

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ  
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

---

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
« ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΕΠΙΣΤΗΜΗ »

Δημοσιονομική πολιτική δαπανών και η διαδικασία κατάρτισης  
προϋπολογισμού

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Μαρία Δημονίτσα

Αθήνα , 2025

Τριμελής επιτροπή

Νικόλαος Καραβίτης, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου (Επιβλέπων)

Ιωάννης Φίλος, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

Χαρίκλεια Βαβούρα, Επίκουρη Καθηγήτρια Παντείου Πανεπιστημίου



Copyright © Μαρία Δημονίτσα , 2025

All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

## Περίληψη

Ο κρατικός προϋπολογισμός είναι ένα εργαλείο που χρησιμοποιείται στη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών και αντικατοπτρίζει τις οικονομικές προτεραιότητες, τους στόχους στο πεδίο της πολιτικής και τις δημοσιονομικές στρατηγικές της εκάστοτε κυβέρνησης. Η παρούσα εργασία διερευνά τις θεωρητικές και πρακτικές διαστάσεις των κρατικών προϋπολογισμών, με επίκεντρο την Ελλάδα. Εξετάζει την ιστορική εξέλιξη των κρατικών προϋπολογισμών, τις λογιστικές, πολιτικές και νομικές πτυχές τους και τις προκλήσεις που συνδέονται με τη διαμόρφωση και την εκτέλεσή τους. Η μελέτη εμβαθύνει, επίσης, στη σύγκριση των ελληνικών προϋπολογισμών πριν και μετά την οικονομική κρίση, τονίζοντας τον αντίκτυπο των μέτρων λιτότητας και των δημοσιονομικών μεταρρυθμίσεων. Αναλύοντας τον πιο πρόσφατο προϋπολογισμό, η μελέτη παρέχει πληροφορίες για τις τρέχουσες δημοσιονομικές στρατηγικές και την κατανομή των δημοσιοοικονομικών πόρων. Τα ευρήματα που θα προκύψουν από την παρούσα μελέτη έχουν σκοπό να συμβάλουν στην ευρύτερη κατανόηση των διαδικασιών κατάρτισης του κρατικού προϋπολογισμού στην Ελλάδα και να προσφέρουν συστάσεις για τη βελτίωση της δημοσιονομικής διακυβέρνησης. Στα πλαίσια της μελέτης επίσης αναδεικνύεται η ανάγκη για μεγαλύτερη διαφάνεια, αποτελεσματικότητα και λογοδοσία στις δημοσιονομικές πρακτικές, ιδιαίτερα υπό το φως των συνεχιζόμενων οικονομικών προκλήσεων και των δεσμεύσεων της Ελλάδας στους δημοσιονομικούς κανόνες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

*Λέξεις – κλειδιά:* Προϋπολογισμός, δαπάνες, διαφάνεια

# **Fiscal efficiency and the government budgeting process**

Maria Dimonitsa

## **Abstract**

The state budget is a tool used to manage public finances and reflects the economic priorities, policy objectives and fiscal strategies of the government. This paper investigates the theoretical and practical dimensions of state budgets, focusing on Greece. It examines the historical development of government budgets, their accounting, political and legal aspects and the challenges associated with their formulation and execution. The study also delves into the comparison of Greek budgets before and after the financial crisis, highlighting the impact of austerity measures and fiscal reforms. By analyzing the most recent budget, the study provides information on current fiscal strategies and the allocation of public financial resources. The findings that emerge from this study are intended to contribute towards a broader understanding of the state budget preparation processes in Greece and to offer recommendations for improving fiscal governance. The study also highlights the need for more transparency, efficiency and accountability in fiscal practices, particularly in light of the ongoing economic challenges and Greece's commitments to the European Union's fiscal rules.

*Keywords:* Budget, spending, transparency

## Περιεχόμενα

Εξώφυλλο	1
Περίληψη	3
Abstract	4
Περιεχόμενα	5
Εισαγωγή	8
Κεφάλαιο 1: Θεωρητικό πλαίσιο κρατικών προϋπολογισμών	10
1.1. Ορισμός και έννοια των κρατικών προϋπολογισμών	10
1.2. Ιστορική εξέλιξη των κρατικών προϋπολογισμών στην Ελλάδα	11
1.3. Λογιστικές, πολιτικές και νομικές διαστάσεις	14
1.3.1. Λογιστικές αρχές και πρότυπα	14
1.3.2. Πολιτικές επιπτώσεις και διαδικασίες	16
1.3.3. Νομικό πλαίσιο και κανονισμοί	17
1.4. Δομικά στοιχεία κρατικών προϋπολογισμών	19
1.4.1. Τακτικός προϋπολογισμός	19
1.4.2. Προϋπολογισμός δημοσίων επενδύσεων	21
1.5. Ειδικοί λογαριασμοί και ταμειακός προϋπολογισμός	22
Κεφάλαιο 2: Φάσεις εκτέλεσης κρατικού προϋπολογισμού	24
2.1. Φάση Σχηματισμού	24
2.1.1. Πρόταση προϋπολογισμού και προγραμματισμός	25
2.1.2. Συμμετοχή ενδιαφερομένων	26
2.2. Φάση Έγκρισης	27
2.2.1. Νομοθετικές διαδικασίες	28
2.2.2. Πολιτικές συζητήσεις και οικοδόμηση συναίνεσης	28
2.3. Φάση εκτέλεσης	30
2.3.1. Κατανομή και εκταμίευση των κονδυλίων	31
2.3.2. Παρακολούθηση και προσαρμογές	32

2.4. Φάση Ελέγχου	33
2.4.1. Έλεγχος και λογοδοσία	33
2.4.2. Αναφορά και διαφάνεια	35
Κεφάλαιο 3: Θέματα και αξιολόγηση ελληνικών κρατικών προϋπολογισμών	37
3.1. Προβλήματα και προκλήσεις	37
3.1.1. Οικονομική αστάθεια και δημοσιονομικά ελλείμματα	37
3.1.2. Γραφειοκρατικές αναποτελεσματικότητα και διαφθορά	39
3.1.3. Διαρθρωτικά ζητήματα και μεταρρυθμίσεις	40
3.2. Οργανική, οικονομική και λειτουργική ταξινόμηση	42
3.2.1. Οργανική ταξινόμηση	42
3.2.2. Οικονομική ταξινόμηση	44
3.2.3. Λειτουργική ταξινόμηση	45
3.3. Στάσεις και αντιλήψεις των φορολογουμένων	46
3.3.1. Κοινή γνώμη και εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση	46
3.3.2. Δέσμευση και συμμετοχή σε διαδικασίες προϋπολογισμού	48
3.4. Αξιολόγηση σύμφωνα με ευρωπαϊκά κριτήρια διαφάνειας	49
3.4.1. Κριτήρια και πρότυπα διαφάνειας	49
3.4.2. Απόδοση και συμμόρφωση της Ελλάδας	50
Κεφάλαιο 4: Συγκριτική ανάλυση και μελέτες περιπτώσεων	53
4.1. Τρόπος εκτέλεσης και αποθεματικά σε ελληνικούς προϋπολογισμούς	53
4.1.1. Τρέχουσες πρακτικές και στρατηγικές	53
4.1.2. Μελέτη περίπτωσης: ο τελευταίος διαθέσιμος προϋπολογισμός της Ελλάδας	54
4.2. Κατανομή πόρων πριν και μετά την οικονομική κρίση	56
4.2.1. Κατανομή προϋπολογισμού πριν από την κρίση	56
4.2.2. Προσαρμογές και αλλαγές μετά την κρίση	59
4.3. Συγκριτική μελέτη με άλλες χώρες του ευρωπαϊκού Νότου	61
4.3.1. Διδάγματα και βέλτιστες πρακτικές	63
Κεφάλαιο 5: Συμπεράσματα	66
5.1. Περίληψη Βασικών Ευρημάτων	66
5.2. Επιπτώσεις για την πολιτική και την πρακτική	67
5.3. Συστάσεις για μελλοντική έρευνα	68
Βιβλιογραφία	70

## Διαγράμματα

Διάγραμμα 1:Greece , DEBT % of GDP (IMF, 2015)	13
Διάγραμμα 2:Greece , DEBT % of GDP (IMF, 2025)	14
Διάγραμμα 3:Λειτουργική ταξινόμηση δαπανών σε Ελλάδα και Ε.Ε. (Στεργίου, 2024)	20
Διάγραμμα 4: Χρέος προς ΑΕΠ, Ελλάδα και Ε.Ε. (Α τρίμηνο 2023) (Eurostat, 2023)	38
Διάγραμμα 5: Στο 10,8% διαμορφώθηκε η ανεργία τον Μάιο στην Ελλάδα (Κριεμπάρδη, 2023)	41
Διάγραμμα 6: Έρευνά του OECD για την εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση (Parallaxi, 2024)	47
Διάγραμμα 7: Δημοσιονομικό έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ (2021) (ΕΛΙΑΜΕΠ, 2022)	59
Διάγραμμα 8: Λόγος χρέους προς ΑΕΠ – Ιταλία (CEICdata.com, 2024)	62
Διάγραμμα 9: Σύγκριση του δημόσιου χρέους Ιταλίας – Ισπανίας – Ελλάδας 2008-2018	63

