



ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ
ΣΧΟΛΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**« Το Έλλειμμα του Κρατικού Προϋπολογισμού και οι τρόποι
κάλυψής αυτού στην Ελλάδα τα τελευταία 10 χρόνια »**



Σπουδάστρια:
Γεωργιουδάκη Γεωργία

Επιβλέπων καθηγητής:
κ. Χρηστίδης Ιωάννης

ΠΑΤΡΑ 2008

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΜΕΡΟΣ Α΄

Η ΕΝΝΟΙΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, Η ΣΗΜΑΣΙΑ ΚΑΙ Ο ΤΡΟΠΟΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1.ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 Δημόσια Διοίκηση.....	7-8
1.2 Ανάγκη για Κρατικό Παρεμβατισμό.....	8
<i>1.2.1 Θεμελιώδεις Οικονομικοί στόχοι του κράτους.....</i>	8-10
1.3 Σύγκριση Δημοσίου και Ιδιωτικού τομέα.....	10-11
1.4 Δημοσιονομικό Πρόγραμμα-Προϋπολογισμός.....	12
<i>1.4.1 Οι κυριότερες λειτουργίες του Προϋπολογισμού.....</i>	13
1.5 Δημόσιο Λογιστικό.....	13-14

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

2.ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ.....15

2.1 Ορισμός.....	15
2.2 Αντικείμενο.....	15
2.2 Νομική φύση προϋπολογισμού.....	16-17
2.3 Σημασία προϋπολογισμού.....	17-18
2.4 Διακρίσεις κρατικού προϋπολογισμού.....	18-24
<i>2.4.1 Ενιαίος ή γενικός προϋπολογισμού –Διπλοί προϋπολογισμοί.....</i>	18-20
<i>2.4.2 Προσαρτημένοι Προϋπολογισμοί.....</i>	20-21
<i>2.4.3. Ακαθάριστος και καθαρός προϋπολογισμός.....</i>	21
<i>2.4.4 Ταμειακός και Διοικητικός προϋπολογισμός.....</i>	21
<i>2.4.5 Προϋπολογισμοί Κονδυλίων και Προγραμμάτων.....</i>	22-24

2.5 Σύνταγμα και Ελληνικός Προϋπολογισμός.....	24
2.6 Φάσεις της διαδικασίας του προϋπολογισμού.....	25
2.6.1 Κατάρτιση του προϋπολογισμού.....	25-31
2.6.1.1 Εκτίμηση εξόδων και Εσόδων.....	27-28
2.6.1.2 Αρχές καταρτίσεως προϋπολογισμού.....	29-30
2.6.2 Ψήφιση Προϋπολογισμού.....	30-31
2.6.3 Εκτέλεση προϋπολογισμού	31-33
2.6.3.1 Εκτέλεση προϋπολογισμού εσόδων.....	32-33
2.6.3.2 Εκτέλεση προϋπολογισμού εξόδων.	33-34
2.6.4 Έλεγχος προϋπολογισμού.....	34-35
2.7 Κρατικός προϋπολογισμός και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση.....	35-36

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

<u>3. ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ.....</u>	<u>37</u>
3.1 Μορφές Δημοσίων Εσόδων.....	37-38
3.1.1 Ταξινόμηση και τα βασικά χαρακτηριστικά των εσόδων.....	38-41
3.2 Μορφές Δημοσίων Δαπανών.....	41-42
3.2.1 Κριτήρια ταξινόμησης.....	42
3.2.1.1 Λειτουργική διάκριση των δημοσίων δαπανών	42-44
3.2.1.2 Η οικονομική διάκριση των δημοσίων δαπανών.....	44-46
3.2.1.3 Η διοικητική διάκριση των δημοσίων δαπανών.....	46
3.3 Διαμόρφωση των δαπανών στον προϋπολογισμό.....	47
3.3.1 Οι δημόσιες δαπάνες ως μέσο πολιτικής του κράτους.....	48
3.4 Τα γενικά χαρακτηριστικά του Γενικού Κρατικού Προϋπολογισμού στην Ελλάδα.....	48
3.4.1 Τακτικός Προϋπολογισμός.....	48-49
3.4.2 Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων.....	49
3.5 Παράδειγμα Ελληνικού Προϋπολογισμού.....	50-53

3.6 Ισοζύγιο Προϋπολογισμού.....	54-56
<i>3.6.1 Ισοζύγιο και δανειακές ανάγκες.....</i>	55
3.7 Δημόσιο χρέος και Ευρωπαϊκή Ένωση.....	58

ΜΕΡΟΣ Β΄

ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΚΑΛΥΨΗΣ ΤΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΚΑΙ Η ΠΟΡΕΙΑ ΤΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ 10 ΧΡΟΝΙΑ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΚΑΛΥΨΗΣ ΤΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ.....	60
4.1 Ορισμός Δημοσιονομικής Πολιτικής.....	60-61
4.2 Μέσα Οικονομικής Πολιτικής.....	62
4.3 Συσχέτιση Δημοσιονομικής και Νομισματικής Πολιτικής.....	62
4.4 Μέτρα Δημοσιονομικής Πολιτικής	63
4.5 Δημοσιονομική πολιτική ως μέσο επιτεύξεως πλήρους απασχόλησης	63
<i>4.5.1 Πληθωριστικό κενό και Περιοριστική πολιτική.....</i>	<i>64</i>
<i>4.5.2 Αντιπληθωριστικό κενό και επεκτατική πολιτική.....</i>	<i>65</i>
4.6 Άποψη του Keynes για το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού..	66-67
4.7 Δημοσιονομικά μέτρα για την κάλυψη του ελλείμματος του προϋπολογισμού.....	67-71
4.8 Επιλογή μεθόδου χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών σε συνθήκες υποαπασχόλησης των μέσων παραγωγής.....	71-72
4.9 Δημοσιονομικά ελλείμματα και οι συνέπειες.....	72-74

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

5. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΑΝΕΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ 10 ΧΡΟΝΙΑ

5.1 Εξελίξεις στην διεθνή πραγματικότητα.....	75
5.2 Εξελίξεις στην ελληνική οικονομία.....	76
<i>5.2.1 Η θέση τη Ελλάδας ως προς τη σύγκλιση με την συνθήκη Μάαστριχτ....</i>	<i>76-77</i>
5.3 Τα αποτελέσματα της Ελλάδας από τη Συνθήκη Μάαστριχτ	77
5.4 Το έλλειμμα στις χρονικές περιόδους 1998-1999.....	78
5.5 Το έλλειμμα στις χρονικές περιόδους 2000-2001	78-79
5.6 Το έλλειμμα στις χρονικές περιόδους 2002-2003.....	79-80
5.7 Το έλλειμμα της χρονικής περιόδου 2004.....	80
<i>5.7.1 Η ανάλυση της δημοσιονομικής απογραφής.....</i>	<i>81-83</i>
5.8 Το έλλειμμα της χρονικές περιόδους 2005-2006.....	83-85
<i>5.8.1 Η κατάσταση της ελληνικής οικονομίας το 2005.....</i>	<i>85-87</i>
5.9 Το έλλειμμα της χρονικής περιόδου 2007-2008.....	87-91

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

6. ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ-ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

6.1 Κριτική της ελληνικής οικονομίας.....	92-94
6.2 Συμπεράσματα.....	94-96

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Καταστάσεις κρατικών προϋπολογισμών-Διαγράμματα.....	97-103
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	104-105

ΜΕΡΟΣ Α΄

Η έννοια της Δημόσιας Διοίκησης, η σημασία και ο τρόπος κατάρτισης του Κρατικού Προϋπολογισμού

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

1.ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 Δημόσια Διοίκηση

Ο όρος ετυμολογικά συντίθεται από την πρόθεση «δια» και το ουσιαστικό «οίκηση» και σημαίνει τη μέριμνα για τον οίκο, την εξεύρεση των πόρων και των μέσων για τη συντήρηση της οικογένειας, τη διαχείριση της οικογένειας. Η έννοια διοίκηση κατά μία άποψη είναι ευρύτερος του όρου «οικονομία» που αφορά τον τρόπο ανεύρεσης των μέσων και τη διάθεση αυτών για την ικανοποίηση διαφόρων αναγκών.

Κατά τον Dimock, η δημόσια διοίκηση ορίζεται σαν το κέντρο του δικτύου που συντίθεται από διάφορες «σχέσεις» οι οποίες εκτείνονται προς τον πολίτη, το κράτος, την κοινωνία και τις αξίες της, την οικονομία και την ανάπτυξη της.

Η δημόσια διοίκηση μπορεί να εξεταστεί από δύο πλευρές, αφενός από τη *νομική άποψη* και αφετέρου από την *άποψη του διοικητικού δικαίου*.

I. Νομική άποψη

Οι λειτουργίες της πολιτείας διακρίνονται στην νομοθετική όπου θεσπίζονται οι κανόνες δικαίου μέσω των νομοθετικών σωμάτων, η δικαστική με την απονομή της δικαιοσύνης και η εκτελεστική ή αλλιώς διοικητική. Ο χώρος λοιπόν της εκτελεστικής λειτουργίας καλύπτεται κυρίως από τη δημόσια διοίκηση.

II. Άποψη διοικητικού δικαίου

Η δημόσια διοίκηση υπό το πρίσμα της διοικητικής έννοιας, αποτελεί το τμήμα της κυβερνητικής εξουσίας με το οποίο πραγματώνονται οι σκοποί και οι στόχοι της κυβέρνησης. Αξίζει να αναφερθεί ότι περιέχει τον καθορισμό των στόχων, τη λήψη αποφάσεων, τον προγραμματισμό της εργασίας που πρέπει να διεξαχθεί. Έπειτα, την ίδρυση οργανισμών, την διεύθυνση και την εποπτεία των στελεχών και των ενεργειών που τους έχουν ανατεθεί.

Η δημόσια διοίκηση, αν θέλαμε να την χαρακτηρίσουμε με σαφή και περιεκτικό ορισμό, θα την παρομοιάζαμε σαν τη διοικητική μηχανή που θα φέρει εις πέρας τους κυβερνητικούς στόχους με το μικρότερο κόστος σε πόρους και με την παράλληλη διασφάλιση των ελευθεριών του λαού.

1.2 Ανάγκη για Κρατικό Παρεμβατισμό

Η σύγχρονη κοινωνία, λόγω της πολυπλοκότητας των ανθρώπινων σχέσεων που την διακρίνει, δημιουργείται η ανάγκη για συστηματική οργάνωση το κράτους ώστε να είναι σε θέση να ανταποκριθεί στο βασικό του στόχο, την θέσπιση και εκτέλεση των νόμων. Η αναγκαία, λοιπόν, ύπαρξη του κράτους απαιτεί ένα ελάχιστο επίπεδο εσόδων μέσω του ελάχιστου κρατικού παρεμβατισμού.

Το κράτος παρεμβαίνει στην οικονομία της κοινωνίας για να αναγκάσει τα μέλη της να θέσουν στη διάθεση του τα ελάχιστα εκείνα έσοδα , που απαιτούνται για την εκπλήρωση λόγου ύπαρξης του. Με αυτόν τον τρόπο η οικονομία παύει να είναι “ελεύθερη” υπό την έννοια της ακραίας φιλελεύθερης αντίληψης αλλά ο κρατικός παρεμβατισμός αποκτά την έννοια του καταναγκασμού στην κοινωνία.

1.2.1 Θεμελιώδεις Οικονομικοί στόχοι του κράτους

Με την πάροδο του χρόνου το κράτος απέκτησε πιο ουσιαστικούς οικονομικούς στόχους, ο οποίοι κατατάσσονται σε τέσσερις βασικές κατηγορίες:

1) Άριστη κατανομή των παραγωγικών συντελεστών:

Η παρουσία μιας δημόσιας επιχείρησης σε ένα κλάδο που λειτουργεί μονοπωλιακά ή ολιγοπωλιακά λειτουργεί σαν θετικό μοχλό στην κατανομή των παραγωγικών πόρων. Είναι σίγουρο ότι ενισχύει τις δυνάμεις του ανταγωνισμού, προστατεύει τους ίδιους τους καταναλωτές από τον κίνδυνο της εκμετάλλευσης και κάνει ορθολογικότερη τη συμπεριφορά των ιδιωτών-παραγωγών. Ένα παράδειγμα που αντλούμε από την καθημερινότητα είναι τα Ελληνικά Ταχυδρομεία που προσφέρουν φθηνότερες υπηρεσίες σε ανταγωνισμό με τις μεγάλες ιδιωτικές όπως την Courier, Ερμής.

2) Άριστη διανομή του εισοδήματος μέσω της άμβλυνσης των εισοδηματικών ανισοτήτων:

Οι δημόσιες επιχειρήσεις ακολουθούν συχνά μια τιμολογιακή πολιτική, προσαρμοσμένη στις συνθήκες που επικρατούν, η οποία αποβλέπει στη βελτίωση της θέσης των χαμηλότερων εισοδηματικών ομάδων. Ορισμένα παραδείγματα που αποδεικνύουν την πρόθεση του κράτους, αποτελούν η τιμή του εισιτηρίου στις αστικές συγκοινωνίες, η ΔΕΗ που χρεώνει χαμηλότερα το ρεύμα που προορίζεται για αγροτική χρήση, ο ΟΣΕ που χορηγεί εκπτώσεις εισιτηρίου στους πολύτεκνους. Στις περιπτώσεις αυτές, δημιουργούνται ελλείμματα στις δημόσιες επιχειρήσεις αλλά καλύπτονται με επιδοτήσεις από τον κρατικό προϋπολογισμό.

3) Σταθεροποίηση της οικονομίας :

Σε αυτή την κατηγορία το κράτος επιδιώκει όσο είναι δυνατόν να διατηρήσει σε σταθερό επίπεδο το ποσοστό του πληθωρισμού ή να το ελαχιστοποιήσει. Επίσης, προσπαθεί τη μείωση του φαινομένου της ανεργίας και αντίστοιχη αύξηση του επιπέδου απασχόλησης. Έτσι, σε περιόδους πληθωρισμού οι τιμές των υπηρεσιών των ΔΕΚΟ είναι δυνατό να παραμείνουν σταθερές ή και χαμηλότερες ενώ σε περιόδους ύφεσης προσλαμβάνουν αρκετό αριθμό προσωπικού προκειμένου να γεφυρωθεί το μεγάλο χάσμα της ανεργίας.

4) Προώθηση Οικονομική ανάπτυξης:

Το κράτος έχει σαν στόχο την μακροχρόνια αύξηση του κατά κεφαλήν πραγματικού ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ) ενώ τηρούνται οι προϋποθέσεις για την επίτευξη της κοινωνικής ευημερίας. Η αποσαφήνιση της έννοιας οικονομικής ανάπτυξης ενδείκνυται στην ανάληψη επενδυτικών πρωτοβουλιών του κράτους σε στρατηγικούς κλάδους, όπως σε τομείς ενέργειας, τηλεπικοινωνιών, μεταφορών, ύδρευσης. Οι επενδύσεις αυτές συμμετέχουν στην ουσιαστική ερμηνεία του όρου οικονομική ανάπτυξη, καθώς μειώνουν το ιδιωτικό

επιχειρηματικό κόστος, βελτιώνουν την ποιότητα ζωής, ενισχύουν την ανταγωνιστικότητα της εγχώριας οικονομίας και ολόπλευρα δίνουν ώθηση στην αναπτυξιακή διαδικασία. Τέλος, οι επενδύσεις του κράτους συμβάλουν στη διάχυση προηγμένης τεχνογνωσίας και στη δημιουργία προτύπων, που καλούνται να μιμηθούν οι ιδιώτες επιχειρηματίες.

1.3 Σύγκριση Δημοσίου και Ιδιωτικού τομέα

Η δημόσια διοίκηση μοιάζει με την διοίκηση των ιδιωτικών επιχειρησιακών μονάδων στο λειτουργικό στοιχείο γιατί και οι δυο στοχεύουν στην παροχή υπηρεσιών και ακολουθούν κοινές τεχνικές που αφορούν τον προγραμματισμό, την οργάνωση, τον προϋπολογισμό, τον έλεγχο, τον συντονισμό και άλλες λειτουργικές διαδικασίες.

Παρόλο αυτά, ο Δημοσιονομικός τομέας διαφέρει ριζικά από πολλές πτυχές σε σχέση με τον Ιδιωτικοοικονομικό τομέα και οι κυριότερες ειδοποιείς διαφορές παρουσιάζονται ως εξής:

1) Εξασφάλιση διαφορετικών αναγκών:

Το κίνητρο του Ιδιωτικοοικονομικού τομέα αποτελεί η ικανοποίηση των *προσωπικών* αναγκών δηλαδή η οικονομική δραστηριότητα κατασκευάζεται με στόχο τίποτα άλλο παρά τις ατομικές ανάγκες, όπως είδη διατροφής, ένδυσης, υπόδησης, υπηρεσίες ψυχαγωγίας. Αντίθετα, παρουσιάζεται ο Δημοσιοοικονομικός τομέας που περιστρέφεται προς την ικανοποίηση των *συλλογικών* αναγκών. Ο δημόσιος τομέας παράγει δημόσια αγαθά που παρέχουν όφελος το οποίο δε μπορεί να εξατομικευθεί, για παράδειγμα αποφάσεις για την άμυνα, εκπαίδευση, δικαιοσύνη, υγεία. Η ουσία της διαφοράς έγκειται στο γεγονός ότι η εκπλήρωση των συλλογικών αναγκών μπορεί να γίνει ταυτόχρονα για περισσότερα του ενός άτομα.

2) Διαφορετικό είδος ωφέλειας:

Είναι βέβαιο το γεγονός ότι οι δύο τομείς δραστηριοποιούνται με στόχο να υλοποιήσουν διαφορετικού είδους ωφέλειας. Από τη μια πλευρά, εμφανίζεται ο Ιδιωτικοοικονομικός τομέας και οι φορείς του όπως τα νοικοκυριά, οι καταναλωτές, παραγωγοί που λαμβάνουν οικονομικές αποφάσεις με κατευθυντήρια δύναμη την *προσωπική οικονομική ωφέλεια*. Με άλλα λόγια ο απώτερος σκοπός αποτελεί η μεγιστοποίηση του επιπέδου χρησιμότητας ή ατομικής ευημερίας. Από την άλλη πλευρά, το κράτος αναλαμβάνει την οικονομική δραστηριότητα με την προοπτική να επιτύχει τη μεγιστοποίηση της *κοινωνικοοικονομικής ευημερίας*. Ο δημόσιος τομέας υπηρετεί το ευρύτερο *δημόσιο συμφέρον* ενώ ο ιδιωτικός τομέας το συμφέρον των μελών του οργανισμού, *μεγιστοποίηση του ιδιωτικού κέρδους*.

3) Διαφορετική βάση της λειτουργίας:

Η τρίτη διαφορά βασίζεται στον τρόπο λειτουργίας των δύο τομέων αντίστοιχα. Συγκεκριμένα, ο σχεδιασμός της ιδιωτικής παραγωγής κατευθύνεται από το *μηχανισμό των τιμών*. Ο επιχειρηματίας, προκειμένου να αποφασίσει ποια αγαθά τελικά θα παράγει και σε τι ποιότητα, λαμβάνει υπόψη του τα σήματα που εκπέμπουν οι καταναλωτές μέσω του συστήματος των τιμών.

Όταν οι καταναλωτές εκδηλώσουν έντονα την προτίμηση τους σε ένα προϊόν θα αυξηθεί η ζήτηση με δεδομένη προσφορά με αποτέλεσμα την ανύψωση του επιπέδου της τιμής. Ο δημόσιος τομέας από την άλλη δε μπορεί να υιοθετήσει τον ίδιο τρόπο αλλά αντίθετα εφαρμόζει τον *κρατικό προϋπολογισμό*. Τα δημόσια αγαθά παρέχονται δωρεάν στο κοινωνικό σύνολο και το κράτος, δεν εισπράττει κατά άμεσο τρόπο, τιμή γι' αυτά με αποτέλεσμα να μην υπάρχει η δυνατότητα να λειτουργήσει ο μηχανισμός των τιμών. Ως υποκατάστατο του, υφίσταται ο πολιτικός μηχανισμός της ψηφοφορίας, μέσω του προϋπολογισμού, ως προς το τι και πόσο θα παραχθεί από τα δημόσια αγαθά και πραγματοποιείται από την κυβέρνηση. Οι αποφάσεις αποτυπώνονται κάθε χρόνο από τον προϋπολογισμό ο οποίος ψηφίζεται από την εκάστοτε βουλή και είναι συνήθως πολιτικής φύσεως, απρόσωπες και υποχρεωτικές για τους κατοίκους μιας χώρας.

1.4 Δημοσιονομικό Πρόγραμμα-Προϋπολογισμός

Κάθε πολιτικό κόμμα, το οποίο διεκδικεί το μετεκλογικό σχηματισμό της κυβέρνησης, παρουσιάζει στους ψηφοφόρους το σχέδιο δράσης, στο οποίο περιλαμβάνεται και το δημοσιονομικό του πρόγραμμα. Το δημοσιονομικό πρόγραμμα αποτελεί το σχέδιο της οικονομικής δραστηριότητας του κράτους, το οποίο το προτείνον κόμμα υπόσχεται να εφαρμόσει αν εκλεγεί για το σχηματισμό της κυβέρνησης. Χαρακτηρίζεται από τη μακροχρόνια διάρκεια και καλύπτει συνήθως τη χρονική διάρκεια η οποία μεσολαβεί μεταξύ δύο διαδοχικών εκλογών.

Η βραχυχρόνια υλοποίηση του δημοσιονομικού προγράμματος επιτυγχάνεται με τον προϋπολογισμό. Η κατάρτιση του προϋπολογισμού αποτελεί τη συγκεκριμένη εφαρμογή του δημοσιονομικού προγράμματος από την κυβέρνηση και η ψήφιση του διεξάγεται από τη βουλή υπό την έννοια του κοινοβουλευτικού ελέγχου προς την κυβέρνηση.

Το *δημοσιονομικό πρόγραμμα* της κυβέρνησης *δεν τη δεσμεύει* σε αντίθεση με τον *προϋπολογισμό* που έχει ψηφισθεί και *τη δεσμεύει* ως προς την εφαρμογή του. Αυτό συμβαίνει διότι το πρώτο είναι διατυπωμένο συνήθως σε γενικές γραμμές, σε αντιδιαστολή με τον προϋπολογισμό που εμπεριέχει εκτενείς αναλύσεις των εσόδων και των εξόδων αντίστοιχα¹.

Ο κρατικός προϋπολογισμός παρουσιάζεται ως ένας λεπτομερειακός πίνακας ο οποίος περιλαμβάνει, από τη μία πλευρά τις δαπάνες που σκοπεύει να πραγματοποιήσει το κράτος σε μια μελλοντική χρονική περίοδο και από την άλλη τα έσοδα που υπολογίζει να εισπράξει σε αυτή τη περίοδο ώστε να χρηματοδοτήσει τις αναφερόμενες δαπάνες.

¹ Βλέπε Δράκος Γ.Ε. ,Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική,σελ.119

1.4.1 Οι κυριότερες λειτουργίες του Προϋπολογισμού

- α) Σχέδιο οικονομικής δράσης δηλαδή σχέδιο βραχυχρόνιου προγραμματισμού.
- β) Μέσο δέσμευσης της Διοίκησης για την όσο το δυνατό πληρέστερη εφαρμογή της αρχής της Μέγιστης Κοινωνικής Ωφέλειας.
- γ) Υποκατάστατο του μηχανισμού τιμών-κέρδους, που λειτουργεί στον ιδιωτικό τομέα της Οικονομίας.
- δ) Μέσο άσκησης της κοινωνικής πολιτικής.

1.5 Δημόσιο Λογιστικό

Δημόσιο Λογιστικό είναι το σύνολο των νομικών κανόνων, που ρυθμίζουν και διέπουν τη διαχείριση του δημόσιου πλούτου. Με τους κανόνες αυτούς, καθορίζεται η διοίκηση των δημοσίων εσόδων και εξόδων και γενικά ρυθμίζεται το λογιστικό σκέλος του κράτους². Οι βασικές αρχές που το διέπουν σύμφωνα με το νόμο 2362/95 που αρχίζει από 1/1/1996 καθορίζει σε γενικές γραμμές:

- 1) Τις αρμοδιότητες του Υπουργού Οικονομικών σχετικά με την εκτέλεση του προϋπολογισμού του κράτους, την άσκηση της εποπτείας του και γενικά τη διαχείριση του δημόσιου χρήματος και περιουσίας.
- 2) Τις αρμοδιότητες του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους.
- 3) Την έννοια, το περιεχόμενο και τον τρόπο εκτέλεσης του προϋπολογισμού.
- 4) Τα έξοδα του προϋπολογισμού, τις πιστώσεις και τους τρόπους αναγνώρισης, εκκαθάρισης και πληρωμής των δαπανών του κράτους.
- 5) Τον τρόπο κατάρτισης του Απολογισμού και του Ισολογισμού του κράτους, τα σχετικά με την επεξεργασία τους από το Ελεγκτικό Συνέδριο, τα μηνιαία αποτελέσματα χρήσης και αλλά.
- 6) Τις αρμοδιότητες των Δημόσιων Οικονομικών Υπηρεσιών(Δ.Ο.Υ.)
- 7) Τις προϋποθέσεις για τη σύναψη συμβάσεων, στις οποίες προβαίνει το κράτος.

² Βλέπε Κυριακοπούλου Ελ., Δημοσιονομικό Δίκαιο,σελ.55

Έπειτα από τις αρχές που ορίζουν το Δημόσιο Λογιστικό, θα συνεχιστεί η περαιτέρω ανάλυση για την διαχείριση τόσο των εξόδων όσο και των εσόδων του κράτους. Στο επόμενο κεφάλαιο θα ακολουθήσει η μελέτη του κυριότερου ρυθμιστικού μέσου της δημοσιονομικής πολιτικής, με το οποίο παρεμβαίνει το κράτος, δηλαδή τον κρατικό προϋπολογισμό.

Ο τρόπος με τον οποίο υλοποιείται ο προϋπολογισμός, οι στόχοι και προοπτικές που αναλαμβάνει υλοποιήσει και γενικά η επίδραση του στην οικονομική κατάσταση της χώρας, θα αποτελέσουν το περιεχόμενο του δεύτερου κεφαλαίου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

2.ΚΡΑΤΙΚΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

2.1 Ορισμός

Οι συλλογικές οικονομικές αποφάσεις παίρνουν συγκεκριμένη μορφή στις σύγχρονες δημοκρατικά οργανωμένες κοινωνίες με την αποτύπωση τους στον κρατικό προϋπολογισμό. Σύμφωνα με τον ισχύοντα Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού (Ν.Δ. 321/1969, άρθρο 6) ισχύει ο ορισμός: «Προϋπολογισμός είναι ο νόμος δι' ου προσδιορίζονται τα δημόσια έσοδα και καθορίζονται τα όρια των εξόδων του κράτους, δι' έκαστον οικονομικόν έτος»³.

2.2 Αντικείμενο

Το κράτος χρησιμοποιεί τα φορολογικά έσοδα για να χρηματοδοτήσει τις δαπάνες του, οι οποίες αποβλέπουν στην επίτευξη των διαφόρων δημοσιονομικών στόχων. Είναι λοιπόν επακόλουθο ότι, για τη διαχείριση του μεγάλου όγκου κονδυλίων, χρειάζεται ένα λογιστικό σχέδιο το οποίο να παρέχει δύο βασικές λειτουργίες:

- α) Να απεικονίζει τις εισροές και τις εκροές όπως επίσης και τη μεταβολή της αξίας των περιουσιακών στοιχείων του κράτους.
- β) Να περιλαμβάνει ένα λογαριασμό, στον οποίο να πιστώνονται τα έσοδα και να χρεώνονται οι δαπάνες του.

Είναι αδιαμφισβήτητο το γεγονός ότι, χωρίς την κατάλληλη λογιστική υποδομή δεν μπορεί να λειτουργήσει μια οποιαδήποτε επιχείρηση, πολύ περισσότερο δε το κράτος το οποίο διαχειρίζεται φόρους η αξία των οποίων υπερβαίνει το 50% του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ). Παρουσιάζεται σαν μια εξογχνιστική αναφορά του κράτους προς τους πολίτες με τους λογαριασμούς να απεικονίζουν την κίνηση των ροών από και προς το Δημόσιο.

³ Βλέπε Δράκος Γ.Ε., Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική, σελ.117

2.2 Νομική φύση προϋπολογισμού

Από τον ορισμό συνεπάγεται ότι ο προϋπολογισμός είναι νόμος αν και στην ουσία αποτελεί διοικητική πράξη. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, ο προϋπολογισμός επειδή ψηφίζεται από τη Βουλή λαμβάνει τον τύπο του νόμου, δηλαδή έχει απλά τη μορφή τυπικού νόμου αλλά δεν θεσπίζει κανόνες δικαίου όπως κανονικά ισχύει με τους νόμους. Με άλλα λόγια, ο προϋπολογισμός χρησιμοποιείται σαν μέσο ελέγχου της νομοθετικής εξουσίας προς την εκτελεστική με αποτέλεσμα την τελική έγκριση και συναίνεση για την είσπραξη των εσόδων του κράτους και την πληρωμή των εξόδων.

Αξίζει να αναφερθεί ότι, αν και εσωκλείει τις προϋποθέσεις για τη μορφή τυπικού νόμου, παράλληλα όμως η νομιμότητα των εσόδων και εξόδων του κράτους δεν στηρίζεται σε αυτόν αλλά στους ουσιαστικούς νόμους οι οποίοι σχετίζονται με την πραγματοποίησή του. Ένα άλλο ζήτημα που σχετίζεται άμεσα με το κρατικό λογιστικό σχέδιο είναι η χρονική διάρκεια. Η χρονική, λοιπόν, ισχύς του τυπικού νόμου του προϋπολογισμού είναι περιορισμένη και μάλιστα για ένα οικονομικό έτος, το οποίο στην Ελλάδα συμπίπτει με το ημερολογιακό έτος και αρχίζει από πρώτη (1^η) Ιανουαρίου.

Βάσει του κρατικού αυτού πίνακα, προσδιορίζονται και προβλέπονται τα δημόσια έσοδα και τα όρια των εξόδων του κράτους και αφορά στο μέλλον και πιο συγκεκριμένα το επόμενο έτος. Επομένως, η Αρχή που καταρτίζει τον προϋπολογισμό, πρέπει να προβλέψει στηριζόμενη στους ισχύοντες νόμους, σε συνάρτηση με τις αναμενόμενες οικονομικές συνθήκες τις εισροές και εκροές του κράτους. Αξιοσημείωτο να αναφερθεί είναι ότι, μετά την ψήφιση του στη βουλή, η κυβέρνηση δεν μπορεί να υπερβεί τις αναγραφόμενες πιστώσεις αλλά είναι σε θέση να δαπανήσει μικρότερα από τα προβλεπόμενα ποσά.

Συμπέρασμα:

Συνοπτικά, ως προς τη νομική του φύση, ο κρατικός προϋπολογισμός είναι διοικητική πράξη που περιβάλλεται από τον τύπο του νόμου και ως προς το αντικείμενο του, προσδιορίζει τα έσοδα και τα έξοδα του κράτους για ένα έτος.

2.3 Σημασία προϋπολογισμού

Είναι προφανές ότι, η οικονομική ανάπτυξη αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση για τη γενική ανάπτυξη μιας χώρας. Η οικονομική ανάπτυξη με τη σειρά της στηρίζεται στους μηχανισμούς και στις διαρθρωτικές αλλαγές που εφαρμόζει το κράτος με γνώμονα το «γενικό καλό».

Η σπουδαιότητα του προϋπολογισμού του κράτους ξεφεύγει από τα όρια της απλής παροχής πληροφοριών σχετικά με τα κονδύλια που διαχειρίζεται αλλά αποκτά μεγαλύτερες διαστάσεις.

