
**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΠΕΙΡΑΙΩΣ**



**ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ**

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ και ΔΙΟΙΚΗΣΗ της ΥΓΕΙΑΣ»**

Η διαχρονική εξέλιξη των δημοσίων δαπανών στην υγεία, παιδεία και
άμυνα και συγκριτική μελέτη αυτών με τις μεγάλες ευρωπαϊκές χώρες
για τα έτη 1996-2015

Γιαννακάκου Ευαγγελία

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Οικονομικής Επιστήμης
του Πανεπιστημίου Πειραιώς για την απόκτηση
Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης στα Οικονομικά και Διοίκηση της
Υγείας.

Πειραιάς, 2018

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΠΕΙΡΑΙΩΣ**



**ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ**

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
«ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ και ΔΙΟΙΚΗΣΗ της ΥΓΕΙΑΣ»**

**Η διαχρονική εξέλιξη των δημοσίων δαπανών στην υγεία,
παιδεία και άμυνα και συγκριτική μελέτη αυτών με τις
μεγάλες ευρωπαϊκές χώρες για τα έτη 1996-2015**

Γιαννακάκου Ευαγγελία, Α.Μ.: ΔΥ/1606

Επιβλέπων: Χατζηδήμα Σταματίνα, Καθηγήτρια, Πανεπιστήμιο Πειραιώς

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Οικονομικής Επιστήμης
του Πανεπιστημίου Πειραιώς για την απόκτηση
Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης στα Οικονομικά και Διοίκηση της
Υγείας.

Πειραιάς, Έτος

[Αρίθμηση σελίδας iii κ.ο.κ.]

UNIVERSITY of PIRAEUS



**DEPARTMENT of
ECONOMICS**

M.Sc. in Health Economics and Management

**The evolution of public spending on health, education and
defence, and a comparative study of these with the major
European countries for the years 1996-2015**

Gianakakou Evangelia

Master Thesis submitted to the Department of Economics
of the University of Piraeus in partial fulfillment of the requirements
for the degree of M.Sc. in Health Economics and Management

Piraeus, Greece, 2018

Στην οικογένειά μου.

Ευχαριστίες

Η παρούσα διπλωματική εργασία εκπονήθηκε στα πλαίσια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Οικονομικά και Διοίκηση της Υγείας». Ως ελάχιστη μνεία, με την παρούσα παράγραφο θα ήθελα να ευχαριστήσω όλους όσους συνέβαλαν στην εκπόνησή της και ιδιαίτερα:

Την επιβλέπουσα καθηγήτριά μου, κα Χατζηδήμα Σταματίνα για την πολύτιμη υποστήριξή της, τις παραγωγικές υποδείξεις της και το πολύ καλό κλίμα συνεργασίας που διαμόρφωσε συμβάλλοντας τα μέγιστα για την κατάρτιση της διπλωματικής μου εργασίας.

Όλο το διδακτικό προσωπικό του Π.Μ.Σ. για τις γνώσεις, το ειλικρινές ενδιαφέρον τους, το χρόνο τους και για τη σημαντική βοήθειά τους σε όλη την διάρκεια του Π.Μ.Σ.

Τέλος, θα ήθελα να ευχαριστήσω και να αφιερώσω τη συγκεκριμένη διπλωματική εργασία στις δύο κόρες μου για την υπομονή και την πολύτιμη στήριξή τους.

Η διαχρονική εξέλιξη των δημοσίων δαπανών στην υγεία, παιδεία και άμυνα και συγκριτική μελέτη αυτών με τις μεγάλες ευρωπαϊκές χώρες για τα έτη 1996-2015

Σημαντικοί Όροι: Δημόσιες δαπάνες, υγεία, παιδεία, άμυνα, δημόσιος τομέας, οικονομική κρίση, Ευρωπαϊκή Ένωση.

Περίληψη

Η οικονομική κρίση, που έπληξε πριν από μια δεκαετία περίπου τις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής και συνεπακόλουθα επηρέασε σε μεγάλο βαθμό τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποτελεί μια χρονική περίοδο «ορόσημο» για την εξέταση διάφορων σημαντικών οικονομικών μεγεθών. Κι αυτό διότι σημαντικά οικονομικά στοιχεία των κρατών μελών της Ένωσης, όπως οι δημόσιες δαπάνες, τα ακαθάριστα έσοδα, τα φορολογικά έσοδα, καθώς και άλλα είδη εσόδων και εξόδων επηρεάστηκαν σημαντικά με την έλευση της οικονομικής κρίσης. Για τις περισσότερες χώρες της ΕΕ ισχύει ότι αντιμετώπισαν κάποιο περιορισμό στις δαπάνες τους, διότι η ευρύτερη πορεία της οικονομίας περιόρισε τα έσοδα για τα κράτη και τις επιχειρήσεις. Η Ελλάδα, εκτός από την παραπάνω δεδομένη κατάσταση κλήθηκε να αντιμετωπίσει την κρίση χρέους και τελικά να ακολουθήσει -μέχρι σήμερα- τέσσερα προγράμματα δημοσιονομικής αναπροσαρμογής, τα οποία εκτός των άλλων μείωσαν σημαντικά τις δημόσιες δαπάνες της χώρας για λόγους εξοικονόμησης πόρων προκειμένου να μπορέσει η Ελλάδα να αποφύγει την χρεοκοπία. Οι τομείς της υγείας, της παιδείας και της άμυνας αποτελούν αφενός τους πιο πολυδάπανους τομείς και αφετέρου τους τομείς που κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν σημαντικές περικοπές στα έσοδα τους διότι περιορίστηκαν σε μεγάλο βαθμό οι δημόσιες δαπάνες εν καιρώ κρίσης, όπως θα παρουσιαστεί στην παρούσα μελέτη. Σκοπός της εργασίας αυτής είναι η μελέτη της διαχρονικής εξέλιξης των δημοσίων δαπανών στην υγεία, την παιδεία και την άμυνα από το 1996 έως 2015 και σύγκρισή τους με τις μεγάλες ευρωπαϊκές χώρες. Είναι γεγονός ότι κατά την υπό μελέτη δεκαετία οι δημόσιες δαπάνες σημειώνουν αρχικά αυξητικές τάσεις, αλλά από την έλευση της κρίσης και μετά, ειδικά για την Ελλάδα, οι δαπάνες μειώνονται σημαντικά.

The evolution of public spending on health, education and defence, and a comparative study of these with the major European countries for the years 1996-2015

Keywords: Public expenditure, health, education, defense, public sector, economic crisis, European Union

Abstract

The economic crisis, which appeared in United States about a decade ago and has consequently greatly affected the countries of the European Union, is a milestone for the examination of several important economic aggregates. This is because important economic data of the Member States of the European Union, such as public spending, gross revenue, tax revenue and other sources of income and expenditure, have been significantly affected by the onset of the economic crisis. For most EU countries it is true that they faced a constraint on their spending, because of the course of the economy that deteriorated revenue for states and businesses. In addition to the above situation, Greece has been called upon to cope with the debt crisis and ultimately to adopt four fiscal adjustment programs which, among other things, have significantly reduced the country's public expenditures in order to save resources so that Greece can avoid bankruptcy. Health, education and defense sectors are the most expensive sectors and on the one hand, sectors that have been called upon to face significant income cuts in their income, because they have greatly reduced public spending in times of crisis, as will be presented in this study. The purpose of the study is to examine the evolution of public spending on health, education and defense between 1996 and 2015 and make comparisons study with the major European countries on expenditure levels for the same period. As a matter of fact, in the decade under review, public spending was initially increasing but since the crisis, and especially for Greece, spending has been significantly reduced.

Περιεχόμενα

| | |
|---|-----------|
| Ευχαριστίες..... | ix |
| Περίληψη | xi |
| Abstract..... | xiii |
| Περιεχόμενα Διαγραμμάτων | xix |
| Κεφάλαιο 1ο. | 1 |
| Εισαγωγή στη μελέτη | 1 |
| 1.1 Εισαγωγή | 1 |
| 1.2 Σκοπός και στόχοι της μελέτης..... | 3 |
| 1.3 Αντικείμενο της μελέτης..... | 3 |
| 1.4 Δομή ανάπτυξης του θέματος. | 4 |
| Κεφάλαιο 2ο. | 5 |
| Ορισμός των δημοσίων δαπανών | 5 |
| 2.1 Εισαγωγή | 5 |
| 2.2 Ορισμός και Εννοιολογικός προσδιορισμός..... | 5 |
| 2.2.1 Οικονομική ταξινόμηση | 6 |
| 2.2.2 Διοικητική ταξινόμηση | 11 |
| 2.2.3 Λειτουργική ταξινόμηση | 11 |
| 2.3 Δημόσιες Δαπάνες, Οικονομική Μεγέθυνση και Ανάπτυξη | 13 |
| 2.4 Δημόσιες Δαπάνες Αποτελεσματικότητα και Παραγωγικότητα | 14 |
| 2.5 Δημόσιες Δαπάνες και Δημόσιος Τομέας..... | 17 |
| 2.6 Οικονομική, Νομισματική Ένωση και Δημόσιες Δαπάνες | 18 |
| 2.7. Ανακεφαλαίωση..... | 22 |
| Κεφάλαιο 3ο | 23 |
| Δημόσιος Προϋπολογισμός και Διενέργειες Δημοσίων Δαπανών στην Ελλάδα | 23 |
| 3.1 Εισαγωγή | 23 |
| 3.2. Ορισμός του προϋπολογισμού | 23 |
| 3.3 Στόχος και φάσεις ανάπτυξης του Δημόσιου Προϋπολογισμού | 24 |
| 3.4 Αρχές Προϋπολογισμού..... | 25 |
| 3.5 Ορισμός και διαχωρισμός Δημοσίων Δαπανών | 26 |
| 3.6 Θεσμικό πλαίσιο των δημοσίων Δαπανών στην Ελλάδα | 27 |

| | |
|---|-----------|
| 3.7 Έλεγχος | 27 |
| 3.8. Ανακεφαλαίωση..... | 29 |
| Κεφάλαιο 4ο | 31 |
| Η Εξέλιξη των Δημοσίων Δαπανών 1996-2015 | 31 |
| 4.1 Εισαγωγή | 31 |
| 4.2 Πορεία και επιπτώσεις του Ελλείμματος και Χρέους στην Ελλάδα | 31 |
| 4.3 Συνολική Θεώρηση της περιόδου..... | 33 |
| 4.4 Ανάλυση των δαπανών για την εξεταζόμενη περίοδο..... | 36 |
| 4.4.1. Δαπάνες Υγείας | 36 |
| 4.4.2 Παρουσίαση δαπανών στην Ευρωπαϊκή Ένωση | 40 |
| 4.4.3 Διαχρονική εξέλιξη των δαπανών στην Ελλάδα και την ΕΕ-15..... | 45 |
| 4.4.4 Επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στις Δαπάνες Υγείας – Υγειονομική Περίθαλψη..... | 51 |
| 4.4.5 Η Κατάσταση στην Ελλάδα..... | 55 |
| 4.4.6 Δαπάνες Άμυνας | 59 |
| 4.4.7 Δαπάνες Εκπαίδευσης..... | 63 |
| 4.5. Ανακεφαλαίωση..... | 74 |
| Κεφάλαιο 5^ο | 75 |
| Συμπεράσματα | 75 |
| Βιβλιογραφία | 79 |

Κατάλογος Πινάκων

| | |
|--|----|
| Πίνακας 1. Η δημοσιονομική κατάσταση στην ΕΕ (ως % του Α.Ε.Π.) 2013..... | 20 |
| Πίνακας 2. Κρατικά Χρέη στην Ευρωζώνη..... | 21 |
| Πίνακας 3. Οι τρεις κύριες κατηγορίες δαπανών στο χώρο της Υγείας..... | 37 |
| Πίνακας 4. Κοινωνικές δαπάνες ανά άτομο, 2003-2017..... | 42 |
| Πίνακας 5. Κοινωνικές δαπάνες ανά άτομο, 2008-2012..... | 43 |
| Πίνακας 6. Δαπάνες Υγείας, Ελλάδα – ΟΟΣΑ..... | 55 |

Περιεχόμενα Διαγραμμάτων

| | |
|---|----|
| Διάγραμμα 1. Κοινωνικές δαπάνες ανά άτομο, 2003-2012..... | 44 |
| Διάγραμμα 2. Σύνολο δαπανών Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ, για το σύνολο των χωρών της EU15, 2000-2012..... | 45 |
| Διάγραμμα 3. Δημόσιες δαπάνες Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ, για το σύνολο των χωρών της EU15, 2000-2012..... | 47 |
| Διάγραμμα 4. Ιδιωτικές δαπάνες Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ, για το σύνολο των χωρών της EU15, 2000-2012..... | 48 |
| Διάγραμμα 5. Ιδιωτικές προς δημόσιες δαπάνες Υγείας, για το σύνολο των χωρών της EU15, 2000-2012..... | 49 |
| Διάγραμμα 6. Ανεκπλήρωτες υγειονομικές ανάγκες ως ποσοστό του ΑΕΠ στο τομέα της Υγείας, για το σύνολο των χωρών της EU15, 2004-2012. | 50 |
| Διάγραμμα 7. Τρέχουσα Συνολική Δαπάνη Υγείας, Ελλάδα - Ευρωζώνη (% ΑΕΠ)..... | 52 |
| Διάγραμμα 8. Δαπάνη Υγείας, Ελλάδα - ΟΟΣΑ (% ΑΕΠ)..... | 53 |
| Διάγραμμα 9. Τρέχουσα Φαρμακευτική Δαπάνη, Ελλάδα - Ευρωζώνη (% ΑΕΠ). | 53 |
| Διάγραμμα 10. Ετήσια Φαρμακευτική Δαπάνη, Ελλάδα - ΟΟΣΑ (% ΑΕΠ)..... | 54 |
| Διάγραμμα 11. Δημόσιες δαπάνες Υγείας ως % του ΑΕΠ, Ελλάδα | 56 |
| Διάγραμμα 12. Δημόσιες δαπάνες υγείας ως % του ΑΕΠ, Euro area | 57 |
| Διάγραμμα 13. Δημόσιες δαπάνες Υγείας ως % του ΑΕΠ, Ισπανία | 58 |
| Διάγραμμα 14. Δημόσιες δαπάνες υγείας ως % του ΑΕΠ, Ιταλία | 58 |
| Διάγραμμα 15. Δημόσιες δαπάνες υγείας ως % του ΑΕΠ, Γερμανία , πηγή: Παγκόσμια τράπεζα | 59 |
| Διάγραμμα 16. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, Ελλάδα..... | 60 |
| Διάγραμμα 17. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, ΕΕ | 60 |
| Διάγραμμα 18. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, Eurozone..... | 61 |
| Διάγραμμα 19. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, Ισπανία..... | 61 |
| Διάγραμμα 20. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, Ιταλία, πηγή: Παγκόσμια Τράπεζα | 62 |
| Διάγραμμα 21. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, Γερμανία | 63 |

| | |
|--|----|
| Διάγραμμα 22. Δημόσιες Δαπάνες στην Ελλάδα στην Εκπαίδευση, 1998-2005.. | 72 |
| Διάγραμμα 23. Δημόσιες δαπάνες για την Εκπαίδευση (εξαιρουμένης της εκπαιδευτικής ανάπτυξης της πρώιμης παιδικής ηλικίας) ως ποσοστό του ΑΕΠ, 2014 (%) | 73 |

Κεφάλαιο 1ο.

Εισαγωγή στη μελέτη

1.1 Εισαγωγή

Η δημόσια δαπάνη ορίζεται ως το ποσό που καταβάλλει το κράτος με στόχο να καλύψει μια εσωτερική ανάγκη, μια δική του ανάγκη ή μια ανάγκη των πολιτών, που το πλαισιώνουν. Η δημόσια δαπάνη έχει εφαρμογή και σε προγράμματα επιχορήγησης, όπου χρηματοδοτούνται σε συνδυασμό με την ιδιωτική πρωτοβουλία ή και όχι δημόσια έργα. Ουσιαστικά, αποτελεί ένα συνδυασμό Εθνικής Δημόσιας Δαπάνης και της Κοινοτικής Συμμετοχής. Η δημόσια δαπάνη πέρα από τη λογική του δημοσίου έργου, αναφέρεται και σε ζητήματα ευεργετήματος στα οποία προβαίνει το κράτος ειδικά σε πολίτες που έχουν πληγεί σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο, από το ευρύτερο γίνεσθαι.

Οι δαπάνες του κράτους δείχνουν τη δυναμική του, την οικονομική ευρωστία του, την ικανότητά του να επενδύει σε τομείς σημαντικούς για τους πολίτες όπως η υγεία, η παιδία, η άμυνα, καθώς και άλλοι σημαντικοί αναπτυξιακοί τομείς. Αντίθετα, η αδυναμία στήριξης των τομέων αυτών οδηγεί ένα κράτος σε αρκετά δυσμενή φαινόμενα, τα οποία σχετίζονται με σημαντικές ελλείψεις σε βασικούς τομείς, γεγονός που επηρεάζει την πορεία του κράτους και την ζωή των πολιτών. Σαφώς η αδυναμία διενέργειας δημόσιων δαπανών για τους καίριους τομείς μιας κοινωνίας αποτελεί κι ένα ζήτημα που δημιουργεί σε μεγάλο βαθμό κοινωνικές ανισότητες, περιορισμένη ικανότητα ανάπτυξης των πολιτών, ενώ παράλληλα «βυθίζει» μια ολόκληρη κοινωνία σε ένα περιβάλλον γεμάτο ελλείψεις.

Η οικονομική κρίση επηρεάζει σαφώς τις δημόσιες δαπάνες ενώ είναι λογικό ένα κράτος που νοσεί οικονομικά, να αδυνατεί επενδύσει σε τομείς της οικονομίας για να δημιουργήσει καλύτερες συνθήκες διαβίωσης για τους πολίτες του, να αδυνατεί να προβεί σε δαπάνες που θα μπορούσαν να καλυτερεύσουν τις συνθήκες διαβίωσης των πολιτών του, με αποτέλεσμα να υπάρχουν πολυάριθμες και πολυεπίπεδες συνέπειες για όλα τα μέλη της κοινωνίας.

Στην Ελλάδα, είναι γεγονός ότι η οικονομική κρίση που πλέον βιώνεται την τελευταία οκταετία στη χώρα, έχει επηρεάσει σε αρκετά μεγάλο βαθμό τα έσοδα του κράτους, τον τομέων του και σαφώς των πολιτών. Η αναγκαιότητα σύναψης συμφώνων δημοσιονομικής αναπροσαρμογής της Ελλάδας με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, έτσι ώστε να υπάρξει ένας διαρκής δανεισμός για την κάλυψη των αναγκών της χώρας έχει συντελέσει σε έναν ευρύτερο περιορισμό των δημόσιων δαπανών της Ελλάδας σε βασικούς τομείς της.

Βέβαια, όπως θα παρουσιαστεί και στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης, η Ελλάδα είναι μια χώρα που κατά περιόδους έχει καταχραστεί το δημόσιο και ενωσιακό χρήμα, με αποτέλεσμα να πραγματοποιούνται δημόσιες δαπάνες αλλά αδικαιολόγητα, να μην επαρκούν για να καλύψουν τις ανάγκες ενός τομέα και συνεπώς των πολιτών της χώρας (Ρεκλέτη, Τανανάκη, & Κυκούδης, 2012). Ένα αρκετά αντιπροσωπευτικό παράδειγμα της παραπάνω θέσης είναι το σύστημα υγείας στην Ελλάδα, που ακόμα κι όταν οι δαπάνες σε αυτό ήταν αρκετά υψηλές και μαθηματικά θα έπρεπε να καλύπτουν τις ανάγκες των πολιτών, ακόμα και τότε κάτι τέτοιο δεν συνέβαινε (Χαλκιά, Βαρακλιώτη, Σαράφης, & Μπαμίδης,

2015). Κι αυτό διότι η κακή διαχείριση των πόρων με παράλληλη κατάχρηση του δημόσιου χρήματος, οδηγούσε σε πλασματικές ελλείψεις των κλάδων.

Η παρούσα εργασία θα επιδιώξει να μελετήσει τις δημόσιες δαπάνες στις οποίες προέβη σε βασικούς τομείς το ελληνικό κράτος, στα χρόνια πριν και μετά την οικονομική κρίση, επιδιώκοντας με αυτό τον τρόπο να δείξει το πώς επηρεάστηκε από τη κρίση σε τομείς νευραλγικούς για τη πορεία του και τη βελτίωση της ζωής των πολιτών. Επίσης για την ίδια χρονική περίοδο από το 1996 έως 2015, θα πραγματοποιηθεί σύγκριση της πορείας των δημόσιων δαπανών κι άλλων χωρών της ΕΕ.

1.2 Σκοπός και στόχοι της μελέτης

Σκοπός της παρούσας μελέτης είναι η εστίαση στη διαχρονική εξέλιξη και ανάλυση των δημοσίων δαπανών σε σημαντικούς τομείς για τη ζωή των πολιτών και ευρύτερα για τη λειτουργία του κράτους. Οι τομείς αυτοί είναι η υγεία, η παιδεία και η άμυνα και τα χρόνια μελέτης είναι πριν και μετά την οικονομική κρίση, δηλαδή από το 1996 μέχρι και το 2015. Στόχοι της μελέτης είναι η εξέταση των δημοσίων δαπανών, η ανάδειξη της σημασίας του δημόσιου προϋπολογισμού και η κρίση στην Ελλάδα, έτσι ώστε να υπάρχει μια οπτική της κατάστασης για την υπό εξέταση περίοδο των δημοσίων δαπανών στην Ελλάδα.

1.3 Αντικείμενο της μελέτης

Ως αντικείμενο μελέτης της παρούσας εργασίας ορίζεται ο ορισμός και αποσαφήνιση των δημοσίων δαπανών, η μελέτη του σχεδιασμού των δημοσίων δαπανών τη περίοδο 1996-2015. Με την ολοκλήρωση της μελέτης αναζητείτε η

απεικόνιση της κατάστασης των δημοσίων δαπανών στην Ελλάδα της κρίσης και γενικά η ανάπτυξη της εικόνας της χώρας στο συγκεκριμένο τομέα, την περίοδο που δέχτηκε την έντονη οικονομική πίεση η οποία είχε ως αποτέλεσμα τον ευρύτερο επηρεασμό σε κάθε νευραλγικό της τομέα.

1.4 Δομή ανάπτυξης του θέματος.

Η ανάπτυξη του παρόντος θέματος έγινε μέσα από πέντε κεφάλαια. Στο κεφάλαιο 1 δόθηκε μια ευρύτερη εικόνα της εργασίας σε σχέση με το σκοπό και τους στόχους της, το εννοιολογικό της περιεχόμενο και τη δομή της. Στο Κεφάλαιο 2 ορίστηκαν και καθορίστηκαν ως προς το περιεχόμενο και τη λειτουργία τους, οι δημόσιες δαπάνες και η αποτελεσματικότητά τους. Στο Κεφάλαιο 3, ορίστηκε ως έννοια ο δημόσιος προϋπολογισμός, βασικό κομμάτι της εργασίας και τέλος στο Κεφάλαιο 4 ορίστηκε πρακτικά το θέμα και στο 5 αναλύθηκαν τα τελικά συμπεράσματα και ο επίλογος.

Κεφάλαιο 2ο.

Ορισμός των δημοσίων δαπανών

2.1 Εισαγωγή

Στο παρόν κεφάλαιο παρουσιάζονται όλες οι απαιτούμενες εννοιολογικές σημασίες σχετικά με τη σύνθεση φύση των δημοσίων δαπανών. Ουσιαστικά πρόκειται για μια θεωρητική ανασκόπηση στο ζήτημα των δημοσίων δαπανών που θα αναλυθούν σε πρακτικό επίπεδο στη συνέχεια.

2.2 Ορισμός και Εννοιολογικός προσδιορισμός

Ο δημόσιος τομέας της οικονομίας, προκειμένου να ανταποκριθεί πλήρως στις ανάγκες του και να εκπληρώσει με επιτυχία τις τρέχουσες υποχρεώσεις του, πραγματοποιεί διάφορες δαπάνες. Καταβάλλει, για παράδειγμα, τις αμοιβές των παραγωγικών πόρων που χρησιμοποιεί για την παραγωγή δημοσίων αγαθών, ιδίως των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων, των μισθωμάτων κτιρίων γραφείων και άλλων σχετικών δαπανών που αναλαμβάνει ένα κράτος δικαίου.

Συγκεκριμένα, ο ορισμός των «δημοσίων δαπανών» είναι σαφής στο άρθρο 22 του Ν. 2362/1995, το οποίο αναφέρει ότι:

(i) Οι δημόσιες δαπάνες ορίζονται ως η χρησιμοποιούμενη πίστωση για την εκπλήρωση των σκοπών και τις πολλαπλές δραστηριότητες του δημόσιου τομέα της οικονομίας.

(ii) Επιπλέον, ως δημόσιες δαπάνες αναγνωρίζονται μόνο εκείνες που προβλέπονται ρητά από γενική ή ειδική νομοθετική διάταξη, συμβάλλουν στην εκπλήρωση των στόχων των φορέων που τις αναλαμβάνουν και εξυπηρετούν αποτελεσματικά τις επιχειρησιακές ανάγκες που προκύπτουν κάθε φορά.

(iii) οι δαπάνες που προκύπτουν ως διοικητικές επιβαρύνσεις βαρύνουν τον κρατικό προϋπολογισμό και τους άλλους προϋπολογισμούς των φορέων που χρηματοδοτούνται από αυτό το ίδρυμα, εφόσον εκδίδονται μετά από απόφαση του Υπουργού Οικονομικών.

Θα πρέπει να επισημανθεί ειδικότερα ότι η μη συμμόρφωση με την προαναφερθείσα απόφαση οδηγεί στη μη δημοσίευση της διοικητικής πράξης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, όπου υπάρχουν οι ανάλογες ποινικές κυρώσεις σύμφωνα με τον Ποινικό Κώδικα.

Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι η έγκριση των δημόσιων δαπανών υπάγεται αποκλειστικά στους κύριους διατάκτες ή στα νομίμως εξουσιοδοτημένα τους όργανα και υπόκειται αναγκαστικά σε έλεγχο νομιμότητας.

2.2.1 Οικονομική ταξινόμηση

Η οικονομική ταξινόμηση των δημόσιων δαπανών αναφέρεται στον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιες δαπάνες επηρεάζουν τόσο τη διαδικασία παραγωγής, όσο και το επίπεδο του εθνικού μας εισοδήματος (Atkinson, & Stiglitz, 2015). Λαμβάνοντας υπόψη αυτό το κριτήριο, οι δημόσιες δαπάνες μπορούν να χωριστούν σε δύο κύριες κατηγορίες:

- δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες και
- δαπάνες για πληρωμές μεταφοράς.

