

**ΔΙΑΧΡΟΝΙΚΗ ΕΞΕΛΙΞΗ ΚΑΙ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΥΓΕΙΑΣ, ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΑΜΥΝΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗ
ΠΕΡΙΟΔΟ 1992-2006**

*Η εργασία υποβάλλεται για την μερική κάλυψη των απαιτήσεων με στόχο την
απόκτηση του διπλώματος*

ΜΠΣ «ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ»

από
ΤΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

ΑΝΔΡΙΤΣΟΥ ΔΙΚΑΤΕΡΙΝΗ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ

ΑΘΗΝΑ, ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2007

Η εργασία αυτή είναι πρωτότυπη και εκπονήθηκε αποκλειστικά και μόνο για την απόκτηση του συγκεκριμένου μεταπτυχιακού τίτλου.

(M. Sc. “In Economic & Business Strategy”)

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η σύνταξη και η εκτέλεση του Προϋπολογισμού του Κράτους αποτελεί ίσως το πιο σημαντικό κομμάτι, μέσω του οποίου η Κυβέρνηση σχεδιάζει την πολιτική που προτίθεται να ακολουθήσει (κοινωνική και οικονομική) κατά τη διάρκεια της θητείας της. Μελετώντας κανείς και αναλύοντας τον όγκο των δαπανών του Προϋπολογισμού, τη πορεία τους καθώς και τον φορέα στο οποίο διατίθενται το μεγαλύτερο ποσοστό των κονδυλίων του κράτους, μπορεί να εξαγάγει χρήσιμα συμπεράσματα, όσον αφορά την πολιτική που ασκεί η εκάστοτε Κυβέρνηση, το αν τελικά αυτή συνάδει με τους τιθέμενους στόχους στην αρχή κάθε οικονομικού έτους (στο προσχέδιο του Προϋπολογισμού) και τέλος μπορεί να ασκήσει κριτική επί του έργου, αλλά και να διαμορφώσει μια διευρυμένη πολιτική και οικονομική άποψη.

Η ανά χείρας εργασία διαπραγματεύεται το θέμα της διαχρονικής εξέλιξης και ανάλυσης των Δημοσίων Δαπανών (με βάση τον φορέα) για τους τρεις σημαντικότερους τομείς της Ελληνικής Οικονομίας, την Υγεία- Πρόνοια, την Παιδεία και την Άμυνα. Η ανάλυση γίνεται με ορίζοντα δεκαπενταετίας, δηλαδή από το 1992 έως και το 2006, και αποτελεί μια προσπάθεια παρουσίασης, αλλά και κατανόησης των λόγων για τους οποίους διατίθενται, όπως διατίθενται, οι πιστώσεις του κάθε φορέα, καθώς και για ποιο λόγο παρατηρείται υπέρβαση ή μείωση των πραγματοποιηθεισών πιστώσεων.

Η εργασία είναι διαρθρωμένη σε τρεις βασικές ενότητες και περιλαμβάνει Εισαγωγή και Βιβλιογραφία.

Στην πρώτη ενότητα ουσιαστικά καταγράφεται η θεωρητική προσέγγιση του θέματος, ώστε να παρουσιαστεί το θεωρητικό υπόβαθρο, στη βάση του οποίου συντελείται η μετέπειτα ανάλυση των Κρατικών Δαπανών. Αρχικά παραθέτουμε την βασική έννοια και τις λειτουργίες του Προϋπολογισμού, τον στόχο του και τις φάσεις από τις οποίες διέρχεται ο Προϋπολογισμός μέχρι την τελική έγκρισή του από τη Βουλή. Έπειτα γίνεται αναφορά στις αρχές που διέπουν τον Κρατικό Προϋπολογισμό, ενώ στη συνέχεια περιοριζόμαστε στο κομμάτι των Δημοσίων δαπανών του Προϋπολογισμού. Στην πορεία αναλύουμε την έννοια των Δημοσίων Δαπανών και τη διάκρισή τους, καθώς και το θεσμικό πλαίσιο μέσα στο οποίο διενεργούνται στη χώρα μας. Τέλος, παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο ελέγχονται οι Δημόσιες Δαπάνες.

Στη δεύτερη ενότητα προσεγγίζουμε το θέμα από την πρακτική του διάσταση. Αρχικά αναλύονται οι Δημόσιες Δαπάνες ως βασικό μέγεθος του Προϋπολογισμού και παρουσιάζεται μια συνολική θεώρηση της εξεταζόμενης περιόδου. Στην πορεία γίνεται η ανάλυση των δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού (Τακτικού Προϋπολογισμού και Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων) κατά έτος για κάθε ένα Υπουργείο- Φορέα. Τέλος, παρουσιάζονται τα συνολικά σχόλια κατ' έτος για όλα τα Υπουργεία.

Στην τρίτη και τελευταία ενότητα παρατίθενται τα συμπεράσματα και οι ενδεχόμενες προτάσεις. Στην εν λόγω ενότητα, που συνιστά και το πόρισμα της παρούσας μελέτης, εξηγούνται υπό το πρίσμα των δεδομένων περιστάσεων ορισμένα εκ πρώτης όψεως «παράδοξα», όσον αφορά τις συγκεκριμένες πραγματοποιήσεις ορισμένων περιόδων, και καταλήγουμε σε μια πρόταση ως προς την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας κατά το σχεδιασμό και την πραγμάτωση του Προϋπολογισμού.

Η εκπόνηση της εργασίας «προσέκρουσε» σε διάφορες δυσκολίες, όπως η ανεύρεση του συγκεκριμένου τομέα, στον οποίο διατέθηκαν ορισμένα κονδύλια, η μη παροχή απαιτούμενων πληροφοριών από ορισμένους Φορείς –Υπουργεία κ.α.

Η υπογράφουσα έχει υπόψη πως οι απόψεις και θέσεις που παρουσιάζονται στην παρούσα μελέτη είναι δεκτικές πολλαπλών αναγνώσεων και αναλύσεων. Παρόλα' αυτά, καταβλήθηκε προσπάθεια να παρουσιαστούν τα δεδομένα και να ερμηνευθούν κατά τον πλέον αντικειμενικό και σφαιρικό τρόπο.

Αθήνα, Οκτώβριος 2007

ΑΝΔΡΙΤΣΟΥ ΑΙΚΑΤΕΡΙΝΗ

Ευχαριστώ θερμά

*Την οικογένεια μου και τους φίλους μου
για την στήριξη που μου παρείχαν κατά
τη διάρκεια της εκπόνησης της μελέτης.*

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1.ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	σελ. 1
2.ΓΕΝΙΚΑ ΠΕΡΙ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ	
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ	
<i>2.1 ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ.....</i>	<i>σελ. 3</i>
<i>2.2 ΣΤΟΧΟΣ ΚΑΙ ΦΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΤΟΥ</i> <i>ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ.....</i>	<i>σελ. 5</i>
<i>2.3 ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΔΙΕΠΟΥΝ ΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ.....</i>	<i>σελ. 12</i>
<i>2.4 ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ.....</i>	<i>σελ. 14</i>
<i>2.5 ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ</i> <i>ΔΑΠΑΝΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....</i>	<i>σελ. 20</i>
<i>2.6 ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ.....</i>	<i>σελ. 21</i>
3. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗ ΠΕΡΙΟΔΟ 1992-2006	
<i>3.1 ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΩΣ ΒΑΣΙΚΟ ΜΕΓΕΘΟΣ ΤΟΥ</i> <i>ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ.....</i>	<i>σελ. 25</i>
<i>3.2 ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΘΕΩΡΗΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ.....</i>	<i>σελ. 27</i>
<i>3.3 ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΤΟΥ ΚΠ (ΤΠ ΚΑΙ ΠΔΕ) ΚΑΤΑ ΕΤΟΣ</i> <i>ΓΙΑ ΚΑΘΕ ΕΝΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ (ΥΓΕΙΑΣ -ΠΡΟΝΟΙΑΣ, ΠΑΙΔΕΙΑΣ,</i> <i>ΑΜΥΝΑΣ).....</i>	<i>σελ. 31</i>

3.3.1	Δαπάνες Υπουργείου Υγείας –Πρόνοιας (ΥΠΥΠ).....σελ.	32
3.3.2	Δαπάνες Υπουργείου Παιδείας (ΥΠΕΠΘ).....σελ.	49
3.3.3	Δαπάνες Υπουργείου Εθνικής Άμυνας (ΥΕΘΑ).....σελ.	72
3.4	<i>ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΣΧΟΛΙΑ ΚΑΤ' ΕΤΟΣ ΓΙΑ ΟΛΑ ΤΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ</i>σελ.	85
4.	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ- ΠΡΟΤΑΣΕΙΣσελ.	92
5.	ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑσελ.	95

ΛΙΣΤΑ ΓΡΑΦΗΜΑΤΩΝ

<i>Διάγραμμα 3.2.1:</i> Δαπάνες του ΚΠ (ΤΠ και ΠΔΕ) στα τρία Υπουργεία.....σελ. 29	σελ. 29
<i>Διάγραμμα 3.2.2:</i> Δαπάνες του ΚΠ (ΤΠ και ΠΔΕ) στα τρία Υπουργεία ως % του ΑΕΠ.....σελ. 29	σελ. 29
<i>Διάγραμμα 3.3.1:</i> Δαπάνες του ΤΠ του ΥΠΥΠ.....σελ. 45	σελ. 45
<i>Διάγραμμα 3.3.2:</i> Δαπάνες ΠΔΕ του ΥΠΥΠ.....σελ. 48	σελ. 48
<i>Διάγραμμα 3.3.3:</i> Δαπάνες του ΤΠ του ΥΠΕΠΘ.....σελ. 66	σελ. 66
<i>Διάγραμμα 3.3.4:</i> Δαπάνες ΠΔΕ του ΥΠΕΠΘ.....σελ. 71	σελ. 71
<i>Διάγραμμα 3.3.5:</i> Δαπάνες του ΤΠ του ΥΕΘΑ.....σελ. 79	σελ. 79
<i>Διάγραμμα 3.3.6:</i> Δαπάνες ΠΔΕ του ΥΕΘΑ.....σελ. 84	σελ. 84
<i>Διάγραμμα 3.3.7:</i> Απόκλιση μεταξύ Προϋπ. –Πραγμ των δαπανών του ΚΠ για κάθε Υπουργείο.....σελ. 85	σελ. 85

ΛΙΣΤΑ ΠΙΝΑΚΩΝ

<i>Πίνακας 3.2.1 :</i> Δαπάνες περιόδου 1992-2006 του ΚΠ (ΤΠ και ΠΔΕ) στα τρία μεγαλύτερα υπουργεία.....σελ. 27	σελ. 27
<i>Πίνακας 3.3.1 :</i> Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού ΥΠΥΠσελ. 32	σελ. 32
<i>Πίνακας 3.3.2 :</i> Δαπάνες ΠΔΕ ΥΠΥΠ.....σελ. 46	σελ. 46
<i>Πίνακας 3.3.3 :</i> Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού ΥΠΕΠΘ.....σελ. 49	σελ. 49
<i>Πίνακας 3.3.4:</i> Δαπάνες ΠΔΕ ΥΠΕΠΘ.....σελ. 67	σελ. 67
<i>Πίνακας 3.3.5:</i> Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού ΥΕΘΑ.....σελ. 72	σελ. 72
<i>Πίνακας 3.3.6:</i> Δαπάνες ΠΔΕ του ΥΕΘΑ.....σελ. 80	σελ. 80

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΙ	: Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα
ΑΕΠ	: Ακαθάριστο Εγγώριο Προϊόν
Γ.Λ.Κ	: Γενικό Λογιστήριο του Κράτους
ΔΕΠ	: Διδακτικό Εκπαιδευτικό Προσωπικό
ΔΕΠΑΝΟΜ	: Δημόσια Επιχείρηση Ανέγερσης Νοσηλευτικών Μονάδων
ΔΣ	: Διοικητικό Συμβούλιο
ΕΑΒ	: Ελληνική Αεροπορική Βιομηχανία
Ε.Ε.	: Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΚΑΒ	: Εθνικό Κέντρο Άμεσης Βοήθειας
ΕΚΑΣ	: Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων
ΕΟΦ	: Εθνικός οργανισμός Φαρμάκων
ΕΣ	: Ελεγκτικό Συνέδριο
ΕΣΥ	: Εθνικό Σύστημα Υγείας
ΕΠΥ	: Εθελοντές Πενταετούς Υποχρέωσης
ΕΦΚ	: Ειδικός Φόρος Κατανάλωσης
ΙΚΑ	: Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων
ΙΚΥ	: Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών
ΚΑΕ	: Κωδικός Αποστολής Εντάλματος
ΚΔΑΥ	: Κέντρο Διάγνωσης Αξιολόγησης και Υποστήριξης
ΚΕΕΛ	: Κέντρο Ελέγχου Ειδικών Λοιμώξεων
ΚΕΘΕΑ	: Κέντρο Θεραπείας Εξαρτημένων Ατόμων
ΚΠ	: Κρατικός Προϋπολογισμός
ΚΠΣ	: Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
ΜΕΘ	: Μονάδα Εντατικής Θεραπείας
ΝΑ	: Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση

NAT	: Ναυτικό Απομαχικό Ταμείο
ΝΠΔΔ	: Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΟΓΑ	: Οργανισμός Κοινωνικών Ασφαλίσεων
Ο.ΔΙ.Π.Υ	: Οργανισμός Διαχείρισης Πόρων Υγείας
Ο.ΚΑ.ΝΑ	: Οργανισμός Κατά των Ναρκωτικών
ΟΝΕ	: Οικονομική Νομισματική Ένωση
ΟΣΚ	: Οργανισμός Σχολικών Κτιρίων
ΟΤΑ	: Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΕΚ	: Περιφερειακά Επιμορφωτικά Κέντρα
ΠΕΣΥ	: Περιφερειακό Σύστημα Υγείας
ΠΔΕ	: Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων
ΣΜΕΑ	: Σχολική Μονάδα Ειδικής Αγωγής
ΤΕΕ	: Τεχνικά Επαγγελματικά Εκπαιδευτήρια
ΤΕΙ	: Τεχνολογικά Εκπαιδευτικά Ιδρύματα
ΤΠ	: Τακτικός Προϋπολογισμός
ΥΕΘΑ	: Υπουργείο Εθνικής Αμύνης
ΥΔΕ	: Υπηρεσία Δημοσιονομικού Ελέγχου
ΥΠΕΠΘ	: Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων
ΥΠΥΠ	: Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας

1.ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η μελέτη της διαχρονικής εξέλιξης και η ανάλυση των δημοσίων δαπανών για τους τρεις μεγαλύτερους τομείς της Ελληνικής Οικονομίας, της Υγείας –Πρόνοιας, της Παιδείας και της Άμυνας κατά τη περίοδο 1992-2006. Βασικός στόχος της μελέτης είναι η κατανόηση της εξέλιξης των δημοσίων δαπανών μέσα στο χρόνο και η ανάλυση τους, ώστε να είναι εφικτή η άντληση συμπερασμάτων που θα βοηθήσουν την χάραξη της μελλοντικής πολιτικής επί των δαπανών.

Σημαντικά γεγονότα της διεθνούς σκηνής που συνέβησαν κατά την εξεταζόμενη περίοδο επηρέασαν άμεσα την παγκόσμια οικονομική δραστηριότητα. Η προετοιμασία και η δημιουργία της Ευρωζώνης καθόριζε και καθορίζει τα πλαίσια μέσα στα οποία πρέπει κάθε κράτος-μέλος να κινείται δίνοντας τους περιορισμένη ελευθερία. Στα πλαίσια αυτά η Ελληνική Οικονομία, προσπαθώντας να πετύχει την εκπλήρωση των τεσσάρων κριτηρίων σύγκλισης (Δημόσιο χρέος, έλλειμμα, πληθωρισμός, ανεργία) δεν είχε άλλη επιλογή από την συγκράτηση των δαπανών σε όσο το δυνατόν μικρότερα επίπεδα και αύξηση των εσόδων, κυρίως μέσω της πάταξης της φοροδιαφυγής και της μείωσης του κεντρικού κράτους.

Η ανάλυση των δαπανών στους τομείς γίνεται με βάση το Υπουργείο-φορέα και κινείται πάνω σε δύο άξονες. Ο πρώτος άξονας είναι η ανάλυση των δαπανών του Τακτικού Προϋπολογισμού και του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων κάθε Υπουργείου ξεχωριστά. Ο δεύτερος άξονας πάνω στον οποίο κινείται η μελέτη είναι η ανάλυση των δαπανών του ΤΠ και ΠΔΕ για κάθε έτος.

Τέλος, είναι απαραίτητο να τονίσουμε ότι κατά τη συγγραφή της παρούσης εργασίας χρησιμοποιήθηκε όσο το δυνατόν πιο απλός λόγος, ώστε να είναι ευκόλως κατανοητή τόσο στο θεωρητικό της μέρος, όσο και στο πρακτικό της κομμάτι σε οποιονδήποτε αναγνώστη ο οποίος θα είναι σε θέση να εξάγει συμπεράσματα.

2. ΓΕΝΙΚΑ ΠΕΡΙ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ

2.1 ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

Η ιστορία του θεσμού του προϋπολογισμού συνδέεται άμεσα με την πολιτική πορεία και ιστορία διαφόρων κρατών της Ευρώπης (Αγγλία, Γαλλία, Γερμανία)¹, είναι δε πολύ περισσότερο συνυφασμένη με την ιστορία του Κοινοβουλευτισμού. Η πορεία του προϋπολογισμού αναπτύσσονταν παράλληλα με τον νομοθετικό έλεγχο επί της εκτελεστικής εξουσίας, ενώ αποτέλεσε προϊόν πολύχρονης πρακτικής πάνω στον συστηματικό έλεγχο της είσπραξης και της διάθεσης των χρηματικών πόρων του δημόσιου τομέα.

Ο ορισμός του προϋπολογισμού μπορεί να εξεταστεί από δύο σκοπιές, από τη νομική και από την οικονομική σκοπιά. Από τη νομική σκοπιά ο προϋπολογισμός είναι: « *Ο νόμος με τον οποίο προσδιορίζονται τα δημόσια έσοδα και καθορίζονται τα όρια των εξόδων του κράτους (πιστώσεων) για κάθε οικονομικό έτος*²», ενώ από οικονομική σκοπιά είναι ένα πρόγραμμα (ή σχέδιο) στο οποίο καταγράφονται οι κρατικές δραστηριότητες του επόμενου έτους καθώς και τα απαιτούμενα δημοσιονομικά μέσα (έσοδα, δανεισμός και δαπάνες) για την διεξαγωγή τους³. Στην ουσία ο προϋπολογισμός δεν είναι παρά ένα σύνολο λογαριασμών, στο οποίο περιέχονται τα ποσά των εσόδων που εκτιμάται ότι θα εισπραχθούν από διάφορες πηγές για μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο (συνήθως ένα έτος) και τα ποσά των δαπανών που έχουν σχεδιαστεί να πραγματοποιηθούν για την ίδια χρονική περίοδο.

¹ Απ. Γέροντας, Αθ. Ψάλτης : « *Δημοσιονομικό Δίκαιο* » Τεύχος Α', Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998, σ.212επ.

² Αρ. 5, Παρ. 1, Νόμου 2362, ΦΕΚ 247/Α/27.11.1995

³ Δ. Π. Καράγιωργας, « *Οι δημοσιονομικοί θεσμοί* », Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1981, σελ.21-22.

Ο προϋπολογισμός αποτελεί τον βασικό άξονα της δημοσιονομικής δραστηριότητας μιας χώρας, βάσει του οποίου η εκάστοτε κυβέρνηση εκφράζει, με χρηματικούς όρους, την οικονομική και κοινωνική πολιτική που πρόκειται να ασκήσει, καθώς και μια σειρά επιλογών της για την κατάρτιση και την εκτέλεση διαφόρων προγραμμάτων και δραστηριοτήτων. Αποτελεί το κύριο σχέδιο οικονομικής δράσης και προγραμματισμού της κυβέρνησης, βάσει του οποίου επιδιώκεται να επιτευχθεί η μεγαλύτερη δυνατή ποσοτική και ποιοτική προσαρμογή των δημοσίων δαπανών προς τα δημόσια έσοδα⁴. Η κυβέρνηση εφαρμόζει το δημοσιονομικό της πρόγραμμα και καθορίζει τις γενικές γραμμές της πολιτικής εσόδων και δαπανών μέσω της κατάρτισης του προϋπολογισμού, ο οποίος είναι δεσμευτικός γι' αυτήν και μάλιστα η ψήφισή του από τη Βουλή έχει την έννοια του κοινοβουλευτικού ελέγχου επί του δημοσιονομικού προγράμματος της.

Από τα παραπάνω θα μπορούσαμε να πούμε ότι ο προϋπολογισμός αποτελεί το υποκατάστατο του μηχανισμού τιμών, που λειτουργεί στις ιδιωτικές οικονομίες, και ουσιαστικά αποτελεί το μηχανισμό με τον οποίο η πολιτική εξουσία καθορίζει τον τρόπο κατανομής των συνολικών δημοσίων εσόδων μεταξύ των δημοσίων δαπανών, για την κάλυψη των διαφόρων αναγκών του κράτους, καθώς και την αναλογία με την οποία θα διατεθούν τα έσοδα αυτά για την κάλυψη κάθε ανάγκης. Έτσι διασφαλίζεται η χρηματοδότηση των δημοσίων δαπανών και του δημοσιονομικού προγράμματος της κυβέρνησης, γεγονός που αποδεικνύει τη δημοσιονομική λειτουργία του προϋπολογισμού.

⁴ I. Κούλης, οπ. π ,σελ.405.

Εκτός από τη δημοσιονομική λειτουργία του προϋπολογισμού, κρίνεται σκόπιμο να αναφερθούμε και στην κοινωνικοοικονομική λειτουργία του, καθώς με την εκτέλεση του προϋπολογισμού πραγματοποιούνται οι στόχοι της κυβερνητικής οικονομικής πολιτικής αλλά και της κοινωνικής πολιτικής που εφαρμόζει η κυβέρνηση. Είναι χαρακτηριστικό το γεγονός, ότι η ανακατανομή του εισοδήματος μεταξύ των πολιτών, οι διάφορες παροχές της κυβέρνησης στους οικονομικά ασθενέστερους και αλλά μέτρα κοινωνικής πολιτικής επιχειρούνται μέσω της κατάρτισης του προϋπολογισμού και αποτυπώνονται σε αυτόν. Έτσι το κράτος με τον προϋπολογισμό επιδιώκει και επιτυγχάνει την προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής ευημερίας.

2.2 ΣΤΟΧΟΣ ΚΑΙ ΦΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

Η ψήφιση του προϋπολογισμού αποτελεί διαδικασία μεγάλης οικονομικής και πολιτικής σημασίας, διότι ενσαρκώνει και αντανακλά τη φιλοσοφία και το πολιτικό πλαίσιο της εκάστοτε κυβέρνησης, προβάλλει τις προτεραιότητές της και δεσμεύει ως προς τους βασικούς οικονομικούς και κοινωνικούς στόχους της. Στόχος του προϋπολογισμού είναι η ορθολογική διαχείριση του δημόσιου χρήματος και η πραγματοποίηση των προγραμματισθέντων δραστηριοτήτων. Ειδικότερα όμως η εκάστοτε κυβέρνηση θέτει τους δημοσιονομικούς στόχους για το έτος που έρχεται, πάνω στους οποίους βασίζονται οι στόχοι του προϋπολογισμού, οι οποίοι καταγράφονται κάθε χρόνο στην εισηγητική έκθεση. Έτσι για το τρέχον έτος (2007)

από την εισηγητική έκθεση του προϋπολογισμού διαπιστώνεται πως «Με τον προϋπολογισμό του 2007 επιδιώκονται:

- η περαιτέρω μείωση του ελλείμματος στο 2,4% του ΑΕΠ, χωρίς έκτακτα έσοδα,
- η δραστική αποκλιμάκωση του δημοσίου χρέους,
- η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας,
- η περαιτέρω μείωση της ανεργίας,
- η βελτίωση του εισοδήματος των οικονομικά ασθενέστερων,
- η ενίσχυση των επενδύσεων και του ρυθμού ανάπτυξης.»

Γενικά τα τελευταία χρόνια (από το 1992 και μετά), σύμφωνα με τις ρυθμίσεις από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, που θέσπισε τα κριτήρια σύγκλισης για την είσοδο στην ΟΝΕ, αλλά και της συνθήκης του Άμστερνταμ, με την οποία θεσπίστηκε το «**Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης**», ο προϋπολογισμός αντικατοπτρίζει την αυστηρή δημοσιονομική πολιτική που έχει επιλεγεί σε επίπεδο Ε.Ε. και περιλαμβάνει τον περιορισμό των δαπανών και αύξηση των εσόδων με στόχο την επίτευξη πλεονασμάτων και τη μείωση του δημοσίου χρέους⁵ σε μια προσπάθεια σύγκλισης των οικονομιών των χωρών που συμμετέχουν.

⁵ Κ.Α. Στεφάνου, «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Πολιτικές και Δυναμική της Ολοκλήρωσης», Τόμος Γ', Εκδ. Α. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα –Κομοτηνή 1999, σελ. 77-101, όπου καταγράφονται, μεταξύ άλλων, τα κριτήρια σύγκλισης της συνθήκης του Μάαστριχτ: α) Μέσος πληθωρισμός < μέσο όρο τριών χαμηλότερων +1,5%, β) Ονομαστικό επιτόκιο μακροπρόθεσμων ομολόγων του δημοσίου < μέσο όρο τριών χαμηλότερων +2%, γ) Δημοσιονομικό έλλειμμα < 3%, δ) Δημόσιο χρέος < 60% Α.Ε.Π, τα οποία ακολούθως ενσωματώθηκαν και στο «**Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης**» της συνθήκης του Άμστερνταμ.

Κανένας όμως προϋπολογισμός δεν προκύπτει από παρθενογένεση, ούτε αποτελεί απλώς μια έκθεση ιδεών πολιτικού και οικονομικού σχεδιασμού. Ο προϋπολογισμός, ως μηχανισμός με τον οποίο λαμβάνονται, εκτελούνται και ελέγχονται πολιτικές αποφάσεις για τα δημοσιονομικά ζητήματα ακολουθεί, βάσει του Συντάγματος (άρ. 72 παρ. 1, 75 και 79) και του Κανονισμού της Βουλής, τέσσερις διαδοχικές φάσεις:

1. *Κατάρτιση*
2. *Έγκριση/ Ψήφιση*
3. *Εκτέλεση*
4. *Έλεγχο*

1) *Κατάρτιση*

Η κατάρτιση του κρατικού προϋπολογισμού είναι το πρώτο στάδιο της προετοιμασίας του σχεδίου του προϋπολογισμού, το οποίο αποτελεί αρμοδιότητα της εκτελεστικής εξουσίας, και όταν ολοκληρωθεί υποβάλλεται στην νομοθετική εξουσία προκειμένου να εγκριθεί και να ψηφιστεί. Πρόκειται για μια διαδικασία στην οποία συμμετέχουν τόσο οι λαμβάνοντες πολιτικές αποφάσεις, όσο και οι αρμόδιοι του σχεδιασμού και του προϋπολογισμού σ' όλα τα επιτελικά και εκτελεστικά επίπεδα της διοίκησης. Την γενική ευθύνη για την κατάρτιση του προϋπολογισμού, έχει σύμφωνα με το αρ.3 του ν. 2362/95, το Υπουργείο Οικονομικών και συγκεκριμένα το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ).

Η διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού ξεκινάει από τα μέσα του προηγούμενου έτους, όπου η αρμόδια διεύθυνση προϋπολογισμού (Δ-20) του ΓΛΚ, αποστέλλει προς όλους τους φορείς πραγματοποίησης δημοσίων δαπανών την εγκύκλιο του Υπουργού Οικονομικών, στην οποία αναλύονται οι στόχοι της οικονομικής πολιτικής της κυβέρνησης για το προσεχές έτος, καθώς και οι τεχνικές οδηγίες και οι προθεσμίες για τον τρόπο υποβολής των αιτήσεων από τους φορείς για έγκριση των πιστώσεων.