α) Αξιοπιστία του πολιτικού τρόπου διακυβέρνησης: Η βαρύτητα που έχει ο κρατικός αυτός τρόπος δημοσιονομικής πολιτικής, ξεφεύγει από τα στενά οικονομικά πλαίσια. Η κοινωνικοπολιτική του εμβέλεια αποκτά μεγάλες διαστάσεις, καθώς στην ουσία κρίνει την αξιοπιστία της διακυβέρνησης της χώρας. Η κοινωνία και τα μέλη της, θα έχουν την ευκαιρία να παρατηρήσουν αν τηρούνται ή όχι οι προεκλογικές εξαγγελίες του κυβερνώντος κόμματος και γενικά αν σχεδιάζονται και υλοποιούνται αποτελεσματικά τα διάφορα κυβερνητικά προγράμματα.

β) Διαφάνεια της κυβέρνησης: Η σημασία που προσδίδει ο κρατικός προϋπολογισμός στη σύγχρονη κοινωνία, έχει σαν αποτέλεσμα στην κατάλληλη τεχνική κατάρτισης του, ώστε να διευκολύνεται ο έλεγχος της κοινής γνώμης. Η διαδικασία της κατάρτισης του από την κυβέρνηση και η ψήφιση του από το κοινοβούλιο θα πρέπει να υπακούει σε κανόνες, που να εξασφαλίζουν την καλύτερη πληροφόρηση της κοινωνίας. Οι πολίτες μέσω της δημοσιότητας του, θα έχουν την ευχέρεια να κρίνουν αν η διαχείριση των πόρων προσαρμόζεται με τις ανάγκες της κοινωνίας, αν ο φόρος είναι δίκαιος, αν πραγματοποιείται σωστή ιεράρχηση των αναγκών και γενικά ποιοι τελικά είναι οι οικονομικοί στόχοι που προβάλλονται.

Συμπέρασμα:

Γενικά, η δημοσιότητα της κατάρτισης και ψήφισης του, έχει τέτοια αξία ώστε τα άτομα να μπορούν να ανιχνεύσουν τις πραγματικές προθέσεις και δυνατότητες του κράτους μέσα στα πλαίσια της δημοσιονομικής του πολιτικής. Διαμέσου του προϋπολογισμού, το κράτος επιδιώκει μια σειρά από στόχους, οι οποίοι επηρεάζουν με διάφορους τρόπους το επίπεδο ευημερίας των πολιτών. Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, συμπίπτουν με τους στόχους του κράτους, δηλαδή την άριστη κατανομή των παραγωγικών πόρων, την άριστη κατανομή του εισοδήματος, την σταθεροποίηση της οικονομίας και την οικονομική ανάπτυξη.

2.4 Διακρίσεις κρατικού προϋπολογισμού

Οι κατηγορίες που μπορεί να διακριθεί ο προϋπολογισμός βασίζεται σε ποικίλα κριτήρια όπως για παράδειγμα το περιεχόμενο του, η μέθοδος κατάρτισης, η χρονολογική περίοδος που καλύπτει και ο τρόπος ταξινόμησης των εσόδων και εξόδων. Παραθέτοντας τις πιο σημαντικές διακρίσεις έχουμε ως εξής:

2.4.1 Ενιαίος ή γενικός προϋπολογισμός – Διπλοί προϋπολογισμοί

1) Ενιαίος ή γενικός προϋπολογισμός:

Όταν αναφερόμαστε σε αυτή τη μορφή, το κράτος έχει τη δυνατότητα να συντάσσει ένα μόνο προϋπολογισμό ο οποίος να περιέχει το σύνολο των εσόδων και των δαπανών για τη χρονική περίοδο για την οποία καταρτίζεται. Σε αυτήν την περίοδο το κράτος υιοθετεί τη μέθοδο του ενιαίου προϋπολογισμού. Η απεικόνιση των εισερχόμενων και εξερχόμενων ροών σε μια μόνο σχέδιο θεωρείται σκόπιμη γιατί επιτρέπει τη διαμόρφωση της καθολικής εικόνας της κρατικής δραστηριότητας και των εσόδων και εξόδων που απαιτούνται γι' αυτήν.

2) Διπλοί προϋπολογισμοί:

Οι δύο όψεις του προϋπολογισμού είναι ανάλογες με το είδος των εισροών και εκροών που περιλαμβάνει ο καθένας. Ο ενιαίος κρατικός προϋπολογισμός, σε αυτή την περίπτωση χωρίζεται σε δύο μορφές, σύμφωνα με περιεχόμενο των ροών

κίνησης. Οι κυριότεροι διπλοί προϋπολογισμοί, που συνήθως καταρτίζονται από τις περισσότερες χώρες είναι:

- i. Τακτικός και έκτακτος: Στην πρώτη περίπτωση, όπως εννοείται από το όνομα εμπεριέχονται τα έσοδα και τα έξοδα, που υπό κανονικές κοινωνικές συνθήκες από περίοδο σε περίοδο επαναλαμβάνονται με κάποια σταθερότητα και θεωρούνται αρκετά προβλέψιμα. Μερικά παραδείγματα λογαριασμών που εντάσσονται σε αυτή την κατηγορία είναι τα συνήθη φορολογικά έσοδα που προβλέπει η φορολογική νομοθεσία ή τα συνήθη έξοδα για τη μισθοδοσία των δημοσίων υπαλλήλων. Σε αντιδιαστολή, στη δεύτερη διάκριση ενσωματώνονται εκείνες οι χρηματοροές που παρουσιάζονται σε έκτακτες περιστάσεις όπως ένας πόλεμος ή μια θεομηνία(σεισμός). *Ο τακτικός, λοιπόν, περιλαμβάνει τις σταθερές ροές ενώ ο έκτακτος εκείνες που συμβαίνουν απρόοπτα.*
- ii. Τρέχων και προϋπολογισμός κεφαλαίου: Το πρώτο σκέλος της κατηγορίας, περιλαμβάνει τους πόρους που δε μεταβάλλουν την αξία της κρατικής περιουσίας. Ανακόλουθα λοιπόν, τα έξοδα και τα έσοδα αυτού του προϋπολογισμού λαμβάνουν την ονομασία τρέχοντα λόγω του ότι καλύπτουν καταναλωτικές ανάγκες του κράτους. Από τη μια πλευρά, υφίστανται οι μισθοί δημοσίων υπαλλήλων, συντάξεις, παροχές κοινωνικής πρόνοιας, ενοίκια, γραφική ύλη και άλλα και από την άλλη τα αντίστοιχα έσοδα που χρηματοδοτούν όπως φορολογία, κέρδη κρατικών επιχειρήσεων και άλλες παρόμοιες πηγές. *Αν τα τρέχοντα έσοδα καλύπτουν ισόποσα τα τρέχοντα έξοδα η αξία της κρατικής περιουσίας δε μεταβάλλεται.* Το δεύτερο, αντίθετα απαρτίζεται από έσοδα και έξοδα που ασκούν επίδραση στην αξία της περιουσίας του κράτους. Συγκεκριμένα, ποσά που μπορεί να υπάρχουν είναι το προϊόν του δανείου που συνάπτει το κράτος ή τα έσοδα από ξένη βοήθεια ή από ρευστοποίηση περιουσιακών στοιχείων και αντίστοιχα δαπάνες για επενδύσεις, αγορά χρεογράφων για τις δαπάνες.
Η σύνταξη του διπλού αυτού προϋπολογισμού εφαρμόζεται στις σκανδιναβικές χώρες και θεωρείται ιδιαίτερα σημαντικός, καθώς επιτρέπει την παρακολούθηση της μεταβολής της καθαρής περιουσιακής κατάστασης του κράτους και ενημερώνει

για το πόσο το κράτος συμμετέχει στον «εθνικό» πλούτο. Με άλλα λόγια ο τρέχων χρησιμοποιείται για τις λειτουργικές χρηματοροές ενώ ο προϋπολογισμός κεφαλαίου για την εκτίμηση της καθαρής θέσης της κοινωνίας.

III. Τακτικός προϋπολογισμός και προϋπολογισμός δημοσίων επενδύσεων: Αποτελεί μια παραλλαγή διπλού προϋπολογισμού που προσεγγίζει τον τρέχοντα και τον προϋπολογισμό κεφαλαίου. Από τη μία πλευρά, υφίστανται ο τακτικός προϋπολογισμός που περιλαμβάνει μόνο τα τρέχοντα έσοδα και έξοδα που δεν έχουν καμία επίπτωση στην περιουσιακή κατάσταση του κράτους. Από την άλλη πλευρά, ο προϋπολογισμός δημοσίων επενδύσεων συμπεριλαμβάνει τα τρέχοντα έσοδα και έξοδα που επηρεάζουν την αξία της δημόσιας περιουσίας μέσω κυρίως της χρηματοδότησης παραγωγικών επενδύσεων. Αξίζει να σημειωθεί ότι, αυτός ο διαχωρισμός εφαρμόζεται στις χώρες όπου έχει υιοθετηθεί η σύγχρονη δημοσιονομική πρακτική, όπως για παράδειγμα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμπεριλαμβανομένου όπως είναι φυσικό και την Ελλάδα.

2.4.2 Προσαρτημένοι Προϋπολογισμοί

Αυτού του είδους προϋπολογισμών έχουν το ρόλο της συμπληρωματικότητας δηλαδή *καταρτίζονται από τις δημόσιες υπηρεσίες και εντάσσονται στο σύνολο του γενικού προϋπολογισμού του κράτους.* Όπως συμβαίνει και σε άλλες χώρες έτσι και στο ελληνικό δημοσιονομικό σύστημα, οι δημόσιες επιχειρήσεις από το παρελθόν, έχοντας ως σκοπό την αποκέντρωση τους άρχισαν να συντάσσουν προσαρτημένους προϋπολογισμούς. Εντούτοις, στη σημερινή εποχή επιδίωξη των δημοσιονομικών αρχών είναι η σταδιακή ενσωμάτωση πολλών από τους προσαρτημένους προϋπολογισμούς στο γενικό για την εξασφάλιση της ενιαίας δημοσιονομικής διαχείρισης. Σε αυτό το σημείο είναι χρήσιμο να αναφερθεί ότι οι προσαρτημένοι προϋπολογισμοί δεν είναι εντελώς ανεξάρτητοι από το γενικό κρατικό προϋπολογισμό αφού άλλωστε μέρος ή σύνολο των εσόδων τους προέρχεται από τον δεύτερο.

2.4.3. Ακαθάριστος και καθαρός προϋπολογισμός

Η συγκεκριμένη διαφοροποίηση έγκειται στο γεγονός του κατά πόσο τα έσοδα και τα έξοδα εμφανίζονται εξ' ολοκλήρου ή έχει αφαιρεθεί άμεσα τα αντίστοιχα κάθε φορά έσοδα ή έξοδα.

Για περισσότερη σαφήνεια, ο ακαθάριστος προϋπολογισμός περιλαμβάνει με αυτοτελή τρόπο τα έσοδα από κάθε πηγή χωρίς να αφαιρείται το ποσό των εξόδων που συνεπάγεται την είσπραξη αυτών και στο αντίστοιχο σκέλος των εξόδων εμπεριέχονται τα ολικά έξοδα για κάθε δραστηριότητα χωρίς να εξαλείφονται τα τυχόν έσοδα που συνδέονται οργανικά με τη δραστηριότητα αυτή. Σε αντιδιαστολή με τον προαναφερόμενο προϋπολογισμό, ο καθαρός αποτελείται από τα έσοδα μειωμένα κατά το ποσό των εξόδων που έχουν διοχετευθεί σε αυτά ενώ παράλληλα το ίδιο συμβαίνει και με τα έξοδα.

Με άλλα λόγια, στον ακαθάριστο προϋπολογισμό τα έσοδα και τα έξοδα εμφανίζονται ακαθάριστα, ενώ στον καθαρό προϋπολογισμό εμφανίζονται καθαρά. Ένα παράδειγμα που εξηγεί την παραπάνω διάκριση αναφέρεται στο φόρο του κύκλου εργασιών που ενώ στη πρώτη περίπτωση εμφανίζεται αναλυτικά στην πλευρά των εκροών στη δεύτερη πάλι παρουσιάζεται μόνο η διαφορά των δύο ποσών στη πλευρά των εσόδων. Μολονότι υπάρχει αυτή η διάκριση, όλα τα κράτη σήμερα συντάσσουν ακαθάριστους προϋπολογισμούς και ακόμα υποχρεωτικό χαρακτήρα έχουν αποκτήσει πολλές χώρες διότι έχει καθιερωθεί νομοθετικά η αρχή της καθολικότητας. Σύμφωνα με αυτή την αρχή, ο προϋπολογισμός πρέπει να περιλαμβάνει τα έσοδα και τα έξοδα του κράτους σε όλη τους την έκταση.

2.4.4 Ταμειακός και Διοικητικός προϋπολογισμός

Η ακόλουθη κατηγορία απορρέει από το πρόβλημα που ανακύπτει γιατί τα έσοδα δεν εισπράττονται στο σύνολο τους μέσα στο έτος που βεβαιώνονται και οι δαπάνες δεν πληρώνονται μέσα στο έτος που αναλαμβάνεται η υποχρέωση από το κράτος. Έτσι λοιπόν, δημιουργείται η ανάγκη για τον διαχωρισμό ανάμεσα στον *διοικητικό και ταμειακό προϋπολογισμό*.

Όταν αναφερόμαστε στον διοικητικό έχουμε τον προϋπολογισμό που περικλείει τα έσοδα που βεβαιώνονται και τα έξοδα για τα οποία αναλαμβάνεται υποχρέωση μέσα στο έτος για το οποίο καταρτίζεται, ανεξάρτητα σε ποιο χρόνο εισπράττονται τα έσοδα και πληρώνονται τα έξοδα. Όμως το ίδιο δεν ισχύει στον ταμειακό, όπου περιλαμβάνει τα έσοδα που εισπράττονται και οι δαπάνες που εξοφλούνται μέσα στο έτος για το οποίο συντάσσεται, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη σε ποιο χρόνο γίνεται η βεβαίωση των εσόδων και η υποχρέωση για την πληρωμή των εξόδων.

Συνοπτικά, τα έσοδα τα οποία βεβαιώνονται άλλα δεν εισπράττονται και έξοδα για τα οποία αναλαμβάνεται υποχρέωση αλλά δεν πληρώνονται μέσα στο έτος για το οποίο συντάσσεται ο προϋπολογισμός δεν περιλαμβάνονται στον ταμειακό αλλά στον διοικητικό.

2.4.5 Προϋπολογισμοί Κονδυλίων και Προγραμμάτων

Εκτός από τις παραπάνω κατηγορίες που εξετάστηκαν, κάποιες χώρες αναλαμβάνουν τη σχεδίαση του προϋπολογισμού του βάσει αυτής της κατηγορίας. Η Αμερική μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο αλλά και πρόσφατα έχει επεκταθεί σε πολλές άλλες χώρες.

Αρκετά παραδοσιακός τρόπος χαρακτηρίζεται ο *προϋπολογισμός κονδυλίων*, που *οργανώνεται λεπτομερειακά* με τα είδη και υπηρεσίες το καθένα ξεχωριστά αλλά και σε ομάδες αναγράφοντας δίπλα το ποσό που πρόκειται να δαπανηθεί για καθένα από αυτά παραδείγματος χάρη επίδομα ανεργίας με όλα τα συναφή έξοδα.

Με λίγα λόγια ορίζεται ο τίτλος της υπηρεσίας ή άλλου είδους και ακολουθούν τα συσχετιζόμενα με αυτά ποσά εσόδων ή εξόδων αντίστοιχα. Παρά το γεγονός ότι διευκολύνει το σύστημα κεντρικού ελέγχου της δημοσιονομικής διαχείρισης, δεν καθιστά δυνατή τη σύγκριση του κόστους που συνεπάγεται και του αποτελέσματος που προκύπτει από τις διάφορες κρατικές δραστηριότητες. Αυτό συμβαίνει γιατί ο προϋπολογισμός κονδυλίων με την ταξινόμηση που ακολουθεί δε μας πληροφορεί για το ποιο θα είναι το αποτέλεσμα, ο σκοπός ώστε να γίνεται εφικτή η συγκριτική

αξιολόγηση των δραστηριοτήτων βάσει τη μεγιστοποίηση της ωφέλειας αλλά μας ενημερώνει απλά για τις ροές κίνησης που πρόκειται να υλοποιηθούν.

Αυτό το κενό, όμως, έρχεται να καλύψει ο προϋπολογισμός των προγραμμάτων που κατατάσσει τις αντίστοιχες δαπάνες με κριτήριο τον ευρύτερα επιδιωκόμενο σκοπό, λειτουργία ή δραστηριότητα του κράτους. Επομένως, συντάσσονται διάφορα προγράμματα δαπανών που το καθένα έχει συγκεκριμένη αποστολή ή λειτουργία παραδείγματος χάρη το αμυντικό πρόγραμμα, το πρόγραμμα κατασκευής και συντήρησης οδικού δικτύου, πρόγραμμα παιδείας, δημόσιας υγείας. Είναι προφανές ότι μια τέτοια κατάταξη των δημοσίων δαπανών υπερτερεί, καθώς κατατοπίζει το λαό για ποιους σκοπούς δαπανάται το «δημόσιο χρήμα» μέσω της ομαδοποίησης των ποσών και παράλληλα παρέχει ακριβείς στοιχεία για το πόσο κοστίζει στο κράτος η κάθε λειτουργία του. Ακόμα, χαρακτηρίζονται από ευελιξία και προορίζονται για μακρά χρονικά διαστήματα. Αδιαμφισβήτητα, το πιο σημαντικό πλεονέκτημα που πηγάζει από αυτόν είναι η σωστή ιεράρχηση των προγραμμάτων στηριζόμενοι στη σύγκριση κόστους και οφέλους, δηλαδή συντελεί στη μέτρηση της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων.

Από τη μια όψη παρουσιάζεται ο προϋπολογισμός κονδυλίων με την απεικόνιση κάθε λογαριασμού ξεχωριστά και από την άλλη ο προϋπολογισμός προγραμμάτων που περικλείει ομαδοποιημένα σχέδια που το καθένα ξεχωριστά στοχεύει σε ένα επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Μια λύση που θα εξασφάλιζε τόσο τον έλεγχο της δημοσιονομικής διαχείρισης όσο και την ευελιξία κατά τη διενέργεια των δαπανών θα ήταν η κατάρτιση ενός προϋπολογισμού που να συνδύαζε στοιχεία και των δύο αντίστοιχα. Ο προϋπολογισμός αυτός θα αποτελούσε τη χρυσή τομή καθώς θα ενσωμάτωνε προγράμματα δαπανών και κάθε πρόγραμμα τα κονδύλια κατά είδος δαπάνης παραδείγματος χάρη αστυνομική προστασία: αμοιβές προσωπικού, καύσιμα, ενοίκια, επενδύσεις και άλλα.

2.5 Σύνταγμα και Ελληνικός Προϋπολογισμός

Όσον αφορά τον προϋπολογισμό, η συνταγματική διάταξη του άρθρου 79 του συντάγματος του 1975 ορίζει τα εξής⁴:

- 1) Η Βουλή κατά την τακτική ετήσια σύνοδο της ψηφίζει τον προϋπολογισμό των εσόδων και εξόδων του κράτους για τον επόμενο έτος.
- 2) Όλα τα έσοδα και έξοδα του κράτους πρέπει να αναγράφονται στον ετήσιο προϋπολογισμό και τον απολογισμό.
- 3) Ο προϋπολογισμός εισάγεται στη Βουλή από τον Υπουργό των Οικονομικών, ένα τουλάχιστον μήνα πριν αρχίσει το οικονομικό έτος και ψηφίζεται σύμφωνα με όσα ορίζει ο κανονισμός. Επίσης, εξασφαλίζει το δικαίωμα να εκφράζουν τις αντιλήψεις τους όλες οι πολιτικές μερίδες της Βουλής.
- 4) Αν για οποιονδήποτε λόγο είναι ανέφικτη η διοίκηση των εσόδων και εξόδων βάσει του προϋπολογισμού, αυτή ενεργείται με βάση ειδικό κάθε μήνα νόμο.
- 5) Αν δεν είναι δυνατή, επειδή έληξε η περίοδος της Βουλής, η ψήφιση του προϋπολογισμού ή του ειδικού νόμου που προβλέπεται στην προηγούμενη παράγραφο, παρατείνεται για τέσσερις μήνες η ισχύς του προϋπολογισμού του οικονομικού έτους που έληξε ή που λήγει, με διάταγμα το οποίο εκδίδεται ύστερα από πρόταση του Υπουργικού Συμβουλίου.
- 6) Με νόμο μπορεί να καθιερωθεί η σύνταξη του προϋπολογισμού για διετή χρήση.

⁴ Βλέπε Γέροντα Α. Ψάλτη Α., Δημοσιονομικό Δίκαιο, σελ.219

2.6 Φάσεις της διαδικασίας του προϋπολογισμού

Η διαδικασία του κρατικού προϋπολογισμού με την οποία λαμβάνονται, εκτελούνται και ελέγχονται οι αποφάσεις για τα δημοσιονομικά ζητήματα ουσιαστικά αποτελεί μια πολιτική διαδικασία. Στις αστικές κοινωνίες στις οποίες λειτουργεί η πολιτική δημοκρατία, ακολουθεί τέσσερις φάσεις:

- 1) **Κατάρτιση**
- 2) **Ψήφιση**
- 3) **Εκτέλεση**
- 4) **Έλεγχος**

Διαδικασία σύνταξης και εφαρμογής του προϋπολογισμού στην Ελλάδα

Η κατάρτιση του κρατικού προϋπολογισμού αποτελεί τη φάση προετοιμασίας του σχεδίου του προϋπολογισμού το οποίο στη συνέχεια υποβάλλεται στη νομοθετική εξουσία για συζήτηση και ψήφιση. Παρά τις διαφορές που υπάρχουν από χώρα σε χώρα, η βασική ακολουθία είναι αποδεκτή από όλες τις χώρες. Έτσι λοιπόν, θα παρουσιαστεί περαιτέρω η διαδοχικότητα των βημάτων που εφαρμόζει το ελληνικό κράτος ώστε να κατανοηθεί πλήρως η διαδικασία. Τα τέσσερα στάδια διακρίνονται μεταξύ τους τόσο από άποψη περιεχομένου όσο και από άποψη οργάνων που είναι αρμόδια για την διεκπεραίωση της κάθε φάσης.

2.6.1 Κατάρτιση του προϋπολογισμού

Ο προϋπολογισμός συντίθεται από το Γενικό Λογιστήριο του κράτους, που υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομικών. Σύμφωνα με το Κώδικα Δημοσίου Λογιστικού, υπεύθυνη για την οργάνωση του, αποτελεί η εκτελεστική εξουσία διότι ο προϋπολογισμός δεν θέτει κανόνες δικαίου αλλά αποσκοπεί στην εφαρμογή υπαρχόντων κανόνων δικαίου.

Εξάλλου όπως αναφέρθηκε παραπάνω κατέχει την έννοια της διοικητικής πράξης και εκφράζει το οικονομικό πρόγραμμα της κυβέρνησης.

Όσο αναφορά τη χρονική στιγμή που ξεκινά η διαδικασία της κατάρτισης του, ο Υπουργός Οικονομικών αποστέλλει εγκύκλιο σε όλα τα υπουργεία, τις περιφερειακές διοικήσεις και τις νομαρχίες *έξι μήνες πριν την έναρξη του οικονομικού έτους δηλαδή τον Ιούλιο*. Στην εγκύκλιο αυτή ανευρίσκονται οι οδηγίες για την συγκρότηση του νέου προϋπολογισμού, βάσει των οποίων οι αρμόδιες οικονομικές υπηρεσίες των υπουργείων και λοιπών φορέων καταρτίζουν προσχέδια προϋπολογισμού εξόδων ένα για κάθε υπουργείο ή φορέα. Οι οδηγίες έχουν αντικείμενο τόσο τον τρόπο σχεδίασης του από τον κάθε φορέα όσο και το χρόνο παράδοσης του στο Γενικό Λογιστήριο.

Στη συνέχεια, τα υπουργεία εκδίδουν σχετικές οδηγίες προς όλες τις υπηρεσίες τους για την αποστολή στην αρμόδια κεντρική υπηρεσία του υπουργείου τους, των στοιχείων των προβλεπόμενων εξόδων και τυχόν εσόδων της αρμοδιότητάς τους. Συνήθως όμως, καταρτίζονται προϋπολογισμοί εξόδων καθώς κατ' εξοχήν αρμόδιο όργανο για την είσπραξη του μεγαλύτερου μέρους των εσόδων είναι το υπουργείο οικονομικών. Τα στοιχεία αυτά επεξεργάζονται από τις οικονομικές υπηρεσίες κάθε υπουργείου ή φορέα, σε συνεργασία με την υπηρεσία Εντελλομένων Εξόδων που λειτουργεί σε κάθε υπουργείο και υπάγεται στο υπουργείο Οικονομικών. Έπειτα, τα αντίστοιχα προσχέδια αφού πάρουν την έγκριση του αρμόδιου υπουργού ή φορέα αποστέλλονται στο Γενικό Λογιστήριο.

Ο Υπουργός Οικονομικών ελέγχει προσεκτικά τα προσχέδια όλων των υπουργείων προκειμένου να εξακριβώσει το βαθμό που οι ζητούμενες πιστώσεις κινούνται μέσα στο πλαίσιο των χρηματοδοτικών δυνατοτήτων του κράτους και προωθούν τους στόχους της δημοσιονομικής πολιτικής για το επόμενο έτος. Μολονότι το υπουργείο Οικονομικών στέλνει σαν αντιπροσωπεία του την Υπηρεσία Εντελλομένων Εξόδων, το ίδιο το υπουργείο έχει εξ' ολοκλήρου την ευθύνη για τη σωστή αναλογία δαπανών, σύμφωνα πάντοτε με την καθολική εικόνα των αναγκών και την ιεράρχησή τους με βάση σπουδαιότητας. Επομένως είναι αυτονόητο, ο Υπουργός Οικονομικών σε συνεργασία με τους υπόλοιπους

υπουργούς να προβεί σε ανακατανομές ή περικοπές κονδυλίων μέχρι να οριστούν εν τέλει τα οριστικά μεγέθη των δαπανών κατά υπουργείο.

Όταν οριστικοποιηθούν τα σχέδια εσόδων και εξόδων, διεκπαιρώνεται το σχέδιο του τακτικού προϋπολογισμού, αρμοδιότητα που ανήκει στον Υπουργό Οικονομικών. Ωστόσο, ο προϋπολογισμός δημοσίων δαπανών δεν ανήκει στον Υπουργό αλλά στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας το οποίο συντάσσει το σχετικό πρόγραμμα κατά φορείς και τομείς της οικονομίας. Τέλος, το πρόγραμμα αυτό αποστέλλεται στο Γενικό Λογιστήριο και εντάσσεται με τον τακτικό, στο Γενικό Κρατικό Προϋπολογισμό.

2.6.1.1 Εκτίμηση εξόδων και Εσόδων

i. Εκτίμηση Εξόδων

Η μεγάλη πλειοψηφία των δαπανών του κράτους μπορεί να προβλεφθεί αλλά ο βαθμός ακρίβειας της πρόβλεψης κυμαίνεται και εξαρτάται αφ' ενός εκ φύσεως των επιμέρους δαπανών και αφετέρου από την ήδη χρησιμοποιούμενη τεχνική.

Υπάρχουν ορισμένες κατηγορίες δαπανών των οποίων η πρόβλεψη δεν παρουσιάζει ιδιαίτερες δυσκολίες όπως μισθοί, συντάξεις, εφόσον το κράτος γνωρίζει το μέγεθος και τη διάρθρωση των εργαζομένων και συνταξιοδοτούμενων στο δημόσιο τομέα. Οι δαπάνες αυτές θεωρούνται ανελαστικές καθώς το περιεχόμενο της εισοδηματικής πολιτικής έχει καθοριστεί.

Εκτός από τις προβλέψιμες εκροές, συχνή είναι η εμφάνιση των δαπανών που η πρόβλεψη τους κάθε άλλο παρά δυνατή είναι. Ανάλογες περιπτώσεις είναι οι δαπάνες για την προστασία του αγροτικού εισοδήματος όπως αποζημιώσεις, επιδοτήσεις γιατί είναι γνωστό ότι οι καιρικές συνθήκες επηρεάζουν σε μέγιστο βαθμό αυτό τον τομέα αλλά και η πληρωμή τόκων του δημοσίου χρέους που εξαρτώνται από τη μελλοντική εξέλιξη των επιτοκίων. Σύνηθες αποτελεί η πρόβλεψη αποθεματικού, όπου αποσκοπεί στην κάλυψη έκτακτων δαπανών οι οποίες θα προκύψουν είτε εσφαλμένης πρόβλεψης είτε έκτακτων αναγκών.

ii. Εκτίμηση Εσόδων

Στην Ελλάδα από τα μέσα της δεκαετίας του '60 χρησιμοποιείται μια αρκετά αποτελεσματική μέθοδος για την εκτίμηση των φορολογικών εσόδων με την ονομασία *εισοδηματική ελαστικότητα των φορολογικών εσόδων*.

Η τακτική αυτή εφαρμόζεται για την εκτίμηση της αυτόματης μεταβολής των φορολογικών εσόδων που δεν οφείλεται στις τροποποιήσεις της φορολογικής νομοθεσίας αλλά στη μεταβολή της οικονομικής δραστηριότητας και του εθνικού εισοδήματος. Η αύξηση του εθνικού εισοδήματος σημαίνει αύξηση των προσωπικών εισοδημάτων όπως κέρδη, μισθοί, επενδύσεις σε ακίνητα με την απολαβή του ενοικίου αλλά και ακόμα αύξηση των καταναλωτικών προϊόντων. Αυτή βέβαια η εξέλιξη έχει σαν επακόλουθο, την αυξητική τάση των εσόδων προερχόμενη από τη φορολογία εισοδήματος των φυσικών προσώπων αλλά και από τους έμμεσους φόρους μετέπειτα.

Η ελαστικότητα των φορολογικών εσόδων ορίζεται ως η ποσοστιαία μεταβολή των φορολογικών εσόδων που προκαλείται από τη μεταβολή του εισοδήματος κατά μια ποσοστιαία μονάδα.

$$E = \frac{\frac{\Delta T}{T}}{\frac{\Delta Y}{Y}} \implies \frac{\Delta T}{T} = E * \frac{\Delta Y}{Y}$$

Y = εισόδημα,
T = φόροι
E = ελαστικότητα φορολογικών εσόδων

Όμως, αν η κυβέρνηση αποφασίσει να αυξήσει τους φορολογικούς συντελεστές τότε μόνο οι φόροι εισοδήματος δηλαδή οι άμεσοι φόροι θα είναι ευκολότερο να υπολογιστούν σε αντίθεση με τους έμμεσους φόρους.

Το ποσοστό σε αυτή την περίπτωση, εξαρτάται αποκλειστικά από τους νόμους της αγοράς και πιο συγκεκριμένα από την ελαστικότητα της ζήτησης και της προσφοράς των προϊόντων σε σχέση με την τιμή με αποτέλεσμα την αδυναμία σχετικά με τον υπολογισμό των εσόδων.