Οι δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες είναι μια κατηγορία που περιλαμβάνει όλες τις δημόσιες δαπάνες οι οποίες, μέσω της άμεσης χρησιμοποίησης του παραγωγικού μηχανισμού, συμβάλλουν στην πλήρη απασχόληση των παραγωγικών μέσων και στην παραγωγή εισοδήματος (Atkinson & Stiglitz, 2015).

Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι τα έξοδα μίσθωσης, το κόστος κατασκευής ενός σχολικού κτιρίου ή ενός δρόμου, το κόστος που καταβάλλεται για την αξία των υλικών που απαιτούνται για την κατασκευή τους, καθώς και άλλες πηγές εξόδων.

Αντίστοιχα, οι κρατικές δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες χωρίζονται σε (i) δημόσια κατανάλωση ή κόστος λειτουργίας και (ii) δαπάνες για δημόσιες επενδύσεις. Οι δαπάνες δημόσιας κατανάλωσης (ή τρέχουσες δαπάνες) περιλαμβάνουν τόσο τις δημόσιες δαπάνες για καταναλωτικά αγαθά, δηλαδή τα αγαθά που προορίζονται να καλύψουν τις ανάγκες μας στην τρέχουσα περίοδο, π.χ. έξοδα ενοικίασης, κόστος γραφικής ύλης, κόστος μισθοδοσίας κ.λπ., καθώς και δαπάνες για διαρκή αγαθά όπως αρχεία, μεταφορικά μέσα, κλπ., ανεξάρτητα από το γεγονός ότι έχουν παράσχει τα θετικά τους οφέλη για πολλά χρόνια.

Το κύριο χαρακτηριστικό της δημόσιας κατανάλωσης είναι η πιο κοινή κατάταξή του σε (α) μισθολογικό κόστος και β) δαπάνες για εμπορεύματα. Στη χώρα μας, αν κοιτάξουμε μακροπρόθεσμα την κατανάλωση του κοινού, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι παρουσιάζει μια απόλυτη και σχετική αύξηση, με σχεδόν το μισό των μισθών των υπαλλήλων του ιδιωτικού τομέα και των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων.

Στην συνέχεια, οι δαπάνες για δημόσιες επενδύσεις είναι οι δαπάνες για την απόκτηση κεφαλαιουχικών αγαθών (Holtz-Eakin, & Lovely, 2017). Δηλαδή τα αγαθά που προορίζονται για την παροχή υπηρεσιών και επιτρέπουν την άμεση ικανοποίηση των αναγκών της κοινότητας (κατασκευή δρόμων, κτιρίων) και μεταβολές της αξίας των κρατικών αποθεμάτων. Ο όρος "δημόσιες επενδύσεις" αποτελεί εξαίρεση στις δαπάνες για την αγορά παλαιών ή μεταχειρισμένων

κεφαλαιουχικών αγαθών, δεδομένου ότι η δαπάνη αυτή δεν έχει το επιθυμητό αποτέλεσμα. Δηλαδή, τη δημιουργία εισοδήματος.

Ωστόσο, η κατάταξη των δημοσίων δαπανών στη δημόσια κατανάλωση και στις δημόσιες επενδύσεις αντιμετωπίζει στην πράξη σοβαρές δυσκολίες. Υπάρχουν διάφορα ερωτήματα σχετικά με το περιεχόμενο τόσο της δημόσιας κατανάλωσης όσο και της δημόσιας επένδυσης. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η διάκριση τους με βάση το κριτήριο της παραγωγικότητας, το οποίο στην πράξη παρουσιάζει σημαντικές δυσκολίες (Atkinson & Stiglitz, 2015).

Η αύξηση της παραγωγικότητας οφείλεται στις συνολικές δημόσιες δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες, εφόσον κάθε κατηγορία δαπανών, ανάλογα με τη φύση και το ποσό της, συμβάλλει περισσότερο ή λιγότερο στην αύξηση του επιπέδου της οικονομίας (Robinson, & Sensoy, 2016). Εάν γίνει προσπάθεια σύγκρισης των επιμέρους δαπανών όσον αφορά τη σχετική συμβολή τους στην αύξηση της παραγωγικότητας, τότε θα παραχθεί χρήσιμη πληροφόρηση για την πολιτική εξουσία διότι της δίνεται η δυνατότητα να καθορίσει όχι μόνο τον τύπο αλλά και το κατάλληλο ποσό των δημοσίων δαπανών.

Η δεύτερη ευρύτερη κατηγορία είναι οι δημόσιες δαπάνες για πληρωμές μεταφοράς, όπου περιλαμβάνονται δημόσιες δαπάνες οι οποίες δεν αποτελούν ζήτηση για αγαθά και υπηρεσίες και συνεπώς συμβάλλουν στην παραγωγή εισοδήματος μέσω της χρήσης εισροών. Αυτά αποτελούν μόνο μονομερείς συναλλαγές του κρατικού μηχανισμού με ιδιωτικούς φορείς ή ξένες χώρες, πράγμα που σημαίνει ότι το κόστος αυτό δεν δημιουργεί φυσικά ζήτηση για αγαθά και υπηρεσίες από το κράτος, αλλά συμβάλλει μόνο στην αύξηση του εισοδήματος των ιδιωτικών φορέων εκμετάλλευσης και δεν αποτελεί αμοιβή,

δεδομένου ότι οι ιδιωτικοί φορείς εκμετάλλευσης τείνουν να μην προσφέρουν καμία υπηρεσία έναντι δημόσιας υπηρεσίας (Sacchi, & Salotti, 2016).

Πρέπει επίσης να σημειωθεί, ότι οι δαπάνες αυτής της κατηγορίας είναι επίσης μεταφορά της αγοραστικής δύναμης από μια ομάδα ιδιωτικών φορέων σε μια άλλη, χωρίς την παρέμβαση του παραγωγικού μηχανισμού, και αυτό επιτυγχάνεται κυρίως μέσω της μεθόδου φορολόγησης.

Συνοπτικά, αξίζει να αναφερθεί ο διαχωρισμός των δαπανών για πληρωμές μεταφοράς σε:

α) τρέχουσες μεταβιβάσεις ή μεταβιβάσεις εσόδων, οι οποίες περιλαμβάνουν:

(i) Μεταφορές εισοδήματος σε νοικοκυριά: κύριο μέλημά τους είναι η αύξηση του νομισματικού εισοδήματος ορισμένων ομάδων εισοδημάτων από τον κρατικό μηχανισμό, καθώς και το πιο ισχυρό μέσο πολιτικής του κράτους, με κύριο στόχο την αποτελεσματική αναδιανομή των εσόδων και τη μείωση της εισοδηματικής ανισότητας (συντάξεις γήρατος, παροχές αναπηρίας, ανεργία κ.λπ.).

(ii) επιδοτήσεις σε ιδιωτικές επιχειρήσεις: στην περίπτωση αυτή, έχουμε δύο κύριες μορφές επιδοτήσεων:

Η πρώτη μορφή επιδότησης αφορά τη χορήγηση σημαντικών χρημάτων από το κοινό στις επιχειρηματικές μονάδες, υπό την προϋπόθεση ότι διαθέτουν τα διάφορα αγαθά και τις υπηρεσίες τους σε σημαντικά χαμηλότερη τιμή στην κοινότητα από ό, τι η υπάρχουσα στην αγορά, που διαμορφώνεται από τους κανόνες ζήτησης και προσφοράς. Οποιαδήποτε διαφορά μεταξύ τους καλύπτεται από αυτή την επιδότηση. Επιπλέον, αυτό το είδος επιδότησης έχει το πλεονέκτημα της αύξησης των προϊόντων στο επιχειρηματικό περιβάλλον

(Robinson, & Sensoy, 2016).

Ο δεύτερος τύπος επιχορήγησης, που χαρακτηρίζεται ως ο πιο σημαντικός, αποτελεί ισχυρό κίνητρο για αυξημένη δραστηριότητα των ιδιωτικών επιχειρήσεων, καθώς η μείωση του κόστους παραγωγής των προϊόντων προκαλεί τεχνητή αύξηση του κέρδους. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η αλλαγή στις προτιμήσεις των καταναλωτών ή στον τεχνολογικό εξοπλισμό.

Επιπλέον, οι επιδοτήσεις στο σύνολό τους αποτελούν το ισχυρότερο μέσο πολιτικής που χρησιμοποιεί το κράτος, προκειμένου να επιτύχει την προώθηση αυτών των παραγωγικών τομέων, για να προωθηθούν κοινωνικά επιθυμητά ή αποδεκτά αποτελέσματα.

(iii) τρέχουσες μεταβιβάσεις στο εξωτερικό: είναι απλά μονομερή οφέλη εισοδήματος σε ξένες χώρες και συνήθως περιλαμβάνουν επιχορηγήσεις για σπουδές στο εξωτερικό και συνεισφορές σε ξένα κράτη.

(β) Κεφαλαιακές μεταβιβάσεις, οι οποίες περιλαμβάνουν (Atkinson & Stiglitz, 2015).

i) μεταβιβάσεις κεφαλαίων σε ιδιωτικές οντότητες: αυτές είναι συνήθως κρατικές παροχές, προκειμένου να καλυφθεί εν μέρει το κόστος των αγαθών παγίου κεφαλαίου. Έτσι, οι επιχορηγήσεις ιδιωτικών ιδίων κεφαλαίων, π.χ. το κόστος του μηχανολογικού εξοπλισμού, η κατασκευαστική αξία μιας εγκατάστασης κτιρίου και οι κεφαλαιακές μεταβιβάσεις σε νοικοκυριά, οι δαπάνες για την αγορά κατοικίας, μετά από κρατικές παροχές σε άτομα που ανήκουν σε συγκεκριμένη κοινωνική τάξη ή επάγγελμα (Robinson, & Sensoy, 2016).

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι, παρά τις δυσκολίες που συναντώνται στην

οικονομική ταξινόμηση των δημοσίων δαπανών, οι οποίες αφορούν κυρίως τον χαρακτηρισμό ορισμένων κατηγοριών δαπανών, δεν πρέπει να παραλείψουμε να επισημάνουμε την ιδιαίτερη σημασία αυτής της οικονομικής διάκρισης, η οποία δεν βοηθά μόνο στην ορθολογική επιδίωξη της οικονομικής πολιτικής, αλλά κάνει την άμεση εκτίμησή της, έτσι ώστε να επιτυγχάνονται κάθε φορά οι επιδιωκόμενοι οικονομικοί στόχοι.

2.2.2 Διοικητική ταξινόμηση

Πρόκειται για μια μορφή ταξινόμησης που χρησιμοποιεί τις δαπάνες ως κύριο κριτήριο και είναι αρκετά σημαντικό στάδιο στην διαδικασία κατάρτισης και εφαρμογής του δημόσιου προϋπολογισμού. Βάσει του ανωτέρω κριτηρίου, οι δημόσιες δαπάνες υποδιαιρούνται σε (Kuhlmann, & Wollmann, 2014):

- i) Δαπάνες της Κεντρικής Διοίκησης.
- ii) Δαπάνες Τοπικής Αυτοδιοίκησης.
- (ii) Δαπάνες των Οργανισμών Ασφάλισης
- iv) Έξοδα άλλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου.

2.2.3 Λειτουργική ταξινόμηση

Η λειτουργική ταξινόμηση των δημοσίων δαπανών βασίζεται στην ειδική ανάγκη ή στην κατηγορία των αναγκών που πρέπει να καλύπτει κάθε δαπάνη. Για παράδειγμα, οι δαπάνες προορίζονται να καλύψουν την ανάγκη για εκπαίδευση, κοινωνική ασφάλιση και ούτω καθεξής. Ενώ η διάκριση βάσει του κριτηρίου της "κοινωνικής ανάγκης" είναι δυνατόν να παρουσιαστεί ως εύκολη, η κατάταξή τους στην πράξη αντιμετωπίζει ιδιαίτερα σοβαρές δυσκολίες, μία από τις οποίες

απαντάται στην πολλαπλή εξυπηρέτηση κοινωνικών αναγκών ή πιο ειδικούς σκοπούς που εξυπηρετούνται. Οι ίδιες δαπάνες εξυπηρετούν την πληρωμή δημόσιου χρέους ή γενικών διοικητικών εξόδων.

Έτσι, η Διεύθυνση Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων του ΟΗΕ παρεμβαίνει προτείνοντας τη λειτουργική ταξινόμηση των δημοσίων δαπανών σε διάφορες κατηγορίες. Ωστόσο, επί του παρόντος δεν υπάρχει γενικά αποδεκτή διάκριση εις βάρος τους βάσει του επιχειρησιακού κριτηρίου και συνεπώς διάφοροι συγγραφείς προσφεύγουν στη χρήση διαφόρων κατηγοριών (Atkinson & Stiglitz, 2015).

Επιπλέον, δεν υπάρχει ενιαία ταξινόμηση των δημοσίων δαπανών στις στατιστικές των διαφόρων χωρών. Οι εθνικοί λογαριασμοί της Ελλάδας ταξινομούν τις τρέχουσες κυβερνητικές δαπάνες σε επτά κύριες κατηγορίες (διοίκηση, άμυνα, δικαιοσύνη, υγεία, πρόνοια, εκπαίδευση και άλλες δραστηριότητες). Αξίζει επίσης να αναφερθεί η εξαιρετική σημασία της λειτουργικής ταξινόμησης των δημοσίων δαπανών (Yeates, 2014).

Πάνω απ' όλα, καθιστά δυνατό το να σταθμίσουμε το κόστος και τα οφέλη και να επιτρέψουμε τη μελέτη και αξιολόγηση των δημοσίων δαπανών, διευκολύνοντας έτσι την πολιτική εξουσία στην ορθολογική ιεραρχία τους, προκειμένου να μεγιστοποιήσουν την κοινωνική ευημερία. Επιτρέπει επίσης σε κάθε πολίτη να προσδιορίσει την προτεραιότητα που δίνει η κυβέρνηση με κύριο στόχο την ικανοποίηση κάθε ανάγκης, εκτιμώντας έτσι το βαθμό στον οποίο η ιεράρχηση των προτεραιοτήτων τους θεωρείται δικαιολογημένη και ικανοποιητική.

2.3 Δημόσιες Δαπάνες, Οικονομική Μεγέθυνση και Ανάπτυξη

Οι δημόσιες δαπάνες, τις περισσότερες φορές, αποσκοπούν στην επίτευξη διαφόρων στόχων, ιδίως για την αύξηση του κατά κεφαλήν εισοδήματος και την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής, της κοινωνικής πολιτικής και της συνολικής οικονομικής ανάπτυξης.

Συγκεκριμένα, πολλές φορές η διεθνής βιβλιογραφία αναλύει τον στόχο της οικονομικής ανάπτυξης: (i) ο στόχος της οικονομικής ανάπτυξης είναι ένας από τους κύριους στόχους των οικονομικών πολιτικών των κρατών, διότι μέσω της οικονομικής ανάπτυξης θα είναι σε θέση να εφαρμόσουν στο κράτος τους την πολιτική και την επίτευξη της κοινωνικής συνοχής και της σύγκλισης της οικονομίας και (ii) η οικονομική ανάπτυξη οδηγεί σε αύξηση του κατά κεφαλήν εισοδήματος που είναι ευκολότερο να μετρηθεί από άλλα μέλη (Atkinson & Stiglitz, 2015).

Δεν δίνονται απαντήσεις ακριβείς σε σχέση με ποιο τρόπο οι Δημόσιες Δαπάνες επηρεάζουν την οικονομική ανάπτυξη και την πορεία ανόδου της οικονομίας. Σημαντικό τμήμα της οικονομικής θεωρίας έχει να κάνει με την ανάλυση της αδυναμίας του κλάδου να προσφέρει τα απαιτούμενα δημόσια αγαθά .

Στις πηγές που επιχειρούν να διερευνήσουν τους καθοριστικούς παράγοντες της οικονομικής ανάπτυξης, προσπαθούν να μελετήσουν και να αναλύσουν τα πορίσματα και τον αντίκτυπο των κρατικών δαπανών για την ανάπτυξη, τα έσοδα και τη συνολική άνοδο. Από το ξεκίνημα του 1960, οι μελετητές έκαναν προσπάθεια να δημιουργηθεί μια συσχέτιση στην οικονομική πολιτική και του δείκτη οικονομικής ανόδου. Η κύρια συμμετοχή στη βιβλιογραφία τονίστηκε από

τους Arrow και Kurz (1970), που δημιούργησαν ένα μοντέλο πάνω στο οποίο οι καταναλωτές είναι χρήσιμοι και στην ιδιωτική κατανάλωση αλλά και στη χρήση δημόσιων αγαθών. Οι Arrow και Kurz θεωρούν ότι κάθε δημόσια επένδυση ήταν ουσιαστική. Επίσης, ένα τμήμα της σχετικής βιβλιογραφίας εξετάζει και αναλύει τον αντίκτυπο των δημόσιων επενδύσεων στην ευημερία.

Κύριο μέρος της βιβλιογραφίας κάνει προσπάθεια να μελετήσει το ρόλο και τον αντίκτυπο των δημόσιων δαπανών στην παραγωγικότητα, όπως οι Mastromarco και Woitek (2005). Η εν λόγω εμπειρική μελέτη παρουσιάζει ότι η σχέση ανάμεσα στις δημόσιες δαπάνες και παραγωγικότητας είναι αρκετά σημαντική. Οι Aschauer (1989) και Munnell (1990) έδειξαν ότι η ελάττωση των δημόσιων δαπανών είναι ένας από τους κυριότερους παράγοντες που εξηγούν τη μείωση της παραγωγικότητας που σημειώθηκε μεταξύ 1970 και 1990 στις Ηνωμένες Πολιτείες (Atkinson & Stiglitz, 2015).

2.4 Δημόσιες Δαπάνες Αποτελεσματικότητα και Παραγωγικότητα

Οι Kumar και Russell (2002) έδειξαν ότι μια συσχέτιση στην οικονομική ανάπτυξη είναι δυνατόν να παρατηρηθεί καθώς οι χώρες κινούνται στο όριο του παραγωγικού δυναμικού. Δεδομένου ότι οι πόροι παράγουν πλούτο (επίπεδα εισροών από την άποψη της παραγωγικής λειτουργίας), μια χώρα είναι δυνατόν να μην παράγει το πιθανό μέγιστο επίπεδο, ένα φαινόμενο που είναι γνωστό ως τεχνική αναποτελεσματικότητα (Kumbhakar, et al., 2015).

Τα τελευταία έτη, η ανάλυση (2006) μελέτησε τη σπουδαιότητα της αποτελεσματικής χρήσης των δημόσιων πόρων και την ποιότητα της δημοσιονομικής πολιτικής οδηγώντας σε κοινωνική ευημερία, αλλά και τάση των

δημόσιων δαπανών στα περισσότερα μέρη.

Η πρόσφατη εξέλιξη της "ενδογενούς ανάπτυξης" προκάλεσε μια πλήρη σειρά μοντέλων, που μελετούν τη σχέση μεταξύ των δημόσιων δαπανών και τη μακροπρόθεσμη οικονομική άνοδο. Πιο αναλυτικά, μια απλή έκδοση σημειώθηκε από τον Barro (1990), που υποστήριξε ότι οι δημόσιες δαπάνες αφορούν την ιδιωτική κατανάλωση. Όπως και ο Arrow, ο Kurz και ο Barro υποθέτουν ότι όλες οι δημόσιες δαπάνες είναι παραγωγικές. Βέβαια, εμπειρικές μελέτες αναφορικά με το ίδιο θέμα έχουν επικεντρωθεί στο ζήτημα μεταξύ παραγωγικών και μη παραγωγικών δαπανών.

Ένα εκ των κυριότερων αποτελεσμάτων των μελετών αυτών ήταν ότι η εξελικτική πορεία του προϊόντος είχε αρνητική σχέση με το μερίδιο της δημόσιας και κρατικής κατανάλωσης στο ΑΕΠ. Οι Aschauer και Barro πέτυχαν επιπλέον μια θετική πορεία σχετικά με τις δημόσιες δαπάνες και την αύξηση των προϊόντων. Μετέπειτα, ο Αγγελόπουλος (2007) τόνισε την ανάπτυξη των διαφόρων συνιστωσών αναφορικά με δημόσιες δαπάνες και τα διάφορα είδη των φορολογικών κινήτρων (Gumbmel και Kneller, 2001; Kumbhakar et al, 1991).

Ο Devarajan (1996) έκανε προσπάθεια να μελετήσει τη σχέση μεταξύ δημοσίων δαπανών και οικονομικής ανόδου. Οι Atkinson & Stiglitz (2015) προσπάθησαν να δημιουργήσουν ένα μοντέλο διάκρισης των δημόσιων δαπανών μέσα από την διερεύνηση της συσχέτισης μεταξύ των δυο ειδών δημόσιων δαπανών που αφορούν στις παραγωγικές και μη παραγωγικές δημόσιες δαπάνες (Atkinson & Stiglitz, 2015).

Το μοντέλο εμφανίζει τη διαφορά μεταξύ παραγωγής και μη παραγωγικού

κόστους και μελετά τον τρόπο όπου η καθεμία επηρεάζει τη μακροπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη. Μέσα από έναν συνδυασμό χρονολογικών σειρών με στοιχεία που προέρχονται από 115 χώρες συνολικά, προέκυψε αρνητική συσχέτιση μεταξύ της εξαρτημένης μεταβλητής (ποσοστό του πραγματικού ΑΕΠ) με μια από τις ανεξάρτητες μεταβλητές (δημόσια κατανάλωση ως ποσοστό επί του ΑΕΠ). Αντίθετα οι δημόσιες δαπάνες, που αποτέλεσε μια ακόμα ανεξάρτητη μεταβλητή, αποδείχθηκε ότι έχει θετική συσχέτιση με την πορεία του πραγματικού ΑΕΠ, δηλαδή της αναπτυξιακής πορείας της χώρας. Βέβαια, κάτι τέτοιο ήταν αρκετά αναμενόμενο, δεδομένου ότι ο ίδιος ο τύπος από τον οποίο προκύπτει το ΑΕΠ περιέχει τις δημόσιες δαπάνες της χώρας και τις επενδύσεις.

Σε ό,τι αφορά το ιδανικό μέγεθος του δημόσιου τομέα και των δημόσιων δαπανών, υφίσταται μεγάλη βιβλιογραφία και διάλογος. Ο Karras (1996) μελετά τις δημόσιες δαπάνες και καταλήγει στο ότι τα τελευταία εκατό έτη έχουν σημειωθεί αυξήσεις στις οικονομίες, με μικρές διακυμάνσεις. Από την εμπειρική ανάλυση αναφορικά με τα πορίσματα των δημόσιων δαπανών έρχονται σε αντίφαση. Ο Ram (1986) καταλήγει στο ότι οι δημόσιες δαπάνες τονώνουν την αναπτυξιακή δράση.

Κάποιες μελέτες αναλύουν τις δημόσιες δαπάνες σε «παραγωγικές» και «αντιπαραγωγικές», παρουσιάζοντας το πώς ένα κράτος είναι δυνατόν να καλυτερεύσει την οικονομική απόδοσή του με την αλλαγή του μείγματος των «παραγωγικών» και «μη παραγωγικών» δαπανών. Οι Easterly και Rebelo (1993) στην έρευνα που πραγματοποίησαν σχετικά με το τι είδους επενδύσεις συμβάλλουν στην οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας, κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι οι δημόσιες επενδύσεις σε μεταφορές και οι τηλεπικοινωνίες επιδρούν

σημαντικά στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας. Για άλλες κατηγορίες δημόσιων δαπανών υπάρχει μια συζήτηση σχετικά με το αν οι δημόσιες δαπάνες είναι πραγματικά "παραγωγικές". Οι Tullock (1987) και Summers και Heston (1988) ταξινομούν την άμυνα και την εκπαίδευση ως δημόσια κατανάλωση και επομένως ως «μη παραγωγική» δημόσια δαπάνη. Εναλλακτικό όραμα αποτελούν οι δημόσιες υποδομές μείωσης της τεχνικής αναποτελεσματικότητας του τομέα της ιδιωτικής παραγωγής (Kumbhakar, et al. 2015).

2.5 Δημόσιες Δαπάνες και Δημόσιος Τομέας

Ένα σημαντικό τμήμα της βιβλιογραφίας ασχολήθηκε με τη σταθερότητα των δημόσιων δαπανών. Επιπρόσθετα, σύμφωνα με αναλύσεις των Mastromarco και Woitek (2005), στην εμπειρική τους μελέτη ερευνήθηκε η σημασία και ο αντίκτυπος των δημόσιων δαπανών. Οι Aschauer (1989) και Minnell (1990) στο ερευνητικό τους έργο έδειξαν μια θετική συσχέτιση στις δημόσιες δαπάνες και της παραγωγικότητας.

Στα περισσότερα κράτη οι δημόσιες κυβερνητικές δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ σημείωσαν άνοδο την τελευταία δεκαετία. Υφίσταται επιπλέον μια θετική συσχέτιση μεταξύ των δημόσιων δαπανών (Atkinson & Stiglitz, 2015). Μια μέθοδος αξιολόγησης της ουσίας των δημόσιων δαπανών αναπτύχθηκε τα τελευταία έτη.

Πιο αναλυτικά, προτάθηκαν δύο κύριοι τύποι αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας: η αξιολόγηση έχει να κάνει με τη μακροοικονομική προσέγγιση, που στοχεύει στην ανάλυση και αξιολόγηση των συνολικών δημόσιων δαπανών. Μια πρώτη εικόνα της μακροοικονομικής προσέγγισης

πραγματοποιήθηκε με την αξιολόγηση και τον υπολογισμό των δημόσιων δαπανών για 18 ανεπτυγμένες βιομηχανικές χώρες

2.6 Οικονομική, Νομισματική Ένωση και Δημόσιες Δαπάνες

Η οικονομική και νομισματική ενοποίηση της Ευρώπης αποτελεί παλιά ιστορία που χρονολογείται από τον 19ο αιώνα. Βέβαια, σημειώθηκαν πολλές περιόδους κυριαρχίας συστημάτων νομισματικής συνεργασίας. Ειδικότερα, το 1865 μια ομάδα κρατών της Κεντρικής Ευρώπης (Γαλλία, Βέλγιο, Ελβετία, Ιταλία) κατασκεύασε τη Λατινική Νομισματική Ένωση σύμφωνα με το γαλλικό φράγκο. Στόχος αυτής της ένωσης ήταν η τυποποίηση κερμάτων σύμφωνα με το χρυσό και το ασήμι. Βέβαια, αυτή εν λόγω προσπάθεια δεν είχε επιτυχία, ενώ στο ξεκίνημα του 1870 υπήρξε πλεόνασμα αργύρου στους διεθνείς κλάδους που σταθεροποίησε τη σχετική τιμή των δύο πολύτιμων μετάλλων.