Στη συνέχεια οι αρμόδιοι Διατάκτες, αυτοί δηλαδή που αναλαμβάνουν υποχρεώσεις σε βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού, προσδιορίζουν το συνολικό ύψος των δαπανών για το κάθε φορέα, σύμφωνα με το σχεδιασμό δράσης των φορέων, και το κατανέμουν στις επιμέρους δραστηριότητες και στους αντίστοιχους ΚΑΕ (Κωδικός Αποστολής Εντάλματος). Έπειτα οι Υπηρεσίες Δημοσιονομικού Ελέγχου (ΥΔΕ), υποβάλλουν τις εισηγήσεις τους, όπως ορίζεται από το αρ. 12, παρ. 4, εδ. (α) του ν. 2362/95, στην κατάρτιση του προϋπολογισμού των φορέων, των οποίων τις δαπάνες ελέγχουν. Η συμμετοχή των ΥΔΕ κρίνεται απαραίτητη, διότι συμβάλλουν ουσιαστικά στην ακριβέστερη εκτίμηση και τον ορθό προγραμματισμό των δαπανών των φορέων.

Αφού ολοκληρωθεί η υποβολή των προτάσεων από τους επιμέρους φορείς προς τη διεύθυνση προϋπολογισμού, η Δ-20 επεξεργάζεται και αξιολογεί τα υποβαλλόμενα από τους διατάκτες στοιχεία και διαμορφώνει το συνολικό και το κατά κατηγορία δαπάνης ύψος του προϋπολογισμού κάθε φορέα. Ο προσδιορισμός των συνολικών δαπανών υπουργείων, η δράση των οποίων θεωρείται σημαντική για την υλοποίηση των σχεδιασμών της κυβέρνησης (Υγείας- Πρόνοιας, Παιδείας, Άμυνας), γίνονται

έπειτα από συναντήσεις της πολιτικής ηγεσίας του Υπουργείου Οικονομικών με τις αντίστοιχες των Υπουργείων αυτών.⁶

2) Έγκριση/Ψήφιση

Εφόσον ολοκληρωθεί η διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού από το ΓΛΚ, ο ΚΠ κατατίθεται, όπως το Σύνταγμα και ειδικός νόμος ορίζει⁷, στη Βουλή μέχρι το τέλος Νοεμβρίου και εγκρίνεται από την ολομέλεια της Βουλής μέχρι το τέλος του έτους. Κατά την εισαγωγή του στη Βουλή, ο ΚΠ συνοδεύεται⁸ από τις αναλυτικές εκθέσεις των Γενικών Διευθυντών Φορολογίας και Φορολογικών ελέγχων, τελωνίων και ΕΦΚ και ΓΛΚ (Γενική Δ/ση διοίκησης και Δημοσιονομικών Ελέγχων).

Συγκεκριμένα η έκθεση του ΓΛΚ⁹, σ' ότι αφορά τα έξοδα του ΚΠ, συντάσσεται μέχρι το τέλος Οκτώβρη κάθε έτους και αναφέρεται στη πορεία των εξόδων, και στα αποτελέσματα του ελέγχου των ΥΔΕ πάνω στις Δημόσιες δαπάνες κατά το προηγούμενο έτος. Η συγκεκριμένη έκθεση του ΓΛΚ παραθέτει και στατιστικά στοιχεία, που αναφέρονται στα αποτελέσματα των ελέγχων των κρατικών δαπανών, των δαπανών των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων (ΝΑ), των δαπανών των ΝΠΔΔ (όπου έχει συσταθεί και λειτουργεί ΥΔΕ), καθώς και στα αποτελέσματα των ελέγχων που πραγματοποιούνται στα συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ προγράμματα.

⁶ Οι πληροφορίες για την κατάρτιση του προϋπολογισμού αντλήθηκαν από το ΓΛΚ και συγκεκριμένα από τη Δ/ση Προϋπολογισμού.

⁷ Αρ. 79 Συντάγματος και αρ. 8 του ν. 2362/95

⁸ Αρ.8, ν. 2362/95

⁹ Αρ.13, παρ. 4, ν.2362/95

Επιπλέον, στην έκθεση γίνονται και ορισμένες διαπιστώσεις αναφορικά με το ύψος των απορριπτόμενων δαπανών κατά τον έλεγχο της εκτέλεσης των διαφόρων προϋπολογισμών (ΤΠ, ΠΔΕ, ΝΑ, Περιφερειών και ορισμένων ΝΠΔΔ).

Εφόσον λοιπόν, ο ΚΠ μαζί με τις συνοδευτικές εκθέσεις κατατεθούν στη Βουλή, η Βουλή οφείλει να ψηφίσει τις αναγκαίες δαπάνες για τη λειτουργία του κράτους, καθώς η δυνατότητα της να επέμβει στα μεγέθη του προϋπολογισμού είναι αρκετά περιορισμένη και γίνεται κυρίως σε περιπτώσεις όπου τίθεται θέμα εθνικής σημασίας. Ουσιαστικά η πραγματική Δημοσιονομική εξουσία ασκείται από τη Κυβέρνηση και τη Διοίκηση.

3) Εκτέλεση

Η εκτέλεση του προϋπολογισμού συνίσταται στην βεβαίωση και την είσπραξη των δημοσίων εσόδων, στη διενέργεια των δημοσίων δαπανών και στην εξασφάλιση των απαραίτητων μέσων για την εξυπηρέτηση των δαπανών. Κύριο όργανο της εκτέλεσης του ΚΠ είναι το Υπουργείο Οικονομικών, αλλά γίνεται και από τα υπόλοιπα Υπουργεία και τους φορείς του δημοσίου.

Το όργανο της ταμειακής εκτέλεσης του ΚΠ είναι η Τράπεζα της Ελλάδος. Η Τράπεζα αυτή λειτουργεί ως ο ταμίας του κράτους και σ' αυτήν τηρούνται ειδικοί λογαριασμοί, στους οποίους συγκεντρώνονται όλα τα κρατικά έσοδα και από τους οποίους εφοδιάζονται τα δημόσια ταμεία, προκειμένου να προβούν στην πληρωμή των δημοσίων δαπανών. Η διαδικασία πληρωμής των πιστωτών του κράτους, όπως αυτή προβλέπεται από το ν. 2362/95, είναι αρκετά περίπλοκη και περιλαμβάνει τα εξής στάδια:

a) Ανάληψη υποχρέωσης (αρ.21, παρ.1): Είναι η διοικητική πράξη με την οποία γεννάται ή βεβαιώνεται η υποχρέωση του δημοσίου έναντι τρίτων (δηλ. η πράξη με την οποία αποφασίζεται η διενέργεια δημόσιας δαπάνης).

b) Εκκαθάριση δαπάνης: Είναι βεβαιωτική πράξη με την οποία προσδιορίζεται η οφειλή του δημοσίου ή η απαίτηση του πιστωτή σύμφωνα με τα νόμιμα δικαιολογητικά.

c) Εντολή πληρωμής: Είναι η διοικητική πράξη (χρηματικό ένταλμα), με την οποία δίδεται η εντολή της αρμόδιας υπηρεσίας προς τη Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία (ΔΟΥ)¹⁰ να προβεί στην πληρωμή της αναληφθείσης, αναγνωρισθείσης και εκκαθαρισθείσης δαπάνης.

d) Πληρωμή δαπάνης.

4) Έλεγχος

Ο έλεγχος του προϋπολογισμού ασκείται από τη εκτελεστική (Υπουργός Οικονομικών, Υπουργεία) και νομοθετική (βουλή και Πρόεδρος της Δημοκρατίας) εξουσία, καθώς και από το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΣ), που αποτελεί ανεξάρτητο δικαστικό σώμα.

¹⁰ Αρ.66 ν.2362/95

2.3 ΑΡΧΕΣ ΠΟΥ ΔΙΕΠΟΥΝ ΤΟΝ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟ

Για τη διασφάλιση και την αποτελεσματικότητα των λειτουργιών του προϋπολογισμού θα πρέπει, σύμφωνα με το δημοσιονομικό δίκαιο, να τηρούνται οι βασικές αρχές που διέπουν τον προϋπολογισμό, σε όλες τις φάσεις του (κατάρτιση, ψήφιση, εκτέλεση). Οι βασικές αρχές που διέπουν τον προϋπολογισμό είναι:

Αρχή της ενότητας: Είναι η συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή (άρ.79, παρ. 2 του Συντάγματος) βάσει της οποίας όλα τα έσοδα και τα έξοδα του κράτους πρέπει να αναγράφονται σε έναν ενιαίο προϋπολογισμό, ώστε να υπάρχει ενότητα στην κατάστρωση των μεγεθών του δημόσιου πλούτου και να είναι ευχερής η συνολική γνώση των κρατικών εσόδων και δαπανών.

Από την αρχή της ενότητας εξαιρούνται κάποιες ειδικές περιπτώσεις όπως:

- α) Ο *Έκτακτος προϋπολογισμός*, που συντάσσεται σε έκτακτες περιπτώσεις για την αντιμετώπιση δαπανών ειδικού χαρακτήρα (πόλεμος, σεισμός, καταστροφές κ.α).
- β) *Προϋπολογισμός ΔΕ*, που συντάσσεται για την πρόβλεψη πόρων και δαπανών μεγάλων αναπτυξιακών έργων.
- γ) *Προϋπολογισμός ειδικών ταμείων*, που περιλαμβάνει έσοδα και δαπάνες του ίδιου του κράτους, οι οποίες για ειδικούς λόγους απεικονίζονται ξεχωριστά (π.χ. Ταμείο Εθνικής Άμυνας, Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας).

δ) *Προϋπολογισμοί ΝΠΔΔ*, που αφορούν τους οργανισμούς καθ' ύλην αυτοδιοίκησης και τους ΟΤΑ. Πάνω σ' αυτό να τονίσουμε ότι τυπικά δεν υπάρχει απόκλιση από την αρχή της ενότητας, καθώς το Σύνταγμα αναφέρεται στις αμιγώς κρατικές υπηρεσίες· ουσιαστικά όμως θα λέγαμε ότι τα έσοδα των ΝΠΔΔ προέρχονται από εισφορές των πολιτών, και αν δεν είχαν συσταθεί τα νομικά αυτά πρόσωπα θα αποτελούσαν έσοδα του κράτους. Συνεπώς, αποτελεί εξασθένιση της αρχής της ενότητας.

Αρχή της καθολικότητας: Σύμφωνα με την αρχή αυτή πρέπει όλα τα έσοδα του κράτους να απεικονίζονται μεταξύ των εσόδων και όλα τα έξοδα του κράτους μεταξύ των εξόδων, χωρίς να γίνεται συμψηφισμός αυτών. Η αρχή αυτή πρέπει να τηρείται κυρίως κατά τη φάση της κατάρτισης του προϋπολογισμού.

Αρχή του μη ειδικού προορισμού των εσόδων: Απορρέει από την αρχή της καθολικότητας και απαγορεύει τον, εκ των προτέρων προορισμό ενός δημοσίου εσόδου για την κάλυψη συγκεκριμένης δαπάνης. Με τον τρόπο αυτό διευκολύνεται ο έλεγχος του προϋπολογισμού.

Αρχή της ειδικότητας των πιστώσεων: Με την αρχή αυτή (άρ. 15 ν. 2362/95) επιβάλλεται κάθε δαπάνη να καθορίζεται και να καταγράφεται με κάθε λεπτομέρεια κατά κατηγορία εξειδίκευσης και απαγορεύεται η μεταφορά των πιστώσεων, η οποία επιτρέπεται μόνο κατ' εξαίρεση και σύμφωνα με τα οριζόμενα στο ανωτέρω άρθρο. Έτσι διευκολύνεται ο έλεγχος των δαπανών και η εκτέλεση του προϋπολογισμού, προκειμένου να κινούμαστε (ποιοτικά και ποσοτικά) στα όρια των αναγραφόμενων πιστώσεων.

Αρχή της περιοδικότητας ή ενιασιού: Σύμφωνα με το άρθρο 79 του Συντάγματος, ο προϋπολογισμός ισχύει για μια ορισμένη χρονική περίοδο (συνήθως ένα έτος, αν και η παρ. 6 παρέχει τη δυνατότητα θέσπισης ειδικού νόμου που επιτρέπει τη σύνταξη προϋπολογισμού διετούς χρήσης).

Αρχή της ειλικρίνειας και ακρίβειας: Σύμφωνα με αυτήν, οι εκτιμήσεις των εσόδων και των εξόδων πρέπει να βασίζονται σε αντικειμενικά οικονομικά δεδομένα, και επιβάλλεται η εμφάνιση τους στον προϋπολογισμό με ειλικρίνεια και ακρίβεια, διαφορετικά θίγεται η ορθή διαχείριση των δημοσίων οικονομικών.

2.4 ΕΝΝΟΙΑ ΚΑΙ ΔΙΑΚΡΙΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ

Οι κρατικές δαπάνες είναι η διάθεση του κρατικού χρήματος για την αγορά αγαθών και υπηρεσιών, προς εκτέλεση της λειτουργικής, οικονομικής, και εθνικής αποστολής του κράτους, καθώς και για την απευθείας χρηματική ενίσχυση νομικών προσώπων και ιδιωτών με την μορφή των τρεχουσών μεταβιβάσεων και επιδοτήσεων προς εκπλήρωση των οικονομικών, κοινωνικών, μορφωτικών κ.λπ. σκοπών του.¹¹

Με την πολιτική των δαπανών, το κράτος εμφανίζεται ως όργανο αναδιανομής των εσόδων, τα οποία προέρχονται κυρίως από τη φορολογία. Οι δημόσιες δαπάνες αποτελούν το οικονομικό μέσο με το οποίο πραγματώνονται οι διάφοροι κρατικοί σκοποί. Μάλιστα, η αύξηση της ποσότητας και η βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων δημοσίων υπηρεσιών αλλά και η συνεχής επέκταση των δημοσίων δραστηριοτήτων του σύγχρονου κράτους, οδήγησε στην αύξηση της δημόσιας δαπάνης. Στην εξέλιξη αυτή συντέλεσαν επίσης η τεχνολογική πρόοδος, η ανεξέλεγκτη διόγκωση του δημόσιου τομέα, η αύξηση του πληθυσμού, η άνοδος του

¹¹ Κ. Τράκα: «Η αύξηση της δημόσιας δαπάνης κύριο πρόβλημα της οικονομίας και η ανάγκη του προληπτικού δικαστικού ελέγχου της», ΕΣΔΔ, 1987, Σ.14.

πολιτιστικού επιπέδου (οικονομικά αίτια), η εξυπηρέτηση ευρύτερων κοινωνικών αναγκών (πολιτικά αίτια) κ.α.¹²

Οι δημόσιες δαπάνες αναμφισβήτητα έχουν μεγάλη σημασία για τη συνολική θεώρηση της δημοσιονομικής πολιτικής και απαιτούν συστηματική επεξεργασία και μελέτη. Ταξινομούνται δε σε διάφορες κατηγορίες με βάση ορισμένα κριτήρια, προκειμένου να είναι εφικτή η καλύτερη παρακολούθηση και αξιολόγηση τους. Η σπουδαιότητα των διακρίσεων αυτών έγκειται στο ότι υπάρχει διαφοροποίηση ως προς το δημοσιονομικό έλεγχο ανάλογα με τη κατηγορία της δαπάνης, αλλά και στο γεγονός ότι μπορούμε να παρακολουθήσουμε καλύτερα τις προτεραιότητες που θέτει κάθε φορά η κυβέρνηση. Οι κυριότερες ταξινομήσεις των δημοσίων δαπανών είναι τρεις: η οικονομική, η λειτουργική και η διοικητική.

ι) Οικονομική ταξινόμηση

Αναφέρεται στην οικονομική φύση της δαπάνης, και κριτήριο για την ταξινόμηση αυτή αποτελεί ο τρόπος με τον οποίο η δημόσια δαπάνη επενεργεί και επηρεάζει τα εισοδήματα και την παραγωγή αγαθών. Υπάρχουν δυο βασικές κατηγορίες:

α) Δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες: Οι δημόσιες δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες προκύπτουν μετά από διμερείς συναλλαγές του κράτους με ιδιωτικούς φορείς,¹³ στις οποίες το κράτος εμφανίζεται ως αγοραστής και οι ιδιώτες ως πωλητές αγαθών και υπηρεσιών. Οι δαπάνες αυτές αποτελούν ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών από τη πλευρά του Δημοσίου και συντελούν στην απασχόληση μέσων παραγωγής και

¹² Δ.Π. Καράγιωργα: «Δημόσια Οικονομική 2: οι Δημοσιονομικοί θεσμοί». Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1981, σ.139

¹³ Δ.Π. Καράγιωργα, οπ. π., σ. 105.

στη δημιουργία εισοδημάτων μέσω του παραγωγικού μηχανισμού. Οι δαπάνες για αγαθά και υπηρεσίες υποδιαιρούνται σε:

i. Τρέχουσες δαπάνες ή δαπάνες δημόσιας κατανάλωσης: Είναι όλες οι δαπάνες που είναι αναγκαίες για την λειτουργία του κρατικού μηχανισμού και την επιτέλεση των λειτουργιών του. Περιλαμβάνουν δαπάνες για καταναλωτικά αγαθά (π.χ. γραφική ύλη), αλλά και για διαρκή αγαθά (π.χ. υπολογιστές δημοσίων υπηρεσιών) που έχουν όφελος για μια σειρά ετών. Επιπλέον, η δημόσια κατανάλωση διακρίνεται και σε δαπάνες για μισθούς και δαπάνες για αγαθά.

ii. Δαπάνες για δημόσιες επενδύσεις: Είναι οι δαπάνες που γίνονται για την απόκτηση ή παραγωγή αγαθών παγίου κεφαλαίου, που παρέχουν υπηρεσίες για σειρά ετών (π.χ. δημόσια έργα, σχολικά κτίρια κλπ.). Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται και οι μεταβολές στην αξία των κρατικών αποθεμάτων (π.χ. στρατηγικές πρώτες ύλες)

b) Δαπάνες για μεταβιβαστικές πληρωμές: Προκύπτουν από μονομερείς συναλλαγές του κράτους με ιδιωτικούς φορείς ή και ξένες χώρες.¹⁴ Το κράτος προβαίνει σε χρηματικές παροχές προς ιδιώτες χωρίς άμεση αντιπαροχή αγαθών ή υπηρεσιών των φορέων και συνεπώς οι δαπάνες αυτές δεν αποτελούν ζήτηση του κράτους για αγαθά ή υπηρεσίες. Κατά συνέπεια, δε δημιουργούν εισοδήματα μέσω του παραγωγικού μηχανισμού. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν δαπάνες για συντάξεις, επιδόματα ανεργίας, επιδοτήσεις ιδιωτικών επιχειρήσεων κ.α. Οι μεταβιβαστικές πληρωμές υποδιαιρούνται σε:

¹⁴ Δ.Π. Κράγιωργα, οπ. π. σ.117

i. Τρέχουσες μεταβιβάσεις ή μεταβιβάσεις εισοδήματος: σ' αυτές περιλαμβάνονται: (α) πληρωμές σε νοικοκυριά για την χρηματική ενίσχυση ορισμένων εισοδηματικών ομάδων (π.χ. επίδομα απορίας, επιδότηση ενοικίου κλπ) (β) επιδοτήσεις σε ιδιωτικές επιχειρήσεις (γ) τρέχουσες μεταβιβάσεις προς το εξωτερικό (π.χ. χορήγηση υποτροφιών για σπουδές στο εξωτερικό κλπ)

ii. Μεταβιβάσεις κεφαλαίου: Πρόκειται για παροχές του κράτους με στόχο την κάλυψη μέρους από το κόστος κτήσης αγαθών παγίου κεφαλαίου, οι οποίες απευθύνονται τόσο σε επιχειρήσεις (π.χ. επιδότηση κεφαλαιακού εξοπλισμού), όσο και σε νοικοκυριά (π.χ. κάλυψη μέρους από τη δαπάνη κατασκευής ή την αξία απόκτησης κατοικίας). Τέλος, εδώ περιλαμβάνονται και μεταβιβάσεις κεφαλαίου προς το εξωτερικό (π.χ. πολεμικές αποζημιώσεις, δωρεές κλπ).

iii. Τόκοι δημοσίου χρέους: Στη πράξη έχει επικρατήσει οι δαπάνες αυτές να περιλαμβάνονται στις μεταβιβαστικές πληρωμές. Όμως οι τόκοι δημοσίου χρέους ουσιαστικά εκφράζουν το όφελος το οποίο παρέχει η περιουσία που αποκτήθηκε με δανεισμό και επομένως αποτελεί εισόδημα που θα έπρεπε να περιληφθεί στις δαπάνες του δημοσίου για αγαθά και υπηρεσίες.¹⁵

Στο σημείο αυτό, κρίνεται σκόπιμο να τονίσουμε ότι η οικονομική διάκριση αποτελεί χρήσιμο εργαλείο για τη πολιτική εξουσία κατά την άσκηση της οικονομικής της πολιτικής. Γνωρίζοντας τις οικονομικές επιπτώσεις κάθε κατηγορίας δαπάνης, η κυβέρνηση μπορεί να τις αξιολογεί συγκριτικά και να επιλέγει αυτές που θεωρεί αποτελεσματικές κάθε φορά για την υλοποίηση των οικονομικών της στόχων.

¹⁵ Δ.Π. Καράγιωργα, οπ. π. σ.122

ii. Λειτουργική ταξινόμηση

Οι δημόσιες δαπάνες διαχωρίζονται σε κατηγορίες ανάλογα με τον ειδικότερο δημόσιο σκοπό που εξυπηρετούν κάθε φορά (άμυνα, εκπαίδευση, υγεία-τρόφιμα, παιδεία κλπ). Συνεπώς δίνεται προβάδισμα όχι στο γενικό σκοπό, ο οποίος επιδιώκεται με τις συνολικές δημόσιες δαπάνες, αλλά στον ειδικότερο στόχο που καλείται να καλύψει η κάθε δαπάνη. Σε τελική ανάλυση θα λέγαμε ότι η διάκριση αυτή στηρίζεται στην ειδικότερη φύση των υπηρεσιών που προσφέρονται από το κράτος προς το κοινωνικό σύνολο.

Η διάκριση αυτή παρουσιάζει μεγάλη πρακτική χρησιμότητα, διότι αφενός κατατοπίζει για τις γενικές κατευθύνσεις της κυβερνητικής πολιτικής, αφετέρου καθιστά δυνατή την κριτική απέναντι στην ιεράρχηση και κατανομή που έχει κάνει η κυβέρνηση. Επιπλέον, δίνεται η δυνατότητα της συγκριτικής έρευνας των δημοσίων δαπανών διαφόρων χωρών. Το μόνο που πρέπει στο σημείο αυτό να επισημάνουμε είναι ότι η λειτουργική ταξινόμηση παρουσιάζει ορισμένες δυσκολίες, που οφείλονται στο γεγονός ότι ορισμένες δαπάνες συντελούν στην ικανοποίηση περισσότερων αναγκών ή σκοπών, χωρίς να είναι δυνατός ο επιμερισμός τους (π.χ. γενικές διοικητικές δαπάνες).

Πάντως, η Διεύθυνση των Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων του ΟΗΕ¹⁶ προτείνει την εξής λειτουργική διάκριση των δημοσίων δαπανών:

(α) δαπάνες για υπηρεσίες γενικής φύσεως, π.χ. δαπάνες Γενικής Διοίκησης, δαπάνες άμυνας, δημόσιας τάξης, απονομής δικαιοσύνης,

¹⁶ Δ.Π. Καράγιωργα, οπ. π. σ.107

(β) δαπάνες για υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, π.χ. δαπάνες για κατασκευή και συντήρηση δρόμων, ύδρευσης, αποχέτευσης κ.α.,

(γ) δαπάνες για κοινωνικές υπηρεσίες, π.χ. παιδεία, υγεία κοινωνική ασφάλιση κ.α.

(δ) δαπάνες για οικονομικές, στις οποίες ανήκουν δαπάνες για την προστασία και ανάπτυξη της αγροτικής παραγωγής (αντιπλημμυρικά, αρδευτικά έργα, προστασία δασών), δαπάνες για την εκμετάλλευση του υπόγειου πλούτου, δαπάνες για το δίκτυο μεταφορών, ενέργεια, τηλεπικοινωνίες κ.α.,

(ε) λοιπές δαπάνες, π.χ. Τόκοι Δημοσίου χρέους.

Τέλος, οι Εθνικοί Λογαριασμοί της Ελλάδας κάνουν την εξής λειτουργική διάκριση μόνο των τρεχουσών δαπανών του δημοσίου για αγαθά και υπηρεσίες¹⁷: α) Διοίκηση, β) Άμυνα, γ) Δικαιοσύνη, δ) Υγεία, ε) Πρόνοια, στ) Εκπαίδευση, ζ) Λοιπή δράση.

iii. Διοικητική ταξινόμηση

Η διοικητική ταξινόμηση αναφέρεται στη διάκριση των δημοσίων δαπανών με βάση το φορέα που τις αναλαμβάνει και τις πραγματοποιεί, και είναι ιδιαίτερα χρήσιμη κατά τα στάδια κατάρτισης και εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού. Έτσι, ανάλογα με το αν η δαπάνη πραγματοποιείται από τη Κεντρική Κυβέρνηση, από ΟΤΑ, ή άλλους φορείς, διαφοροποιείται και ο δημοσιονομικός έλεγχος.

¹⁷ Δ.Π. Καράγιωργα, οπ. π σ.107

iv. Άλλες διακρίσεις δημοσίων δαπανών

Τέλος, ανάλογα με τη περιοδικότητα των δημοσίων δαπανών, μπορούμε να τις διακρίνουμε σε: *Τακτικές*, οι οποίες εμφανίζονται περιοδικά στον προϋπολογισμό (κάθε χρόνο), και *Έκτακτες*, οι οποίες δεν επανέρχονται περιοδικά στον προϋπολογισμό.

Συμπληρωματικά ως προς τη περιοδικότητα, υπάρχουν και άλλα κριτήρια όπως: το κριτήριο της προβλεψιμότητας της δημόσιας δαπάνης, της σταθερότητας της δημόσιας δαπάνης και της διάρκειας του οφέλους που αντλείται από τη διενέργεια της δαπάνης. Πάντως για τη διάκριση των δαπανών σε τακτικές και έκτακτες, τα παραπάνω κριτήρια πρέπει να χρησιμοποιούνται ταυτόχρονα.¹⁸

**2.5 ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΙΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Από τον ορισμό του κρατικού προϋπολογισμού που αναφέραμε στην αρχή της έρευνας, προκύπτουν τρία βασικά χαρακτηριστικά του ΚΠ., τα οποία είναι τα εξής:

- Ø Είναι νόμος που ψηφίζεται από την Ολομέλεια της Βουλής κατά την ετήσια τακτική σύνοδό της (άρ.79 παρ. 1 Συντάγματος).

Πρόκειται για ιδιότυπο τυπικό νόμο που ψηφίζεται από τη Βουλή κατ' ειδική, ιδιότυπη διαδικασία (άρ. 79, παρ. 3 Συντάγματος) και όχι με τη συνήθη διαδικασία ψηφίσεως των νόμων. Ο ΚΠ, σαν νόμος, δε θεσπίζει κανόνες δικαίου, αλλά περιλαμβάνει κονδύλια που αφορούν τα κρατικά έσοδα και δαπάνες προϋπολογιζόμενες βάσει υφιστάμενων κανόνων δικαίου. Ουσιαστικά, πρόκειται για διοικητική πράξη, η οποία όμως κυρώνεται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και

¹⁸ Κούλης, οπ. π. σ.312

ψηφίζεται από τη Βουλή, και επομένως, ως προς τη νομική του φύση, ο ΚΠ αποτελεί τυπικό απλό νόμο.

Ø Είναι ενιαύσιος νόμος, ισχύει δηλαδή για ένα χρόνο.

Ø Προσδιορίζει τα δημόσια έξοδα και εγκρίνει τα όρια των εξόδων του κράτους για ένα οικονομικό έτος.¹⁹ Για τις εγκρίσεις των εξόδων υπάρχει αριθμητικός δεσμευτικός περιορισμός, ενώ για τα έσοδα δεν ισχύει αυτό, παρά μόνο πολιτικές συνέπειες.

Η πολιτική σημασία του ΚΠ, εκτός του ότι αποτελεί μέσο πραγμάτωσης του πολιτικού προγράμματος, έγκειται στο γεγονός ότι η έγκρισή του από τη Βουλή σημαίνει ότι αφενός η Βουλή αποδέχεται το πρόγραμμα αυτό, αφετέρου η κυβέρνηση απαλλάσσεται από τη πολιτική ευθύνη για την πραγματοποίηση εσόδων και δαπανών που εντάσσονται στον προϋπολογισμό. Από νομική άποψη, η έγκριση της Βουλής αποτελεί όρο για την νόμιμη διενέργεια εσόδων και δαπανών από το Κράτος. Αποτελεί δηλαδή, εκδήλωση προληπτικού κοινοβουλευτικού ελέγχου από τη Βουλή προς τη Κυβέρνηση.²⁰

2.6 ΕΛΕΓΧΟΣ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ

Με τον όρο «έλεγχος», εννοούμε την έρευνα για την εξακρίβωση ή πιστοποίηση της εγκυρότητας, της ορθότητας, της αλήθειας ή της πραγματικής αξίας (στοιχείων, δεδομένων, λόγων ενεργειών κ.α.)²¹.