2.6.1.2 Αρχές καταρτίσεως προϋπολογισμού

- 1) Ο κανόνας της δημοσιότητας: Σύμφωνα με αυτόν ο προϋπολογισμός πρέπει να δημοσιεύεται έτσι ώστε να είναι δυνατή η μελέτη από τον κάθε ένα ενδιαφερόμενο.
- 2) Ο κανόνας του ενιαυσίου: Ο προϋπολογισμός πρέπει να καταρτίζεται για ένα έτος και αυτό διότι η εκτίμηση των χρηματοροών γίνεται ακριβέστερη. Σε περίπτωση που δεν εισπράττονται τα έσοδα ή δεν εξοφλούνται οι δαπάνες που έχουν οριστεί, συντάσσονται ο ταμειακός και διοικητικός προϋπολογισμός.
- 3) Ο κανόνας της ειλικρίνειας: Όπως παραπέμπει αυτός ο κανόνας, οι αναγραφόμενες εκτιμήσεις του προϋπολογισμού πρέπει να είναι ειλικρινείς.
- 4) Ο κανόνας της σαφήνειας: Με σκοπό την περισσότερη σαφήνεια σύμφωνα με αυτόν τον κανόνα τα έσοδα και τα έξοδα του κράτους πρέπει να ταξινομούνται με σωστό τρόπο.
- 5) Ο κανόνας της προηγούμενης εξουσιοδότησης: Σε αυτή την περίπτωση, η εκτελεστική εξουσία οφείλει να λάβει την εξουσιοδότηση από τη νομοθετική εξουσία.
- 6) Ο κανόνας της ενότητας: Ο συγκεκριμένος κανόνας επιβάλλει όπως όλα τα έξοδα και έσοδα του νομικού προσώπου του κράτους να συγκεντρώνονται σε ενιαίο κείμενο.
- 7) Ο κανόνας της καθολικότητας: Η έννοια της καθολικότητας παραπέμπει στο γεγονός ότι όλα τα έσοδα και έξοδα πρέπει να αναγράφονται δηλαδή ο προϋπολογισμός να είναι ακαθάριστος.
- 8) Ο κανόνας της ειδικότητας: Η αρχή αυτή έχει σχέση με την σωστή ταξινόμηση των ποσών λεπτομερειακά με τα διάφορα είδη εσόδων και εξόδων να απεικονίζονται ανά κατηγορία. Με τον εν λόγω κανόνα αποφεύγεται για παράδειγμα η μεταφορά πιστώσεως από ένα είδος δαπάνης σε άλλο.
- 9) Ο κανόνας του μη ειδικού προορισμού των δημοσίων εσόδων: Με αυτόν τον κανόνα απαγορεύεται ο προορισμός ενός δημοσίου εσόδου για την κάλυψη

συγκεκριμένης δαπάνης. Αυτή η αρχή συντελεί στην εξάλειψη της προνομιακής μεταχείρισης ορισμένων δαπανών και στον αποτελεσματικότερο έλεγχο της κοινοβουλευτικής ομάδας στον προϋπολογισμό⁵.

2.6.2 Ψήφιση Προϋπολογισμού

Ακολουθώντας τους βασικούς καταστατικούς χάρτες των δημοκρατικών χωρών, μετά την κατάρτιση του, το γενικό κρατικό λογιστικό σχέδιο εισάγεται στη Βουλή μαζί με την Εισηγητική Έκθεση του Υπουργού Οικονομικών για ψήφιση, ένα τουλάχιστον μήνα πριν την έναρξη του οικονομικού έτους.

Μετά την κατάθεση του, διανέμεται στους βουλευτές και παραπέμπεται έπειτα στη διαρκή επιτροπή οικονομικών υποθέσεων, όπου ορίζει ένα γενικό εισηγητή από κάθε κοινοβουλευτική ομάδα και παράλληλα ειδικούς εισηγητές κατά κεφάλαια. Κατόπιν μελέτης του προϋπολογισμού από την πλευρά της κοινοβουλευτικής επιτροπής, αναλαμβάνει την αρμοδιότητα να συντάξει δύο εκθέσεις σχετικά με αυτόν, από τη μια να αντιπροσωπεύει την πλειοψηφία και από την άλλη τη μειοψηφία των εισηγητών.

Εν συνεχεία, ο προϋπολογισμός, με την Εισηγητική Έκθεση του Υπουργού Οικονομικών και τη συνοδεία των εκθέσεων της αρμόδιας κοινοβουλευτικής επιτροπής, διαβιβάζονται στη βουλή για συζήτηση και ψήφιση. Στα πλαίσια του κανονισμού της βουλής, η συζήτηση επί του προϋπολογισμού δεν μπορεί να παραταθεί πέραν των τεσσάρων ημερών αλλά και τουλάχιστον να διαρκεί τρεις ημέρες.

Μετά την ολοκλήρωση της συζήτησης ακολουθεί η ψήφιση του μόνο κατά άρθρο και όχι επί της αρχής. Αυτό σημαίνει ότι η βουλή έχει μόνο το δικαίωμα να τροποποιήσει ορισμένα κονδύλια του προϋπολογισμού αλλά όχι όμως να αρνηθεί την ψήφιση του σαν σύνολο. Με άλλα λόγια, σε καμία περίπτωση δε μπορεί να απορρίψει τη διαδικασία της ψήφισης του, επομένως, η ψήφιση του προϋπολογισμού ισοδυναμεί με την παροχή ψήφου εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση.

⁵ Βλέπε Δαλαμάγκα Α., Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική, σελ. 169

Αν κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, δεν ψηφίσει υπέρ του προϋπολογισμού το ήμισυ του συνόλου των βουλευτών συν ένας, δηλαδή 151 τουλάχιστον βουλευτές, τότε η κυβέρνηση οφείλει να παραιτηθεί και να προβεί σε εκλογές.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, η βουλή έχει τη δυνατότητα να θέσει περιορισμούς και να προτείνει τροποποιήσεις στα κονδύλια, όμως κάτω από κάποιες προϋποθέσεις. Η βουλή αν και έχει την ευχέρεια να παρεμβαίνει, σε κάποιες περιπτώσεις χάνει αυτό το δικαίωμα αυτό, όπως στις δαπάνες που προβλέπονται από το νόμο ή για τις οποίες το κράτος έχει αναλάβει συμβατική υποχρέωση. Κατά τον ίδιο τρόπο, δεν μπορεί να έχει λόγο για τα προκαθορισμένα ποσά των μισθών και συντάξεων, εφόσον για κάτι τέτοιο δεν υπάρχει ειδικός νόμος. Στην πραγματικότητα, η αρχή της προηγούμενης εξουσιοδότησης του προϋπολογισμού δεν εφαρμόζεται πάντοτε, καθώς λόγω κακής πρόβλεψης ή εκτάκτων αναγκών η νομοθετική εξουσία εισχωρεί και συμπληρώνει όποιες ελλείψεις που υφίσταται από την εκτελεστική εξουσία. Επιπλέον, οι αρμοδιότητες της βουλής έχουν διευρυνθεί έπειτα από παρέμβαση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τη μέθοδο των «δωδεκατημορίων».

Αναλυτικά, όταν η βουλή δεν προλάβει να ψηφίσει τον προϋπολογισμό για το επόμενο έτος $t+1$ μέχρι το τέλος του έτους, εξουσιοδοτεί την κυβέρνηση κάθε μήνα για το έτος $t+1$ να εισπράττει και δαπανά μέχρι το ένα δωδέκατο από το σύνολο των ροών του προϋπολογισμού t . Βέβαια αυτή η μεθοδολογία διαρκεί μέχρι ένα τρίμηνο στο έτος $t+1$.

Σκοπός αυτού του συστήματος αποτελεί η μέγιστη παρέμβαση της βουλής σε θέματα που αφορούν τη δημοσιονομική διαχείριση του κράτους.

2.6.3 Εκτέλεση προϋπολογισμού

Η εφαρμογή της γενικής κρατικής κατάστασης με τις εισροές και εκροές αντίστοιχα, γίνεται χωριστά για την καθεμιά πλευρά ξεχωριστά. Η πρώτη κατηγορία δηλαδή η εκτέλεση του προϋπολογισμού των εσόδων περνάει από δύο διαδοχικά στάδια, τη βεβαίωση και την είσπραξη. Η δεύτερη όμως, κατηγορία με

τον προϋπολογισμό εξόδων, έρχεται σε πέρας με ένα πιο σύνθετο τρόπο αποτελούμενη από πέντε διαδοχικά στάδια, όπως ανάληψη υποχρέωσης, αναγνώριση δαπάνης, εκκαθάριση, έκδοση εντολής πληρωμής και στο τέλος την πληρωμή.

2.6.3.1 Εκτέλεση προϋπολογισμού εσόδων

i.Βεβαίωση εσόδων: Η πρώτη φάση χαρακτηρίζεται διοικητική πράξη και καθορίζει τη νόμιμη απαίτηση του Δημοσίου και το ύψος της. Υπάρχουν δύο εκδοχές ως προς την βεβαίωση των εσόδων, είτε να γίνει μονομερώς από την αρμόδια κρατική υπηρεσία ή απευθείας του υπόχρεου προς καταβολή στο Δημόσιο είτε τέλος από κοινού μεταξύ της αρμόδιας κρατικής υπηρεσίας και του υπόχρεου προς καταβολή στο δημόσιο.

Όταν γίνεται από την υπηρεσία, ο αρμόδιος οικονομικός έφορος καταρτίζει καταλόγους όπου αναγράφεται η αιτία της οφειλής, ο οφειλέτης και το ποσό. Οι κατάλογοι ονομάζονται φορολογικοί ή χρηματικοί κατάλογοι και αποτελούν το Νόμιμο Τίτλο Βεβαιώσεως ενός εσόδου που μπορεί να είναι αποφάσεις δικαστηρίων οι οποίες επιβάλλουν πρόστιμα. Εκτός από τη βεβαίωση της υπηρεσίας, υπάρχει και η άμεση αυτοβεβαίωση του ίδιου του οφειλέτη για την υποχρέωση της καταβολής χρηματικού ποσού στο Δημόσιο όπως γίνεται με τη χρησιμοποίηση του χαρτόσημου.

Από τη στιγμή που οι φορολογικοί κατάλογοι αποστέλλονται στις Οικονομικές Εφορίες, τα Δημόσια Ταμεία, δημιουργείται η υποχρέωση του οφειλέτη για τη σχετική πληρωμή και των Δημοσίων Ταμείων για την είσπραξη του οφειλόμενου ποσού.

ii.Είσπραξη εσόδων: Το επόμενο βήμα που ακολουθεί, είναι η πρακτική πλευρά της διαδικασίας. Η νόμιμη είσπραξη ενός δημοσίου εσόδου προϋποθέτει την ύπαρξη νόμου, την ύπαρξη τίτλου βεβαίωσης και την έκδοση από την αρμόδια και μόνο υπηρεσία της κατάλληλης απόδειξης. Για την αντιμετώπιση περιπτώσεων αποφυγής της πληρωμής, ο δημόσιος φορέας μπορεί να προχωρήσει στη λήψη

αναγκαστικών μέτρων κατά των οφειλετών όπως για παράδειγμα κατασχέσεις, πλειστηριασμοί ακινήτων.

2.6.3.2 Εκτέλεση προϋπολογισμού εξόδων

i. Ανάληψη της υποχρέωσης για τη διενέργεια της δαπάνης:

Αρχικά το αρμόδιο διοικητικό όργανο λαμβάνει την απόφαση καθιστώντας το Δημόσιο οφειλέτη. Τα διοικητικά όργανα παίρνουν την ονομασία *διατάκτες* και διακρίνονται σε κύριους με τους Υπουργούς, Γενικούς Γραμματείς, Περιφερειακούς Διευθυντές και τους δευτερεύοντες με τα διοικητικά όργανα να μεταβιβάζουν ορισμένες αρμοδιότητες σε αυτά. Οι αποφάσεις θα πρέπει να απορρέουν από το νόμο και κάθε δαπάνη πρέπει να κινείται στα όρια που έχει ορίσει ο υπουργός Οικονομικών και να μπορεί φυσικά να πληρωθεί στη διάρκεια του έτους που αναφέρεται ο προϋπολογισμός.

ii. Αναγνώριση δαπάνης: Το επόμενο στάδιο που διαδέχεται την απόφαση, είναι η πράξη της θεώρησης της δαπάνης από τον ίδιο τον διατάκτη και μπορεί να περιβληθεί οποιονδήποτε τύπο. Ένα παράδειγμα αποτελεί το έγγραφο, με το οποίο διαβιβάζονται τα δικαιολογητικά της δαπάνης με λεπτομερή τρόπο.

iii. Εκκαθάριση δαπάνης: εκκαθάριση της δημόσιας δαπάνης συντελεί στον προσδιορισμό της απαίτησης του δικαιούχου με συγκεκριμένο ποσό και αιτία απέναντι στο Δημόσιο. Οι ακόλουθοι πιστωτές του Δημοσίου υποβάλλουν τα απαραίτητα δικαιολογητικά στις υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου όπως τιμολόγια προμηθευτών, αποδείξεις και άλλα. Όταν διανύσουν τον αναγκαίο έλεγχο και προκύψει ότι παρουσιάζουν λάθη ως προς τη συμπλήρωση τους μεταφέρονται στις αρμόδιες υπηρεσίες του υπουργείου για διόρθωση ή συμπλήρωση.

iv. Εντολή για πληρωμή: Η εντολή δίνεται από τις υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου όπως η υπηρεσία Εντελλομένων Εξόδων ή υπηρεσία Δημοσίου Λογιστικού υπό τη μορφή της έκδοσης χρηματικού εντάλματος πληρωμής.

Επιπλέον, όσες δαπάνες έχουν περιοδικό χαρακτήρα για παράδειγμα οι μισθοί, συντάξεις μπορούν να πληρωθούν βάσει άλλων τίτλων όπως τις μισθολογικές καταστάσεις. Όπως και να συμβεί, τα χρηματικά εντάλματα και οι άλλοι τίτλοι πληρωμής αποστέλλονται στο Ελεγκτικό Συνέδριο όπου υπάγεται σε κάθε υπουργείο, για την προβλεπόμενη άσκηση προληπτικού ελέγχου. Στη συνέχεια επιστρέφονται στην εκδούσα αρχή και αυτή με τη σειρά της τα αποστέλλει στο Δημόσιο Ταμείο για πληρωμή.

v. Πληρωμή δαπάνης: Στο τελευταίο στάδιο πραγματοποιείται η πληρωμή σύμφωνα βέβαια με το πρωτότυπο του χρηματικού εντάλματος από το Δημόσιο Ταμείο, μετά από έλεγχο των τυπικών στοιχείων και αφού καταχωρηθεί στο σώμα του εντάλματος η ειδική πράξη εξόφλησης.

2.6.4 Έλεγχος προϋπολογισμού

Πέραν των ελέγχων που διενεργούνται κατά τη διάρκεια της κατάρτισης, της ψήφισης και της εκτέλεσης, πραγματοποιούνται διάφοροι έλεγχοι και μετά την εκτέλεση του με σκοπό την αποφυγή παρατυπιών.

Καταλυτικό ρόλο στη φάση αυτή έχει το Ελεγκτικό Συνέδριο καθώς ελέγχει με ποικίλους τρόπους τον προϋπολογισμό. Είναι διοικητική αρχή και διοικητικό δικαστήριο ταυτόχρονα και υπάγεται στον Υπουργό Οικονομικών.

Ανάλογα με το περιεχόμενο, οι έλεγχοι διακρίνονται σε διοικητικούς, κοινοβουλευτικούς και δικαστικούς.

i. Διοικητικοί έλεγχοι:

Οι διοικητικοί ιεραρχικοί έλεγχοι διεξάγονται επί της διαχείρισης των δημοσίων υπολόγων δηλαδή όσοι είναι δημόσιοι και ειδικοί ταμίες. Οι έλεγχοι αυτής της κατηγορίας διενεργούνται είτε από τους επιθεωρητές των δημοσίων υπολόγων είτε από εκπροσώπους του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Οι δημόσιοι υπόλογοι λογοδοτούν είτε ενώπιον της Προϊσταμένης Αρχής είτε ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου και εάν διαπιστωθεί έλλειμμα, τότε υποχρεούνται να το αναπληρώσουν εντός 24 ωρών από τη στιγμή της κοινοποίησης του ,αλλιώς επιβάλλονται κυρώσεις.

ii. Κοινοβουλευτικοί έλεγχοι:

Οι έλεγχοι όπως συνοδεύονται από τον όρο κοινοβουλευτικοί παραπέμπουν στην αρμοδιότητα ελέγχου της εκτέλεσης του προϋπολογισμού από τη Βουλή. Πράγματι, γίνονται κατά τη διαδικασία κύρωσης των απολογισμών και ισολογισμών του κράτους, που καταρτίζονται από το Γενικό Λογιστήριο, από τη Βουλή αφού έχουν υποστεί τον απαραίτητο έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο.

iii. Δικαστικοί έλεγχοι:

Οι έλεγχοι αυτής της διάκρισης εφαρμόζονται από το βασικό όργανο που κυριαρχεί ως προς επί το πλείστον σ' αυτό το στάδιο, το Ελεγκτικό Συνέδριο. Οι έλεγχοι τελούνται είτε προληπτικά κατά τη διάρκεια έκδοσης του χρηματικού εντάλματος και πληρωμής της δαπάνης είτε κατασταλτικά όταν διαβιβάζονται ο απολογισμός και ισολογισμός του κράτους στο Ελεγκτικό Συνέδριο.

2.7 Κρατικός προϋπολογισμός και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση

Καμιά σημαντική αλλαγή δε γίνεται χωρίς θυσίες και κανένα βήμα προς την ανάπτυξη δεν επιτυγχάνεται χωρίς απώλειες. Η ενοποίηση της Ευρώπης, το καθοριστικότερο ίσως βήμα των χωρών της Ευρώπης, ολοένα επηρεάζει ριζικά τόσο τους κοινωνικούς όσο και τους οικονομικούς δείκτες των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Αρχικά, το Συμβούλιο των 15 ηγετών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στις 2 Μαΐου 1998 έλαβε κάποιες αποφάσεις εκ των οποίων η μια αφορούσε την Ελλάδα. Συγκεκριμένα, αναγνωρίστηκε η πρόοδος της ελληνικής οικονομίας στην πορεία σύγκλισης και η προοπτική να γίνει το 2001 το 12^ο μέλος της Οικονομικής Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), με τα ίδια κριτήρια που ίσχυσαν για τις 11 χώρες. Τα κριτήρια, σύμφωνα με τα οποία πρέπει να τηρούν οι χώρες για να εισέλθουν στην ΟΝΕ και τα οποία καθορίστηκαν στη Συνθήκη του Μάαστριχτ, είναι πέντε και παρουσιάζονται ως εξής:

1) Το δημόσιο έλλειμμα κάτω από το 3% του ΑΕΠ.

- 2) Το δημόσιο χρέος να είναι 60% του ΑΕΠ ή τουλάχιστον το δημόσιο χρέος με καθοδική τάση τον στόχο που τέθηκε, δηλαδή το 60%.
- 3) Ο πληθωρισμός να είναι 1,5 ποσοστιαία μονάδα πάνω από το μέσο πληθωρισμό των τριών καλύτερων χωρών της Ε. Ε, από τα ισχύοντα τον Μάιο 1997, ο μέσος δείκτης πληθωρισμού των χωρών της Ε. Ε. ήταν 2,7%.
- 4) Το επιτόκιο για τα κρατικά ομόλογα δεκαετούς διάρκειας 2 μονάδες πάνω από το επιτόκιο των τριών καλύτερων χωρών, δηλαδή το επιτόκιο να μην είναι πάνω από το 7%.
- 5) Συμμετοχή στον Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών και αντίστοιχη συναλλαγματική σταθερότητα, δηλαδή μεταβολή της συναλλαγματικής ισοτιμίας στα στενά όρια του $\pm 2,5\%$.

Στις 14 Μαρτίου 1998, η Ελλάδα εισήλθε στον Μηχανισμό Συναλλαγματικών Ισοτιμιών, παράλληλα όμως δεσμεύτηκε και υπέβαλλε χρονοδιάγραμμα για την ένταξη της στην ΟΝΕ, σύμφωνα με το οποίο στο τέλος του 1998 θα πληρεί όλα τα παραπάνω κριτήρια. Πιο συγκεκριμένα, πρόκειται για ένα πρόγραμμα «δημοσιονομικής και διαρθρωτικής προσαρμογής», το οποίο θα επηρεάσει άμεσα τον κρατικό προϋπολογισμό και τη δημοσιονομική πολιτική της χώρας για τα επόμενα έτη. Το πρόγραμμα αυτό περιλαμβάνει πέντε βασικά κεφάλαια :

- § Σφικτή εισοδηματική πολιτική
- § Μείωση των κρατικών δαπανών (ιδίως των επιδοτήσεων προς τις ΔΕΚΟ)
- § Μείωση των προσλήψεων (έτσι ώστε η σχέση πρόσληψης και αποχώρησης πολιτών από τις δημόσιες υπηρεσίες να είναι 1:1).
- § Κατάργηση ή συγχώνευση 170 δημοσίων οργανισμών
- § Ιδιωτικοποίηση ή αποκρατικοποίηση των δημόσιων επιχειρήσεων

Το τελευταίο κεφάλαιο αναφέρεται στην εξυγίανση των ζημιογόνων δημοσίων επιχειρήσεων, οι οποίες παρουσιάζουν μεγάλα ελλείμματα, όπως η Ολυμπιακή Αεροπορία, ο ΟΣΕ, ο ΟΑΣΑ, τα ΕΛΤΑ⁶

⁶ Βλέπε Γέροντα Α. Ψάλτη Α., Δημοσιονομικό Δίκαιο, σελ. 284-285

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

3. ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

Σύμφωνα με το άρθρο 5 του νόμου 2362/1995, όλα τα έσοδα και έξοδα του κράτους εγγράφονται στον προϋπολογισμό και ταξινομούνται κατά είδος, ομάδες, υποκατηγορίες, ανάλογα με τη φύση τους, κατά οριζόμενα με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών. Τα έξοδα κατανέμονται, επίσης, και κατά φορέα και ειδικό φορέα. Στον προϋπολογισμό συνάπτονται πίνακες:

- α) Των προβλεπόμενων εσόδων
- β) Των προβλεπόμενων εξόδων, χωριστά για κάθε φορέα
- γ) Των προβλεπόμενων κατά κωδικό αριθμό εξόδου, ανεξαρτήτως φορέα ή ειδικού φορέα
- δ) Των προβλεπόμενων τελικών αποτελεσμάτων των εσόδων και εξόδων

3.1 Μορφές Δημοσίων Εσόδων

Στα σύγχρονα κράτη, οι πηγές χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών συνίστανται να αποτελούν το βασικό κορμό στην υλοποίηση του κρατικού προϋπολογισμού και γενικά στην μετατροπή της δημοσιονομικής πολιτικής σε πράξη. Το κράτος, για να πληρώσει τις απολαβές των εργαζομένων που απασχολούνται για την παραγωγή των δημοσίων αγαθών χρησιμοποιεί τα βασικά έσοδα που συγκεντρώνει από την *επιβολή των φόρων*. Η κύρια, λοιπόν, μέθοδος για την ανεύρεση εισροών είναι οι φόροι είτε αυτοί επιβάλλονται με άμεσο ή έμμεσο τρόπο. Αυτή τη μέθοδο έρχονται να συμπληρώσουν η προσφυγή σε δανεισμό στο εσωτερικό απευθύνοντας σε ιδιώτες ή εμπορικές τράπεζες ή ακόμα ή ακόμα και στο εξωτερικό.

Επιπλέον, η δημιουργία νέου χρήματος, οι ασφαλιστικές εισφορές, δασμοί, έσοδα από άλλες χώρες, έσοδα από πώληση αγαθών, επιστράτευση καθώς και άλλα έσοδα.

3.1.1 Ταξινόμηση και τα βασικά χαρακτηριστικά των εσόδων

Τα έσοδα του κρατικού προϋπολογισμού διακρίνονται με τις εξής κατηγορίες:

1) Φορολογία:

Με την επιβολή φόρων, το δημόσιο εξασφαλίζει σημαντικό ποσοστό του εισοδήματος των ιδιωτικών φορέων, που θα διοχετευόταν στην κατανάλωση ή στην αποταμίευση. Καταρχάς, οι φόροι έχουν *αναγκαστικό χαρακτήρα* καθώς το κράτος υποχρεώνει τους ιδιωτικούς φορείς να συμβάλλουν με ένα ποσό στο δημόσιο ανάλογα με το εισόδημα τους ή με το φόρο προστιθέμενης αξίας στα αγαθά. Συγκεκριμένα περιλαμβάνει τα έσοδα από τους άμεσους φόρους όπως φόροι στο εισόδημα, στην περιουσία, φόροι από παρελθόντα οικονομικά έτη. Έπειτα συμπληρωματικά των φόρων λειτουργούν και οι έμμεσοι όπου εμπεριέχει φόρους από τις συναλλαγές, φόρο προστιθέμενης αξίας, φόροι κατανάλωσης, πρόσδοι περιουσίας και επιχειρηματικής δράσης του κράτους, όπως μισθώματα, έσοδα από επιχειρηματικής δράσης του κράτους όπως μισθώματα, έσοδα από επιχειρήσεις και οργανισμούς. Αυτό επίσης που χαρακτηρίζει τους φόρους εκτός ότι αποτελεί αναγκαστική εισφορά προς το δημόσιο, είναι και η οριστική καταβολή του χωρίς να επιστρέφεται πίσω όπως γίνεται με την περίπτωση του δανείου.

Έπειτα, ο φόρος ευθύνεται για τη μείωση της ιδιωτικής κατανάλωσης και επιβαρύνει το κοινωνικό σύνολο προκαλώντας σοβαρό πρόβλημα στη δυνατότητα του κάθε πολίτη να καλύψει τις ατομικές του ανάγκες. Γι' αυτό το λόγο, το κράτος οφείλει να ρυθμίζει το χαρακτήρα της φορολογικής κλίμακας δεδομένου το είδος της φορολογίας, με τέτοιο τρόπο ώστε να ανταποκρίνεται στην έννοια της κοινωνικής δικαιοσύνης.

2) Δημόσιος δανεισμός:

Η δεύτερη σημαντική πηγή εσόδων των σύγχρονων κρατών είναι τα έσοδα από το Δημόσιο Δανεισμό δηλαδή τα δάνεια που συνάπτει το κάθε κράτος. Συγκεκριμένα, ο δημόσιος δανεισμός από τους ιδιωτικούς φορείς αποτελεί

μεταβίβαση της αγοραστικής δύναμης των φορέων αυτών προς το δημόσιο, με τον όρο ότι το δάνειο θα επιστραφεί και θα καταβληθούν τόκοι γι' αυτό.

Σε αντίθεση με τους φόρους, δεν έχει καταναγκαστικό περίβλημα αλλά αποτελεί εκούσια παροχή από τους ιδιώτες προς το κράτος μετά από αποτέλεσμα σύμβασης δανείου. Δεδομένου ότι οι ιδιώτες προβούν στη σύναψη δανείου με το κράτος, από τη μια όψη αρχικά επιβαρύνονται οι ιδιωτικές επενδύσεις αλλά στη συνέχεια που εξοφλεί το δημόσιο τελικά δεν είναι αυτοί που βαρύνονται με το κόστος δημοσίων δαπανών αλλά το κράτος. Βέβαια δημιουργείται ένας φαύλος κύκλος, καθώς με τους φόρους που διοχετεύει το κράτος, επιστρέφει τα δανειζόμενα κεφάλαια και τους τόκους.

Τέλος, ούτε με τη μέθοδο της φορολογίας ούτε με τη μέθοδο του δημοσίου δανεισμού προκαλείται πληθωρισμός διότι περιορίζεται η ιδιωτική δαπάνη για επενδύσεις και μια αύξηση των δημοσίων δαπανών σε συνθήκες πλήρους απασχόλησης δεν αυξάνει τη συνολική ζήτηση πέραν από τη παραγωγική δυνατότητα της οικονομίας.

3) Δημιουργία νέου χρήματος:

Ένα ακόμα χρήσιμο εργαλείο που επικαλείται ο κρατικός μηχανισμός και χρησιμοποιεί προκειμένου να χρηματοδοτήσει τις δημόσιες δαπάνες είναι η έκδοση νέου χρήματος. Εάν η οικονομία βρίσκεται σε κατάσταση πλήρους απασχόλησης, μια αύξηση της ποσότητας χρήματος θα προκαλέσει αύξηση της συνολικής ζήτησης με τελικό αποτέλεσμα την αύξηση πληθωρισμού. Η σκόπιμη αύξηση του πληθωρισμού, έχει ως συνέπεια την μείωση των πραγματικών εισοδημάτων (το εισόδημα σε σταθερές τιμές, αποπληθωρισμένο) των ιδιωτικών φορέων καθώς απαιτούνται περισσότερα χρήματα για την αγορά προϊόντων.

Με αυτόν τον τρόπο, το κράτος αποδεσμεύει χρήματα με αναγκαστικό χαρακτήρα προς όφελος του και θα μπορούσαμε να πούμε ότι αποτελεί μια μορφή φόρου. Η συγκεκριμένη τακτική που επιφέρει αύξηση του τιμάριθμου, πλήττει κυρίως κατώτερα εισοδηματικά στρώματα ενώ απεναντίας ευνοεί τους φορείς εντάσεως κεφαλαίου που είναι οικονομικά ισχυροί.

4) Ασφαλιστικές εισροές:

Εάν θεωρήσουμε ότι τι κράτος, υπό την ευρεία έννοια, περιλαμβάνει και τους ασφαλιστικούς οργανισμούς, οι εισφορές εργαζομένων και εργοδοτών στους ασφαλιστικούς οργανισμούς αποτελούν μια δευτερεύοντα πηγή εσόδων για το κράτος.

5) Έσοδα από δημόσιες επενδύσεις:

Τα έσοδα από τις δημόσιες επενδύσεις, όπως τα έσοδα από την εκμετάλλευση έργων που εκτελεστήκαν, έσοδα από συνεισφορές φορέων για την εκτέλεση έργων.

6) Δασμοί:

Οι εισροές που προέρχονται από τους δασμούς αποτελούν αδιαμφισβήτητα σπουδαία πηγή για μια χώρα, αν ιδίως οι διεθνείς συναλλαγές της είναι αυξημένες και το ύψος των δασμών είναι υψηλό. Όμως στην περίπτωση της Ελλάδας, μετά την είσοδο της στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η κηλίδα αυτή των εσόδων χάνει τη σημασία της αφού δε μπορεί να επιβάλλει δασμούς στα αγαθά που προέρχονται από τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενώ παράλληλα δεν επωφελείται από τις εισαγωγές τρίτων χωρών λόγω του χαμηλού κοινού ευρωπαϊκού δασμολογίου.

7) Έσοδα από άλλες χώρες:

Ένα κράτος μπορεί να εισπράττει έσοδα είτε υπό τη μορφή βοήθειας είτε υπό τη μορφή συμμετοχής σε κοινές δαπάνες με άλλες χώρες. Αυτό το είδος των εισροών, αιτιολογούνται από κάποια συμφωνία που έχει συμμετάσχει και το ίδιο το κράτος είτε για άλλους λόγους. Η Ελλάδα επομένως, ανήκει σε μια ανάλογη συμφωνία και εισπράττει σημαντικά ποσά ετησίως από τα διάφορα ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μεταβιβάσεις από την Ευρωπαϊκή Ένωση ονομάζονται τα έσοδα που προέρχονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα Κοινοτικά Ταμεία και Οργανισμούς.

8) Έσοδα από πώληση αγαθών:

Η εξέλιξη των εποχών έχει επίδραση και στην ανεύρεση πόρων από το κράτος. Έτσι λοιπόν, τα σύγχρονα κράτη εισπράττουν διαφορά χρηματικά ποσά από την πώληση αγαθών και η είσπραξη μπορεί να λάβει πολλές μορφές.

Πιο συγκεκριμένα, μια χώρα αυξάνει τα έσοδα της με την παροχή δημόσιου αγαθού όπως η εισφορά υπέρ της ΕΡΤ αλλά και το κέρδος μιας δημόσιας επιχείρησης πόσο μάλλον όταν το κράτος έχει το μονοπώλιο π.χ. ΔΕΗ. Επιπροσθέτως, ειδικά τέλη, χαρτόσημα, παράβολα, έσοδα από εκμίσθωση δημοσίων κτημάτων ανήκουν σε αυτήν περίπτωση.

9) Επιστράτευση:

Αυτή η κατηγορία δεν αντιλαμβάνεται εύκολα αλλά αν το μελετήσει κάποιος σε βάθος θα διαπιστώσει την ακόλουθη μορφή εσόδων. Όπως είναι ήδη γνωστό, η στρατιωτική θητεία είναι υποχρεωτική στις περισσότερες χώρες και εν τέλει εμπλέκεται στα έσοδα του κράτους. Αυτό συμβαίνει διότι, το κράτος θα μπορούσε να πληρώσει την αγοραία αξία των στρατευμένων από τα λοιπά του έσοδα. Όμως, αντί αυτού υποχρεώνει τα αγόρια ορισμένης ηλικίας να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους με μισθό πολύ κατώτερο του αγοραίου, σημειώνοντας το κράτος κέρδος.