Ο Μηχανισμός Συναλλαγματικών Ισοτιμιών (ERM) του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος ήταν μια από τις σημαντικότερες συνιστώσες ανάπτυξης των ευρωπαϊκών νομισματικών σχέσεων, δεδομένου ότι αφορά στον καθορισμό βασικών λειτουργικών διαδικασιών, οι οποίες καθορίζουν τον μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών. Η πορεία του μηχανισμού συναλλαγματικών ισοτιμιών ήταν αρχικά επιτυχής, έως τα μέσα του 1992. Η επιτυχία του Μηχανισμού Συναλλαγματικών Ισοτιμιών κατά το 1980 σχετίζεται με τη μείωση του πληθωρισμού στα κράτη μέλη, όσο και με τη σταθεροποίηση των συναλλαγματικών ισοτιμιών, κυρίως κατά το πρώτο ήμισυ της δεκαετίας.

Το Ευρωπαϊκό Νομισματικό σύστημα εκκίνησε την λειτουργία του στις 13 Μαρτίου 1979 έχοντας ως κεντρικούς στόχους τον μετριασμό της

μεταβλητότητας των συναλλαγματικών ισοτιμιών μεταξύ των κρατικών νομισμάτων, έτσι ώστε να μπορέσει να διενεργηθεί μια πιο αποτελεσματική χρηματοπιστωτική πολιτική η οποία να άπτεται και της αξίας της συναλλαγματικής ισοτιμίας. Ένα εκ των κυριότερων στοιχείων της ήταν η ενιαία ευρωπαϊκή λογιστική και νομισματική μονάδα, η οποία ήταν επίσημη και δεν μπορούσε να μεταβληθεί διαχρονικά δεδομένου, ότι όλες οι χώρες θα υιοθετούσαν ένα νόμισμα. Για την πρακτική πραγμάτωση των παραπάνω διαδικασιών καταρτίστηκε έκθεση με την συμμετοχή όλων των διοικητών των Κεντρικών Τραπεζών και ειδικής αρμόδιας προεδρίας που καθορίστηκε από την ΕΕ. Η συγκεκριμένη έκθεση οδήγησε τελικά στην ανακοίνωση της απόφασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Μαδρίτης (Ιούνιος 1989) που όριζε, μεταξύ άλλων, ότι ξεκινά το πρώτο στάδιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (1-7 -1990) με την απόλυτη αποδέσμευση κεφαλαίων και την τόνωση του Διοικητικού Συμβουλίου των δώδεκα (12) Κεντρικών Τραπεζών που συμμετείχαν στην διάσκεψη (Atkinson & Stiglitz, 2015).

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) είχε ως σκοπό την οικονομική πληρότητα. Το κυριότερο από τα "κριτήρια του Μάαστριχτ" πρέπει να πληροί τους παρακάτω κανόνες: Τον Μάιο του 1998 αποφασίστηκε ποια κράτη θα ήταν δυνατόν να εισέλθουν στο νέο νόμισμα, το ευρώ (€). Η Ελλάδα προσχώρησε τον Ιανουάριο του 2001. Τον Ιούνιο του 1998, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) ξεκίνησε τη λειτουργία στη Φρανκφούρτη.

Από τον Ιανουάριο του 2002, τα δώδεκα (12) ευρωπαϊκά κράτη πρωτίστως και μετέπειτα τα 17 κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ αντάλλαξαν το νόμισμά τους με το ευρώ (€) και μόνο τρεις χώρες, η Μεγάλη Βρετανία, η Σουηδία και η Δανία

παραμένουν εκτός ευρώ. Τα κράτη που συμμετέχουν στη ζώνη του ευρώ και έχουν εφαρμόσει κοινό ενδιαφέρον και επιπλέον συνεργασία για δημοσιονομικές πολιτικές.

Οι παρακάτω πίνακες 1 και 2 παρουσιάζουν τη δημοσιονομική κατάσταση στην ΕΕ (ως ποσοστό του ΑΕΠ) για το 2013 και τη γενική κατάσταση του δημόσιου χρέους στη ζώνη του ευρώ κατά το διάστημα 2011-2020, αντίστοιχα.

Πίνακας 1. Η δημοσιονομική κατάσταση στην ΕΕ (ως % του Α.Ε.Π.) 2013.

| Χώρα | Έλλειμμα Πλεόνασμα | / | Χρέος |
|------------|-----------------------|---|-------|
| Ελλάδα | -10,0 | | 156,9 |
| Ιταλία | -3,0 | | 127,0 |
| Πορτογαλία | -6,4 | | 123,6 |
| Ιρλανδία | -7,6 | | 117,6 |
| Βέλγιο | -3,9 | | 99,6 |
| Ευρωζώνη | -3,7 | | 90,6 |
| Γαλλία | -4,8 | | 90,2 |
| Κύπρος | -6,3 | | 85,8 |
| ΕΕ-27 | -4,0 | | 85,3 |
| Ισπανία | -10,6 | | 84,2 |
| Γερμανία | 0,2 | | 81,9 |
| Αυστρία | -2,5 | | 73,4 |
| Μάλτα | -3,3 | | 72,1 |
| Ολλανδία | -4,1 | | 71,2 |
| Σλοβενία | -4,0 | | 54,1 |
| Φιλανδία | -1,9 | | 53,0 |

| | | |
|--------------|------|------|
| Σλοβακία | -4,3 | 52,1 |
| Λουξεμβούργο | -0,8 | 20,8 |
| Εσθονία | -0,3 | 10,1 |

Πηγή: Eurostat

Από τον παραπάνω πίνακα καθίσταται σαφές ότι υπάρχουν μεγάλες διαφορές μεταξύ των χωρών σε επίπεδο δημοσιονομικής κατάστασης, γεγονός που δεν αντανακλά κάποια κοινή δημοσιονομική πολιτική και τελικά στοίχησε σε μεγάλο βαθμό στην ΕΕ ειδικά την περίοδο της οικονομικής κρίσης. Στον πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται τα κρατικά χρέη ως ποσοστό επί του ΑΕΠ με μια πρόβλεψη για το 2020.

Πίνακας 2. Κρατικά Χρέη στην Ευρωζώνη.

| Χώρες/Ετη | 2011 (δισ. €) | 2011 (ως % ΑΕΠ) | 2020 (ως % ΑΕΠ) |
|-----------|---------------|-----------------|-----------------|
| Αυστρία | 214 | 71,4 | 58,9 |
| Βέλγιο | 361 | 96,1 | 94,7 |
| Φιλανδία | 89 | 48,7 | 31,8 |
| Γαλλία | 1689 | 85,4 | 87,1 |
| Γερμανία | 2090 | 81,5 | 57,7 |
| Ελλάδα | 347 | 161,9 | 123,2 |
| Ιρλανδία | 162 | 103,3 | 99,2 |

| | | | |
|------------|------|-------|-------|
| Ιταλία | 1884 | 121,4 | 115,8 |
| Ολλανδία | 389 | 64,6 | 56,8 |
| Πορτογαλία | 190 | 105,6 | 122,5 |
| Ισπανία | 706 | 69,6 | 74,2 |

Πηγή: Deutsche Bank & European Commission

Παρατηρούμε και πάλι ότι για τις εξεταζόμενες χώρες που ανήκουν στην ΕΕ, δεν υπάρχουν κοινά σημεία, γεγονός που δεν αντανακλά μια κοινή δημοσιονομική πολιτική στο πλαίσιο της υιοθέτησης κοινού νομίσματος.

2.7. Ανακεφαλαίωση

Οι δημόσιες δαπάνες, όπως διαπιστώθηκε στο παρόν κεφάλαιο, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην λειτουργία της οικονομίας και της κοινωνίας γενικά. Επηρεάζουν την παραγωγικότητα, την αποτελεσματικότητα και την ανάπτυξη μιας χώρας ενώ παράλληλα καθορίζουν την πορεία της σε πολλούς σημαντικούς τομείς.

Κεφάλαιο 3ο

Δημόσιος Προϋπολογισμός και Διενέργειες Δημοσίων Δαπανών στην Ελλάδα

3.1 Εισαγωγή

3.2. Ορισμός του προϋπολογισμού

Η ιστορία του Προϋπολογισμού είναι άμεσα συνδεδεμένη με την πολιτική ιστορία των διαφόρων κρατών της Ευρώπης και κυρίως με την Αγγλία, τη Γερμανία και τη Γαλλία. Συγχρόνως είναι επίσης συνδεδεμένη με την ιστορία του Κοινοβουλευτισμού. Ο Προϋπολογισμός ιστορικά αναπτυσσόταν παράλληλα με τη νομοθεσία και τον ευρύτερο νομοθετικό έλεγχο. Επίσης αποτέλεσε προϊόν πολύχρονης πρακτικής πάνω σε μια ελεγκτική διαδικασία είσπραξης και διάθεσης χρηματικών πόρων των δημοσίων ταμείων των κρατών.

Οριοθετώντας τον Δημόσιο Προϋπολογισμό, μπορεί να εξετασθεί από δυο σκοπιές, από τη νομική και την οικονομική σκοπιά. Από τη νομική σκοπιά ο Δημόσιος Προϋπολογισμός ορίζεται ως ακολούθως: «Ο νόμος με τον οποίο ορίζονται τα δημόσια έσοδα και καθορίζονται τα όρια των εξόδων του κράτους για το κάθε ένα οικονομικό έτος ξεχωριστά». Στον αντίποδα, σε οικονομικό επίπεδο ο Δημόσιος Προϋπολογισμός από οικονομική σκοπιά ορίζεται ως ένα πρόγραμμα στο οποίο καταγράφονται οι κρατικές δράσεις του επόμενου έτους καθώς και τα απαιτούμενα δημοσιονομικά μέσα για τη διεξαγωγή τους. Ο προϋπολογισμός αποτελεί ένα σύνολο λογαριασμών, στο οποίο εμπεριέχονται τα ποσά των εσόδων, που εκτιμάται ότι θα εισπραχθούν από διάφορες πηγές για

συγκεκριμένη χρονική περίοδο, αλλά και οι δαπάνες, οι οποίες αναπτύσσονται ανά χρονική περίοδο.

Ο Προϋπολογισμός αποτελεί ένα βασικό κομμάτι της δημοσιονομικής λειτουργίας μιας χώρας. Με βάση αυτόν μια κυβέρνηση εκφράζει σε χρηματικούς όρους, την οικονομική και κοινωνική πολιτική την οποία πρόκειται να ασκήσει.

Ο Προϋπολογισμός ουσιαστικά αποτελεί το υποκατάστατο του μηχανισμού τιμών ο οποίος ασκείται στις ιδιωτικές οικονομίες και αποτελεί ουσιαστικά τη διαδικασία, μέσα από την οποία η πολιτική εξουσία ορίζει τον τρόπο κατανομής των συνολικών δημοσίων εσόδων που αναπτύσσονται μεταξύ των δημοσίων δαπανών για τη κάλυψη των διαφόρων αναγκών ενός κράτος καθώς και την αναλογία με την οποία παρέχονται τα διάφορα έσοδα στη κάλυψη των διαφόρων αναγκών.

3.3 Στόχος και φάσεις ανάπτυξης του Δημόσιου Προϋπολογισμού

Η ψήφιση του Προϋπολογισμού αποτελεί μια διαδικασία μεγάλης οικονομικής και πολιτικής σημασίας, δεδομένου ότι προβάλλει τη φιλοσοφία και το πολιτικό πλαίσιο της εκάστοτε κυβέρνησης, προβάλλοντας τις προτεραιότητές της ενώ δεσμεύει τους βασικούς κοινωνικούς και οικονομικούς στόχους της. Ο βασικός στόχος του Προϋπολογισμού είναι η ορθολογική διαχείριση του χρήματος του δημοσίου, αλλά και η πραγματοποίηση του δημοσιονομικού προγράμματος.

Πιο συγκεκριμένα, η εκάστοτε κυβέρνηση θέτει δημοσιονομικούς στόχους για το κάθε έτος ξεχωριστά, βάσει των οποίων αναπτύσσει και τους στόχους του Προϋπολογισμού της. Από το 1992 και μετά και μέχρι τα χρόνια και της κρίσης, από τη μια με βάση τη συνθήκη του Μάαστριχτ που όρισε τις αρχές εισόδου στην

ONE και από την άλλη με βάση τη Συνθήκη του Άμστερνταμ με την οποία ορίστηκε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, ο Προϋπολογισμός αντικατοπτρίζει την αυστηρή δημοσιονομική πολιτική η οποία έχει καθοριστεί ειδικά για τις χώρες που βίωσαν και βιώνουν την κρίση. Η πολιτική αυτή εμπεριέχει τον περιορισμό δαπανών και την αύξηση των εσόδων με στόχο την επίτευξη πλεονασμάτων και πάνω από όλα τη μείωση των δημόσιων χρεών, σε μια προσπάθεια σύγκλισης των ευρωπαϊκών οικονομιών.

3.4 Αρχές Προϋπολογισμού

Για τη διασφάλιση και την αποτελεσματικότητα των διαφόρων λειτουργιών του Προϋπολογισμού είναι απαραίτητο με βάση το δημοσιονομικό δίκαιο να ακολουθούνται οι βασικές αρχές του Προϋπολογισμού, σε όλες τις φάσεις του. Οι βασικές αρχές που διέπουν τον Προϋπολογισμό είναι οι ακόλουθες:

1. Αρχή της ενότητας: Όλα τα έσοδα και τα έξοδα του κράτους θα πρέπει να αναγράφονται σε έναν ενιαίο προϋπολογισμό, ώστε να υπάρχει ενότητα στη διαχείριση του δημοσίου πλούτου και να είναι διαχειρίσιμη και ευχερής η συνολική γνώση των κρατικών εσόδων και δαπανών.
2. Αρχή της καθολικότητας: Με βάση την αρχή αυτή παρουσιάζονται όλα τα έσοδα και τα έξοδα του κρατικού μηχανισμού.
3. Αρχή του μη ειδικού προορισμού των εσόδων: Απαγορεύει στα δημόσια έσοδα να προορίζονται για τη κάλυψη συγκεκριμένων δαπανών.
4. Αρχή της ειδικότητας των πιστώσεων: Ορίζεται η καταγραφή και αιτιολόγηση κάθε δαπάνης. Με τον τρόπο αυτό υπάρχει διευκόλυνση σε επίπεδο ελέγχου δαπανών και εκτέλεσης Προϋπολογισμού.

5. Αρχή της περιοδικότητας: Αναφέρεται στο ότι ο Προϋπολογισμός ισχύει για ορισμένη χρονική περίοδο και μέσα σε αυτήν, ο τελευταίος οφείλει να καλύψει τους κυβερνητικούς στόχους.
6. Αρχή της ειλικρίνειας και ακρίβειας: Οι εκτιμήσεις των εσόδων και εξόδων βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια, ενώ επιβάλλεται η εμφάνισή τους στον Προϋπολογισμό μέσα από μια ειλικρινή και ακριβή διαδικασία.

Η τήρηση των παραπάνω βασικών αρχών συντελεί στην αποτελεσματικότητα της γενικότερης διαδικασίας κατανομής των πόρων και τελικά συμβάλλει στην αποτελεσματική λειτουργία του κράτους αλλά και των τομέων που χρηματοδοτεί.

3.5 Ορισμός και διαχωρισμός Δημοσίων Δαπανών

Οι κρατικές δαπάνες αναφέρονται στη διαδικασία διάθεσης και εκμετάλλευσης των κρατικών εσόδων για τη κάλυψη αναγκών, για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών, προκειμένου το κράτος να καλύψει τις οικονομικές του υποχρεώσεις. Οι οικονομικές αυτές υποχρεώσεις αναφέρονται σε οικονομικές, κοινωνικές, τεχνολογικές κ.λπ. δράσεις του κράτους και στοχεύουν στη διευκόλυνση των ιδιωτών, μέσα από τη κάλυψη των αναγκών τους, αλλά και σε επίπεδο κράτους στην ανάπτυξή του και στην εύρυθμη λειτουργία του.

Με βάση τις δαπάνες, το κράτος αποτελεί ένα όργανο ανακατανομής των εσόδων, τα οποία είναι απόρροια της φορολογίας που επιβάλλει. Οι δημόσιες δαπάνες βοηθούν στην εκπλήρωση των υποχρεώσεων του κράτους προς τους πολίτες του. Σημαντικοί παράγοντες αξιοποίησης των δημοσίων δαπανών είναι η καινοτομία, οι νέες τεχνολογίες και γενικά δράσεις που βελτιώνουν το επίπεδο ζωής των

πολιτών δίνοντας τους διεξόδους. Οι βασικές ταξινομήσεις των δημοσίων δαπανών είναι οι ακόλουθες: α) Οικονομική ταξινόμηση, β) Λειτουργική ταξινόμηση, γ) Διοικητική ταξινόμηση, δ) Άλλες διακρίσεις των δημοσίων δαπανών.

3.6 Θεσμικό πλαίσιο των δημοσίων Δαπανών στην Ελλάδα

Με βάση τον ορισμό του κρατικού Προϋπολογισμού ο οποίος αναφέρθηκε παραπάνω, προκύπτουν τρία βασικά χαρακτηριστικά. Ο Δημόσιος Προϋπολογισμός συγκεκριμένα, αποτελεί νόμο που ψηφίζεται από την Ολομέλεια της Βουλής κατά την ετήσια τακτική σύνοδο, ο νόμος αυτός είναι ενιαύσιος και τέλος προσδιορίζει τα δημόσια έξοδα ενώ εγκρίνει τα όρια των εξόδων του κράτους για το συγκεκριμένο οικονομικό έτος.

3.7 Έλεγχος

Με τον όρο «έλεγχος» εννοείται η έρευνα η οποία βοηθά στη διαπίστωση ή πιστοποίηση της εγκυρότητας και ορθότητας ή της πραγματικής αξίας. Στον τομέα των κρατικών δαπανών, ο έλεγχος θεωρείται ως μια λειτουργία η οποία σχετίζεται με την οικονομική διαχείριση και είναι συνυφασμένος με τη διαδικασία του Προϋπολογισμού. Εστιάζει στις δαπάνες του Προϋπολογισμού και της λογιστικής απεικόνισης, ενώ αποσκοπεί στη διασφάλιση της πραγματοποίησής τους με νόμιμο τρόπο.

Γενικότερα, υπάρχουν πολλά είδη ελέγχου όπως ο διοικητικός, προληπτικός, επιτόπιος, διαχειριστικός, ουσιαστικός, κατασταλτικός, τακτικός, έκτακτος κ.λπ. Σήμερα, είναι γενικά σημαντικό να υπάρχει οριοθέτηση του ελέγχου των

δημοσίων δαπανών, αυστηρότητα των διαδικασιών, αλλά και των μηχανισμών που θα βοηθήσουν στην αποτελεσματικότητα των διαδικασιών.

Η παραπάνω αναγκαιότητα οφείλεται στο γεγονός ότι σήμερα είναι πολλά τα κρούσματα σπατάλης του δημοσίου χρήματος και απάτης, πράγμα που καθιστά ως επιτακτική ανάγκη την ανάπτυξη ελέγχων για την προστασία του δημοσίου χρήματος. Τα βασικά είδη ελέγχου που υπάρχουν και χρησιμοποιούνται σήμερα είναι τα ακόλουθα:

1. Εσωτερικός και εξωτερικός έλεγχος: Εσωτερικός είναι ο έλεγχος που πραγματοποιείται από το φορέα που εκτελεί τη δαπάνη. Ο εξωτερικός είναι αυτός ο έλεγχος που αναπτύσσεται από φορέα διαφορετικό από το φορέα που εκτελεί τη δαπάνη.
2. Προληπτικός και Κατασταλτικός έλεγχος: Ο προληπτικός είναι ο έλεγχος ο οποίος ασκείται πριν από τη διαδικασία της πληρωμής της δαπάνης, δηλαδή της εκταμίευσης του δημοσίου χρήματος. Ο κατασταλτικός είναι αυτός που πραγματώνεται μετά την πληρωμή της δαπάνης.
3. Καθολικός και Δειγματοληπτικός: Ο καθολικός πραγματοποιείται στο σύνολο των δαπανών. Στον αντίποδα, ο δειγματοληπτικός πραγματοποιείται σε ένα δείγμα.
4. Επιτόπιος και εξ' αποστάσεως: Ο επιτόπιος έλεγχος αναφέρεται στον ίδιο το φορέα όπου πραγματώνεται η δαπάνη, ενώ ο εξ' αποστάσεως είναι ο έλεγχος που γίνεται από απόσταση βάσει παραστατικών και άλλων δεδομένων.

5. Ουσιαστικός και τυπικός: Ο ουσιαστικός είναι έλεγχος που αναφέρεται στην εξακρίβωση της πραγματοποίησης μιας δαπάνης, ενώ ο τυπικός ασκείται βάσει παραστατικών.

3.8. Ανακεφαλαίωση

Ο Δημόσιος Προϋπολογισμός και οι Διενέργειες Δημοσίων Δαπανών στην Ελλάδα αποτελούν από τις πιο βασικές λειτουργίες της διαχείρισης των πόρων του κράτους που προέρχονται από την κοινωνία και από άλλες πηγές εσόδων. Η ύπαρξη αρχών, διαδικασιών και ελέγχων είναι αναγκαία προκειμένου να μπορεί να λειτουργεί αποτελεσματικά ο οικονομικός τομέας της χώρας.

Κεφάλαιο 4ο

Η Εξέλιξη των Δημοσίων Δαπανών 1996-2015

4.1 Εισαγωγή

Στο παρόν κεφάλαιο θα παρουσιαστεί η εξέλιξη των Δημοσίων Δαπανών στην Ελλάδα από το 1996 έως και το 2015 στον τομέα της Υγείας, της Άμυνας και της Παιδείας ενώ παράλληλα θα διενεργηθούν συγκρίσεις με άλλες χώρες της ΕΕ.

4.2 Πορεία και επιπτώσεις του Ελλείμματος και Χρέους στην Ελλάδα

Η οικονομική κρίση και η συνεπακόλουθη ύφεση, που πλήττει την Ελλάδα από το 2010 μέχρι και σήμερα, έχει ως βασική συνέπεια την επιδείνωση των μικροοικονομικών δεικτών της ελληνικής οικονομίας. Σαφώς, τα επίπεδα αυτά είναι αρκετά χαμηλότερα από τη συνολική επίδοση των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ενώ παράλληλα φαίνεται να μην συνάδουν με τα απαιτούμενα που χρειάζονται από τις χώρες για την συμμετοχή τους στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (Αργυρού & Τσουκαλάς, 2011).

Η κρίση χρέους της χώρας, η οποία αποτελεί ένα από τα κεντρικά δομικά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας, επηρεάζει ακόμα περισσότερο την δυσμενή οικονομική κατάσταση στην οποία βρίσκεται η χώρα, ενώ παράλληλα εξετάζεται η σημαντική επίδραση που έχει η πορεία της οικονομίας της Ελλάδας στις υπόλοιπες χώρες της Ευρωζώνης. Η Ιταλία και η Ισπανία, που αντιμετώπιζαν παρόμοιες κρίσεις χρέους, κατάφεραν με συγκεκριμένες μεθόδους να ανταπεξέλθουν στην οικονομική κρίση, ενώ το ίδιο συνέβη για την Ιρλανδία και την Πορτογαλία. Η οικονομική κρίση, δηλαδή, φαίνεται να λειτούργησε αρκετά αρνητικά όχι μόνο για τις χώρες που αντιμετώπιζαν ένα δεδομένο δημοσιονομικό

πρόβλημα, αλλά και άλλες χώρες που ουσιαστικά επηρεάστηκαν από τις χώρες με το υπάρχον πρόβλημα.

Η επιστημονική βιβλιογραφία, που σχετίζεται με τις επιδράσεις των κρίσεων των χωρών σε όλες τις χώρες της ΕΕ, βρίθει συμπερασμάτων που υποστηρίζουν ότι υπάρχουν ισχυρές αλληλεπιδράσεις. Βέβαια, κεντρικό σημείο των επιστημονικών ερευνών είναι και η αναζήτηση των πραγματικών αιτίων που οδήγησαν στην οικονομική κρίση της Ελλάδας. Οι Grauwe και Moesen (2009) στην μελέτη που διενέργησαν υποστηρίζουν ότι τα αίτια της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα προέρχονται από τις πολιτικές που ακολούθησαν οι κυβερνητικές και γενικά οι θεσμικές αρχές της χώρας. Η κατασπατάληση του δημόσιου χρήματος, η κακή διαχείριση των οικονομικών πόρων, η αυξημένη τιμολόγηση δημόσιων έργων με σκοπό την κερδοσκοπία, η αποτυχία αντιμετώπισης της φοροδιαφυγής σε συνδυασμό με τις ευρύτερες μεροληπτικές πολιτικές οδήγησαν στην διαστρεβλωμένη εικόνα της οικονομίας, που ενώ γενικά φαινόταν να ακμάζει, έκρυβε από πίσω της ένα υπέρογκο χρέος και σαφώς ελλειμματικά δημόσια ταμεία (Grauwe & Moesen, 2009).

Ο Παπαδάκης (2010) επισημαίνει ότι η οικονομική κρίση της Ελλάδας οφείλεται αφενός στο υπέρογκο δημόσιο χρέος και αφετέρου στο έλλειμα των δημόσιων ταμείων, γεγονότα που σαφώς επιδεινώθηκαν από την αυξημένη διαφθορά των δημόσιων οργανισμών και της ελληνικής κυβέρνησης (Παπαδάκης, 2010). Η διαφθορά του ελληνικού πολιτικού συστήματος, δηλαδή, φαίνεται να έχει διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην επιδείνωση της οικονομικής κρίσης εφόσον όλες οι επίσημες διαδικασίες που έπαιξαν ρόλο στην διαχείριση των πόρων δεν ήταν αδιάβλητες.

