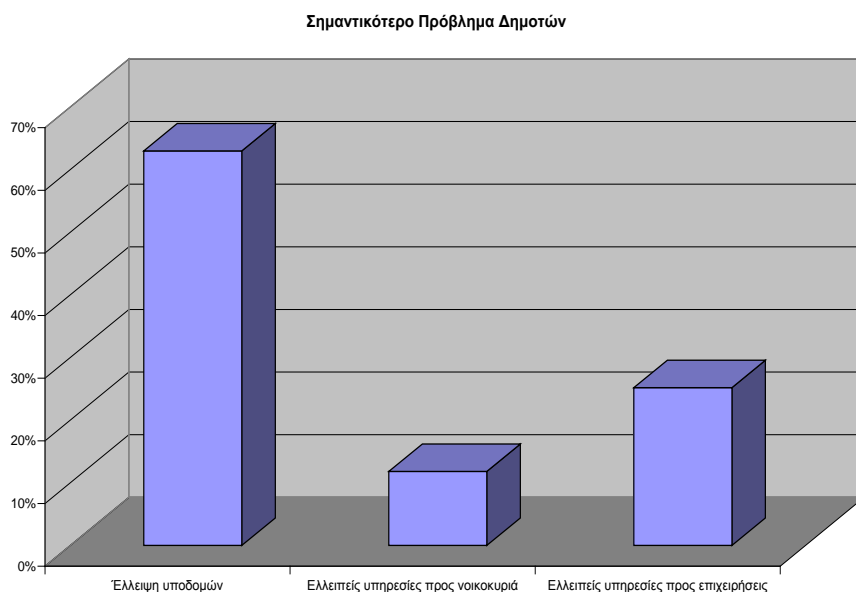
Τέλος, σχετικά με το πρόβλημα των ελλειπών υπηρεσιών προς επιχειρήσεις, σύμφωνα με το δείγμα που συλλέχθηκε, 64 δήμαρχοι θεωρούν το πρόβλημα αυτό ως σημαντικότερο (25,9%), 60 (24,3%) το ιεραρχούν ως δεύτερο σημαντικότερο, και 123 (49,8%) ως το λιγότερο σημαντικό από τα τρία. Τα αποτελέσματα στην περίπτωση αυτή είναι σαφώς πιο ομοιόμορφα κατανομημένα από ότι για τα δύο προηγούμενα προβλήματα, αλλά διαφαίνεται μία τάση των ερωτώμενων να θεωρούν τις ελλειπείς υπηρεσίες προς επιχειρήσεις ως το λιγότερο σπουδαίο πρόβλημα του δήμου τους.

Προκειμένου να σχηματιστεί καλύτερη εικόνα της σειράς σημαντικότητας των τριών προβλημάτων παρουσιάζονται συγκεντρωτικά τα ποσοστά των ερωτώμενων που χαρακτήρισαν το κάθε πρόβλημα ως πιο σημαντικό (Πίνακας 1.5). Όπως παρατηρείται, η συντριπτική πλειοψηφία των δημάρχων (63%) θεωρεί ως σημαντικότερο πρόβλημα των πολιτών του δήμου την έλλειψη υποδομών, ένα μικρότερο ποσοστό (25%) τις ελλειπείς υπηρεσίες προς επιχειρήσεις και μόλις το 12% τις ελλειπείς υπηρεσίες προς νοικοκυριά. Τα ποσοστά αυτά υποδεικνύουν σαφώς ότι, σύμφωνα με τους δημάρχους, το σπουδαιότερο, με διαφορά, πρόβλημα των δημοτών είναι η έλλειψη σε υποδομές.

Πίνακας 1.5: Σπουδαιότερο πρόβλημα δημοτών

Προβλήματα Δημοτών	Συχνότητα	Ποσοστό
Έλλειψη υποδομών	160	63%
Ελλιπείς υπηρεσίες προς νοικοκυριά	30	12%
Ελλιπείς υπηρεσίες προς επιχειρήσεις	64	25%
Σύνολο	254	100%

Γράφημα 1.1: Σπουδαιότερο πρόβλημα δημοτών



4.2 Σπουδαιότερα προβλήματα προσωπικού των δήμων

Άλλος ένας βασικός στόχος της έρευνας είναι και η διερεύνηση της συνολικής ποιότητας των υφιστάμενων πολιτικών και πρακτικών διοίκησης προσωπικού των ελληνικών δήμων. Για το λόγο αυτό στην έρευνα έγινε προσπάθεια εξακρίβωσης των σημαντικότερων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι δήμοι στη διοίκηση προσωπικού. Συγκεκριμένα, στο ερωτηματολόγιο της έρευνας συμπεριλήφθηκε μια ερώτηση ιεράρχησης, στην οποία οι συμμετέχοντες κλήθηκαν να κατατάξουν τρία βασικά προβλήματα διοίκησης προσωπικού, με κριτήριο την σπουδαιότητα που αυτά έχουν για το δήμο τους. Τα τρία προβλήματα ήταν: η αναποτελεσματική διοικητική δομή, το ανεπαρκές μέγεθος του προσωπικού, και η έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού. Στη συνέχεια παρουσιάζονται υπό τη μορφή πινάκων και αντίστοιχων διαγραμμάτων πίτας, οι συχνότητες των απαντήσεων για τα παραπάνω τρία ζητήματα.