5) Άλλα δημόσια έσοδα:

Σε πολλά κράτη υφίσταται και άλλες μορφές εισροές αλλά μικρότερης ισχύος όπως τα διάφορα πρόστιμα που επιβάλλονται για ανεπιθύμητη συμπεριφορά λόγω χάρη υπερβολική ταχύτητα, παράνομη στάθμευση. Ακόμα χαμηλής δυναμικότητας εισροών αποτελεί και ο κεφαλικός φόρος για την επίσκεψη ενός αρχαιολογικού χώρου.

3.2 Μορφές Δημοσίων Δαπανών

Μετά τη διεξοδική μελέτη του κρατικού προϋπολογισμού στο προηγούμενο κεφάλαιο, έγινε σαφές ότι το κράτος με γνώμονα την εφαρμογή της δημοσιονομικής πολιτικής, σχεδιάζει στο ένα σκέλος την ταξινόμηση των εσόδων και στο άλλο των εξόδων που θα χρηματοδοτηθούν. Με την ανάλυση αυτή των δαπανών, γίνεται κατανοητός ο επιμερισμός βάσει κριτηρίων των δημοσίων δαπανών, όπως επίσης, ορίζεται και ο προσδιορισμός του άριστου συνολικού ύψους των δημοσίων δαπανών.

Σε ειδικούς πίνακες που προσαρτώνται στον προϋπολογισμό και που μπορούν να τροποποιούνται κατά τη διάρκεια της εκτελέσεως αυτού με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών, αναγράφεται κατά φορέα και ειδικό φορέα το είδος των δαπανών.

3.2.1 Κριτήρια ταξινόμησης

Στη νεοκλασική θεωρία οι δημόσιες δαπάνες ταξινομούνται βασισμένες σε διάφορα κριτήρια αλλά τα κυριότερα είναι τρία, η λειτουργική διάκριση, η οικονομική και η διοικητική. Η πρώτη κατηγορία αιτιολογεί την ονομασία της στη συγκεκριμένη κοινωνική ανάγκη, στην κάλυψη της οποίας αποβλέπει δαπάνη. Έπειτα, το δεύτερο κριτήριο αναφέρεται στον τρόπο με τον οποίο η δημόσια δαπάνη επενεργεί και επηρεάζει την παραγωγή αγαθών και τα εισοδήματα δηλαδή διαπιστώνει την οικονομική φύση της δαπάνης. Τέλος, ο τρίτος παράγοντας βάσει του οποίου διακρίνονται οι δημόσιες δαπάνες, συσχετίζεται με τη φύση του δημόσιου φορέα που ενεργεί η δαπάνη. Συνήθως οι φορείς που ασχολούνται με τις δημόσιες δαπάνες είναι η κεντρική διοίκηση, οι δήμοι, κοινότητες, ασφαλιστικοί οργανισμοί.

3.2.1.1 Λειτουργική διάκριση των δημοσίων δαπανών

Παρά τις δυσκολίες που εμφανίζονται σ' αυτή την διάκριση, με αφορμή τον δύσκολο επιμερισμό ορισμένων δαπανών που συντελούν στην ικανοποίηση περισσότερων κατηγοριών κοινωνικών αναγκών ή στην εξυπηρέτηση περισσότερων σκοπών. Παρόλο αυτά, η Διεύθυνση των Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) προτείνει την παρακάτω λειτουργική διάκριση των δαπανών του κράτους:

1) Δαπάνες για υπηρεσίες γενικής φύσης:

Σε αυτή την κατηγορία εμπεριέχονται οι δαπάνες γενικής διοίκησης δηλαδή αμοιβές του νομοθετικού σώματος, του αρχηγού κράτους και μελών της κυβέρνησης, διπλωματικού σώματος. Ακόμα παρούσες είναι οι εκροές που έχουν συνάφεια με υποθέσεις της άμυνας, της δημόσιας τάξης, απονομής δικαιοσύνης.

2) Δαπάνες για υπηρεσίες κοινής ωφέλειας:

Οι δαπάνες που απαρτίζουν τη συγκεκριμένη κατηγορία συσχετίζονται με τα δημόσια έργα όπως κατασκευή και συντήρηση δρόμων, έργα ύδρευσης και αποχέυσης, ανασυγκρότηση των μεθόδων προστασίας από τη φωτιά και ενίσχυση του πυροσβεστικού σώματος.

3) Δαπάνες για κοινωνικές υπηρεσίες:

Εδώ εντάσσονται οι δαπάνες που απευθύνονται στο όφελος του κοινωνικού συνόλου δηλαδή τα έξοδα για θέματα παιδείας, υγείας, κοινωνικής ασφάλισης, λαϊκής κατοικίας.

4) Δαπάνες για οικονομικές υπηρεσίες:

Όπως η ονομασία παραπέμπει, ο διαχωρισμός υφίσταται ώστε να ξεχωρίζει τις δαπάνες που στοχεύουν στην αποδοτικότητα και παραγωγικότητα κάποιων τομέων. Ειδικά, συμπεριλαμβάνονται δαπάνες προστασίας και ανάπτυξης της αγροτικής παραγωγής όπως αντιπλημμυρικά έργα, αδρευτικά έργα, διαμόρφωση και προστασία εδάφους, προστασία δασών, δαπάνες έρευνας και εφαρμογών.

Συμπληρώνοντας, δίνουν το παρόν οι εκροές με στόχο την εκμετάλλευση του υπόγειου πλούτου, το δίκτυο μεταφορών, την ενέργεια, τις τηλεπικοινωνίες. Με άλλα λόγια, η σκοπιμότητα της αναφερόμενης διάκρισης δεν είναι άλλη παρά την δημιουργία οικονομικής ωφέλειας επενδύοντας είτε σε μεμονωμένους κλάδους είτε σε εκείνους που έχουν απήχηση σε όλο το κοινωνικό σύνολο.

5) Λοιπές δαπάνες:

Αυτές οι δαπάνες δεν είναι δυνατό να ταξινομηθούν σε ειδικές κατηγορίες και έτσι λοιπόν, συγκεντρώνονται ενιαία π.χ. οι τόκοι του δημοσίου χρέους, οι γενικές επιδοτήσεις και ορισμένες μεταβιβαστικές πληρωμές στο εξωτερικό.

Η ταξινόμηση ομαδοποιημένη βάσει τη λειτουργική δραστηριότητα είναι χρήσιμη γιατί παρέχει στους πολίτες τη δυνατότητα να εξακριβώσουν την προτεραιότητα που δίνει η πολιτική κυβέρνηση στην ικανοποίηση των επιμέρους κοινωνικών αναγκών. Ακόμα συντελεί στο σχηματισμό πληρέστερης εικόνας από την πλευρά των πολιτών, σχετικά με την απόκλιση που δημιουργεί η ιεράρχηση του λαού με εκείνη της κυβέρνησης.

Τέλος, διευκολύνει στη λήψη αποφάσεων την εξουσία καθώς επιτυγχάνεται η απαραίτητη στάθμιση του κόστους και του οφέλους και η συγκριτική αξιολόγηση μεταξύ των δημοσίων δαπανών.

3.2.1.2 Η οικονομική διάκριση των δημοσίων δαπανών

Η φύση των δημοσίων δαπανών με κριτήριο την οικονομική επίδραση στην παραγωγή και τα εισοδήματα, διαχωρίζεται σε δαπάνες του δημοσίου για αγαθά και υπηρεσίες και σε δαπάνες του δημοσίου για μεταβιβαστικές πληρωμές.

1) Δαπάνες του δημοσίου για αγαθά και υπηρεσίες:

Σε αυτή την περίπτωση οι δαπάνες του δημοσίου για αγαθά και υπηρεσίες προκύπτουν από τις διμερείς συναλλαγές του κράτους με ιδιωτικούς φορείς και πιο συγκεκριμένα το κράτος πραγματεύεται το ρόλο του αγοραστή και οι ιδιωτικοί φορείς το ρόλο του πωλητή. Για περισσότερη σαφήνεια, το κράτος χρησιμοποιεί τις δαπάνες του για τη συνεισφορά τους στο κοινωνικό σύνολο προκαλώντας άμεσα αποτελέσματα στην απασχόληση των μέσων παραγωγής που επενδύει και ταυτόχρονα στη δημιουργία εισοδημάτων. Ένα παράδειγμα θα μπορούσε να τεθεί είναι η κατασκευή σχολικού κτιρίου ή ενός δρόμου που από τη μία πλευρά το κράτος αγοράζει υλικά για την κατασκευή και από την άλλη οι πολίτες(εργάτες, μηχανικοί) λειτουργούν ως πωλητές των υπηρεσιών που προσφέρουν.

Σε αυτή την περίπτωση υπάγονται οι δαπάνες για δημόσια κατανάλωση και οι δαπάνες για δημόσια επένδυση. Η πρώτη ασχολείται με τις τρέχουσες δαπάνες του δημοσίου για αγαθά και υπηρεσίες όπως πληρωμή μισθών δημοσίων υπαλλήλων, γραφική ύλη, ενοίκια ενώ η δεύτερη περιλαμβάνει τις επενδύσεις για την απόκτηση ή παραγωγή νέων αγαθών πάγιου κεφαλαίου όπως κατασκευή δημοσίων παραρτημάτων, αρδευτικά έργα.

2) Δημόσιες δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές:

Οι δημόσιες δαπάνες που διοχετεύονται σε μεταβιβαστικές πληρωμές, προκύπτουν από τις μονομερείς συναλλαγές του κράτους με τους ιδιωτικούς φορείς ή και ξένες χώρες.

Με τις δαπάνες αυτές, το κράτος κάνει ορισμένες χρηματικές παροχές προς τους ιδιωτικούς φορείς χωρίς καμιά άμεση αντιπαροχή αγαθών ή υπηρεσιών των φορέων αυτών προς το κράτος. Σαν πληρωμές που αντιστοιχούν σε αυτή την κατηγορία είναι οι συντάξεις, επιδόματα ανεργίας, επιδοτήσεις ιδιωτικών επιχειρήσεων. Είναι λογικό ότι αυτές οι δαπάνες δε συνυπολογίζονται στην πράξη στο εθνικό εισόδημα γιατί τότε θα αποτελούσε διπλό υπολογισμό αφού στην ουσία είναι μόνο δαπάνες του κράτους. Βέβαια οι μεταβιβαστικές πληρωμές αυξάνουν τα εισοδήματα των ιδιωτικών φορέων αλλά η αύξηση αυτή δεν αποτελεί αμοιβή για τη χρησιμοποίηση των παραγωγικών μέσων στην παραγωγή.

α) *Τρέχουσες μεταβιβαστικές πληρωμές ή μεταβιβάσεις εισοδήματος:* Από την πλευρά του κράτους διακρίνει τις πληρωμές οι οποίες αποσκοπούν στη διευκόλυνση των νοικοκυριών και κάποιων εισοδηματικών στρωμάτων. Είναι οι λεγόμενες *μεταβιβάσεις εισοδήματος προς τα νοικοκυριά.*

I. Πρόνοια: Συντάξεις, παροχές ανεργίας, παροχές για εργατικά ατυχήματα, οικογενειακά επιδόματα, παροχές σε μη κερδοσκοπικά ιδρύματα και άλλα.

II. Υγεία: Τρέχουσες επιχορηγήσεις σε νοσηλευτικά ιδρύματα, παροχές ασθένειας.

III. Εκπαίδευση: Τρέχουσες επιχορηγήσεις σε εκπαιδευτικά ιδρύματα, παροχές επιδόματος υποτροφιών σε σπουδαστές, λοιπές παροχές για επιστήμες και τέχνες.

Εκτός από τις πληρωμές στους ιδιώτες σημαντική είναι η συνεισφορά του κράτους προς τις ιδιωτικές επιχειρήσεις. Οι *επιδοτήσεις προς τις ιδιωτικές επιχειρήσεις* εξηγούν το λόγο ύπαρξής τους, καθώς εξασφαλίζουν τη μείωση του κόστους παραγωγής με αποτέλεσμα την τεχνητή αύξηση του κέρδους ωθώντας την παραγωγική δραστηριότητα. Επιπλέον, σημαντική επίδραση έχουν οι επιδοτήσεις όταν καλύπτουν ένα μέρος της τιμής των προϊόντων διότι η μείωση της τιμής προκαλεί αύξηση της ζήτησης.

I. *Επιδότηση του επιτοκίου δανεισμού των επιχειρήσεων.*

II. *Επιδότηση της τιμής των πρώτων υλών: Λιπάσματα, σπόροι, γεωργικά προϊόντα.*

III. *Επιδότηση των τιμών των εξαγόμενων προϊόντων.*

β) *Μεταβιβαστικές πληρωμές κεφαλαίου*: Συνάμα το κράτος δεν μένει ανενεργό στη σύμπραξη του κεφαλαιουχικού εξοπλισμού των ιδιωτικών επιχειρήσεων ούτε αδιαφορεί για την ευημερία των πολιτών με την κάλυψη μέρους της κατασκευής της κατοικίας τους. Αντιθέτως, με την αρωγή του με ενχρήματο τρόπο, προσπαθεί να ικανοποιήσει και τις δύο πλευρές στις μεγάλες επενδύσεις εντάσεως κεφαλαίου. Εδώ ακόμα εντάσσονται και οι παροχές προς το εξωτερικό με την πληρωμή χρεολυσίων για την εξόφληση του εξωτερικού δημόσιου χρέους, οι πολεμικές αποζημιώσεις, η διακρατική οικονομική βοήθεια για την πραγματοποίηση παραγωγικών επενδύσεων

Συμπέρασμα:

Η οικονομική διάκριση των δημοσίων δαπανών είναι χρήσιμη γιατί υποβοηθά την πολιτική εξουσία στην άσκηση της οικονομικής της πολιτικής. Η πολιτική εξουσία, γνωρίζοντας τις οικονομικές επιπτώσεις κάθε κατηγορίας δαπανών μπορεί να αξιολογεί συγκριτικά τις δαπάνες και να επιλέγει εκείνες που είναι περισσότερο αποτελεσματικές και πλησιάζουν τους οικονομικούς στόχους που θέτει κάθε φορά.

3.2.1.3 Η διοικητική διάκριση των δημοσίων δαπανών

Εξίσου ωφέλιμη είναι και η ακόλουθη διάκριση για την ολόπλευρη κατάρτιση και εκτέλεση του προϋπολογισμού, η διάκριση δηλαδή σύμφωνα με το φορέα που αναλαμβάνει και πραγματοποιεί τη δαπάνη. Ανάλογα με το φορέα που αναλαμβάνει και πραγματοποιεί τις δημόσιες δαπάνες διακρίνονται στις παρακάτω κατηγορίες:

- α) Σε δαπάνες της Κεντρικής Διοίκησης(υπουργεία και οι διευθύνσεις τους)
- β) Σε δαπάνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης
- γ) Σε δαπάνες των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλειας
- δ) Σε δαπάνες των υπολοίπων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ)

3.3 Διαμόρφωση των δαπανών στον προϋπολογισμό

Τα έξοδα του προϋπολογισμού διακρίνονται σε πέντε κατηγορίες. Η *πρώτη κατηγορία* περιλαμβάνει τα έξοδα που αναφέρονται στη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών, όπως είναι οι αμοιβές τακτικών πολιτικών υπαλλήλων, αμοιβές έκτακτων υπαλλήλων και ειδικών κατηγοριών κ.α. Η *δεύτερη κατηγορία* εμπεριέχει τα έξοδα για τις προμήθειες αγαθών και κεφαλαιουχικού εξοπλισμού, όπως προμήθεια ειδών εξοπλισμού, υπηρεσιών, εργαστηρίων, προμήθεια υγειονομικού και φαρμακευτικού εξοπλισμού κ. λ. π. Παρακάτω, η *τρίτη κατηγορία* συμπεριλαμβάνει έξοδα που αφορούν μεταβιβαστικές πληρωμές, όπως επιδοτήσεις, οικονομικές ενισχύσεις για κάλυψη ελλειμμάτων ειδικών διαχειρίσεων, ειδικών λογαριασμών, επιχορηγήσεις σε νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου.

Έπειτα η *τέταρτη κατηγορία* αποτελείται από πληρωμές που προκύπτουν από πραγματοποιούμενα έσοδα, όπως επιστροφές όσων εισπράχθηκαν χωρίς να οφείλονται, αποδόσεις πόρων από την Ευρωπαϊκή Ένωση και συνεισφορών τους. Τέλος, η *πέμπτη κατηγορία* συγκεντρώνει τα έξοδα για τις πληρωμές για την εξυπηρέτηση της δημόσιας πίστης, για παράδειγμα τόκοι δημοσίου χρέους, χρεολύσια δημοσίου χρέους, δαπάνες δημοσίου χρέους.

Να σημειωθεί ότι ανάλογα με τον φορέα προβλέπονται και έξοδα που αναφέρονται σε απαλλοτριώσεις, αγορές, ανεγέρσεις, διάφορες κοινές ή σύνθετες δαπάνες Υπουργείων και Νομαρχιών που δεν έχουν ενταχθεί σε κάποια από τις γενικές κατηγορίες του κώδικα όπως για παράδειγμα πληρωμές για του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.

3.3.1 Οι δημόσιες δαπάνες ως μέσο πολιτικής του κράτους

Οι δημόσιες δαπάνες συγκαταλέγονται στα βασικά μέσα πολιτικής που διαθέτει το κράτος για την επίτευξη των οικονομικών στόχων και σκοπών. Ο μηχανισμός των δημοσίων δαπανών λειτουργεί ως μέσο:

- α) πολιτικής για τον εφοδιασμό της κοινωνίας με δημόσια αγαθά
- β) αναδιανομής του εισοδήματος
- γ) σταθεροποίησης της οικονομίας
- δ) υποβοήθησης της οικονομικής ανάπτυξης

3.4 Τα γενικά χαρακτηριστικά του Γενικού Κρατικού Προϋπολογισμού στην Ελλάδα

Παρακάτω θα γίνει αναφορά για τα γενικά χαρακτηριστικά που αντικατοπτρίζουν τον κρατικό προϋπολογισμό στις δύο κατηγορίες που αποτελείται, τον τακτικό και των δημοσίων δαπανών. Η ανάλυση θα γίνει βάσει των στοιχείων της Εισηγητικής Έκθεσης επί του προϋπολογισμού.

3.4.1 Τακτικός Προϋπολογισμός

- § Φορολογικά έσοδα είναι τα έσοδα του κράτους που αποτελούν το 25% του ΑΕΠ.
- § Μη φορολογικά έσοδα είναι οι εισροές Κοινοτικών πόρων και οι εισπράξεις από την άσκηση δημόσιας επιχειρηματικής δραστηριότητας.
- § Πρωτογενείς δαπάνες είναι όλες οι τρέχουσες δαπάνες, χωρίς το συνυπολογισμό των τόκων του δημόσιου χρέους.
- § Η καταβολή τόκων είναι μια συμβατική υποχρέωση του κράτους προς τους δανειστές του, την οποία δεν μπορεί να αποφύγει χωρίς σοβαρές συνέπειες. Επειδή το κράτος δε μπορεί να αυξομειώσει τους τόκους κατά βούληση, χωρίς τη συναίνεση των δανειστών, αναγράφονται ξεχωριστά για να διακρίνονται από τις άλλες δαπάνες στις οποίες το κράτος έχει περιθώρια ελιγμών.

§ Πρωτογενές έλλειμμα ή πλεόνασμα. Το πλεόνασμα ή το έλλειμμα αποδεικνύει την αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής. Με άλλα λόγια η αποδοτικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής μετράται σε σημαντικό βαθμό, με βάση τις επιδόσεις των δημόσιων φορέων στην περιστολή του ελλείμματος ή την αύξηση του πλεονάσματος. Η δημιουργία πλεονασμάτων επί σειρά ετών αποτελεί τη μια από τις βασικές προϋποθέσεις για τη μείωση του δημοσίου χρέους ως ποσοστό του ΑΕΠ. Το δημόσιο χρέος, ελαττώνεται επίσης, όταν οι ρυθμοί ανάπτυξης είναι υψηλότεροι από το μέσο επιτόκιο δανεισμού του κράτους.

§ Δανειακές ανάγκες ή καθαρό έλλειμμα είναι η διαφορά μεταξύ των συνολικών δαπανών, στις οποίες περιλαμβάνονται και οι τόκοι και των συνολικών εσόδων.

§ Χρεολύσια είναι οι δαπάνες για τη μερική εξόφληση του δημοσίου χρέους. Κατά το ποσό των χρεολυσίων μειώνεται το δημόσιο χρέος ή ενισχύεται η καθαρή θέση του κράτους. Το σύνολο των δαπανών για τόκους και χρεολύσια αποτελεί τις δαπάνες εξυπηρέτησης του δημοσίου χρέους και αντιστοιχεί το 20,7 % του ΑΕΠ, μεγαλύτερο από αυτό των πρωτογενών δαπανών του 2003.

§ Ακαθάριστο έλλειμμα είναι οι δανειακές ανάγκες αυξημένες κατά το ποσό των χρεολυσίων. Το ακαθάριστο έλλειμμα είναι χρήσιμο μέγεθος γιατί προσδιορίζει το σύνολο των πόρων που αντλεί από τις κεφαλαιαγορές είτε από εσωτερικό είτε από εξωτερικό ώστε να εκπληρώσει τις δανειακές του υποχρεώσεις.

3.4.2 Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων

Στον προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων δεν εμφανίζονται φορολογικά έσοδα, λειτουργικές δαπάνες και τοκοχρεολύσια. Αντίθετα, τα συνολικά έσοδα προέρχονται από Κοινοτικούς πόρους, ίδια έσοδα από την εκμετάλλευση των δημοσίων επενδύσεων, από δάνεια εξωτερικού και στη συμμετοχή στην αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου των ΔΕΚΟ. Οι δημόσιες επενδυτικές δαπάνες διοχετεύονται στις συγκοινωνίες, νομαρχιακά έργα, στην εκπαίδευση και άλλα.

3.5 Παράδειγμα Ελληνικού Προϋπολογισμού

Παρακάτω παρουσιάζεται ένα ενδεικτικό παράδειγμα της ταξινόμησης των εσόδων και εξόδων του προϋπολογισμού για το τρίμηνο 2005-2006 βάσει το Υπουργείο Οικονομικών, το Γενικό Λογιστήριο του κράτους και συγκεκριμένα τη Γενική Διεύθυνση Θησαυροφυλακίου και Προϋπολογισμού.

Πίνακας 1

ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ 3/ΜΗΝΟΥ 2005 - 2006
(Προσωρινά στοιχεία-τριμηνιακή βάση)

Κατηγορία	Οικονομικό Έτος 2005		Οικονομικό Έτος 2006		Ποσοστιαία μεταβολή 3/μήνου 06/06	Στόχοι Προϋ/σμού σε ποσοστό 06/05 **
	3/μηνο	Ετήσιες πραγμ/σεις ¹	3/μηνο	Στόχοι Προϋ/σμού		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5=3:1)	(6=4:2)
Τακτικός Προϋ/σμός						
1. Καθαρά εσοδα(α+β+γ)	8.664	42.204	10.274	46.550	18,6%	10,3%
α. Τακτικά εσοδα	9.218	44.758	10.247	47.650	11,2%	8,5%
β. Μη τακτικά έσοδα	0	0	409	1.100		
γ. Επιστροφές φόρων	554	2.554	382	2.200	31,0%	13,8%
2. Δαπάνες (α+β)	11.172	48.052	10.843	50.190	-2,9%	4,4%
α. Πρωτογενείς Δαπάνες	8.759	38.278	9.005	40.590	2,8%	8,0%
β. Τόκοι	2.413	9.774	1.638	9.600	23,8%	1,8%
Π.Δ.Ε.						
3. Έσοδα	780	2.765	772	3.490	-1,0%	26,2%
4. Δαπάνες	737	7.518	692	8.400	-6,1%	11,7%
5. Ελλείμμα ΚΠ (1-2+3-4)**	2.465	10.600	489	8.550	-30,2%	

¹ Σύμφωνα με τα στοιχεία που δημοσιεύθηκαν ^{**} Βάσει των πραγματοποιήσεων του 2005

* σύμφωνα με τα στοιχεία που οημοσιευθηκαν ** Βασει των πραγματοποιησεων του 2005

*** Στο έλλειμμα του ΚΠ του 2005 δεν περιλαμβάνονται 345 εκατ. € που αφορούν εφάπαξ τακτοποίηση παλαιότερης οφειλής του Ελληνικού Δημοσίου προς την ΑΤΕ, καθώς και 330 εκατ.€ ως αντιπαροχή έναντι παραχώρησης περιουσίας ΤΑΠ-ΟΤΕ.

ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ - ΠΛΗΡΩΜΕΣ ΠΟΥ ΔΕΝ ΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΟΝΤΑΙ ΣΤΟΝ ΠΑΡΑΠΑΝΩ ΠΙΝΑΚΑ

Εισπράξεις	0	2.281	0	2.910		
-Εσοδα φορέων που ανικρίζονται με αντίστοιχες πληρωμές	0	2.281	0	2.910		
Πληρωμές	1.034	7.023	433	4.810		
- δαπάνες που ανικρίζονται με ισόποσα έσοδα	217	2.281	280	2.910		
- για εξοπλιστικά προγράμματα	186	1.365	153	1.500		
- δαπάνες με ειδικές εκδόσεις ομολόγων (ΙΚΑ-ΟΓΑ κλπ)	31	801	0	400		
- για εξοφλήσεις υποχρεώσεων νοσοκομείων προηγ. ετών	600	2.576	0	0		
ΣΥΝΟΛΙΚΕΣ ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ Κ.Π.	9.444	47.250	11.046	52.950		
ΣΥΝΟΛΙΚΕΣ ΠΛΗΡΩΜΕΣ Κ.Π.	12.943	62.593	11.968	63.400		
ΣΥΝ. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ****	3.499	15.342	922	10.450		

****Οι συνολικές χρηματοδοτικές ανάγκες δεν συμπίπτουν με τις δανειακές ανάγκες του κρατικού προϋπολογισμού γιατί περιλαμβάνουν και πληρωμές που ανικρίζονται με αντίστοιχες εισπράξεις φορέων Γενικής Κυβέρνησης και κατά συνέπεια δεν επηρεάζουν το ισοζύγιο της Γενικής Κυβέρνησης.

Πηγή: Λογιστήριο του κράτους

Πίνακας 2

ΠΛΗΡΩΜΕΣ ΔΑΠΑΝΩΝ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΕΩΣ 31/03/2006

(Ποσά σε χιλ. €. - Προσωρινά στοιχεία)

Α/Α	ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ	Πιστώσεις Προϋπ/μού	Πληρωθέντα μέχρι 31/03/2006			Ποσοστό Πληρωθέντων έναντι Προϋπ/σθέντων/2
			Ενταλματ/νες πληρωμές	Μ.Ε.Π. /1	Γενικό Σύνολο	
		(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)=(4)/(1)
1	Προεδρία Δημοκρατίας	4.450	934	0	934	21%
2	Βουλή	174.000	28.223	0	28.223	16%
3	Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκεντρωσης	3.411.350	190.212	617.976	808.188	24%
4	Εξωτερικών	418.000	102.209	0	102.209	24%
5	Εθνικής Αμυνας	5.315.000	792.825	0	792.825	15%
6	Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης/3	5.244.000	1.098.134	0	1.098.134	21%
7	Δικαιοσύνης	528.000	120.135	0	120.135	23%
8	Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων	6.115.240	1.311.896	42.000	1.353.896	22%
9	Πολιτισμού	296.970	48.015	0	48.015	16%
10	Οικονομίας και Οικονομικών πλην Γεν. Κρατικών Δαπανών	837.502	128.837	13.600	142.437	17%
11	Οικονομίας και Οικονομικών - Γενικές Κρατικές Δαπάνες/3	38.153.453	1.021.943	10.045.559	11.067.502	29%
12	Μακεδονίας - Θράκης	18.700	1.795	0	1.795	10%
13	Αιγαίου και Νησιωτικής Πολιτικής	31.226	5.780	0	5.780	19%
14	Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων	1.200.510	176.178	16.250	192.428	16%
15	ΠΕΧΩΔΕ	202.389	47.640	0	47.640	24%
16	Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας	7.446.120	304.678	1.726.932	2.031.610	27%
17	Ανάπτυξης	185.000	36.284	0	36.284	20%
18	Μεταφορών - Επικοινωνιών	344.700	22.925	55.839	78.764	23%
19	Εμπορικής Ναυτιλίας	1.096.640	45.080	248.500	293.580	27%
20	Δημόσιας Τάξης	1.952.500	355.915	0	355.915	18%
21	Γ.Γ. Επικοινωνίας και Ενημέρωσης	90.000	14.339	0	14.339	16%
22	Τουριστικής Ανάπτυξης	70.250	14.055	0	14.055	20%
	ΣΥΝΟΛΟ	73.136.000	5.868.031	12.766.657	18.634.688	25%

Πηγή: Λογιστήριο του κράτους

Πίνακας 3

ΠΛΗΡΩΜΕΣ ΔΑΠΑΝΩΝ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΕΩΣ 31/03/2006

(Ποσά σε χιλ. € - Προσωρινά στοιχεία)

Α/Α	ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΔΑΠΑΝΩΝ	Αρχικές Πιστώσεις Προϋπ/μού	Πληρωθέντα μέχρι 31/03/2006			Ποσοστό Πληρωθέντων έναντι Προϋπ/σθέντων
			Ενταλματ/νες πληρωμές	Μ.Ε.Π. /1	Γενικό Σύνολο	
		(1)	(2)	(3)	(4)=(2+3)	(5)=(4)/(1)
1	Αποδοχές	14.093.394	3.027.908		3.027.908	21%
2	Πρόσθετες παροχές	854.202	101.060		101.060	12%
3	Νοσήλεια	50.205	2.977		2.977	6%
4	Συντάξεις	4.415.400	946.970		946.970	21%
5	Οδοιπορικά	326.231	25.385		25.385	8%
6	Λειτουργικές δαπάνες	943.719	60.994		60.994	6%
7	Προμήθειες	805.353	51.253		51.253	6%
8	Επιδοτήσεις	263.585	54.679		54.679	21%
9	Επιχ/σεις, μεταβιβαστικές πληρωμές	10.268.068	891.827	1.723.371	2.615.198	25%
10	Επιχ/ση στον ΟΠΑΔ για υγειον. περιθαλψη κλπ	890.000	222.500		222.500	25%
11	Επιχ/σεις για αποδοχές	256.100	5.700	42.000	47.700	19%
12	Αποδόσεις εσόδων τρίτων	4.025.626	111.936	964.659	1.076.595	27%
13	Αποδόσεις στην Ε.Ε.	2.260.000		672.577	672.577	30%
14	Λοιπές λειτουργικές δαπάνες	1.138.118	99.520		99.520	9%
I.	ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΙΣ ΔΑΠΑΝΕΣ	40.590.000	5.602.710	3.402.607	9.005.317	22%
II.	ΤΟΚΟΙ	9.600.000	31	1.838.406	1.838.437	19%
III.	ΔΑΠΑΝΕΣ ΤΑΚΤΙΚΟΥ ΠΡ/ΣΜΟΥ(I+II)	50.190.000	5.602.741	5.241.013	10.843.754	22%
IIII.	ΧΡΕΟΛΥΣΙΑ	18.136.000	5.834	7.352.323	7.358.157	41%
V.	ΛΟΙΠΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ /2	3.310.000	106.544	173.320	279.864	8%
VI.	ΕΞΟΠΛΙΣΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΥΕΘΑ	1.500.000	152.912		152.912	10%
	ΣΥΝΟΛΟ (III+IIII+V+VI)	73.136.000	5.868.031	12.766.657	18.634.688	25%

πηγή: Λογιστήριο του κράτους

Απεικονίζεται ο προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων για το 2006.