Επίσης, δεδομένου ότι η Ελλάδα ανήκει σε μια νομισματική ένωση, θα έπρεπε να πληροί ορισμένες βασικές προϋποθέσεις, οι οποίες αρχικώς καλύφθηκαν μέσω φθηνού τραπεζικού δανεισμού προκειμένου να εισαχθεί η χώρα στην ΟΝΕ. Σαφώς το κεντρικό σκεπτικό πίσω από την συγκεκριμένη χρηματοδότηση ήταν ότι δεν θα υπάρχει κάποια δυνατότητα εξυπηρέτησης του χρέους και ότι η χώρα δεν θα χρεοκοπήσει. Ωστόσο όμως, δεν είχε προβλεφθεί η ικανότητα της Ελλάδας να αντιμετωπίσει μια παγκόσμια οικονομική κρίση, η οποία τελικά συνέβη και η χώρα δεν μπορούσε να αντιμετωπίσει τις πολυάριθμες συνέπειες της κρίσης αυτής.

Το υπέρογκο δημόσιο χρέος της Ελλάδας ήταν η βασική αιτία για την οποία η χώρα επλήγη σε τόσο μεγάλο βαθμό από την παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση, ενώ σαφώς υπάρχουν και επιπρόσθετοι παράγοντες οι οποίοι συνέβαλλαν στα γνωστά αποτελέσματα. Θα πρέπει τέλος να σημειωθεί ότι και ο καίριος ρόλος των διεθνών οίκων αξιολόγησης αποτελεί μια ακόμα παράμετρο η οποία φαίνεται να επηρέασε το κόστος δανεισμού της χώρας, αλλά και την πορεία της στις διεθνείς αγορές (Stiglitz, 2002).

4.3 Συνολική Θεώρηση της περιόδου

Όπως αναφέρθηκε και σε προηγούμενο σημείο της παρούσας μελέτης, το δημόσιο χρέος της Ελλάδας ήταν η βασική αιτία για την ένταση των συνεπειών της οικονομικής κρίσης. Το δημόσιο χρέος το 2010 στην Ελλάδα ανερχόταν στα 320 δισεκατομμύρια ευρώ το οποίο αντιστοιχούσε σε 144% του ΑΕΠ της χώρας. Κατά την είσοδο της Ελλάδας στην ΟΝΕ το 2001 το ποσοστό αυτό ανερχόταν στο 106,6% του ΑΕΠ της χώρας, γεγονός που σαφώς καταδεικνύει ότι η χώρα διενεργούσε δαπάνες οι οποίες ήταν πολύ περισσότερες από τα έσοδά της. Το

γεγονός αυτό αύξησε το δημόσιο χρέος της χώρας σε μια δεκαετία κατά 37,4% του ΑΕΠ και παράλληλα το έλλειμα της χώρας στον προϋπολογισμό.

Στις αρχές του 2010, το έλλειμα της ελληνικής οικονομίας ανερχόταν σε 13,6% επί του ΑΕΠ, ενώ βασικό ρόλο διαδραμάτισε το γεγονός ότι, επειδή το μεγαλύτερο μέρος της οικονομίας βασίζεται στον δημόσιο τομέα, δεν υπήρχαν πλέον πόροι οπότε έπρεπε να συντελεστεί άμεση περικοπή δαπανών σε μισθούς και άλλους σημαντικούς πόρους. Ο δημόσιος τομέας, θα πρέπει να επισημανθεί ότι απορροφά περίπου το 40% του ΑΕΠ, κι ως εκ τούτου στο πλαίσιο της δημοσιονομικής αναπροσαρμογής κρίθηκε αναγκαία η περικοπή των δαπανών στο δημόσιο τομέα, γεγονός που έπληξε σε μεγάλο βαθμό την ελληνική κοινωνία.

Την περίοδο του 2011 και του 2012 ζητήθηκε από την ελληνική κυβέρνηση να αποπληρώσει 130 έως και 160 δισεκατομμύρια ευρώ για να μπορέσει να μειώσει το χρέος της, ενώ το γεγονός ότι ήδη από το 2009 υπήρχε σημαντική επίδραση της οικονομικής κρίσης στη χώρα έφερε ακόμα πιο δυσμενείς συνέπειες (Παπαδάκης, 2010). Όλα τα παραπάνω γεγονότα σαφώς αποτέλεσαν τις κεντρικές αιτίες για τις οποίες η χώρα εισήλθε σε προγράμματα λιτότητας σε συμφωνία με τους δανειστές της και άλλους θεσμικούς φορείς (ΕΕ, ΕΚΤ και ΔΝΤ).

Το πρόγραμμα λιτότητας περιλαμβάνει σκληρή προσαρμογή με μείωση στις δημόσιες δαπάνες, εξαλείφοντας σταδιακά διάφορες επιδοτήσεις (π.χ. ενέργεια, στέγαση, υγεία, εκπαίδευση), αύξηση των τιμών της ηλεκτρικής ενέργειας, πάγωμα των μισθών του δημόσιου τομέα, περιορισμό των συντάξεων και αναβολή των κοινωνικών παροχών (Ghellab & Παπαδάκης, 2011). Σαφώς, όλα τα παραπάνω παρελκόμενα του προγράμματος λιτότητας έχουν αυξημένη επιρροή στον τρόπο ζωής των πολιτών, στην κοινωνική ευημερία, αλλά και την

ανάπτυξη της χώρας.

Το ποσοστό ανεργίας στην Ελλάδα αυξήθηκε με ταχείς ρυθμούς, επειδή μειώθηκε η ικανότητα των επιχειρήσεων να παράγουν κέρδη και συνεπώς δεν μπορούσαν να πληρώνουν τον ίδιο αριθμό εργαζομένων. Τον Δεκέμβριο του 2015 η ανεργία ανερχόταν σε 14,8% του συνολικού πληθυσμού, τον Μάρτιο του 2016 σε 16,2%, τον Απρίλιο του 2016 σε 15,8% και το Μάιο του 2016 σε 16,6% ενώ ο αριθμός των άνεργων ατόμων του πληθυσμού έφτασε τον Απρίλιο του 2016 τους 786.459 .

Επίσης, ο αριθμός των απασχολούμενων ατόμων του πληθυσμού τον Μάρτιο του 2016 ανερχόταν σε 242.560 και τον Απρίλιο του 2016 μειώθηκε στους 240.567 (Ghellab & Παπαδάκης, 2011). Σαφώς η μείωση του αριθμού των απασχολούμενων δεν ήταν το μοναδικό πρόβλημα της ελληνικής απασχόλησης, αλλά και η μείωση των μισθών τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Σε αρχικό επίπεδο έγιναν περικοπές σε μισθούς και επιδόματα των δημοσίων υπαλλήλων, μειώσεις σε συντάξεις που έφτασαν μέχρι και το 30% ενώ παράλληλα η αύξηση της φορολογίας και του κόστους ζωής επιβράδυναν ακόμα περισσότερο την ανάπτυξη της οικονομίας.

Σύμφωνα με την Ελληνική Στατιστική Αρχή και το Ελληνικό Επιμελητήριο Εμπορίου στην Ελλάδα, από την περίοδο της κρίσης έχει κλείσει περίπου το 25% των εμπορικών καταστημάτων, γεγονός που πέραν της οικονομικής συνέπειας για τους επιχειρηματικούς κλάδους οδήγησε στην αύξηση της ανεργίας σε πολύ μεγάλο βαθμό. Στην Αθήνα και σε άλλες πόλεις υπάρχει ένας μεγάλος αριθμός επιχειρήσεων που έχει διακόψει την λειτουργία του με τα εμπορικά καταστήματα να αποτελούν ένα αρκετά αντιπροσωπευτικό παράδειγμα το οποίο συναντάται σε

περιοχές της Ελλάδας σε μεγάλο βαθμό. Από την άλλη πλευρά, οι εισφορές κοινωνικής ασφάλισης είναι μεταξύ των υψηλότερων στην Ευρώπη, η φορολογία για τα νοικοκυριά είναι αρκετά υψηλή αναλογικά με το εισόδημά τους, οι επιχειρήσεις καλούνται εκτός του μεγάλου φόρου να καταβάλλουν προκαταβολή φόρου για το επόμενο έτος η οποία ανέρχεται στο 100% του φόρου του τρέχοντος έτους, ενώ οι νέοι δεν αισθάνονται ότι υπάρχει κάποια αναπτυξιακή προοπτική στη χώρα.

4.4 Ανάλυση των δαπανών για την εξεταζόμενη περίοδο

Για τους σκοπούς της έρευνας συλλέχθηκαν πληροφορίες για τις χώρες της ΕΕ και ειδικότερα για την Ελλάδα, την Ισπανία, την Ιταλία και την Γερμανία σχετικά με τις δημόσιες δαπάνες στην υγεία, στην άμυνα για το χρονικό διάστημα από το 1996 έως το 2016. Για την εκπαίδευση βρέθηκαν επιπλέον στοιχεία για την Ελλάδα. Τα στοιχεία συλλέχθηκαν από την Παγκόσμια Τράπεζα όπου αυτά ήταν διαθέσιμα. Πιο συγκεκριμένα για τις δαπάνες στην εκπαίδευση βρέθηκαν δεδομένα από το 1998-2005 για την Ελλάδα. Οι δαπάνες εκπαίδευσης εμφανίζονται ως ποσοστό του ΑΕΠ. Για τους άλλους δείκτες τα δεδομένα ήταν διαθέσιμα για όλα τα χρόνια και παρουσιάζονται ως ποσοστό του ΑΕΠ.

4.4.1. Δαπάνες Υγείας

Η κατανόηση του πεδίου εφαρμογής των οικονομικών της Υγείας επιβάλλει την αναφορά στα είδη δαπανών που αφορούν τον τομέα της υγειονομικής φροντίδας, δηλαδή στους τομείς της πρόληψης της θεραπείας και της αποκατάστασης, καθώς και στους τρόπους κάλυψης αυτών των δαπανών. Οι δαπάνες για την φροντίδα υγείας περιλαμβάνουν:

1. τις ιατρονοσηλευτικές δαπάνες,
2. τις νοσοκομειακές δαπάνες,
3. τις δαπάνες φαρμακευτικών αγαθών,
4. τις δαπάνες για σχολική ιατρική,
5. τις δαπάνες για τις υγειονομικές υπηρεσίες του στρατού,
6. τις δαπάνες για την ιατρική της εργασίας,
7. τις δαπάνες για εκπαίδευση, κατάρτιση και πληροφόρηση τόσο του υγειονομικού προσωπικού όσο και των πολιτών,
8. τις δαπάνες για πρόληψη και συνεχή φροντίδα,
9. τις δαπάνες για έρευνα και προώθηση,
10. τις λειτουργικές δαπάνες.

Είναι σύνηθες οι δαπάνες υγείας να κατανέμονται σε τρεις κύριες κατηγορίες, ώστε να επιτυγχάνεται η καλύτερη ανάλυσή τους (Πίνακας 4).

Πίνακας 3. Οι τρεις κύριες κατηγορίες δαπανών στο χώρο της Υγείας.

| Εξωνοσοκομειακές Δαπάνες | Νοσοκομειακές Δαπάνες | Φαρμακευτικές Δαπάνες |
|-------------------------------------|---|-------------------------------------|
| Αμοιβές ιατρών/ νοσηλευτών | Δαπάνες για νοσηλεία | Δαπάνες για φάρμακα |
| Αμοιβές οδοντιάτρων | Δαπάνες παρακλινικών εξετάσεων | Δαπάνες για οπτικά βοηθήματα |
| Αμοιβές φυσιοθεραπευτών | Δαπάνες επεμβάσεων | Δαπάνες για ορθοπεδικά βοηθήματα |
| Έξοδα για εξωνοσοκομειακές | Δαπάνες φαρμάκων και υγειονομικών υλικών | |

| | | |
|--|---|--|
| θεραπείες | | |
| Έξοδα για εργαστηριακές αναλύσεις | Δαπάνες λειτουργίας εξωτερικών ιατρείων | |
| Έξοδα για ακτινολογικό έλεγχο και λοιπούς ελέγχους | Δαπάνες μισθοδοσίας υγειονομικού, διοικητικού και τεχνικού προσωπικού | |
| Έξοδα για επείγουσα μεταφορά ασθενών | | |

Οι δαπάνες για την φροντίδα υγείας καλύπτονται στις οικονομικά ανεπτυγμένες χώρες της Δύσης από τις εξής κύριες πηγές:

- Χρηματοδότηση βασισμένη στην κοινωνική ασφάλιση (Bismark model).
- Χρηματοδότηση από τα Δημόσια Έσοδα, δηλαδή από τη φορολόγηση των πολιτών (Beveridge model).
- Ιδιωτική δαπάνη μέσω ιδιωτικής ασφάλισης υγείας.
- Ιδιωτική δαπάνη μέσω άμεσης πληρωμής από τους χρήστες.
- Θεσμοθετημένη συμμετοχή των χρηστών στην δαπάνη με άμεση καταβολή σταθερού αντιτίμου ή ποσοστού επί του συνόλου της δαπάνης.

Στο Ελληνικό Σύστημα Υγείας η εθνική δαπάνη Υγείας περιλαμβάνει την ιδιωτική κατανάλωση, τη δημόσια κατανάλωση, τις δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις. Η ιδιωτική κατανάλωση περιλαμβάνει τις δαπάνες των καταναλωτών, τη συμμετοχή τους στα έξοδα της υγειονομικής τους φροντίδας και τις τρέχουσες μεταβιβάσεις των Οργανισμών Κοινωνικής Ασφάλισης.

Οι δημόσιες επενδύσεις είναι συνήθως οι δαπάνες που πραγματοποιεί ένα κράτος με βάση τον Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων ή με βάση τον

Προϋπολογισμό των Υπουργείων, για τη συμμετοχή του στη δημιουργία υποδομής σε νοσοκομεία, κέντρα υγείας, κέντρα άμεσης βοήθειας. Οι ιδιωτικές επενδύσεις πραγματοποιούνται από ιδιώτες για τη δημιουργία υποδομών με σκοπό τη μελλοντική απόδοση των κεφαλαίων τους. Οι επενδύσεις αυτές έχουν είτε κερδοσκοπικό είτε, πιο σπάνια, φιλανθρωπικό χαρακτήρα.

Η ιδιωτική και δημόσια κατανάλωση καθορίζουν το μέγεθος της εθνικής κατανάλωσης Υγείας κάθε χώρας, ενώ το άθροισμα της δημόσιας κατανάλωσης και των δημόσιων επενδύσεων για την Υγεία αποτελούν τη δημόσια δαπάνη Υγείας. Αναλυτικότερα οι δημόσιες δαπάνες για τον τομέα της φροντίδας υγείας περιλαμβάνουν:

- Τις δαπάνες των φορέων κοινωνικής ασφάλισης.
- Τις δαπάνες του κράτους για επιχορηγήσεις σε δημόσια υγειονομικά ιδρύματα και νομαρχίες.
- Τις κρατικές δαπάνες που αφορούν σε ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, νοσοκομειακές δαπάνες και δαπάνες για ιατροφαρμακευτική περίθαλψη
- Τις δημόσιες επενδύσεις

Οι ιδιωτικές δαπάνες για τον τομέα της φροντίδας υγείας περιλαμβάνουν:

- Τις δαπάνες που αφορούν στο ανασφάλιστο ποσοστό του πληθυσμού
- Τις δαπάνες για αγαθά υγείας, που δεν καλύπτονται από τους ασφαλιστικούς οργανισμούς.
- Τις δαπάνες για συμμετοχή των ασφαλισμένων στα έξοδα παροχής φροντίδας υγείας.

- Τις δαπάνες για κάλυψη των εξόδων από τη διαφορά θέσης νοσηλείας.
- Τις δαπάνες για άτυπες αμοιβές ιατρών.
- Ιδιωτικές επενδύσεις.

Ο υπολογισμός των συνολικών δαπανών Υγείας εκτιμάται είτε ως άθροισμα της συνολικής ιδιωτικής κατανάλωσης, των επενδύσεων του υγειονομικού φορέα και των δαπανών του κράτους για την Υγεία, είτε ως το άθροισμα των μισθών και των κερδών των παραγωγικών συντελεστών που αποκτούν τα εισοδήματά τους από τον Υγειονομικό Τομέα.

Στην πρώτη περίπτωση, η εκτίμηση των ιδιωτικών δαπανών των νοικοκυριών είναι δύσκολη. Η Εθνική Στατιστική Υπηρεσία της Ελλάδας (ΕΣΥΕ) συνήθως κάθε επτά χρόνια καταγράφει, μεταξύ άλλων, τις δαπάνες των νοικοκυριών για την Υγεία. Η εκτίμηση των επενδύσεων του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα είναι εύκολη λόγω της καταγραφής από το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας. Για την εκτίμηση των δημόσιων δαπανών Υγείας δεν λαμβάνονται υπόψη οι μεταβιβαστικές πληρωμές, δηλαδή δεν συνυπολογίζονται οι δαπάνες των ασφαλιστικών ταμείων που παρέχονται σε χρήμα στους ασφαλισμένους και η καταβολή νοσηλίων στα δημόσια νοσοκομεία, γιατί το κόστος λειτουργίας τους έχει ήδη προϋπολογιστεί.

4.4.2 Παρουσίαση δαπανών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Στη παρούσα ενότητα με βάση δεδομένα του 2015 θα γίνει σχολιασμός των δεδομένων αυτών σε σχέση με τις δαπάνες στην Υγεία. Στους παρακάτω πίνακες παρουσιάζονται οι κοινωνικές δαπάνες ανά άτομο για την περίοδο 2003-2007 και 2008-2012. Η παρουσίασή τους σε δυο ξεχωριστούς πίνακες απλώς γίνεται για

την καλύτερη ορατότητα των στοιχείων.

Πίνακας 4. Κοινωνικές δαπάνες ανά άτομο, 2003-2017.

| Χώρα/ Έτος | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Portugal | 3643,4 | 3834,5 | 4257,6 | 4459,8 | 4535,5 |
| Spain | 4303,4 | 4475,9 | 4725,2 | 4999,2 | 5230,3 |
| Greece | 4474,4 | 4740,7 | 5006,1 | 5311,9 | 5583,4 |
| Italy | 5716,2 | 5874,5 | 6063,8 | 6430,8 | 6783,5 |
| United Kingdom | 6433,3 | 6926,8 | 7205,1 | 7458,7 | 7811,7 |
| Finland | 5878,8 | 6304,1 | 6491,5 | 6819,9 | 7262,0 |
| Belgium | 6929,4 | 7147,2 | 7334,8 | 7469,6 | 7637,3 |
| Ireland | 4794,4 | 5032,6 | 5411,2 | 5736,1 | 6099,8 |
| Sweden | 8013,7 | 8294,3 | 8262,2 | 8536,9 | 8813,7 |
| France | 7281,5 | 7575,9 | 7884,3 | 8076,5 | 8403,9 |
| Germany | 7363,9 | 7453,1 | 7825,5 | 7898,1 | 8091,1 |
| Austria | 7740,0 | 7970,9 | 8098,8 | 8499,0 | 8652,5 |
| Netherlands | 7712,5 | 8057,7 | 8296,2 | 9081,8 | 9535,2 |
| Luxembourg | 11218,8 | 11839,6 | 11501,5 | 12173,7 | 12168,1 |

Παρατηρούμε σε ότι αφορά τα έτη του Πίνακα 4 ότι η Ελλάδα αύξανε διαρκώς από το 2003 έως και το 2007 τις κοινωνικές δαπάνες ανά άτομο, γεγονός που αποδεικνύει γενικά την καλή πορεία της οικονομίας. Παρατηρούμε επίσης, ότι για όλες τις χώρες που παρουσιάζονται στον Πίνακα, ισχύει ακριβώς η ίδια τάση, δηλαδή αυξάνουν σε μεγάλο βαθμό διαχρονικά τις κοινωνικές δαπάνες ανά άτομο. Αξίζει να σημειωθεί ότι το Λουξεμβούργο αποτελεί ένα κράτος 439.539¹ κατοίκων και διαθέτει τις μεγαλύτερες δαπάνες ανά άτομο σε σχέση με όλες τις χώρες της ΕΕ, δεδομένου ότι έχει μια από τις πιο ισχυρές οικονομίες μέχρι και

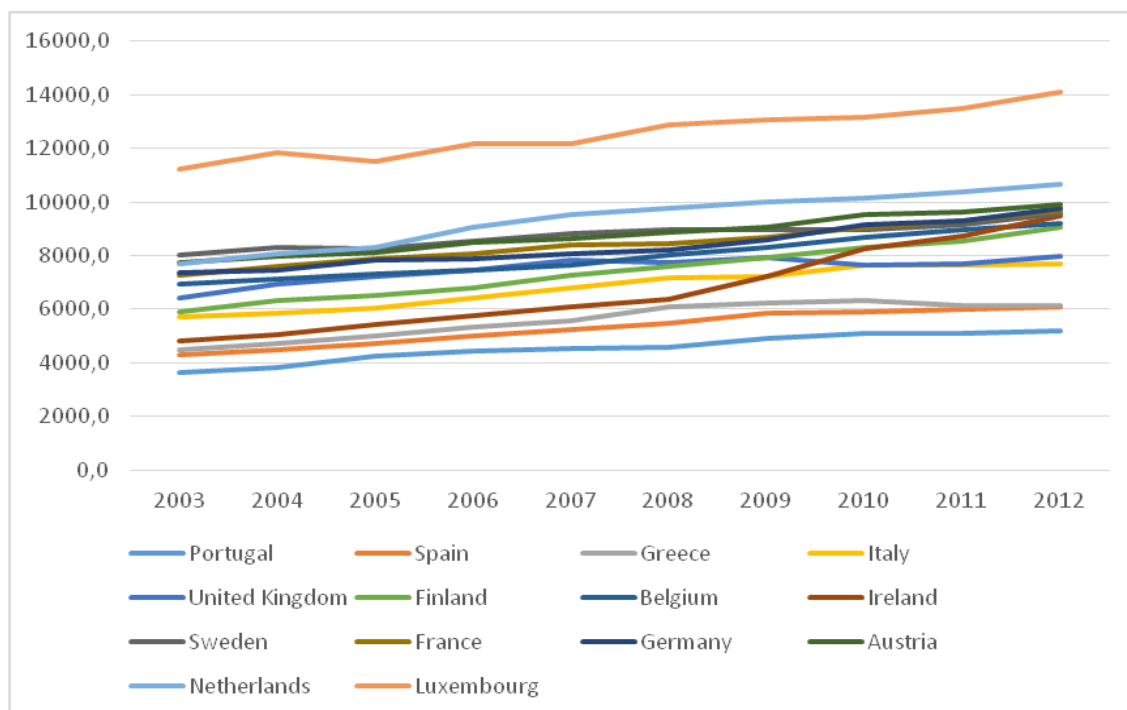
¹ Σύμφωνα με την επίσημη απογραφή του 2011.

σήμερα.

Πίνακας 5. Κοινωνικές δαπάνες ανά άτομο, 2008-2012.

| Χώρα/Έτος | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|----------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Portugal | 4588,5 | 4899,7 | 5086,2 | 5116,2 | 5175,2 |
| Spain | 5485,3 | 5853,5 | 5907,0 | 6007,5 | 6075,9 |
| Greece | 6109,1 | 6242,4 | 6302,0 | 6147,0 | 6123,8 |
| Italy | 7153,1 | 7227,9 | 7651,9 | 7629,2 | 7703,2 |
| United Kingdom | 7758,8 | 7940,9 | 7658,2 | 7708,8 | 7986,5 |
| Finland | 7602,1 | 7941,0 | 8317,0 | 8552,4 | 9056,1 |
| Belgium | 8037,0 | 8298,0 | 8680,9 | 8973,1 | 9192,0 |
| Ireland | 6386,0 | 7223,6 | 8266,6 | 8709,0 | 9501,1 |
| Sweden | 8964,1 | 8956,9 | 8950,4 | 9145,0 | 9566,9 |
| France | 8463,5 | 8667,9 | 9076,8 | 9287,9 | 9668,4 |
| Germany | 8217,4 | 8611,2 | 9168,0 | 9292,7 | 9777,0 |
| Austria | 8893,2 | 9076,8 | 9537,7 | 9610,1 | 9922,8 |
| Netherlands | 9755,9 | 10000,9 | 10156,1 | 10365,5 | 10659,4 |
| Luxembourg | 12871,7 | 13081,4 | 13158,9 | 13479,0 | 14120,4 |

Σε ότι αφορά την Ελλάδα, παρατηρούμε ότι από το 2010 και μετά σημειώνεται μείωση των κοινωνικών δαπανών ανά άτομο. Το ίδιο ισχύει και για την Ιταλία σε μικρό βαθμό από το 2010 στο 2011, αλλά για καμία άλλη χώρα της ΕΕ. Το αντίθετο μάλιστα, όλες οι υπόλοιπες χώρες σημειώνουν διαχρονική αύξηση στις κοινωνικές δαπάνες ανά άτομο.



Διάγραμμα 1. Κοινωνικές δαπάνες ανά άτομο, 2003-2012.

Από το παραπάνω διάγραμμα είναι σαφές ότι όλες οι χώρες της ΕΕ από το 2003 μέχρι και το 2012 έχουν αυξήσει τις κατά άτομο κοινωνικές δαπάνες. Η Ισπανία, η Ελλάδα και η Πορτογαλία ωστόσο παρατηρούμε ότι έχουν γενικά τις χαμηλότερες κοινωνικές δαπάνες σε σύγκριση με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ. Τις χαμηλότερες κοινωνικές δαπάνες ανά άτομο διατηρεί διαχρονικά η Πορτογαλία και η Ισπανία, ενώ παρατηρούμε ότι στην Ελλάδα μέχρι το 2008 υπάρχει μια σχετική αύξηση των δαπανών και σταθεροποίηση έως το 2010 ενώ από το 2010 και μετά υπάρχει σημαντική μείωση, η οποία το 2011 οδηγεί σε σύγκλιση με τις κοινωνικές δαπάνες της Ισπανίας.