## Πίνακες

Πίνακας 1: Ποσοστιαία μεταβολή φορολογικών εσόδων (Βουργάνα, 2023)	21
Πίνακας 2: Κρατικός Προϋπολογισμός 2007 (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών,2007)	57
Πίνακας 3: Κρατικός Προϋπολογισμός 2007 (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών,2007)	58

## Εισαγωγή

Ο κρατικοί προϋπολογισμοί αποτελούν κεντρικά συστατικά στοιχεία των δημόσιων οικονομικών, λειτουργώντας ως το πρωταρχικό μέσο της κυβέρνησης για την εφαρμογή της δημοσιονομικής πολιτικής και τη διαχείριση των δημοσίων πόρων. Στην Ελλάδα ο κρατικός προϋπολογισμός ήταν ιδιαίτερα σημαντικός, τόσο ιστορικά όσο και στη σύγχρονη εποχή, καθώς η χώρα έχει αντιμετωπίσει διαχρονικά πολυάριθμες οικονομικές προκλήσεις, συμπεριλαμβανομένης της χρηματοπιστωτικής κρίσης στα τέλη του 2010. Όπως ορίζεται, ο προϋπολογισμός όχι μόνο αντικατοπτρίζει τα σχέδια εσόδων και δαπανών της κυβέρνησης, αλλά ενσωματώνει, επίσης, τις ευρύτερες οικονομικές στρατηγικές, τις πολιτικές δεσμεύσεις και τις κοινωνικές προτεραιότητές της (Featherstone and Papadimitriou, 2008).

Η σημασία των κρατικών προϋπολογισμών στην Ελλάδα υπογραμμίζεται από τον ρόλο τους στη διασφάλιση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και της οικονομικής σταθερότητας, ιδιαίτερα υπό το πρίσμα των υποχρεώσεων της Ελλάδας στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο προϋπολογισμός χρησιμεύει ως μηχανισμός για την κατανομή των πόρων, τη διαχείριση του δημόσιου χρέους και των κοινωνικοοικονομικών ανισοτήτων μέσω της διοχέτευσης πόρων για την κοινωνική πρόνοια, την υγειονομική περίθαλψη και την εκπαίδευση (European Commission, 2019). Επιπλέον, η διαφάνεια και η λογοδοσία της δημοσιονομικής διαδικασίας είναι ζωτικής σημασίας για τη διατήρηση της εμπιστοσύνης του κοινού και τη διασφάλιση του ότι οι κυβερνητικές πολιτικές ευθυγραμμίζονται με τις ανάγκες και τις προσδοκίες των πολιτών.

Διαχρονικά, οι κρατικοί προϋπολογισμοί της Ελλάδας εξελίχθηκαν ως μια απάντηση στις μεταβαλλόμενες οικονομικές συνθήκες και τις εξωτερικές πιέσεις. Από τη μεταπολεμική εποχή της ανασυγκρότησης έως τα μέτρα λιτότητας που επιβλήθηκαν κατά την πρόσφατη χρηματοπιστωτική κρίση, ο προϋπολογισμός υπήρξε βασικό εργαλείο για την αντιμετώπιση των οικονομικών αναταραχών και την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Σήμερα, καθώς η Ελλάδα συνεχίζει να ανακάμπτει, ο κρατικός προϋπολογισμός παραμένει βασικό στοιχείο των προσπαθειών για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης, της δημοσιονομικής ευθύνης και της κοινωνικής συνοχής.

Πρωταρχικός σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η ολοκληρωμένη ανάλυση των κρατικών προϋπολογισμών στην Ελλάδα, με επίκεντρο την ιστορική τους εξέλιξη, τις

λογιστικές αρχές και τις προκλήσεις που συνδέονται με τη διαμόρφωση και την εκτέλεσή τους. Η μελέτη στοχεύει να διερευνήσει την περίπλοκη σχέση μεταξύ των κρατικών προϋπολογισμών και της ευρύτερης οικονομικής, πολιτικής και κοινωνικής δυναμικής, ιδιαίτερα στο πλαίσιο της οικονομικής κατάστασης της Ελλάδας και των συνεχιζόμενων δημοσιονομικών προκλήσεων.

Στην παρούσα μελέτη υιοθετείται μια προσέγγιση που συνδυάζει τη θεωρητική ανάλυση και τις συγκριτικές μελέτες περίπτωσης για να παρέχει μια ολοκληρωμένη κατανόηση των κρατικών προϋπολογισμών στην Ελλάδα. Η θεωρητική ανάλυση περιλαμβάνει την ανασκόπηση της υπάρχουσας βιβλιογραφίας για τον κρατικό προϋπολογισμό, τα δημόσια οικονομικά και τη δημοσιονομική πολιτική, με ιδιαίτερη έμφαση στις αρχές και τα πρότυπα που διέπουν τους κρατικούς προϋπολογισμούς. Οι συγκριτικές μελέτες περίπτωσης επικεντρώνονται στην ανάλυση των ελληνικών κρατικών προϋπολογισμών πριν και μετά την οικονομική κρίση, παρέχοντας μια λεπτομερή αξιολόγηση του τρόπου με τον οποίο οι δημοσιονομικές πολιτικές έχουν αλλάξει με την πάροδο του χρόνου. Το εύρος αυτής της μελέτης περιορίζεται στην εξέταση των κρατικών προϋπολογισμών σε εθνικό επίπεδο στην Ελλάδα, με περιστασιακές αναφορές σε προϋπολογισμούς άλλων χωρών όπου χρειάζεται.

Η δομή της παρούσας μελέτης έχει σχεδιαστεί για να παρέχει μια λογική εξέλιξη από τα θεωρητικά θεμέλια στις πρακτικές επιπτώσεις, εξασφαλίζοντας μια ολοκληρωμένη και συνεκτική ανάλυση. Έτσι, στο πρώτο κεφάλαιο τίθενται οι βάσεις για τη μελέτη, ορίζοντας βασικές έννοιες, διερευνώντας το ιστορικό πλαίσιο των ελληνικών κρατικών προϋπολογισμών και αναλύοντας τις λογιστικές, πολιτικές και νομικές διαστάσεις που διαμορφώνουν τη διαδικασία κατάρτισης προϋπολογισμού. Στη συνέχεια, στο δεύτερο κεφάλαιο, εξετάζονται τα διάφορα στάδια που ακολουθούνται κατά τη διαμόρφωση, έγκριση, εκτέλεση και έλεγχο των κρατικών προϋπολογισμών στην Ελλάδα. Έπειτα, το τρίτο κεφάλαιο μελετά τα προβλήματα και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζονταν ιστορικά όσον αφορά στους κρατικούς προϋπολογισμούς, συμπεριλαμβανομένων ζητημάτων δημοσιονομικής πειθαρχίας, διαφάνειας και εμπιστοσύνης του κοινού. Στη συνέχεια, στο τελευταίο κεφάλαιο γίνεται μια συγκριτική ανάλυση των ελληνικών κρατικών προϋπολογισμών πριν και μετά την οικονομική κρίση, καθώς και συγκρίσεις με άλλες ευρωπαϊκές χώρες.

Η μελέτη ολοκληρώνεται με μια περίληψη των βασικών ευρημάτων, των επιπτώσεων της πολιτικής και των συστάσεων για μελλοντική έρευνα, προσφέροντας μια ολοκληρωμένη

εικόνα για τον ρόλο των κρατικών προϋπολογισμών στο οικονομικό και δημοσιονομικό τοπίο της Ελλάδας.

## Κεφάλαιο 1

### Θεωρητικό πλαίσιο κρατικών προϋπολογισμών

#### 1.1. Ορισμός και έννοια των κρατικών προϋπολογισμών

Ο κρατικός προϋπολογισμός, είναι ένα οικονομικό έγγραφο που περιγράφει τα προβλεπόμενα έσοδα και τις δαπάνες της κυβέρνησης για μια συγκεκριμένη δημοσιονομική περίοδο, που καλύπτει συνήθως ένα έτος. Χρησιμεύει ως βασικό μέσο για τη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών, αντικατοπτρίζοντας τις προτεραιότητες στον τομέα της πολιτικής, τις οικονομικές στρατηγικές και τις πολιτικές δεσμεύσεις της κυβέρνησης. Επιπλέον, συνιστά ένα ολοκληρωμένο σχέδιο που επηρεάζει κάθε πτυχή του κοινωνικοοικονομικού τοπίου μιας χώρας.