¹⁹ Αρ. 4, 5 ν.2362/95

²⁰ Μ. Δ. Στασινόπουλος, «Στοιχεία Δημοσιονομικού και Δημόσιου Λογιστικού», Έκδοσις Δευτέρα, ΑΘΗΝΑΙ σ.35

²¹ Ορισμός από το Λεξικό της Νέας Ελληνικής γλώσσας, Γ. Μπαμπινιώτη, Αθήνα 1998

Στον τομέα των κρατικών δαπανών, ο έλεγχος αποτελεί λειτουργία, η οποία σχετίζεται με την οικονομική διαχείριση, και είναι στενά συνυφασμένος με την έννοια του προϋπολογισμού. Αναφέρεται στις δαπάνες του προϋπολογισμού και τη λογιστική απεικόνισή τους και αποσκοπεί στην διασφάλιση της πραγματοποίησής τους με νόμιμο τρόπο.

Συναντάμε πολλά είδη ελέγχου, όπως: διοικητικός, προληπτικός, επιτόπιος, διαχειριστικός, ουσιαστικός, κατασταλτικός, τακτικός, έκτακτος κ.α. Στην εποχή μας, γίνεται αντικείμενο έντονης συζήτησης, τόσο η οριοθέτηση του ελέγχου των δημοσίων δαπανών, όσο και η αυστηρότητα των διαδικασιών και των μηχανισμών που θα εξασφαλίσουν την αποτελεσματικότητά του. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι σήμερα, παρουσιάζονται πολλά κρούσματα σπατάλης του δημοσίου χρήματος και απάτης, έτσι ώστε να κρίνεται επιτακτική η ανάγκη για προστασία του δημόσιου χρήματος.

Ανάλογα με το κριτήριο που χρησιμοποιείται κάθε φορά, τα κυριότερα είδη ελέγχων είναι τα εξής:

(α) Εσωτερικός και Εξωτερικός: Εσωτερικός είναι ο έλεγχος που πραγματοποιείται από τον ίδιο το φορέα που εκτελεί τη δαπάνη. Εξωτερικός είναι ο έλεγχος που διενεργείται από φορέα διαφορετικό από εκείνον που εκτελεί τη δαπάνη.

(β) Προληπτικός και Κατασταλτικός: Προληπτικός είναι ο έλεγχος που ασκείται πριν από τη πληρωμή της δαπάνης, δηλαδή την εκταμίευση του δημόσιου χρήματος. Κατασταλτικός είναι ο έλεγχος που πραγματοποιείται μετά τη πληρωμή της δαπάνης.

(γ) Καθολικός και Δειγματοληπτικός: Καθολικός είναι ο έλεγχος που ασκείται στο σύνολο των πραγματοποιούμενων δαπανών. Ο έλεγχος αυτός είναι πολύ δαπανηρός και σε ορισμένες περιπτώσεις πρακτικά αδύνατος, λόγω της διαρκούς επέκτασης των δραστηριοτήτων του κράτους. Δειγματοληπτικός είναι ο έλεγχος που ασκείται σε ένα δείγμα (επιλεγμένο με βάση συγκεκριμένα κριτήρια) των δαπανών.

(δ) Επιτόπιος και εξ αποστάσεως: Επιτόπιος είναι ο έλεγχος που ασκείται με επίσκεψη του ελεγκτικού οργάνου στο χώρο του φορέα της δαπάνης. Εξ αποστάσεως είναι ο έλεγχος που πραγματοποιείται βάσει δικαιολογητικών και παραστατικών στοιχείων που υποβάλλονται στο ελεγκτικό όργανο.

(ε) Ουσιαστικός και τυπικός: Ουσιαστικός είναι ο έλεγχος που αποσκοπεί στη διακρίβωση της πραγματοποίησης ή μη μιας δαπάνης. Τυπικός είναι ο έλεγχος που ασκείται με βάση τα παραστατικά στοιχεία μιας δαπάνης.

Τέλος, ένα άλλο είδος ελέγχου μεγάλης σημασίας είναι ο Δημοσιονομικός έλεγχος. Αυτό το είδος ελέγχου έχει επικρατήσει να χρησιμοποιείται από τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομικών για τον έλεγχο μόνο των κρατικών δαπανών.

Γενικότερα, ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών στην Ελλάδα ασκείται σε τρία επίπεδα:

- Ø Καταρχήν, εσωτερικά στα πλαίσια της δημόσιας υπηρεσίας που διενεργεί τη δαπάνη.

- Ø Στη συνέχεια, εξωτερικά από όργανα που δεν ανήκουν στην υπηρεσία που διενεργεί τη δαπάνη. Πρόκειται για τις ΥΔΕ²², που διενεργούν προληπτικό έλεγχο σε διοικητικό επίπεδο και ανήκουν στο Υπουργείο Οικονομικών και συγκεκριμένα στο Γ.Λ.Κ.
- Ø Τέλος, εξωτερικά, σε δικαστικό επίπεδο, όπου ο έλεγχος ασκείται προληπτικά και κατασταλτικά από το Ελεγκτικό Συνέδριο, σύμφωνα με το άρθρο 98 του Συντάγματος.

Ο νόμος του Δημόσιου Λογιστικού ορίζει²³ ότι: «*Νόμιμη* είναι η δαπάνη η οποία προβλέπεται από διάταξη νόμου ή εξυπηρετεί λειτουργικές ανάγκες του φορέα πραγματοποίησης της δαπάνης και υπάρχει σχετική πίστωση εγγεγραμμένη στον προϋπολογισμό», ομοίως ορίζει ότι: «*Κανονική* είναι η δαπάνη εφόσον έχει νόμιμα αναληφθεί, επισυνάπτονται τα νόμιμα δικαιολογητικά και η σχετική απαίτηση δεν έχει υποπέσει σε παραγραφή».

Ο έλεγχος που διενεργούν οι ΥΔΕ είναι προληπτικός έλεγχος νομιμότητας και κανονικότητας της δαπάνης. Κατά την άσκηση δημοσιονομικού ελέγχου εξετάζονται και τα παρεμπιπτόντως αναφερόμενα ζητήματα²⁴, σχετικά με την παραβίαση κανονιστικών αποφάσεων ή κείμενων διατάξεων, με την επιφύλαξη των διατάξεων περί δεδικασμένου.

Με τον ν. 2362/95 (άρθρο 23, παρ. 3), παρέχεται η δυνατότητα άσκησης επιτόπιου και ουσιαστικού ελέγχου σε πραγματοποιούμενες δημόσιες δαπάνες. Έτσι, εάν κατά την άσκηση του ελέγχου νομιμότητας και κανονικότητας των κρατικών

²² Αρ.23, ν.2362/95

²³ Αρ 23., παρ. 2, ν.2362/95

²⁴ Αρ 23., παρ. 2, ν.2362/95

δαπανών από τις ΥΔΕ γεννούνται βάσιμες αμφιβολίες ως προς το ουσιαστικό τους μέρος, πραγματοποιείται επιτόπιος και ουσιαστικός έλεγχος για τη διακρίβωση της βασιμότητας των δαπανών. Η έννοια, το αντικείμενο και η διαδικασία του επιτόπιου ελέγχου καθορίζονται με το π.δ. 151/98 (ΦΕΚ Α'116).²⁵

Αν κατά τη πρόοδο της διαδικασίας του ελέγχου διαπιστωθούν απάτες, ο έλεγχος προχωρεί σε κανονική ανάκριση, κατάσχεση δικαιολογητικών και λοιπών στοιχείων, καταλογισμό και γενικά τα αρμόδια όργανα ενεργούν κατά τις κείμενες διατάξεις της Οικονομικής Επιθεώρησης. Το πόρισμα του ελέγχου ανακοινώνεται και στην αρμόδια εισαγγελική αρχή. Αρμόδια όργανα για την άσκηση επιτόπιου ελέγχου είναι οι Συντονιστές- Δημοσιονομικοί Ελεγκτές.²⁶

Από τα παραπάνω παρατηρούμε ότι, με αυτή τη διεύρυνση του δημοσιονομικού ελέγχου, παρέχεται η δυνατότητα στα όργανα που ασκούν το δημοσιονομικό έλεγχο να διαπιστώσουν αν χρησιμοποιήθηκαν οι κρατικοί πόροι για το σκοπό που διατέθηκαν και να αξιολογήσουν το αποτέλεσμα της δαπάνης.

3. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΚΑΤΑ ΤΗ ΠΕΡΙΟΔΟ

1992-2006

3.1 ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ ΩΣ ΒΑΣΙΚΟ ΜΕΓΕΘΟΣ ΤΟΥ ΠΡΟΥΠΟΛΟΓΙΣΜΟΥ

Οι δημόσιες δαπάνες, ως βασικό μέγεθος του προϋπολογισμού, έχουν χωροταξική θέση και στα δύο σκέλη του Κρατικού Προϋπολογισμού, Τακτικό

²⁵ «Διαδικασία, έλεγχου, εκκαθάρισης και εντολής πληρωμής των δαπανών του Δημοσίου»

²⁶ Αρ.15, πδ 151/98

Προϋπολογισμό και Προϋπολογισμό Δημοσίων Επενδύσεων, με το πρώτο να ικανοποιεί κυρίως τις καταναλωτικές δαπάνες του κράτους²⁷ και το δεύτερο τις επενδυτικές.

Όσον αφορά την ταξινόμηση των δαπανών, ακολουθούνται δύο κριτήρια:²⁸

α) κατά φορέα που ενεργεί τη δαπάνη και β) κατά αντικείμενο ή είδος. Απ' αυτά, το πρώτο αναφέρεται στη φύση του δημόσιου φορέα που ενεργεί τη δαπάνη, ενώ το δεύτερο στο «είδος» για το οποίο γίνεται το έξοδο.

Στο παρόν μέρος της εργασίας και κατόπιν της θεωρητικής ανάλυσης περί προϋπολογισμού και διενέργειας των δημοσίων δαπανών που προηγήθηκε, θα παρουσιάσουμε τη διαχρονική πορεία των δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού (Τακτικού και ΠΔΕ) για τα υπουργεία Υγείας- Πρόνοιας, Παιδείας και Άμυνας κατά τη περίοδο 1992-2006. Βασιζόμαστε στη διάκριση των δαπανών με βάση το φορέα, συγκεκριμένα με βάση το Υπουργείο που ενεργεί τη δαπάνη, και παρουσιάζουμε την εξέλιξη των δαπανών του Κρατικού Προϋπολογισμού διαχρονικά για την εξεταζόμενη περίοδο, καθώς και την κατ' έτος ανάλυση για καθένα από τα εκάστοτε Υπουργεία.

²⁷ Περιλαμβάνει κυρίως τρέχοντα έσοδα και έξοδα, ενώ ο ΠΔΕ περιλαμβάνει τις δαπάνες του κράτους για επενδύσεις.

²⁸ Κατά τη νεοκλασική θεωρία, οι δημόσιες δαπάνες ταξινομούνται με βάση τέσσερα κριτήρια: α) λειτουργικό, ανάλογα με τη κοινωνική ανάγκη στη κάλυψη της οποίας αποβλέπει η δαπάνη, β) οικονομικό, ανάλογα με τον τρόπο με τον οποίο η δημόσια δαπάνη επενεργεί και επηρεάζει την παραγωγή αγαθών και τα εισοδήματα, γ) διοικητικό και δ) είδος ή αντικείμενο. (ΚΑΡΑΓΙΩΡΓΑΣ Δ., «Δημόσια Οικονομική 2, οι δημοσιονομικοί θεσμοί», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1981). Τα δύο τελευταία είναι αυτά τα οποία χρησιμοποιούνται για την ταξινόμηση των εξόδων του προϋπολογισμού και αυτά στα οποία αναφερόμαστε.

3.2 ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΘΕΩΡΗΣΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ

Η εικόνα που παρουσίασαν την περίοδο 1992-2006 τα Υπουργεία Υγείας – Πρόνοιας, Παιδείας και Άμυνας έχει όπως στον πίνακα 3.2.1

Πίνακας 3.2.1²⁹

Δαπάνες περιόδου 1992-2006 του ΚΠ (ΤΠ και ΠΔΕ) στα τρία μεγαλύτερα Υπουργεία.

ΕΤΟΣ	ΥΓΕΙΑΣ- ΠΡΟΝΟΙΑΣ			ΠΑΙΔΕΙΑΣ			ΑΜΥΝΑΣ		
	ΠΡΑΓΜ.	Ρ.Μ/Ε	% ΑΕΠ	ΠΡΑΓΜ.	Ρ.Μ/Ε	% ΑΕΠ	ΠΡΑΓΜ.	Ρ.Μ/Ε	% ΑΕΠ
1992	3.072,04	-	5,5%	1.620,62	-	2,9%	1.537,58	-	2,8%
1993	3.440,45	11,99%	5,5%	1.920,61	18,51%	3,1%	1.756,74	14,25%	2,8%
1994	1.993,16	-42,07%	2,8%	2.223,51	15,77%	3,1%	1.922,73	9,45%	2,7%
1995	1.820,34	-8,67%	2,3%	2.530,26	13,80%	3,3%	2.061,19	7,20%	2,7%
1996	2.421,76	33,04%	2,8%	2.828,51	11,79%	3,3%	2.123,17	3,01%	2,4%
1997	2.679,13	10,63%	2,8%	3.279,11	15,93%	3,4%	2.532,99	19,30%	2,6%
1998	2.994,18	11,76%	2,9%	3.595,91	9,66%	3,4%	2.581,26	1,91%	2,5%
1999	3.341,81	11,61%	3,0%	4.008,25	11,47%	3,6%	2.561,01	-0,78%	2,3%
2000	3.362,99	0,63%	2,8%	4.317,35	7,71%	3,6%	2.692,71	5,14%	2,2%
2001	3.455,00	2,74%	2,6%	4.422,00	2,42%	3,4%	2.869,00	6,55%	2,2%
2002	3.875,00	12,16%	2,7%	4.750,00	7,42%	3,4%	3.079,00	7,32%	2,2%
2003	4.293,00	10,79%	2,8%	5.227,00	10,04%	3,4%	3.315,00	7,66%	2,2%
2004	4.852,00	13,02%	2,9%	5.931,00	13,47%	3,5%	3.575,00	7,84%	2,1%
2005	5.092,00	4,95%	2,8%	6.303,00	6,27%	3,5%	3.517,00	-1,62%	1,9%
2006	5.345,00	4,97%	2,7%	6.855,00	8,76%	3,5%	3.702,00	5,26%	1,9%

²⁹ Οι πίνακες και οι αντίστοιχες αναλύσεις βασίζονται σε στοιχεία των Εισηγητικών Εκθέσεων των Προϋπολογισμών των αντίστοιχων ετών καθώς και στις αντίστοιχες εκθέσεις του Διοικητή της Τράπεζας Ελλάδας.

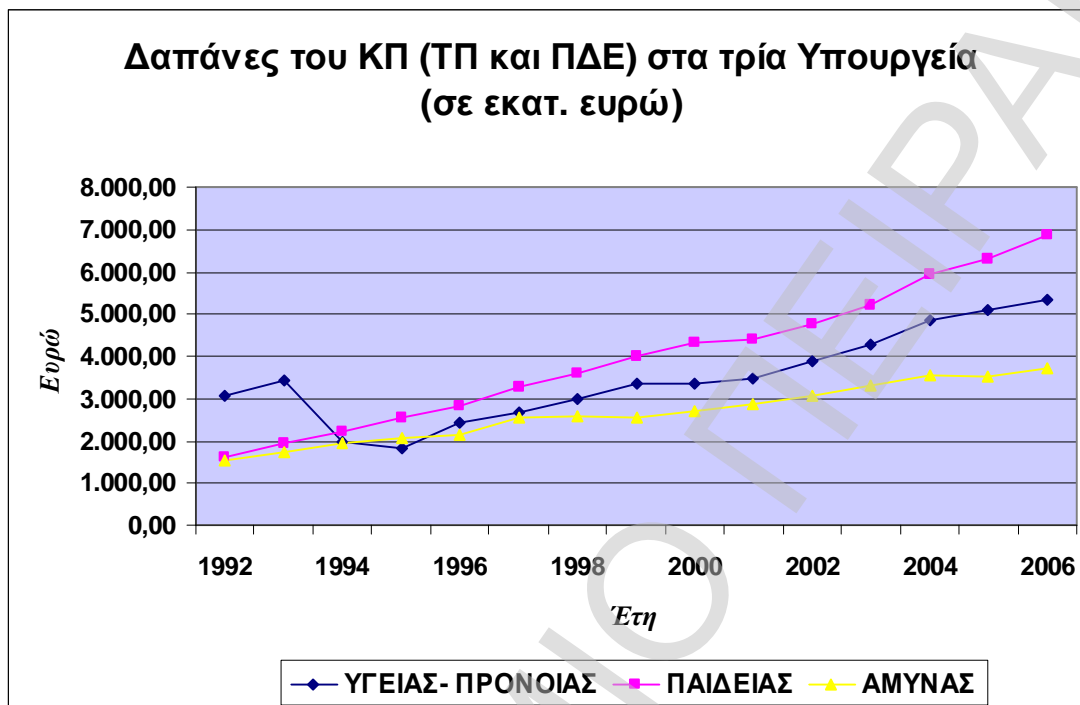
Στον πίνακα 3.2.1 εμφανίζονται οι συνολικές ανά έτος δαπάνες του ΚΠ (ΤΠ και ΠΔΕ) για τα εξεταζόμενα Υπουργεία κατά τη περίοδο 1992-2006. Στον εν λόγω πίνακα αναγράφονται σε ξεχωριστές στήλες οι πραγματοποιηθείσες δαπάνες κάθε έτους (πλην αυτών του 2006, που συνίστανται σε εκτιμήσεις) για το κάθε Υπουργείο ξεχωριστά, ο ρυθμός μεταβολής τους και το ποσοστό του ΑΕΠ στο οποίο αντιστοιχούν οι του κάθε έτους και υπουργείου δαπάνες.

Από τα στοιχεία του παραπάνω πίνακα παρατηρούμε ότι τα μεγαλύτερα ποσά από τις δημόσιες δαπάνες διατέθηκαν για δαπάνες παιδείας και υγείας –πρόνοιας και έπειτα ακολουθούν οι δαπάνες του κράτους για την άμυνα. Όμως, για μια πιο συγκεκριμένη θεώρηση των γεγονότων, κρίνεται απαραίτητο να ληφθούν υπόψη τα ακόλουθα:

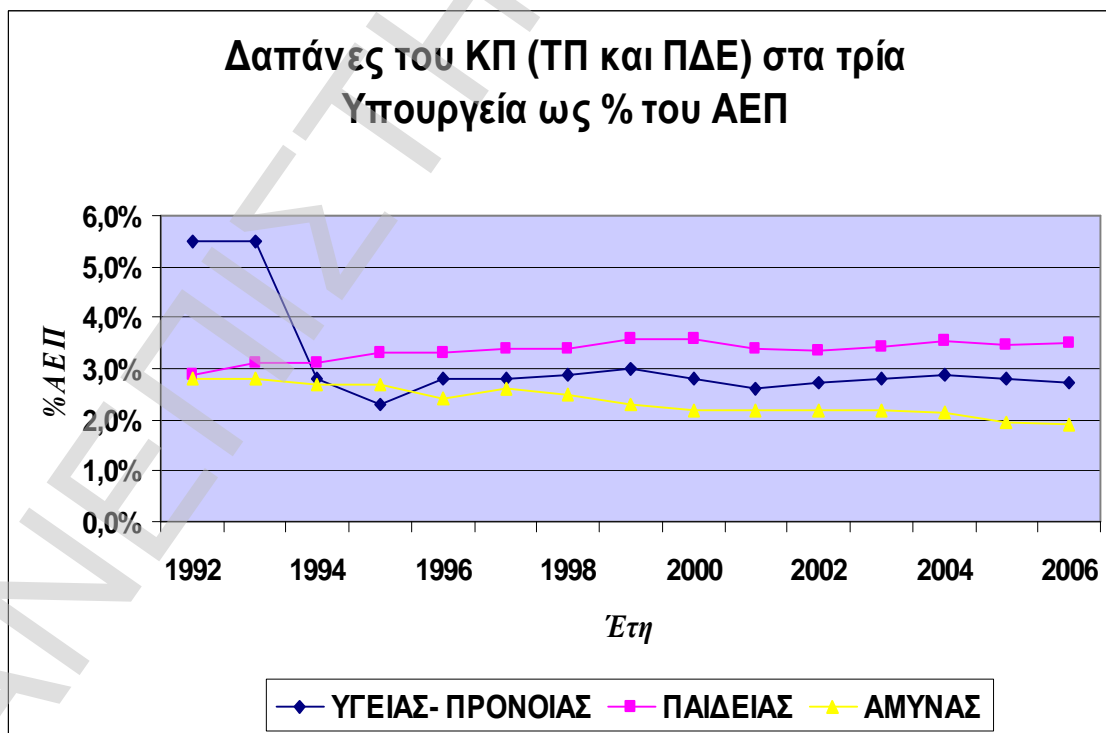
- Οι τομείς της υγείας και της παιδείας παρουσιάζουν υψηλή επιλεξιμότητα για Κοινοτικά Προγράμματα, κάτι το οποίο δεν ισχύει και για τον τομέα της άμυνας.
- Το μεγαλύτερο μέρος του ΥΠΕΠΘ καλύπτει ανάγκες προσωπικού.

Στα διαγράμματα που ακολουθούν παρουσιάζονται οι δαπάνες του ΚΠ (ΤΠ και ΠΔΕ) στα τρία Υπουργεία και οι δαπάνες του ΚΠ (ΤΠ και ΠΔΕ) στα τρία Υπουργεία ως % του ΑΕΠ.

Διάγραμμα 3.2.1



Διάγραμμα 3.2.2



Στο διάγραμμα 3.2.2. απεικονίζονται οι δαπάνες κάθε έτους για κάθε Υπουργείο ως ποσοστό του ΑΕΠ. Η πτώση του ρυθμού αυτού σημαίνει ότι η αύξηση του ρυθμού των δαπανών είναι μικρότερη από την αύξηση του ρυθμού του ΑΕΠ. Το αντίστροφο ισχύει όταν υπάρχει αύξηση του ρυθμού.

Η εικόνα των δαπανών του Προϋπολογισμού ανά Υπουργείο, όπως φαίνεται από τον πίνακα 3.2.1 και τα διαγράμματα 3.2.1 και 3.2.2 που παρατίθενται παραπάνω, έχει ως εξής:

- Στα Υπουργεία Υγείας –Πρόνοιας και Παιδείας, παρατηρείται αντιστοιχία ανάμεσα στις πραγματοποιήσεις των δαπανών και στο ποσοστό τους στο ΑΕΠ, ενώ στο Υπουργείο Άμυνας οι πραγματοποιήσεις δαπανών αυξάνουν σε απόλυτους αριθμούς, αλλά μειώνονται ως ποσοστό του ΑΕΠ.
- Παρουσιάζεται κατακόρυφη αύξηση στις δαπάνες του ΥΠΕΠΘ, πράγμα το οποίο οφείλεται στις μεγάλες μεταρρυθμίσεις που έγιναν την εξεταζόμενη περίοδο στην Παιδεία – αλλαγή του τρόπου πρόσληψης των εκπαιδευτικών, αλλαγή του τρόπου εισαγωγής στα ανώτερα και ανώτατα εκπαιδευτικά ιδρύματα, δημιουργία νέων τμημάτων ΑΕΙ και ΤΕΙ, αύξηση του αριθμού σπουδαστών και φοιτητών, εκσυγχρονισμός υλικοτεχνικού εξοπλισμού – αλλά και του μεγάλου αριθμού τακτικών και έκτακτων υπαλλήλων που μισθοδοτεί.
- Παρατηρείται απότομη πτώση των δαπανών του ΥΠΥΠ. Η πτώση όμως αυτή σχετίζεται με το γεγονός ότι ο τομέας των Κοινωνικών Ασφαλίσεων, που ανήκε μέχρι το 1994 στο Υπουργείο Υγείας (Υπ. Υγείας –Πρόνοιας

και Κοινωνικών Ασφαλίσεων), πέρασε από το 1994 και μετά στο Υπουργείο Εργασίας (νυν Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων)

3.3 ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΩΝ ΔΑΠΑΝΩΝ ΤΟΥ ΚΠ (ΤΠ ΚΑΙ ΠΔΕ) ΚΑΤΑ ΕΤΟΣ ΓΙΑ ΚΑΘΕ ΕΝΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ (ΥΓΕΙΑΣ -ΠΡΟΝΟΙΑΣ, ΠΑΙΔΕΙΑΣ, ΑΜΥΝΑΣ)

Στο παρόν μέρος θα εξετάσουμε τις δημόσιες δαπάνες κατά έτος για κάθε ένα από τα τρία μεγάλα Υπουργεία. Η εξέταση θα γίνει αρχικά πάνω στις δαπάνες του Τακτικού Προϋπολογισμού και έπειτα πάνω στις δαπάνες του Προϋπολογισμού Δημοσίων Επενδύσεων για κάθε ένα από τα Υπουργεία (Υγείας –Πρόνοιας, Παιδείας, Άμυνας).

Στους πίνακες που ακολουθούν εμφανίζονται οι συνολικές ανά έτος δαπάνες του ΤΠ και οι δαπάνες του ΠΔΕ που πραγματοποιήθηκαν από το εκάστοτε Υπουργείο κατά τη περίοδο 1992-2006. Σε κάθε πίνακα αναγράφονται σε ξεχωριστές στήλες τόσο οι προϋπολογισθείσες, όσο και οι πραγματοποιηθείσες δαπάνες κάθε έτους (πλην αυτών του 2006, που, όπως ανωτέρω, είναι εκτιμήσεις), οι αποκλίσεις μεταξύ των δυο αυτών μεγεθών, η συμμετοχή τους στο σύνολο των δαπανών (είτε του ΤΠ είτε του ΠΔΕ) και τέλος το ποσοστό του ΑΕΠ στο οποίο αντιστοιχούν οι δαπάνες του κάθε έτους.

3.3.1 Δαπάνες Υπουργείου Υγείας –Πρόνοιας (ΥΠΥΠ)

Πίνακας 3.3.1³⁰

Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού ΥΠΥΠ

(σε εκατ. Ευρώ)

ΥΓΕΙΑΣ- ΠΡΟΝΟΙΑΣ					
ΕΤΟΣ	ΠΡΟΥΠ	ΠΡΑΓΜ	ΑΠΟΚΛ ΠΡΑΓΜ- ΠΡΟΥΠ	ΣΥΜ %	% ΑΕΠ
1992	3.048,72	2.993,87	-54,84	19,0%	5,4%
1993	3.315,33	3.383,35	68,01	16,8%	5,4%
1994	3.872,08	1.912,31	-1.959,77	7,9%	2,7%
1995	2.100,18	1.758,57	-341,61	6,7%	2,3%
1996	1.968,10	2.345,36	377,26	8,2%	2,7%
1997	2.503,23	2.558,81	55,58	8,7%	2,7%
1998	2.700,48	2.853,90	153,42	9,1%	2,7%
1999	2.788,73	3.131,17	342,44	9,5%	2,8%
2000	3.068,18	3.122,06	53,88	9,1%	2,6%
2001	3.369,58	3.254,00	-115,58	9,1%	2,5%
2002	3.614,55	3.732,00	117,45	10,0%	2,6%
2003	3.856,00	4.132,00	276,00	10,1%	2,7%
2004	4.184,00	4.704,00	520,00	6,6%	2,8%
2005	4.632,00	4.950,00	318,00	6,2%	2,7%
2006	5.244,00	5.179,00	-65,00	7,4%	2,7%

³⁰ Οι πίνακες και οι αντίστοιχες αναλύσεις βασίζονται σε στοιχεία των Εισηγητικών Εκθέσεων των Προϋπολογισμών των αντίστοιχων ετών καθώς και στις αντίστοιχες εκθέσεις του Διοικητή της Τράπεζας Ελλάδας.