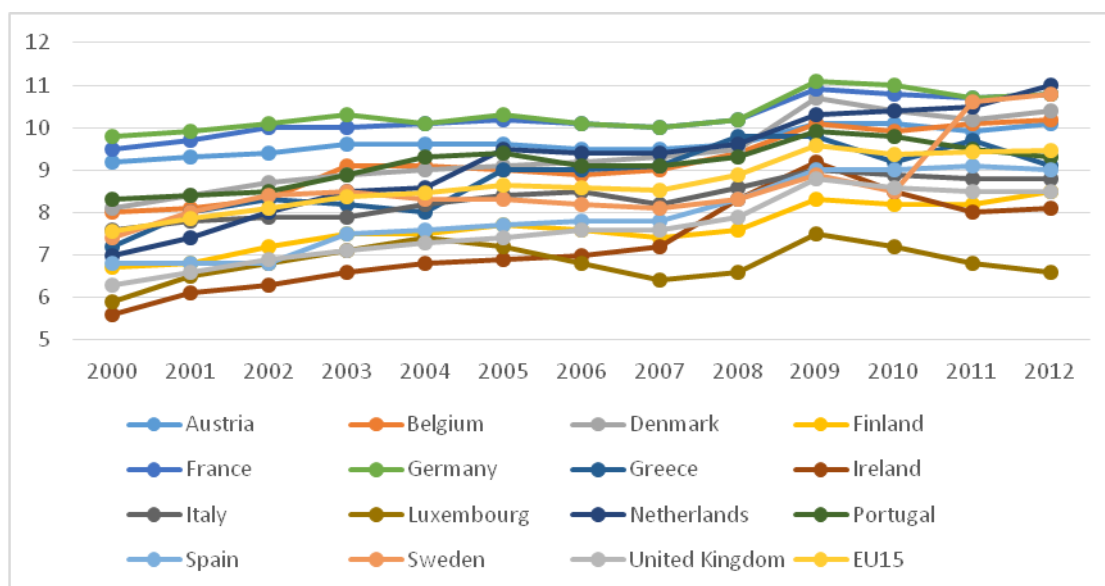
Επίσης παρατηρούμε ότι η Φιλανδία, το Βέλγιο, η Σουηδία, η Γαλλία, η Γερμανία, η Αυστρία και η Ολλανδία δαπανούν τα περισσότερα χρήματα στην κοινωνία, ενώ το Λουξεμβούργο υπερβαίνει κατά πολύ όλες τις χώρες της ΕΕ, δεδομένου ότι πρόκειται για ένα κράτος με μόλις 582.972 μόνιμους κατοίκους, αλλά μια

ισχυρότατη οικονομία η οποία βασίζεται στην εγκατάσταση των περισσότερων τραπεζών και επενδυτικών σχημάτων, δεδομένου του ευνοϊκού οικονομικού πλαισίου που διαθέτει (ESSPROS Manual,2012; OECD,2014).

Παρατηρούμε, γενικά, ότι οι μεσογειακές χώρες έχουν σημαντικά χαμηλότερα κοινωνικά οφέλη, όπως είναι για παράδειγμα τα επιδόματα και οι επιπλέον παροχές σε αδύναμα μέλη του πληθυσμού. Επίσης, τα εθνικά συστήματα υγείας των χωρών αυτών βασίζονται στο μοντέλο του Bismarck, κατά το οποίο το αναδιανεμητικό σύστημα παρέχει στους ασφαλισμένους υπηρεσίες που προέρχονται από τις ασφαλιστικές τους κρατήσεις (Reeves et al,2014).

4.4.3 Διαχρονική εξέλιξη των δαπανών στην Ελλάδα και την ΕΕ-15

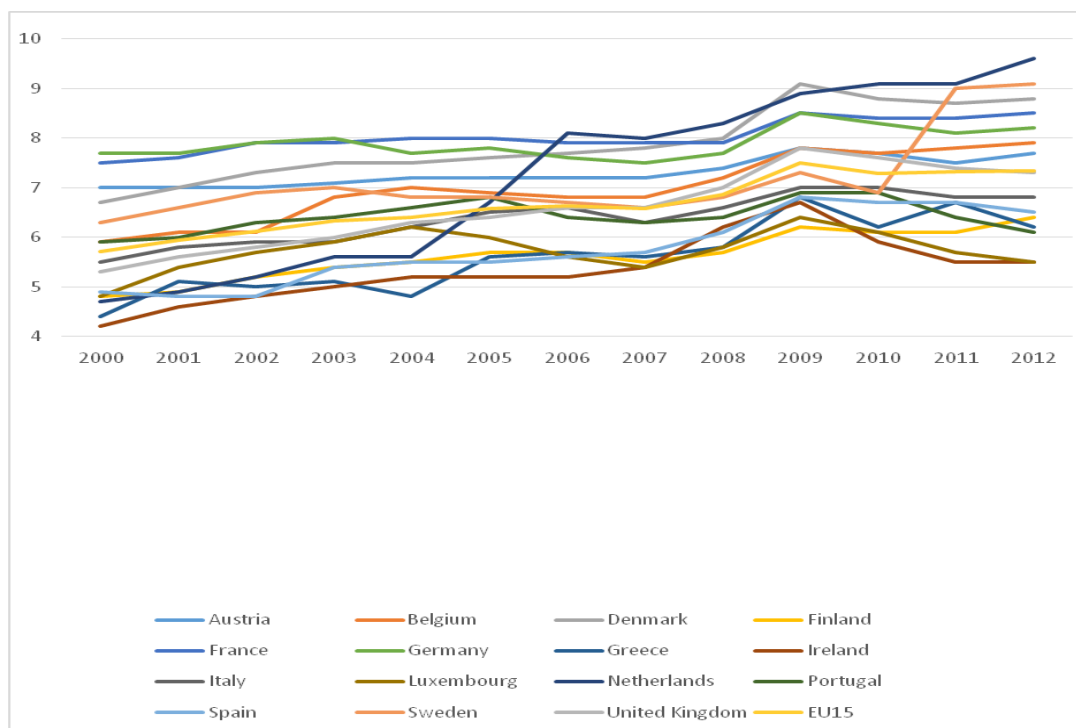
Η διαχρονική εξέλιξη των δαπανών στην Ελλάδα και την ΕΕ-15 αποτελεί μια αρκετά σημαντική συνιστώσα της μελέτης των συνολικών δαπανών που έχουν διενεργηθεί την περίοδο της οικονομικής κρίσης. Αρχικά παρουσιάζεται το σύνολο των δαπανών Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ ανά εξεταζόμενη χώρα.



Διάγραμμα 2. Σύνολο δαπανών Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ, για το σύνολο των χωρών της ΕΕ-15, 2000-2012.

Από το παραπάνω διάγραμμα είναι εμφανές ότι το σύνολο των δαπανών Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ είναι αυξητικές από το 2000 μέχρι και το 2012. Η τάση των χρονολογικών σειρών είναι αυξητική, με εξαίρεση το Λουξεμβούργο το οποίο από το 2004 και μετά μείωσε σημαντικά τις δημόσιες και τις ιδιωτικές δαπάνες Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ, ενώ τις αύξησε για λίγο από το 2007 μέχρι και το 2009.

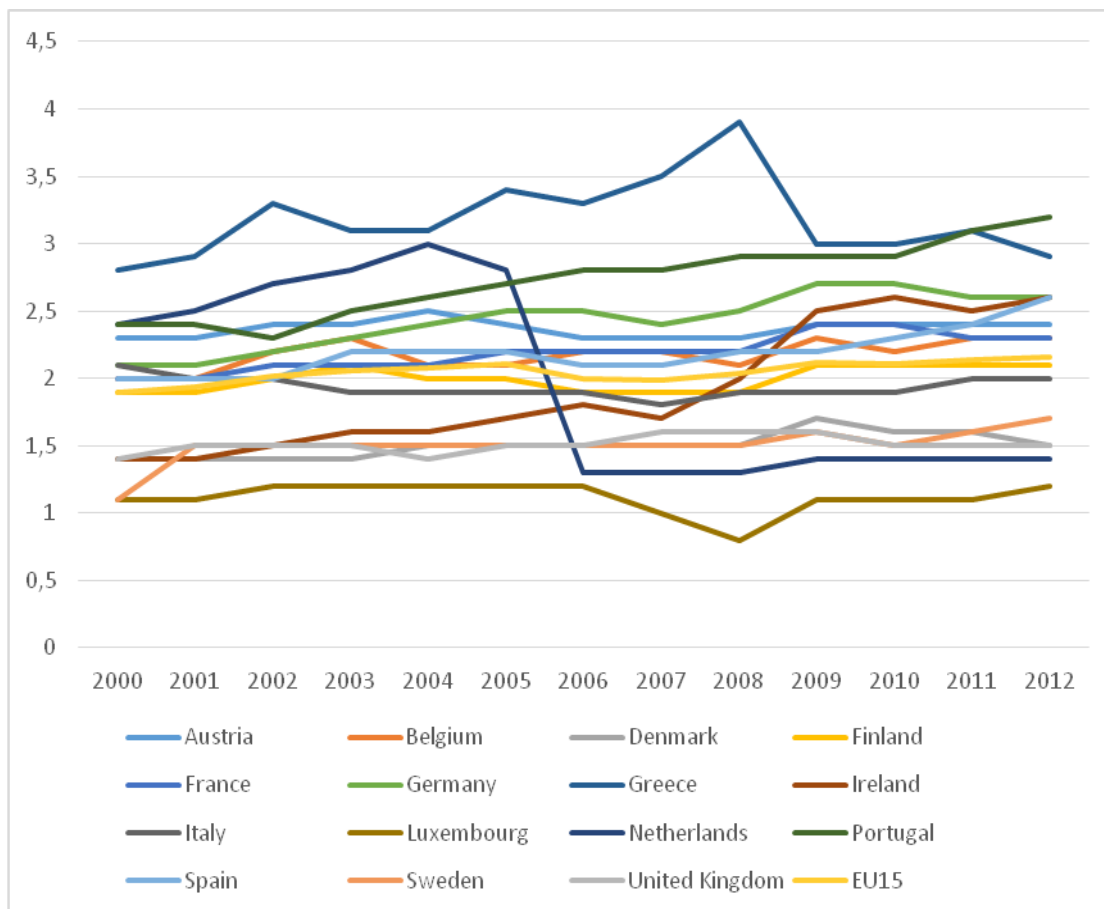
Κατά μέσο όρο, η αυξητική τάση των συνολικών δαπανών Υγείας ανέρχεται σε 9,5% από το 2000 μέχρι και το 2012. Βέβαια, θα πρέπει στο σημείο αυτό να σημειωθεί ότι η αύξηση αυτή μπορεί να μην οφείλεται αποκλειστικά στην αύξηση των συνολικών δαπανών, αλλά και στην άνοδο του πληθωρισμού για τις περισσότερες χώρες μέχρι και το 2012. Οι συνολικές δαπάνες Υγείας στην Ελλάδα μειώθηκαν από το 2009 μέχρι και το 2011 ενώ στην συνέχεια παρουσιάζεται μια μικρή ανοδική τάση, η οποία βέβαια σε καμία περίπτωση δεν συνάδει με την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών Υγείας σε δημόσιο επίπεδο.



Διάγραμμα 3. Δημόσιες δαπάνες Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ, για το σύνολο των χωρών της EU15, 2000-2012

Από το 2000 μέχρι και το 2012 υπάρχει μια γενικότερη αυξητική τάση των χρονολογικών σειρών, με αρκετά σημαντικές διακυμάνσεις να συμβαίνουν μετά το 2009, όπου φαίνεται ότι ο δημόσιες δαπάνες Υγείας μειώνονται μέχρι και το 2012 με εξαίρεση το Βέλγιο που από το 2010 και μετά σημειώνει μια αρκετά μεγάλη άνοδο στις δημόσιες δαπάνες υγείας. Σε ό,τι αφορά την Ελλάδα, παρατηρούμε σημαντικές μειώσεις από το 2009 στο 2010 και από το 2011 στο 2012.

Στην συνέχεια παρουσιάζεται η διαγραμματική απεικόνιση των ιδιωτικών δαπανών Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ.

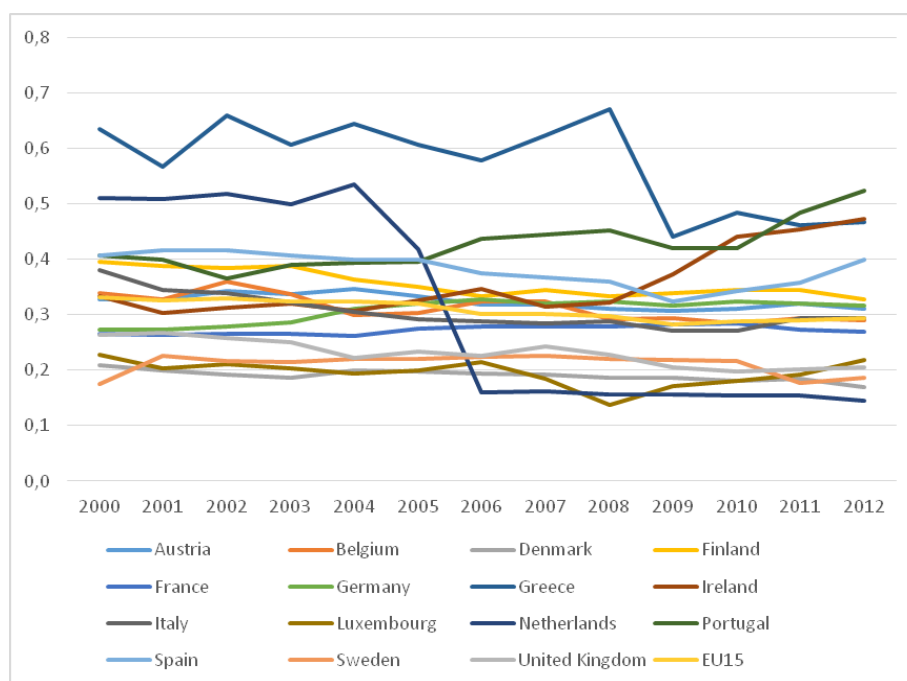


Διάγραμμα 4. Ιδιωτικές δαπάνες Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ, για το σύνολο των χωρών της EU15, 2000-2012.

Από το παραπάνω διάγραμμα είναι εμφανές ότι κατά την περίοδο από το 2000 έως και το 2012 υπάρχει μια καθοδική τάση για αρκετές από τις χώρες της ΕΕ σε ότι αφορά τις δαπάνες Υγείας. Η Ιταλία, το Λουξεμβούργο και η Ολλανδία σημειώνουν τις πιο σημαντικές μειωτικές τάσεις, ενώ δεδομένου του προηγούμενου διαγράμματος που οι δημόσιες δαπάνες τους δεν μειώνονται, το στοιχείο αυτό συνολικά είναι θετικό για την κοινωνία. Ο μέσος όρος των ιδιωτικών δαπανών Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ ανερχόταν στο 1,9% για το 2000, ενώ για το 2012 ανήλθε στο 2,2%, τάση που γενικώς χαρακτηρίζεται ως ανοδική.

Σε ό,τι αφορά την Ελλάδα, παρατηρούμε ότι ο μέσος όρος των ιδιωτικών δαπανών Υγείας ως ποσοστό του ΑΕΠ είναι αρκετά μεγαλύτερος από αυτόν των υπόλοιπων χωρών. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι οι ιδιωτικές δαπάνες για το 2012 ανήλθαν στο 2,8% ως ποσοστό του ΑΕΠ ενώ για τις περιόδους πριν από την οικονομική κρίση υπήρχαν περιπτώσεις που έφτασε το 3,9% επί του ΑΕΠ.

Στην συνέχεια ακολουθεί η διαγραμματική απεικόνιση του ποσοστού των ιδιωτικών προς δημόσιες δαπάνες Υγείας.

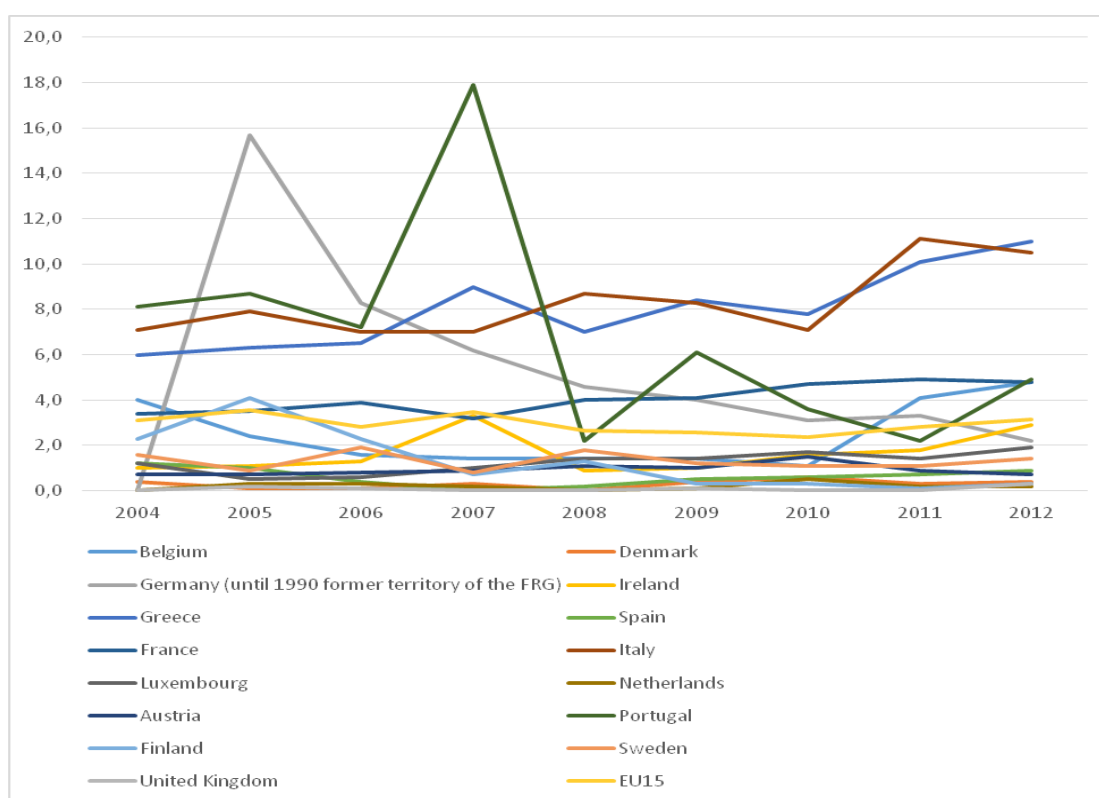


Διάγραμμα 5. Ιδιωτικές προς δημόσιες δαπάνες Υγείας, για το σύνολο των χωρών της EU15, 2000-2012.

Το ποσοστό του λόγου των ιδιωτικών προς τις δημόσιες δαπάνες Υγείας από το 2000 έως το 2012 είναι γενικά σταθερός με εξαίρεση την Ολλανδία και την Ελλάδα. Η Ολλανδία σημειώνει σημαντική πτώση το 2004 και η Ελλάδα το 2009, δηλαδή με την έλευση της οικονομικής κρίσης. Σε ό,τι αφορά το σύνολο των χωρών υπάρχει κατά μέσο όρο μια αύξηση της τάξης του 0,3% για όλα τα υπό μελέτη έτη. Ο μεγάλος λόγος που παρουσιάζει η Ελλάδα οφείλεται στις

αυξημένες ιδιωτικές δαπάνες Υγείας έναντι των δημόσιων, ενώ ο λόγος αυτός μειώνεται την περίοδο της οικονομικής κρίσης.

Στην συνέχεια ακολουθεί η διαγραμματική παρουσίαση των ανεκπλήρωτων υγειονομικών αναγκών ως ποσοστό του ΑΕΠ για κάθε χώρα της ΕΕ-15.



Διάγραμμα 6. Ανεκπλήρωτες υγειονομικές ανάγκες ως ποσοστό του ΑΕΠ στο τομέα της Υγείας, για το σύνολο των χωρών της EU15, 2004-2012.

Οι ανεκπλήρωτες υγειονομικές ανάγκες ανήλθαν κατά μέσο όρο το 2004 στο 3,1% του ΑΕΠ, ενώ παρέμεινε σταθερός ο μέσος όρος μέχρι και το 2012. Βέβαια, σε ότι αφορά την Ελλάδα είναι εμφανές ότι υπάρχει μια αξιοσημείωτη αύξηση των ανεκπλήρωτων υγειονομικών αναγκών, δεδομένου ότι το 2004 ανέρχονταν στο 6% του ΑΕΠ και στο 11% για το 2014, δηλαδή το σχετικό ποσοστό διπλασιάστηκε.

Παρατηρούμε, γενικά, ότι δεν υπήρξε σημαντική μείωση των δημόσιων δαπανών Υγείας στην Ελλάδα ως ποσοστό του ΑΕΠ, σε απόλυτες τιμές όμως έχει συντελεστεί σημαντική μείωση γεγονός που διαφαίνεται αφενός από την αύξηση των ιδιωτικών δαπανών Υγείας και αφετέρου από την αύξηση των μη εκπληρωμένων αναγκών από τον κλάδο της Υγείας.

4.4.4 Επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στις Δαπάνες Υγείας – Υγειονομική Περίθαλψη

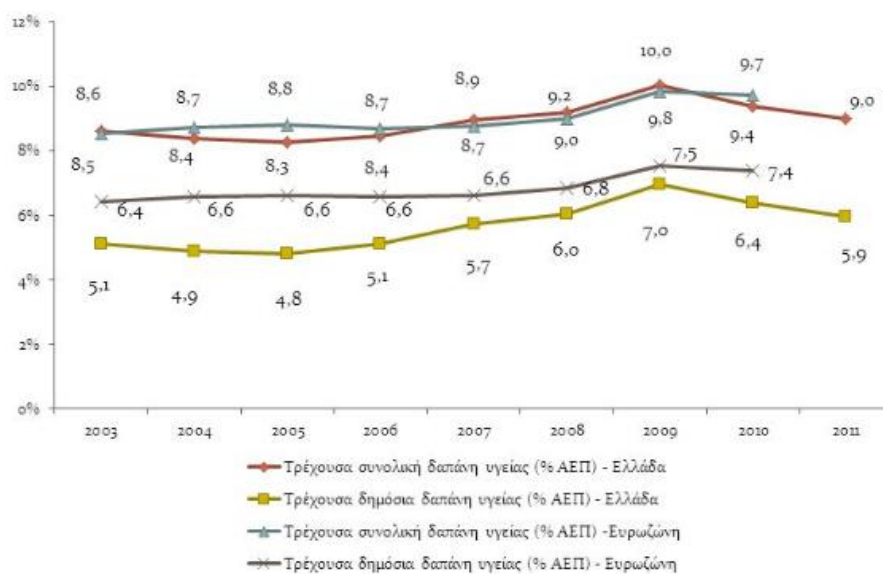
Οι αρνητικές επιπτώσεις στην Υγεία λόγω της οικονομικής κρίσης προξενούν ζήτηση στις υγειονομικές υπηρεσίες. Κυρίως επιβαρύνονται οι δημόσιες δομές παροχής υγείας, καθώς έχει φανεί ότι οι ασθενείς στρέφονται σε υπηρεσίες υγείας που έχουν ασφαλιστική κάλυψη. Τα ελλείμματα των δημοσίων νοσοκομείων και των ασφαλιστικών υπηρεσιών αυξάνονται και υπάρχουν δυσκολίες στην κάλυψή τους.

Τα χρόνια νοσήματα και ο τρόπος διαχείρισής τους είναι ένα αρκετά καίριο ζήτημα που αντιμετωπίζουν τα συστήματα υγείας, ενώ στην Ελλάδα αποτελεί έναν από τους πυλώνες Υγείας που έχουν πληγεί περισσότερο. Το γεγονός αυτό διαφαίνεται από το ότι υπάρχουν νοικοκυριά, σε περίοδο κρίσης που δαπανούν περίπου το 40% του μηνιαίου εισοδήματός τους, προκειμένου να καλύψουν τις ανάγκες τους σε υγεία που οφείλονται σε κάποιο χρόνιο νόσημα (Κυριόπουλος & Τσιάντου, 2010).

Το Εργαστήριο αναφορικά Υγιεινής και Επιδημιολογίας της Ιατρικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών σύμφωνα με μια επίσημη μελέτη που δημοσίευσε, διαπίστωσε ότι όταν τα γενικά έξοδα του κράτους μειώνονται, υπάρχει μια

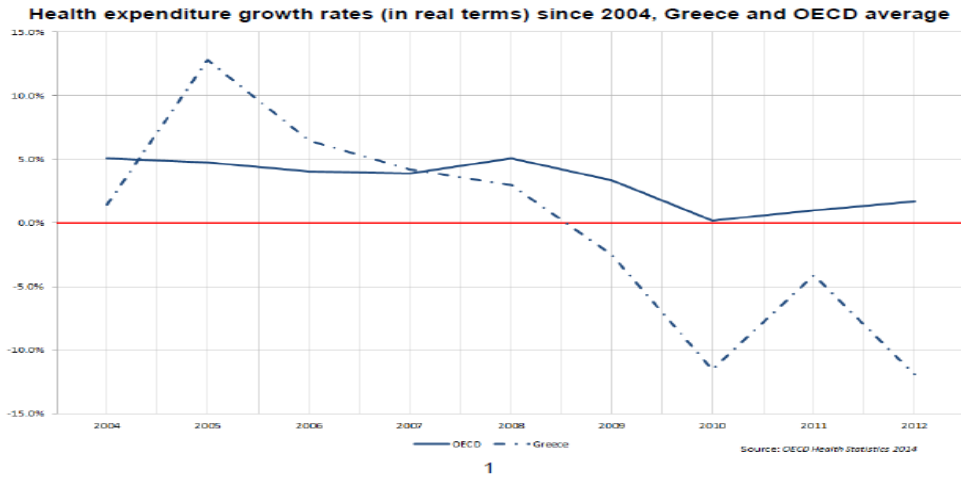
συνεπακόλουθη μείωση των δαπανών για την Υγεία, με αποτέλεσμα να μειώνεται ο αριθμός του απαραίτητου προσωπικού και σαφώς να υποβαθμίζεται η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας. Στον αντίποδα, κινείται ανοδικά η παραοικονομία στον κλάδο της Υγείας κυρίως λόγω της μείωσης της κοινωνικής πρόνοιας και του εισοδήματος στο εκάστοτε νοικοκυριό. Οι δαπάνες για την υγεία έχουν μειωθεί από το 2009 έως σήμερα ως συνέπεια της οικονομικής κρίσης και του προγράμματος λιτότητας που προσπαθεί να υλοποιήσει το Ελληνικό κράτος. Διαχρονικά, με σημείο αναφοράς το έτος 2008, οι δαπάνες για την Υγεία έχουν μειωθεί κατά 25%.

Στο διάγραμμα που ακολουθεί παρουσιάζεται η τρέχουσα συνολική δαπάνη Υγείας στην Ελλάδα, σε σύγκριση με την Ευρωζώνη.