Στην οικονομική θεωρία, ο κρατικός προϋπολογισμός θεωρείται συχνά ως εργαλείο για την οικονομική σταθεροποίηση, την κατανομή των πόρων και την αναδιανομή του εισοδήματος (Musgrave, 1959). Επιτρέπει στην κυβέρνηση να επηρεάσει μακροοικονομικές μεταβλητές, όπως ο πληθωρισμός, η ανεργία και η οικονομική ανάπτυξη μέσω της δημοσιονομικής πολιτικής. Για παράδειγμα, κατά τη διάρκεια της οικονομικής ύφεσης, η κυβέρνηση μπορεί να αυξήσει τις δαπάνες ή να μειώσει τους φόρους για να τονώσει τη ζήτηση, μια έννοια που βασίζεται στα κεϋνσιανά οικονομικά.

Η δημοσιονομική πολιτική του ελληνικού κράτους, όπως και άλλων σύγχρονων κρατών, διέπεται από συνταγματικά και νομικά πλαίσια που διασφαλίζουν τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και την αποτελεσματικότητα. Σύμφωνα με το ελληνικό Σύνταγμα (άρθρο 79), η κυβέρνηση πρέπει να υποβάλει ετήσιο προϋπολογισμό στη Βουλή για έγκριση πριν από την έναρξη του οικονομικού έτους. Αυτή η νομική απαίτηση υπογραμμίζει τον ρόλο του προϋπολογισμού ως θεμελιώδους εργαλείου δημοκρατικής διακυβέρνησης, όπου οι εκλεγμένοι εκπρόσωποι ελέγχουν και εξουσιοδοτούν τις κρατικές δαπάνες για λογαριασμό των πολιτών. Αν για οποιονδήποτε λόγο είναι ανέφικτη η διοίκηση των εσόδων και των εξόδων βάσει του προϋπολογισμού, αυτή ενεργείται με βάση ειδικό κάθε φορά νόμο. Μετά τη λήξη του κάθε οικονομικού έτους κατατίθεται στη Βουλή ο απολογισμός, καθώς και ο γενικός ισολογισμός του Κράτους, που συνοδεύονται υποχρεωτικά από την κατά το άρθρο 98

παράγραφος 1 περίπτωση ε΄ έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εξετάζονται από ειδική επιτροπή βουλευτών και κυρώνονται από την Ολομέλεια της Βουλής.

Επιπλέον, ο κρατικός προϋπολογισμός αποτελεί ουσιαστικό εργαλείο για την επίτευξη των στόχων πολιτικής της κυβέρνησης. Αντανακλά την κατανομή των πόρων σε διάφορους τομείς, όπως η υγεία, η εκπαίδευση και η άμυνα, και σηματοδοτεί τις προτεραιότητες της κυβέρνησης. Για παράδειγμα, ο κρατικός προϋπολογισμός της Ελλάδας για το 2023 έδωσε έμφαση στην υγεία και την κοινωνική προστασία, διαθέτοντας σημαντικούς πόρους σε αυτούς τους τομείς ως ανταπόκριση στις συνεχιζόμενες επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19 (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2023). Αυτή η κατανομή των πόρων αποτελεί σαφή ένδειξη της προτεραιότητας της κυβέρνησης για τη δημόσια υγεία και την κοινωνική πρόνοια σε μια περίοδο κρίσης.

Ένα κρίσιμο στοιχείο του κρατικού προϋπολογισμού είναι ο διττός του ρόλος τόσο στον προγραμματισμό όσο και στον έλεγχο. Από τη μια πλευρά, ο προϋπολογισμός είναι ένα έγγραφο που έχει μελλοντική προοπτική και καθορίζει τα σχέδια της κυβέρνησης για τη συγκέντρωση εσόδων και δαπανών για το επόμενο έτος. Από την άλλη πλευρά, χρησιμεύει ως μηχανισμός για τον έλεγχο της κρατικής δραστηριότητας, διασφαλίζοντας ότι τα δημόσια κονδύλια χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά και για τους σκοπούς που προορίζονται. Αυτός ο διττός ρόλος είναι ιδιαίτερα σημαντικός στο πλαίσιο της Ελλάδας, όπου η δημοσιονομική πειθαρχία και ο δημοσιονομικός έλεγχος ήταν βασικές συνιστώσες στις προσπάθειες οικονομικής ανάκαμψης μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2009-2018 (International Monetary Fund, 2019).

## **1.2. Ιστορική εξέλιξη των κρατικών προϋπολογισμών στην Ελλάδα**

Η ιστορική εξέλιξη των κρατικών προϋπολογισμών στην Ελλάδα αντανακλά τους ευρύτερους ιστορικούς, πολιτικούς και οικονομικούς μετασχηματισμούς που έχει υποστεί η χώρα από την ίδρυσή της ως σύγχρονο έθνος-κράτος τον 19<sup>ο</sup> αιώνα. Μπορεί να χωριστεί σε ορισμένες βασικές φάσεις, καθεμία από τις οποίες χαρακτηρίζεται από σημαντικά γεγονότα και αλλαγές στον τομέα της πολιτικής, που έχουν διαμορφώσει το δημοσιονομικό τοπίο της χώρας.

Μετά την Ελληνική Επανάσταση (1821-1830), το νεοσύστατο ελληνικό κράτος αντιμετώπισε το δύσκολο έργο της δημιουργίας μιας λειτουργικής κυβερνητικής υποδομής, συμπεριλαμβανομένης της διαμόρφωσης των πρώτων κρατικών προϋπολογισμών του. Οι πρώτοι κρατικοί προϋπολογισμοί κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου ήταν υποτυπώδεις και επηρεάστηκαν σε μεγάλο βαθμό από τον εξωτερικό οικονομικό έλεγχο, ιδιαίτερα από τις

Μεγάλες Δυνάμεις (Βρετανία, Γαλλία και Ρωσία), οι οποίες παρείχαν δάνεια στο νεοσύστατο κράτος (Στουρνάρας και Αλμπάνη, 2009). Αυτοί οι προϋπολογισμοί επικεντρώθηκαν κυρίως στις βασικές διοικητικές δαπάνες και την αποπληρωμή του χρέους, με περιορισμένη ικανότητα για δημόσιες επενδύσεις.

Στη συνέχεια, η περίοδος του Μεσοπολέμου και οι συνέπειες του Β' Παγκοσμίου Πολέμου σηματοδότησαν μια σημαντική αλλαγή στη διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού. Η οικονομική πίεση των Βαλκανικών Πολέμων (1912-1913), του Α' Παγκοσμίου Πολέμου και της Μικρασιατικής Καταστροφής που ακολούθησε (1922) οδήγησαν σε αυξημένη κρατική παρέμβαση στην οικονομία. Η οικονομική αστάθεια του Μεσοπολέμου, που χαρακτηριζόταν από υπερπληθωρισμό και οικονομική ύφεση, εμπόδισε την αποτελεσματική δημοσιονομική διαχείριση.