Πίνακας 4

Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων	
4. Έσοδα (α+β)	3.775
α. Εισροές ΕΕ	3.563
β. Ίδια έσοδα	212
5. Δαπάνες	8.190
6. Έλλειμμα ΠΔΕ (4-5)	-4.415

πηγή: Λογιστήριο του κράτους

3.6 Ισοζύγιο Προϋπολογισμού

Το ισοζύγιο της Γενικής Κυβέρνησης περιλαμβάνει τα αποτελέσματα του Γενικού κρατικού προϋπολογισμού, όπως επίσης και τα αποτελέσματα χρήσης οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης και νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου(ΟΤΑ, ΟΚΑ, ΝΠΔΔ). Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η υφιστάμενη σχέση των εσόδων προς τα έξοδα του κράτους. Η σημασία του ανάγεται στην περίπτωση που τα μεν έσοδα ή έξοδα υπερτερούν των άλλων, καθώς θα ακολουθήσουν ορισμένης μορφής επιπτώσεις στην οικονομία.

Πρέπει να σημειωθεί ότι, οι διάφοροι προϋπολογισμοί εμπεριέχουν το σύνολο των πάσης φύσεως εσόδων του Δημοσίου ίσο με το σύνολο των πάσης φύσεως εξόδων, δηλαδή οι προϋπολογισμοί παρουσιάζονται ως ισοσκελισμένοι.

Επομένως, το σύνολο των δημοσίων εσόδων πρέπει να ισούται με το σύνολο των δημοσίων εξόδων εξ' ορισμού.

Πιο συγκεκριμένα, η έννοια του Ισοζυγίου του Προϋπολογισμού, παρουσιάζεται σαν την υφιστάμενη σχέση μεταξύ των δημοσίων εσόδων εξαιρουμένων των

προερχόμενων από τη σύναψη δανείων και από την εκποίηση της δημόσιας περιουσίας προς τα δημόσια έξοδα εξαιρουμένων των εξόδων για την εξόφληση δανείων καθώς και του αποθεματικό.

Ένα τέτοιο, όμως, «ισοζύγιο» του Προϋπολογισμού είναι τεχνητό και δεν έχει ιδιαίτερη οικονομική σημασία, εκτός από το ότι παρέχει πληροφορίες για τον ακριβή τρόπο επίτευξης του. Στην πραγματικότητα, το ισοζύγιο τις περισσότερες φορές παρουσιάζει προβλήματα είτε καταλήγει με έλλειμμα είτε με πλεόνασμα. Έτσι, εάν τα δημόσια έσοδα εκτός από εκείνα από τη σύναψη με δάνεια και εκποίηση της δημόσιας περιουσίας υστερούν των δημοσίων εξόδων χωρίς να συμπεριλαμβάνονται τα έξοδα για εξόφληση δανείων, έχουμε έλλειμμα. Αντίθετα, όταν τα δημόσια έσοδα υπερτερούν των εξόδων, χωρίς βέβαια να συμπεριλαμβάνονται οι συναφείς λογαριασμοί περί συνάψεως δανείων και εκποίησης της δημόσιας περιουσίας, τότε υπάρχει πλεόνασμα. Συνεπώς, όταν εμφανίζεται έλλειμμα στο ισοζύγιο τότε ο προϋπολογισμός λαμβάνει την ονομασία ελλειμματικός ενώ όταν εμφανίζεται πλεόνασμα τότε πλεονασματικός. Σε αυτήν την περίπτωση έχουμε ανισοζύγιο και ο προϋπολογισμός είναι ανισοσκελής.

3.6.1 Ισοζύγιο και δανειακές ανάγκες

Αξίζει να σημειωθεί ότι τα δημόσια έσοδα προερχόμενα από τη σύναψη δανείων και εκποίηση δημόσιας περιουσίας δεν συμμετέχουν στη μελέτη του ισοζυγίου διότι ακριβώς αποσκοπούν στην κάλυψη του ίδιου του ελλείμματος του προϋπολογισμού.

§ Δημόσιο χρέος και δανειακές ανάγκες: Οι δανειακές ανάγκες της Γενικής Κυβέρνησης χαρακτηρίζονται ως ροή δηλαδή αποτελούν μέγεθος που μετράται ανά μονάδα χρόνου. Αντίθετα, το δημόσιο χρέος χαρακτηρίζεται ως απόθεμα και υπολογίζεται μετά από μια σειρά ετών. Με άλλα λόγια, το άθροισμα των δανειακών αναγκών που απορρέει έπειτα από μια μεγάλη σειρά ετών και στο βαθμό που οι ανάγκες αυτές δεν έχουν εξυπηρετηθεί έχουν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία του δημόσιου χρέους. Ενώ, στην απέναντι πλευρά υφίστανται οι δανειακές ανάγκες, οι μεταβολές του δημοσίου χρέους από έτος σε έτος.

§ *Έλλειμμα και αποτελέσματα ΟΤΑ, ΟΚΑ, ΝΠΔΔ* : Το έλλειμμα ή αλλιώς οι δανειακές ανάγκες του Γενικού κρατικού προϋπολογισμού είναι το ποσό που αυξάνει το ανεξόφλητο τμήμα του δημοσίου χρέους από το ένα έτος στο άλλο. Αξιοπρόσεκτη αποτελεί η συμβολή του κονδυλίου «Αποτελέσματα ΟΤΑ, ΟΚΑ, ΝΠΔΔ», το οποίο είναι γνωστό ως «άσπρη τρύπα» για τον προϋπολογισμό. Ειδικότερα, μέσω αυτού του λογαριασμού, διατηρείται η δημοσιονομική ισορροπία της Ελλάδας στα πλαίσια, που έχει καθορίσει το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Στα αποτελέσματα των ΟΤΑ, ΟΚΑ, ΝΠΔΔ δεν περιλαμβάνονται μόνο τα ποσά, κατά τα οποία τα τρέχοντα έσοδα υπερβαίνουν τα τρέχουσες δαπάνες αλλά και τα έσοδα από τη διαχείριση των κινητών και ακινήτων περιουσιακών στοιχείων των εν λόγω φορέων όπως τόκοι, ενοίκια, μερίσματα. Βέβαια, αξιοσημείωτο αποτελεί το γεγονός σε αυτή την υπόθεση, σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat για το οικονομικό έτος 2003, ότι οι φορείς αυτοί επιχορηγήθηκαν με τεράστια ποσά από τον τακτικό προϋπολογισμό παρά τα διαχειριστικά πλεονάσματα είναι εξίσου σημαντικά. Έτσι λοιπόν, οι πληροφορίες αυτές καλλιέργησαν αμφιβολίες ως προς την ακρίβεια για το ύψος του συγκεκριμένου κονδυλίου.

§ *Δανειακές ανάγκες και Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης*: Η διατήρηση των δανειακών αναγκών της Γενικής Κυβέρνησης σε χαμηλά επίπεδα, κάτω του 3% του ΑΕΠ, αποτελεί υποχρέωση που απορρέει από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Η υπέρβαση του ορίου αυτού από κάποια χώρα-μέλος επισύρει κυρώσεις από την Ευρωπαϊκή Ένωση, οι οποίες μπορούν να φθάσουν μέχρι την επιβολή προστίμου, επιβαρύνοντας με κάποιο ποσοστό το ΑΕΠ της χώρας. Η μεγάλη σημασία της Ε.Ε για αυτό το ζήτημα αποδίδεται στην ομαλή δημοσιονομική πορεία που αποτελεί και κεντρικός της στόχο. Μια τυχόν υπέρβαση, θα μπορούσε να δημιουργήσει στους επενδυτές διεθνώς την υπόνοια για διατάραξη της σταθερότητας αλλά επιπλέον θα προκαλούσε αύξηση του κινδύνου υποχρέωσης, πράγμα το οποίο θα υπονόμει την αξία του ευρώ και τη νομισματική σταθερότητα στην Ευρώπη. Γι' αυτό ακριβώς το λόγο θα διαδεχτεί το επόμενο κεφάλαιο, στο

οποίο θα μελετηθούν οι λοιποί μέθοδοι χρηματοδότησης του ελλείμματος που μπορεί να προκύψει από το ισοζύγιο και προκαλεί προβλήματα στον προϋπολογισμό. Προτού ακολουθήσει το επόμενο κεφάλαιο, χρήσιμο είναι η παρουσία ενός πραγματικού ισοζυγίου, για την πληρέστερη κατανόηση όσων αναφέρθηκαν.

**Ισοζύγιο γενικής κυβέρνησης
(σε εκατ. ευρώ)**

	2005	2006
	Πραγμ/σεις	Πραγμ/σεις
α. Έλλειμμα κεντρικής κυβέρνησης	-11.318	-8.238
β. Αποτελέσματα ΟΤΑ, ΟΚΑ και λοιπών ΝΠΔΔ	2.020	3.197
γ. Χρηματοδότηση στην κοινωνική ασφάλιση	-425	-423
δ. Εξοπλιστικά προγράμματα	-1.394	-925
ε. Εθνικολογιστικές προσαρμογές	1.032	1.031
ζ. Ισοζύγιο γενικής κυβέρνησης (α+β+γ+δ+ε)	-10.085	-5.358
% του ΑΕΠ	-5,6	-2,7
ΑΕΠ (τρέχουσες τιμές - προ αναθεώρησης)	181.088	195.213

3.7 Δημόσιο χρέος και Ευρωπαϊκή Ένωση

Το ύψος του δημόσιου χρέους αποτελεί ένα από τα κύρια δημοσιονομικά κριτήρια της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Για το λόγο αυτό και σύμφωνα με το άρθρο 104 Γ' της Συνθήκης και τον Κανονισμό του Συμβουλίου 3605/1993, το χρέος των κρατών μελών πρέπει να κοινοποιείται σε τακτά χρονικά διαστήματα στις υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για την εξασφάλιση της συγκρισιμότητας, το χρέος πρέπει να υπολογίζεται με συγκεκριμένο τρόπο και να περιλαμβάνει την κεντρική διοίκηση, τα ασφαλιστικά ταμεία, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τα λοιπά Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου.

Οι αρνητικές επιπτώσεις του υψηλού δημόσιου χρέους είναι πολλές και βαρυσήμαντες. Συγκεκριμένα, όταν το χρέος είναι πολύ υψηλό ως ποσοστό του ΑΕΠ, η αναχρηματοδότηση του προκαλεί συστηματική αύξηση των επιτοκίων, με αποτέλεσμα να σημειώνονται σοβαρές αρνητικές επιπτώσεις που συνδέονται με την καθήλωση των ιδιωτικών και δημόσιων επενδύσεων και τη συνακόλουθη οικονομική στασιμότητα.

Παρόλο αυτά, όταν ακολουθηθούν συγκεκριμένες και μεθοδευμένες τακτικές, αντικείμενο του επόμενου κεφαλαίου, η οικονομία μπορεί να ανακάμψει χωρίς να επωμιστεί τις αρνητικές παρενέργειες. Το τέταρτο κεφάλαιο στηρίζεται στους τρόπους με τους οποίους επιτυγχάνεται η ισορροπία στην οικονομία μέσω των μέσων της οικονομικής πολιτικής του κράτους και σε ποιες περιπτώσεις υπάρχει ο κίνδυνος της αύξησης του πληθωρισμού και των επιτοκίων. Τα βασικά μεγέθη του προϋπολογισμού δηλαδή οι δημόσιες επενδύσεις και τα έσοδα, θα αποδειχθεί ότι με την κατάλληλη διάπλαση τους από το κράτος, μπορούν να λειτουργήσουν θεραπευτικά στην οικονομική ανάπτυξη της οικονομίας.

Ενώ στο πέμπτο κεφάλαιο θα αναφερθούν συγκεκριμένα στοιχεία, προερχόμενα από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, για την οικονομική κατάσταση της Ελλάδας τα τελευταία δέκα χρόνια και κριτική βάσει της εξέλιξης της οικονομίας αντίστοιχα.

ΜΕΡΟΣ Β΄

Δημοσιονομικά μέτρα κάλυψης του ελλείμματος του προϋπολογισμού και η πορεία του ελλείμματος στην Ελλάδα τα τελευταία 10 χρόνια

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΑ ΜΕΤΡΑ ΚΑΛΥΨΗΣ ΤΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΤΟΥ ΚΡΑΤΙΚΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

4.1 Ορισμός Δημοσιονομικής Πολιτικής

Η Δημοσιονομική πολιτική σύμφωνα με τον P.A. Samuelson⁷ έχει ως εξής
« Με τον όρο Δημοσιονομική Πολιτική εννοούμε τον τρόπο διαμορφώσεως της φορολογίας και των δημοσίων δαπανών ώστε να πετύχουν τους παρακάτω στόχους:

- α) *Την λείανση των απότομων ανόδων και καθόδων του οικονομικού κύκλου.*
- β) *Την επίτευξη μιας προοδεύουσας οικονομίας με υψηλή απασχόληση, χωρίς έντονο πληθωρισμό ή αντιπληθωρισμό.⁸*

Κατά τα τελευταία πενήντα χρόνια, ο όρος άρχισε να προσλαμβάνει μία στενότερη έννοια και να εφαρμόζεται με τέτοιο τρόπο, αποσκοπώντας στην ολόπλευρη επίδραση σε όλο το εύρος και αλλά και τις πτυχές της οικονομίας.

Υπό το πρίσμα της στενότερης προσέγγισης της αναφερόμενης έννοιας , η δημοσιονομική πολιτική έχει σαν αντικείμενο το σκόπιμο χειρισμό των δημοσίων δαπανών και φόρων, με σκοπό την τροποποίηση της συνολικής ζήτησης εκ μέρους των αγαθών και υπηρεσιών που απορρέουν από την κοινωνία. Όπως είναι γνωστό από τις θεωρίες της μακροοικονομίας, *το ποσοστό της συνολικής ζήτησης επηρεάζει όχι μόνο το επίπεδο παραγωγής αλλά και το επίπεδο της απασχόλησης, δύο μεγέθη που σηματοδοτούν στην εξέλιξη της οικονομίας.*

Είναι σημαντικό, έπειτα από την κατάρτιση και υλοποίηση του κρατικού προϋπολογισμού, να διεξάγεται ένας έλεγχος για το αν οι προαναγγελλόμενοι στόχοι επιτεύχθηκαν επιτυχώς ή όχι. Αν η απόκλιση παρουσιάζεται υψηλή, τότε η παρέμβαση του κράτους, με εργαλείο τη δημοσιονομική πολιτική είναι σε θέση να

⁷ Βλέπε Πατρινός Δ, Χρήμα-Τράπεζες και Χρηματοπιστωτική πολιτική, σελ. 168

⁸ Βλέπε Ελληνική μετάφραση Κ. Καλόγρη, Αθήναι, Β.Α. Παπαζήση 1970, σελ. 403

διευθετήσει και να ρυθμίσει βασικά συστατικά της οικονομίας με σκοπό την ισορροπία της. Περιληπτικά, θα γίνει μια σύντομη αναφορά για τους μηχανισμούς που θα αναλυθούν παρακάτω και η Δημοσιονομική πολιτική χρησιμοποιεί, ανάλογα με τις συνθήκες που επικρατούν. Σε περιόδους οικονομικής ύφεσης, το κράτος δαπανά περισσότερα των όσων εισπράττει από τους φόρους, χρηματοδοτώντας το έλλειμμα με δανεισμό. Αντίθετα, σε πληθωριστικές περιόδους η συλλογή των φόρων υπερβαίνει τις τρέχουσες δαπάνες. Η κάθε μία μέθοδος ονομάζεται αφενός *επεκτατική* και αφετέρου *περιοριστική πολιτική*.

4.2 Μέσα Οικονομικής Πολιτικής

Στα πλαίσια της οικονομικής πολιτικής του κράτους, χρησιμοποιούνται δύο πολιτικές που διαφέρουν μεταξύ τους αλλά υπηρετούν το ίδιο συμφέρον. Από τη μια πλευρά εννοείται η νομισματική-πιστωτική πολιτική και από την άλλη η δημοσιονομική. Η πρώτη συνδέεται με τα μέτρα που λαμβάνουν οι *νομισματικές αρχές* για να καθορίσουν τον τρόπο και το ύψος των δανείων και των πιστώσεων από τις τράπεζες και τα πιστωτικά ιδρύματα. Από την άλλη πλευρά, η δεύτερη ασκείται από το *κράτος* με την τροποποίηση των μεγεθών του κρατικού προϋπολογισμού για να σταθεροποιηθεί η οικονομία στο επίπεδο της πλήρους απασχόλησης χωρίς πληθωρισμό.

Η διαχείριση της οικονομικής πολιτικής από ένα κράτος χρειάζεται καίριους μηχανισμούς, καθώς τα συνολικά μεγέθη της οικονομίας φέρουν σημαντική ευθύνη για την ευημερία και την πρόοδο του κοινωνικού συνόλου. Γι' αυτό ακριβώς το λόγο και η Ελλάδα, ασκεί την οικονομική πολιτική διαμέσου της δημοσιονομικής, εισοδηματικής και νομισματικής πολιτικής. Οι διαφορές ανάμεσα τους έχουν ως εξής:

Δημοσιονομική και εισοδηματική πολιτική: Οι πολιτικές αυτές απορρέουν από το κράτος και αποβλέπουν στον επηρεασμό και έλεγχο του διαθέσιμου εισοδήματος και διαμέσου αυτού στον επηρεασμό και έλεγχο της συνολικής ζήτησης των αγαθών και υπηρεσιών. Το διαθέσιμο εισόδημα δεν είναι άλλο παρά το συνολικό

ακαθάριστο εισόδημα ελαττωμένο κατά το ποσό των φόρων, τελών και ασφαλιστικών εισφορών. Η διπλή αυτή πολιτική εσωκλείει τον κύριο κορμό της κυβέρνησης όσο αναφορά την αντιμετώπιση της στα θέματα οικονομικής φύσεως.

Νομισματική πολιτική: Η συγκεκριμένη πολιτική συσχετίζεται κυρίως με τη ρύθμιση και τον έλεγχο της συνολικής ποσότητας χρήματος στην οικονομία. Η ύπαρξη αυτής της πολιτικής, στοχεύει στην παρακολούθηση και ομαλή μετέπειτα ρύθμιση, της χρηματοδότησης της οικονομίας. Η διαφορά με την δημοσιονομική και εισοδηματική, έγκειται στο γεγονός ότι οι πρώτες αποτελούν τις κύριες πολιτικές της κυβέρνησης, ενώ η δεύτερη διευκολύνει στην επίτευξη της γενικότερης οικονομικής πολιτικής⁹.

4.3 Συσχέτιση Δημοσιονομικής και Νομισματικής Πολιτικής

Ο συνδετικός κρίκος μεταξύ της Δημοσιονομικής και Νομισματικής πολιτικής είναι ο κοινός σκοπός δηλαδή η πορεία προς την *πλήρη απασχόληση και η σταθερότητα των τιμών*¹⁰.

Συγκεκριμένα, η νομισματική πολιτική αποβλέποντας στη τόνωση στο δανεισμό, στις αγοραπωλησίες, στην παραγωγή και στην απασχόληση, διακινεί και προωθεί μέσω της παροχής των πιστώσεων. Όπως και στη Δημοσιονομική πολιτική έτσι και στη Νομισματική, όταν ο πληθωρισμός σημειώνει ανοδικές τάσεις, η διάθεση χρήματος περιστέλλεται για χάριν της ισορροπίας.

Συμπέρασμα:

Η νομισματική πολιτική μπορεί λοιπόν με συνδυασμό την δημοσιονομική να συντονισθούν και με κοινές κινήσεις να επιτύχουν την πλήρη απασχόληση, υψηλότερο παραγωγικό επίπεδο την ανάπτυξη του εισοδήματος. Ο Δημόσιος Προϋπολογισμός και τα διάφορα δημοσιονομικά μέτρα, ασκούν επίδραση στα χρηματοπιστωτικά μεγέθη με στόχο την επίτευξη των σκοπών της κοινωνικοοικονομικής πολιτικής της χώρας.

⁹ Βλέπε Κιόχου Α. Παπανικολάου Δ., Χρήμα-Πίστη-Τράπεζες, σελ.132

¹⁰ Βλέπε Πατρινός Δ., Χρήμα-Τράπεζες και Χρηματοπιστωτική πολιτική, σελ. 169

4.4 Μέτρα Δημοσιονομικής Πολιτικής

Τα χρήσιμα εργαλεία που υποβοηθούν την εκπλήρωση της δημοσιονομικής πολιτικής ονομάζονται «μέτρα δημοσιονομικής πολιτικής» και λαμβάνονται για να επιφέρουν μεταβολές στις δημόσιες δαπάνες, στα δημόσια έσοδα, στις απαιτήσεις και υποχρεώσεις. Μερικά από τα δημοσιονομικά μέτρα, δεν επηρεάζουν κατά άμεσο τρόπο τα χρηματοοικονομικά μεγέθη της οικονομίας αλλά τα ίδια τα μέτρα αποτελούν μεταβολές των «καθαρών» δημοσιονομικών μεγεθών με σκοπό την ισορροπία μεταξύ της ζήτησης και προσφοράς αγαθών και υπηρεσιών.

Για παράδειγμα, σε περιόδους ύφεσης το κράτος αντιμετωπίζει το αντιπληθωριστικό κενό που παρουσιάζεται με την επεκτατική πολιτική. Εφαρμόζοντας αυτή την μέθοδο, οι δημόσιες δαπάνες αυξάνονται σε σχέση με τα δημόσια έσοδα, με αποτέλεσμα οι μεταβολές σε κύρια μεγέθη της δημοσιονομικής πολιτικής να προκαλούν αύξηση του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού. Έπειτα, έρχονται σε ισχύ άλλα μέσα που εξασφαλίζουν την κάλυψη του ελλείμματος, με άμεσο αντίκτυπο στα μεγέθη της οικονομίας στο σύνολο της.

Επομένως, είναι σκόπιμο να ακολουθήσει μια πληρέστερη ανάλυση για τους μηχανισμούς που ακολουθεί το κράτος σε περίπτωση είτε πληθωριστικού είτε αντιπληθωριστικού κενού σε μια οικονομία.

Όταν μια χώρα έρχεται αντιμέτωπη με πληθωριστικές πιέσεις, τότε ασκεί περιοριστική πολιτική ενώ όταν το εισόδημα ανέρχεται σε χαμηλότερο επίπεδο σε σχέση με το επικείμενο σε πλήρη απασχόληση τότε ωφέλιμα αποτελέσματα διενεργεί η επεκτατική πολιτική. Εκτός από την ουσία των πολιτικών και τις προϋποθέσεις κάτω από τις οποίες υιοθετούνται, θα επακολουθήσουν και τα ουσιώδη αποτελέσματα τους στην οικονομία.

4.5 Δημοσιονομική πολιτική ως μέσο επιτεύξεως πλήρους απασχόλησης

§ Περιοριστική πολιτική

§ Επεκτατική πολιτική

4.5.1 Πληθωριστικό κενό και Περιοριστική πολιτική

Πληθωριστικό κενό έχουμε όταν η συνολική ζήτηση σε μία οικονομία είναι μεγαλύτερη από τη συνολική προσφορά πλήρους απασχόλησης. Το μέγεθος του πληθωριστικού κενού, ισούται με τη διαφορά μεταξύ της συνολικής ζήτησης και της συνολικής προσφοράς πλήρους απασχόλησης. Η ύπαρξη του έχει ως συνέπεια την συνεχόμενη αύξηση των τιμών έως ότου παρέμβει ενεργά το κράτος και καλύψει αισίως το κενό που δημιουργεί προβλήματα στην οικονομία. Συνεπώς, η κυβέρνηση προκειμένου να αναχαιτίσει την παρατεταμένη αύξηση του τιμάριθμου, εφαρμόζει την *περιοριστική πολιτική ή αλλιώς πολιτική του πλεονασματικού προϋπολογισμού* ώστε να μειώσει τη ζήτηση κατά το πληθωριστικό κενό και να εξισορροπηθεί με την προσφορά σε επίπεδο πλήρους απασχόλησης.

Τα μέτρα, που μπορεί το κράτος να λάβει, με απώτερο στόχο την μείωση της ζήτησης και αφορούν τον προϋπολογισμό έχουν ως εξής:

- α) Μείωση των δημοσίων δαπανών G
- β) Αύξηση των φόρων T
- γ) Συνδυασμός των προηγούμενων
- δ) Μείωση των μεταβιβαστικών πληρωμών F
- ε) Ισόποση μείωση των δαπανών και φόρων $G=T$ ¹¹

Αναλυτικότερα, το κράτος έχει την ευχέρεια να μειώσει τις δαπάνες προσωπικού, τους μισθούς, τις συντάξεις, τα επιδόματα ανεργίας ή να αυξήσει τους φόρους. Η μείωση των δαπανών ή η αύξηση των φόρων πρέπει να είναι τόσο μεγάλη ώστε να καλύπτει το πληθωριστικό κενό.

¹¹ Η πολιτική αυτή ονομάζεται πολιτική του ισοσκελισμένου προϋπολογισμού και δεν έχει καμία μεταβολή στην ήδη υπάρχουσα κατάσταση του προϋπολογισμού. Στην προκειμένη περίπτωση καθώς ο πολλαπλασιαστής των δημοσίων δαπανών έχει μεγαλύτερη πολλαπλασιαστική ικανότητα από ότι των φόρων, η ισόποση μείωση μειώνει τις δαπάνες, όπου είναι το ζητούμενο.

4.5.2 Αντιπληθωριστικό κενό και επεκτατική πολιτική

Αντιπληθωριστικό κενό υπάρχει όταν η συνολική προσφορά είναι μεγαλύτερη από το επίπεδο της συνολικής ζήτησης σε συνθήκες πλήρης απασχόλησης. Το μέγεθος του ισούται με τη διαφορά μεταξύ της συνολικής προσφοράς με τη συνολική ζήτηση σε εισόδημα πλήρης απασχόλησης. Πράγματι, αν το εισόδημα ισορροπίας της οικονομίας βρίσκεται κάτω από το επίπεδο του εισοδήματος που αντιστοιχεί στην πλήρη απασχόληση, τότε η οικονομία διανύει τη φάση της ύφεσης και η παρέμβαση του κράτους κρίνεται εξαιρετικά χρήσιμη. Επομένως, η προγραμματιζόμενη δημοσιονομική πολιτική που ορίζει το κράτος στην προκειμένη κατάσταση, είναι η *επεκτατική πολιτική ή αλλιώς πολιτική του ελλειμματικού προϋπολογισμού* συμβάλλοντας στην ώθηση του εισοδήματος της οικονομίας προς το εισόδημα σε συνθήκες πλήρης απασχόλησης.

Ο τρόπος, σύμφωνα με τον οποίο θα ενεργήσει το κράτος, θα είναι ένας από τους επόμενους¹²:

- α) Αύξηση των δημοσίων δαπανών G
- β) Μείωση των φόρων T με τη μείωση του φορολογικού συντελεστή
- γ) Συνδυασμός των προηγούμενων
- δ) Αύξηση των μεταβιβαστικών πληρωμών F ¹³
- ε) Ισόποση αύξηση των δημοσίων δαπανών και φόρων $G=T$ (πολιτική ισοσκελισμένου προϋπολογισμού)

Έπειτα από την επιλογή κάποιου από τους προαναφερόμενους τρόπους, το κράτος ενισχύει την οικονομία και το εισόδημα που κυκλοφορεί σε αυτή. Επιπλέον, αυξάνεται το επίπεδο της ζήτησης σε σημείο που εναρμονίζεται με την προσφορά στο επίπεδο της πλήρης απασχόλησης και το αντιπληθωριστικό κενό εξαλείφεται.

¹² Βλέπε Λιανός Θ. Μπένος Θ., Μακροοικονομική θεωρία και Πολιτική, σελ.154

¹³ Οι μεταβιβαστικές πληρωμές αποτελούν οι μισθοί, οι συντάξεις, τα επιδόματα απορίας, επιδόματα αναπηρίας, επιδόματα ανεργίας

4.6 Άποψη του Keynes για το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού

Ο Keynes, ένας από τους σημαντικότερους οικονομολόγους, υποστήριξε ότι η οικονομική μεγέθυνση μπορεί να επέλθει μέσα από την πλήρη απασχόληση των παραγωγικών συντελεστών και ότι η παρέμβαση του κράτους πρέπει να είναι άμεση στην οικονομική πολιτική. Ενώ οι υποστηρικτές της κλασικής αντίληψης πίστευαν ότι το ύψος των κερδών παράλληλα με την αποταμιευτική ικανότητα οδηγούν στον ρυθμό των επενδύσεων, ο Keynes πίστευε ότι οι μελλοντικές προσδοκίες τις προσδιορίζουν. Σε περίπτωση που οι προσδοκίες είναι χαμηλές, τότε υπάρχει μια καθυστερημένη παραγωγική δυναμικότητα και είναι χρήσιμη η παρέμβαση του κράτους για να μεγεθύνει το παραγόμενο προϊόν.

Επιπλέον, ο Keynes υποστήριξε ότι το έλλειμμα του κρατικού προϋπολογισμού δημιουργεί πληθωρισμό μόνο όταν βρίσκεται η οικονομία σε επίπεδο πλήρης απασχόλησης. Όμως, στην περίπτωση που η οικονομία υφίσταται σε επίπεδο υποαπασχόλησης, το έλλειμμα δεν δημιουργεί πληθωρισμό αλλά αντιθέτως συμβάλλει στην αύξηση του εισοδήματος και την επαναφορά της οικονομίας στην πλήρη απασχόληση¹⁴.

Αυτό συμβαίνει διότι από τη στιγμή που η οικονομία απασχολεί πλήρως τους συντελεστές της, η ζήτηση αυξάνεται αφού έχει αυξηθεί το εισόδημα και έχει σαν αποτέλεσμα της αύξηση του πληθωρισμού. Το ίδιο δεν συμβαίνει στην περίπτωση που η οικονομία δεν εξαντλεί τη δυναμικότητα των παραγωγικών συντελεστών και η παρουσία του ελλείμματος ενισχύει τις παραγωγικές επενδύσεις, καλλιεργώντας έφορο έδαφος για προσδοκώμενη αύξηση του εισοδήματος. Βεβαίως και δεν δημιουργείται πληθωρισμός αφού το εισόδημα είναι χαμηλό και με τις απαραίτητες ενέργειες εκτιμάται η άνοδος του στην οικονομία.

Συμπέρασμα:

¹⁴ Βλέπε Βάμβουκας Γ., Ανάπτυξη και Σταθεροποίηση της Ελληνικής οικονομίας, σελ. 220

Βέβαια, παρά το γεγονός ότι ανακάμπτει η οικονομία από το στάδιο της ύφεσης, δημιουργείται έλλειμμα στον κρατικό προϋπολογισμό. Αν προυπήρχε ήδη ένα ποσοστό ελλείμματος, τότε επιβαρύνεται αλλά η κατάσταση αυτή ευνοεί την απασχόληση και την παραγωγικότητα της κοινωνίας με την αυξημένη ροή του εισοδήματος. Η διαμόρφωση των δημοσίων δαπανών και εσόδων μπορεί να δημιουργηθεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε να προκύψει έλλειμμα στον κρατικό προϋπολογισμό. Όμως, υπάρχουν μέτρα που το έλλειμμα αυτό μπορεί να ελαχιστοποιηθεί για να μπορεί στην πορεία η κυβέρνηση να χρηματοδοτήσει τις δημόσιες δαπάνες.

4.7 Δημοσιονομικά μέτρα για την κάλυψη του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού

Η εσκεμμένη δημιουργία ελλείμματος ή ακόμα και η μη προβλεπόμενη εμφάνιση του στον κρατικό προϋπολογισμό, αναγκάζει το κράτος να αναζητήσει μέτρα κάλυψης του ώστε να το περιοριστεί έως ένα βαθμό. Μερικά τέτοια μέτρα έχουν σχέση με τη Χρηματοοικονομική πολιτική και παρατίθενται ακόλουθα:

α) Με τη φορολογία: Με την επιβολή φόρων, το δημόσιο απορροφά τμήμα του εισοδήματος των ιδιωτικών φορέων, που το μεγαλύτερο συνήθως μέρος θα πήγαινε στην κατανάλωση και το υπόλοιπο στην αποταμίευση, με την οποία θα χρηματοδοτούνταν οι ιδιωτικές επενδύσεις.