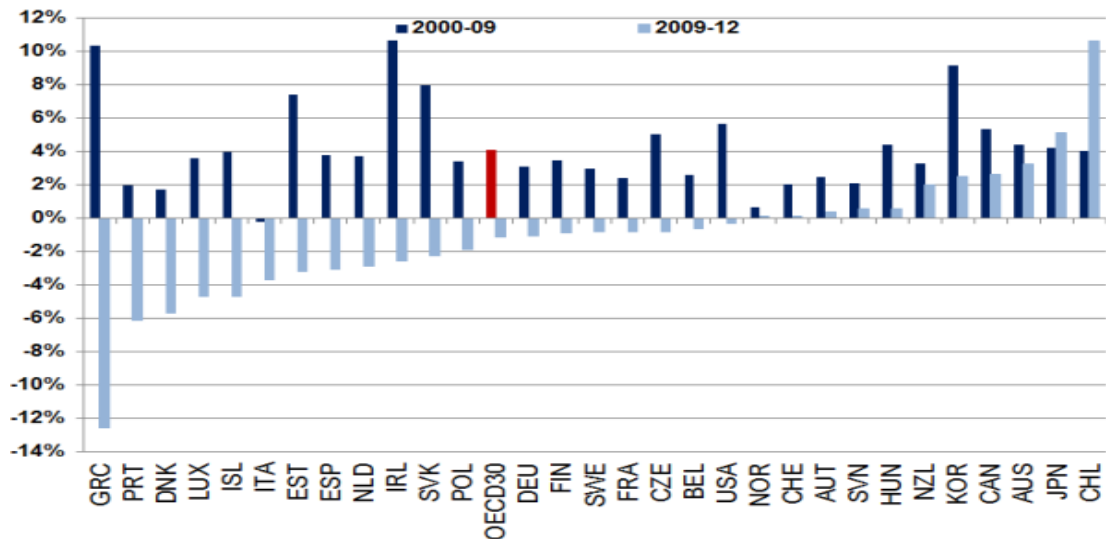
Διάγραμμα 7. Τρέχουσα Συνολική Δαπάνη Υγείας, Ελλάδα - Ευρωζώνη (% ΑΕΠ).

Πηγή : OECD, Health Statistics 2014.



Διάγραμμα 8. Δαπάνη Υγείας, Ελλάδα - ΟΟΣΑ (% ΑΕΠ).

Μειωμένη παρουσιάζεται και η φαρμακευτική δαπάνη στα 2/3 των χωρών του ΟΟΣΑ. Οι μειώσεις αυτές οφείλονται κυρίως σε περικοπές τιμών, συχνά μέσω διαπραγματεύσεων με τους κατασκευαστές / προμηθευτές, και σε ένα συνεχώς αυξανόμενο μερίδιο της γενικής αγοράς.

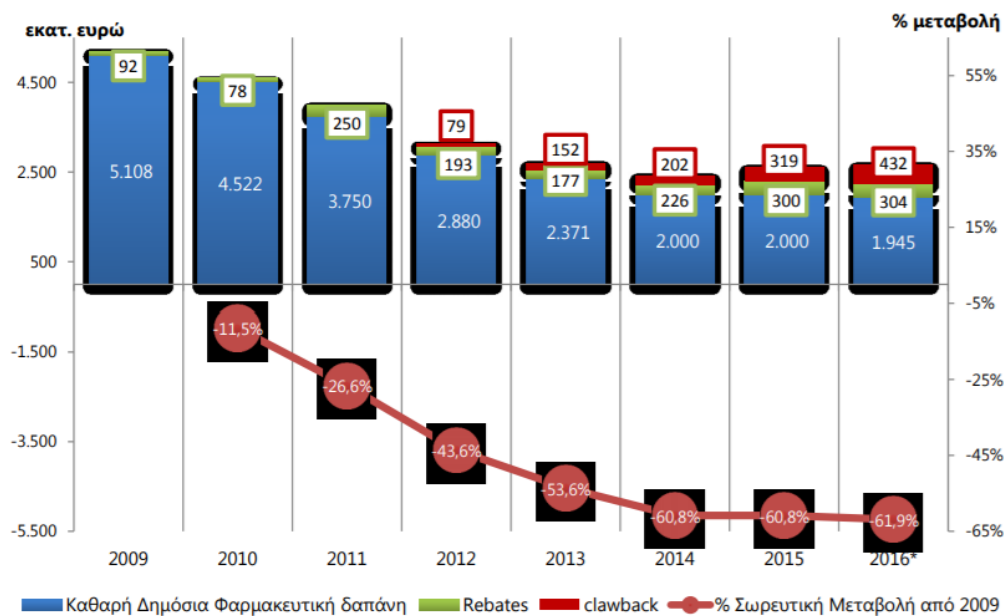


Διάγραμμα 9. Τρέχουσα Φαρμακευτική Δαπάνη, Ελλάδα - Ευρωζώνη (% ΑΕΠ).

Πηγή : OECD, Health Statistics 2014.

Από το παραπάνω διάγραμμα είναι προφανές ότι οι δαπάνες για φάρμακα έχουν μειωθεί σημαντικά στην Ελλάδα για την περίοδο από το 2009 μέχρι και το 2012.

Οι δαπάνες αυτές μειώθηκαν σημαντικά επειδή ακριβώς έπρεπε να μειωθεί το έλλειμα του Προϋπολογισμού και γενικά οι δημόσιες δαπάνες.



Διάγραμμα 10. Ετήσια Φαρμακευτική Δαπάνη, Ελλάδα - ΟΟΣΑ (% ΑΕΠ).

Πηγή: (Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, 2016)

Παρατηρούμε ότι η ετήσια φαρμακευτική δαπάνη στην Ελλάδα έχει μειωθεί σημαντικά από το 2009 έως και το 2014 το 2016 μειώνεται σε μεγάλο βαθμό περίπου κατά 61,9% όπως φαίνεται από το διάγραμμα.

Πίνακας 6. Δαπάνες Υγείας, Ελλάδα – ΟΟΣΑ.

| Είδος | 2000 | 2012 | Μ.Ο ΟΟΣΑ 2000 | Μ.Ο ΟΟΣΑ 2012 |
|-------------------------------|-------|-------|------------------|------------------|
| Συνολική Δαπάνη (% ΑΕΠ) | 8,0% | 9,3% | 7,7% | 9,3% |
| Δημόσια Δαπάνη (%) | 60,0% | 67,1% | 71,4% | 72,3% |
| Out of pocket payments (%) | - | 28,4% | 20,5% | 19,0% |
| Φαρμακευτική Δαπάνη (%) | 19,9% | 25,2% | 17,9% | 15,9% |
| Συνολική / Κατά Κεφαλήν | 1.453 | 2.409 | 1.888 | 3.484 |

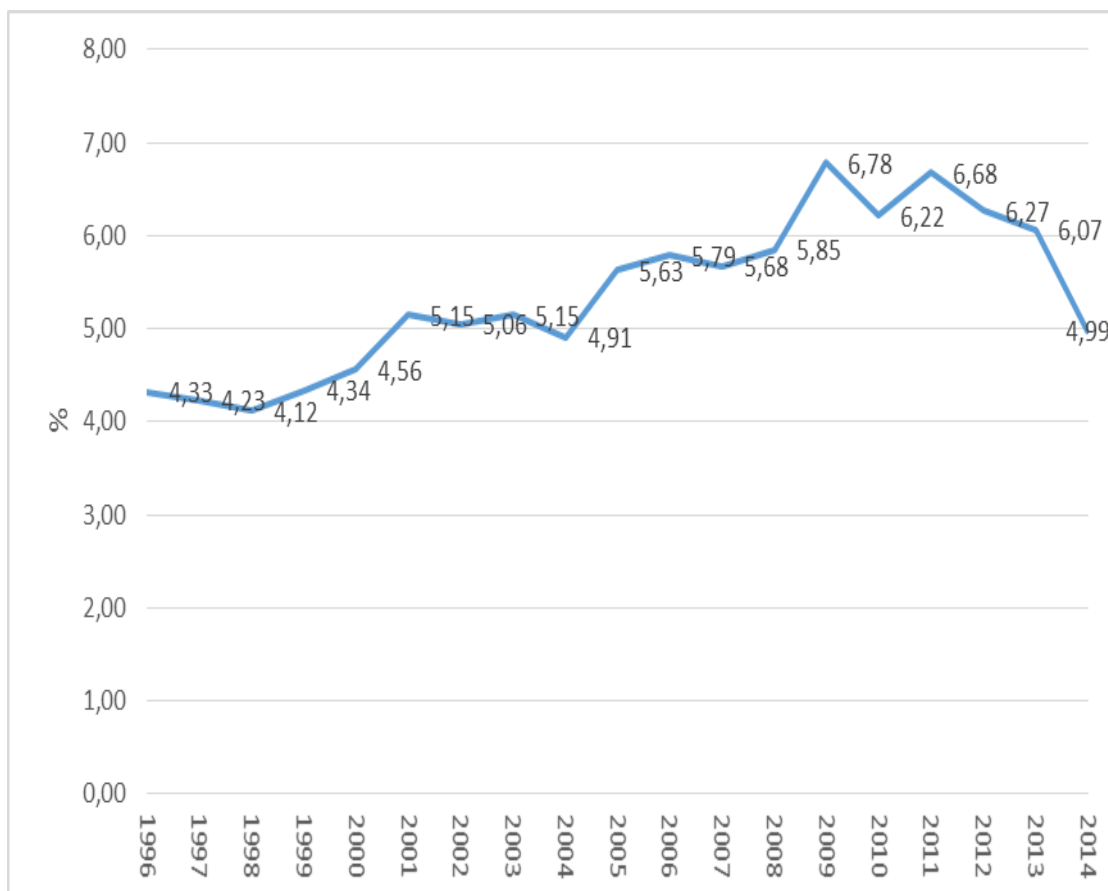
Πηγή : OECD, Health Statistics 2014.

Σύμφωνα με τα τελευταία δεδομένα, η δαπάνη για την υγεία αρχίζει και πάλι να αυξάνεται όσο πλησιάζουμε προς την έξοδο από την κρίση, αλλά και πάλι ο ρυθμός αύξησης της παραμένει χαμηλότερος σε σύγκριση με τους δείκτες πριν από την κρίση, κυρίως στην Ευρώπη.

4.4.5 Η Κατάσταση στην Ελλάδα

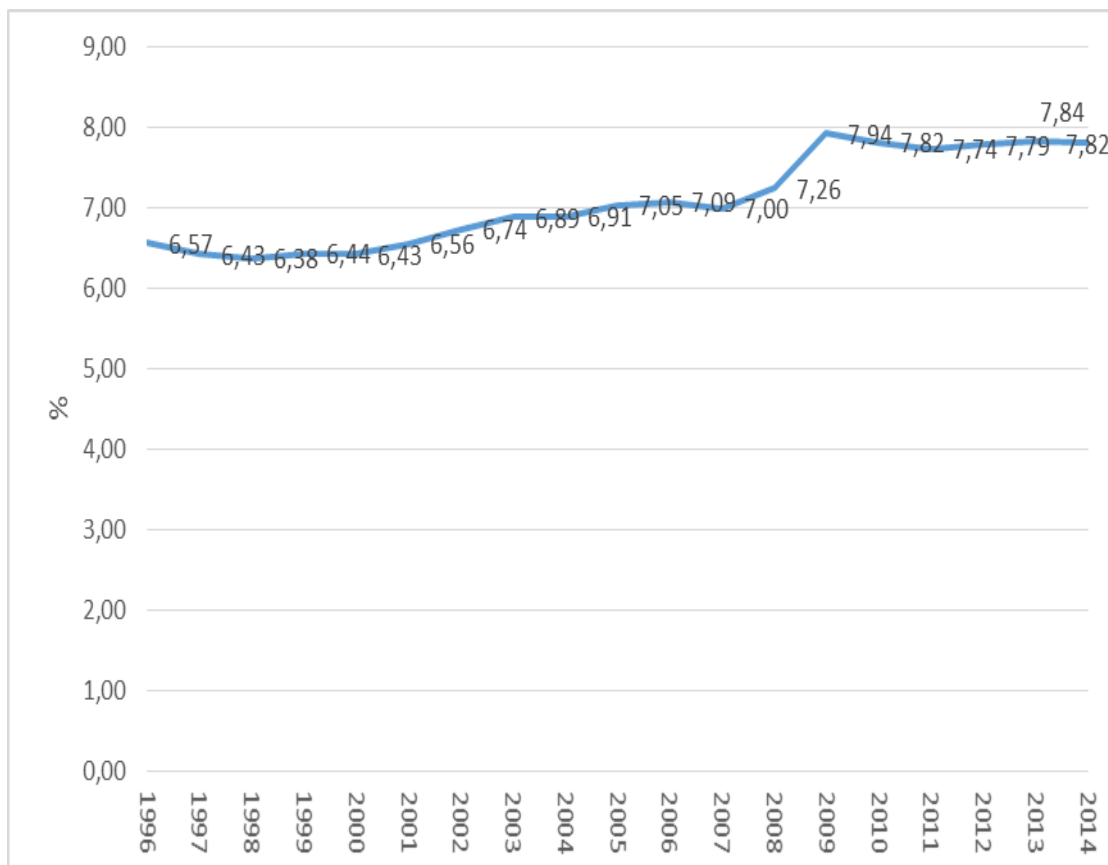
Στο Διάγραμμα 11 παρατηρούμε ότι οι δαπάνες Υγείας στην Ελλάδα από το 4,33% του ΑΕΠ το 1996 εκτινάχθηκαν στο 6,68% του ΑΕΠ το 2011 και

μειώθηκαν στο 4,99% το 2014.



Διάγραμμα 11. Δημόσιες δαπάνες Υγείας ως % του ΑΕΠ, Ελλάδα
Πηγή: Παγκόσμια τράπεζα

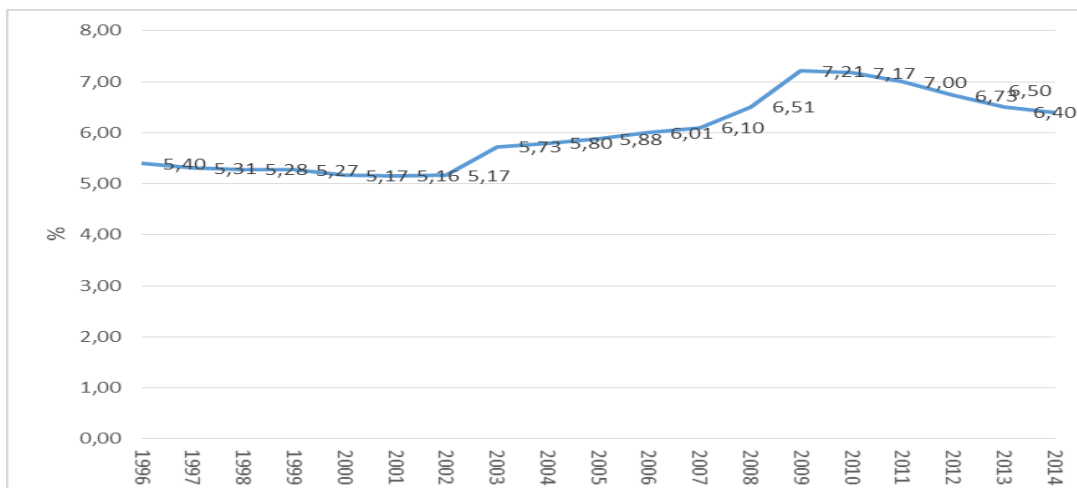
Στο Διάγραμμα 11 παρατηρούμε ότι οι δαπάνες Υγείας ανήλθαν στο 4,33% του ΑΕΠ το 1996 αυξήθηκαν στο 5,85% του ΑΕΠ το 2009 και μειώνονταν διαρκώς μέχρι το 2014.



Διάγραμμα 12. Δημόσιες δαπάνες υγείας ως % του ΑΕΠ, Euro area

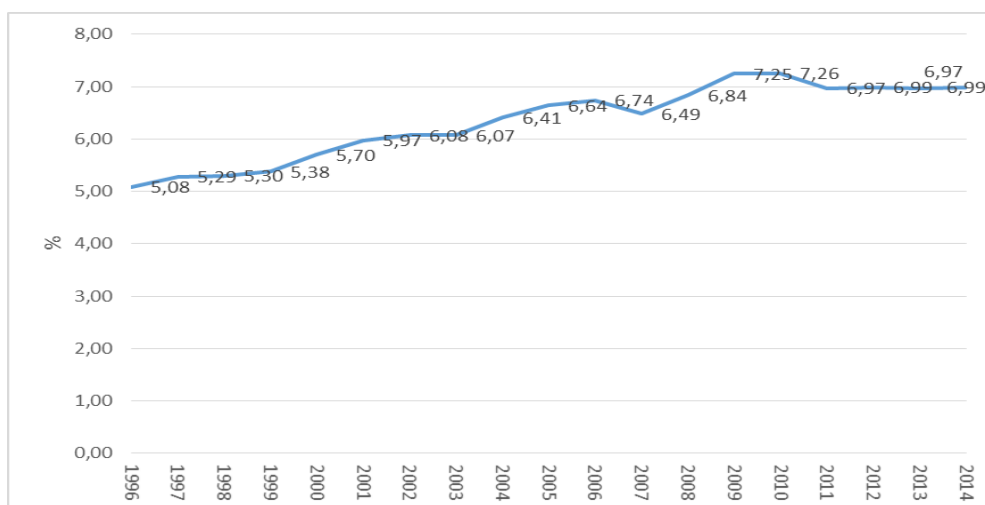
Πηγή: Παγκόσμια τράπεζα

Στο Διάγραμμα 12 παρατηρούμε ότι οι δαπάνες Υγείας στην Eurozone από το 6,57% του ΑΕΠ το 1996 αυξήθηκαν στο 7,94% του ΑΕΠ το 2010 και εμφάνισαν μία μικρή μείωση 7,84% το 2014.



Διάγραμμα 13. Δημόσιες δαπάνες Υγείας ως % του ΑΕΠ, Ισπανία
Πηγή: Παγκόσμια τράπεζα

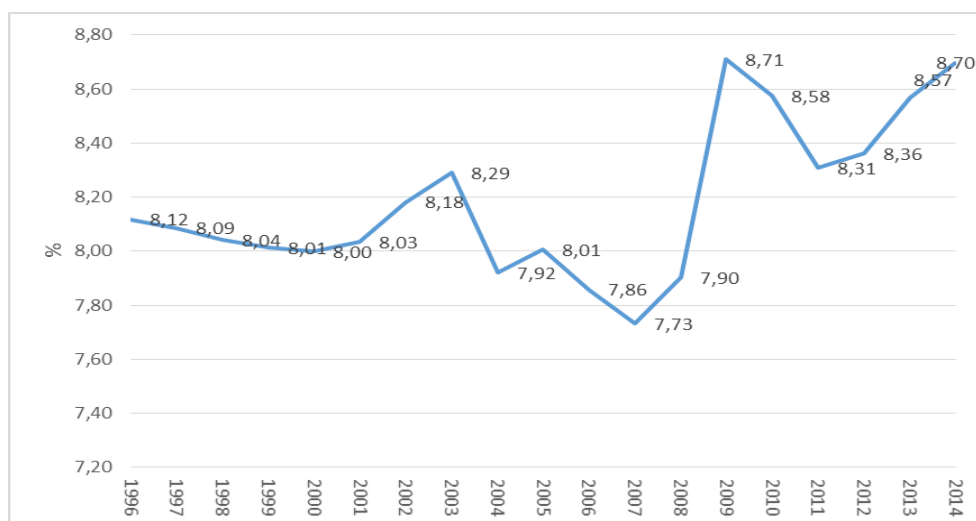
Στο γράφημα 13 παρατηρούμε ότι οι δαπάνες Υγείας στην Ισπανία από το 5,4% του ΑΕΠ το 1996 αυξήθηκαν στο 7,21% του ΑΕΠ το 2010 και μειώθηκαν στο 6,40% το 2014.



Διάγραμμα 14. Δημόσιες δαπάνες υγείας ως % του ΑΕΠ, Ιταλία
Πηγή: Παγκόσμια τράπεζα

Στο Διάγραμμα 14 παρατηρούμε ότι οι δαπάνες Υγείας στην Ιταλία από το 5,8% του ΑΕΠ το 1996 αυξήθηκαν στο 7,25% του ΑΕΠ το 2010 και μειώθηκαν στο 6,99% το 2014 .

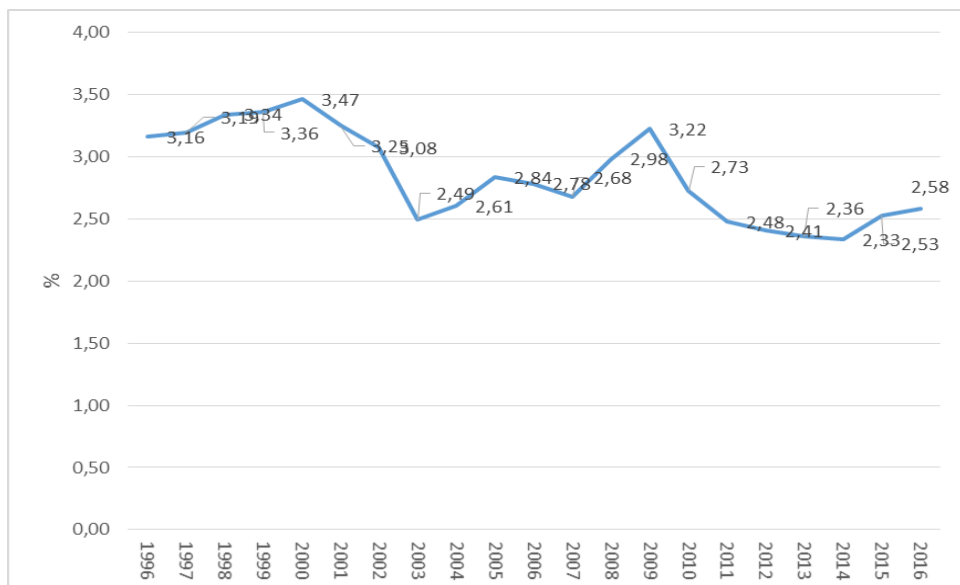
Στο διάγραμμα 15 παρατηρούμε ότι οι δαπάνες υγείας στη Γερμανία από το 8,12% του ΑΕΠ το 1996 μειώθηκαν στο 7,73% του ΑΕΠ το 2007 και έπειτα αυξήθηκαν στο 8,71% του ΑΕΠ το 2010, στη συνέχεια μειώθηκαν και επανήλθαν όπου παρέμειναν εκεί μέχρι το 2014.



Διάγραμμα 15. Δημόσιες δαπάνες υγείας ως % του ΑΕΠ, Γερμανία, πηγή: Παγκόσμια τράπεζα

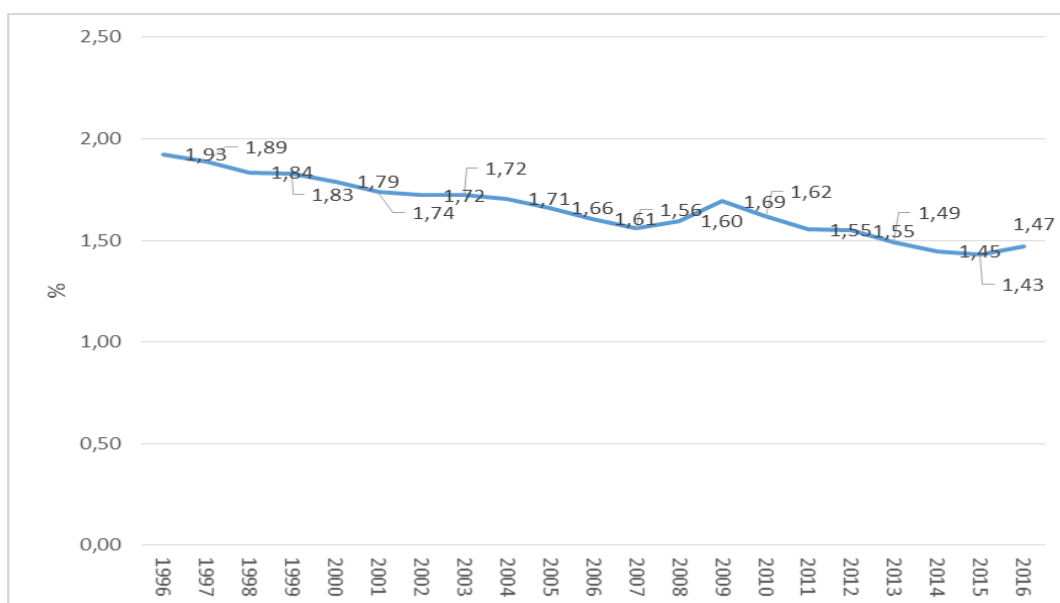
4.4.6 Δαπάνες Άμυνας

Στο Διάγραμμα 16 παρατηρούμε ότι οι Αμυντικές δαπάνες στην Ελλάδα από το 3,16% του ΑΕΠ το 1996 παρέμειναν σε αυτό το επίπεδο μέχρι το 2009 με μεγάλες διακυμάνσεις στο ενδιάμεσο. Από το 2009 υπάρχει μια πτωτική πορεία και στο τέλος του 2016 κυμάνθηκαν στο 2,58% του ΑΕΠ.



Διάγραμμα 16. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, Ελλάδα
 Πηγή: Παγκόσμια Τράπεζα

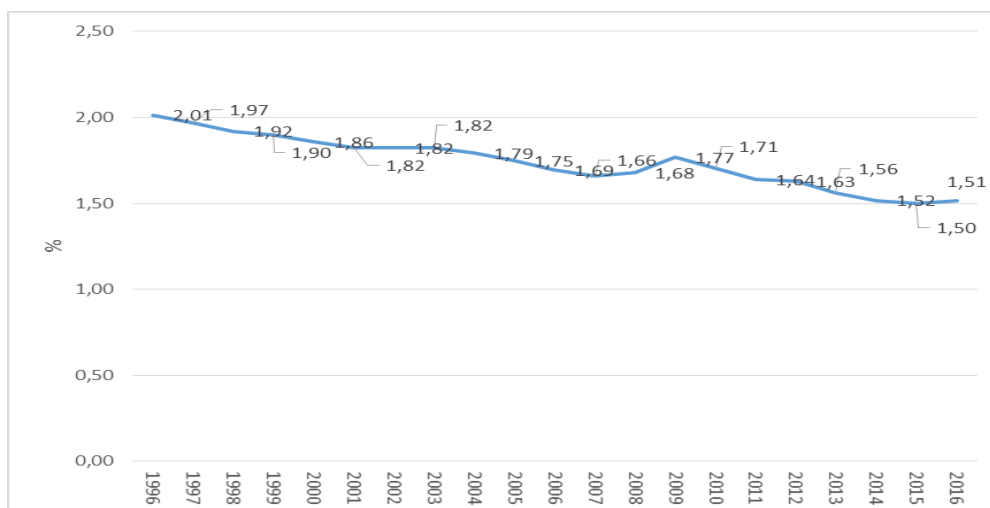
Στο διάγραμμα 17 παρατηρούμε ότι οι Αμυντικές δαπάνες στην ΕΕ από το 1,93% του ΑΕΠ το 1996 μειώθηκαν στο 1,47% το 2016 ακολουθώντας συνεχώς πτωτική πορεία.