Ο πίνακας 3.3.1 παρουσιάζει τις δαπάνες του ΤΠ του Υπουργείου Υγείας – Πρόνοιας για όλη την εξεταζόμενη περίοδο (1992-2006)³¹, τις αποκλίσεις πραγματοποιήσεων και προϋπολογισμού για κάθε έτος, τη συμμετοχή των πραγματοποιήσεων στο σύνολο των δαπανών και, τέλος, το όγκο τους σε σχέση με το ΑΕΠ.

Από τον πίνακα 3.3.1 παρατηρούμε ότι κατά το 1992 σημαντικό μέρος των δαπανών του ΤΠ αποτελούν οι δαπάνες του ΥΠΥΠ³², που ανέρχονταν στο 19% αυτού. Αυτό αποδίδεται στην αύξηση των δαπανών για νοσήλια λόγω της αύξησης των φαρμάκων και των ιατρικών αμοιβών κατά το προηγούμενο έτος, καθώς και των ημερήσιων νοσηλίων των Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων, στις επιχορηγήσεις προς τα Ασφαλιστικά Ταμεία και τους Ασφαλιστικούς Οργανισμούς καθώς και προς τα Νοσηλευτικά Ιδρύματα.

Κατά το 1993, οι δαπάνες του υπουργείου αυξήθηκαν σε σχέση με το προηγούμενο έτος σε απόλυτους αριθμούς, όμως παρουσίασαν μείωση στη συμμετοχή τους στον ΤΠ κατά 2,2 ποσοστιαίες μονάδες. Τα χρήματα διατέθηκαν σε: (α) αμοιβές προσωπικού, δεδομένου ότι δόθηκαν αυξήσεις στο προσωπικό των Ιδρυμάτων Πρόνοιας και των Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων, (β) δαπάνες προγραμμάτων για την ολοκλήρωση της ανάπτυξης παραρτημάτων του ΕΚΑΒ, κατ' οίκον νοσηλείας, λειτουργίας ειδικών κέντρων εξειδικευμένων παθήσεων και περίθαλψης των Βορειοηπειρωτών (τομέας Υγείας), προληπτικής υγιεινής, (γ) καταβολή εφημεριών στο ιατρικό και νοσηλευτικό προσωπικό των Κέντρων Υγείας και Υγειονομικών Σταθμών, για την απασχόλησή τους τις ημέρες των αργιών και (δ) σε

³¹ Για το 2006 έχουμε εκτιμήσεις πραγματοποιήσεων

³² Η εξεταζόμενη περίοδος αποτέλεσε την περίοδο των μεγάλων μεταρρυθμίσεων στην Υγεία και στη Παιδεία.

δαπάνες σύστασης κέντρων διημέρευσης, αποθεραπείας και αποκατάστασης ατόμων με ειδικές ανάγκες, ίδρυσης θεραπευτηρίων χρόνιων παθήσεων κλπ (τομέας Πρόνοιας).

Το 1994 παρατηρούμε μεγάλη απόκλιση μεταξύ πραγματοποιήσεων και προϋπολογισμού της τάξεως των 1.959,77 (εκατ. ευρώ). Η διαφορά αυτή οφείλεται στο γεγονός ότι στο προϋπολογισθέν ποσό περιλαμβάνονται και οι δαπάνες κοινωνικής ασφάλισης, ενώ κατά τον υπολογισμό των πραγματοποιήσεων ο τομέας αυτός είχε μεταφερθεί στο Υπουργείο Εργασίας και συνεπώς η διαφορά αυτή είναι καθαρά εικονική.

Επομένως, οι δαπάνες που αφορούν τον τομέα Υγείας –Πρόνοιας οφείλονται: (α) στην πρόσληψη ιατρικού προσωπικού στα νοσοκομεία, (β) στην τακτοποίηση των οφειλών του ΥΠΥΠ προς το ΝΑΤ, (γ) σε επιχορήγηση του Ωνάσειου Καρδιοχειρουργικού Κέντρου, (δ) σε πληρωμή τοκοχρεολυσίων για τα δάνεια ανέγερσης Πανεπιστημιακών Νοσοκομείων σε Ιωάννινα, Λάρισα, Ηράκλειο και Πάτρα, (ε) σε επέκταση της ισόβιας σύνταξης σε όλες τις πολύτεχνες μητέρες, (στ) σε εφαρμογή του θεσμού ανάδοχης οικογένειας από τις Νομαρχιακές Υπηρεσίες του ΥΠΥΠ και (ζ) σε εφαρμογή του προγράμματος «Μητέρα Ημερήσιας Δημιουργικής Απασχόλησης» (ΜΗΔΑ). Οι υπόλοιπες πιστώσεις του Υπουργείου διατέθηκαν στον τομέα Κοινωνικής Ασφάλισης.

Κατά το 1995, οι πραγματοποιήσεις του ΥΠΥΠ αποτέλεσαν σημαντικό ποσοστό των συνολικών πραγματοποιήσεων και χρηματοδότησαν: αύξηση των αποδοχών του προσωπικού που εργάζεται στον τομέα της Υγείας, πληρωμές τοκοχρεολυσίων της ΔΕΠΑΝΟΜ, ποσά για τη πρόσληψη ιατρικού και νοσηλευτικού

προσωπικού για τα Δημόσια Νοσηλευτικά Ιδρύματα της χώρας και προγράμματα που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Β' ΚΠΣ, όπως η δημιουργία νέων μονάδων περίθαλψης χρονίως πασχόντων, καθώς και κέντρα αποθεραπείας και αποκατάστασης ατόμων με ειδικές ανάγκες. Επιπροσθέτως, και οι πιστώσεις του τομέα Πρόνοιας διατέθηκαν για ανάγκες συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων.

Οι πιστώσεις του ΥΠΥΠ για το 1996 διατέθηκαν για: προσλήψεις ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού και για δαπάνες που αφορούν τη μεταρρύθμιση που σχεδιάζεται στο χώρο της υγείας, αλλά και για νέες δραστηριότητες για την τρίτη ηλικία σε συνεργασία με τη Τοπική Αυτοδιοίκηση. Κατά το έτος αυτό παρατηρούμε μεγάλη υπέρβαση των προϋπολογισθέντων πιστώσεων, η οποία οφείλεται σε αύξηση που παρουσίασαν κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού οι δαπάνες για αποδοχές του προσωπικού του Υπουργείου λόγω (α) της χορήγησης ειδικού επιδόματος ευθύνης (102.7 ευρώ), και (β) της καταβολής της β' δόσης των αναδρομικών της ειδικής αποζημίωσης πρόσθετης εργασίας 52,8 ευρώ.

Επιπλέον, η υπέρβαση των πιστώσεων οφείλεται και στην αύξηση των δαπανών για νοσήλια των ασφαλισμένων του Δημοσίου κατά 35,2 εκ. ευρώ, στην αύξηση των επιδομάτων πρόνοιας, που δεν είχε ληφθεί υπόψη κατά τη κατάρτιση του προϋπολογισμού του '96 και τέλος στην καταβολή αυξημένων αποδοχών στο προσωπικό των Νοσοκομείων, ΕΚΑΒ κλπ., για τους ίδιους λόγους για τους οποίους καταβλήθηκε και στο προσωπικό του Υπουργείου.

Το έτος 1997, το μερίδιο του ΥΠΥΠ στον ΤΠ παρουσιάζεται αυξημένο κατά 0,5 ποσοστιαία μονάδα σε σχέση με το προηγούμενο έτος, γεγονός το οποίο

οφείλεται σε αύξηση των πιστώσεων (Τομέας Υγείας) για δαπάνες προμηθειών εμβολίων κατά 30% περίπου, σε σχέση με το '96, για την εφαρμογή του προγράμματος εμβολιασμού κατά της ηπατίτιδας Β που εφαρμόστηκε το '97, καθώς και σε πρόβλεψη πίστωσης 23,5 εκ. ευρώ για τη πλήρωση 560 θέσεων ιατρών στο ΕΣΥ και 2.700 θέσεων άλλων ειδικοτήτων. Επίσης, οφείλεται σε αύξηση κατά 2,9 εκ. ευρώ των δαπανών (Τομέας Πρόνοιας) για μετακινήσεις ατόμων με ειδικές ανάγκες, για να καλυφθούν υποχρεώσεις τόσο των παρελθόντων ετών, όσο και οι ανάγκες του έτους, και σε εγγραφή πίστωσης 2,9 εκ. ευρώ για το διορισμό νέου προσωπικού στα πάσης φύσεως ιδρύματα πρόνοιας.

Επιπλέον οφείλεται και σε δαπάνες για νέα προγράμματα του υπουργείου, που αφορούσαν τη πιλοτική εφαρμογή προγράμματος λειτουργίας βρεφονηπιακών σταθμών όλη την ημέρα, την εφαρμογή νέων πολιτικών για την τρίτη ηλικία και τους αθίγγανους, τη σύσταση, επέκταση και τροποποίηση οργανισμών ιδρυμάτων καθώς και άλλες δραστηριότητες στο χώρο της πρόνοιας.

Η υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων του ΥΠΥΠ οφείλεται στην αύξηση των επιδομάτων των ατόμων με ειδικές ανάγκες κατά 15%, στην αύξηση των δαπανών επιχορηγήσεων για αποδοχές του προσωπικού των νοσοκομείων, μετά την ανάληψη του συνόλου των δαπανών αυτών από τον ΚΠ και στην ανάγκη διάθεσης μεγαλύτερων κονδυλίων, μετά τις νέες ρυθμίσεις οι οποίες διαμορφώθηκαν κατά τη ψήφιση της σχετικής διάταξης, για την πληρωμή των πολυτεκνικών επιδομάτων.

Στην ουσία η υπέρβαση θα ήταν πολύ μεγαλύτερη από την εμφανιζόμενη, διότι μέρος από το προβλεπόμενο κατά τα προηγούμενα χρόνια ποσό για δαπάνες εξοπλισμού, τώρα καλύφτηκε από τον ΠΔΕ, και διότι το '97 υπήρξε εξοικονόμηση δαπανών από

τα συγχρηματοδοτούμενα από την Ε.Ε. προγράμματα, επειδή δεν απορροφήθηκαν στο σύνολό τους, λόγω της καθυστέρησης προώθησης των σχετικών διαδικασιών από τους κοινοτικούς και εθνικούς φορείς.

Το 1998, αυξήθηκε η συμμετοχή του ΥΠΥΠ κατά 0,4% σε σχέση με το '97, διότι: (α) αυξήθηκαν οι πιστώσεις για προμήθειες εμβολίων κατά της ηπατίτιδας Β' και του υλικού αιμοδοσίας για την κάλυψη των αναγκών της χώρας, (β) υλοποιήθηκε νέος νόμος για την Υγεία και για την εφαρμογή νέων δραστηριοτήτων στον τομέα της Πρόνοιας (νέες μονάδες θεραπευτηρίων, σύσταση Στεγών Αυτόνομης Διαβίωσης, σύσταση Κέντρου Άμεσης Κοινωνικής Βοήθειας κλπ) και για τη χορήγηση της Κάρτας Αναπηρίας σε άτομα με ειδικές ανάγκες, (γ) αυξήθηκαν τα επιδόματα πρόνοιας και ο αριθμός των δικαιούχων αυτών, (δ) προβλέφθηκαν αυξημένες πιστώσεις για τα πολυτεχνικά επιδόματα, και (ε) έγιναν νέες προσλήψεις ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού.

Η υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων θα ήταν ακόμη μεγαλύτερη, εξαιτίας της αύξησης των αποδοχών των ιατρών του ΕΣΥ και της αύξησης των πολυτεχνικών επιδομάτων, αλλά αυτό δεν συνέβη διότι οι αυξήσεις αυτές αντισταθμίστηκαν από τη μείωση των Δαπανών περίθαλψης του Δημοσίου.

Πολύ σημαντική ήταν η αύξηση των δαπανών για το ΥΠΥΠ κατά το 1999, δαπάνες αυξημένες κατά 227,27 εκ. ευρώ σε σχέση με τις πραγματοποιήσεις το '98, ενώ επίσης αυξήθηκε και η συμμετοχή του υπουργείου στις πραγματοποιήσεις κατά 0,5%.

Αυτό οφείλεται, πρώτον στην ανάγκη για αυξημένη επιχορήγηση του Ο.ΚΑ.ΝΑ., δεύτερον στη πρόσθετη ανάγκη για την κάλυψη των δαπανών μισθοδοσίας του νεοπροσληφθέντος ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού, τρίτον στις αυξημένες

ανάγκες για προμήθεια εμβολίων κατά της ηπατίτιδας Β' και υλικού αιμοδοσίας για τις ανάγκες της χώρας και τέταρτον, στις νέες δραστηριότητες που αναπτύχθηκαν στους τομείς της υγείας (ολοκλήρωση της εφαρμογής των διατάξεων για τον εκσυγχρονισμό του ΕΣΥ κλπ) και της πρόνοιας (ανάπτυξη εθνικού συστήματος κοινωνικής φροντίδας, συνέχιση του πιλοτικού προγράμματος απογευματινής λειτουργίας των παιδικών σταθμών κλπ).

Οι εγγεγραμμένες πιστώσεις υπερέβησαν του προϋπολογισμού κατά 342,44 εκ. ευρώ. Αυτό συνέβη γιατί αυξήθηκαν οι πιστώσεις για εφημερίες του ιατρικού προσωπικού και για υπερωριακή απασχόληση του λοιπού προσωπικού των νοσηλευτικών ιδρυμάτων κατά 46,9 εκ. ευρώ περίπου, αυξήθηκαν τα προνομιακά επιδόματα κατά 8%, προσλήφθηκαν 2000 άτομα με σύμβαση ορισμένου χρόνου διάρκειας οχτώ μηνών, για να καλυφτούν τα κενά που δημιουργήθηκαν σε νοσοκομεία, παιδικούς σταθμούς και ιδρύματα πρόνοιας από τη χορήγηση αδειών μητρότητας, που περιλαμβάνονται στο νέο δημοσιοϋπαλληλικό κώδικα, χορηγήθηκαν 14,7 εκ. ευρώ για δαπάνες για την επιχορήγηση του ΕΟΦ για τη σύνταξη του νέου μητρώου ασφαλισμένων και την έκδοση νέων συνταγολογίων.

Και για το 2000, ήταν σημαντική η αύξηση των πιστώσεων που διατέθηκαν για το υπουργείο, γεγονός που αποδεικνύει ότι ο τομέας της Υγείας αποτελεί προτεραιότητα για τη χώρα.

Οι δαπάνες του 2000 κάλυψαν αποζημίωση ιατρών του ΕΣΥ, περίθαλψη των οικονομικά αδυνάτων, επιχορήγηση των φορέων Ο.ΚΑ.ΝΑ, Ωνάσειο Καρδιοχειρουργικό Κέντρο, «Ν. Ι Παπαγεωργίου» και άλλων, προκειμένου να επιτελέσουν απρόσκοπτα το έργο τους, αύξηση προνομιακών επιδομάτων κατά 5%,

ολοκλήρωση της εφαρμογής των διατάξεων για τον εκσυγχρονισμό του ΕΣΥ και για την ανάπτυξη του εθνικού συστήματος κοινωνικής φροντίδας, επέκταση του προγράμματος «βοήθεια στο σπίτι», μισθοδοσία του νεοπροσληφθέντος προσωπικού των νοσηλευτικών ιδρυμάτων και τέλος λειτουργία των κέντρων αιμοδοσίας των νοσηλευτικών ιδρυμάτων, καθώς και δαπάνες προμήθειας υλικών αιμοδοσίας.

Η υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων κατά 53,88 εκ. ευρώ οφείλεται σε πρόσθετη αύξηση των προνομιακών επιδομάτων κατά 5% από 1/1 και κατά 7% από 1/7, ενίσχυση σεισμοπαθών, τακτοποίηση δαπανών υγειονομικής περίθαλψης ασφαλισμένων του Δημοσίου, κάλυψη δαπανών εφημεριών ιατρών του ΕΣΥ προηγούμενων ετών, πληρωμή δαπανών εκτέλεσης δικαστικών αποφάσεων νοσηλευτικών ιδρυμάτων, πρόσληψη προσωπικού και τέλος πρόσθετη επιχορήγηση του ΕΟΦ για την κάλυψη του κόστους προμήθειας αντιρετροϊκών φαρμάκων.

Για το 2001, οι δαπάνες του ΥΠΥΠ διατηρήθηκαν στα ίδια υψηλά επίπεδα με τα προηγούμενα έτη. Το έτος αυτό ήταν ιδιαίτερα σημαντικό για την υγεία διότι τέθηκαν οι στόχοι μιας ευρείας κλίμακας υγειονομικής μεταρρύθμισης που επιδιώκει τη καλύτερη οργάνωση του ΕΣΥ, μέσα από νέα μέτρα οργανωτικού και θεσμικού χαρακτήρα, σε όλους τους τομείς και τα επίπεδα του συστήματος.

Τα νέα μέτρα περιελάμβαναν:

- Ø Την ανάπτυξη της πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας και την εφαρμογή του θεσμικού προσωπικού ιατρού, μέσα από την αναμόρφωση και τον εκσυγχρονισμό των πολυιατρείων του ΙΚΑ, αλλά και την ανέγερση νέων και σύγχρονων κέντρων υγείας στις αστικές περιοχές.

- Ø Τον εξορθολογισμό των δαπανών και τον περιορισμό της σπατάλης στα νοσοκομεία μέσω της μηχανοργάνωσης των φαρμακείων όλων των νοσοκομείων, τον έλεγχο των προμηθειών, την καθιέρωση κλειστών προϋπολογισμών κατά τομέα ή τμήμα και τη σύσταση σώματος επιθεώρησης υπηρεσιών υγείας και πρόνοιας.
- Ø Την αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού μέσα από διαδικασίες συνεχούς εκπαίδευσης και επιμόρφωσης.
- Ø Την ενοποίηση των πηγών χρηματοδότησης και την αποτελεσματική διαχείριση των οικονομικών πόρων με τη δημιουργία του Οργανισμού Διαχείρισης Πόρων Υγείας (Ο.ΔΙ.Π.Υ), με περιφερειακή οργάνωση και διάρθρωση.
- Ø Την αποκέντρωση του ΕΣΥ και την περιφερειακή συγκρότησή του, με τη δημιουργία ενός αυτόνομου συστήματος υγείας υπό μορφή ΝΠΔΔ σε κάθε περιφέρεια, με αρμοδιότητες εποπτείας, συντονισμού και διοίκησης όλων των μονάδων υγείας του ΕΣΥ στη περιφέρεια.
- Ø Το διοικητικό και λειτουργικό εκσυγχρονισμό των νοσοκομείων με σειρά παρεμβάσεων (μηχανοργάνωση, εφαρμογή ενιαίου διπλογραφικού συστήματος γενικής και αναλυτικής λογιστικής και κοστολόγησης, κλπ.)

Μέσα στο 2001, συγκροτήθηκαν τα ΔΣ των ΠΕΣΥ και ανέλαβαν καθήκοντα οι 17 πρόεδροί τους, καθώς και οι αναπληρωτές γενικοί διευθυντές των ΠΕΣΥ, ολοκληρώθηκε το έργο αξιολόγησης και επιλογής των διοικητών και των αναπληρωτών διοικητών των νοσοκομείων, προκειμένου να συγκροτηθούν και τα νέα συμβούλια διοίκησης, προχώρησαν οι διαδικασίες αξιολόγησης του ιατρικού και

νοσηλευτικού προσωπικού, προκειμένου να εξασφαλιστεί η αναβάθμιση ολόκληρου του ιατρικού δυναμικού του ΕΣΥ, προχώρησε η εκπόνηση του υγειονομικού χάρτη, προσαρμόστηκαν οι δράσεις που χρηματοδοτούνται από το Γ' ΚΠΣ για την καλύτερη εξυπηρέτηση της υγειονομικής μεταρρύθμισης (οι δράσεις αυτές επικεντρώνονται στην εκπαίδευση, στη ψυχική υγεία στο ΕΚΑΒ, κλπ.) και προχώρησαν οι διαδικασίες για την εφαρμογή μιας σειράς μέτρων που προβλέπονται από το νόμο (πλήρης και αποκλειστική απασχόληση των πανεπιστημιακών του ΕΣΥ, λειτουργία απογευματινών ιατρείων στα νοσοκομεία κλπ).

Επιπρόσθετα, οι δαπάνες του '01 κάλυψαν δαπάνες προσωπικού, αύξηση στα επιδόματα ατόμων με ειδικές ανάγκες, επέκταση του προγράμματος «βοήθεια στο σπίτι» και αποασυλοποίηση των ψυχικά πασχόντων.

Αυξημένες είναι οι πιστώσεις και για το 2002. μέρος των πιστώσεων διατίθεται για την ολοκλήρωση της λειτουργίας των νέων νοσοκομείων, την αναβάθμιση και επέκταση κτιριακών υποδομών στις μονάδες υγείας που ήδη λειτουργούν, τη σύσταση και λειτουργία νέων μονάδων και ειδικών κέντρων, όπως οι ΜΕΘ και τα κέντρα αιμοδοσίας, την ανανέωση του τεχνολογικού εξοπλισμού, τη δημιουργία νέων κέντρων απεξάρτησης από τα ναρκωτικά, την υλοποίηση του επιχειρησιακού προγράμματος «Ολυμπιακοί Αγώνες 2004-Υγεία» κλπ.

Οι δαπάνες Υγείας –Πρόνοιας το 2003 αυξάνονται σε σχέση με το 2002 κατά 400 εκ. ευρώ. Η αύξηση αυτή καλύπτει το κόστος της συνέχισης της μεταρρύθμισης και κυρίως την ολοκλήρωση της στελέχωσης των ΠΕΣΥ, την κάλυψη κενών θέσεων προσωπικού στους νοσοκομειακούς σχηματισμούς, στο ΕΚΑΒ και στα κέντρα υγείας, τη συνέχιση των προγραμμάτων ψυχιατρικής μεταρρύθμισης και

αποασυλοποίησης των ασθενών, την επέκταση των δομών και προγραμμάτων κατά των ναρκωτικών του ΟΚΑΝΑ και ΚΕΘΕΑ, την περαιτέρω ενίσχυσή του προγράμματος «Βοήθεια στο σπίτι» για τη παροχή μακροχρόνιας φροντίδας υγείας στα ηλικιωμένα άτομα και για κάλυψη των αυξημένων αναγκών για υγειονομική περίθαλψη των υπαλλήλων του Δημοσίου της τάξεως των 65 εκ. ευρώ.

Οι πιστώσεις για τις δαπάνες υγείας και πρόνοιας αναμενόταν να αυξηθούν και πάλι σημαντικά το 2004. Η αύξηση των δαπανών του ΥΠΥΠ οφείλεται σε δαπάνες για πρόσληψη προσωπικού για τη κάλυψη κενών θέσεων στα νοσοκομεία, κέντρα υγείας, ΕΚΑΒ και κέντρα ψυχικής υγείας, την ενίσχυση του ΚΕΕΛ στο πλαίσιο του προγράμματος της επιδημιολογικής επιτήρησης της χώρας, στην ενίσχυση του ΚΕΘΕΑ και του ΟΚΑΝΑ προκειμένου να επεκτείνουν τα προγράμματα τους σε όλη τη χώρα, στην αύξηση των επιδομάτων των ατόμων με αναπηρίες και στην πλήρη ανάπτυξη των νοσοκομείων «Παπαγεωργίου» στη Θεσσαλονίκη και «Αττικού» στο Χαϊδάρι. Η υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων οφείλεται κυρίως στις δαπάνες για υγειονομική περίθαλψη των ασφαλισμένων του Δημοσίου

Το 2005 το ΥΠΥΠ μετονομάστηκε σε Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, για λόγους όμως διευκόλυνσης θα συνεχίσουμε να το αναφέρουμε ως Υπουργείο Υγείας- Πρόνοιας. Κατά το 2005, χορηγήθηκαν αυξημένες πιστώσεις σε σχέση με το '04, οι οποίες ανέρχονται σε 246,00 εκ. ευρώ, γεγονός που υποδηλώνει την προτεραιότητα της κυβέρνησης στην υγεία και κοινωνική αλληλεγγύη. Τα αυξημένα κονδύλια κάλυψαν κυρίως:

- Ø Τις δαπάνες μισθοδοσίας του ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού που προσλαμβάνεται στα κρατικά νοσοκομεία,

- Ø Τη σημαντική αύξηση των επιδομάτων των ατόμων με ειδικές ανάγκες,
- Ø Την επέκταση του προγράμματος «βοήθεια στο σπίτι»,
- Ø Τις δαπάνες των προγραμμάτων ψυχιατρικής μεταρρύθμισης,
- Ø Την επέκταση των προγραμμάτων κατά των ναρκωτικών, και
- Ø Την ολοκλήρωση των διαδικασιών πλήρους λειτουργίας του ΕΚΑΒ, του ΕΣΥΚΦ και του νοσοκομείου «Παπαγεωργίου».

Η υπέρβαση των πραγματοποιηθέντων πιστώσεων κατά 318 εκ. ευρώ οφείλεται κυρίως σε :

- Ø Δαπάνες για την υγειονομική περίθαλψη των ασφαλισμένων του δημοσίου,
- Ø Καταβολή του ΕΚΑΣ (Επίδομα Κοινωνικής Αλληλεγγύης Συνταξιούχων) στους συνταξιούχους,
- Ø Ενίσχυση του ΟΓΑ για την κάλυψη δαπανών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης των αγροτών και
- Ø Ενίσχυση του ΝΑΤ για την ιατροφαρμακευτική περίθαλψη των συνταξιούχων ναυτικών.

Η ανάλυση μας για το 2006 βασίζεται σε εκτιμήσεις πραγματοποιήσεων. Οι δαπάνες για την υγεία και την κοινωνική αλληλεγγύη αυξάνονται σημαντικά το 2006 σε σχέση με το '05 (229 εκατ. ευρώ). Οι αυξημένες αυτές πιστώσεις προορίστηκαν να καλύψουν κυρίως:

- Ø Τη μισθοδοσία του ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού που προσλήφθηκε το 2005 και αυτού που προβλεπόταν να προσληφθεί το

2006 στα κρατικά νοσοκομεία και τις μονάδες κοινωνικής φροντίδας, για την εξασφάλιση της αποτελεσματικότερης λειτουργίας τους και την παροχή υπηρεσιών υψηλότερου επιπέδου,

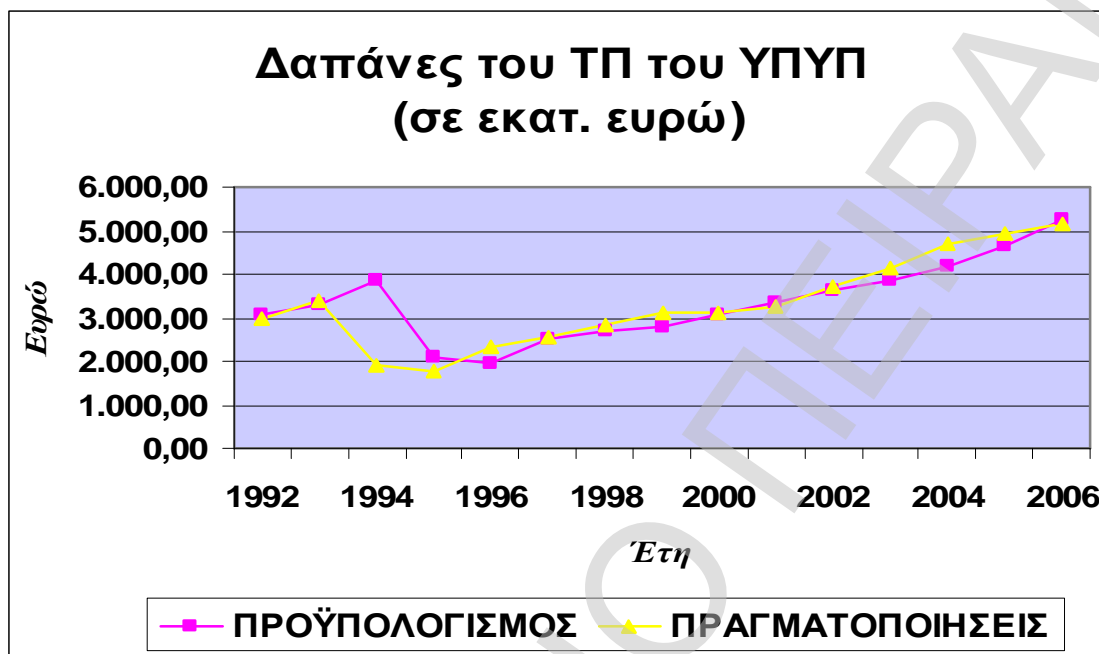
- Ø Την ιδιαίτερα σημαντική αύξηση των επιδομάτων και βοηθημάτων υγείας των ατόμων με ειδικές ανάγκες που στις περισσότερες περιπτώσεις θα ήταν υπερδιπλάσια του προβλεπόμενου πληθωρισμού,
- Ø Τη μεταρρύθμιση των προγραμμάτων ψυχιατρικής μέριμνας,
- Ø Την επέκταση των προγραμμάτων κατά των ναρκωτικών και
- Ø Τη δαπάνη των επιδομάτων και ενισχύσεων της πολυμελούς οικογένειας, συμπεριλαμβανομένης και της νέας εφάπαξ παροχής για κάθε γέννηση τρίτου και πλέον παιδιού.