Συνεπώς, οι φόροι μειώνουν κατά κανόνα την παραγωγή καταναλωτικών αγαθών και κατά δεύτερο λόγο την παραγωγή κεφαλαιουχικών αγαθών των ιδιωτικών φορέων.

Η χρηματοδότηση των δημοσίων δαπανών με έσοδα από τη φορολογία θέτει τα μέσα παραγωγής που αποδεσμεύονται στην κρίση της κυβέρνησης πως θα τα αξιοποιήσει.¹⁵

¹⁵ Βλέπε Καράγιωργα Δ., Δημοσιονομικοί θεσμοί, σελ. 189

β) Με τις καταθέσεις όψεως στην Κεντρική Τράπεζα: Για να εξαλείψει το έλλειμμα που έχει προκύψει για διάφορους λόγους, το Δημόσιο βρίσκεται στην ανάγκη να χρησιμοποιήσει τα χρήματα που έχει στην κεντρική τράπεζα σε καταθέσεις όψεως. Η ενεργοποίηση των καταθέσεων του στην κεντρική τράπεζα, που βρίσκονται κατατεθειμένες σε λογαριασμό όψεως από ρευστά διαθέσιμα των προηγούμενων χρήσεων, αποτελεί αξιόλογο έναυσμα για την αποπληρωμή των διαφόρων ποσών του προϋπολογισμού. Από την εφαρμογή αυτού του τρόπου, συνεπάγεται νέο χρήμα στην οικονομία, νέα χρηματοδότηση επενδύσεων, άνοδο των ατομικών εισοδημάτων και της κατανάλωσης, αύξηση της απασχόλησης και της ζήτησης αγαθών και υπηρεσιών. *Γενικά, δεν είναι λίγες οι θετικές πολλαπλασιαστικές επιδράσεις προερχόμενες από την αύξηση της ζήτησης και την άνοδο των επενδύσεων.*

γ) Με έκδοση νέου χρήματος: Με την έκδοση νέου χρήματος το κράτος αυξάνει την αγοραστική του δύναμη και είναι σε θέση να πληρώνει υψηλότερες αμοιβές και να ανταγωνίζεται στην αγορά τους ιδιωτικούς φορείς, αποσπώντας από αυτούς μέσα παραγωγής. Ενδέχεται πολλοί από τους φορείς αυτούς να αντιδράσουν στην τακτική αυτή του κράτους, πληρώνοντας ακόμα υψηλότερες αμοιβές για να συγκρατήσουν τα μέσα παραγωγής, που βρίσκονται σε στενότητα στην ιδιωτική παραγωγή. Αποτέλεσμα του ανταγωνισμού ανάμεσα στους δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς για την απόκτηση των μέσων παραγωγής, είναι η άνοδος του γενικού επιπέδου των τιμών. Μολονότι, η παρουσία του πληθωρισμού είναι εμφανής, ορισμένες εισοδηματικές κατηγορίες δεν αυξάνονται όπως τα εισοδήματα των μισθωτών και συντάξεων με αποτέλεσμα να είναι αναγκαστική η μειωμένη ζήτηση και συνεπώς η παραγωγή.

δ) Με δανεισμό από την Κεντρική Τράπεζα: Ο δεύτερος τρόπος γίνεται συνήθως με την έκδοση από το κράτος ομολογιών, τις οποίες παραδίδει στην κεντρική τράπεζα έναντι του χορηγούμενου δανείου. Αν έπειτα η κεντρική τράπεζα, διαθέσει τις ομολογίες αυτές στις εμπορικές τράπεζες καθώς και στις άλλες μονάδες της οικονομία, θα είναι απόρροια κάποιας συσταλτικής ή αλλιώς περιοριστικής

νομισματικής πολιτικής ανοιχτής αγοράς που τελεί υπό εκτέλεση. Τότε λοιπόν, το νέο χρήμα που δημιουργήθηκε αρχικά από το Δημόσιο επανέρχεται στην κεντρική τράπεζα και κατά συνέπεια το νέο χρήμα εξουδετερώνεται από τις εισροές ρευστού χρήματος από τις εμπορικές τράπεζες ή άλλου είδους οικονομική μονάδα στην κεντρική τράπεζα.

ε) **Με δανεισμό από τις εμπορικές τράπεζες:** Κατά αυτό τον τρόπο, το Δημόσιο πουλάει κρατικά ομόλογα στις εμπορικές τράπεζες έχοντας ως συνέπεια τη μείωση των ρευστών διαθεσίμων των εμπορικών τραπεζών και ως εκ τούτου στον περιορισμό των χορηγούμενων πιστώσεων στην οικονομία. Η περιορισμένη δυνατότητα χορήγησης πιστώσεων στο εξωτραπεζικό κοινό έχει αρνητικά αποτελέσματα στην απασχόληση, στις επενδύσεις και στο εισόδημα¹⁶.

Όμως, η αύξηση της προσφοράς των κρατικών ομολόγων από μέρους των εμπορικών τραπεζών, προκαλεί μείωση της τιμής αυτών δηλαδή αύξηση της απόδοσης τους. Επίσης, ο περιορισμός των ρευστών διαθεσίμων των εμπορικών τραπεζών, οδηγεί από τη μια στην αύξηση των επιτοκίων της διατραπεζικής αγοράς χρήματος αλλά από την άλλη συνεπάγεται και αύξηση των επιτοκίων καταθέσεων. Η τελευταία συνέπεια θα αποτελέσει κίνητρο στους καταναλωτές να αυξήσουν την αποταμιευτική τους ικανότητα και η αυξητική τάση των επιτοκίων καταθέσεων θα τους προσελκύσει να διοχετεύσουν περισσότερα χρήματα στις τράπεζες.

Βέβαια, το επιτόκιο καταθέσεων πρέπει να είναι υψηλότερο από το επιτόκιο στην αγορά κεφαλαίων και έτσι και το δημόσιο καλύπτει το έλλειμμα και στην πορεία οι εμπορικές τράπεζες καλύπτουν το κενό που προκλήθηκε.

ζ) **Δανεισμό από το εξωτερικό:** Η τακτική που αναφέρεται στον απευθείας δανεισμό από το εξωτερικό, έχει σαν άμεση συνέπεια την εισροή συναλλάγματος και τα διαδοχικά αποτελέσματα προκαλούνται όπως αύξηση της ποσότητας χρήματος που κυκλοφορεί στην οικονομία. Αξίζει όμως να σημειωθεί ότι, όταν μια χώρα συναλλάσσεται με μια άλλη π.χ. η Ελλάδα επιθυμεί να δανεισθεί από μια χώρα που δεν είναι ενταγμένη στην Οικονομική Νομισματική Ένωση, τότε πρέπει

¹⁶ Βλέπε Πατρινός Δ., Χρήμα-Τράπεζες και Χρηματοπιστωτική πολιτική, σελ. 170

οι τιμές συναλλάγματος να είναι σταθερές μεταξύ των χωρών ώστε να υπάρχει θετικό αποτέλεσμα στην οικονομία¹⁷.

στ) Δανεισμό από τον ιδιωτικό τομέα: Με την προοπτική την κάλυψη του κρατικού ελλείμματος, η κυβέρνηση έχει τη δυνατότητα να απευθυνθεί όχι μόνο στους καταναλωτές αλλά και στις ιδιωτικές επιχειρήσεις, εκτός από τα πιστωτικά ιδρύματα. Με την προσφυγή στο δανεισμό από τους ιδιώτες και επιχειρήσεις, θα σημειωθεί αναμενόμενη μείωση των χρηματικών διαθεσίμων των ιδρυμάτων και στη συνέχεια άνοδο των επιτοκίων στις αγορές χρήματος και κεφαλαίων.

Η επόμενη φάση που ενδέχεται να συμβεί και είναι φυσιολογική, είναι ο αυξημένος ρυθμός ανάληψης από τους καταθέτες, πράγμα που σημαίνει ότι μείωση των ρευστών διαθεσίμων που φυλάσσονται στις εμπορικές τράπεζες. Όπως είναι γνωστό από τις θεωρίες μακροοικονομικής πολιτικής, η μείωση των ρευστών διαθεσίμων που διέθεταν οι εμπορικές τράπεζες θα έχει ως απόρροια την αύξηση των επιτοκίων αφενός των χορηγήσεων πιστώσεων και αφετέρου των καταθέσεων στο τραπεζικό σύστημα. Ο φαύλος κύκλος που ανακυκλώνεται συνεχώς και οι αυξομειώσεις των επιτοκίων επιδρούν άμεσα και έμμεσα σε όλο το τραπεζικό σύστημα και στην διατραπεζική αγορά χρήματος¹⁸.

Συμπέρασμα:

Όπως βλέπουμε, το κράτος με τη δημιουργία ελλειμμάτων στον προϋπολογισμό και την κάλυψη αυτών, μπορεί να επιδράσει άμεσα στα μικρό-οικονομικά αλλά ταυτόχρονα και στα μακρό-οικονομικά μεγέθη της οικονομίας. Η ενεργοποίηση των μηχανισμών για τον ανάλογο αντίκτυπο στην οικονομία, διεξάγεται με κοινό συντελεστή την προσπάθεια του να προωθήσει την οικονομική ανάπτυξη, τη

¹⁷ Βλέπε Κιόχο Π. Παπανικολάου Γ., Χρήμα-Πίστη-Τράπεζες, σελ. 134

¹⁸ Βλέπε Καράγιωργα Δ., Δημόσια Οικονομική 2 Οι Δημοσιονομικοί θεσμοί, σελ. 191

νομισματική σταθερότητα¹⁹ και την καταπολέμηση της ανεργίας και του στασιμοπληθωρισμού.

4.8 Επιλογή μεθόδου χρηματοδότησης των δημοσίων δαπανών σε συνθήκες υποαπασχόλησης των μέσων παραγωγής

Όταν το κράτος χρησιμοποιεί τα μεγέθη του κρατικού προϋπολογισμού, για να εκμηδενίσει όσο το δυνατόν γίνεται το πληθωριστικό ή αντιπληθωριστικό κενό, προσπαθεί να σταθεροποιήσει την οικονομία στο επίπεδο της πλήρους απασχόλησης χωρίς πληθωρισμό και τότε λέγεται ότι ακολουθεί δημοσιονομική πολιτική. Για το Keynes, μπορεί ο ελλειμματικός προϋπολογισμός να ενισχύει τη ροή του εισοδήματος αλλά έπειτα πρέπει να βρεθεί ο κατάλληλος τρόπος ώστε με επιτυχία να καλυφθεί η απόκλιση μεταξύ των εσόδων και δαπανών.

Σε περιόδους ύφεσης δηλαδή σε συνθήκες που υπάρχουν αναπασχόλητα μέσα παραγωγής, η πολιτική εξουσία πρέπει να αποκλείει κάθε μέθοδο που αποκλείει κάθε μέθοδο χρηματοδότησης που περιορίζει την ιδιωτική κατανάλωση ή τις ιδιωτικές επενδύσεις με σκοπό τη μετάθεση των μέσων παραγωγής στο δημόσιο τομέα. Αντιθέτως, πρέπει να στρέφεται σε μεθόδους χρηματοδότησης που κινητοποιούν τα αναπασχόλητα μέσα παραγωγής.²⁰

§ Αποστροφή της χρηματοδότησης των δαπανών του δημοσίου με τη φορολογία για το λόγο που προαναφέρθηκε, δηλαδή τον περιορισμό τόσο της κατανάλωσης αλλά όσο και των ιδιωτικών επενδύσεων.

§ Η χρηματοδότηση με δανεισμό από τους ιδιωτικούς φορείς ευνοεί στην σταθεροποίηση της οικονομίας, με την προϋπόθεση ότι δε συρρικνώνει την αγοραστική δύναμη που θα διέθεταν για κατανάλωση ή για επένδυση. Όταν οι ιδιωτικοί φορείς αγοράζουν κρατικά ομόλογα με χρήματα που θα διοχετεύονταν για την αποταμίευση σε τράπεζες, τότε η πολιτική εξουσία δεν πρέπει να αποκλείει αυτή τη μέθοδο.

¹⁹ Στόχος και από την ΟΝΕ είναι η σταθεροποίηση του ευρώ και υπάρχουν κανόνες από την Ε.Ε. που δε μπορεί να παραβεί το κράτος μέλος στην ΟΝΕ.

²⁰ Βλέπε Καράγιωργα Π., Οι δημοσιονομικοί θεσμοί, σελ. 206-210

§ Η χρηματοδότηση με το δανεισμό από το εξωτερικό δεν θα πρέπει να προτιμάται καθώς η χώρα επιβαρύνεται με το δάνειο και τους τόκους. Όμως, πέραν αυτού, από τη στιγμή που δεν εξαντλεί όλους τους τρόπους από την εγχώρια οικονομία είναι ανώφελο να κινείται σε αυτή την κατεύθυνση.

§ Η χρηματοδότηση με νέο χρήμα είναι η πιο ενδεικτική για αυτήν κατάσταση της οικονομίας, καθώς και μεν χρηματοδοτούνται οι δαπάνες αλλά δεν περιορίζεται και η ιδιωτική κατανάλωση και επένδυση. Επιπλέον, αντιστρόφως ανάλογα με την περίπτωση της πλήρους απασχόλησης, η έκδοση νέου χρήματος δεν περικλείει κίνδυνο να προκληθεί πληθωρισμός. Καταρχάς, το δημόσιο δεν καταβάλλει υψηλές αμοιβές στην απόκτηση μέσω παραγωγής από τους ιδιώτες αλλά εκμισθώνει τα ήδη αναπασχόλητα μέσα παραγωγής. Έπειτα, η αυξημένη ζήτηση που εκδηλώνεται, αντισταθμίζεται με την αύξηση της παραγωγής και της προσφοράς των αγαθών που γίνεται με την κινητοποίηση των παραμελειμένων παραγωγικών συντελεστών. Τέλος, δε δέχεται αμφιβολία το γεγονός ότι, η έκδοση νέου χρήματος δημιουργεί πολλαπλάσια αύξηση της ζήτησης και του εισοδήματος με απόρροια τη μείωση της υποαπασχόλησης. Η «παρενέργεια» αυτή, αποτελεί άλλωστε οικονομικά και κοινωνικά το βασικό στόχο στις σύγχρονες κοινωνίες.

4.9 Δημοσιονομικά ελλείμματα και οι συνέπειες

Τα δημοσιονομικά ελλείμματα πράγματι έχουν αρνητικές συνέπειες και έχει διαπιστωθεί ότι αργά ή γρήγορα η κυβέρνηση θα καταφύγει στο δανεισμό για να χρηματοδοτήσει το έλλειμμα, με αποτέλεσμα την εμφάνιση του πληθωρισμού και την εξέλιξη του ελλείματος και συνολικά του δημόσιου χρέους.

Κατά τους Buchanan και Wagner τα δημοσιονομικά ελλείμματα αυξάνουν την πίεση στις νομισματικές αρχές να αυξήσουν την προσφορά χρήματος που στη συνέχεια οδηγούν στην αύξηση του πληθωρισμού. Όμως παράλληλα, υποστηρίζουν ότι το έλλειμμα μπορεί να προκαλέσει πληθωριστικές τάσεις για ένα δεδομένο επίπεδο προσφοράς χρήματος, ίσο ή και πιο πάνω από το επίπεδο της προσφοράς χρήματος σε συνθήκες πλήρους απασχόλησης. Αυτό επίσης, μπορεί να συμβεί και

με τον επιπρόσθετο δανεισμό, όπου μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση των επιτοκίων λόγω της περιορισμένης ποσότητας χρήματος στις τράπεζες. Έπειτα σαν επακόλουθο έρχεται η αυξημένη κυκλοφορία του χρήματος και η μείωση του πραγματικού ΑΕΠ λόγω του πληθωρισμού. Η αυξημένη ποσότητα χρήματος προέρχεται από την στροφή των καταναλωτών προς τη κατανάλωση και όχι την αποταμίευση με αποτέλεσμα η αύξηση του τιμάριθμου να προκαλεί φθίνουσα πορεία του πραγματικού ΑΕΠ.²¹

Προ του 1936, πριν δηλαδή δημοσιευτεί η Γενική Θεωρία του Keynes, ο ελλειμματικός προϋπολογισμός θεωρούταν δείγμα κακής οικονομικής πολιτικής για τη χώρα και προάγγελος πληθωριστικών τάσεων . Στην αρχή αυξάνεται το εισόδημα με τις δημοσιονομικές πολιτικές αλλά στην πορεία η αυξημένη ποσότητα χρήματος προκαλεί άνοδο των τιμών. Από τα παραπάνω προκύπτει, ότι ένας συστηματικός έλεγχος των δημοσίων δαπανών είναι απαραίτητος κατά την κατάθεση του προϋπολογισμού, να γίνεται δηλαδή αξιολόγηση της δραστηριότητας του Δημοσίου Τομέα σαν σύνολο ώστε να δεσμεύεται η Κυβέρνηση για τη δραστηριότητα του και φυσικά να μη γίνεται υπέρβαση του ύψους των δαπανών που έχουν προϋπολογιστεί και ψηφιστεί από τη Βουλή. Όταν δεν έχει προηγηθεί σωστός έλεγχος, τότε ενδέχεται να ευδοκιμήσει έλλειμμα διότι οι δαπάνες μπορεί να ξεπεράσουν τα έσοδα, αν και τυπικά ο προϋπολογισμός πρέπει να είναι ισοσκελισμένος. Όσο πιο πολύ αυξάνονται τα ελλείμματα, τόσο το κράτος καταφεύγει στο δανεισμό και το δημόσιο χρέος από έτος σε έτος σωρεύεται.

Τέλος, όταν ο κρατικός προϋπολογισμός δεν δημιουργεί πρωτογενές έλλειμμα, είναι υποχρεωμένο να δανείζεται ακόμα για να ξεχρεώσει το χρέος που έχει συγκεντρωθεί από προηγούμενες χρήσεις. Με αυτό τον τρόπο, το κράτος και η οικονομία βρίσκεται σε ένα φαύλο κύκλο ανατροφοδότησης και αναδημιουργίας κρατικών ελλειμμάτων. Σε αυτό το σημείο αξίζει να σημειωθεί ότι, κατά τη δεκαετία του 1980 στην Ελλάδα, είχε παρατηρηθεί διόγκωση των δημοσίων δαπανών και η φορολογική επιβάρυνση αυξήθηκε σημαντικά. Μολονότι οι φόροι

²¹ Είναι το ΑΕΠ αποπληθωρισμένο δηλαδή έχει αφαιρεθεί η επίδραση του τιμάριθμου.

ακολούθησαν την ανιούσα, τα δημοσιονομικά ελλείμματα και ο δημόσιος δανεισμός παρουσίασαν πρωτοφανή αύξηση στην οικονομική ιστορία της χώρας μας.²²

²² Βλέπε Σφακιανός Κ.,Γ., Σύγχρονη Πολιτική Οικονομία και Μακροοικονομία, σελ. 197

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

5. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΔΑΝΕΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΑ ΤΕΛΕΥΤΑΙΑ 10 ΧΡΟΝΙΑ

5.1 Εξελίξεις στην διεθνή πραγματικότητα

Σημαντική αποτελεί η επιτάχυνση του ρυθμού ανάπτυξης του ΑΕΠ που παρατηρήθηκε στις 28 αναπτυγμένες οικονομίες, σύμφωνα με εξακριβωμένα στοιχεία από 3,2% το 1999 αυξήθηκε στο 4,2 το 2000. Συγκεκριμένα, η οικονομία των ΗΠΑ, διατηρώντας ισχυρή την εσωτερική ζήτηση, παρουσίασε το μεγαλύτερο ρυθμό ανόδου του ΑΕΠ μεταξύ των επτά ισχυρότερων οικονομιών από 4,2 το 1999 στο 5,2 το 2000. Η Ε.Ε με τη σειρά της, αντιμετωπίζοντας υψηλή ζήτηση από το εξωτερικό επιτυγχάνει μια ποσοστιαία αύξηση το 2000 με σχέση το 1999 δηλαδή από 2,4 σε 3,4 μονάδες. Τέλος, στην Ιαπωνία συνεχίστηκαν με κάποιο βαθμό επιτυχίας, οι προσπάθειες εξόδου από την πολυετή ύφεση της οικονομίας. Η αύξηση των επενδύσεων του παγίου κεφαλαίου και των καθαρών εξαγωγών οδήγησε την οικονομία σε υψηλότερο ρυθμό ανόδου του προϊόντος από 0,2 το 1999 σε 1,4 το 2000. Τη μεγαλύτερη αύξηση του ΑΕΠ κατά τη διετία 1999-2000 σημείωσαν η Νότιος Κορέα από 8,8 σε 10,7 και η Ιρλανδία από 8,7 σε 9,9. Από τις υπόλοιπες οικονομίες της Ε.Ε. τους υψηλότερους ρυθμούς μεγέθυνσης παρουσιάζουν το Λουξεμβούργο, η Φινλανδία, η Σουηδία, η Ολλανδία και η Ελλάδα.

Η σημαντική αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ σε πολλές οικονομίες και η αύξηση του πληθωρισμού οδήγησαν τις ΗΠΑ και την ΕΕ σε περιοριστική νομισματική πολιτική. Στην ευρωζώνη, η διολίσθηση του ευρώ, έναντι του δολαρίου, κατά τη διετία 1999-2000, και η αύξηση του ρυθμού της προσφοράς, εκτιμήθηκε ότι θα μπορούσε να θέσουν σε κίνδυνο το στόχο της εσωτερικής νομισματικής σταθερότητας. Παράλληλα όμως, η πρόοδος στη μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων βασίστηκε κυρίως στη μεγάλη αύξηση του ΑΕΠ. Συγκεκριμένα

περισσότερα από τα μισά κράτη-μέλη παρουσιάζουν το 2000 πλεονασματικά αποτελέσματα όπως για παράδειγμα το Ηνωμένο Βασίλειο, Βέλγιο, Δανία, Ιρλανδία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία, Σουηδία και Φιλανδία. Από τα υπόλοιπα κράτη-μέλη, όλα πλην της Γερμανίας, επιχειρούν μειώσεις τόσο στο δημοσιονομικό έλλειμμα όσο και στο δημόσιο χρέος.

5.2 Εξελίξεις στην ελληνική οικονομία

Το 1999 η ελληνική οικονομία συμπλήρωσε το τέταρτο έτος το οποίο ο ρυθμός ανάπτυξης της με 3,4 ήταν υψηλότερος από το μέσο ρυθμό ανάπτυξης των χωρών της Ε.Ε. Η πιστή εφαρμογή σύγκλισης της Ελλάδας κατά την εξαετία 1994-1999 με το μέσο ρυθμό ΑΕΠ της Ε.Ε. και η συνεπής άσκηση της οικονομικής πολιτικής, ήταν οι βασικές προϋποθέσεις που οδήγησαν την οικονομία σε τροχιά ισχυρής ανάπτυξης, χαμηλού πληθωρισμού και δημοσιονομικής ισορροπίας.

Ήδη, με το τέλος του 1999 η χώρα μας είχε εκπληρώσει τα δημοσιονομικά κριτήρια της συνθήκης του Μάαστριχτ, ενώ είχαν τεθεί οι βάσεις για την εκπλήρωση του κριτηρίου του πληθωρισμού. Το περιβάλλον μέσα στο οποίο η ελληνική οικονομία πέτυχε την περαιτέρω αποκλιμάκωση του πληθωρισμού και γενικότερα τη σύγκλιση προς τη σταθερότητα, δεν ήταν ιδιαίτερα ευνοϊκό.

Οι συνθήκες που επικρατούσαν ήταν τόσο η άνοδος της τιμής του πετρελαίου όσο και η σημαντική υποχώρηση της ισοτιμίας του ευρώ έναντι του δολαρίου και του γιεν σε συνδυασμό με την πολιτική συναλλαγματική ισοτιμία της δραχμής έναντι του ευρώ, είχαν σαν αποτέλεσμα την επιτάχυνση του πληθωρισμού.

5.2.1 Η θέση τη Ελλάδας ως προς τη σύγκλιση με την συνθήκη Μάαστριχτ

Ειδικότερα το 1999 στην Ελλάδα ίσχυαν οι παρακάτω καταστάσεις:

- α) Ο ρυθμός πληθωρισμού ήταν σε μέσα επίπεδα ίσος με την τιμή αναφοράς 2,1%.
- β) Ο λόγος του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης προς το ΑΕΠ ήταν 1,8%, υποχωρώντας σε επίπεδο χαμηλότερο από την τιμή αναφοράς που είναι 3%.

γ) Ο λόγος του χρέους της γενικής κυβέρνησης προς το ΑΕΠ ήταν 104,6%, με τάση, όμως, συνεχούς μείωσης ώστε να πλησιάζει την τιμή αναφοράς 60% με ικανοποιητικό ρυθμό.

δ) Το επίπεδο των μακροπρόθεσμων επιτοκίων έφθασε το 6,4% κατά μέσο όρο.

ε) Η δραχμή συμμετέχει στο μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος (ΕΝΣ) από το Μάρτιο του 1998.

5.3 Τα αποτελέσματα της Ελλάδας από τη Συνθήκη Μάαστριχτ

Η επίτευξη της ονομαστικής σύγκλισης της ελληνικής οικονομίας με βάση τα κριτήρια του Μάαστριχτ, οδήγησε στην ένταξη της χώρας μας στην ζώνη του ευρώ, με απόφαση που ελήφθη στη σύνοδο το Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 19/20 Ιουνίου του 2000 στη Φείρα της Πορτογαλίας. Η εξέλιξη αυτή δημιουργεί εντελώς καινούργια δεδομένα για την οικονομική πολιτική και τις οικονομικές εξελίξεις στην Ελλάδα.

Συγκεκριμένα, διασφαλίζεται η λειτουργία του μακροοικονομικού περιβάλλοντος σε μόνιμες συνθήκες χαμηλού πληθωρισμού και χαμηλών επιτοκίων ενώ στις εθνικές πολιτικές παραμένει η χάραξη της δημοσιονομικής πολιτικής εντός των πλαισίων όμως του Συμφώνου Σταθερότητας. Η σταθερότητα της ελληνικής οικονομίας και η ένταξη της στη ζώνη του ευρώ από τις 1/1/2001, οδήγησε σε αναβάθμιση της πιστοληπτικής ικανότητας της χώρας από διεθνείς εταιρίες αξιολόγησης. Στο νέο αυτό περιβάλλον, οι κύριοι στόχοι της οικονομικής πολιτικής, αποτελούν η επιτάχυνση της οικονομικής ανάπτυξης, η σύγκλιση του βιοτικού επιπέδου προς το μέσο βιοτικό επίπεδο της Ε.Ε. και η καταπολέμηση της ανεργίας.

5.4 Το έλλειμμα στις περιόδους 1998-1999

Η δημοσιονομική θέση της χώρας βελτιώθηκε περαιτέρω το 1999 και στήριξε τη διαμόρφωση συνθηκών σταθερότητας στην οικονομία. Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης, σε εθνικολογιστική βάση, περιορίστηκε στο 1,8% του ΑΕΠ από το 2,5% το 1998, ενώ το πρωτογενές πλεόνασμα έφθασε το 5,8% του ΑΕΠ από το 5,4% το 1998. Η μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης ήταν το αποτέλεσμα της αύξησης του πρωτογενούς πλεονάσματος, η οποία οφείλεται κυρίως στη μεγάλη άνοδο των εσόδων και της περαιτέρω συγκράτησης των δαπανών για τόκους. Η αύξηση των εσόδων το 2000 υπερβαίνει τις προβλέψεις του προϋπολογισμού κατά 695 δις. δραχμές, κυρίως λόγω της αυξημένης απόδοσης της φορολογίας εισοδήματος των νομικών προσώπων, του ΦΠΑ και της φορολογίας μεταβίβασης ακινήτων. Παράλληλα, οι τρέχουσες δαπάνες της γενικής κυβέρνησης, ως ποσοστό ΑΕΠ, μειώνονται από 40,1% το 1999 στο 39,6% το 2000.

Έτσι, εκτιμάται η περαιτέρω μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης, το οποίο ως ποσοστό του ΑΕΠ θα διαμορφωθεί στο 0,8% έναντι 1,8% το 1999.

Ο συνδυασμός των πρωτογενών πλεονασμάτων του υψηλού ρυθμού μεγέθυνσης και των χαμηλών επιτοκίων είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση του ενοποιημένου χρέους της γενικής κυβέρνησης στο 104,6% του ΑΕΠ το 1999 από το 105,5% το 1998. Ο λόγος του χρέους της γενικής κυβέρνησης προς το ΑΕΠ, εξακολουθεί να είναι από τους υψηλότερους στην Ε.Ε.

5.5 Το έλλειμμα στις περιόδους 2000-2001

Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης σημείωσε μικρή άνοδο, μόλις 0,2 μονάδες το 2000 δηλαδή στα 2% του ΑΕΠ. Παρόλο το γεγονός της χαμηλής αύξησης του ελλείμματος, υπήρξε βελτίωση των δημοσιονομικών μεγεθών που ήταν αποτέλεσμα τόσο της μείωσης των δαπανών για τόκους όσο και της αύξησης του πρωτογενούς πλεονάσματος της γενικής κυβέρνησης που, ως ποσοστό του ΑΕΠ, αυξήθηκε από 6,1% το 2000 στο 6,6% το 2001.

Αξίζει να σημειωθεί ότι κατά τη διάρκεια της προσπάθειας για την ένταξη της Ελλάδας στην ΟΝΕ, η μείωση του ελλείμματος της γενικής κυβέρνησης από το 10% του ΑΕΠ το 1994 μειώθηκε με σημαντικό ρυθμό στο 2% το 2000 με παράλληλη δημιουργία πλεονάσματος της τάξεως του 0,1%.

Κατά τη διάρκεια του 2001 παρατηρήθηκε μια βελτίωση των δημοσιονομικών εξελίξεων στη ζώνη του ευρώ. Το δημοσιονομικό έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης ως ποσοστό του ΑΕΠ μεταβλήθηκε κατά φθίνοντα ρυθμό κατά 0,6% με τελική τιμή στο 1,4% . Η βελτίωση της δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας οφείλεται κυρίως στην ευνοϊκή μακροοικονομική συγκυρία δηλαδή υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης και συνεπώς τον υψηλό ρυθμό αύξησης των εσόδων.

Το ενοποιημένο χρέος της γενικής κυβέρνησης συνέχισε τη καθοδική πορεία και μειώνεται κατά 3 εκατοστιαίες μονάδες ως προς το ΑΕΠ, από το 102,7% το 2000. Αδιαμφισβήτητα, η δεδομένη μείωση που διαδραματίστηκε ήταν απόρροια της συνεχούς βελτίωσης που παρουσίασαν οι βασικοί προσδιοριστικοί παράγοντες της δυναμικής του χρέους όπως δηλαδή η βαθμιαία μείωση των επιτοκίων δανεισμού για το κράτος, η αύξηση του πρωτογενούς πλεονάσματος και η επιτάχυνση το ρυθμού ανάπτυξης.

5.6 Το έλλειμμα στις περιόδους 2002-2003

Κατά τη διάρκεια του 2002 το έλλειμμα παρέμεινε στο 1,4% του ΑΕΠ και το ύψος των συνολικών πιστώσεων πλην των χρεολυσίων του τακτικού προϋπολογισμού να διαμορφώνεται στα 36.637 εκατομμύρια ευρώ, με αύξηση 1,8% και 26,2% ως ποσοστό του ΑΕΠ. Η αύξηση της τάξεως 1,8% είναι σημαντικά μικρότερη της μεταβολής του ΑΕΠ και σηματοδοτεί την προσπάθεια που καταβάλλεται για συγκράτηση τους, σύμφωνα με τις γενικές κατευθύνσεις του ΠΣΑ. Στην επίτευξη του ίδιου στόχου συμβάλλει και η εμφανής μείωση 7,9% των τόκων των δαπανών με δραστικά αντίκτυπο στον περιορισμό των ελλειμμάτων της κεντρικής κυβέρνησης. Επίσης, η παραπάνω μείωση των τόκων ενισχύει και την απελευθέρωση των πόρων του προϋπολογισμού με αποτέλεσμα την χρηματοδότηση

των νέων δράσεων και προγραμμάτων που σχετίζονται κυρίως με την κοινωνική και αναπτυξιακή πολιτική της κυβέρνησης. Οι καθαρές πρωτογενείς δαπάνες του τακτικού προϋπολογισμού αυξάνονται με ρυθμό αισθητά μικρότερο του προηγούμενου έτους, πιο συγκεκριμένα από 5,6% το 2001 στο 7,7% το 2002.