Διάγραμμα 17. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, ΕΕ
 Πηγή: Παγκόσμια τράπεζα

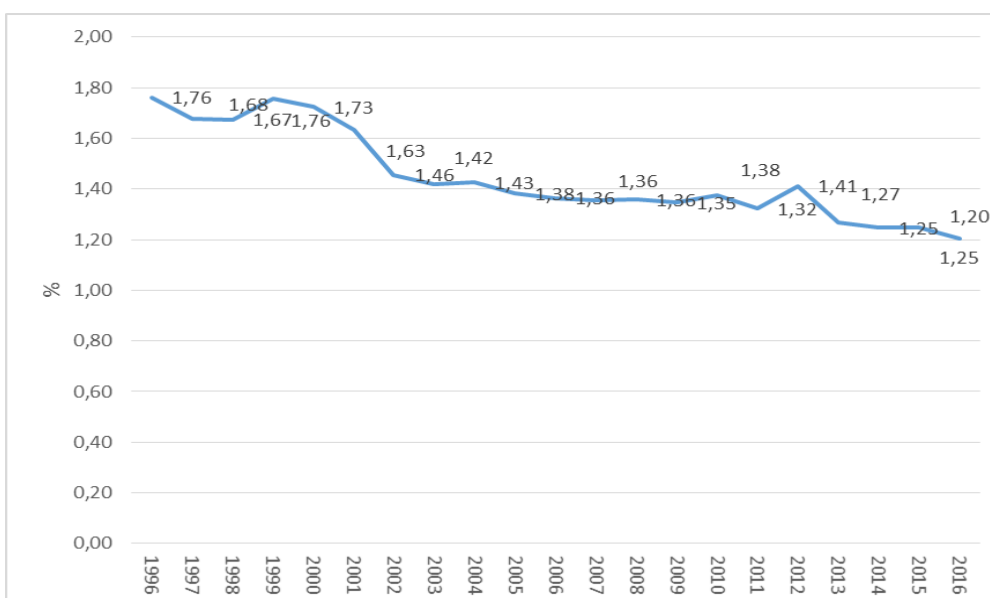
Στο Διάγραμμα 18 παρατηρούμε ότι οι αμυντικές δαπάνες στην Euro zone από το

2,01% του ΑΕΠ το 1996 μειώθηκαν στο 1,51% το 2016 ακολουθώντας συνεχώς πτωτική πορεία.



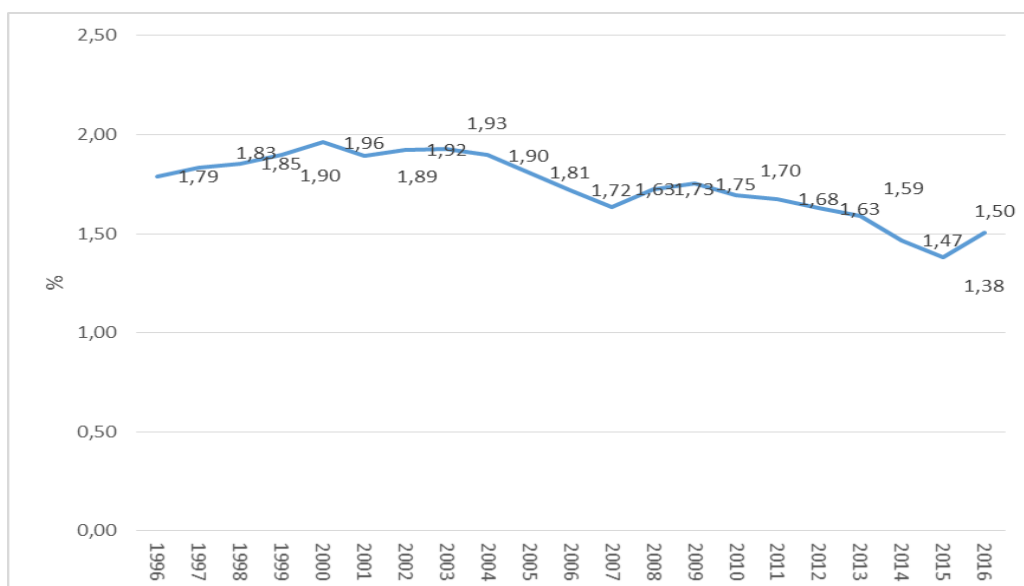
Διάγραμμα 18. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, Eurozone
Πηγή: Παγκόσμια τράπεζα

Στο Διάγραμμα 19 παρατηρούμε ότι οι Αμυντικές δαπάνες στην Ισπανία από το 1,76% του ΑΕΠ το 1996 μειώθηκαν στο 1,25% το 2016 ακολουθώντας συνεχώς πτωτική πορεία.



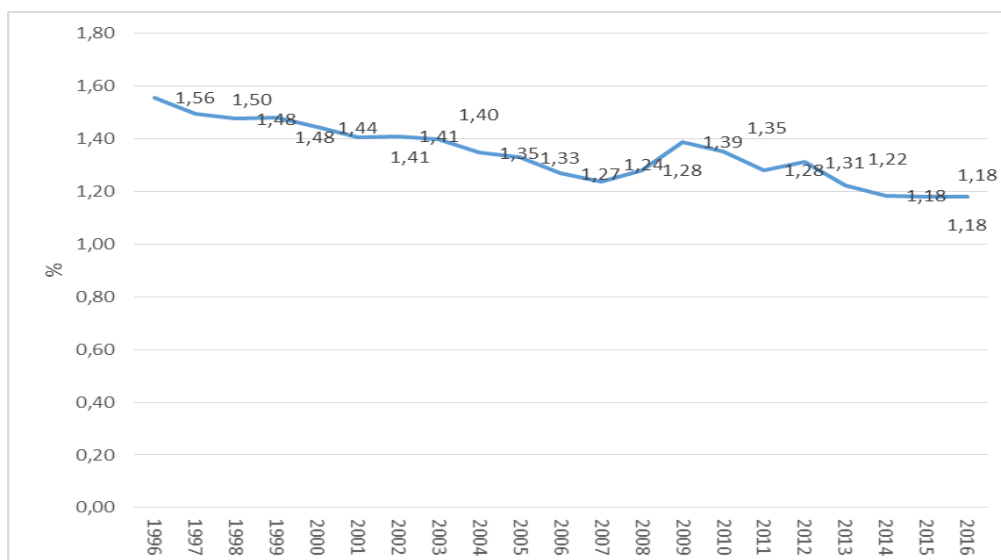
Διάγραμμα 19. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, Ισπανία
Πηγή: Παγκόσμια τράπεζα

Στο Διάγραμμα 20 παρατηρούμε ότι οι αμυντικές δαπάνες στην Ιταλία από το 1,79% του ΑΕΠ το 1996 μειώθηκαν στο 1,50% το 2016 ακολουθώντας σχεδόν συνεχώς πτωτική πορεία.



Διάγραμμα 20. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, Ιταλία, πηγή: Παγκόσμια Τράπεζα

Στο Διάγραμμα 21 παρατηρούμε ότι οι Αμυντικές δαπάνες στην Γερμανία από το 1,56% του ΑΕΠ το 1996 μειώθηκαν στο 1,18% το 2016 ακολουθώντας και εκεί σχεδόν συνεχώς πτωτική πορεία.



Διάγραμμα 21. Αμυντικές δαπάνες ως % του ΑΕΠ, Γερμανία
 Πηγή: Παγκόσμια τράπεζα

4.4.7 Δαπάνες Εκπαίδευσης

Οι δαπάνες Εκπαίδευσης αποτελούν ένα από τα σημαντικότερα πεδία για την αναπτυξιακή πορεία μιας κοινωνίας και όταν αυτές μειώνονται, τότε υποβαθμίζεται η ποιότητα της εκπαίδευσης και συνεπώς το γενικό επίπεδο εκπαίδευσης του πληθυσμού. Με την σύναψη των μνημονίων στην Ελλάδα ψηφίστηκαν νόμοι οι οποίοι ουσιαστικά έθεταν την υποχρέωση στην χώρα να μειώσει ένα μεγάλο μέρος των δημόσιων δαπανών της. Οι μειώσεις αυτές αφορούσαν μειώσεις σε μισθούς και επιδόματα των δημοσίων υπαλλήλων, την περικοπή συντάξεων και άλλων σημαντικών κοινωνικών δαπανών.

Ο νόμος 3845/2010, που αποτέλεσε τη νομική βάση για την υλοποίηση του πρώτου μνημονίου από την Ελλάδα, ουσιαστικά προέβλεπε τις παραπάνω μειώσεις δαπανών, αλλά και την υποστήριξη σημαντικών οικονομικών τομέων της χώρας όπως ο τουρισμός, και τον παράλληλο εξορθολογισμό των δαπανών στο εκπαιδευτικό σύστημα και το σύστημα υγείας. Στην συνέχεια ακολούθησαν επιπρόσθετες νομοθετικές ρυθμίσεις, όπως ο ν. 3895/2011 και ο ν.3895/2001, που

προέβλεπε μείωση μισθών, αύξηση των ωρών εργασίας, αναπροσαρμογή των μισθών σε πιο λογικά πλαίσια, μείωση των αποδοχών σε περίπτωση υπερωριών, περικοπή των επιδομάτων, αύξηση των ωρών εργασίας από 37,5 ώρες την εβδομάδα σε 40 ώρες την εβδομάδα, καθώς και άλλες ρυθμίσεις που στόχευαν στην καλύτερη λειτουργία του δημόσιου συστήματος. Βασική στοχοθέτηση πίσω από όλα τα παραπάνω μέτρα ήταν η μείωση των δαπανών του δημόσιου τομέα, αλλά και η παράλληλη αύξηση της φορολογίας στον ιδιωτικό τομέα.

Όλα τα παραπάνω μέτρα, να μεν εφαρμόστηκαν σε κάποιο βαθμό, αλλά τελικά δεν ήταν αρκετά προκειμένου να εξυγιανθεί η ελληνική οικονομία και έτσι τον Φεβρουάριο του 2012 ψηφίστηκε για δεύτερη φορά ο μνημονικός νόμος ν.4046/2012, που ουσιαστικά έθεσε επιπρόσθετα μέτρα που αφορούσαν επιπλέον μειώσεις μισθών, εργατικού δυναμικού και επιδομάτων ενώ σε ότι αφορά το εκπαιδευτικό σύστημα τέθηκαν αυξήσεις στο ωράριο εργασίας. Ακολούθησε το Νοέμβριο του 2012 και το τρίτο μνημόνιο, που μέσα από τον ν.4093/2012 τέθηκαν υποχρεώσεις απολύσεων, μετακινήσεων προσωπικού και μειώσεις σε επιδόματα.

Όλοι οι παραπάνω μνημονιακοί νόμοι, όπως είναι λογικό, επηρέασαν σε μεγάλο βαθμό το εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας δεδομένου, ότι συντέλεσαν στην ανάδειξη παθογενειών, αλλά και πεδίων προς βελτίωση. Γενικός στόχος ήταν να γίνει πιο δίκαιο το εκπαιδευτικό σύστημα στην Ελλάδα, να επιτευχθεί η καθολική πρόσβαση του πληθυσμού στην εκπαίδευση, αλλά και να εισαχθούν οι νέες τεχνολογίες επικοινωνίας και πληροφορίας στην διδακτική διαδικασία. Επιπρόσθετοι πυλώνες ανάπτυξης του εκπαιδευτικού συστήματος ήταν η

καλύτερη θεώρηση του επαγγελματικού προσανατολισμού στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση, καθώς επίσης και η βελτίωση των υλικοτεχνικών υποδομών.

Ένα βασικό μεταρρυθμιστικό στάδιο στο εκπαιδευτικό σύστημα ήταν το επικαιροποιημένο Ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας & Ανάπτυξης, που ανέφερε ότι θα πρέπει να γίνουν σημαντικές περικοπές στο εκπαιδευτικό σύστημα σε ό,τι αφορά το ανθρώπινο δυναμικό το οποίο ήταν αρκετά αυξημένο. Επιπλέον, έθεσε ως αναγκαία την μείωση προσλήψεων εκπαιδευτικών, διότι γενικά επιβάρυνε πολύ τα έξοδα του κρατικού προϋπολογισμού (Επικαιροποιημένο Ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας & Ανάπτυξης, Υπουργείο Οικονομικών,55). Έτσι, προκειμένου να συντελεστούν όλες οι παραπάνω ενέργειες, διενεργήθηκε (Κουτουβάλας,2014):

- Ελαχιστοποίηση των προσλήψεων των εκπαιδευτικών με εξαίρεση τα σχολεία που είχαν κενές θέσεις εργασίας. Ορίστηκε συγκεκριμένη αναλογία η οποία ανερχόταν στη μία πρόσληψη ανά πέντε συνταξιοδοτήσεις εκπαιδευτικών (βλ. ν.3833/2010).
- Μείωση των συμβάσεων ορισμένου χρόνου κατά το ένα τρίτο.
- Περιορισμός στο 15% των προσλήψεων προσωπικού με συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου ή ορισμένου χρόνου ή μίσθωσης έργου
- Περαιτέρω, η αναλογία προσλήψεων μειώθηκε στη μία πρόσληψη ανά δέκα συνταξιοδοτήσεις και οι θέσεις εργασίας μειώθηκαν στο 50% το 2012.
- Εισήχθη πρόγραμμα εφεδρείας και στην εκπαίδευση (βλ. Ν.3986/2011).

- Εισήχθη σύστημα εργασιακής εφεδρείας των εκπαιδευτικών καθώς και σύστημα διαθεσιμότητας για το νόμιμο εκπαιδευτικό προσωπικό ενώ επίσης καταργήθηκαν οι οργανικές θέσεις εργασίας (N.4024/2011).
- Δυνατότητα τοποθέτησης τόσο των μόνιμων όσο και των συμβασιούχων εκπαιδευτικών σε διαθεσιμότητα (N.4093/2012).
- Μείωση των οργανικών θέσεων εργασίας κατά 30% μέσα από απολύσεις ή συνταξιοδοτήσεις.

Από τα παραπάνω μέτρα εξορθολογισμού των δαπανών στο εκπαιδευτικό σύστημα παρατηρούμε ότι δόθηκαν σημαντικές εναλλακτικές επιλογές προκειμένου να μην συντελεστούν πολλές απολύσεις, που θα ενέχουν αυξημένο κόστος για το κράτος (Γιαννακούρου, 2014). Επίσης είναι αναγκαίο να επισημανθεί ότι το παραπάνω σχέδιο κινητικότητας προέβλεπε ότι οι εκπαιδευτικοί μπορούν να παραμείνουν στην θέση εργασίας τους στην περίπτωση που αποδεχθούν μείωση του μισθού τους, ενώ παράλληλα κρίθηκε αναγκαίο ότι στην περίπτωση που οι εκπαιδευτικοί ήταν αντιμέτωποι με στάση των επαγγελματιών τους αρμοδιοτήτων θα έπρεπε να βρίσκονται σε αναζήτηση άλλης θέσης εργασίας, προκειμένου εάν δεν μπορούσαν να ενταχθούν στο εκπαιδευτικό σύστημα να απασχολούνται σε κάποια άλλη θέση εργασίας στον δημόσιο τομέα (Γιαννακούρου, 2014).

Τελικά, μέσα από την νομοθέτηση όλων των παραπάνω υποχρεώσεων, το Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων, Πολιτισμού και Αθλητισμού στο διάστημα από το 2013 μέχρι και το 2014 δεν πραγματοποίησε καμία πρόσληψη σε διοικητικό προσωπικό και ο μαθητικός λόγος των προσλήψεων έναντι των

απολύσεων ανήλθε στο ένα προς δέκα (1/10) (Τσούγλος κ.α,2014).

Επιπλέον των παραπάνω μέτρων, εισήχθησαν νέοι κανονισμοί για κλείσιμο υπαρχόντων σχολείων, ΑΕΙ και ΤΕΙ, που άλλα συγχωνεύτηκαν με εκπαιδευτικά ιδρύματα και άλλα απαλείφθηκαν εντελώς. Με τις συγχωνεύσεις αυτές ήταν βέβαιο ότι οι εργαζόμενοι που μπήκαν σε διαθεσιμότητα δεν θα μπορούσαν μελλοντικά να απασχοληθούν, γεγονός που σαφώς αύξησε την ανεργία, την κοινωνική δυσαρέσκεια, αλλά και επηρέασε σημαντικά την λειτουργία του εκπαιδευτικού συστήματος. Άλλωστε, είναι σαφές ότι όταν διενεργούνται συγχωνεύσεις, βασικός στόχος είναι η ευρύτερη μείωση του κόστους και έτσι κατέστη αδύνατο να απασχοληθούν οι εκπαιδευτικοί που είχαν τεθεί σε διαθεσιμότητα (Τσούγλος κ.α,2014).

Θα πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι ψηφίστηκαν και επιπρόσθετες ρυθμίσεις, οι οποίες προέβλεπαν την περαιτέρω μείωση του εκπαιδευτικού προσωπικού, οι οποίες ήταν:

- Μείωση του αριθμού των αναπληρωτών καθηγητών, μέσα από την αύξηση των ωρών εργασίας των μόνιμων εκπαιδευτικών (Εγκύκλιος 75266/Δ2/06-07-2011/ΥΠΔΒΜΘ). Οι μήνες απασχόλησης των αναπληρωτών καθηγητών μειώθηκαν περαιτέρω, από εννέα που ήταν το 2010 σε οκτώ το 2011. Σαφώς, η μείωση αυτή συνεπαγόταν και μείωση των απολαβών τους.
- Μείωση του αριθμού του απασχολούμενου έκτακτου προσωπικού σε ΑΕΙ και ΤΕΙ (Φ9/96401/Ε5/28-9- 2011 Υπουργική Απόφαση). Ειδικότερα, το έκτακτο προσωπικό σε ΤΕΙ και ΑΣΠΑΙΤΕ μειώθηκε από 4.000 το 2010

εκπαιδευτικούς σε 1.300 εκπαιδευτικούς το 2011.

Τα στοιχεία του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης δείχνουν ότι η απασχόληση στο δημόσιο τομέα μειώθηκε κατά 20,8% την περίοδο από το 2009 μέχρι και το 2012. Στο ποσοστό αυτό συμπεριλαμβάνεται βέβαια το ποσοστό των εκπαιδευτικών και ειδικότερα οι απασχολούμενοι το 2009 ανέρχονταν στα 971.540 άτομα, το 2010 σε 898.694 και το 2011 σε 769.085 άτομα. Συνολικά δηλαδή υπέστη μια μείωση της τάξης των 202.457 ατόμων από το 2009 μέχρι και το 2011 (Κούζης,2013).

Σε ότι αφορά το εκπαιδευτικό σύστημα, το προσωπικό μειώθηκε κατά 20,1% για την περίοδο από το 2009 μέχρι και το 2011, ενώ στο ποσοστό αυτό δεν υπολογίζεται ο αριθμός των ατόμων που μπήκαν σε διαθεσιμότητα και κατά την λογική συνέχεια θα οδηγηθούν σε απολύσεις, γιατί έχει μειωθεί ο αριθμός των θέσεων εργασίας. Οι παραπάνω μειώσεις αφορούσαν στο έκτακτο και τακτικό προσωπικό του εκπαιδευτικού συστήματος, τους μετακλητούς, αλλά και τους υπαλλήλους σε άλλες εργασιακές θέσεις.

Θα πρέπει στο σημείο αυτό να επισημανθεί ότι το προσωπικό που απασχολούταν σε λοιπές θέσεις εργασίας υπέστη την πιο μεγάλη περικοπή, η οποία έφτασε το 57,8% για την περίοδο από το 2009 μέχρι και το 2012. Σε ό,τι αφορά το προσωπικό που δεν επιβαρύνει οικονομικά τον δημόσιο τομέα, λόγω του ότι αποζημιώνονται μέσα από συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα με την ΕΕ, υπήρξε αύξηση των εργαζομένων, δεδομένου ότι το 2010 ανέρχονταν σε 7.894 άτομα και το 2012 σε 15.343, δηλαδή μια συνολική αύξηση της τάξης του 94,4%. Βέβαια, αντίθετα με την παραπάνω πορεία, το τακτικό προσωπικό μειώθηκε κατά 9,2% από το 2009 μέχρι και το 2012 συμπεριλαμβανομένων και των

εργαζομένων με σχέση εργασίας αορίστου χρόνου (Κουτουβάλας, 2014).

Με βάση του νόμους που εκδόθηκαν για την εφαρμογή των μνημονιακών συμφωνιών, το μισθολογικό μέρος των εκπαιδευτικών εντάχθηκε στο «ενιαίο μισθολόγιο», δηλαδή αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο με όλες τις υπόλοιπες κατηγορίες εργαζομένων στο δημόσιο τομέα. Το ενιαίο μισθολόγιο που εφαρμόστηκε δια του νόμου 4024/2011 είχε σημαντικές συνέπειες στους μισθούς των δημόσιων υπαλλήλων και ιδίως των εκπαιδευτικών. Οι βασικότερες συνέπειες ήταν ίδιες με όλες τις θεσμικές μονάδες και φορείς του δημοσίου (Λαζίδου, 2014):

- Ο κατώτατος μισθός ορίστηκε στα 780 ευρώ έναντι των 851 ευρώ
- Κατάργηση όλων των επιδομάτων
- Μείωση ή κατάργηση των οικογενειακών επιδομάτων
- Κατάταξη των απασχολούμενων σε χαμηλότερα επίπεδα
- Κατάργηση της μισθολογικής εξέλιξης
- Υποβάθμιση των μισθολογικών και βαθμολογικών κατηγοριών νέων υπαλλήλων.

Σαφώς, μέσα από την ψήφιση όλων των παραπάνω νομοθετικών ρυθμίσεων, οι μισθοί των εκπαιδευτικών μειώθηκαν σε μεγάλο βαθμό. Σε αριθμητικό επίπεδο, οι μειώσεις των μισθών την χρονική περίοδο από το 2010 μέχρι και το 2011 ανήλθαν στα 3,5 δισεκατομμύρια ευρώ, γεγονός που αποτελεί μια αρκετά σημαντική επίπτωση, όχι μόνο για τους ίδιους τους εκπαιδευτικούς, αλλά και για το εκπαιδευτικό σύστημα (Καλυβιώτου, 2013). Σε ένα γενικότερο επίπεδο

ανάλυσης θα πρέπει να επισημανθεί ότι στην Ελλάδα οι μισθοί μειώθηκαν κατά 22% το 2012, στην συνέχεια ακολούθησε μια αύξηση της μείωσης αυτής και ανήλθε στο 49% με την σύναψη του δεύτερου μνημονίου. Συνολικά, θα πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι η Ελλάδα μέσα από τα μνημόνια που υπέγραψε κατατάχθηκε στη μοναδική χώρα της ΕΕ που υπήρξε ονομαστική μείωση ακόμα και του κατώτατου μισθού, γεγονός που αδιαμφισβήτητα αποτελεί ένα αντιπαράδειγμα των ανεπτυγμένων χωρών αλλά και των κρατών μελών της ΕΕ (Καλυβιώτου, 2013).

Το ενιαίο μισθολόγιο-βαθμολόγιο δηλαδή, δεν αποτέλεσε το μοναδικό στάδιο μείωσης των μισθών, αλλά σαφώς προηγήθηκαν κι άλλα με αποτέλεσμα οι περισσότεροι δημόσιοι υπάλληλοι να έχουν υποστεί μείωση του μισθού τους δύο ή ακόμα και τρεις φορές. Συνοπτικά δηλαδή, τον Φεβρουάριο του 2010 έγινε πάγωμα των μισθών και σημαντικές περικοπές σε επιδόματα υπερωριών, μεταφοράς και άλλα επιδόματα της τάξης περίπου του 10%. Στην συνέχεια, ακολούθησε το δεύτερο μνημόνιο τον Μάρτιο του 2010, το οποίο έφερε μια μείωση της τάξης του 30% στα επιδόματα αδείας και γιορτών, καθώς επίσης και μια γενική μείωση της τάξης του 12% στα επιδόματα των εκπαιδευτικών (ΟΛΜΕ, 2012).

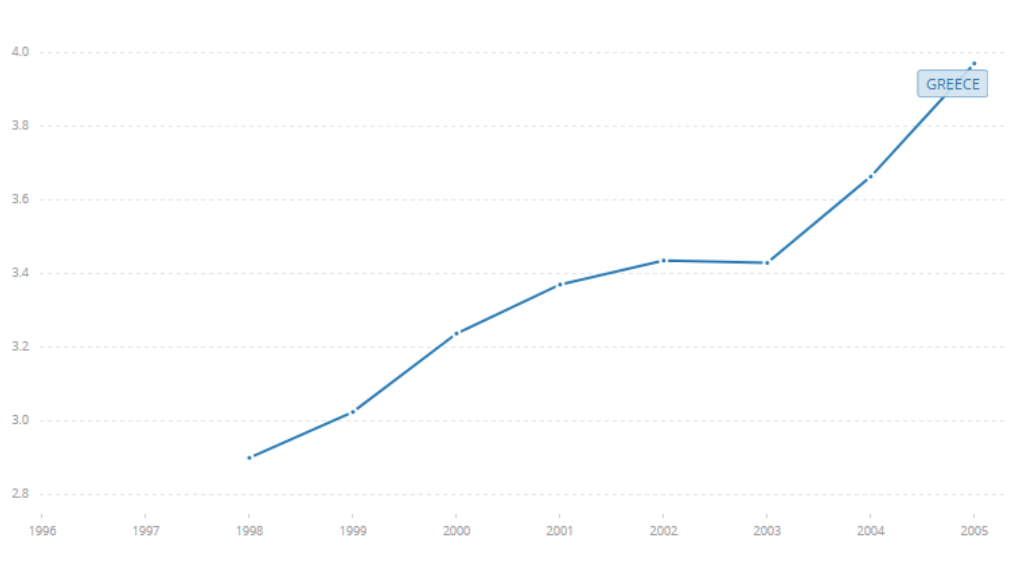
Με τον νόμο 3845/2010 πραγματοποιήθηκε η ίδρυση της Ενιαίας Αρχής Πληρωμών, η οποία ουσιαστικά ήταν αρμόδια για την καταβολή όλων των ειδών αμοιβών που δίνονται στο δημόσιο. Παράλληλα με την ίδρυση της αρχής αυτής, εφαρμόζονται νέες μειώσεις αμοιβών και επιδομάτων κατά 8% περίπου, ενώ παράλληλα μειώνονται επιπλέον τα επιδόματα εορτών και αδείας.