Τέλος, το 2006 προβλέπονται πιστώσεις για τη χρηματοδότηση νέων πολιτικών, προγραμμάτων και δράσεων οι οποίες διατίθενται κυρίως για:

- Ø Την αναβάθμιση, εκσυγχρονισμό και βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών από τις νοσηλευτικές μονάδες του ΕΣΥ,
- Ø Τη σύσταση και λειτουργία κέντρων υγείας αστικού τύπου,
- Ø Την ανάπτυξη και λειτουργία νέων ΜΕΘ και
- Ø Την υλοποίηση προγραμμάτων αντιμετώπισης επιδημιών.

Στο διάγραμμα 3.3.1 απεικονίζεται γραφικά η διαχρονική εξέλιξη των δαπανών του ΤΠ του ΥΠΥΠ για την περίοδο 1992-2006.

Διάγραμμα 3.3.1



Στο σημείο αυτό θα εξετάσουμε τις δαπάνες του ΠΔΕ που πραγματοποιήθηκαν από το Υπουργείο Υγείας –Πρόνοιας στην περίοδο 1992-2006. Στον πίνακα 3.3.2 που ακολουθεί παρατίθενται ο προϋπολογισμός, οι πραγματοποιήσεις, η απόκλιση προϋπολογισμού-πραγματοποιήσεων, καθώς και η συμμετοχή των πραγματοποιήσεων στο σύνολο των δαπανών του ΠΔΕ και τον όγκο τους σε σχέση με το ΑΕΠ.

Πίνακας 3.3.2³³

Δαπάνες ΠΔΕ ΥΠΥΠ

(σε εκατ. Ευρώ)

ΕΤΟΣ	ΥΓΕΙΑΣ- ΠΡΟΝΟΙΑΣ				
	ΠΡΟΥΠ	ΠΡΑΓΜ	ΑΠΟΚΛ ΠΡΑΓΜ- ΠΡΟΥΠ	ΣΥΜ %	% ΑΕΠ
1992	62,30	78,17	15,86	3,7%	0,1%
1993	60,19	57,10	-3,09	2,7%	0,1%
1994	90,73	80,84	-9,89	3,4%	0,1%
1995	130,01	61,77	-68,24	2,0%	0,1%
1996	132,16	76,41	-55,75	2,4%	0,1%
1997	140,80	120,32	-20,48	2,5%	0,1%
1998	212,59	140,28	-72,31	2,5%	0,1%
1999	292,95	210,64	-82,31	3,2%	0,2%
2000	344,83	240,93	-103,90	3,2%	0,2%
2001	366,84	201,00	-165,84	2,6%	0,2%
2002	252,38	143,00	-109,38	2,0%	0,1%
2003	280,00	161,00	-119,00	1,9%	0,1%
2004	280,00	148,00	-132,00	1,6%	0,1%
2005	270,00	142,00	-128,00	1,9%	0,1%
2006	195,00	166,00	-29,00	2,0%	0,1%

Κατά το 1992, οι δαπάνες του υπουργείου Υγείας- Πρόνοιας που χρηματοδοτούνται από τον ΠΔΕ, μέσα στα πλαίσια του εκσυγχρονισμού του συστήματος Υγείας, διατέθηκαν για τη συνέχιση και ολοκλήρωση των έργων εθνικού

³³ Οι πίνακες και οι αντίστοιχες αναλύσεις βασίζονται σε στοιχεία των Εισηγητικών Εκθέσεων των Προϋπολογισμών των αντίστοιχων ετών καθώς και στις αντίστοιχες εκθέσεις του Διοικητή της Τράπεζας Ελλάδας.

επιπέδου, όπως τα Περιφερειακά Νοσοκομεία Ελευσίνας, Λάρισας κλπ. και τα Κέντρα Υγείας, καθώς και για τη προμήθεια του απαραίτητου εξοπλισμού των Νοσηλευτικών Ιδρυμάτων.

Το 1993-1997, οι πιστώσεις ου ΥΠΥΠ ήταν μικρές, διότι στο ΚΠΣ δεν εντάχθηκαν πολλά έργα αυτού του τομέα. Οι πιστώσεις κάλυψαν τις απαιτούμενες δαπάνες για την απρόσκοπτη συνέχιση των έργων εθνικού και περιφερειακού επιπέδου, καθώς και για την προμήθεια του αναγκαίου εξοπλισμού. Η μείωση που παρατηρείται κατά το '95 οφείλεται στην αυξημένη χρηματοδότηση το προηγούμενο έτος.

Κατά το 1998, παρατηρούμε σημαντική αύξηση σε απόλυτους αριθμούς, όχι όμως και σε ποσοστά συμμετοχής. Η αύξηση οφείλεται σε έργα ενταγμένα σε Κοινοτικά Προγράμματα και οι δαπάνες κάλυψαν τις ίδιες κατηγορίες με τα προηγούμενα έτη.

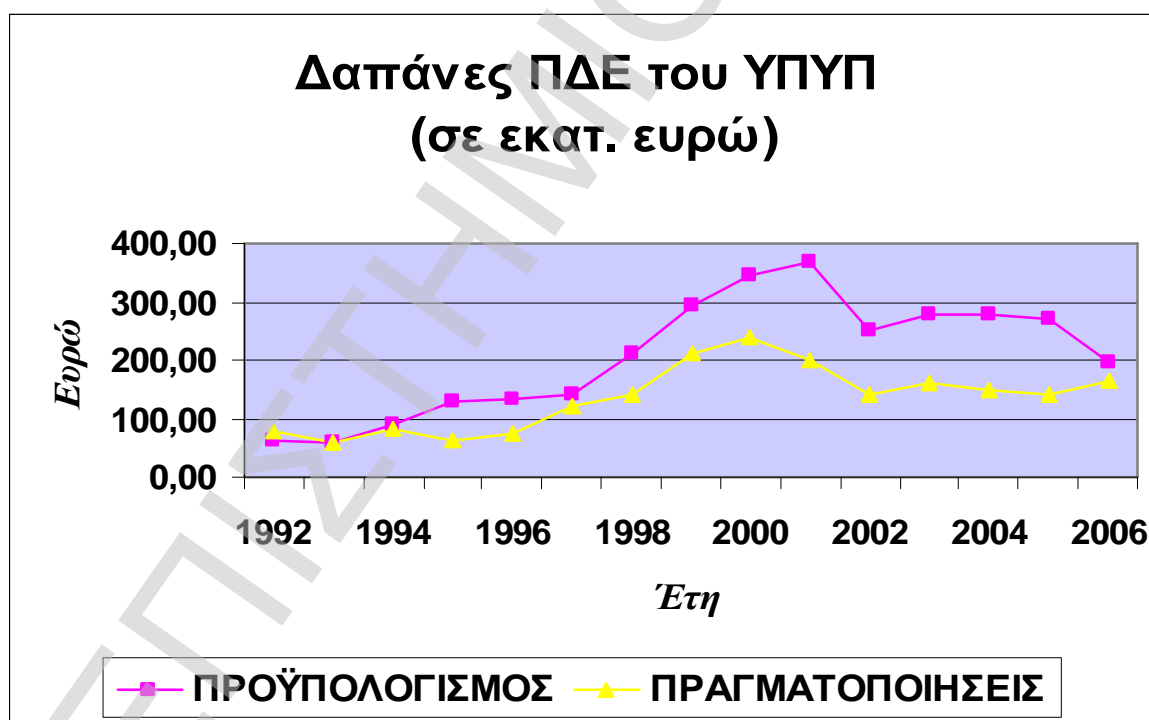
Το 1999, οι επενδυτικές δαπάνες του Υπουργείου Υγείας είναι ενισχυμένες κατά 70,36 εκ. ευρώ σε σχέση με το '98 και η συμμετοχή τους ανέβηκε κατά 0,7%, ενώ το 2000 εμφανίζεται αύξηση των πραγματοποιήσεων κατά 30,29 εκ. ευρώ, όμως τα επίπεδα συμμετοχής διατηρούνται τα ίδια. Η αύξηση των πραγματοποιήσεων και για το '99-2000 οφείλεται στη χρηματοδότηση έργων ενταγμένων στα κοινοτικά προγράμματα.

Το 2001, παρά τις αρχικές προβλέψεις, οι επενδυτικές δαπάνες του ΥΠΥΠ κυμάνθηκαν σε χαμηλότερα επίπεδα από το 2000, γεγονός που έχει να κάνει με την απορρόφηση κονδυλίων από την Ε.Ε. χρηματοδοτήθηκαν οι ίδιες κατηγορίες με τα υπόλοιπα έτη.

Κατά τα έτη 2002-2006, μειώνονται οι επενδυτικές δαπάνες του ΥΠΥΠ σε σχέση με το 2001 γεγονός που έχει να κάνει με την απορρόφηση κονδυλίων από την Ε.Ε. Οι δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν χρηματοδότησαν δαπάνες για κτιριακές υποδομές και εξοπλισμό των νοσοκομείων, για τη λειτουργία παιδικών σταθμών και γηροκομείων, τη δημιουργία ξενώνων (πρόγραμμα αποασυλοποίησης), καθώς και δαπάνες για την αντιμετώπιση εκτάκτων αναγκών.

Στο διάγραμμα 3.3.2 απεικονίζεται γραφικά η διαχρονική εξέλιξη των δαπανών του ΠΔΕ του ΥΠΥΠ για την περίοδο 1992-2006.

Διάγραμμα 3.3.2



3.3.2 Δαπάνες Υπουργείου Παιδείας (ΥΠΕΠΘ)

Πίνακας 3.3.3³⁴

Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού ΥΠΕΠΘ

(σε εκατ. Ευρώ)

ΕΤΟΣ	ΠΑΙΔΕΙΑΣ				
	ΠΡΟΥΠ	ΠΡΑΓΜ	ΑΠΟΚΛ ΠΡΑΓΜ- ΠΡΟΥΠ	ΣΥΜ %	% ΑΕΠ
1992	1.570,20	1.465,17	-105,03	9,3%	2,6%
1993	1.696,08	1.706,53	10,45	8,5%	2,7%
1994	1.952,99	1.926,70	-26,29	8,0%	2,7%
1995	2.228,50	2.214,66	-13,84	8,5%	2,8%
1996	2.497,36	2.555,57	58,21	8,9%	2,9%
1997	2.860,75	2.931,49	70,74	10,0%	3,0%
1998	3.055,53	3.128,41	72,88	10,0%	3,0%
1999	3.259,08	3.296,75	37,67	10,0%	2,9%
2000	3.559,41	3.610,76	51,35	10,5%	3,0%
2001	3.807,73	3.849,00	41,27	10,8%	2,9%
2002	4.243,43	4.193,00	-50,43	11,2%	3,0%
2003	4.472,00	4.579,00	107,00	11,2%	3,0%
2004	4.830,00	5.294,00	464,00	7,4%	3,2%
2005	5.496,00	5.646,00	150,00	7,1%	3,1%
2006	6.093,00	6.102,00	9,00	8,7%	3,1%

³⁴ Οι πίνακες και οι αντίστοιχες αναλύσεις βασίζονται σε στοιχεία των Εισηγητικών Εκθέσεων των Προϋπολογισμών των αντίστοιχων ετών καθώς και στις αντίστοιχες εκθέσεις του Διοικητή της Τράπεζας Ελλάδας.

Το 1992, παρουσιάστηκε η ανάγκη περικοπής των δαπανών του ΤΠ. Παρόλα αυτά όμως ο τομέας της Παιδείας ενισχύθηκε ιδιαίτερα³⁵ σε μια προσπάθεια βελτίωσης του παρεχόμενου επιπέδου σπουδών, πράγμα το οποίο φαίνεται από το ποσοστό συμμετοχής των πραγματοποιήσεων στο σύνολο των συνολικών δαπανών του ΤΠ, το οποίο ανέρχεται σε 9,3%, με μια απόκλιση από το προϋπολογισθέν ποσό κατά 105,03 εκ. ευρώ.

Οι πιστώσεις του ΥΠΕΠΘ για το 1992, διατέθηκαν για:

- Ø Διορισμούς νηπιαγωγών, δασκάλων και καθηγητών,
- Ø Αύξηση των τρίμηνων αποζημιώσεων των εκπαιδευτικών και αύξηση της αποζημίωσης για αγορά βιβλίων,
- Ø Αναβάθμιση του ρόλου της τεχνικής και επαγγελματικής εκπαίδευσης σε κοινοτικά επίπεδα από άποψη σπουδών, υποδομής και κατοχύρωσης των επαγγελματικών δικαιωμάτων,
- Ø Εισαγωγή νέων τεχνολογιών και επέκταση της χρήσης της πληροφορικής,
- Ø Καθιέρωση της ενισχυτικής διδασκαλίας των πιο αδύνατων μαθητών στα Δημοτικά και τα Γυμνάσια,
- Ø Εφαρμογή νέου συστήματος επιμόρφωσης και κατάρτισης των εκπαιδευτικών,
- Ø Ανάπτυξη νέων σχολικών δραστηριοτήτων όπως περιβαλλοντική εκπαίδευση ,

³⁵ Ο τομέας της Παιδείας συνέχισε να ενισχύεται καθ' όλη την εξεταζόμενη περίοδο

- Ø Αναμόρφωση και εκσυγχρονισμό των αναλυτικών προγραμμάτων των Δημοτικών και Γυμνασίων, και
- Ø Αύξηση του αριθμού των χορηγούμενων υποτροφιών από το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών.

Το 1993 οι πιστώσεις του Υπουργείου Παιδείας εμφανίζονται αυξημένες σε σχέση με το '92 και διατέθηκαν για τη συνέχιση της λειτουργίας των 14 ΠΕΚ (Περιοδική Επιμόρφωση Καθηγητών) που ιδρύθηκαν το '92 και τη συνέχιση του προγράμματος προμήθειας ηλεκτρονικών υπολογιστών, το διορισμό προσωπικού στην Πρωτοβάθμια, Δευτεροβάθμια και Τριτοβάθμια εκπαίδευση, την ενίσχυση της επιχορήγησης του ΙΚΥ³⁶ και για τη χρηματοδότηση νέων προγραμμάτων όπως:

- Ø Λειτουργία 54 κέντρων πληροφόρησης Σχολικού επαγγελματικού Προσανατολισμού,
- Ø Ενίσχυση των προγραμμάτων Περιβαλλοντικής Εκπαίδευσης στα Δημοτικά, Γυμνάσια και Λύκεια,
- Ø Καθορισμό μειωμένου διδακτικού ωραρίου των μητέρων Εκπαιδευτικών της Πρωτοβάθμιας, Δευτεροβάθμιας και Εκκλησιαστικής Εκπαίδευσης για τα δυο πρώτα χρόνια δύο ώρες εβδομαδιαίως, και
- Ø Ίδρυση και λειτουργία 10 συμβουλευτικών σταθμών νέων με σκοπό της επιμόρφωση των εκπαιδευτικών σε θέματα ναρκωτικών, αλκοόλ και καπνίσματος.

³⁶ Με το ν. 2083/92 το ΥΠΕΠΘ υποχρεούται στη χορήγηση μεγαλύτερου αριθμού υποτροφιών επίδοσης και υποτροφιών ενίσχυσης.

Η υπέρβαση των προϋπολογισθεισών δαπανών του ΥΠΕΠΘ οφείλεται στην αύξηση της τριμηνιαίας υπερωριακής αποζημίωσης των εκπαιδευτικών και στη μετατροπή της μηνιαίας αποζημίωσης για αγορά βιβλίων από τους εκπαιδευτικούς σε επίδομα βιβλιοθήκης και την αύξηση αυτού.

Το 1994, αυξήθηκαν οι πραγματοποιήσεις του ΥΠΕΠΘ σε σχέση με το '93 κατά 220,17 εκ. ευρώ. Οι εγγεγραμμένες πιστώσεις διατέθηκαν για:

- Ø Το διορισμό εκπαιδευτικού προσωπικού (2.063 μόνιμοι και 3.500 αναπληρωτές εκπαιδευτικοί) σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης,
- Ø Την αύξηση της τριμηνιαίας αποζημίωσης των εκπαιδευτικών λειτουργών λόγω υπερωριακής απασχόλησής τους,
- Ø Το ειδικό επίδομα πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης των 53 ευρώ που χορηγήθηκε από 1/1 στο εκπαιδευτικό προσωπικό των ΑΕΙ και ΤΕΙ,
- Ø Τη μετατροπή της αποζημίωσης για προμήθεια βιβλίων που λάμβαναν οι εκπαιδευτικοί λειτουργοί σε επίδομα βιβλιοθήκης και την αύξηση του, και
- Ø Νέα προγράμματα, οι πιστώσεις των οποίων διατίθενται για νέες ρυθμίσεις στο χώρο της Ανώτατης Εκπαίδευσης, για αντιμετώπιση δαπανών από πρόωση νομοθετημάτων για τη Πρωτοβάθμια και Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση και για διάφορες άλλες δραστηριότητες.

Το 1995, αυξάνονται οι πιστώσεις του ΥΠΕΠΘ σε σχέση με το προηγούμενο έτος, καθώς αυξάνεται και η συμμετοχή τους στο σύνολο των δαπανών κατά 0.5%. οι πιστώσεις για το έτος αυτό χρηματοδότησαν:

- Ø Διορισμό εκπαιδευτικού προσωπικού,
- Ø Αυξημένες ανάγκες για πληρωμές τοκοχρεολυσίων του Οργανισμού Σχολικών Κτηρίων (ΟΣΚ),
- Ø Αύξηση των αποδοχών του προσωπικού,
- Ø Αύξηση του ποσού για εκτέλεση προγραμμάτων ενταγμένων στο Β' ΚΠΣ,
- Ø Νέα προγράμματα όπως: (α) λειτουργία τάξεων υποδοχής και φροντιστηριακών τμημάτων παλιννοστούντων μαθητών, (β) εφαρμογή προγραμμάτων δημιουργικής απασχόλησης μαθητών-παιδιών εργαζόμενων γονέων, (γ) προγράμματα για μετακινούμενους μαθητές (τσιγγάνους), (δ) Προγράμματα Περιβαλλοντικής Εκπαίδευσης των σχολείων Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης και (ε) δαπάνες επιμόρφωσης προσωπικού ειδικής αγωγής.

Το 1996, οι πιστώσεις του ΥΠΕΠΘ αυξάνονται κατά 340,91 εκ. ευρώ. Η αύξηση αυτή οφείλεται κυρίως στις αυξημένες δαπάνες για αποδοχές του νεοδιοριστού προσωπικού και διοριστέων εκπαιδευτικών, στην αύξηση των επιχορηγήσεων σε ΑΕΙ και ΤΕΙ, στη μετατροπή συμβάσεων προσωπικού που υπηρετούσε στα ΑΕΙ με σύμβαση ορισμένου χρόνου σε αορίστου χρόνου και την ανάληψη της μισθοδοσίας τους από τον Κρατικό Προϋπολογισμό και στις δαπάνες για νέα προγράμματα, όπως: η υλοποίηση προγραμμάτων δωρεάν πρόσβασης των σπουδαστών και φοιτητών σε πολλαπλά προγράμματα, η προώθηση σχεδίων νόμων για τα ξένα και μειονοτικά σχολεία, η εκπαίδευση των Ελλήνων στο εξωτερικό, η επιχορήγηση των νεοελληνικών σπουδών στο εξωτερικό, κλπ.

Όμως οι πραγματοποιήσεις ξεπέρασαν τις εγγεγραμμένες πιστώσεις και αυτό συνέβη διότι αυξήθηκαν οι δαπάνες για αποδοχές, διότι καταβλήθηκαν τα αναδρομικά του επιδόματος των 52,8 ευρώ, αυξήθηκε το επίδομα της βιβλιοθήκης από 58,7 σε 96,8 ευρώ το μήνα, αυξήθηκε το ειδικό επίδομα³⁷ και επεκτάθηκε στους υπαλλήλους των εποπτευόμενων νομικών προσώπων, έγιναν νέοι διορισμοί, μεταβλήθηκε το ωρομίσθιο, με το οποίο υπολογίζεται η υπερωριακή αποζημίωση τριμήνων εκπαιδευτικών λόγω της αύξησης του επιδόματος της βιβλιοθήκης, χορηγήθηκαν συμπληρωματικές πιστώσεις για την αντιμετώπιση δαπανών μεταφοράς μαθητών και τέλος αυξήθηκαν οι επιχορηγήσεις κυρίως των ΑΕΙ και ΤΕΙ.

Το 1997 αποτελεί ένα σημαντικό έτος για τον τομέα της Παιδείας, αφού διατίθενται στο ΥΠΕΠΘ ποσά, η συμμετοχή των οποίων καλύπτει το 10% του συνόλου των δαπανών του ΤΠ. Το έτος αυτό δόθηκαν σημαντικές πιστώσεις για την ολοκλήρωση του ν. 2327/95 (πρακτική άσκηση φοιτητών, Μαράσλειο Διδασκαλείο κλπ), την υλοποίηση των διατάξεων του ν. 2413/96 «Η Ελληνική Παιδεία στο εξωτερικό» και την προώθηση νομοθετικών ρυθμίσεων για τη βελτίωση του εκπαιδευτικού συστήματος.

Επιπλέον, οι αυξημένες πιστώσεις του Υπουργείου οφείλονται στην αύξηση της υπερωριακής αποζημίωσης τριμήνων των εκπαιδευτικών³⁸, στις αυξημένες δαπάνες μεταφοράς οικοσκευής των αποσπασμένων και επανερχόμενων εκπαιδευτικών που υπηρετούν σε σχολεία του εξωτερικού³⁹ και στην αύξηση των

³⁷ Αρ. 10, ν. 2327/95

³⁸ Αυξήθηκαν οι ώρες αποζημίωσης από 40 σε 58 ανά τρίμηνο στην Α/θμια Εκπαίδευση και από 54 σε 72 ώρες ανά τρίμηνο στη Β/θμια Εκπαίδευση (αρ.48, ν.2413/96)

³⁹ Οι δαπάνες αυτές καταβάλλονται στους αποσπασμένους υπαλλήλους με το ν. 2413/96.

επιχορηγήσεων των ΑΕΙ και ΤΕΙ, καθώς και της επιχορήγησης του ΟΣΚ, από την οποία αντιμετωπίζονται και τα τοκοχρεολύσια δανείων σε συνάλλαγμα.

Η υπέρβαση της τάξεως των 70,74 εκ. ευρώ των εγγεγραμμένων πιστώσεων που πραγματοποιείται κατά το '97 συνδέεται με την αύξηση των επενδυτικών δαπανών του ΥΠΕΠΘ και των αποδοχών του προσωπικού και οφείλεται στις ρυθμίσεις που έγιναν στο μισθολόγιο των εκπαιδευτικών από τη Βουλή, στην καταβολή πάγιας αποζημίωσης στους υπαλλήλους του Υπουργείου για τη διεξαγωγή των εξετάσεων, στην αύξηση των επιχορηγήσεων προς τα ΑΕΙ, στη πρόσληψη νέων αναπληρωτών εκπαιδευτικών και στη μεταφορά του σχετικού κονδυλίου από τη κατηγορία των λοιπών δαπανών στη κατηγορία των αποδοχών προσωπικού, στην καταβολή, το Μάρτιο του '97, της υπερωριακής αποζημίωσης τριμήνων για το Δεκέμβριο του '96 και τέλος στην αναπλήρωση των χαμένων ωρών διδασκαλίας λόγω απεργίας των εκπαιδευτικών.

Το 1998 πραγματοποιήσεις του ΥΠΕΠΘ διατηρούν το ίδιο ποσοστό συμμετοχής στο σύνολο των πραγματοποιήσεων με το προηγούμενο έτος, παρουσιάζουν όμως ονομαστική αύξηση. Η αύξηση αυτή οφείλεται στις αποδοχές και την εφαρμογή νέου μισθολογίου των μελών ΔΕΠ – ΑΕΙ και ΤΕΙ, στις επιχορηγήσεις προς ΑΕΙ και ΤΕΙ, στις δαπάνες για φοιτητικά συσσίτια κλπ

Ακόμη, και αυτό το έτος υλοποιήθηκαν νέα προγράμματα του Υπουργείου όπως η έκδοση νέων οργανισμών των ΑΕΙ της χώρας και η αντιμετώπιση της δαπάνης που προκαλείται από την αύξηση του αριθμού των νέων φοιτητών που εισάγονται στην Τριτοβάθμια εκπαίδευση, η εφαρμογή του νόμου για την ελληνική παιδεία στο

εξωτερικό, η δημιουργία συμβουλευτικών σταθμών για νέους, η μέριμνα για σχολικό επαγγελματικό προσανατολισμό και οι νέες νομοθετικές ρυθμίσεις.

Οι λόγοι για τους οποίους παρατηρείται υπέρβαση της τάξεως των 72,88 εκ. ευρώ είναι:

- Ø Η καταβολή αναδρομικών αποδοχών στα μέλη ΔΕΠ λόγω εφαρμογής του νέου μισθολογίου,
- Ø Η αναπροσαρμογή των αμοιβών του έκτακτου διδακτικού προσωπικού των ΑΕΙ (ΠΔ 407/80) μετά της εφαρμογή του νέου μισθολογίου στα μέλη ΔΕΠ των ΑΕΙ, ΤΕΙ,
- Ø Η αύξηση της πάγιας αποζημίωσης που καταβάλλεται στους υπαλλήλους του Υπουργείου για τη διεξαγωγή των γενικών εξετάσεων,
- Ø Η αύξηση της επιχορήγησης του ΟΣΚ για τη πληρωμή τοκοχρεολυτικών δόσεων δανείων που κατέστη αναγκαία από την υποτίμηση της δραχμής,
- Ø Η αύξηση των δαπανών για προμήθειες φοιτητικών συγγραμμάτων, εκπαιδευτικού και αθλητικού υλικού, και
- Ø Η αύξηση των επιχορηγήσεων ΑΕΙ και ΤΕΙ κατά 41,1 εκ. ευρώ για την υποδοχή αυξημένου αριθμού φοιτητών και τη βελτίωση της σίτισης των σπουδαστών.

Στα ίδια επίπεδα συμμετοχής εμφανίζονται οι πιστώσεις του ΥΠΕΠΘ και για το 1999, έτος σημαντικό για την εκπαιδευτική μεταρρύθμιση. Η αύξηση των πιστώσεων που παρατηρείται, οφείλεται σε:

- a) Αύξηση των αποδοχών για την κάλυψη της μισθοδοσίας των νεοπροσληφθέντων εκπαιδευτικών και μελών ΔΕΠ για τη στήριξη της εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης,
- b) Αύξησης των επιχορηγήσεων προς ΑΕΙ και ΤΕΙ καθώς και αύξηση των πιστώσεων για φοιτητική μέριμνα λόγω της αύξησης του αριθμού των εισαγόμενων στη τριτοβάθμια εκπαίδευση φοιτητών και σπουδαστών και την ίδρυση νέων τμημάτων και σχολών σε ΑΕΙ και ΤΕΙ,
- c) Αύξηση των λειτουργικών δαπανών λόγω υλοποίησης προγραμμάτων και δράσεων σχετικών με την εκπαιδευτική μεταρρύθμιση, και
- d) Πρόβλεψη σημαντικών πιστώσεων για την υλοποίηση νέων προγραμμάτων για την ολοκλήρωση της εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης στην Α/ θμια και Β/ θμια εκπαίδευση αλλά και την επέκταση της στην Γ/ θμια και εκκλησιαστική εκπαίδευση.

Κατά την εκτέλεση των προϋπολογισθέντων πραγματοποιήσεων υπήρξε υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων κατά 37,67 εκ ευρώ, γεγονός που οφείλεται στην πρόσληψη 2.300 αναπληρωτών εκπαιδευτικών και στο διορισμό 3.845 μόνιμων εκπαιδευτικών Α/θμιας και Β/θμιας εκπαίδευσης για την κάλυψη των αναγκών που προέκυψαν από την εκπαιδευτική μεταρρύθμιση όπως επίσης και στην καταβολή αποζημιώσεων σε εκπαιδευτικούς για την αναπλήρωση των χαμένων διδακτικών ωρών.