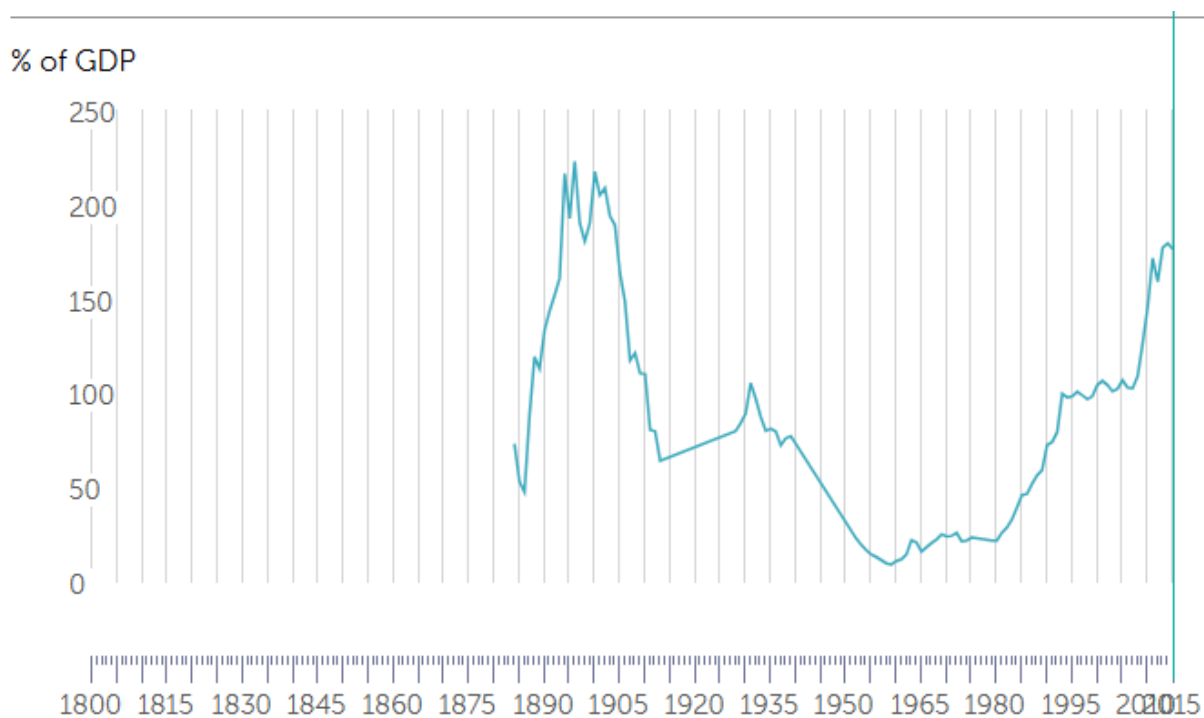
Η ανασυγκρότηση μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο κατέστησε τον ελληνικό κρατικό προϋπολογισμό ως ένα κεντρικό εργαλείο για την οικονομική ανάκαμψη. Το Σχέδιο Μάρσαλ, μέσω του οποίου η Αμερική παρείχε σημαντική βοήθεια στην Ελλάδα, συνέβαλε καθοριστικά στη διαμόρφωση των δημοσιονομικών προτεραιοτήτων κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, με επίκεντρο την ανοικοδόμηση των υποδομών και τη σταθεροποίηση της οικονομίας (Στεργιόπουλος, 2020). Ο κρατικός προϋπολογισμός ξεκίνησε να συμπεριλαμβάνει σημαντικότερες πιστώσεις για δημόσιες επενδύσεις, θέτοντας τις βάσεις για την οικονομική ανάπτυξη των δεκαετιών του 1950 και του 1960.

Η περίοδος από τη δεκαετία του 1950 έως τη δεκαετία του 1970 αναφέρεται συχνά ως το «Ελληνικό Οικονομικό Θαύμα», που χαρακτηρίζεται από ταχεία οικονομική ανάπτυξη και εκβιομηχάνιση. Οι κρατικοί προϋπολογισμοί κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου αντανακλούσαν την εστίαση της κυβέρνησης στην ανάπτυξη, με σημαντικές επενδύσεις σε υποδομές, εκπαίδευση και υγειονομική περίθαλψη (Τσουκαλάς, 1987). Ωστόσο, η πολιτική αστάθεια της δεκαετίας του 1960, με αποκορύφωμα τη στρατιωτική χούντα του 1967-1974, παρουσίασε αυξημένες στρατιωτικές δαπάνες και εισήγαγε σημαντικές στρεβλώσεις στις δημοσιονομικές πρακτικές όπως η μειωμένη διαφάνεια.

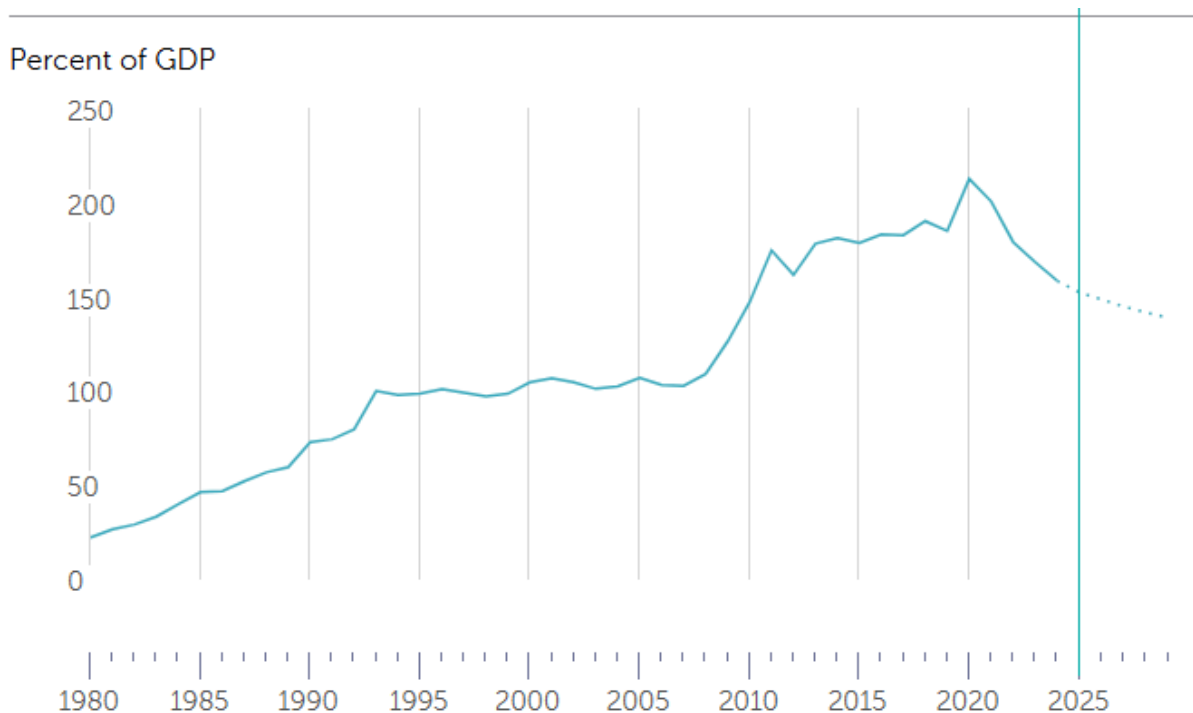
Η επιστροφή στη δημοκρατία το 1974 σηματοδότησε την αρχή μιας νέας εποχής στον ελληνικό προϋπολογισμό, με ανανεωμένη έμφαση στις κοινωνικές δαπάνες και τη δημόσια ευημερία. Ωστόσο, τις δεκαετίες του 1980 και του 1990 υπήρξε συσσώρευση σημαντικού δημόσιου χρέους, λόγω των επεκτατικών δημοσιονομικών πολιτικών και της αναποτελεσματικής δημόσιας διοίκησης. Αυτή η περίοδος έθεσε τις βάσεις για τη σοβαρή δημοσιονομική κρίση που ξέσπασε το 2009 (Featherstone and Papadimitriou, 2008). Στον ελληνικό κρατικό προϋπολογισμό τα χρόνια της κρίσης (2009-2018) κυριαρχούσαν τα μέτρα

λιτότητας που επιβλήθηκαν από διεθνείς πιστωτές, που οδήγησαν σε δραστικές περικοπές στις δημόσιες δαπάνες και σημαντικές κοινωνικές αναταραχές (Σωτηρόπουλος, 2014).

Στον απόηχο της οικονομικής κρίσης, ο κρατικός προϋπολογισμός της Ελλάδας έχει υποστεί εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις με στόχο την αποκατάσταση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και της εμπιστοσύνης στις διεθνείς αγορές. Η εισαγωγή του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής το 2011 σηματοδότησε μια σημαντική μετάβαση προς τον πολυετή προϋπολογισμό, παρέχοντας ένα πιο σταθερό και προβλέψιμο πλαίσιο για τον δημοσιονομικό σχεδιασμό (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2020). Αυτές οι μεταρρυθμίσεις ήταν ζωτικής σημασίας για τη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος και την επίτευξη πρωτογενούς πλεονάσματος τα τελευταία χρόνια. Παρακάτω αναπαριστάται η πορεία του δημόσιου χρέους από το 1875 έως το 2015 και από το 1980 έως το 2025



**Διάγραμμα 1:** Greece , DEBT % of GDP (IMF, 2015)



**Διάγραμμα 2:** Greece , DEBT % of GDP (IMF, 2025)

### 1.3. Λογιστικές, πολιτικές και νομικές διαστάσεις

#### 1.3.1. Λογιστικές αρχές και πρότυπα.

Οι λογιστικές αρχές και τα πρότυπα είναι θεμελιώδη για τη διαμόρφωση, την εκτέλεση και τον έλεγχο των κρατικών προϋπολογισμών, διασφαλίζοντας τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και την ακρίβεια στη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών. Στην Ελλάδα, όπως και σε άλλες χώρες, αυτές οι αρχές και τα πρότυπα είναι ζωτικής σημασίας για την παροχή ενός σαφούς και συνεπούς πλαισίου για την καταγραφή και την αναφορά κρατικών χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων, διευκολύνοντας έτσι την καλύτερη διακυβέρνηση και τη λήψη αποφάσεων.