Στο τέλος του 2010 ψηφίστηκαν επίσης και κάποια επιπρόσθετα μέτρα επείγοντος

χαρακτήρα (ν.3899/2010), τα οποία όρισαν ότι θα έπρεπε να διατηρηθούν οι μισθοί στα μειωμένα επίπεδα που καθορίστηκαν το 2010 κι επίσης θα έπρεπε να ακολουθηθούν συγκεκριμένες ρυθμίσεις για τις προσλήψεις που διενεργούσαν οι κρατικοί φορείς. Ορίστηκε δηλαδή ένα συγκεκριμένο πλαίσιο το οποίο θα διασφάλιζε την αξιοκρατία των προσλήψεων και ένα συγκεκριμένο τρόπο με τον οποίο θα έπρεπε να διενεργούνται οι προσλήψεις στο Δημόσιο.

Στην συνέχεια ακολούθησε ένα ακόμα μνημόνιο (το τρίτο) το οποίο προέβλεπε την πλήρη κατάργηση των επιδομάτων αδειας και εορτών, με αποτέλεσμα οι συνολικές αποδοχές των δημοσίων υπαλλήλων να μειωθούν σε μεγάλο βαθμό δεδομένου ότι αυτή η μείωση αντιστοιχεί σε τουλάχιστον χίλια ευρώ ετησίως ανά δημόσιο υπάλληλο. Ακολούθησαν κι άλλα επιβαρυντικά μέτρα για τους εκπαιδευτικούς τα οποία περιλάμβαναν τις αναδρομικές μειώσεις σε βασικούς μισθούς των πανεπιστημιακών, μείωση των επιδομάτων που λάμβαναν ενώ παράλληλα έγινε αναστολή της χορήγησης Κινήτρων Επίτευξης Στόχων ΚΕΣ και των Δημοσιονομικών Στόχων (ΚΕΔΣ), που ουσιαστικά αποτελούσε ένα μέτρο μέσα από το οποίο ένας εκπαιδευτικός που πετύχαινε τους στόχους του λάμβανε κάποιο χρηματικό τίμημα ως μια ενέργεια επιβράβευσης αλλά και δημιουργίας κινήτρων για την επίτευξη στόχων στο μέλλον (ΟΛΜΕ, 2012).

Στο Διάγραμμα 22 παρατηρούμε ότι οι δημόσιες δαπάνες στην Ελλάδα στον τομέα της Εκπαίδευσης αυξήθηκαν από το 2,9% του ΑΕΠ το 1998 στο 4% το 2005.

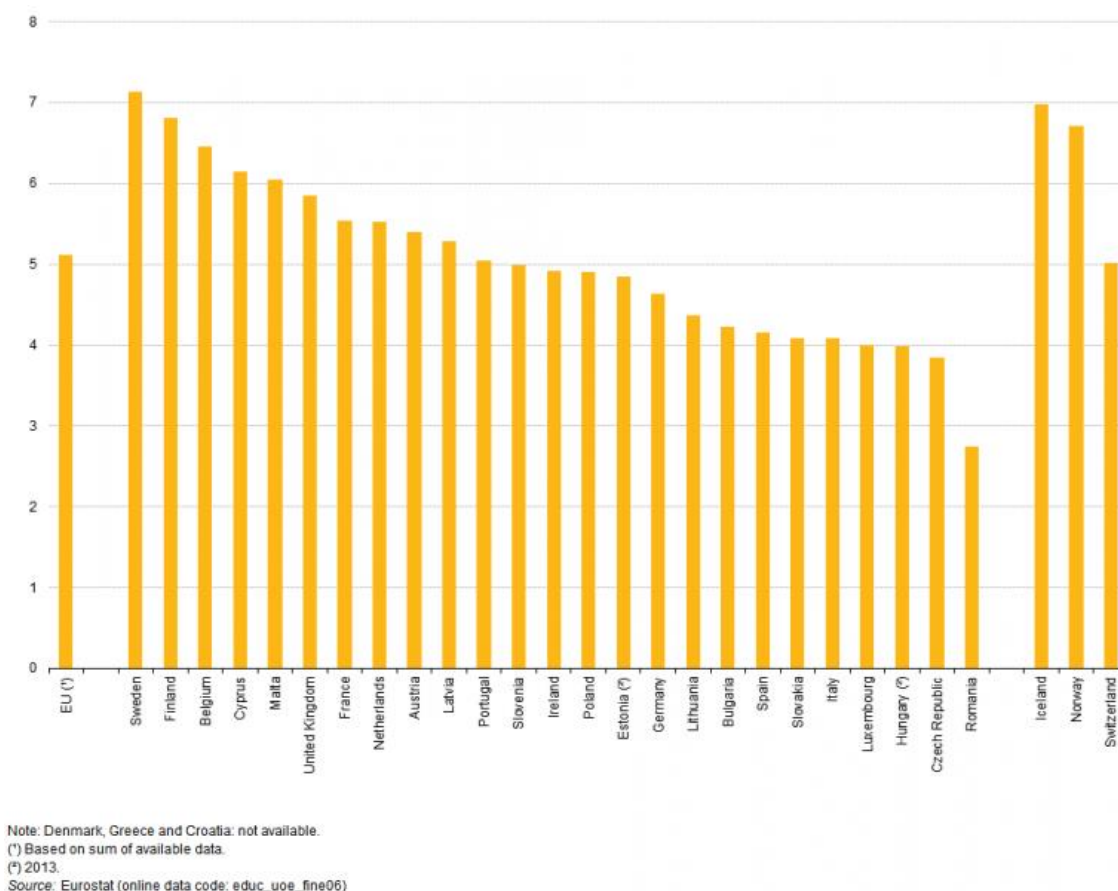


Διάγραμμα 22. Δημόσιες Δαπάνες στην Ελλάδα στην Εκπαίδευση, 1998-2005
Πηγή: παγκόσμια τράπεζα

Γενικότερα, από το 2009 μέχρι και το 2015 σημειώθηκε μεγάλη μείωση των δημόσιων δαπανών για την Εκπαίδευση, όχι μόνο σε ποσοστό του ΑΕΠ αλλά και σε απόλυτους αριθμούς. Ειδικότερα μεταξύ 2009 και 2015 σημειώθηκε μείωση του συνολικού Προϋπολογισμού του Υπουργείου Παιδείας κατά 34,1%. Επίσης συμπεριλαμβάνοντας και τις δαπάνες Θρησκευμάτων, Έρευνας και διαφόρων οργανισμών, το ποσοστό της μείωσης ανεβαίνει στα 35,4%. Αυτό το ποσοστό αντιστοιχεί σε μια μείωση του ποσοστού των δημόσιων δαπανών για την Εκπαίδευση παιδείας που αντιστοιχεί 0,4% – 0,6% του ΑΕΠ της χώρας (Σολάκη, 2016).

Από την άλλη πλευρά οι χώρες της ΕΕ κινούνται σε εντελώς διαφορετικά επίπεδα. Οι υψηλότερες δημόσιες δαπάνες για την εκπαίδευση σε σχέση με το ΑΕΠ μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ παρατηρήθηκαν στη Σουηδία (7,1%), ακολουθούμενη από τη Φινλανδία (6,8%), ενώ σχετικά υψηλά ποσοστά καταγράφηκαν μεταξύ Κύπρου, Βελγίου και Μάλτας όπως φαίνεται στο

παρακάτω διάγραμμα.



Διάγραμμα 23. Δημόσιες δαπάνες για την Εκπαίδευση (εξαιρουμένης της εκπαιδευτικής ανάπτυξης της πρώιμης παιδικής ηλικίας) ως ποσοστό του ΑΕΠ, 2014 (%)
Πηγή: (Eurostat, 2017)

Εκτός από τη Σουηδία και τη Φινλανδία, τα περισσότερα κράτη μέλη ανέφεραν αναλογίες δημοσίων δαπανών για την Εκπαίδευση σε σχέση με το ΑΕΠ που κυμαίνονταν μεταξύ 3,5% και 6,0%, με μόνο τη Ρουμανία κάτω από αυτό το εύρος και το Βέλγιο, ενώ η Μάλτα πάνω από το επίπεδο αυτό. Γενικότερα όμως, είναι αναγκαίο να σημειωθεί ότι εν καιρώ κρίσης οι περισσότερες χώρες της ΕΕ μείωσαν τις δαπάνες τους στην Εκπαίδευση, αλλά αναλογικά η Ελλάδα τις έχει μειώσει στον μεγαλύτερο βαθμό (Σολάκη, 2016).

4.5. Ανακεφαλαίωση

Η οικονομική κρίση αποτελεί έναν από τους βασικούς λόγους για τους οποίους έχουν μειωθεί οι δαπάνες στην Ελλάδα από το 1996 έως και το 2015 στον τομέα της Υγείας, της Άμυνας και της Παιδείας. Σαφώς οι επιπτώσεις αυτών των μειώσεων είναι ορατές στην καθημερινή ζωή και παράλληλα κρίνεται αναγκαία η αναδιαμόρφωση των βασικών διαδικασιών που καθορίζουν τον τρόπο διαχείρισης των Δημόσιων Δαπανών.

Κεφάλαιο 5^ο

Συμπεράσματα

Οι οικονομίες των χωρών και η πορεία των βασικών τους οικονομικών μεγεθών αποτελούν ίσως τα σημαντικότερα στοιχεία για την πρόβλεψη του μέλλοντος και την κριτική αποτίμηση του παρόντος και σε ορισμένες περιπτώσεις και του παρελθόντος. Η οικονομική κρίση φαίνεται να έχει επηρεάσει σε αρκετά μεγάλο βαθμό τις χώρες της ΕΕ, τουλάχιστον σε μακροοικονομικό επίπεδο δεδομένου ότι η μείωση των εσόδων τους οδηγεί σε συνεπακόλουθη μείωση των δαπανών τους σε καίριους κρατικούς τομείς.

Η Ελλάδα, που βιώνει την οικονομική κρίση από τις αρχές του 2010 μέχρι και σήμερα, σε συνδυασμό με την κρίση χρέους κλήθηκε να αντιμετωπίσει σημαντική μείωση των εισροών της ενώ παράλληλα έπρεπε σε μεγάλο βαθμό να εξορθολογήσει τις δαπάνες της σε σημαντικούς τομείς όπως η Υγεία, η Παιδεία και η Εθνική Άμυνα. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να επισημανθεί ότι ως γενικό συμπέρασμα της συνολικής εικόνας της οικονομικής πορείας της χώρας προκύπτει πως η ποιότητα της Άμυνας, της Παιδείας και της Υγείας δεν εξαρτάται μόνο από το γενικό επίπεδο των δαπανών στους τομείς αυτούς. Αποτελεί κοινωνική εμπειρία άλλωστε, το γεγονός ότι η Υγεία και η Παιδεία βαίνουν σε αναποτελεσματική πορεία αρκετά χρόνια στη χώρα πριν καν από την έλευση της οικονομικής κρίσης.

Από την ανάλυση που πραγματοποιήθηκε βρέθηκε ότι οι δαπάνες Υγείας στην Ελλάδα από το 4,33% του ΑΕΠ το 1996 εκτινάχθηκαν στο 6,88% του ΑΕΠ το 2011 και μειώθηκαν στο 4,99% το 2014. Δηλαδή συνολικά οι δαπάνες για την

Υγεία μετά από την έλευση της οικονομικής κρίσης έχουν μειωθεί, γεγονός που οδηγεί όχι μόνο στην υποχρηματοδότηση των αναγκών υγείας των πολιτών, αλλά και στην ευρύτερη αναποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα. Βέβαια από την άλλη πλευρά οι ασφαλιστικές εισφορές των εργαζομένων, οι οποίες χρηματοδοτούν με έμμεσο τρόπο το σύστημα υγείας έχουν αυξηθεί σε μεγάλο βαθμό γεγονός που σαφώς εγείρει το ερώτημα του κατά πόσο διαχειρίζονται αποτελεσματικά τα αρμόδια όργανα τις δαπάνες για την Υγεία.

Σε ότι αφορά την περιοχή της ΕΕ υπάρχει αύξηση από το 1996 έως το 2009 αλλά ήταν μικρότερης τάξεως και παρέμεινε σταθερή μέχρι το 2014. Πρέπει να επισημάνουμε όμως, ότι σε αυτές τις δύο περιοχές (Ισπανία και Ιταλία) οι δαπάνες ως ποσοστό του ΑΕΠ το 2014 είναι διπλάσιες σε σχέση με την Ελλάδα. Επιπλέον, βρέθηκε ότι χώρες όπως η Ιταλία και η Ισπανία είχαν παρόμοια εικόνα με την Ελλάδα. Όμως στην Ελλάδα η αύξηση ήταν πολύ πιο έντονη σε σχέση με τις υπόλοιπες δύο χώρες. Από την άλλη πλευρά, στην Γερμανία οι δαπάνες παρέμειναν σχετικά σταθερές με μικρές διακυμάνσεις.

Ακόμα, βρέθηκε ότι οι Αμυντικές δαπάνες στην Ελλάδα από το 3,16% του ΑΕΠ το 1996 παρέμειναν σε αυτό το επίπεδο μέχρι το 2009 με μεγάλες διακυμάνσεις στο ενδιάμεσο. Από το 2009 υπήρξε πτωτική πορεία και στο τέλος του 2016 κυμάνθηκαν στο 2,58% του ΑΕΠ. Είναι γενικά όμως αποδεκτό ότι δεν μπορεί κανείς να αξιολογήσει την ποιότητα του εθνικού συστήματος Άμυνας, εκτός κι αν αυτό χρειαστεί σε πολεμικές καταστάσεις. Βέβαια, τα πολυάριθμα σκάνδαλα που αφορούν στην αγορά συστημάτων άμυνας σίγουρα έχουν απορροφήσει μεγάλο μέρος των δημοσίων δαπανών στην Άμυνα προκειμένου να καλυφθούν μη νόμιμα συμφέροντα. Επίσης, θα πρέπει να σημειωθεί ότι μια χώρα όπως η Ελλάδα, η

οποία χρειάζεται ένα αρκετά ισχυρό αμυντικό σύστημα δεδομένης της κακής γειτονίας με την Τουρκία, είναι αναγκαίο να δαπανά ένα αρκετά εξορθολογισμένο μέρος του Προϋπολογισμού της για να καλύψει τελικά τις ανάγκες της σε Άμυνα. Ωστόσο, εν καιρώ κρίσης, φαίνεται ότι η χώρα έχει μειώσει τις αμυντικές της δαπάνες.

Στην ΕΕ υπήρξε πτωτική πορεία σε δαπάνες Άμυνας, από το 2% περίπου το 1996 κατέληξαν στο 1,5% το 2016. Παρόμοια εικόνα παρουσιάστηκε και για χώρες όπως η Ισπανία, η Ιταλία και η Γερμανία. Η μόνη διαφορά της Ελλάδας είναι ότι παρουσίασε μεγαλύτερες ποσοστιαίες δαπάνες για όλη την χρονική περίοδο σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες. Τέλος οι δημόσιες δαπάνες στην Ελλάδα στον τομέα της Εκπαίδευσης αυξήθηκαν από το 2,9% του ΑΕΠ το 1998 στο 4% το 2005.

Οι δαπάνες στην Εκπαίδευση για την δημιουργία ολοκληρωμένων εκπαιδευτικών συστημάτων είναι ένας από τους σημαντικότερους πυλώνες ανάπτυξης των κρατών. Το μορφωτικό επίπεδο είναι σημαντικό για τον καθορισμό των κοινωνικών αποτελεσμάτων κι αυτό είναι κάτι που αναγνωρίζεται σε μεγάλο βαθμό, τόσο από την Ελλάδα, όσο και από την ΕΕ. Ο κ. Tibor Navracsics, επίτροπος της ΕΕ αρμόδιος για την Εκπαίδευση, τον Πολιτισμό, τη Νεολαία και τον Αθλητισμό, δήλωσε σχετικά με την μείωση των δαπανών στην Εκπαίδευση ότι θα πρέπει να μεταστραφεί η κατάσταση αυτή, δεδομένου ότι *«τα άτομα που λαμβάνουν μόνο βασική εκπαίδευση έχουν σχεδόν τρεις φορές περισσότερες πιθανότητες να ζήσουν σε συνθήκες φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού από τα άτομα με τριτοβάθμια εκπαίδευση»*.

Οι δαπάνες για την Εκπαίδευση στην Ελλάδα ήταν ανέκαθεν μειωμένες σε σχέση

με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ, ειδικά ως ποσοστό του ΑΕΠ. Το γεγονός αυτό καθιστά ιδιαίτερα ανησυχητική την τάση προς την χρηματοδότηση της Εκπαίδευσης, δεδομένου ότι δεν υπάρχει κάποια πολιτική που να θέτει τα όρια εκείνα που θα θέσουν ένα μέτρο για τον δίκαιο καταμερισμό των δημόσιων δαπανών στην εκπαίδευση.

Οι χώρες της ΕΕ έχουν αντίστοιχα σημειώσει κάποια μη σημαντική μείωση στις δαπάνες για Εκπαίδευση, γεγονός που αναδεικνύει τη σημαντικότητα της οικονομικής υποστήριξης του τομέα αυτού εν καιρώ κρίσης. Ενδεικτικά να αναφέρουμε ότι το χαμηλότερο ποσοστό δημόσιας δαπάνης ως ποσοστό του ΑΕΠ στην ΕΕ εξαιρώντας την Ελλάδα, το κατέχει η Ρουμανία σύμφωνα με τα στοιχεία της ΕΕ για το 2014 και ανέρχεται περίπου στο 2,9% του ΑΕΠ της χώρας. Το αντίστοιχο ποσοστό για την Ελλάδα είναι 0,4% – 0,6% του ΑΕΠ, γεγονός που αποδεικνύει, χωρίς μεγάλη ανάλυση, την κατάσταση που επικρατεί στην χώρα μετά από την οικονομική κρίση.

Γενικότερα, από την παρούσα μελέτη προέκυψε ότι οι δημόσιες δαπάνες των χωρών της ΕΕ επηρεάστηκαν ανάλογα με τη χώρα σε διαφορετικό βαθμό από την οικονομική κρίση. Κι αυτό είναι κάτι που γενικά ήταν αναμενόμενο, δεδομένης της ευρύτερης επιβράδυνσης των οικονομιών. Η Ελλάδα, ωστόσο, πέραν του ότι στους νευραλγικούς τομείς του κράτους μείωσε σημαντικά τις δαπάνες της, φαίνεται ότι ακόμα και σήμερα δεν μπορεί να ανταπεξέλθει οικονομικά στις ανάγκες των πολιτών της. Κι αυτό είναι κάτι που ξεπερνά το όριο μιας οικονομικής ανάλυσης και θα πρέπει να εξετάζεται με βάση το πολιτικό, το κοινωνικό, αλλά και το πολιτισμικό περιβάλλον.

Βιβλιογραφία

- Atkinson, A. B., & Stiglitz, J. E. (2015). *Lectures on public economics*. Princeton University Press.
- Ghellab, G. & Παπαδάκης, Κ. (2011) «Η πολιτική της οικονομικής προσαρμογής: Μονομέρεια κράτος ή κοινωνικό διάλογο», ΔΟΕ, σελ. 81-91, 2011.
- Grauwe P. De., & Moesen, W. "Κέρδη για όλους: Μια πρόταση για ένα κοινό Euro Bond," *Intereconomics*, Vol. 44, No. 3, σελ. 132-141, 2009
- Grauwe, P. D. (2012) "Η ελληνική κρίση και το μέλλον της Ευρωζώνης" *Intereconomics*, Vol.. 45, no. 2, σελ. 89-93, 2009
- Eurostat, (2017, July 21). *Public expenditure on education (excluding early childhood educational development) as a share of GDP, 2014 (%)*.
Ανάκτηση από <http://ec.europa.eu/eurostat>:
[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Public_expenditure_on_education_\(excluding_early_childhood_educational_development\)_as_a_share_of_GDP,_2014_\(%25\)_YB17.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Public_expenditure_on_education_(excluding_early_childhood_educational_development)_as_a_share_of_GDP,_2014_(%25)_YB17.png)
- Holtz-Eakin, D., & Lovely, M. E. (2017). Scale economies, returns to variety, and the productivity of public infrastructure. In *International Economic Integration and Domestic Performance* (pp. 73-91).
- Kuhlmann, S., & Wollmann, H. (2014). *Introduction to comparative public administration: Administrative systems and reforms in Europe*. Edward Elgar Publishing.
- Kumbhakar, S. C., Wang, H., & Horncastle, A. P. (2015). *A practitioner's guide to*

%CE%A4%CE%97%CE%9D-

%CE%91%CE%9E%CE%99%CE%9F%CE%A0%CE%9F%CE%99%CE%9

7%CE%A3%CE%97-%CE%A4%CE%97%CE%A3-

%CE%94%CE%97%CE%9C%CE%9F%CE%A3%CE%99%CE%91%CE%

A3-

%CE%A0%CE%95%CE%A1%CE%99%CE%9F%CE%A5%CE%A3%CE%

99%CE%91%CE%A3.pdf

Εγκύκλιος 75266/Δ2/06-07-2011/ΥΠΔΒΜΘ

Επικαιροποιημένο Ελληνικό Πρόγραμμα Σταθερότητας & Ανάπτυξης, Υπουργείο
Οικονομικών, 55

Ίδρυμα Οικονομικών και Βιομηχανικών Ερευνών, .. (2016). *Παρατηρητήριο
Οικονομικών της Υγείας. Η φαρμακευτική αγορά στην Ελλάδα 2015-2015.*
Αθήνα : ΙΕΟΒΕ.

ΙΕΟΒΕ & ΕΣΔΥ (2011). Δαπάνες και Πολιτικές Υγείας την Περίοδο του
Μνημονίου. Μια μελέτη του Ιδρύματος Οικονομικών και Βιομηχανικών
Ερευνών (ΙΟΒΕ) και της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Υγείας (ΕΣΔΥ). *Τα
νέα της ΕΟΠΕ. Αφιέρωμα: Οικονομική κρίση και Υγεία, 14*(Δεκ. 2011),
12-13.

Καλυβιώτου, Μ. (2013). Έκθεση – καταπέλτης του Συμβουλίου της Ευρώπης:
Λιτότητα και δικαιώματα δε συμβαδίζουν, ανάκτηση από:
[http://www.ergasianet.gr/menu-xrisima/menu_xris_ektheseis/7704-ekthesi-
%E2%80%93katapeltis-tou-symvouliou-tis-evrwpis-litotita-kai-dikaiwmata-
de-symvadizoun](http://www.ergasianet.gr/menu-xrisima/menu_xris_ektheseis/7704-ekthesi-%E2%80%93katapeltis-tou-symvouliou-tis-evrwpis-litotita-kai-dikaiwmata-de-symvadizoun)

Κούζης, (2013), Επιπτώσεις των περιοριστικών πολιτικών στις δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια αγαθά και ανθρώπινο δυναμικό της δημόσιας διοίκησης, Ανάκτηση από: [http://www.coocknow.com/kpolykentro/wp-content/uploads/2014/pdf\[25-5-2015\]](http://www.coocknow.com/kpolykentro/wp-content/uploads/2014/pdf[25-5-2015]).

Κουτουβάλας, Π., (2014), Διαθεσιμότητα δημοσίων υπαλλήλων στα πλαίσια του μνημονίου. ΤΕΙ Πειραιά.

Λαζίδου, Ο., (2014), Το μνημόνιο και οι επιπτώσεις του στην αγορά εργασίας. ΤΕΙ Κεντρικής Μακεδονίας

N. 3899/2010

N.3833/2010

N.3845/2010

N.3986/2011

N.4024/2011

N.4093/2012

ΟΛΜΕ, (2012), Μελέτη στοιχείων για την εκπαίδευση και τους εκπαιδευτικούς στην Ελλάδα, στην Ευρώπη και σε άλλες χώρες, ανάκτηση από: <http://olme-attik.att.sch.gr/new/wp-content/uploads/2012/01/meleti-kemete-olme40112.pdf>

Παπαδάκης, Κ(2010). «Αναδιάρθρωση των επιχειρήσεων μέσω του κοινωνικού διαλόγου: Κοινωνικά υπεύθυνων πρακτικών σε περιόδους κρίσης, "Έγγραφο εργασίας αριθ. 19, Γενεύη, ILO.

- Παπαδάκης, Κ(2010). «Αναδιάρθρωση των επιχειρήσεων μέσω του κοινωνικού διαλόγου: Κοινωνικά υπεύθυνων πρακτικών σε περιόδους κρίσης, "Έγγραφο εργασίας αριθ. 19, Γενεύη, ILO.
- Ρεκλέτη, Μ., Τανανάκη, Μ., & Κυκούδης, Π. (2012). Οι δαπάνες υγείας στο ελληνικό υγειονομικό σύστημα σε σχέση με τη διεθνή εμπειρία. *Περιεγχειρητική Νοσηλευτική*, 1(1), 1-12.
- Σολάκη, Μ. (2016). Δαπάνες Εκπαίδευσης: Μια συγκριτική καταγραφή ανάμεσα σε Ευρώπη και Ελλάδα. *Ελληνικό Ινστιτούτο Οικονομικών της Εκπαίδευσης και Δια Βίου Μάθησης, της έρευνας και της καινοτομίας*, 1-12.
- Χαλκιά, Β., Βαρακλιώτη, Α., Σαράφης, Π., & Μπαμίδης, Π. (2015). Συγκριτική μελέτη της κατάστασης υγείας του ελληνικού πληθυσμού με την υγεία των 28 χωρών της Ευρώπης. *Διεπιστημονική Φροντίδα Υγείας*, 7(4), 151-164.
- Τσούγλος, κ.α., (2014), Οι επιπτώσεις των πολιτικών της λιτότητας και των μνημονίων στην εκπαίδευση. Η περίπτωση της Ελλάδας, ανάκτηση από: <https://synekde.files.wordpress.com/2014/04/mnimonia1.pdf>[1-3-2018]