4.3 Κύρια πηγή χρηματοδότησης δήμων

Ένας ακόμα βασικός στόχος της έρευνας είναι η διερεύνηση της χρηματοοικονομικής δυνατότητας των ελληνικών δήμων, καθώς και το πως αυτή επηρεάζει την γενικότερη αποτελεσματικότητά τους σε διάφορους τομείς. Σε πρώτο επίπεδο κρίνεται σκόπιμη η

διερεύνηση των κύριων πηγών χρηματοδότησης των δήμων, για την εξαγωγή κάποιων πρώτων χρήσιμων συμπερασμάτων σχετικά με τις χρηματοοικονομικές τους εισροές. Για το λόγο αυτό ζητήθηκε από τους συμμετέχοντες να ιεραρχήσουν πέντε πιθανές πηγές χρηματοδότησης με βάση τη σημασία που έχουν για το δήμο τους. Η ακριβής ερώτηση που χρησιμοποιήθηκε στο ερωτηματολόγιο ήταν η εξής: Ποια θεωρείτε ότι θα έπρεπε να είναι η κυριότερη πηγή χρηματοδότησης του δήμου σας; Οι εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης που αναφέρθηκαν στους δημάρχους είναι οι εξής: κρατικές επιχορηγήσεις, ίδια έσοδα από ανταποδοτικά τέλη και επιχειρηματική δράση, απόδοση εσόδων άμεσης φορολογίας, απόδοση εσόδων έμμεσης φορολογίας, και ευρωπαϊκά ταμεία. Τα περιγραφικά μέτρα της κάθε μεταβλητής παρουσιάζονται υπό μορφή πινάκων και διαγραμμάτων πίτας.

5. Συμπεράσματα

Δεδομένου ότι οι ερωτώμενοι ήταν οι δήμαρχοι και όχι οι πολίτες, οι απαντήσεις δεν μπορούν να θεωρηθούν απόλυτα αντικειμενικές. Όμως σύμφωνα με την υπάρχουσα βιβλιογραφία (πχ Podsakoff et al., 2003) η άντληση πληροφοριών από ένα ειδικό πληροφοριοδότη (key informant) όπως είναι ο δήμαρχος μιας πόλης, επιφέρει ικανοποιητική αντικειμενικότητα στις απαντήσεις.

6. Αναφορές

- Churchill, G. (1991). *Marketing Research: Methodological Foundations*. Chicago: Dryden Press, 1991
- Hooley, G., Lynch, J. and Shepherd, J. (1990). "The marketing concept: putting the theory into practice", *European Journal of Marketing*, Vol. 24 No. 9, pp: 7-25
- Kinney, T., and Taylor J., (1996). *Marketing Research, an applied approach*, McGraw and Hill, Inc
- Kohli, A. and Jaworski, B. (1990). "Market Orientation: The Construct, Research Propositions and Managerial Implications", *Marketing Science Institute*, Report no. 90-113, Cambridge, Massachusetts
- Narver, J., C., and Slater, S., F. (1990). "The effect of a market orientation on business profitability", *Journal of Marketing*, Vol. 54, October, pp: 20-35
- Podsakoff, P., M., Scott, B., MacKenzie, Lee Jeong-Yeon, and Podsakoff, P., N. (2003). Common Method Biases in Behavioral Research: A Critical Review of the Literature and Recommended Remedies. *Journal of Applied Psychology*, 88 (5), pp: 879–903
- Reynolds, N.,L., Diamantopoulos, A., and Schlegelmilch, B. (1993). "Pretesting in questionnaire design: a review of the literature and suggestions for further research", *Journal of the Market Research Society*, Vol. 35 No.2, pp:171-82
- Ruekert, R., W. (1992). "Developing a market orientation: An organizational strategy perspective", *International Journal of Research in Marketing*, vol.9 pp: 225-25

- Stathakopoulos, B. (2001). Market Research Methodologies. Mpenou Publications, Athens, Greece (In Greek)
- Tull, D.,S. and Hawkins, D.,I., (1987). Marketing Research: Measurement and Method, 4th ed., MacMillan Publishing, New York