Το λογιστικό σύστημα που χρησιμοποιείται για τους κρατικούς προϋπολογισμούς στην Ελλάδα σταδιακά ακολουθεί τα Ευρωπαϊκά Λογιστικά Πρότυπα του Δημόσιου Τομέα EPSAS (European Public Sector Accounting Standards) που βασίζονται κατά κύριο λόγο στις αρχές της λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση. Η λογιστική σε δεδουλευμένη βάση, σε αντίθεση με την ταμειακή λογιστική, αναγνωρίζει οικονομικά γεγονότα όταν λαμβάνουν χώρα, ανεξάρτητα από το πότε γίνονται οι συναλλαγές σε μετρητά. Αυτή η προσέγγιση παρέχει μια πιο ακριβή εικόνα της οικονομικής θέσης της κυβέρνησης, συμπεριλαμβάνοντας

όχι μόνο τις τρέχουσες ταμειακές ροές αλλά και τις υποχρεώσεις και τις απαιτήσεις (Eurostat , 2017) . Η μετάπτωση από την τρέχουσα μεθοδολογία ESA (European System of National and Regional Accounts) στην νέα των EPSAS βρίσκεται ακόμα υπό ανάπτυξη (Eurostat, 2013). Ο προϋπολογισμός στην Ελλάδα είναι ένα υβρίδιο δεδουλευμένων και ταμειακής βάσης.

Η υιοθέτηση των ESA και EPSAS στην Ελλάδα είναι ένα σημαντικό βήμα προς την ευθυγράμμιση των δημοσίων λογιστικών πρακτικών της χώρας με τα Ευρωπαϊκά πρότυπα .Στο άρθρο 15 του ν.4270/2014 αναφέρεται ότι η Κυβέρνηση διασφαλίζει ότι η κατάρτιση, η εκτέλεση και η εφαρμογή της δημοσιονομικής πολιτικής και του Προϋπολογισμού της Γενικής Κυβέρνησης εναρμονίζονται με τις ευρωπαϊκές και διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας. Αυτή η ευθυγράμμιση είναι ιδιαίτερα σημαντική δεδομένης της ένταξης της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όπου η τήρηση κοινών προτύπων ενισχύει τη συγκρισιμότητα και την αξιοπιστία των οικονομικών πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών (European Commission, 2019). Η μετάβαση των ESA στον ελληνικό δημόσιο τομέα, η οποία ξεκίνησε μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση, προέκυψε από την ανάγκη βελτίωσης της χρηματοοικονομικής πληροφόρησης και αποκατάστασης της εμπιστοσύνης στη δημοσιονομική διαχείριση της κυβέρνησης (Tsianaka and Stavropoulos, 2023).

Μέσα από τη μετάβαση στα EPSAS, η Ελλάδα βελτιώνει τη διαφάνεια και τη λογοδοσία στη δημόσια διοίκηση, προσφέροντας μια πιο ακριβή και ολοκληρωμένη εικόνα της οικονομικής κατάστασης της κυβέρνησης. Το νέο σύστημα περιλαμβάνει όχι μόνο τις ταμειακές ροές, αλλά και τις υποχρεώσεις και τις απαιτήσεις του κράτους, δίνοντας έτσι τη δυνατότητα για καλύτερο προγραμματισμό και έλεγχο των δημόσιων οικονομικών. Επιπλέον, η προσαρμογή στα πρότυπα EPSAS εναρμονίζει τις ελληνικές λογιστικές πρακτικές με τα ευρωπαϊκά πρότυπα, κάτι που διευκολύνει τη συγκρισιμότητα των δεδομένων σε ευρωπαϊκό επίπεδο και ενισχύει την εμπιστοσύνη των διεθνών επενδυτών και φορέων.

Μία από τις βασικές λογιστικές αρχές που θα πρέπει είναι ενσωματωμένες στο σύστημα του κρατικού προϋπολογισμού είναι η αρχή της συνέπειας. Αυτή η αρχή απαιτεί οι ίδιες λογιστικές μέθοδοι και πρακτικές να χρησιμοποιούνται με συνέπεια από τη μία χρήση στην άλλη, επιτρέποντας τη συγκρισιμότητα με την πάροδο του χρόνου. Το χαρακτηριστικό αυτό είναι ζωτικής σημασίας για την αξιολόγηση των τάσεων στις κρατικές δαπάνες και τη συλλογή εσόδων, καθώς και για την αξιολόγηση του αντίκτυπου των δημοσιονομικών πολιτικών (Κλαουδάτου, 2009). Στους ελληνικούς κρατικούς προϋπολογισμούς, πιο πρόσφατα, παρατηρούμε αλλαγή στις λογιστικές μεθόδους μεταξύ των ετών 2018 και 2019.

Μια άλλη σημαντική αρχή είναι η αρχή της σύνεσης, η οποία υπαγορεύει ότι οι προϋπολογισμοί πρέπει να καταρτίζονται με συντηρητική εκτίμηση των εσόδων και υπερεκτίμηση των υποχρεώσεων. Αυτή η αρχή στοχεύει να αποτρέψει την υπερεκτίμηση της δημοσιονομικής υγείας, μειώνοντας έτσι τον κίνδυνο δημοσιονομικών ελλειμμάτων που προκύπτουν από υπερβολικά αισιόδοξες προβλέψεις των εσόδων. Στην Ελλάδα, η εφαρμογή της σύνεσης ήταν ιδιαίτερα σημαντική κατά τα χρόνια της λιτότητας, όπου ο συντηρητικός προϋπολογισμός ήταν απαραίτητος για την επίτευξη των αυστηρών δημοσιονομικών στόχων που έθεσαν οι διεθνείς πιστωτές (European Stability Mechanism, 2018).

Εκτός από αυτές τις αρχές, το ελληνικό δημοσιονομικό σύστημα διέπεται, επίσης, από την αρχή της διαφάνειας, η οποία είναι κρίσιμη για τη δημοκρατική λογοδοσία. Η διαφάνεια στους κρατικούς προϋπολογισμούς επιτυγχάνεται μέσω ολοκληρωμένων και προσβάσιμων εκθέσεων, επιτρέποντας στα ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένων των πολιτών, να ελέγχουν εξονυχιστικά τις οικονομικές δραστηριότητες της κυβέρνησης. Αυτή η αρχή ενισχύεται από το νομικό πλαίσιο που διέπει τα δημόσια οικονομικά στην Ελλάδα, το οποίο επιβάλλει τη δημοσίευση λεπτομερών δημοσιονομικών εκθέσεων και λογαριασμών, προωθώντας έτσι τη διαφάνεια και μειώνοντας την πιθανότητα διαφθοράς (Ελεγκτικό συνέδριο, 2020).

Η εφαρμογή αυτών των λογιστικών αρχών και προτύπων συνοδεύεται από πολλαπλές προκλήσεις. Η πολυπλοκότητα των λειτουργιών του δημόσιου τομέα, η ανάγκη για ακριβή και έγκαιρα οικονομικά στοιχεία και η ενσωμάτωση σύγχρονων λογιστικών πρακτικών έχουν θέσει σημαντικά εμπόδια. Ωστόσο, οι συνεχιζόμενες μεταρρυθμίσεις στο δημόσιο λογιστικό σύστημα της Ελλάδας αντικατοπτρίζουν την ισχυρή της δέσμευση για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αξιοπιστίας των κρατικών προϋπολογισμών, διασφαλίζοντας ότι χρησιμεύουν ως ένα ισχυρό εργαλείο για την οικονομική διαχείριση και διακυβέρνηση. Μάλιστα στο ν.4270/2014 γίνεται συγκεκριμένη αναφορά ότι η διαχείριση των οικονομικών της Γενικής Κυβέρνησης διέπεται από τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, της υπευθυνότητας και της λογοδοσίας και την αρχή της διαφάνειας (άρθρο 33).

### **1.3.2. Πολιτικές επιπτώσεις και διαδικασίες.**

Οι πολιτικές επιπτώσεις των κρατικών προϋπολογισμών είναι βαθιές, καθώς χρησιμεύουν όχι μόνο ως χρηματοδοτικά μέσα αλλά και ως αντανάκλαση των κυβερνητικών προτεραιοτήτων, των ιδεολογικών προσανατολισμών και της ισορροπίας δυνάμεων μέσα σε ένα κράτος. Στην Ελλάδα, η δημοσιονομική διαδικασία είναι εγγενώς πολιτική, καθώς

περιλαμβάνει τη διαπραγμάτευση διαφόρων συμφερόντων μεταξύ πολιτικών κομμάτων, κυβερνητικών θεσμών και κοινωνικών φορέων.