Το 2003 το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης, ως ποσοστό του ΑΕΠ, με μικρή άνοδο σε σχέση το 2002 έφτασε αισίως το 1,7% του ΑΕΠ. Είναι χαρακτηριστικό ότι το ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης στο σύνολο της Ευρωζώνης έχει μετατραπεί σε ελλειμματικό από πλεονασματικό που ήταν το 2000. Εν αντιθέσει, στην Ελλάδα σημειώθηκε βελτίωση του ελλείμματος κατά μισή εκατοστιαία μονάδα του ΑΕΠ. Το χρέος της γενικής κυβέρνησης, ως ποσοστό του ΑΕΠ, μετά την αναθεώρηση λόγω της μεθοδολογίας της Eurostat εκτιμήθηκε στα 101,7%.

5.7 Το έλλειμμα την περίοδο 2004

Το 2004 το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης έφτασε το 1,2 του ΑΕΠ και η μείωση του χρέους φτάνει 98,5% του ΑΕΠ. Όμως τον Απρίλιο του 2004 κοινοποιήθηκαν αποτελέσματα της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας (Eurostat) για τις χρονικές περιόδους 2000, 2001, 2002, 2003, 2004 και παρουσίασαν διαφορετικά στοιχεία. Συγκεκριμένα, ο πίνακας έχει ως εξής:

Έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης πριν και μετά τη δημοσιονομική απογραφή (% του ΑΕΠ)					
	2000	2001	2002	2003	2004
Έλλειμμα					
Πριν	2,0	1,4	1,4	1,7	1,2
Μετά	4,1	3,7	3,7	4,6	5,3

Πηγή: Eurostat

5.7.1 Η ανάλυση της δημοσιονομικής απογραφής

Η καταγραφή της δημοσιονομικής κατάστασης προχώρησε σε δύο στάδια. Το πρώτο στάδιο αφορούσε στον έλεγχο των λογαριασμών και στο ύψος του ελλείμματος της κεντρικής κυβέρνησης για το 2003. Στο πρώτο στάδιο, η αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος για το 2003 οφειλόταν σε:

- Ø Αναθεώρηση προς τα κάτω των εκτιμήσεων για τα φορολογικά έσοδα (κυρίως από ΦΠΑ).
- Ø Αναθεώρηση προς τα κάτω των εσόδων από τα κοινοτικά ταμεία, στα πλαίσια υλοποίησης συγκεκριμένων προγραμμάτων των διαρθρωτικών ταμείων.
- Ø Χαρακτηρισμό συγκεκριμένου εσόδου του Δημοσίου από το Ταχυδρομικό Ταμιευτήριο ως χρηματοοικονομική συναλλαγή.

Όμως με σκοπό την ολοκληρωμένη εικόνα της δημοσιονομικής κατάστασης διενεργήθηκε και δεύτερο στάδιο έρευνας με επίκεντρο τα εξής θέματα:

- Ø Υποεκτίμηση των δημοσίων δαπανών για αμυντικούς εξοπλισμούς.
- Ø Έλλειψη αξιόπιστης πληροφόρησης, τα τελευταία χρόνια, αναφορικά με το πλεόνασμα των ασφαλιστικών οργανισμών. Η αξιολόγηση της χρηματοοικονομικής κατάστασης των οργανισμών κοινωνικής ασφάλισης των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ, απαιτούσε μια χρονοβόρα έρευνα με κατάρτιση και αποστολή ερωτηματολογίου από την ΕΣΥΕ. Από την άλλη, η εξέταση των δαπανών για αμυντικούς εξοπλισμούς ήταν λεπτομερής και απαιτούσε τη συνεργασία των υπηρεσιακών παραγόντων του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών και του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.²³
- Ø Στην υπερεκτίμηση των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού.
- Ø Στην υποεκτίμηση δαπανών του ΠΔΕ (Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων) για τα ολυμπιακά έργα και την υπερεκτίμηση της εισροής πόρων από την Ε.Ε

Οι λόγοι της απόκλισης είναι σύνθετοι, αφού στην κατηγορία περιλαμβάνονται δαπάνες διαφοροποιημένες μεταξύ τους όχι μόνο ως προς το είδος, αλλά και ως

²³ Βλέπε www.mof-glk.gr/proypologismos.htm

προς τη λειτουργική χρησιμότητα. Αναφέρονται κυρίως στις επιχορηγήσεις διαφόρων φορέων με κυριότερη αυτή του ΟΑΣΘ, λόγω της επέκτασης του έργου του. Εκτός των επιχορηγήσεων, συμπεριλήφθηκαν και δαπάνες καταναλωτικού χαρακτήρα, δαπάνες για την κάλυψη υποχρεώσεων στα ΕΛΤΑ των ετών 2001-2004 και τέλος στην ενίσχυση φοιτητών που σπουδάζουν σε άλλη πόλη. Αποτέλεσμα των δυσμενών αυτών εξελίξεων, ήταν το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης τελικά να διαμορφωθεί στο 5,3% του ΑΕΠ, από το 1,2% που είχε εκτιμηθεί προηγουμένως. Στα αποτελέσματα της απογραφής, περιλαμβάνεται και η καταγραφή ανειλημμένων ή θεσμοθετημένων υποχρεώσεων του Δημοσίου, οι οποίες δεν περιλήφθηκαν στον προϋπολογισμό του 2004. Μεγάλο μέρος των ολυμπιακών δαπανών δεν είχε προβλεφθεί στον προϋπολογισμό. Επίσης, σημαντικές υπερβάσεις των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού παρουσιάστηκαν και από τη μη εγγραφή επαρκών πιστώσεων για τις εκλογικές αποζημιώσεις, από αποζημιώσεις προσωπικού για την ασφάλεια των Ολυμπιακών Αγώνων και για την υλοποίηση μέρους του λεγόμενου «κοινωνικού πακέτου». Οι προαναφερθείσες δαπάνες ενώ είχαν εξαγγελθεί δεν είχαν συμπεριληφθεί στα κονδύλια του κρατικού προϋπολογισμού.

Σημαντικό τμήμα, με ποσοστό 23,4% της χρηματοδότησης του συνολικού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, εκτιμήθηκε ότι στράφηκε στα έργα που εκτελέστηκαν για τους Ολυμπιακούς Αγώνες. Στο σημείο όμως αυτό, αξίζει να αναφερθεί τις προοπτικές που έπονται να ακολουθήσουν μετά την πραγματοποίηση των αγώνων:

§ Η Ελλάδα είναι σε θέση να διαθέτει πολύ σημαντικούς πόρους για να συνεχίσει τη μεγάλη αναπτυξιακή της προσπάθεια. Οι πόροι αυτοί θα είναι ακόμη μμεγαλύτεροι μετά την ολοκλήρωση και των έργων των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004.

§ Τα έργα του Β. ΚΠΣ, του Γ. ΚΠΣ και των Ολυμπιακών Αγώνων θα δημιουργήσουν επαρκείς οικονομίες κλίμακος, αυξάνοντας την παραγωγικότητα των επενδύσεων και του σωρευμένου κεφαλαίου. Οι συνθήκες αυτές θα ενισχύουν

συνεχώς τη δυναμική προσέλκυσης ιδιωτικών κεφαλαίων και ανάπτυξης των επενδύσεων.

§ Η ελληνική οικονομία με την ενσωμάτωση των θετικών επιπτώσεων από την εκτέλεση των Ολυμπιακών Αγώνων, με το αναβαθμισμένο επίπεδο υποδομών, ανθρώπινου δυναμικού και επιχειρηματικής δραστηριότητας, στο οποίο θα βρίσκεται την περίοδο 2006-2008, θα είναι σε θέση να αξιοποιήσει στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τους πόρους του Δ. ΚΠΣ.

Γενικά η δυσμενής αυτή εξέλιξη οφείλεται:

§ *Στη μη εγγραφή των αναγκαίων πιστώσεων για την κάλυψη τόσο τρεχουσών όσο και υποχρεώσεων προηγούμενων ετών του προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα, έχουν σχέση με μισθολογικές και συνταξιοδοτικές δαπάνες, δαπάνες κοινωνικής πολιτικής και λειτουργικές δαπάνες).*

§ *Στις αυξημένες υποχρεώσεις για τη διεξαγωγή των Ολυμπιακών αγώνων αλλά και για τις εκλογικές δαπάνες.*

5.8 Το έλλειμμα τις χρονικές περιόδους 2005-2006

Κατά τη χρονική περίοδο του 2005 η αύξηση των συνολικών καθαρών εσόδων έγκειται στα 3.363 εκατ. ευρώ δηλαδή κατά 7,7% έναντι των αντίστοιχων εσόδων του έτους 2004. Έπειτα ο ρυθμός μεταβολής των δαπανών του τακτικού προϋπολογισμού περιορίζεται στο 4,8% από 11,5% του έτους 2004, σημαντικά χαμηλότερος από την ονομαστική αύξηση του ΑΕΠ 7,3% , ενώ αυξημένες είναι οι δαπάνες του ΠΔΕ που συγχρηματοδοτούνται από το ΚΠΣ κατά 6,2%. Οι μεταβολές αυτές απεικονίζουν αφενός την προσπάθεια για την δημοσιονομική εξυγίανση και τη δημιουργία συνθηκών εμπιστοσύνης και σταθερότητας της οικονομίας. Όσο αναφορά το έλλειμμα που απεικονίζεται ύστερα από επεξεργασία των λογιστικών καταστάσεων είναι 4,3% του ΑΕΠ, από 5,3% το 2004. Η μικρή βελτίωση που σημειώθηκε ευθύνεται στις τροποποιήσεις που ανέλαβε η κυβέρνηση σε συνδυασμό με το υπουργείο Οικονομικών. Πιο συγκεκριμένα, οι λόγοι που συντέλεσαν στην

ενίσχυση των ελπιδοφόρων επενδύσεων και στην επέκταση του ρυθμού ανάπτυξης ήταν:

- α) Η μεσολάβηση τους για τον περιορισμό της φοροδιαφυγής.
- β) Ο ορθολογισμός των δαπανών του Δημοσίου.
- γ) Η αποτελεσματική διαχείριση των διαθέσιμων πόρων και τον περιορισμό κάθε μορφής σπατάλης.

Ο κρατικός προϋπολογισμός του 2005 καταρτίστηκε σε μια χρονική περίοδο που χαρακτηρίζεται από δυο σημαντικά γεγονότα από τη μια τη δημοσιονομική απογραφή και από την άλλη την επιτυχημένη διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων. Από τη μία, με τη δημοσιονομική απογραφή, αποτυπώνεται η πραγματική δημοσιονομική κατάσταση της χώρας άρα και το ύψος του ελλείμματος που παρουσίασε ικανοποιητική μείωση και από την άλλη η διοργάνωση των Ολυμπιακών αγώνων σκόρπισε αυτοπεποίθηση και αισιοδοξία.

Ο κρατικός μηχανισμός σε συνεργασία με το Υπουργείο Οικονομικών, προκειμένου να περιορίσει τα μεγάλα ελλείμματα και το υψηλό παράλληλα δημόσιο χρέος, έθεσαν σημαντικές μεταρρυθμίσεις στον στρατηγικό σχεδιασμό και την οικονομική και αναπτυξιακή πολιτική. Οι πολιτικές ήταν οι παρακάτω:

- α) Συγκράτηση των καταναλωτικών δαπανών του Δημοσίου.
- β) Περιορισμό της φοροδιαφυγής και εισφοροδιαφυγής.
- γ) Μείωση των εξοπλιστικών δαπανών.
- δ) Ανάπτυξη ενός προγράμματος αποκρατικοποιήσεων και διαρθρωτικών αλλαγών όπως μετοχοποιήσεις, στρατηγικές συμμαχίες.
- ε) Αξιοποίηση της περιουσίας του Δημοσίου.
- ζ) Ορθολογισμός του εθνικού σκέλους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων.
- η) Διασφάλιση της διαφάνειας στη διαχείριση των οικονομικών πόρων από το δημόσιο τομέα.

Με όλα τα παραπάνω μέτρα επιδιώκει το κράτος αναδιάρθρωση των δημοσίων δαπανών με προοπτική την ανάδειξη του κοινωνικού χαρακτήρα του κράτους.

Επίσης, η προσπάθεια αυτή αποβλέπει στην ισόροπη ανάπτυξη όλων των τομέων της οικονομίας και τη δικαιότερη κατανομή του παραγόμενου προϊόντος

Αξίζει να σημειωθεί ότι, η εξοικονόμηση των δαπανών προήλθε κατά κύριο λόγο από το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, του οποίου οι δαπάνες μειώθηκαν από 9,5 δισ. ευρώ σε 7,5 δισ. ευρώ, δηλαδή κατά 2 δισ. ευρώ, αφού εννοείται ότι το 2005 δεν χρηματοδοτήθηκαν έργα Ολυμπιακών Αγώνων και έγινε δραστική περικοπή δημοσίων επενδύσεων.

Στη συμπίεση των ελλειμμάτων, εκτός από τη μη επανάληψη των Ολυμπιακών Αγώνων και την περικοπή των επενδύσεων, βοήθησε καθοριστικά η διαμόρφωση των μεγεθών που εμφανίζονται «κάτω από τη γραμμή» του κρατικού προϋπολογισμού και συνυπολογίζονται στο έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης (είναι η λεγόμενη «άσπρη τρύπα», για την οποία εξακολουθεί να μας ελέγχει η Ευρωπαϊκή Στατιστική Υπηρεσία, τα εξοπλιστικά προγράμματα, οι εθνικολογιστικές προσαρμογές κ.ά.)²⁴

5.8.1 Η κατάσταση της ελληνικής οικονομίας το 2005-2006

Το 2005 χαρακτηρίζεται ως έτος κρίσιμης καμπής για την ελληνική οικονομία, καθώς πραγματοποιείται η βαθμιαία επάνοδος της εγχώριας ζήτησης και του προϊόντος, μετά την εξάλειψη της έντονης επίδρασης που άσκησαν οι δαπάνες που συνδέονταν με τους Ολυμπιακούς Αγώνες. Αναμενόμενο, επίσης, αποτελεί το γεγονός ότι ο περιορισμός των δαπανών του Δημοσίου και ιδιαίτερα των καταναλωτικών δαπανών, που αποσκοπεί στη μείωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων προκαλεί επιβράδυνση της εγχώριας ζήτησης. Η περιοριστική αυτή πολιτική, έρχεται σε αντίθεση με την επεκτατική δημοσιονομική πολιτική των προηγούμενων ετών, η οποία οδήγησε σε εκτίναξη των ελλειμμάτων και υποχρέωση του Δημοσίου.

²⁴ Βλέπε www.ta-nea.dolnet.gr

Παρά τις αρνητικούς εξωτερικούς παράγοντες όπως η ραγδαία άνοδος των τιμών του πετρελαίου και η εξάλειψη της θετικής επίδρασης της μείωσης των επιτοκίων , η Ελλάδα παραμένει να παρουσιάζει υψηλό ρυθμό ανάπτυξης με σχέση το μέσο όρο της ευρωζώνης. Σύμφωνα με τα στοιχεία του α' εννεαμήνου του 2005, η Ελλάδα με 3,6% αύξηση σημείωσε τον υψηλότερο ρυθμό ανάπτυξης μεταξύ των χωρών της ευρωζώνης. Η εξέλιξη αυτή επιβεβαιώνει την ορθότητα της αλλαγής του μείγματος της οικονομικής πολιτικής με στόχο την μακροοικονομική σταθερότητα, την αντιμετώπιση των χρόνιων διαρθρωτικών αδυναμιών, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, την ενίσχυση των ιδιωτικών επενδυτικών πρωτοβουλιών και την απλοποίηση των φορολογικών και άλλων ρυθμίσεων της αγοράς.

- **2006**

Η δημοσιονομική κατάσταση τη χρονική περίοδο 2006 παρουσιάζει βελτίωση, μολονότι την περαιτέρω άνοδο της τιμής του πετρελαίου. Ο ρυθμός ανάπτυξης της οικονομίας ανέρχεται στο 3,8% από το 3,6% του 2005. Οι συνολικές επενδύσεις σημείωσαν ανάκαμψη, αυξανόμενες κατά 5,4% και ο όγκος των εξαγωγών αγαθών και υπηρεσιών κατά 6,8%, ενώ των εισαγωγών 4,9%. Όσο αναφορά τις δημοσιονομικό έλλειμμα που εμφανίζεται μέσα από τις χρηματοοικονομικές καταστάσεις εμφανίζεται σε ποσοστό 2,6% του ΑΕΠ .

Η κατάσταση της βελτιωμένης αυτής κατάστασης αποδεικνύεται από τα παραπάνω, καθώς οι δαπάνες σημειώνουν άνοδο κατά 5,4%. Επίσης, αξιοπρόσεκτο αποτελεί το ποσοστό από τη μια της ιδιωτικής κατανάλωσης που αυξάνεται κατά 3,2% σε σχέση με τη δημόσια που περιορίζεται κατά 1,2%. Το 2006, ακόμα, μειώνεται η ανεργία από 10,4% το 2005 στο 9,8% γεγονός που συμβάλει στην αυξημένη ροή χρήματος μέσα στην αγορά μεταξύ των καταναλωτών και των παραγωγών.²⁵

²⁵ Βλέπε www.mof-glk.gr/proypologismos.htm

Το 2006 συντελέστηκε ένα ουσιαστικό βήμα προς την αναδιοργάνωση του υφιστάμενου συστήματος ελέγχου των δημοσίων δαπανών. Με το ν.3492/06 ενισχύονται οι αρμοδιότητες του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών. Συγκεκριμένα:

§ Συστάθηκε στο Γενικό Λογιστήριο του Κράτους η Γενική Διεύθυνση Δημοσιονομικών ελέγχων (ΓΔΔΕ), η οποία θα ασκεί ελέγχους προγραμματισμένους και έκτακτους στα διαστήματα διαχείρισης και ελέγχου των φορέων που διαχειρίζονται το δημόσιο χρήμα. Έπειτα θα είναι σε θέση να αξιολογεί την επίδοση τους με βάση τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης.

§ Παράλληλα, προβλέπεται η σύσταση μονάδων εσωτερικού ελέγχου σε όλα τα υπουργεία και τις περιφέρειες της χώρας, καθώς και στους φορείς με τον προϋπολογισμό άνω των 3.000.000εκ ευρώ. Οι μονάδες αυτές θα λειτουργούν με βάση τα πρότυπα, τις μεθοδολογίες και τις προδιαγραφές συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου που διαμορφώνει η ΓΔΔΕ.

Η επιβολή των δημοσιονομικών διαρθρώσεων από τη μονάδα του εσωτερικού ελέγχου ή τη ΓΔΔΕ έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση των πιστώσεων της υπηρεσίας που διέπραξε την παρατυπία με μεταφορά του ποσού της διόρθωσης είτε στο γενικότερο προϋπολογισμό του φορέα είτε τελικά στον κρατικό προϋπολογισμό. Με τη λειτουργία των νέων αυτών μορφών ελέγχου εξασφαλίζεται ποιοτικότερο και εγκυρότερο αποτέλεσμα. Επίσης, διασφαλίζεται η προστασία των οικονομικών συμφερόντων και καλύπτεται ένα σημαντικό κενό στη λειτουργία των υφισταμένων ελεγκτικών μηχανισμών.

5.9 Το έλλειμμα της χρονικής περιόδου 2007-2008

Σε επίπεδο γενικής κυβέρνησης το έλλειμμα το χρονικό διάστημα του 2007 έφτασε αισίως το ποσοστό της τάξεως 2,7% του ΑΕΠ. Να σημειωθεί ότι στο ποσοστό αυτό συμπεριλαμβάνεται και το ποσό ύψους 1.110 εκατ. ευρώ με 0,5% του ΑΕΠ που αποσκοπούσε στη έκτακτη απόδοση στην ΕΕ, λόγω της πρόσφατης

αναθεώρησης του ΑΕΠ και της τακτοποίησης των εκκρεμοτήτων από την προηγούμενη αναθεώρηση.

Βασικά χαρακτηριστικά

Συγκεκριμένα, τα έσοδα του τακτικού προϋπολογισμού για το οικονομικό έτος 2007 διαμορφώθηκαν στα 51.800 εκατ. ευρώ παρουσιάζοντας αύξηση κατά 6,4% σε σχέση με τα αντίστοιχα έσοδα του 2006. Τα έσοδα από την άμεση φορολογία εμφανίστηκαν στα 19.450 εκατ. ευρώ (+4,8%) ενώ τα έσοδα από έμμεση φορολογία στα 28.580 εκατ. ευρώ (+8,8%). Αντίστοιχα, οι δαπάνες παρουσίασαν αύξηση κατά 6,8% με το ποσό των 55.017 εκατ. ευρώ. Η υφιστάμενη υπέρβαση που παρατηρήθηκε των 1.657 ευρώ, οφείλεται κυρίως στις δαπάνες αντιμετώπισης των πυρκαγιών και ανακούφισης των πληγέντων, στην τακτοποίηση των οφειλών του Δημοσίου προς την Ολυμπιακή Αεροπορία, και στις δαπάνες διενέργειας των εκλογών. Επιπλέον, οι συνολικές δαπάνες για αποδοχές και συντάξεις αυξήθηκαν κατά 6,8% έναντι του 2006.

Ειδικότερα:

§ Οι δαπάνες για μισθούς των υπαλλήλων της κεντρικής διοίκησης, των ΑΕΙ-ΤΕΙ, των νοσηλευτικών ιδρυμάτων και των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων αυξήθηκαν κατά 5,9% και υπολείπονται κατά 250,0 εκατ. ευρώ περίπου από τις εγγεγραμμένες πιστώσεις στον προϋπολογισμό, κυρίως λόγω της επιβράδυνσης του ρυθμού ολοκλήρωσης των εγκεκριμένων προσλήψεων και του αυξημένου αριθμού υπαλλήλων που συνταξιοδοτούνται.

§ Οι δαπάνες συντάξεων διαμορφώθηκε στα 4.971 εκατ. ευρώ, 159 εκατ. ευρώ πλέον των πιστώσεων του προϋπολογισμού, κυρίως λόγω της αύξησης του αριθμού νέων συνταξιούχων, αλλά και των αναπροσαρμογών, κυρίως, των συντάξεων των στρατιωτικών σε εφαρμογή των σχετικών δικαστικών αποφάσεων.

§ Οι δαπάνες του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) για το 2007 καθορίστηκε στο ύψος των 8.750 εκατ. ευρώ έναντι των 8.100 εκατ. ευρώ του 2006. Το δημοσιονομικό όφελος από τις χρηματοροές μεταξύ Ελλάδας και Ε.Ε. για το

2007 είχε εκτιμηθεί να φθάσει στα 4.315 εκατ. ευρώ, καλύπτοντας το 2,1% του ΑΕΠ έναντι του 2,2% που ήταν το 2006.

Ο υφυπουργός Οικονομικών Πέτρος Δούκας εκτίμησε ότι 2007 απαιτείται δανεισμός 35,5 έως 36 δισεκατομμύρια ευρώ έναντι των 35 του 2006. Επίσης, σύμφωνα με τα στοιχεία του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους ο ρυθμός ανάπτυξης για το 2007 ανήλθε στο 3,8% ενώ η μείωση της ανεργίας αγγίζει το 8,2%. Από τη μία το Υπουργείο Οικονομικών εξάγγειλε αυξήσεις στους μισθούς του Δημοσίου που κυμαινόμενες στο 3,4% και στις συντάξεις 4% , από την άλλη όμως, ο πληθωρισμός κατά μέσο όρο φτάνει το 3%.²⁶

Πίνακας 3.4 Εξέλιξη και σύνθεση των εσόδων του ΤΠ 2000-2007 (σε εκατ. ευρώ)							
Έτος	Άμεσοι φόροι	Έμμεσοι φόροι	Σύνολο φορολογικών εσόδων	Εσοδα από ΕΕ	Λοιπά μη φορολογικά έσοδα	Σύνολο μη φορολογικών εσόδων	Σύνολο εσόδων ΤΠ
2000	13.682	18.620	32.302	134	1.820	1.954	34.256
2001	13.585	19.498	33.083	113	3.377	3.490	36.573
2002	14.813	20.989	35.802	230	3.016	3.246	39.048
2003	15.397	21.484	36.881	188	2.812	3.000	39.881
2004	16.484	23.000	39.484	164	2.407	2.571	42.055
2005	18.371	23.722	42.093	109	2.558	2.667	44.760
2006	18.704	26.287	44.991	234	3.460 ¹	3.694	48.685
2007*	19.770	28.635	48.405	323	3.072	3.395	51.800

Πηγή: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους

• 2008

Στο πρώτο εξάμηνο του έτους το υπουργείο Οικονομικών εμφανίζει υστέρηση εσόδων ύψους 1,53 δις ευρώ ή 0,6% του ΑΕΠ. Το υπουργείο Οικονομικών εκτιμά ότι θα περιορίσει τις αποκλίσεις από την είσπραξη του νέου φόρου στα ακίνητα. Παρόλο αυτά, διαπιστώνει ότι η ενοποίηση της φορολογίας στα πετρέλαια θέρμανσης και κίνησης, αποτυγχάνει να συγκεντρώσει φέτος το 1,3 δις ευρώ, που

²⁶ Βλέπε www.chiosnews.com

εγγράφηκε στον φετινό προϋπολογισμό, ως εισπράξεις από την πάταξη του λαθρεμπορίου. Βάσει εκτιμήσεων, το κλίμα στα δημοσιονομικά επιβαρύνεται από:

- 1) Από τον έλεγχο της Eurostat, που αύξησε το έλλειμμα του 2007 έτσι και για το 2008 αναμένεται η ίδια εικόνα.
- 2) Τις συνήθεις αποκλίσεις στις δαπάνες της κρατικής μηχανής, που δεν ελέγχονται.
- 3) Τις αυξημένες πληρωμές για τόκους που φέρνουν οι διαρκείς αυξήσεις των επιτοκίων.
- 4) Τη μείωση των εισπράξεων από τον ΦΠΑ, που απλά καταγράφουν την κάμψη της καταναλωτικής κίνησης στην αγορά.

Βασικά χαρακτηριστικά

Στο πλαίσιο αυτό, ο στόχος για το έλλειμμα ύψους 1,6% του ΑΕΠ, που ήταν η προσδοκία για φέτος θα αναθεωρηθεί προς τα πάνω, ενώ το πιο πιθανό είναι να υπερβεί το 2% του ΑΕΠ, παρά τη λογιστική βοήθεια των ειδικών λογαριασμών.

Παράλληλα, ο πρώην διοικητής της Τράπεζας της Ελλάδος κ. Γκαργκάνας Νίκος είχε προειδοποιήσει ότι δεν μπορεί να συνεχίζεται επ' άπειρον η στήριξη της ανάπτυξης στο δανεισμό. Έτσι λοιπόν, βάσει αυτής της λογικής, ο αρχικός στόχος του Υπουργείου Οικονομικών για την άνοδο του ΑΕΠ ενώ ήταν 4% αναπροσαρμόστηκε τον Απρίλιο στο 3,6%. Στο τέλος, όμως, του Ιουνίου ακολούθησε νέα αναθεώρηση, σύμφωνα με την οποία η ανάπτυξη της οικονομίας θα διαμορφωθεί φέτος στο 3,4%. Το μεγαλύτερο «αγκάθι» στην ανάπτυξη κατά γενική ομολογία των μελετητών οικονομικών υποθέσεων, είναι η μείωση της ιδιωτικής κατανάλωσης.

Ακόμα, η μείωση των επενδύσεων και η συρρίκνωση του ρυθμού αύξησης των εξαγωγών, σύμφωνα με προσωρινές εκτιμήσεις της ΕΣΥΕ, ήταν οι βασικές αιτίες της επιβράδυνσης του ρυθμού ανάπτυξης στο 3,4% από το 3,6% το πρώτο τρίμηνο, ενώ το δεύτερο τρίμηνο του 2007 η ανάπτυξη διαμορφώθηκε στο 4,1%. Συγκεκριμένα, η πορεία των επενδύσεων σημειώνει πτώση της κλίμακας 2,8%, δηλαδή στα 12.265 εκ. από 12.653 εκ. ευρώ το ίδιο διάστημα του 2007. Ωστόσο και ο ρυθμός αύξησης των εξαγωγών συντελεί στην επιβράδυνση της ανόδου του ρυθμού ανάπτυξης, που από 4,1% το πρώτο τρίμηνο του χρόνου εμφανίζεται τώρα στο 3,7%. Η υποχώρηση του ρυθμού αύξησης των ελληνικών εξαγωγών οφείλεται κυρίως στην περαιτέρω υποχώρηση των εξαγωγών προς τρίτες χώρες, λόγω της ισοτιμίας του ευρώ με το δολάριο η οποία παρέμεινε σε επίπεδα υψηλότερα του 1,55 προς 1 σε σχέση με το δολάριο.²⁷

Έπειτα, όσο αναφορά το επίπεδο του πληθωρισμού τον Μάιο και τον Ιούνιο βρέθηκε στο 4,9% και στα ίδια επίπεδα κυμάνθηκε και τον Ιούλιο. Μολονότι, ο αρχικός στόχος ήταν ο πληθωρισμός του 2008 να κυμανθεί στο 2,8%, αναθεωρήθηκε στο 3,5%, αλλά ήδη στο πρώτο εξάμηνο είναι σε μέσα επίπεδα στο 4,5%. Είναι αδιαμφισβήτητο το γεγονός ότι, θα κλείσει σε επίπεδα άνω του 4%.²⁸

²⁷ Βλέπε την εφημερίδα Ναυτεμπορική, άρθρο σελ.3-12/8/2008

²⁸ Βλέπε την εφημερίδα Ναυτεμπορική, άρθρο σελ. 5-14/7/2008

ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

6.ΓΕΝΙΚΗ ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ- ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

6.1 Η εξέλιξη της ελληνικής οικονομίας

Τα τελευταία χρόνια, παρά τους υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης που παρουσίασε η ελληνική οικονομία, οι βασικοί δημοσιονομικοί δείκτες σημείωσαν μεγάλη επιδείνωση. Ιδιαίτερα σημαντική ήταν και η χειροτέρευση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας.

Ο σχετικά υψηλός ρυθμός ανάπτυξης στηρίχθηκε, κατά κύριο λόγο, σε εξωγενείς παράγοντες, οι οποίοι συνδέονται εν μέρει με την εισροή των πόρων από τα διαρθρωτικά ταμεία της Ε.Ε., με τα ολυμπιακά έργα και τη ραγδαία ανάπτυξη της καταναλωτικής πίστης.

Βασική προϋπόθεση για τη διατήρηση υψηλού ρυθμού οικονομικής ανάπτυξης, σε μονιμότερη βάση, είναι η δημιουργία των προϋποθέσεων και του κατάλληλου κλίματος προκειμένου να αναλάβει ο ιδιωτικός επιχειρηματικός τομέας σημαντικές επενδυτικές πρωτοβουλίες και να αναπτυχθούν νέοι τομείς οικονομικής δραστηριότητας, με προεξέχοντα τον εξαγωγικό προσανατολισμό. Η ανάπτυξη αυτή πρέπει να βασίζεται στον ιδιωτικό επιχειρηματικό τομέα και να δημιουργήσει νέες θέσεις απασχόλησης. Εξίσου σημαντική και αναγκαία είναι η δημιουργία προϋποθέσεων για την προσέλκυση ουσιαστικών άμεσων επενδύσεων από το εξωτερικό. Η απόκλιση του πληθωρισμού από το μέσο ευρωπαϊκό όρο, ως ένα βαθμό αναμενόμενη, λόγω του υψηλότερου ρυθμού ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας, αντανακλά και εγγενή διαρθρωτικά προβλήματα. Η μείωση του πληθωρισμού τα προηγούμενα χρόνια οφείλετο κατά κύριο λόγο στη νομισματική

πολιτική. Σε μικρότερο βαθμό, η προσπάθεια μείωσης του πληθωρισμού, στηρίχθηκε στην εισοδηματική πολιτική και σε περιστασιακά μέτρα, όπως η έκτακτη μείωση καταναλωτικών φόρων και ο διοικητικός καθορισμός των τιμολογίων κοινής ωφελείας. Ακόμα, όταν γίνεται η μέτρηση του πληθωρισμού καταμετρώνται τα καταναλωτικά υλικά αγαθά που συνεχώς η τιμή μειώνεται και όχι τα βασικά αγαθά που αντιθέτως αυξάνεται ολόένα η τιμή και έχουν και καθημερινή ζήτηση.