Το 2000, παρατηρείται αύξηση του ποσοστού συμμετοχής των πιστώσεων του ΥΠΕΠΘ κατά 0,5% καθώς και αύξηση των πραγματοποιήσεων, η οποία οφείλεται στην καταβολή αποζημιώσεων σε εκπαιδευτικούς για τη συμμετοχή τους στις εξετάσεις της Β' και Γ' Λυκείου, στην πρόσληψη εκπαιδευτικών για την ικανοποίηση των αναγκών που προκύπτουν από την εκπαιδευτική μεταρρύθμιση, την επέκταση του θεσμού του ολοήμερου δημοτικού σχολείου και νηπιαγωγείου και τη θεσμική λειτουργία των υπεύθυνων της πληροφορικής και των νέων τεχνολογιών.

Ακόμη, η αύξηση των πιστώσεων σχετίζεται με την ίδρυση και λειτουργία νέων τμημάτων και σχολών ΑΕΙ και ΤΕΙ και την επακόλουθη αύξηση του αριθμού των φοιτητών και σπουδαστών καθώς και των δαπανών για φοιτητική μέριμνα (συγγράμματα, φοιτητικό συσσίτιο κλπ)

Επίσης, υλοποιήθηκαν νέα προγράμματα όπως, η λειτουργία νέων τμημάτων ΑΕΙ, προγράμματα επιμόρφωσης εκπαιδευτικών, προγράμματα περιβαλλοντικής εκπαίδευσης, εφαρμογή προγράμματος ειδικής αγωγής, λειτουργία του Ινστιτούτου Παιδείας Ομογενών και Διαπολιτισμικής Εκπαίδευσης και τέλος νέα προγράμματα μεταπτυχιακών σπουδών.

Η υπέρβαση των πιστώσεων κατά 51,35 εκ. ευρώ σχετίζεται με τη πρόσληψη επιπλέον 1.925 μόνιμων και 7.500 αναπληρωτών εκπαιδευτικών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, με την ενίσχυση των κονδυλίων για μεταφορά μαθητών, με τη διάθεση κονδυλίων για τη χορήγηση εκπαιδευτικών αδειών και την επιμόρφωση των εκπαιδευτικών και τέλος με τη καταβολή αποζημιώσεων σε εκπαιδευτικούς που συμμετείχαν στις εξετάσεις του Λυκείου με το νέο σύστημα.

Και για το 2001, το μερίδιο του ΥΠΕΠΘ στο ΤΠ αυξάνεται σταθερά και χρηματοδοτεί δαπάνες για:

- Ø Ενίσχυση των Τεχνικών Επαγγελματικών Εκπαιδευτηρίων με τη δημιουργία νέων ειδικοτήτων, συγγραφή βιβλίων και αναβάθμιση των υποδομών τους,
- Ø Πρόσληψη εκπαιδευτικών στη Β/θμια εκπαίδευση για τη στήριξη του εκσυγχρονισμού του εκπαιδευτικού συστήματος,
- Ø Ανάπτυξη της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, ιδιαίτερα σε τομείς που χρειαζόταν η αγορά εργασίας,
- Ø Εφαρμογή του προγράμματος της Κοινωνίας της Πληροφορικής και εκπαίδευση της νέας γενιάς στην τεχνολογία της πληροφορίας και επικοινωνίας,
- Ø Αναδιοργάνωση της ειδικής αγωγής με τη στελέχωση των Κέντρων Διάγνωσης αξιολόγησης και Υποστήριξης (ΚΔΑΥ), καθώς και των Σχολικών Μονάδων Ειδικής Αγωγής (ΣΜΕΑ), και τέλος
- Ø Πρόσληψη εκπαιδευτικών στη πρωτοβάθμια εκπαίδευση για τη διεύρυνση του θεσμού του ολόημερου νηπιαγωγείου και δημοτικού σχολείου.

Οι δαπάνες του ΥΠΕΠΘ για το 2002 σημείωσαν αύξηση της συμμετοχής του Υπουργείου στον ΤΠ κατά 0,4 ποσοστιαίες μονάδες, γεγονός που αντικατοπτρίζει το έντονο ενδιαφέρον της πολιτείας για τη βελτίωση του εκπαιδευτικού συστήματος και την αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών εκπαίδευσης από τα δημόσια σχολεία.

Οι πιστώσεις που πραγματοποιήθηκαν από το Υπουργείο κάλυψαν κυρίως δαπάνες:

- Ø Μισθοδοσίας του προσωπικού του υπουργείου, το οποίο αυξήθηκε σημαντικά με τη σύσταση και πλήρωση 4.110 θέσεων μόνιμων εκπαιδευτικών Α' / θμιας και Β' / θμιας εκπαίδευσης, καθώς και τη πρόσληψη 4.563 αναπληρωτών εκπαιδευτικών,
- Ø Αναβάθμισης της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης και υποστήριξη της ανωτατοποίησης με τη σημαντική αύξηση της επιχορήγησης των ΑΕΙ και ΤΕΙ κατά 7,5% και 17,2% αντίστοιχα, προκειμένου να χρηματοδοτηθεί η επέκταση του ερευνητικού και εκπαιδευτικού τους έργου με την ίδρυση 86 νέων σχολών και τμημάτων στα ΑΕΙ και ΤΕΙ, η οποία ξεκίνησε από το σπουδαστικό έτος 2000-2001 και είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση του αριθμού των φοιτητών και των δαπανών για συγγράμματα, συσσίτια, στέγαση κλπ,
- Ø Εφαρμογής των προγραμμάτων πρόσθετης διδακτικής στήριξης των λυκείων και δημιουργίας 10 νέων ΤΕΕ που έχουν σκοπό την καταπολέμηση της σχολικής αποτυχίας και τη προσφορά ευκαιριών στην αγορά εργασίας,
- Ø Χορήγησης υποτροφιών από το ΙΚΥ, η επιχορήγηση του οποίου σχεδόν υπερδιπλασιάστηκε τα δύο τελευταία χρόνια,

- Ø Ενίσχυσης για μια ακόμη φορά του θεσμού του ολοήμερου νηπιαγωγείου και δημοτικού σχολείου και εφαρμογής της δεύτερης φάσης του προγράμματος για τη λειτουργία 331 νέων τμημάτων ολοήμερου προγράμματος στα νηπιαγωγεία και 500 νέων τμημάτων στα δημοτικά σχολεία, που σκοπό έχουν τη βελτίωση των επιδόσεων των μαθητών της Α'θμιας εκπαίδευσης και τη κάλυψη των μαθησιακών αναγκών τους και των εργασιακών- κοινωνικών αναγκών των γονέων,
- Ø Επέκτασης του θεσμού των συμβουλευτικών σταθμών νέων και της καθιέρωσης των καλλιτεχνικών μαθητικών αγώνων,
- Ø Αναβάθμισης των αρχείων του κράτους και των βιβλιοθηκών και εμπλουτισμού τους με νέο μορφωτικό και εκπαιδευτικό υλικό, και τέλος
- Ø Περαιτέρω χρηματοδότησης του θεσμού της ειδικής αγωγής με την ίδρυση ειδικά οργανωμένων και κατάλληλα στελεχωμένων τμημάτων ένταξης που λειτουργούν μέσα στα σχολεία της γενικής και τεχνικής επαγγελματικής εκπαίδευσης που αποτελούνται από 22 νέα κέντρα διάγνωσης, αξιολόγησης και υποστήριξης και 50 σχολικές μονάδες ειδικής αγωγής.

Οι πιστώσεις του ΥΠΕΠΘ για το 2003 εμφανίζονται αυξημένες κατά 386 εκ. ευρώ έναντι του προηγούμενου έτους και στοχεύουν στη βελτίωση του εκπαιδευτικού συστήματος, με παρεμβάσεις σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης, την υποστήριξη του προγράμματος της Ολυμπιακής εκπαίδευσης και τη στήριξη των νέων εκπαιδευτικών δομών ειδικής αγωγής.

Οι επιπλέον πιστώσεις που διατέθηκαν κάλυψαν κυρίως δαπάνες:

- Ø Μισθοδοσίας του προσωπικού, κυρίως λόγω πρόσληψης εκπαιδευτικών στην Α'/ θμια εκπαίδευση, προκειμένου να διευρυνθεί ο θεσμός του ολοήμερου νηπιαγωγείου και δημοτικού σχολείου με τη δημιουργία 1000 περίπου νέων τμημάτων,
- Ø Υλοποίησης προγράμματος για τη δημιουργία 500 ακόμη σχολικών βιβλιοθηκών,
- Ø Εκσυγχρονισμού και βελτίωσης του προγράμματος με την τροποποίηση των εκπονούμενων από το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο αναλυτικών προγραμμάτων,
- Ø Επιμόρφωσης και εκπαίδευσης των ομογενών με στόχο τη καλλιέργεια και τη προώθηση της ελληνικής γλώσσας και του πολιτισμού,
- Ø Ενίσχυσης του θεσμού του ολοήμερου νηπιαγωγείου και δημοτικού σχολείου με τη λειτουργία νέων τμημάτων, που σκοπό έχουν τη βελτίωση των επιδόσεων των μαθητών της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης και την κάλυψη των μαθησιακών αναγκών τους και των εργασιακών κοινωνικών αναγκών των γονέων,
- Ø Ίδρυσης νέων κέντρων Περιβαλλοντικής Εκπαίδευσης και
- Ø Δημιουργίας πρόσθετων Τεχνικών Επαγγελματικών Εκπαιδευτηρίων.

Το 2004 εμφανίζονται αυξημένες οι πιστώσεις του ΥΠΕΠΘ οι οποίες κάλυψαν κυρίως δαπάνες μισθοδοσίας εκπαιδευτικού προσωπικού τόσο στην Α'/θμια και Β'/θμια εκπαίδευση για τη κάλυψη νέων αναγκών, ιδίως αυτών για τη διεύρυνση του θεσμού των ολοήμερων σχολείων, όσο και στη Γ'/θμια εκπαίδευση για τη κάλυψη των αναγκών των νέων τμημάτων στα ΑΕΙ και ΤΕΙ, οργάνωσης των περιφερειακών διευθύνσεων εκπαίδευσης ώστε να επιτευχθεί διοικητική, παιδαγωγική, εκπαιδευτική και επιμορφωτική αποκέντρωση της εκπαίδευσης.

Επιπλέον, διατέθηκαν πιστώσεις για τη συνέχιση του προγράμματος επιμόρφωσης των καθηγητών στις βασικές δεξιότητες και προγραμμάτων εξειδίκευσης σε θέματα εφαρμογής εκπαιδευτικών εργαλείων στη διδακτική πρακτική, ενίσχυσης του θεσμού του ολοήμερου νηπιαγωγείου και δημοτικού, σύνταξης νέων προγραμμάτων σπουδών και συγγραφής νέων διδακτικών βιβλίων, δημιουργίας νέων σχολικών εργαστηρίων, κέντρων περιβαλλοντικής εκπαίδευσης, καλλιτεχνικών σχολείων και μονάδων ειδικής αγωγής.

Τέλος, δόθηκαν πιστώσεις για τη λειτουργία νέων μεταπτυχιακών προγραμμάτων, ανάπτυξης δέσμης μέτρων και προγραμμάτων για τη παροχή ολοκληρωμένης πολιτικής για τη νεολαία και την ενίσχυση της νεανικής δημιουργίας, για τη συνέχιση του προγράμματος της ολυμπιακής παιδείας, την ενίσχυση της ελληνόγλωσσης εκπαίδευσης στο εξωτερικό και για την αναβάθμιση των υπαρχουσών σχολικών κτιριακών υποδομών και κατασκευής νέων με στόχο όλα τα σχολεία να λειτουργούν το πρωί.

Η εκπαίδευση εντάσσεται στις πρώτες προτεραιότητες της κυβέρνησης και το ενδιαφέρον αυτό αποτυπώνεται στις πιστώσεις του 2005. Τα αυξημένα κονδύλια κάλυψαν:

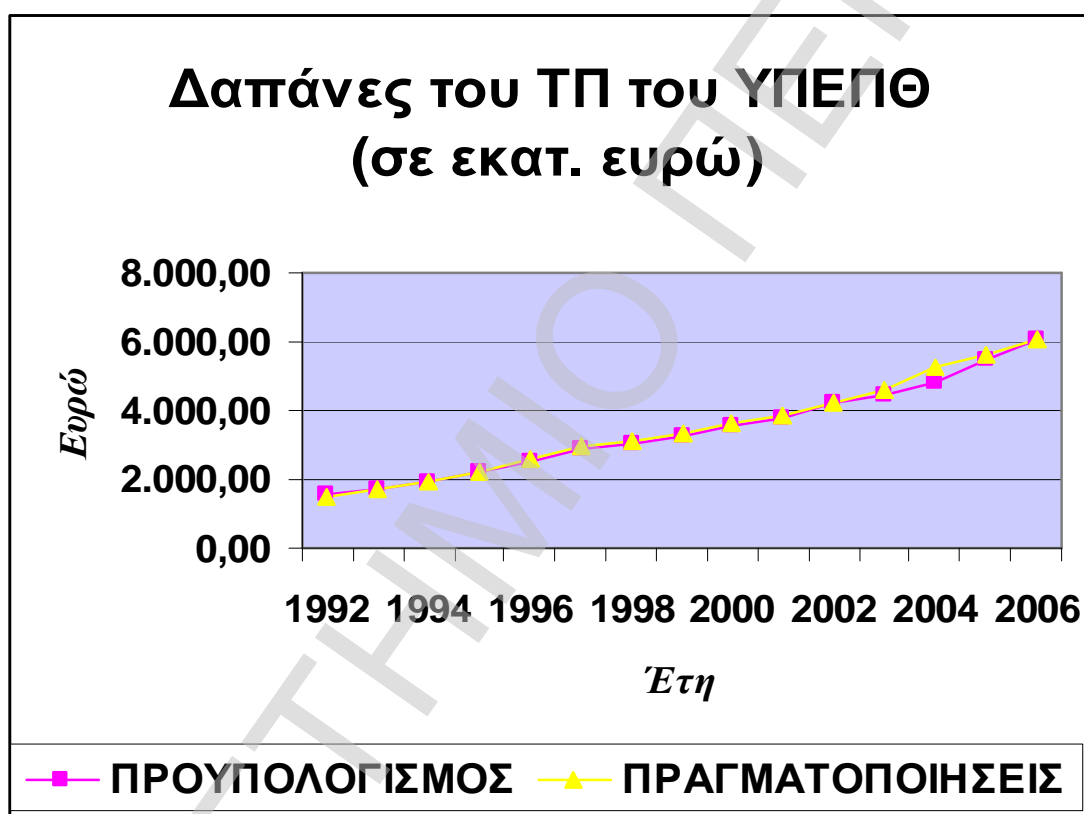
- Ø Τη μισθοδοσία του μεγάλου αριθμού εκπαιδευτικών της Α'/θμιας και Β'/θμιας εκπαίδευσης που προσλήφθηκε με την έναρξη του σχολικού έτους,
- Ø Τη μισθοδοσία του διδακτικού προσωπικού στα ΑΕΙ και ΤΕΙ που διορίστηκε πρόσφατα για την ομαλή εξέλιξη του εκπαιδευτικού έργου των φορέων αυτών,
- Ø Τις δαπάνες λειτουργίας των τμημάτων διεύρυνσης της Γ'/θμιας εκπαίδευσης,
- Ø Τη διασύνδεση των σχολικών μονάδων με το πανελλήνιο σχολικό δίκτυο,
- Ø Την επέκταση των προγραμμάτων ειδικής αγωγής για τους μαθητές με ειδικές ανάγκες,
- Ø Την εφαρμογή του θεσμού των ολοήμερων σχολείων,
- Ø Τη συνέχιση του προγράμματος ελληνογλωσσικής εκπαίδευσης στο εξωτερικό,
- Ø Την ίδρυση και λειτουργία κέντρων περιβαλλοντικής εκπαίδευσης και κέντρων συμβουλευτικής και επαγγελματικού προσανατολισμού και
- Ø Τη συνέχιση του προγράμματος ολυμπιακής εκπαίδευσης.

Οι δαπάνες του εν λόγω υπουργείου είναι αυξημένες σε σχέση με τις αντίστοιχες του προηγούμενου έτους κατά 456 εκ. ευρώ για να καλύψουν:

- ∅ την πλήρωση νέων θέσεων μόνιμου εκπαιδευτικού προσωπικού στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση,
- ∅ τις αυξημένες ανάγκες των ΑΕΙ και ΤΕΙ,
- ∅ την ενίσχυση του θεσμού του ολοήμερου νηπιαγωγείου και δημοτικού σχολείου,
- ∅ την ανάπτυξη της πρόσθετης διδακτικής στήριξης και ενισχυτικής διδασκαλίας,
- ∅ τη δημιουργία συστήματος αξιολόγησης στην τριτοβάθμια εκπαίδευση,
- ∅ την ίδρυση διεθνούς πανεπιστημίου στη Θεσσαλονίκη και τη λειτουργία ευρωπαϊκού σχολείου στην Κρήτη,
- ∅ την ανάπτυξη προγραμμάτων περιβαλλοντολογικής εκπαίδευσης, αγωγής υγείας και ολυμπιακής παιδείας,
- ∅ την αναβάθμιση των προγραμμάτων και του επιπέδου σπουδών της εκκλησιαστικής εκπαίδευσης και
- ∅ την ανάπτυξη καινοτόμων δράσεων και προγραμμάτων, όπως η ίδρυση σχολείων δεύτερης ευκαιρίας, η πιλοτική εισαγωγή μαθήματος για τα ανθρώπινα δικαιώματα και την ισότητα των φύλων, η ενίσχυση του αθλητισμού κ.λπ.

Στο διάγραμμα 5.3.3 απεικονίζεται γραφικά η διαχρονική εξέλιξη των δαπανών του ΤΠ του ΥΠΕΠΘ για την περίοδο 1992-2006.

Διάγραμμα 3.3.3



Οι δαπάνες του ΠΔΕ που πραγματοποιήθηκαν από το Υπουργείο Παιδείας στην περίοδο 1992-2006 παρουσιάζονται στον πίνακα 3.3.4 που ακολουθεί, όπου παρατίθενται ο προϋπολογισμός, οι πραγματοποιήσεις, η απόκλιση προϋπολογισμού-πραγματοποιήσεων, καθώς και η συμμετοχή των πραγματοποιήσεων στο σύνολο των δαπανών του ΠΔΕ και τον όγκο τους σε σχέση με το ΑΕΠ.

Πίνακας 3.3.4⁴⁰
Δαπάνες ΠΔΕ ΥΠΕΠΘ
(σε εκατ. Ευρώ)

ΕΤΟΣ	ΠΑΙΔΕΙΑΣ				
	ΠΡΟΥΠ	ΠΡΑΓΜ	ΑΠΟΚΛ ΠΡΑΓΜ- ΠΡΟΥΠ	ΣΥΜ %	% ΑΕΠ
1992	161,41	155,45	-5,96	7,3%	0,3%
1993	211,36	214,08	2,72	10,0%	0,3%
1994	308,26	296,81	-11,45	12,5%	0,4%
1995	311,08	315,60	4,52	10,4%	0,4%
1996	344,24	272,95	-71,29	8,5%	0,3%
1997	350,26	347,62	-2,64	7,3%	0,4%
1998	571,30	467,50	-103,81	8,5%	0,4%
1999	561,87	711,50	149,63	10,8%	0,6%
2000	640,06	706,59	66,53	9,5%	0,6%
2001	676,22	573,00	-103,22	7,3%	0,4%
2002	654,44	557,00	-97,44	7,9%	0,4%
2003	725,00	648,00	-77,00	7,7%	0,4%
2004	745,00	637,00	-108,00	6,7%	0,4%
2005	812,00	657,00	-155,00	8,7%	0,4%
2006	805,00	753,00	-52,00	9,3%	0,4%

⁴⁰ Οι πίνακες και οι αντίστοιχες αναλύσεις βασίζονται σε στοιχεία των Εισηγητικών Εκθέσεων των Προϋπολογισμών των αντίστοιχων ετών καθώς και στις αντίστοιχες εκθέσεις του Διοικητή της Τράπεζας Ελλάδας.

Οι δαπάνες του ΥΠΕΠΘ αποτελούν σημαντικό μέρος και του ΠΔΕ και ανέρχονται, για το 1992, στο 7,3% αυτού. Οι επενδυτικές δαπάνες του ΥΠΕΠΘ αναφέρονται στη κάλυψη χρηματοδότησης κατασκευής κτιρίων και προμήθειας εργαστηριακού εξοπλισμού της Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης, αγοράς οικοπέδων, ανέγερσης και συντήρησης σχολικών κτιρίων Α/θμιας και Β/θμιας Εκπαίδευσης του Ν. Αττικής⁴¹ και προμήθειας εν γένει εξοπλισμού σχολικών κτιρίων όλης της χώρας.

Τα έτη 1993-1996, παρατηρείται αύξηση των δαπανών του ΥΠΕΠΘ και στον ΠΔΕ. Οι πιστώσεις διατέθηκαν για έργα κατασκευής, συντήρησης σχολικών κτιρίων, αγορά οικόπεδων και προμήθεια εξοπλισμού για την Τριτοβάθμια Εκπαίδευση, καθώς και για την Α/θμια και Β/θμια εκπαίδευση του Ν. Αττικής. Το 1995, οι πραγματοποιήσεις εμφανίζονται αυξημένες σε απόλυτους αριθμούς κατά 18,79 εκ. ευρώ σε σχέση με το 1994 και εξακολουθούν να αποτελούν σημαντικό μέρος του ΠΔΕ, γεγονός που οφείλεται στο γεγονός ότι η αναβάθμιση της παιδείας θεωρούνταν ότι μπορεί να συμβάλλει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας και τη μείωση της ανεργίας.

Οι πραγματοποιήσεις του ΥΠΕΠΘ για το έτος 1997, εμφανίζονται αυξημένες σε απόλυτα ποσά, η συμμετοχή τους όμως παρουσιάζει μείωση κατά 1,2 ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με το 1996. Οι επενδυτικές δαπάνες του ΥΠΕΠΘ, πέρα από τις συνήθεις κατηγορίες χρηματοδότησαν και την υλοποίηση του προγράμματος «Εκπαίδευση και αρχική επαγγελματική κατάρτιση», του οποίου οι πιστώσεις μεταφέρθηκαν από τον ΤΠ στον ΠΔΕ.

⁴¹ Για την υπόλοιπη χώρα την ευθύνη έχουν οι κατά τόπους Νομαρχίες.

Τα έτη 1998-1999, το ποσοστό συμμετοχής των πραγματοποιήσεων αυξάνεται σε σχέση με το προηγούμενο έτος κατά 1,2% για το 1998 και 2,3% για το 1999, γεγονός που υποδηλώνει την έμφαση που δόθηκε τα έτη αυτά για τις υποδομές και τα νέα προγράμματα στο χώρο της παιδείας. Οι πιστώσεις χρηματοδότησαν την υλοποίηση των δράσεων και ενεργειών του προγράμματος «Εκπαίδευση και αρχική επαγγελματική κατάρτιση», καθώς και έργα κατασκευής – συντήρησης σχολικών κτιρίων, αγορά οικοπέδων και προμήθεια εξοπλισμού για όλες τις βαθμίδες εκπαίδευσης.

Το 2000, οι δαπάνες του ΠΔΕ για την παιδεία εμφανίζονται ελαφρώς μειωμένες σε σχέση με το 1999, παρότι χρηματοδότησαν τις ίδιες κατηγορίες με τα προηγούμενα έτη. Το 2001-2002, οι επενδυτικές δαπάνες του ΥΠΕΠΘ διαμορφώθηκαν σε κατώτερα επίπεδα από αυτά του 2000, γεγονός που σχετίζεται με την απορρόφηση κονδυλίων από την Ε.Ε.

Τη περίοδο 2003-2005 διατίθεται σημαντικό ύψος κονδυλίων του ΠΔΕ για δράσεις που συμβάλλουν στην πνευματική, πολιτιστική και κοινωνική ανάπτυξη. Στον τομέα της Παιδείας η συμμετοχή στο σύνολο των Δημοσίων Επενδύσεων ανέρχεται για το 2005 στο 8,5%, ενώ παρουσιάζει σταθερή αύξηση κάθε χρόνο. Τα έργα της παιδείας είναι έργα υποδομής, κτιριακές εγκαταστάσεις και εξοπλισμός των ΑΕΙ και των ΤΕΙ. Στην ίδια κατηγορία περιλαμβάνεται το κατασκευαστικό πρόγραμμα του ΟΣΚ για σχολικά κτίρια και υποστηρικτικές εκπαιδευτικές εργασίες σε βιβλιοθήκες, σε προγράμματα που χρηματοδοτούνται από τα ευρωπαϊκά ταμεία, στην επιμόρφωση ενηλίκων κλπ.

Το συνολικό ύψος των δαπανών του ΠΔΕ για το 2006 καθορίστηκε στο ποσό των 8.400 εκατ. Ευρώ. Η κατανομή των σχετικών κονδυλίων έγινε με γνώμονα την επίτευξη της απορρόφησης των πόρων του Γ' ΚΠΣ, καθώς το έτος 2006 είναι το καταληκτικό έτος της υπογραφής όλων των συμβάσεων για τις δράσεις του ΚΠΣ ώστε τα επόμενα δύο χρόνια (2007-2008) να ολοκληρωθεί το φυσικό και οικονομικό αντικείμενο των έργων χωρίς απώλεια πόρων από τα ταμεία της ΕΕ.

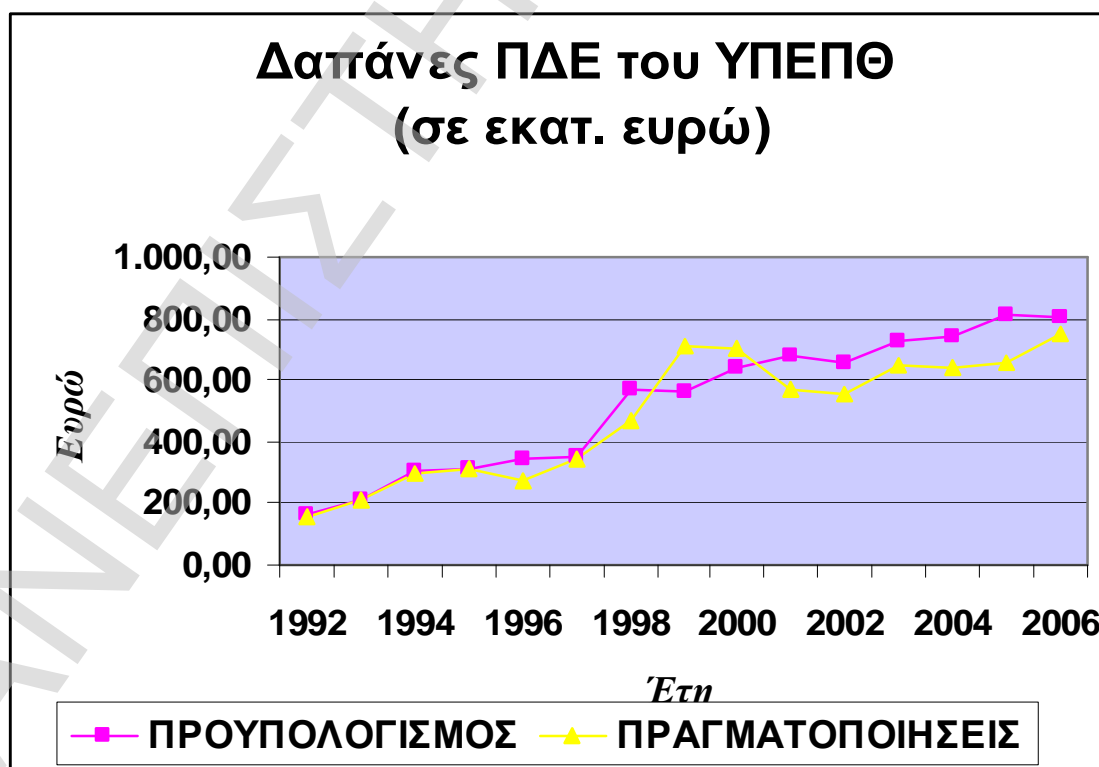
Η αποφασιστική συμβολή του ΠΔΕ επιτυγχάνεται με τη χρηματοδότηση επενδυτικών προγραμμάτων που σχετίζονται με μεγάλα έργα υποδομών στους τομείς των μεταφορών και του περιβάλλοντος, της δημόσιας υγείας, της παιδείας και της ενίσχυσης του κοινωνικού κράτους. Μέσω του ΠΔΕ χρηματοδοτούνται δράσεις που συμβάλλουν στην πνευματική, πολιτιστική και κοινωνική ανάπτυξη. Η ταχύτητα των τεχνολογικών και οργανωτικών αλλαγών στην παραγωγική διαδικασία, δημιουργεί συνεχώς την ανάγκη απόκτησης νέων γνώσεων και ανάπτυξης δεξιοτήτων στο κοινωνικό σύνολο.