Οι κρατικοί προϋπολογισμοί είναι βασικό στοιχείο της άσκησης της πολιτικής εξουσίας επειδή κατευθύνουν τον τρόπο κατανομής των πόρων, τους τομείς που επωφελούνται από τις δημόσιες δαπάνες και τις ομάδες οι οποίες επιβαρύνονται με τη φορολογία. Ο προϋπολογισμός είναι ουσιαστικά ένα πολιτικό έγγραφο που αντικατοπτρίζει την πολιτική ατζέντα και τις προτεραιότητες της κυβέρνησης. Για παράδειγμα, κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα, οι δημοσιονομικές αποφάσεις επηρεάστηκαν σε μεγάλο βαθμό από εξωτερικές πολιτικές πιέσεις από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), το οποίο επέβαλε αυστηρά μέτρα λιτότητας ως προϋποθέσεις για την παροχή οικονομικής βοήθειας (Featherstone, 2011). Αυτά τα μέτρα περιλάμβαναν σημαντικές περικοπές στις δημόσιες δαπάνες, στις συντάξεις και αυξήσεις φόρων, οι οποίες είχαν βαθιές κοινωνικές και πολιτικές επιπτώσεις.

Η διαδικασία σύνταξης και έγκρισης του προϋπολογισμού στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται από έντονη πολιτική διαπραγμάτευση και συζήτηση. Ιδιαίτερα το Υπουργείο Οικονομικών διαδραματίζει κυρίαρχο ρόλο στην προετοιμασία του προϋπολογισμού, ο οποίος στη συνέχεια υποβάλλεται στη Βουλή των Ελλήνων για έγκριση. Αυτή η διαδικασία περιλαμβάνει μια σειρά κοινοβουλευτικών συνόδων, όπου ο προϋπολογισμός ελέγχεται, τροποποιείται και συζητείται. Τα κόμματα της αντιπολίτευσης χρησιμοποιούν συχνά αυτές τις συζητήσεις για να ασκήσουν κριτική στις δημοσιονομικές πολιτικές της κυβέρνησης, τονίζοντας εναλλακτικές προσεγγίσεις και επιδιώκοντας να κινητοποιήσουν την κοινή γνώμη ενάντια σε αντιδημοφιλή μέτρα (Lygintzis, 2011). Ο τελικός προϋπολογισμός που προκύπτει είναι συνήθως προϊόν συμβιβασμού, αντικατοπτρίζοντας τη σχετική ισχύ και επιρροή διαφορετικών πολιτικών παραγόντων.

Επιπλέον, οι κρατικοί προϋπολογισμοί μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως εργαλεία για πολιτική στρατηγική, όπου οι κυβερνήσεις ενδέχεται να δώσουν προτεραιότητα στις δαπάνες σε ορισμένες περιφέρειες ή τομείς για να αποκτήσουν εκλογική υποστήριξη. Αυτή η πρακτική, μπορεί να οδηγήσει σε αναποτελεσματικότητα και κακή κατανομή των πόρων, καθώς οι δημοσιονομικές αποφάσεις μπορεί να καθοδηγούνται περισσότερο από πολιτικούς λόγους παρά από οικονομικό ορθολογισμό (Tsebelis, 2011).

### **1.3.3. Νομικό πλαίσιο και κανονισμοί.**

Το νομικό πλαίσιο που διέπει τους κρατικούς προϋπολογισμούς στην Ελλάδα βασίζεται στο Σύνταγμα και σε μια σειρά νόμων που θεσπίζουν τους κανόνες και τις διαδικασίες για τη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών. Το άρθρο 79 του Ελληνικού Συντάγματος ορίζει ρητά ότι η κυβέρνηση πρέπει να υποβάλλει ετήσιο προϋπολογισμό στη Βουλή για έγκριση πριν από την έναρξη του οικονομικού έτους, υπογραμμίζοντας τον ρόλο του προϋπολογισμού ως θεμελιώδους εργαλείου δημοκρατικής διακυβέρνησης (Βουλή των Ελλήνων, 2020).

Η πρωτογενής νομοθεσία που ρυθμίζει τον κρατικό προϋπολογισμό είναι ο νόμος δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (Ν.4270/2014), ο οποίος περιγράφει τις αρχές διαμόρφωσης, εκτέλεσης και αναφοράς του προϋπολογισμού. Αυτός ο νόμος δίνει έμφαση στις αρχές της διαφάνειας, της λογοδοσίας και της δημοσιονομικής πειθαρχίας, απαιτώντας λεπτομερή τεκμηρίωση και τακτικό έλεγχο των δημοσίων οικονομικών. Ο νόμος καθορίζει επίσης τις διαδικασίες για την προετοιμασία του προϋπολογισμού, προσδιορίζοντας τους ρόλους διαφόρων κρατικών φορέων, συμπεριλαμβανομένου του Υπουργείου Οικονομικών, το οποίο είναι υπεύθυνο για το συντονισμό της δημοσιονομικής διαδικασίας και τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τις νομικές απαιτήσεις.

Εκτός από τους εθνικούς νόμους, οι δημοσιονομικές πρακτικές της Ελλάδας επηρεάζονται επίσης από τους κανονισμούς και τις οδηγίες της ΕΕ, ιδιαίτερα το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ), το οποίο θέτει δημοσιονομικούς κανόνες για τα κράτη μέλη, συμπεριλαμβανομένων των ορίων στα δημοσιονομικά ελλείμματα και στα επίπεδα του δημόσιου χρέους. Η συμμόρφωση με αυτούς τους κανόνες εποπτεύεται από την European Commission, η οποία μπορεί να επιβάλει κυρώσεις σε χώρες που παραβιάζουν τους όρους του ΣΣΑ (European Commission, 2019). Η ενσωμάτωση αυτών των απαιτήσεων της ΕΕ στο ελληνικό δίκαιο οδήγησε στην υιοθέτηση αυστηρότερων δημοσιονομικών ελέγχων και πολυετούς προϋπολογισμού, με στόχο τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης δημοσιονομικής βιωσιμότητας.

Το νομικό πλαίσιο περιλαμβάνει επίσης διατάξεις για τον έλεγχο και την εποπτεία των κρατικών προϋπολογισμών, οι οποίοι διενεργούνται από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Αυτός ο ανεξάρτητος φορέας είναι υπεύθυνος για την εξέταση της νομιμότητας και κανονικότητας των δημοσίων δαπανών, καθώς και για την αξιολόγηση της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας των κυβερνητικών προγραμμάτων (Ελεγκτικό Συνέδριο, 2020). Ο έλεγχος στις δαπάνες του κράτους μπορεί να είναι προληπτικός προ της πληρωμής δαπανών του προϋπολογισμού ή κατασταλτικός δηλαδή μετά την πραγματοποίηση της δαπάνης, άρα μετά την εκταμίευση του δημοσίου χρήματος. Ιστορικά ο έλεγχος από το Ελεγκτικό Συνέδριο ήταν προληπτικός παρά ταύτα με τη διάταξη του αρθρ. 10 του Ν 4337/2015 «περί μέτρων

εφαρμογής Μνημονίου 3» ορίστηκε η από 1.1.2017 κατάργηση του προληπτικού ελέγχου στις δαπάνες του Κράτους (Ζουρνατζή, 2016). Σήμερα οι αρμοδιότητες του Ελεγκτικού Συνεδρίου περιγράφονται από το άρθρο 98 του Συντάγματος (Ελεγκτικό Συνέδριο, Άρθρα ισχύοντος Συντάγματος).