Επίσης, η ελληνική οικονομία υστερεί έναντι άλλων ευρωπαϊκών οικονομιών όσον αφορά τις συνθήκες λειτουργίας των αγορών αγαθών και υπηρεσιών. Πρέπει επίσης να τονιστεί ότι η ενιαία νομισματική πολιτική ακολουθεί κυρίως τις ανάγκες των μεγαλύτερων οικονομιών της ευρωζώνης, γεγονός που σημαίνει ότι δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπιστούν ασύμμετρες επιδράσεις στον πληθωρισμό όπως π.χ. οι διακυμάνσεις της τιμής του αργού πετρελαίου. Η εξάλειψη της διαφοράς πληθωρισμού μεταξύ της Ελλάδος και της ζώνης του ευρώ απαιτεί την άσκηση κατάλληλης εθνικής πολιτικής.

Τα προηγούμενα χρόνια η ελεγχόμενη διολίσθηση του νομίσματος από την Τράπεζα της Ελλάδος, έκρυβε ως ένα βαθμό τα πραγματικά διαρθρωτικά προβλήματα ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας. Η νέα εποχή της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς απαιτεί πρόσθετες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και τη μείωση της ανεργίας.

Η μακροχρόνια αντιμετώπιση της ανεργίας θα επιτευχθεί κυρίως μέσα από την αναπτυξιακή διαδικασία. Θα έχει ως βάση την ιδιωτική επιχειρηματικότητα με τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων και την κατεύθυνση των κυβερνητικών ενεργητικών πολιτικών και προγραμμάτων απασχόλησης σε συγκεκριμένες ομάδες-στόχους των ανέργων. . Επίσης, η ανεργία μπορεί να εμφανίζεται μειωμένη αλλά με την εφαρμογή προγραμμάτων του ΟΑΕΔ με συμβάσεις ορισμένου χρόνου με χαμηλές αποδοχές και γενικά με την ημιαπασχόληση δεν μειώνεται ουσιαστικά η ανεργία. Η οικονομική μεγέθυνση αποτελεί αναγκαία, αλλά όχι και ικανή συνθήκη καταπολέμησης της ανεργίας, καθώς πρέπει να συνδυαστεί με τις απαιτούμενες

διαρθρωτικές αλλαγές, κυρίως στην εκπαίδευση, την κατάρτιση, το συντονισμό της προσφοράς και ζήτησης στην αγορά εργασίας, αλλά και στην αποτελεσματική χρήση των πόρων του ΚΠΣ. Ακόμα, η κρίση που λαμβάνει χώρα εξαιτίας τόσο της αύξησης της τιμής του πετρελαίου όσο και της αναμενόμενης αύξησης της τιμής των αγαθών, οδηγεί την οικονομία σε αδιέξοδο καθώς οι πολίτες μειώνουν την κατανάλωση σε σημείο που τα περιορισμένα έσοδα να βαραίνουν τον κρατικό προϋπολογισμό.

Το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης μειώθηκε σημαντικά ως ποσοστό του ΑΕΠ στην περίοδο 2004-2007, καταγράφοντας τη μεγαλύτερη δημοσιονομική προσαρμογή τόσο για τα ελληνικά δεδομένα στο παρελθόν, όσο και στον ευρωπαϊκό χώρο. Η πρόοδος όσο αναφορά το έλλειμμα του κράτους δημιουργεί ελπίδες ότι με την χάραξη καίριων πολιτικών η ελληνική οικονομία δεν θα είναι σε τέτοια κατάσταση, ώστε να διαβάλλεται σε μεγάλο βαθμό από διάφορες κρίσεις που συμβαίνουν είτε πανελλήνια είτε παγκόσμια.

6.2 Συμπεράσματα

Ο Κρατικός προϋπολογισμός αποτελεί μέσο επίτευξης της δημοσιονομικής πολιτικής με βραχυχρόνια, από τη μια διάρκεια ενός έτους αλλά από την άλλη με χαρακτήρα δεσμευτικό για την κυβέρνηση και την γραμμή πολιτικής της προς το λαό. Ο ρόλος του είναι μεγάλης σημασίας, καθώς καθορίζει με τις προσαρμογές του από το Υπουργείο Οικονομικών στις δαπάνες και στα έσοδα, την οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Ακόμα, ρυθμίζει σε σημαντικό βαθμό την σταθερότητα στην οικονομία, την ισότητα στην κατανομή των παραγωγικών συντελεστών, την ίση διανομή του εισοδήματος, την μείωση της ανεργίας και τέλος την κοινωνική ευημερία.

Σε περίπτωση που οι δαπάνες δεν αρκούν να χρηματοδοτηθούν, το έλλειμμα αυξάνει το επίπεδο του χρέους, ακόμα και στην περίπτωση που διανύει η οικονομία περίοδο ύφεσης και το έλλειμμα είναι αποτέλεσμα επεκτατικής πολιτικής. Τότε,

αφενός ενισχύεται η απασχόληση και το εισόδημα με την αύξηση των δαπανών αλλά στο τέλος το έλλειμμα αυξάνεται με τη μείωση των φόρων. Η Ελλάδα παρόλο αυτά, είχε καταβάλλει προσπάθειες να μειώσει το έλλειμμα κυρίως από το 1998 μέχρι το 2000 προκειμένου να ενταχθεί στην Οικονομική Νομισματική Ένωση μειώνοντας το με υψηλό ποσοστό επιτυχίας. Ειδικότερα, το 1999 μείωσε το έλλειμμα στο 1,8% αν και η προϋπόθεση σύμφωνα με την συνθήκη του Μάαστριχτ ήταν 3%. Το κοινό ευρωπαϊκό νόμισμα, ευρώ, υποσχόταν μια σταθερή οικονομία με εγγυημένες χρηματοροές από την Ευρωπαϊκή Ένωση και βελτίωση του ρυθμού ανάπτυξης. Αν και η κυβέρνηση περιόρισε τις δαπάνες και αύξησε τους φόρους για προσδοκώμενη δυναμική πιστοληπτική ικανότητα από την Ευρωπαϊκή Ένωση, η κατάσταση στην Ελλάδα παραμένει κρίσιμη λόγω της ακρίβειας που προκάλεσε το ευρώ, τις αντίστοιχες μειωμένες αυξήσεις στους μισθούς και τον επηρεασμό της διεθνούς κρίσης.

Από το 1998 ως το 2004 το έλλειμμα σύμφωνα με την δημοσιονομική απογραφή της Eurostat σημείωσε πτώση αλλά και άνοδο. Συγκεκριμένα το 2000 με 4,1% σε σχέση με το 1999 1,8% , το 2003 με 4,6% σε σχέση με 3,7 το 2002 και 2001 και το 2004 το ποσοστό των 5,3%. Η αύξηση των τόκων και η αύξηση των δαπανών για επενδύσεις όπως για παράδειγμα οι εγκαταστάσεις για τη διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων επιβάρυναν το έλλειμμα. Οι Ολυμπιακοί Αγώνες από τη μια βελτίωσαν τον τουρισμό και τις εισροές από τους συναφείς κλάδους από την άλλη όμως, άφησαν χρέη στο ελληνικό δημόσιο. Η σιγουριά και η αυτοπεποίθηση ακολούθησαν την διόγκωση του χρέους. Το 2005 το έλλειμμα μειώνεται στα 4,3% λόγω της περιοριστικής πολιτικής δηλαδή μείωση περαιτέρω δαπανών και των τροποποιήσεων του υπουργείου σχετικά με τη φοροδιαφυγή, κατανομή και διαχείριση δαπανών. Έπειτα το 2006, καταγράφεται σημαντική πτώση στο 2,6% του ΑΕΠ λόγω της μείωσης της ανεργίας που συνεπάγεται αύξηση του χρήματος στην οικονομία. Το 2007 όπως και το 2008 το ποσοστό παραμένει στα ίδια επίπεδα δηλαδή στο 2,7% με 0,1 αύξηση. Ο πληθωρισμός κυμαίνεται στο 4,5% ενώ το επίπεδο της αύξησης των μισθών στο 4%. Το γεγονός αυτό μαρτυρεί την δύσκολη

οικονομική συγκυρία που επικρατεί και το εισόδημα πλέον δεν μπορεί να καλύψει την άνοδο των τιμών, οδηγώντας τους ανθρώπους στην εύρεση δεύτερης εργασίας. Η ακρίβεια και η παρακράτηση έμμεσων και άμεσων φόρων εξακολουθούν να οδηγούν σε αδιέξοδο τόσο την κοινωνική ευημερία όσο και το ρυθμό της οικονομικής ανάπτυξης. Η ορθή κατάρτιση του κρατικού προϋπολογισμού και ο υπολογισμός όλων των παραμέτρων, συντελούν στην πορεία της οικονομικής κατάστασης της Ελλάδας αλλά και στην ποιότητα ζωής των πολιτών. Οι μισθοί θα πρέπει να βρίσκονται λίγο πιο πάνω από τον πληθωρισμό για να ζουν οριακά άνετα οι πολίτες.

Σύμφωνα με πρόσφατες δηλώσεις του υφυπουργού οικονομίας κ. Μπέζα, δεν προβλέπεται σχεδιασμός για αύξηση του Φόρου Προστιθέμενης Αξίας για το 2009, ενώ ο πληθωρισμός προβλέπεται να φθάσει το 3,5%. Επίσης σημείωσε ότι εξακολουθεί να υπάρχει το αφορολόγητο των 12.500 για τους αγρότες και την απαλλαγή φόρων σε μικροεπιχειρήσεις στην περιφέρεια και για τους πολύτεκνους. Επιπλέον δήλωσε ότι υπάρχουν ακόμα οι δεσμεύσεις για το ταμείο κατά της φτώχειας. Για το 2009 αναμένεται το έλλειμμα στο 1,8 και ο ρυθμός ανάπτυξης στο 3,3% με 3,4%.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

	2000	2001		2002	Μεταβολή %	
	Πραγμ/σεις	Προϋπ/σμός	Εκτιμήσεις πραγμ/σεων	Προβλέψεις	2001/2000	2002/2001
Εσοδα	36.657	39.858	39.858	42.468	8,7	6,5
ΤΠ	34.257	36.977	36.977	39.850	7,9	7,8
Επιστροφές φόρων (-)	865	949	949	1.467	9,8	54,6
Καθαρά έσοδα ΤΠ	33.392	36.028	36.028	38.383	7,9	6,5
ΠΔΕ	3.265	3.830	3.830	4.085	17,3	6,7
(Εσοδα ΚΠ ως % του ΑΕΠ)	30,2	30,7	30,4	30,1		
Δαπάνες	41.798	44.128	44.164	45.910	5,7	4,0
ΤΠ (ήλην χρεολυσίων)	34.377	35.969	36.006	36.962	4,7	2,7
ΠΔΕ	7.421	8.158	8.158	8.948	9,9	9,7
(Δαπάνες ΚΠ ως % του ΑΕΠ)	34,4	34,0	33,7	32,5		
Δανειακές ανάγκες	5.141	4.270	4.307	3.442	-16,2	-20,1
ΤΠ	984	-59	-22	-1.421	-102,2	6.354,1
ΠΔΕ	4.156	4.329	4.329	4.863	4,1	12,3
(Δανειακές ανάγκες ως % του ΑΕΠ)	4,2	3,3	3,3	2,4		
Έλλειμμα κεντρ. κυβέρνησης (-έλλειμμα, + πλεόνασμα)	-3.449	-2.421	-2.458	-1.535	-28,7	-37,6
ΤΠ	-984	59	22	1.421	-102,2	6.354,1
ΠΔΕ	-4.156	-4.329	-4.329	-4.863	4,1	12,3
Κεφαλαιακές μεταβιβάσεις	1.692	1.849	1.849	1.908	9,3	3,2
ΠΔΕ με εθνικολογιστική προσαρμογή	-2.464	-2.480	-2.480	-2.955	0,6	19,2
(Έλλειμμα κεντρικής κυβέρνησης ως % του ΑΕΠ)	-2,8	-1,9	-1,9	-1,1		
Πλεόνασμα δημ.οργανισμών και λοιπές προσαρμογές (ESA 95)	2.161	3.037	3.059	3.304	41,6	8,0
(Πλεόνασμα δημ. οργανισμών ως % του ΑΕΠ)	1,8	2,3	2,3	2,3		
(εκ των οποίων πλεόνασμα νηδδ κλη.)	3.448	3.149	3.624	3.448	5,1	-4,9
Πλεόνασμα γενικής κυβέρνησης (-έλλειμμα, +πλεόνασμα)	-1.287	616	602	1.770	-146,7	194,1
(Πλεόνασμα γενικής κυβέρνησης ως % του ΑΕΠ)	-1,1	0,5	0,5	1,3		
Χρεολύσια	13.859	11.168	12.446	20.320	-10,2	63,3
Οικονομικές ενισχύσεις σεισμοπαθών	71	59	59			
Ακαθ. έλλειμμα ΚΠ (δαν.ανάγκες+χρεολύσια+οικ.ενισχυσειςμ)	19.071	15.497	16.812	23.762	-11,8	41,3
Ακαθάριστο έλλειμμα ως % του ΑΕΠ	15,7	12,0	12,8	16,8		
Σύνολο δαπανών ΤΠ	34.377	35.969	36.006	36.962	4,7	2,7
Δαπάνες ΤΠ ήλην τόκων	24.463	26.255	26.292	27.909	7,5	6,1
Καθαρές πρωτογενείς δαπάνες ΤΠ	21.708	23.407	23.396	24.777	7,8	5,9
Αποδιδόμενοι πόροι	2.755	2.848	2.896	3.132	5,1	8,1
Τόκοι	9.914	9.714	9.714	9.054	-2,0	-6,8
Τόκοι ως % του ΑΕΠ	8,2	7,5	7,4	6,4		
ΠΔΕ	5.729	6.310	6.310	7.040	10,1	11,6
Πρωτογενείς δαπάνες (ως % του ΑΕΠ)	5.729	6.310	6.310	7.040	10,1	11,6
	4,7	4,9	4,8	5,0		
Πρωτογενές πλεόνασμα (ως % του ΑΕΠ)	6.465	7.293	7.256	7.519	12,2	3,6
	5,3	5,6	5,5	5,3		
ΑΕΠ (τρέχουσες τιμές)	121.517	129.655	130.996	141.130	7,8	7,7

**Πίνακας 3.4 Πηγές χρηματοδότησης ΠΔΕ
(σε εκατ. ευρώ)**

Πηγές εσόδων	2001 Πραγματ/σεις	2002 Εκτιμήσεις Πραγματ/σεων	2003 Προϋπολογισμός	Μεταβολή %	
				2002/2001	2003/2002
Εσοδα δημόσιων επενδύσεων	2.795	3.490	4.100	24,9	17,5
Ίδια έσοδα	137	90	100	-34,3	11,1
Επιχορηγήσεις ΕΕ	2.658	3.400	4.000	27,9	17,6
- ΕΤΠΑ	(1.743)	(2.039)	(2.550)	(17,0)	(25,1)
- ΕΓΤΠΕ	(149)	(332)	(350)	(122,8)	(5,4)
- Ταμείο Συνοχής	(551)	(331)	(400)	(-39,9)	(20,8)
- ΕΚΤ	(202)	(688)	(680)	(240,6)	(-1,2)
- ΧΜΠΑ	(3)	(10)	(20)	(233,3)	(100,0)
- Λοιπές απολήψεις από ΕΕ	(6)				
- Απολήψεις από ΕΖΕΣ	(4)				
Πιστωτικά έσοδα και συμμετοχή του ΠΔΕ στην αύξηση του ΜΚ των ΔΕΚΟ	5.047	4.758	5.218	-5,7	9,7
- Δάνεια εξωτερικού	(2.899)	(2.850)	(3.358)	(-1,7)	(17,8)
- Συμμετοχή ΠΔΕ στην αύξηση των ΜΚ των ΔΕΚΟ	(2.148)	(1.908)	(1.860)	(-11,2)	(-2,5)
Σύνολο	7.842	8.248	9.318	5,2	13,0

**Πίνακας 2.17 Εξέλιξη μεγεθών κρατικού προϋπολογισμού
(σε εκατ. ευρώ)**

	Εκτέλεση 2002	Προϋπ. 2003	Εκτίμηση 2003	Πρόβλ.εση 2004	Μεταβολές %		
					2003	2003/02	
					Εξέλιξη	2003/02	2004/03
	(1)	(2)	(3)	(4)	(3:2)	(3:1)	(4:3)
Τακτικός προϋπολογισμός							
Εσοδα	39.048	41.050	41.050	43.620	0,0	5,1	6,3
Φορολογικά έσοδα	35.802	37.545	38.065	40.726	1,4	6,3	7,0
Μη φορολογικά και ΕΕ	2.777	3.205	2.685	2.494	-16,2	-3,3	-7,1
Ειδικά έσοδα (μη επαναλαμβανόμενα)	469	300	300	400	0,0	-36,0	33,3
Επιστροφές φόρων (-)	1.967	2.150	2.050	2.200	-4,7	4,2	7,3
Καθαρά έσοδα	37.081	38.900	39.000	41.420	0,3	5,2	6,2
Πρωτογενείς δαπάνες	28.297	29.986	30.460	32.800	1,6	7,6	7,7
Αποδοχές προσωπικού	14.533	15.130	15.236	16.404	0,7	4,8	7,7
Μισθοί ΔΥ	8.642	9.077	9.147	9.854	0,8	5,8	7,7
Ασφάλιση, περίθαλψη	4.747	5.560	5.694	6.223	2,4	20,0	9,3
Λειτουργικές και άλλες δαπάνες	5.967	6.097	6.144	6.573	0,8	3,0	7,0
Αποδιδόμενοι πόροι (ΚΑΠ κ.λπ.)	3.051	3.199	3.385	3.600	5,8	11,0	6,3
Πρωτογενές πλεόνασμα ΤΠ	8.784	8.914	8.540	8.620	-4,2	-2,8	0,9
Τόκοι	9.134	9.400	9.350	9.750	-0,5	2,4	4,3
Σύνολο δαπανών ΤΠ	37.431	39.385	39.810	42.550	1,1	6,4	6,9
Ελλειμμα ΤΠ	-350	-485	-810	-1.130	66,8	131,3	39,6
Χρεολύσια	20.860	21.626	22.338	19.844	3,3	7,1	-11,2
Προκαταβολές για εξοπλιστικά προγράμματα	151		181	201			
Πρόγραμμα δημόσιων επενδύσεων							
Εσοδα	2.557	4.100	3.205	4.120	-21,8	25,3	28,5
Δαπάνες	7.014	8.918	8.600	9.250	-3,6	22,6	7,6
Ελλειμμα ΠΔΕ	-4.457	-4.818	-5.395	-5.130	12,0	21,0	-4,9
Γενικός κρατικός προϋπολογισμός							
Εσοδα	39.638	43.000	42.205	45.540	-1,8	6,5	7,9
Δαπάνες	44.445	48.303	48.410	51.800	0,2	8,9	7,0
Ελλειμμα κρατικού προϋπολογισμού	-4.807	-5.303	-6.205	-6.260	17,0	29,1	0,9
ΑΕΠ (αναθεωρημένο)	141.354	150.091	152.153	163.934	1,4	7,6	7,7

Πηγή: Υπ. Οικονομίας και Οικονομικών

**Πίνακας 2.3 Έσοδα τακτικού προϋπολογισμού
(σε εκατ. ευρώ)**

	2005	2006	2007		2008	Μεταβολή %		
	Πραγμ/σεις	Πραγμ/σεις	Προϋπ/σμός	Εκτιμήσεις πραγμ/σεων	Προβλέψεις	2006/05	2007/06	2008/07
A. Τακτικά έσοδα (I+ II + III + IV)	44.760	47.912	51.370	52.050	57.920	7,0	8,6	11,3
I. Άμεσοι φόροι	18.371	18.704	19.450	19.845	21.850	1,8	6,1	10,1
Φόροι εισοδήματος	14.165	15.006	15.380	16.005	17.075	5,9	6,7	6,7
Φυσικών προσώπων	8.292	9.275	9.720	10.235	10.935	11,9	10,4	6,8
Νομικών προσώπων	4.730	4.438	4.620	4.599	4.885	-6,2	3,6	6,2
Ειδικών κατηγοριών	1.143	1.293	1.040	1.171	1.255	13,1	-9,4	7,2
Φόροι στην περιουσία	548	464	510	465	1.010	-15,3	0,2	117,2
Φόροι κληρονομιών κ.λπ.	259	226	250	225	110	-12,7	-0,4	-51,1
Φόρος ακίνητης περιουσίας	289	238	260	240	900	-17,6	0,8	275,0
Άμεσοι φόροι ΠΟΕ	2.410	1.848	2.080	1.800	2.125	-23,3	-2,6	18,1
Λοιποί άμεσοι φόροι	1.248	1.386	1.480	1.575	1.640	11,1	13,6	4,1
II. Έμμεσοι φόροι	23.722	26.287	28.580	28.760	32.725	10,8	9,4	13,8
Φόροι συναλλαγών	15.817	17.692	19.375	19.765	22.060	11,9	11,7	11,6
ΦΠΑ	14.131	15.825	17.435	17.675	20.050	12,0	11,7	13,4
πετρελαιοειδών	1.480	1.710	1.950	1.800	2.010	15,5	5,3	11,7
καπνού	574	622	705	683	765	8,4	9,8	12,0
λοιπών	12.077	13.493	14.780	15.192	17.275	11,7	12,6	13,7
Λοιποί φόροι συναλλαγών (μεταβίβαση κεφαλαίων) (χαρτόσημο)	1.686 (905) (681)	1.867 (1.045) (710)	1.940 (1.103) (655)	2.090 (1.178) (685)	2.010 (1.154) (615)	10,7 15,5 4,3	11,9 12,7 -3,5	-3,8 -2,0 -10,2
Φόροι κατανάλωσης	7.077	7.469	8.210	8.017	9.579	5,5	7,3	19,5
Φόρος ασφαλιστρων	270	296	330	320	345	9,6	8,1	7,8
Τέλος ταξινόμησης οχημάτων	891	896	965	1.000	1.080	0,6	11,6	8,0
ΕΦΚ καυσίμων	2.478	2.608	2.954	2.853	4.150	5,2	9,4	45,5
Λοιποί ΕΦΚ (καπνού κ.λπ.)	2.564	2.739	3.010	2.859	2.971	6,8	4,4	3,9
Τέλη κυκλοφορίας οχημάτων	705	794	815	860	925	12,6	8,3	7,6
Λοιποί φόροι κατανάλωσης	169	136	136	125	108	-19,5	-8,1	-13,6
Έμμεσοι φόροι ΠΟΕ	400	497	445	416	505	24,3	-16,3	21,4
Λοιποί έμμεσοι (για ΕΕ)	428 (264)	629 (267)	550 (281)	562 (320)	581 (336)	47,0 1,1	-10,7 19,9	3,4 5,0
Σύνολο φορολογικών εσόδων (I+II)	42.093	44.991	48.030	48.605	54.575	6,9	8,0	12,3
III. Απολήψεις από ΕΕ	109	234	396	323	543	114,7	38,0	68,1
IV. Λοιπά μη φορολογικά έσοδα	2.558	2.687	2.944	3.122	2.802	5,0	16,2	-10,2
Σύνολο μη φορολογικών εσόδων (III+IV)	2.667	2.921	3.340	3.445	3.345	9,5	17,9	-2,9
B. Μη τακτικά έσοδα		773						
Γενικό σύνολο εσόδων (A + B)	44.760	48.685	51.370	52.050	57.920	8,8	6,9	11,3
Επιστροφές εσόδων	2.554	2.392	2.200	2.450	2.550	-6,3	2,4	4,1
Καθαρά έσοδα	42.206	46.293	49.170	49.600	55.370	9,7	7,1	11,6

Πηγή: Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών

**Πίνακας 1.11 Βασικά μεγέθη της ελληνικής οικονομίας
(% ετήσιες μεταβολές)**

	2002	2003	2004
1. Ιδιωτική κατανάλωση	2,8	3,1	3,2
2. Δημόσια κατανάλωση	5,1	0,5	1,0
3. Επενδύσεις	5,7	9,7	7,0
4. Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	-7,7	1,9	6,7
5. Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	-4,7	3,0	4,7
6. ΑΕΠ	3,8	4,0	4,2
7. Αποπληθωριστής ιδιωτικής κατανάλωσης	3,6	3,5	3,0
8. ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές εκ. ευρώ	141.354	152.153	163.934
9. Πραγματικός μέσος μισθός	4,6	2,4	3,4
10. Ποσοστό ανεργίας	10,0	9,0	8,0

Πηγή: 2002 ΕΣΥΕ, Διεύθυνση Εθνικών Λογαριασμών

2003-04 Εκτιμήσεις και προβλέψεις

Υπ. Οικονομίας και Οικονομικών, Δ/νση Μακροοικονομικής Ανάλυσης και Προβλέψεων

Σταθερές τιμές 1995 (1-6,9)

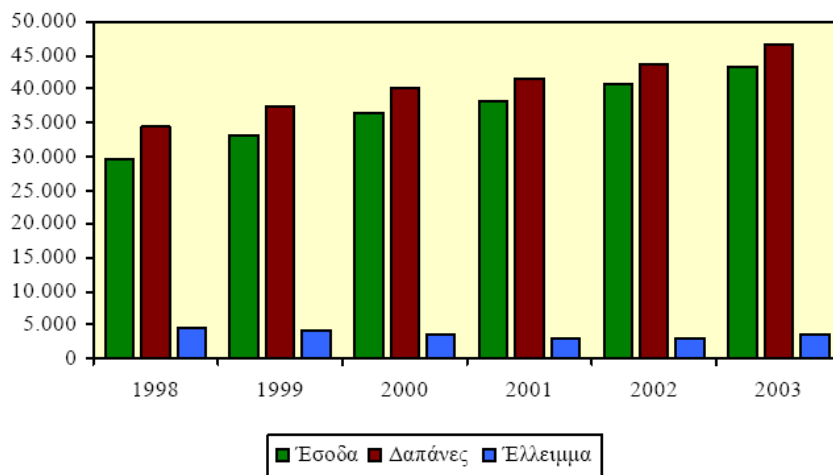
**Πίνακας 1.3 Βασικά μεγέθη της ελληνικής οικονομίας
(% ετήσιες μεταβολές, σταθερές τιμές)**

	2006	2007	2008
1. Ιδιωτική κατανάλωση	3,2	3,2	3,5
2. Δημόσια κατανάλωση	3,8	4,2	0,7
3. Επενδύσεις	12,7	8,9	10,5
4. Εξαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	5,4	8,0	7,3
<i>εκ των οποίων αγαθά</i>	11,5	6,3	7,5
5. Εισαγωγές αγαθών και υπηρεσιών	9,8	8,4	7,8
<i>εκ των οποίων αγαθά</i>	9,8	8,5	8,0
6. ΑΕΠ	4,3	4,1	4,0
7. Αποπληθωριστής ιδιωτικής κατανάλωσης	3,4	2,7	2,8
8. Πραγματικός μέσος μισθός	3,0	3,3	2,4
9. Ποσοστό ανεργίας (εθνικολογιστική βάση)	9,3	8,3	7,4

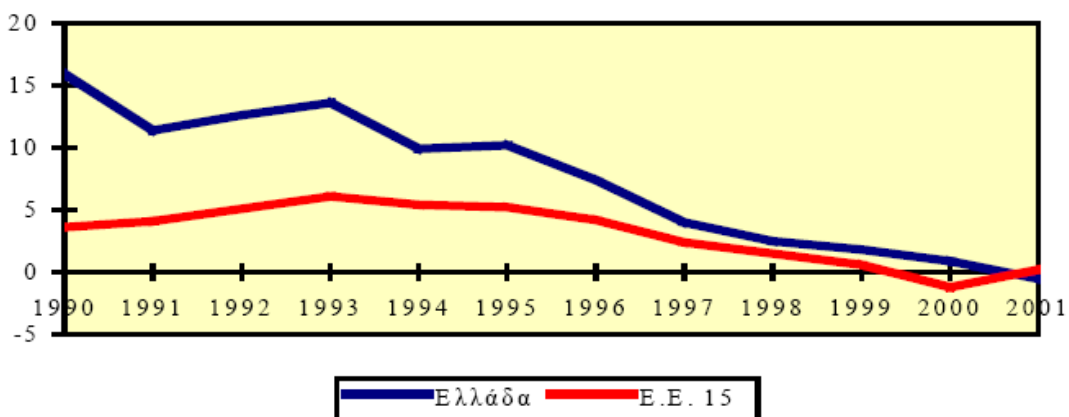
* Τα στοιχεία σε εθνικολογιστική βάση λαμβάνουν υπόψη την έρευνα εργατικού δυναμικού της ΕΣΥΕ, αλλά δεν ταυτίζονται με αυτήν.

Πηγή : Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών

Διάγραμμα 3.3 Εξέλιξη δημοσιονομικών μεγεθών ΚΠ 1998-2003
(σε εκατ. ευρώ)



Διάγραμμα 1.5 Έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ στην Ελλάδα και στην ΕΕ-15



ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- 1) Αράπογλου Β, Καρακιουλάφη Χ., Νικολαΐδης Ε., Πετμεζίδου Μ., Χαλάρης Γ., Οικονομικές αλλαγές και κοινωνικές αντιθέσεις την Ελλάδα, Γιώργος Δαρδάνος, Αθήνα 2005.
- 2) Βάμβουκας Γ., Ανάπτυξη και Σταθεροποίηση της Ελληνικής οικονομίας, Εκδοτικές Επιχειρήσεις «Το Οικονομικό», Αθήνα 1998.
- 3) Γέροντα Α. Ψάλτη Α., Δημοσιονομικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα 1998.
- 4) Δαλαμάγκα Α. Βασιλείου, Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική, Κριτική, Αθήνα 2003.
- 5) Δράκου Γ.Ε., Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική, εκδόσεις Σταμούλης, Πειραιάς 1986.
- 6) Ελληνική μετάφραση Κ. Καλόγρη, Αθήναι, Β.Α. Παπαζήση 1970.
- 7) Κιόχου Α. Παπανικολάου Δ., Χρήμα-Πίστη-Τράπεζες, Εκδόσεις « Έλλην», Αθήνα 1993.
- 8) Κόντη Θεμιστοκλή, Εισαγωγή στη Δημόσια Διοίκηση, Σύγχρονη Εκδοτική, Αθήνα 2001.
- 9) Κορρές Μ. Γεώργιος, Ελληνική Οικονομία, Σταμούλης, Αθήνα 1998.
- 10) Κυριακοπούλου Ελ., Δημοσιονομικό Δίκαιο, Σύγχρονη Εκδοτική, Αθήνα 2001.
- 11) Λιανός Θ. Μπένος Θ., Μακροοικονομική θεωρία και Πολιτική, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα 1996.
- 12) Πατρινός Δημήτριος Θ., Χρήμα-Τράπεζες και Χρηματοπιστωτική πολιτική, Παπαζηση, Αθήνα 1999.
- 13) Σφακιανός Κ.,Γ., Σύγχρονη Πολιτική Οικονομία και Μακροοικονομία, Interbooks, Αθήνα 1992.

Ηλεκτρονική μορφή

- 1) www.ta-nea.dolnet.gr
- 2) www.mof-glk.gr/proypologismos.htm
- 3) www.chiosnews.com

Έντυπο υλικό

- 1) Εφημερίδα Ναυτεμπορική