Ο ρόλος της κατάρτισης και της εκπαίδευσης καθίσταται πρωταρχικός, τόσο για τον άνεργο όσο και για τον εργαζόμενο, όσον αφορά την ενίσχυση των προοπτικών απασχόλησης αλλά και την επαγγελματική ανέλιξη αντίστοιχα. Το ποσό που εγγράφεται στο ΠΔΕ του 2006 ανέρχεται στα 405 εκατ. ευρώ. Ιδιαίτερα στον τομέα της παιδείας καταβάλλεται προσπάθεια για τον εκσυγχρονισμό των υποδομών και τη διάχυση της γνώσης μέσω ειδικών δράσεων στους νέους.

Το ποσό που εγγράφεται στο ΠΔΕ του 2006 ανέρχεται στα 753 εκατ. ευρώ. Η συμμετοχή του τομέα αυτού στο σύνολο των δημοσίων επενδύσεων ανέρχεται στο 9,3% και παρουσιάζει αύξηση περίπου 19% σε σχέση με το προηγούμενο έτος. Τα έργα της παιδείας είναι έργα υποδομής, κτιριακές εγκαταστάσεις και εξοπλισμός των ΑΕΙ και των ΤΕΙ. Στην ίδια κατηγορία περιλαμβάνεται το κατασκευαστικό πρόγραμμα του ΟΣΚ για σχολικά κτίρια και υποστηρικτικές εκπαιδευτικές εργασίες σε βιβλιοθήκες κ.λπ.

Στο διάγραμμα 3.3.4 απεικονίζεται γραφικά η διαχρονική εξέλιξη των δαπανών του ΠΔΕ του ΥΠΕΠΘ για την περίοδο 1992-2006.

Διάγραμμα 3.3.4



3.3.3 Δαπάνες Υπουργείου Εθνικής Άμυνας (ΥΕΘΑ)

Πίνακας 3.3.5⁴²

Δαπάνες Τακτικού Προϋπολογισμού ΥΕΘΑ

(σε εκατ. Ευρώ)

<i>ΕΤΟΣ</i>	ΑΜΥΝΑΣ				
	<i>ΠΡΟΥΠ</i>	<i>ΠΡΑΓΜ</i>	<i>ΑΠΟΚΛ ΠΡΑΓΜ- ΠΡΟΥΠ</i>	<i>ΣΥΜ %</i>	<i>% ΑΕΠ</i>
1992	1.393,98	1.520,37	126,39	9,6%	2,7%
1993	1.430,96	1.752,51	321,55	8,7%	2,8%
1994	1.842,70	1.907,31	64,61	7,9%	2,7%
1995	2.013,50	2.060,41	46,91	7,9%	2,7%
1996	2.040,46	2.122,69	82,23	7,4%	2,4%
1997	2.355,10	2.532,99	177,89	8,6%	2,6%
1998	2.638,30	2.581,26	-57,04	8,3%	2,5%
1999	2.827,59	2.556,01	-271,58	7,7%	2,3%
2000	2.705,80	2.684,17	-21,63	7,8%	2,2%
2001	2.871,31	2.860,00	-11,31	8,0%	2,2%
2002	2.964,43	3.024,00	59,57	8,1%	2,1%
2003	3.165,00	3.215,00	50,00	7,9%	2,1%
2004	3.324,00	3.348,00	24,00	4,7%	2,0%
2005	3.526,00	3.494,00	-32,00	4,4%	1,9%
2006	3.715,00	3.687,00	-28,00	5,3%	1,9%

⁴² Οι πίνακες και οι αντίστοιχες αναλύσεις βασίζονται σε στοιχεία των Εισηγητικών Εκθέσεων των Προϋπολογισμών των αντίστοιχων ετών καθώς και στις αντίστοιχες εκθέσεις του Διοικητή της Τράπεζας Ελλάδας.

Από το πίνακα 3.3.5 φαίνεται ότι για το 1992 υπάρχει μια απόκλιση της τάξεως των 126,39 εκ. ευρώ μεταξύ προϋπολογισμού και πραγματοποιήσεων στο Υπουργείο Εθνικής Αμύνης, υπέρβαση η οποία οφείλεται στην ενίσχυση των πιστώσεων του υπουργείου για την πληρωμή οφειλόμενων τόκων προς τις κατασκευάστριες εταιρίες των αεροσκαφών MIRAGE 2000, καθώς και στη πληρωμή δαπανών που προέκυψαν από συναλλαγματικές διαφορές.

Το 1993, παρατηρείται υπέρβαση του προϋπολογισθέντος ποσού για το ΥΕΘΑ κατά 321,55 εκ. Ευρώ, η οποία οφείλεται κυρίως στη χορήγηση του επιδόματος πρόσθετης εργασίας στο προσωπικό των Ενόπλων Δυνάμεων. Αλλά και το 1994 παρατηρείται αύξηση των πιστώσεων του ΥΕΘΑ, λόγω της κατάταξης οπλιτών πενταετούς υποχρέωσης, της αύξησης του Χρέους Ενόπλων Δυνάμεων εξαιτίας της ανάγκης εκσυγχρονισμού με νέα εξοπλιστικά συστήματα και της διολίσθησης της δραχμής έναντι των τιμών των ξένων νομισμάτων. Επιπλέον, η υπέρβαση που εμφανίζεται το έτος αυτό οφείλεται στη χορήγηση επιδόματος προσέλκυσης πολιτικού προσωπικού στο ΥΕΘΑ και την αναπροσαρμογή του επιδόματος αλλοδαπής των υπηρετούντων στη Κύπρο.

Το 1995, οι πραγματοποιήσεις του ΥΕΘΑ φαίνεται να είναι στα ίδια επίπεδα με το προηγούμενο έτος, ουσιαστικά όμως έχουν σημειώσει σημαντική αύξηση λόγω της μεταφοράς του Χρέους Ενόπλων Δυνάμεων στο Υπουργείο Οικονομικών. Οι πιστώσεις το έτος αυτό διατέθηκαν για:

- Ø Βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των οπλιτών, εκπαίδευση του στρατιωτικού προσωπικού στα σύγχρονα εξοπλιστικά μέσα και αύξηση

της δύναμης του στρατιωτικού προσωπικού όλων των όπλων με τη κατάταξη εθελοντών οπλιτών πενταετούς υποχρέωσης.

- Ø Εκσυγχρονισμό του εξοπλισμού, προμήθεια νέων και σύγχρονων συστημάτων και συντήρηση του υπάρχοντος υλικού,
- Ø Τις Ελληνικές Πολεμικές Βιομηχανίες,
- Ø Νέα προγράμματα όπως συμμετοχή της χώρας σε ερευνητικά Ευρωπαϊκά και Νατοϊκά Προγράμματα.

Τα έτη 1996-1997 θεωρήθηκε σημαντική η ενίσχυση των Ενόπλων Δυνάμεων και η αμυντική θωράκιση της χώρας, γεγονός που οδήγησε στη διατήρηση των πιστώσεων και πραγματοποιήσεων του ΥΕΘΑ σε υψηλά επίπεδα. Μάλιστα, το 1997 παρατηρείται μεγάλη υπέρβαση των πιστώσεων της τάξεως των 177,89 εκ. Ευρώ, η οποία οφείλεται σε αύξηση των δαπανών για αποδοχές κατά 70,4 εκ. ευρώ περίπου η οποία προήλθε από:

- Ø Αύξηση των επιδομάτων εξομάλυνσης, οικογενειακών βαρών και κινδύνου του στρατιωτικού προσωπικού,
- Ø Αύξηση της αποζημίωσης αλλοδαπής του στρατιωτικού προσωπικού που έλαβε μέρος σε ειρηνευτικές αποστολές,
- Ø Προσλήψεις εποχιακού προσωπικού και μετατάξεις,
- Ø Πρόσληψη επιπρόσθετου προσωπικού ΕΠΥ και
- Ø Εφαρμογή του νέου μισθολογίου για το πολιτικό και στρατιωτικό προσωπικό των Ενόπλων Δυνάμεων.

Επιπλέον, η αύξηση των πιστώσεων του υπουργείου προήλθε και από υπέρβαση κατά 59 εκ. ευρώ των δαπανών του λειτουργικού σκέλους του προϋπολογισμού της Εθνικής Άμυνας, λόγω των νέων δαπανών που προέκυψαν από τη αποστολή της Ειρηνευτικής Δύναμης στην Αλβανία και των αυξημένων πληρωμών για προμήθειες παρελθόντων οικονομικών ετών.

Αυξημένες σε σχέση με το προηγούμενο έτος εμφανίζονται οι δαπάνες του ΥΕΘΑ και για το 1998, όμως η συμμετοχή τους στο σύνολο των πραγματοποιήσεων είναι μειωμένη κατά 0,3 ποσοστιαία μονάδα. Η αύξηση αυτή οφείλεται τόσο σε αύξηση των αποδοχών, όσο και σε αύξηση των λειτουργικών δαπανών του Υπουργείου.

Η αύξηση των αποδοχών οφείλεται στην εισοδηματική πολιτική που εφαρμόστηκε για το στρατιωτικό προσωπικό, στο κόστος εφαρμογής του νέου μισθολογίου για το στρατιωτικό προσωπικό, στις κατατάξεις αξιωματικών, υπαξιωματικών και ΕΠΥ και στον υπολογισμό σε ετήσια βάση των δαπανών από προσλήψεις και μετατάξεις (κυρίως από τα Ναυπηγεία Ελευσίνας που έγιναν το '97) και από τις κατατάξεις των αξιωματικών, υπαξιωματικών και ΕΠΥ.

Η αύξηση των λειτουργικών δαπανών συνδέεται κυρίως με ανάγκες που απορρέουν από τη μεγάλη δραστηριότητα των Ενόπλων Δυνάμεων, με δαπάνες συμμετοχής σε ειρηνευτικές αποστολές, με δαπάνες αποστολής ανθρωπιστικής βοήθειας σε Τρίτες χώρες, με δαπάνες κατασκευής εγκαταστάσεων και έργων υποδομής για την υποδοχή νέων αεροσκαφών και λοιπών οπλικών συστημάτων, συντήρησης, επισκευής, εκσυγχρονισμού και υποστήριξης στρατιωτικών και

πυροσβεστικών αεροσκαφών, κυρίως από την ΕΑΒ, και τέλος με δαπάνες πρόσληψης πολιτικού προσωπικού.

Οι δαπάνες του ΥΕΘΑ για το 1999 διατηρήθηκαν στα ίδια επίπεδα, σημειώνοντας μείωση 0,6% και κατανεμήθηκαν στις αποδοχές προσωπικού και στον λειτουργικό προϋπολογισμό για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των οπλιτών, τις δαπάνες συμμετοχής σε ειρηνευτικές αποστολές, τις δαπάνες κατασκευής νέων εγκαταστάσεων και συντήρησης των υπάρχοντων και τις δαπάνες συντήρησης του μηχανικού εξοπλισμού και προμήθειας υλικών-ανταλλακτικών.

Ωστόσο, παρότι οι δαπάνες συγκρατήθηκαν στα ίδια επίπεδα, υπήρξε υπέρβαση σε κάποιες κατηγορίες όπως: τα επιπλέον κονδύλια για την κάλυψη των δαπανών (αμοιβές, ειδικός εξοπλισμός) από τη συμμετοχή των ενόπλων δυνάμεων σε ειρηνευτικές αποστολές, η αύξηση του αριθμού των χορηγούμενων καταστάσεων επιβίβασης λόγω άδειας οπλιτών και εφέδρων αξιωματικών από τέσσερις σε οχτώ, με επιβάρυνση του Ελληνικού Δημοσίου και σε ειδικές περιπτώσεις με αεροπορικό μέσο μετακίνησης, οι αυξημένες ανάγκες συντήρησης του εξοπλισμού και προμήθειας διαφόρων υλικών.

Τέλος, το '99 δημιουργήθηκαν νέες δαπάνες στον προϋπολογισμό του ΥΕΘΑ από τη συνέχιση των αναπτυξιακών προγραμμάτων και τον εξοπλισμό των επιτελείων. Οι απαιτούμενες πιστώσεις γράφτηκαν κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού έναντι ισόποσων δανείων που είχαν συναφθεί ειδικά. Για το '99 το αντίστοιχο ποσό ανέρχεται σε 100,7 εκ. ευρώ.

Οι δαπάνες για το 2000 ήταν περίπου στα ίδια επίπεδα με τις προβλεπόμενες πιστώσεις, ενώ αυξήθηκαν κατά 175,83 εκ. ευρώ το 2001 και κάλυψαν:

- Ø Την εισοδηματική πολιτική που εφαρμόστηκε στον επόμενο χρόνο για το πολιτικό προσωπικό,
- Ø Τις δαπάνες βελτίωσης του μισθολογίου των στρατιωτικών,
- Ø Τη διαφορά που προκύπτει από τον υπολογισμό σε ετήσια βάση των δαπανών από τις κατατάξεις κατά το τρέχον έτος αξιωματικών, υπαξιωματικών και εθελοντών πενταετούς υποχρέωσης (ΕΠΥ), καθώς και από τους νέους διορισμούς πολιτικού προσωπικού,
- Ø Τις δαπάνες συμμετοχής των ΕΔ στις ειρηνευτικές αποστολές,
- Ø Τις δαπάνες για τη συντήρηση του εξοπλισμού των ενόπλων δυνάμεων, που κυρίως διενεργείται από τις ελληνικές πολεμικές βιομηχανίες,
- Ø Τις δαπάνες για νέους διορισμούς προσωπικού και κυρίως της κατάταξης στις ένοπλες δυνάμεις 5.000 εθελοντών οπλιτών και
- Ø Τις δαπάνες νέων κατασκευών και συντήρησης των υπαρχόντων εγκαταστάσεων για τη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των οπλιτών.

Το 2002 εμφανίζεται σημαντική αύξηση των αμυντικών δαπανών του κράτους, με τις οποίες καλύπτονται: η πρόσληψη 11.000 επαγγελματιών οπλιτών και η συμμετοχή της χώρας σε ειρηνευτικές αποστολές. Ο θεσμός των επαγγελματιών οπλιτών στοχεύει στη κάλυψη των αναγκών των ενόπλων δυνάμεων σε προσωπικό και καθιερώνεται για πρώτη φορά.

Οι πιστώσεις του ΥΕΘΑ εμφανίζονται το 2003 αυξημένες κατά 239 εκ. ευρώ έναντι των αντίστοιχων του '02. Οι πρόσθετες δαπάνες προκαλούνται από την ακολουθούμενη εισοδηματική πολιτική και την καταβολή του μηνιαίου επιδόματος των 176 ευρώ στο πολιτικό προσωπικό, την εφαρμογή του ν. 3016/02 σχετικά με τις μισθολογικές προαγωγές του στρατιωτικού προσωπικού και τη συμμετοχή της χώρας σε ειρηνευτικές αποστολές.

Το 2004 παρατηρούμε αύξηση κατά 133 εκ. ευρώ, η οποία διατέθηκε για τη πρόσληψη των επαγγελματιών οπλιτών που θα στελεχώσουν τις ένοπλες δυνάμεις και θα καλύψουν τις ανάγκες σε προσωπικό που δημιουργήθηκαν από τη μείωση της θητείας, τη κατάργηση και τη σύμπτυξη στρατιωτικών μονάδων στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης των ενόπλων δυνάμεων, τη συμμετοχή των ενόπλων δυνάμεων στις συμμαχικές και διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας και την ανάγκη επίτευξης επιθυμητού δείκτη ασφάλειας πτήσεων και υποστήριξης των νέων οπλικών συστημάτων.

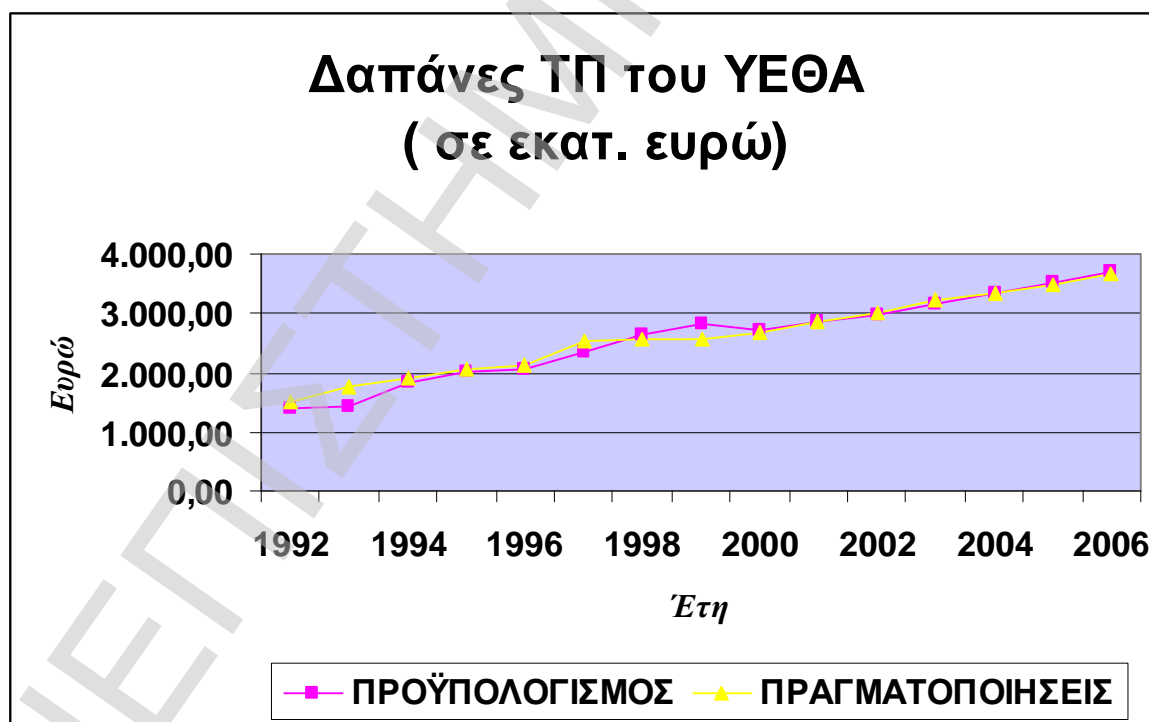
Τέλος τα έτη 2005-2006 οι πιστώσεις του ΥΕΘΑ διατέθηκαν για:

- Ø Τη συμμετοχή των ενόπλων δυνάμεων στις ειρηνευτικές αποστολές,
- Ø Τη συνδρομή των ΕΔ στην αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών του πληθυσμού (διακομιδή ασθενών, επιχειρήσεις έρευνας και διάσωσης κλπ),
- Ø την αύξηση της δύναμης του μόνιμου στρατιωτικού προσωπικού με την πρόσληψη επαγγελματιών οπλιτών (δαπάνες μισθοδοσίας, περίθαλψης, ματισμού και μετακινήσεων),

- ∅ ένταξη των νέων οπλικών συστημάτων (δημιουργία εγκαταστάσεων υποδομής και υποστήριξης, εκπαίδευση προσωπικού),
- ∅ τη συνέχιση των προγραμμάτων αναδιοργάνωσης των ενόπλων δυνάμεων,
- ∅ την καταβολή ειδικού επιδόματος στο στρατιωτικό προσωπικό και
- ∅ την αύξηση των τιμών στα καύσιμα

Στο διάγραμμα 3.3.5 απεικονίζεται γραφικά η διαχρονική εξέλιξη των δαπανών του ΤΠ του ΥΕΘΑ για την περίοδο 1992-2006.

Διάγραμμα 3.3.5



Οι δαπάνες του ΠΔΕ που πραγματοποιήθηκαν από το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας στην περίοδο 1992-2006 παρουσιάζονται στον πίνακα 3.3.6 που ακολουθεί, όπου παρατίθενται ο προϋπολογισμός, οι πραγματοποιήσεις, η απόκλιση

προϋπολογισμού-πραγματοποιήσεων, καθώς και η συμμετοχή των πραγματοποιήσεων στο σύνολο των δαπανών του ΠΔΕ και τον όγκο τους σε σχέση με το ΑΕΠ.

Πίνακας 3.3.6⁴³
Δαπάνες ΠΔΕ του ΥΕΘΑ
(σε εκατ. Ευρώ)

ΕΤΟΣ	ΑΜΥΝΑΣ				
	ΠΡΟΥΠ	ΠΡΑΓΜ	ΑΠΟΚΛ ΠΡΑΓΜ- ΠΡΟΥΠ	ΣΥΜ %	% ΑΕΠ
1992	15,28	17,21	1,93	0,8%	0,03%
1993	9,39	4,23	-5,16	0,2%	0,01%
1994	2,47	15,43	12,96	0,7%	0,02%
1995	9,98	0,78	-9,20	0,03%	0,0%
1996	9,21	0,48	-8,73	0,01%	0,0%
1997	12,77	0,00	-12,77	0,0%	0,0%
1998	6,21	0,00	-6,21	0,0%	0,0%
1999	0,59	5,00	4,41	0,08%	0,0%
2000	0,59	8,54	7,95	0,12%	0,01%
2001	8,80	9,00	0,20	0,11%	0,01%
2002	73,37	55,00	-18,37	0,8%	0,0%
2003	63,00	100,00	37,00	1,2%	0,1%
2004	140,00	227,00	87,00	2,4%	0,1%
2005	75,00	23,00	-52,00	0,3%	0,0%
2006	49,00	15,00	-34,00	0,2%	0,0%

⁴³ Οι πίνακες και οι αντίστοιχες αναλύσεις βασίζονται σε στοιχεία των Εισηγητικών Εκθέσεων των Προϋπολογισμών των αντίστοιχων ετών καθώς και στις αντίστοιχες εκθέσεις του Διοικητή της Τράπεζας Ελλάδας.

Σε ότι αφορά τον ΠΔΕ η εικόνα είναι αρκετά διαφορετική και αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι τα έργα του ΥΕΘΑ δεν είναι επιλέξιμα για χρηματοδότηση από Κοινοτικά Προγράμματα⁴⁴.

Τη περίοδο 1992-1996 οι πιστώσεις του ΠΔΕ που διατίθενται στο ΥΕΘΑ είναι κατά πολύ μειωμένες με εξαίρεση το 1994, όπου παρατηρείται αύξηση της τάξεως των 12,96 εκ. ευρώ, γεγονός που οφείλεται στη διάθεση αυξημένων πιστώσεων για την ολοκλήρωση ημιτελών έργων. Η έκτακτη αυτή χρηματοδότηση για την ολοκλήρωση συνεχιζόμενων έργων που χρηματοδοτούνται μόνο από εθνικούς πόρους, οδήγησε σε μείωση των πραγματοποιήσεων του Υπουργείου το 1995, ενώ το 1996 η συμμετοχή του ΥΕΘΑ παρουσιάζει αρνητικό ρυθμό λόγω του ότι τα έργα του δεν ήταν επιλέξιμα για ένταξη στα Ευρωπαϊκά Προγράμματα.

Τα έτη 1997-1998, παρουσιάζεται αυξημένο το ποσό που δίνεται στον προϋπολογισμό του ΥΕΘΑ, απουσιάζουν όμως στοιχεία πραγματοποιήσεων. Αυτό συμβαίνει, διότι επρόκειτο για προγράμματα συγχρηματοδοτούμενα από την Ε.Ε. (Κοινοτικές Πρωτοβουλίες), των οποίων η πραγματοποίηση δεν έγινε μέσα στο έτος.

Για τα έτη 1999-2002, η εικόνα που παρουσιάζεται είναι πλασματική διότι έχει να κάνει με την απορρόφηση κονδυλίων από έργα ενταγμένα σε Κοινοτικά Προγράμματα, που δεν είχαν υλοποιηθεί.

Τα έτη 2003-2004, παρουσιάζονται κατά πολύ αυξημένες οι πιστώσεις του ΥΕΘΑ για επενδύσεις με το ποσοστό συμμετοχής τους να ανέρχεται στο 1,2% για το 2003 και 2,4% για το 2004. Η αύξηση αυτή των πιστώσεων σχετίζεται με τη συντονισμένη προσπάθεια του ΥΕΘΑ για την υλοποίηση των εξοπλιστικών

⁴⁴ Γι' αυτό το λόγο η συμμετοχή των έργων του ΥΕΘΑ στον ΠΔΕ δεν αντιπροσωπεύει παρά μόνο το 0,81% των συνολικών δαπανών αυτού.

προγραμμάτων και τη στήριξη της εγχώριας βιομηχανίας, ώστε να συμμετέχει ανταγωνιστικά στις προμήθειες των Ενόπλων Δυνάμεων και σε μεσομακροπρόθεσμο ορίζοντα η εγχώρια κρατική και ιδιωτική αμυντική βιομηχανία να αξιοποιείται πλήρως από τις Ένοπλες Δυνάμεις.

Στο πλαίσιο αυτό και με δεδομένη τη συνεχώς αυξανόμενη απαίτηση για ριζική αναδιάρθρωση των Ενόπλων Δυνάμεων σε όλα τα επίπεδα, διατέθηκαν κατά τα έτη '03 και '04 αυξημένες πιστώσεις από το ΥΕΘΑ με σκοπό να προωθηθούν μέτρα στους εξής κεντρικούς άξονες:

- Ø Προτεραιότητα σε αγορές αμυντικών εξοπλισμών, που ευνοούν τη μεταφορά τεχνογνωσίας και υψηλής τεχνολογίας,
- Ø Ενίσχυση των επιχειρηματικών πρωτοβουλιών για συνεργασίες των εταιριών μας με το Ευρωπαϊκό και Διεθνές περιβάλλον αμυντικών βιομηχανιών,
- Ø Αύξηση της Ελληνικής Βιομηχανικής Συμμετοχής, της Ελληνικής Προστιθέμενης Αξίας και βελτιστοποίηση των βιομηχανικών επιστροφών προς τις ελληνικές αμυντικές βιομηχανίες σε προμήθειες αμυντικού υλικού,
- Ø Ενίσχυση της έρευνας και τεχνολογίας και
- Ø Δημιουργία Μητρώου Κατασκευαστών Αμυντικού Υλικού.

Τα έτη 2005-2006, εμφανίζεται μείωση στις πραγματοποιήσεις του ΥΕΘΑ, ωστόσο οι πιστώσεις που διατέθηκαν τη περίοδο αυτή, είχαν σκοπό την ενίσχυση της έρευνας και τεχνολογίας και την ενίσχυση των επιχειρηματικών πρωτοβουλιών για

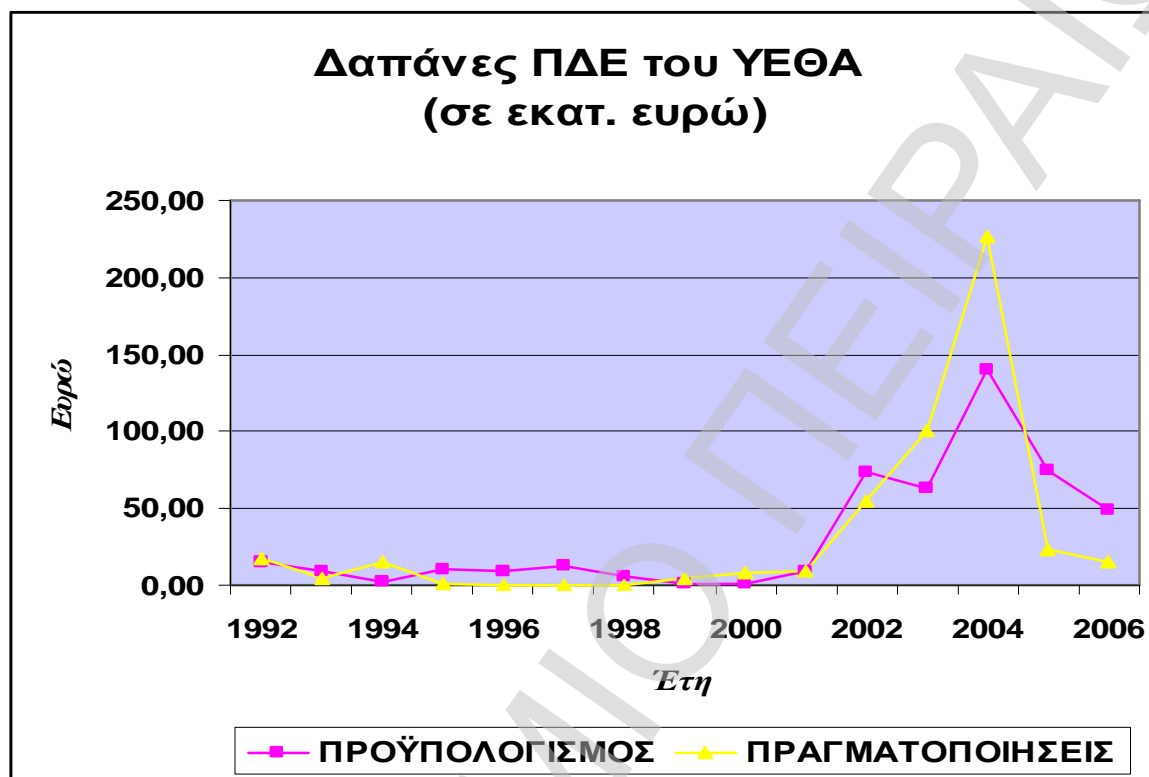
συνεργασίες των εταιριών μας, με το Ευρωπαϊκό και Διεθνές περιβάλλον αμυντικών βιομηχανιών.