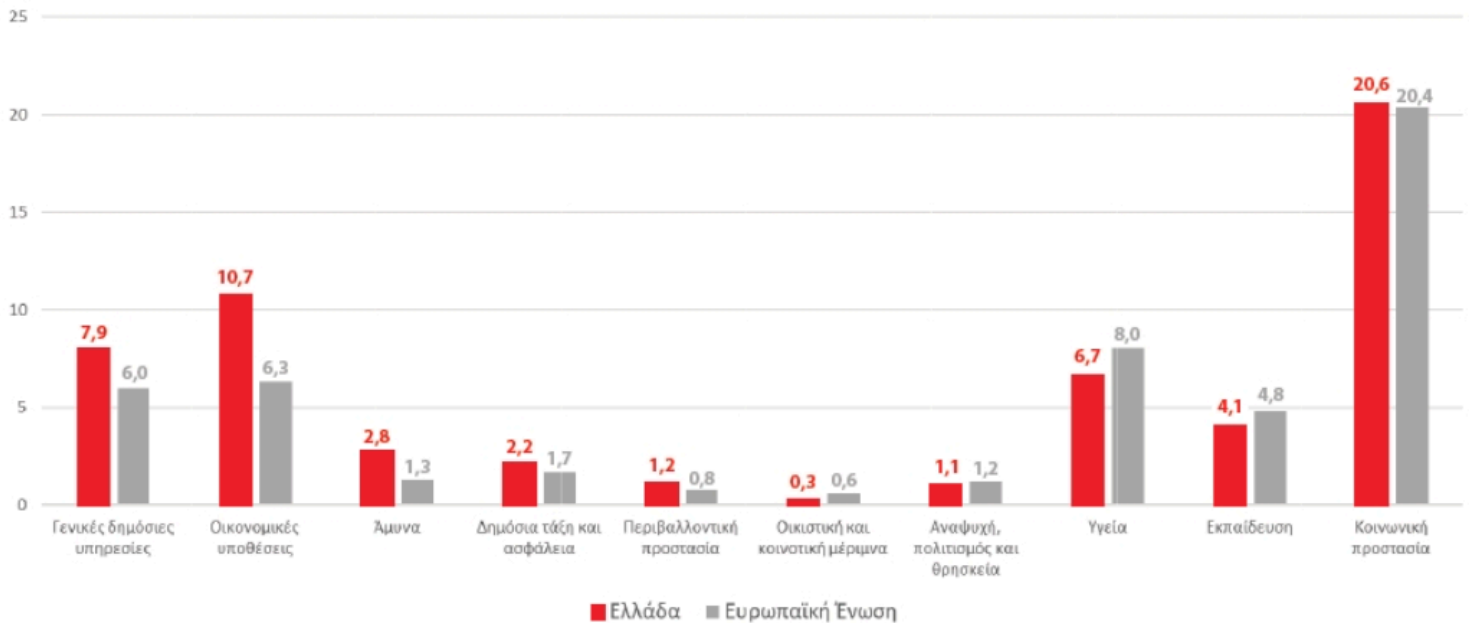
Τα πορίσματα του Συνεδρίου αναφέρονται στο Κοινοβούλιο, παρέχοντας ένα επιπλέον επίπεδο λογοδοσίας.

#### **1.4. Δομικά στοιχεία κρατικών προϋπολογισμών**

##### **1.4.1. Τακτικός προϋπολογισμός.**

Ο τακτικός προϋπολογισμός, είναι το βασικό δομικό του δημοσιονομικού σχεδίου ενός κράτους, που περιλαμβάνει τις καθημερινές λειτουργίες και τις βασικές λειτουργίες της κυβέρνησης. Περιλαμβάνει δαπάνες που σχετίζονται με τη δημόσια διοίκηση, την άμυνα, την εκπαίδευση, την υγεία και άλλες θεμελιώδεις υπηρεσίες που είναι απαραίτητες για τη συνεχή λειτουργία του κράτους, ωστόσο αφορά σε μέρος μόνο της Γενικής Κυβέρνησης, οι προϋπολογισμοί των ασφαλιστικών ταμείων και της Τοπικής Διοίκησης υπάγονται σε διαφορετικές διαδικασίες. Στην Ελλάδα, ο τακτικός προϋπολογισμός είναι ένα κρίσιμο μέσο μέσω του οποίου η κυβέρνηση εφαρμόζει τις πολιτικές της, διαχειρίζεται τους δημόσιους πόρους και παρέχει υπηρεσίες στους πολίτες της.

Ο τακτικός προϋπολογισμός αποτελείται κυρίως από τις τρέχουσες δαπάνες, οι οποίες είναι επαναλαμβανόμενες δαπάνες όπως μισθοί, συντάξεις και επιχορηγήσεις σε ασφαλιστικά ταμεία των δημοσίων υπαλλήλων και συντήρηση των δημοσίων υποδομών (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2022). Οι δαπάνες αυτές είναι απαραίτητες για τη διατήρηση των συνεχιζόμενων δραστηριοτήτων του κράτους και τη διασφάλιση της παροχής δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών. Για παράδειγμα, σημαντικό μέρος του τακτικού προϋπολογισμού της Ελλάδας διατίθεται στη μισθοδοσία του δημόσιου τομέα, αντικατοπτρίζοντας τη σημασία του ανθρώπινου δυναμικού στη δημόσια διοίκηση. Το 2021, οι δαπάνες προσωπικού αποτελούσαν περίπου το 30% του τακτικού προϋπολογισμού, υπογραμμίζοντας την εξάρτηση του κράτους από τον τομέα της δημόσιας διοίκησης (Eurostat, 2022). Στο παρακάτω διάγραμμα απεικονίζεται η λειτουργική ταξινόμηση των δαπανών της Ελλάδας συγκριτικά με την Ε.Ε.



**Διάγραμμα 3:** Λειτουργική ταξινόμηση δαπανών σε Ελλάδα και Ε.Ε. (Στεργίου, 2024)

Τα προβλεπόμενα έσοδα για τον τακτικό προϋπολογισμό προέρχονται συνήθως από φόρους, συμπεριλαμβανομένου του φόρου εισοδήματος, του φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) και του εταιρικού φόρου, που αποτελούν το μεγαλύτερο μέρος του εισοδήματος του κράτους. Στην Ελλάδα, τα φορολογικά έσοδα αποτελούν κρίσιμη πηγή χρηματοδότησης για τον τακτικό προϋπολογισμό, με τον ΦΠΑ να είναι ιδιαίτερα σημαντικός λόγω της ευρείας βάσης και της ουσιαστικής συμβολής του στα συνολικά έσοδα. Για παράδειγμα, το 2020, ο ΦΠΑ αντιπροσώπευε σχεδόν το 35% των συνολικών φορολογικών εσόδων της Ελλάδας, υπογραμμίζοντας τη σημασία του για τη χρηματοδότηση των τακτικών δαπανών του προϋπολογισμού (OECD, 2021). Στο πίνακα που ακολουθεί απεικονίζονται τα συνολικά έσοδα από φόρους και η ποσοστιαία τους μεταβολή ανάμεσα στα έτη 2021-2022.

**Πίνακας 1:** Ποσοστιαία μεταβολή φορολογικών εσόδων (Βουργάνα, 2023)

Έσοδα από φόρους	2021	2022	% Συμμετοχής 2022	Απόλυτη Μεταβολή 2022/2021	Ποσοστιαία Μεταβολή 2022/2021
Φόροι επί αγαθών και υπηρεσιών (Α.Λ.Ε. 111)	26.736,03	31.591,12	57,2%	4.855,09	18,16% ↑
Φόροι και δασμοί επί ασαγωγών (Α.Λ.Ε. 112)	304,88	431,34	0,8%	126,47	41,48% ↑
Τακτικοί φόροι ακίνητης περιουσίας (Α.Λ.Ε. 113)	2.652,18	2.696,61	4,9%	44,43	1,68% ↑
Λοιποί φόροι επί παραγωγής (Α.Λ.Ε. 114)	1.086,69	1.166,69	2,1%	80,00	7,36% ↑
Φόρος ασοδήματος (Α.Λ.Ε. 115)	14.702,20	17.031,48	30,8%	2.329,27	15,84% ↑
Φόροι κεφαλαίου (Α.Λ.Ε. 116)	197,98	226,24	0,4%	28,26	14,27% ↑
Λοιποί τρέχοντες φόροι (Α.Λ.Ε. 119)	2.452,22	2.107,72	3,8%	-344,49	-14,05% ↓
Σύνολο φόρων (Α.Λ.Ε. 11)	48.132,18	55.251,21	100,0%	7.119,02	14,79% ↑

Η δομή και η σύνθεση του τακτικού προϋπολογισμού διαμορφώνονται, επίσης, από τους στόχους δημοσιονομικής πολιτικής της κυβέρνησης. Σε περιόδους οικονομικής λιτότητας, όπως κατά τη διάρκεια της ελληνικής κρίσης χρέους, ο τακτικός προϋπολογισμός υφίσταται συχνά σημαντικές μειώσεις για την επίτευξη των στόχων του ελλείμματος και την τήρηση των διεθνών συμφωνιών. Αυτό έγινε κυρίως τη δεκαετία του 2010, όταν η Ελλάδα εφαρμόσε σοβαρές περικοπές στους μισθούς και τις συντάξεις του δημόσιου τομέα ως μέρος των μέτρων λιτότητας που επέβαλαν η Ευρωπαϊκή Ένωση και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) (Featherstone, 2011). Αυτές οι περικοπές είχαν βαθιές επιπτώσεις στους υπαλλήλους του δημόσιου τομέα και στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών, καταδεικνύοντας τον αντίκτυπο της δημοσιονομικής πολιτικής στον τακτικό προϋπολογισμό (TAXHEAVEN 2011 & Χατζηνικολάου Πρ. 2010) .