Τέλος, κρίνεται απαραίτητο στο σημείο αυτό να σημειώσουμε ότι πάγιο σημείο αναφοράς στην πολιτική εξοπλισμών του ΥΕΘΑ τη περίοδο 2003-2006 είναι η σταδιακή ελληνικοποίηση των προμηθειών κατά τρόπο, ώστε η Εγχώρια Αμυντική Βιομηχανία να καταστεί βασικός προμηθευτής οπλικών συστημάτων για τις Ελληνικές Ένοπλες Δυνάμεις.

Το γεγονός ότι η ΕΑΒ εξακολουθεί να απορροφά μικρό ποσοστό των κονδυλίων που διατίθεται για προμήθεια πολεμικού υλικού από τις Ένοπλες Δυνάμεις, συνεπάγεται τη διατήρηση υψηλού βαθμού εξάρτησης από την αλλοδαπή και ταυτόχρονα υπέρογκες εκροές συναλλάγματος. Από την άλλη πλευρά, η μετατροπή των παραγωγικών μονάδων του κλάδου σε αξιόπιστους προμηθευτές οπλικών συστημάτων υψηλής τεχνολογίας, τόσο στην Ελλάδα όσο και στην αλλοδαπή, εισφέρει πολλαπλά οφέλη στην Αμυντική ικανότητα των Ενόπλων Δυνάμεων και στην Ελληνική οικονομία.

Ä

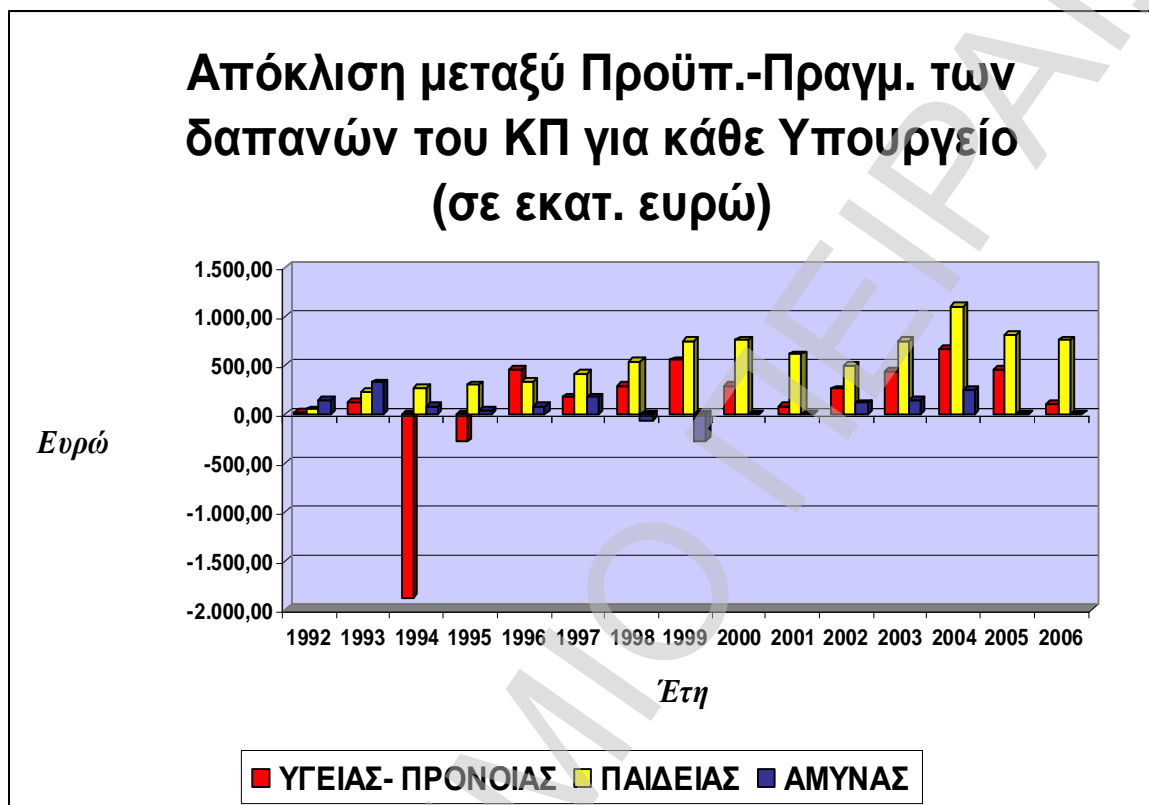
Διάγραμμα 3.3.6



Στο διάγραμμα 3.3.6 απεικονίζεται γραφικά η διαχρονική εξέλιξη των δαπανών του ΠΔΕ του ΥΕΘΑ για την περίοδο 1992-2006.

Τέλος, στο διάγραμμα 3.3.7, εμφανίζεται η απόκλιση των δαπανών για κάθε έτος για κάθε Υπουργείο, δηλαδή η διαφορά της πραγματοποιηθείσης από τη προϋπολογισθείσα δαπάνη. Όπως φαίνεται στο διάγραμμα, αρνητική απόκλιση έχουμε μόνο κατά τρία έτη, που σημαίνει ότι μόνο κατά τα έτη αυτά η πραγματοποιήσιμη δαπάνη ήταν μικρότερη της πρόβλεψης.

Διάγραμμα 3.3.7



3.4 ΣΥΝΟΛΙΚΑ ΣΧΟΛΙΑ ΚΑΤ' ΕΤΟΣ ΓΙΑ ΟΛΑ ΤΑ ΥΠΟΥΡΓΕΙΑ

Η κατάρτιση του ΚΠ το 1992 διακατέχεται από ένα πνεύμα περικοπής δαπανών. Έτσι, οι δαπάνες μειώθηκαν σε σταθερές τιμές σε σχέση με το '91. Βασική επιδίωξη, ωστόσο, παρέμεινε να μην αποβεί αυτό σε βάρος της κοινωνικής πολιτικής και έτσι δόθηκε προτεραιότητα στην Παιδεία και στα συνεχιζόμενα προγράμματα Υπουργείων.

Παρόλα αυτά, οι τελικές πραγματοποιήσεις στο σκέλος του ΤΠ ξεπέρασαν τις προϋπολογισθείσες δαπάνες, γεγονός που αποδίδεται στην πληρωμή αυξημένων δαπανών του Δημόσιου Χρέους (Κεντρικής Διοίκησης και Ενόπλων Δυνάμεων) και στην εξόφληση ανειλημμένων υποχρεώσεων των ασφαλιστικών οργανισμών. Γενικά

όμως, ο ΚΠ υπηρετεί το στόχο της σταθεροποίησης και ανάπτυξης της Ελληνικής Οικονομίας.

Κατά το 1993, οι δαπάνες συγκρατήθηκαν σε χαμηλά επίπεδα με τη δραστική περικοπή εκείνων που από τη φύση τους θα μπορούσαν να συμπεστούν. Αυτό όμως ήταν ιδιαίτερα δύσκολο να επιτευχθεί, καθώς οι περισσότερες κατηγορίες δαπανών χαρακτηρίζονται ανελαστικές. Μέσα σ' αυτές εντάσσονται και οι δαπάνες των Υπουργείων που εξετάστηκαν. Επιπλέον, ελήφθη μέριμνα ώστε να μην υπάρξει περιορισμός των πιστώσεων για συνεχιζόμενα προγράμματα των Υπουργείων.

Βασικός στόχος του ΚΠ του 1994 ήταν να δοθεί ώθηση στην αναπτυξιακή διαδικασία μέσω του ΠΔΕ αλλά και να γίνει σωστή διαχείριση των δαπανών, μέσα σε ένα πνεύμα κοινωνικής δικαιοσύνης. Κατά την εκτέλεση του προϋπολογισμού παρουσιάστηκαν έκτακτες ανάγκες, όπως η συναλλαγματική κρίση του Μαΐου, δύο εκλογικές αναμετρήσεις, θεομηνίες, γεγονότα που απέτρεψαν την πιστή εκτέλεση του. Ωστόσο, κατεβλήθη κάθε δυνατή προσπάθεια να μη πληγεί η κοινωνική δικαιοσύνη και επομένως τα εξεταζόμενα Υπουργεία, ιδίως το ΥΠΕΠΘ και το ΥΠΥΠ, εμφανίστηκαν ενισχυμένα σε σχέση με τα προηγούμενα έτη.

Το 1995, συνεχίστηκε η ίδια πολιτική περιορισμού και εξορθολογισμού των δαπανών. Τα εξεταζόμενα Υπουργεία θεωρήθηκαν σημαντική προτεραιότητα. Όσον αφορά τον ΠΔΕ, υπήρχαν αντικειμενικές δυσκολίες, αφού το έτος αυτό αποτελεί το πρώτο χρόνο εφαρμογής του ΚΠΣ II. Για την ένταξη νέων έργων καθορίστηκαν κριτήρια υλοποίησης των έργων. Στόχος ήταν να μην υπάρξουν ημιτελή έργα και απαιτηθούν σημαντικά χρηματικά ποσά για την ολοκλήρωσή τους, όπως συνέβη στο ΚΠΣ I. Η ανάγκη για την κατάλληλη προετοιμασία των νέων έργων είχε σαν

αποτέλεσμα να μην απορροφηθούν όλοι οι πόροι που είχαν προβλεφθεί για έργα του ΚΠΣ II.

Κατά το 1996 συνεχίστηκε η προσπάθεια συγκράτησης των δαπανών, η οποία εστιάστηκε στις τρέχουσες καταναλωτικές δαπάνες με εξαίρεση τους μισθούς, τις δαπάνες αμυντικού και κοινωνικού χαρακτήρα και τις συντάξεις. Ο σημαντικός άξονας της οικονομικής πολιτικής που στοχεύει στην ονομαστική και πραγματική σύγκλιση με τις χώρες- μέλη της Ε.Ε. μέσα στα πλαίσια του «Προγράμματος Σύγκλισης» 1994-1999 επικεντρώθηκε στην αναπτυξιακή διάσταση.

Βασικό μέσο προώθησης της αναπτυξιακής πολιτικής στα πλαίσια του προγράμματος αυτού ήταν οι επενδύσεις. Συνεπώς, για ένα ακόμη έτος, δόθηκε σημασία στην ορθολογική αξιοποίηση των πόρων του ΠΔΕ, ο οποίος έπρεπε να εξυπηρετήσει τους βασικούς στόχους του ΚΠΣ II, που είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και η αύξηση της απασχόλησης.

Συνεχίστηκε και το 1997 η πολιτική εξορθολογισμού των δαπανών, με μια προσπάθεια να μη θιγούν οι κοινωνικές, αμυντικές και αναπτυξιακές δαπάνες του κράτους. Η προσπάθεια αυτή ενισχύθηκε από την εφαρμογή του νέου μισθολογίου στο δημόσιο τομέα, ώστε να εξασφαλιστεί συγκρατημένη αύξηση των αποδοχών των εργαζομένων παράλληλα με τη δημιουργία των κατάλληλων κινήτρων για την αναβάθμιση της κατάρτισης των στελεχών και τη βελτίωση της παραγωγικότητας.

Δόθηκε ιδιαίτερη σημασία στην αξιοποίηση των πόρων του ΠΔΕ προς αυτή τη κατεύθυνση ώστε να εξυπηρετηθούν οι βασικοί στόχοι του Συγχρηματοδοτούμενου Προγράμματος Σύγκλισης από την Ε.Ε. 1994-1999 που είναι η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας και η αύξηση της απασχόλησης.

Για μια ακόμη χρονιά (1998), συνεχίστηκε η πολιτική περικοπής των δαπανών χωρίς όμως να περικόπτονται οι αναγκαίες πιστώσεις για την ενίσχυση των Ενόπλων Δυνάμεων αλλά ούτε και αυτές για την Παιδεία και Υγεία-Πρόνοια. Ο ΠΔΕ εξακολουθεί να αποτελεί βασικό εργαλείο για την άσκηση της αναπτυξιακής πολιτικής και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας. Το μεγαλύτερο μέρος των πιστώσεων διατέθηκε για τη χρηματοδότηση έργων ενταγμένων στα Ευρωπαϊκά Προγράμματα, προκειμένου να καταστεί δυνατή η απρόσκοπτη χρηματοδότηση τους.

Το 1999 διατηρήθηκε το πνεύμα των προηγούμενων ετών για τη μείωση των τρεχουσών καταναλωτικών δαπανών του δημοσίου και αύξηση στο μέγιστο δυνατό των δαπανών κοινωνικού, επενδυτικού και αμυντικού χαρακτήρα. Επιπλέον, δόθηκε έμφαση στον ΠΔΕ για την απορρόφηση των κονδυλίων της Ε.Ε.

Το 2000 συνεχίστηκε η πολιτική εξορθολογισμού των δαπανών. Αυτή τη χρονιά καθιερώθηκε η αρχή της εξοικονόμησης των πόρων, σύμφωνα με την οποία οι φορείς που εξοικονομούν δαπάνες θα μπορούν να τις μεταφέρουν στο επόμενο έτος. Έγινε πάλι προσπάθεια να μη θιγούν οι αμυντικές και κοινωνικές δαπάνες του κράτους, ενώ η ώθηση στην οικονομία επιχειρήθηκε και πάλι μέσω των επενδυτικών δαπανών.

Το 2001-2002 συγκρατήθηκαν και πάλι οι δαπάνες, όπως προβλέπεται από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, και περιορίστηκαν οι δαπάνες με χαμηλή κοινωνικοοικονομική προτεραιότητα. Το έτος αυτό ολοκληρώθηκε το ΚΠΣ II και συνεχίστηκε με ταχύτερους ρυθμούς η υλοποίηση του ΚΠΣ III και των λοιπών κοινοτικών προγραμμάτων της περιόδου 2000-2006.

Το 2003 βασική επιδίωξη ήταν η διατήρηση των συνθηκών σταθερότητας της οικονομίας και η συνέχιση της δημοσιονομικής εξυγίανσης στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Διατηρήθηκαν οι υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης με την ενίσχυση των δαπανών επενδυτικού χαρακτήρα (δημιουργία υποδομών, ολοκλήρωση έργων για την Ολυμπιακή προετοιμασία) και αυξήθηκε η απασχόληση. Ως προς τις επενδυτικές δαπάνες του έτους αυτού, η υλοποίηση του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών και των έργων που χρηματοδοτούνται από το Ταμείο Συνοχής, μέσω του ΠΔΕ, εξασφαλίζει τις κατάλληλες προϋποθέσεις για την επιτάχυνση της οικονομικής ανάπτυξης, τον εκσυγχρονισμό των υποδομών της χώρας και την περιφερειακή σύγκλιση. Η αξιοποίηση των πόρων από τα διαρθρωτικά ταμεία της ΕΕ επιτρέπει στη χώρα να προσεγγίσει με ταχείς ρυθμούς τις οικονομίες και το βιοτικό επίπεδο των άλλων χωρών της ΕΕ.

Από τους βασικούς στόχους του προϋπολογισμού του 2004 ήταν και η συγκράτηση του ελλείμματος του κρατικού προϋπολογισμού στο 3,8% του ΑΕΠ και η συνέχιση της δημοσιονομικής εξυγίανσης στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Ωστόσο, ο στόχος αυτός δεν επιτεύχθηκε.

Η δυσμενής αυτή εξέλιξη οφείλεται στη μη εγγραφή των αναγκαίων πιστώσεων για την κάλυψη τόσο τρεχουσών, όσο και υποχρεώσεων προηγούμενων ετών του προϋπολογισμού (μισθολογικές και συνταξιοδοτικές δαπάνες, δαπάνες κοινωνικής πολιτικής και λειτουργικές δαπάνες), στις αυξημένες υποχρεώσεις για τη διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων, στις εκλογικές δαπάνες, καθώς και στην ενίσχυση των ασφαλιστικών ταμείων λόγω της κατάργησης εισφορών υπέρ του ΛΑΦΚΑ, στην υπερεκτίμηση των εσόδων του τακτικού προϋπολογισμού και στην

υποεκτίμηση δαπανών του ΠΔΕ για τα Ολυμπιακά έργα, καθώς και την υπερεκτίμηση της εισροής πόρων από την ΕΕ.

Βασική επιδίωξη της οικονομικής πολιτικής για το έτος 2005 ήταν η αποκατάσταση της δημοσιονομικής διαφάνειας και η δημιουργία συνθηκών εμπιστοσύνης και σταθερότητας στην οικονομία. Με τον προϋπολογισμό επιδιώχθηκε, μέσω της ήπιας δημοσιονομικής προσαρμογής, η ενδυνάμωση της οικονομικής ανάπτυξης και η ενίσχυση της απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής.

Ο προϋπολογισμός του έτους 2005 κινήθηκε προς τη δημοσιονομική εξυγίανση μέσω της επίτευξης συγκεκριμένων στόχων όπως, ο περιορισμός του ελλείμματος, η μείωση του δημοσίου χρέους, η συνεχής μείωση των κρατικών δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ, η μείωση των μη αναγκαίων εξοπλιστικών προγραμμάτων και των καταναλωτικών δαπανών, η βελτίωση του εισοδήματος των οικονομικά ασθενέστερων.

Το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων το 2005 εμφανίζεται αισθητά μειωμένο σε σχέση με το 2004 λόγω των αυξημένων κονδυλίων που διατέθηκαν το έτος αυτό για την προετοιμασία και τη διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων.

Κατά τα έτη 2002-2004 οι πέραν των Ολυμπιακών έργων δαπάνες του ΠΔΕ αποτέλεσαν κατά μέσο όρο το 60% του συνόλου του εθνικού ΠΔΕ, ενώ το 2005 οι δαπάνες αυτές ανήλθαν στο 87% του συνόλου του εθνικού ΠΔΕ. Τα ποσά που έχουν εγγραφεί στον τομέα «Ολυμπιακά έργα» εμφανίζονται σαφώς μειωμένα διότι αφορούν αποπληρωμές των ολυμπιακών υποχρεώσεων.

Οι βασικές προτεραιότητες της οικονομικής πολιτικής και για το έτος 2006 ήταν η συνέχιση της δημοσιονομικής εξυγίανσης, η δημιουργία του κατάλληλου πλαισίου παρεμβάσεων για τη διατήρηση της αναπτυξιακής δυναμικής της ελληνικής οικονομίας, η ενίσχυση της απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής. Με τον προϋπολογισμό του 2006, επιδιώχθηκε η εδραίωση της δημοσιονομικής εξυγίανσης, και, πιο συγκεκριμένα, η μείωση του ελλείμματος κάτω από το 3% του ΑΕΠ, η αποκλιμάκωση του δημοσίου χρέους και η συγκράτηση των καταναλωτικών δαπανών.

Στο πλαίσιο υλοποίησης του ΠΔΕ 2006, εκτελέστηκαν με ταχείς ρυθμούς τα έργα που χρηματοδοτούνται από το Γ' ΚΠΣ, καθώς και τα έργα που χρηματοδοτούνται αμιγώς από εθνικούς πόρους. Οι συνολικές απορροφήσεις του ΠΔΕ 2006 ανήλθαν σε 8.100 εκατ. ευρώ, από τα οποία 5.500 εκατ. ευρώ διατέθηκαν για έργα συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ και τα υπόλοιπα 2.600 εκατ. ευρώ για έργα που χρηματοδοτούνται αμιγώς από εθνικούς πόρους.

Παρατηρούμε ότι, η ελληνική οικονομία την τελευταία τριετία γίνεται πιο ανταγωνιστική και αναπτύσσεται με υψηλούς ρυθμούς, με τα δημοσιονομικά ελλείμματα να έχουν περιορισθεί σημαντικά, ενώ, παράλληλα, ενισχύεται ο κοινωνικός ρόλος του κράτους.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ- ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Η περίοδος 1992-2006 είναι η περίοδος της ευρωπαϊκής πορείας της Ελλάδας η οποία περιλαμβάνει την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ, το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης και την εισαγωγή του ευρώ στην ελληνική κοινωνία και αγορά.

Στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης εξετάστηκε η εξέλιξη, για την περίοδο αυτή, των αμυντικών και κοινωνικών δαπανών του κράτους, που είναι και οι μεγαλύτερες και οι σπουδαιότερες. Κατά τη περίοδο αυτή υπήρξαν πολλές αναταραχές στις σχέσεις μεταξύ κράτους και κοινωνίας, αλλά και απόπειρες διαπραγμάτευσης και συνδιαλλαγής των εκάστοτε κυβερνήσεων με τους πολίτες. Εκπαιδευτική και υγειονομική μεταρρύθμιση, οικονομικοί μετανάστες και αμυντική θωράκιση της χώρας ήταν ζητήματα που απασχολούσαν καθημερινά τον τύπο και οι διαδοχικές κυβερνήσεις της περιόδου υπό εξέταση προσπάθησαν να διατηρήσουν τη λεπτή ισορροπία ανάμεσα στην κάλυψη των αναγκών στους παραπάνω τομείς και τον εξορθολογισμό των δαπανών.

Με βάση τη προηγηθείσα μελέτη, παρατηρείται μια σταθεροποίηση του ρυθμού αύξησης των δαπανών του ΚΠ, ιδίως από το '97 και μετά, λόγω της προσπάθειας συγκράτησης των δαπανών για την εξυπηρέτηση του δημόσιου χρέους. Επιπλέον, για την εξεταζόμενη περίοδο αποτελεί ευνοϊκή εξέλιξη η συνεχώς αυξανόμενη τάση που παρουσιάζουν οι δαπάνες προσωπικού, καθιστώντας σαφή τη πρόθεση της κυβέρνησης για ιδιαίτερη έμφαση στην κοινωνική της πολιτική.

Όσον αφορά τον προϋπολογισμό δημοσίων επενδύσεων, παρατηρείται μια σαφής άνοδος που αναμφισβήτητα αποτελεί θετική εξέλιξη. Το πρόβλημα του ΠΔΕ

έγκειται στην δυσκολία απορρόφησης των γραμμένων πιστώσεων, ιδιαίτερα κατά τα έτη 1993 και 2002.

Η διατύπωση προτάσεων, όσον αφορά τις δαπάνες στα συγκεκριμένα Υπουργεία είναι, λόγω της πολιτικής φύσης του θέματος, λεπτό ζήτημα και ποικίλλει ανάλογα με τον ερευνητή. Ωστόσο, είναι βέβαιο ότι η Υγεία- Πρόνοια, η Παιδεία και η Άμυνα είναι βασικοί τομείς της οικονομίας και αποτελούν θέματα δυναμικά, που άπτονται της καθημερινότητας του λαού και είναι δέον να τοποθετούνται πάντα μεταξύ των προτεραιοτήτων κάθε κυβέρνησης.

Το μόνο στο οποίο θα μπορούσαμε στο σημείο αυτό να αναφερθούμε, σχετικά με τον εξορθολογισμό γενικότερα των δημοσίων δαπανών, είναι η εφαρμογή του «*χρυσού κανόνα*» των δημοσίων οικονομικών. Οι Βρετανοί ακολουθούν τον «*χρυσό κανόνα*» για την επιτυχία της δημοσιονομικής πολιτικής, σύμφωνα με τον οποίο «τα μόνα κονδύλια που μπορούν να χορηγηθούν για τρέχουσες δαπάνες είναι τα κονδύλια από τη φορολογία. Η Κυβέρνηση μπορεί και πρέπει να δανείζεται μόνο για να επενδύσει»⁴⁵.

Ο «*χρυσός κανόνας*» συμβάλλει στη μακροχρόνια ανάπτυξη ενώ αποβλέπει στην οικονομική δικαιοσύνη μεταξύ των γενεών. Με τον διακριτό τρόπο χρηματοδότησης των τρεχουσών και επενδυτικών δαπανών που ορίζει, συμβάλλει στη μείωση της μεροληψίας εναντίων των δημοσίων επενδύσεων οδηγώντας κατά τον τρόπο αυτό σε μεγαλύτερο όγκο δημοσίων επενδύσεων και μεγαλύτερους ρυθμούς μακροχρόνιας ανάπτυξης.

⁴⁵ www.tovima.dolnet.gr

Επιπλέον, υπαγορεύει το διαχρονικό επιμερισμό του κόστους των δημοσίων επενδύσεων, όπως συμβαίνει και με τα διαχρονικά οφέλη αυτών, και συμβάλλει κατ' αυτόν τον τρόπο στην οικονομική δικαιοσύνη ανάμεσα στις γενεές. Για παράδειγμα, η κατασκευή ενός δρόμου αποδίδει οφέλη κυρίως με την ολοκλήρωση του έργου και λόγω αυτού ίσως δεν ήταν οικονομικά δίκαιο μια τέτοιου είδους δαπάνη να γίνεται μόνο μέσα από τη φορολόγηση της παρούσας γενεάς. Μέσα στα πλαίσια της ελαστικοποίησης της ερμηνείας του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης, ο χρυσός κανόνας στην Ελλάδα μπορεί να εφαρμοστεί σαν μια παραλλαγή του βρετανικού μοντέλου.⁴⁶

⁴⁶ Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδας, «Το δημοσιονομικό πρόβλημα στην Ελλάδα σήμερα», Νοέμβριος 2005.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Εισηγητικές εκθέσεις του Προϋπολογισμού (από το 1992 έως το 2007)
2. Εκθέσεις του Διοικητή της Τραπέζης Ελλάδος για τα αντίστοιχα έτη
3. Απ. Γέροντας , Αθ. Ψάλτης : « Δημοσιονομικό Δίκαιο» Τεύχος Α', Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1998
4. Κ.Α. Στεφάνου, «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση – Πολιτικές και Δυναμική της Ολοκλήρωσης», Τόμος Γ', Εκδ. Α. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα –Κομοτηνή 1999
5. Κ. Τράκα:«Η αύξηση της δημόσιας δαπάνης κύριο πρόβλημα της οικονομίας και η ανάγκη του προληπτικού δικαστικού ελέγχου της», ΕΣΔΔ, 1987
6. Δ.Π. Καραγιώργα:«Δημόσια Οικονομική 2:οι Δημοσιονομικοί θεσμοί». Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 1981
7. Μ. Δ. Στασινόπουλος, «Στοιχεία Δημοσιονομικού και Δημόσιου Λογιστικού», Έκδοσις Δευτέρα, ΑΘΗΝΑΙ
8. Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδας, «Το δημοσιονομικό πρόβλημα στην Ελλάδα σήμερα», Νοέμβριος 2005
9. Δρακάτος Κ. Γ., «Ο μεγάλος κύκλος της Ελληνικής Οικονομίας (1945-1995), Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα 1997
10. Κορρές Γ. Μ., «Ελληνική Οικονομία, Οικονομική Πολιτική και Ανάλυση των βασικών μεγεθών», Εκδ. Σταμούλης, Αθήνα 1998

11. Bruant R. C.- Garganas N. C.- Tavlas G. S., "Greece's Economic Performance and Prospects", Bank of Greece Athens- The Brookings Institution- Washington D.C., Bank of Greece Printing Works, Athens 2001
12. Atkinson A. & Stieglitz J., "Lectures on Public Economies" 1980
13. Lybeck J., "The Growth of Government in Developed Economies" 1996
14. www.tovima.dolnet.gr
15. www.mof-qlk.gr
16. www.mnec.gr