Ο τακτικός προϋπολογισμός αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο του κρατικού προϋπολογισμού της Ελλάδας, εφόσον αντανάκλα τις προτεραιότητες πολιτικής της κυβέρνησης, τις δημοσιονομικές στρατηγικές και την ανταπόκριση στις οικονομικές συνθήκες. Η σύνθεση του τακτικού προϋπολογισμού, υπογραμμίζει τον ρόλο του ως κρίσιμο μέσου στη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών.

#### **1.4.2. Προϋπολογισμός δημοσίων επενδύσεων.**

Ο Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ) αποτελεί ζωτικό στοιχείο του κρατικού προϋπολογισμού που εστιάζει στη μακροπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη και τη βελτίωση των δημόσιων υποδομών. Σε αντίθεση με τον τακτικό προϋπολογισμό, ο οποίος καλύπτει τις καθημερινές λειτουργικές δαπάνες της κυβέρνησης, ο ΠΔΕ είναι αφιερωμένος στη χρηματοδότηση έργων που έχουν διαρκή οικονομικά και κοινωνικά οφέλη. Αυτά τα έργα περιλαμβάνουν συνήθως την ανάπτυξη υποδομών, όπως δρόμους, γέφυρες και δημόσια

κτίρια, καθώς και επενδύσεις στην εκπαίδευση, την υγειονομική περίθαλψη και την τεχνολογία.

Στην Ελλάδα, ο ΠΔΕ διαδραμάτισε ιστορικά κρίσιμο ρόλο στη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης και στην αντιμετώπιση των διαρθρωτικών ελλείψεων στην οικονομία. Η σημασία του ΠΔΕ υπογραμμίζεται από την ικανότητά του να προσελκύει συγχρηματοδότηση από ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), ιδίως μέσω προγραμμάτων όπως τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (ΕΔΕΤ) (European Commission, 2020). Για παράδειγμα, κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020, η Ελλάδα επωφελήθηκε σημαντικά (European Parliament, 2017) από συγχρηματοδοτούμενα από την ΕΕ έργα, τα οποία αποτελούσαν σημαντικό μέρος του ΠΔΕ, ιδίως σε τομείς όπως οι μεταφορές και η ενέργεια (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021).

Η κατανομή των πόρων εντός του ΠΔΕ καθοδηγείται από την αναπτυξιακή στρατηγική και τις προτεραιότητες της κυβέρνησης. Τα τελευταία χρόνια, έχει δοθεί έντονη έμφαση σε έργα που στοχεύουν στην προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης και στη βελτίωση της ψηφιακής υποδομής. Για παράδειγμα, το Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της ελληνικής κυβέρνησης, το οποίο ευθυγραμμίζεται με τους στόχους του Μηχανισμού Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της ΕΕ, περιλαμβάνει σημαντικές επενδύσεις στην πράσινη ενέργεια και τον ψηφιακό μετασχηματισμό, αντανακλώντας τη μετατόπιση της εστίασης των δημοσίων επενδύσεων προς τις σύγχρονες προκλήσεις (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021).

Ωστόσο, η αποτελεσματικότητα του ΠΔΕ έχει συχνά παρεμποδιστεί από γραφειοκρατικές ανεπάρκειες και καθυστερήσεις στην υλοποίηση των έργων. Αυτές οι προκλήσεις είναι ιδιαίτερα εμφανείς σε έργα υποδομής μεγάλης κλίμακας, όπου οι διαδικαστικές πολυπλοκότητες και οι νομικές διαφορές μπορούν να καθυστερήσουν σημαντικά την πρόοδο και να διογκώσουν το κόστος (Κλαουδάτου, 2009). Η αντιμετώπιση αυτών των θεμάτων είναι κρίσιμης σημασίας για τη διασφάλιση ότι ο ΠΔΕ επιτυγχάνει τα επιδιωκόμενα οικονομικά και κοινωνικά αποτελέσματα.

### **1.5. Ειδικοί λογαριασμοί και ταμειακός προϋπολογισμός**

Οι ειδικοί λογαριασμοί και ο ταμειακός προϋπολογισμός αντιπροσωπεύουν συγκεκριμένες συνιστώσες εντός του ευρύτερου πλαισίου του κρατικού προϋπολογισμού, που έχουν σχεδιαστεί για τη διαχείριση συγκεκριμένων χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων που απαιτούν ξεχωριστή παρακολούθηση από τους τακτικούς και δημόσιους προϋπολογισμούς επενδύσεων. Αυτοί οι λογαριασμοί δημιουργούνται συχνά για

τη χρηματοδότηση συγκεκριμένων κρατικών δραστηριοτήτων ή έργων που δεν καλύπτονται επαρκώς στις τυπικές δημοσιονομικές ταξινομήσεις, παρέχοντας έτσι μια πιο στοχευμένη και ευέλικτη προσέγγιση στη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών.

Στην Ελλάδα, ειδικοί λογαριασμοί έχουν χρησιμοποιηθεί για τη διαχείριση κεφαλαίων που διατίθενται για συγκεκριμένους σκοπούς, όπως η κοινωνική ασφάλιση, η άμυνα ή η έκτακτη ανάγκη. Αυτοί οι λογαριασμοί επιτρέπουν τον διαχωρισμό των κεφαλαίων για να διασφαλιστεί ότι χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για τους καθορισμένους σκοπούς τους, ενισχύοντας έτσι τη λογοδοσία και τη διαφάνεια (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2020). Για παράδειγμα, ο Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ) λειτουργεί μέσω ειδικού λογαριασμού, ο οποίος διασφαλίζει ότι οι εισφορές χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για πληρωμές συντάξεων και συναφών παροχών.

Ο προϋπολογισμός κονδυλίων, από την άλλη πλευρά, αναφέρεται σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο διαχείρισης εσόδων και δαπανών που σχετίζονται με ειδικούς λογαριασμούς ή έργα που χρηματοδοτούνται εξωτερικά, όπως αυτά που υποστηρίζονται από κονδύλια της ΕΕ. Αυτό το πλαίσιο παρέχει την απαραίτητη νομική και διοικητική δομή για να διασφαλιστεί ότι αυτά τα κεφάλαια τυγχάνουν σωστής διαχείρισης και λογιστικοποίησης, ελαχιστοποιώντας έτσι τον κίνδυνο εσφαλμένης κατανομής ή κακής χρήσης (OECD, 2018). Για παράδειγμα, η διαχείριση των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ στην Ελλάδα διέπεται από αυστηρούς κανονισμούς που απαιτούν λεπτομερή αναφορά και έλεγχο, αντανακλώντας τη σημασία της διατήρησης αυστηρής εποπτείας αυτών των χρηματοδοτικών πόρων.

Παρά τα επιδιωκόμενα οφέλη, η χρήση ειδικών λογαριασμών στην Ελλάδα έχει μερικές φορές επικριθεί ότι συμβάλλει στον κατακερματισμό του προϋπολογισμού και περιπλέκει τη συνολική διαχείριση των δημόσιων οικονομικών. Η ύπαρξη πολλών ειδικών λογαριασμών μπορεί να επηρεάσει την εικόνα της πραγματικής δημοσιονομικής θέσης της κυβέρνησης, καθιστώντας πιο δύσκολη την επίτευξη συνολικής δημοσιονομικής εποπτείας και συντονισμού (Τσιπούρη, 2015). Ως αποτέλεσμα, καταβάλλονται συνεχείς προσπάθειες για τον εξορθολογισμό αυτών των λογαριασμών και την αποτελεσματικότερη ενσωμάτωσή τους στην ευρύτερη δημοσιονομική διαδικασία, ενισχύοντας έτσι τη δημοσιονομική διαφάνεια και αποτελεσματικότητα.

## Κεφάλαιο 2

### Φάσεις εκτέλεσης κρατικού προϋπολογισμού

#### 2.1. Φάση Σχηματισμού

Η εκτέλεση ενός κρατικού προϋπολογισμού είναι μια σύνθετη διαδικασία που εκτυλίσσεται μέσα από πολλές διακριτές φάσεις, καθεμία από τις οποίες είναι κρίσιμη για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής κατανομής των δημοσίων πόρων και σε ευθυγράμμιση με τις κυβερνητικές προτεραιότητες. Μεταξύ αυτών των φάσεων, η φάση διαμόρφωσης ξεχωρίζει ως το πιο θεμελιώδες βήμα, όπου τίθενται οι βάσεις για ολόκληρο τον κύκλο του προϋπολογισμού. Αυτή η φάση περιλαμβάνει την πρόταση, τον σχεδιασμό και τη συμμετοχή διαφόρων ενδιαφερομένων, διασφαλίζοντας ότι ο προϋπολογισμός αντικατοπτρίζει τόσο τους στόχους πολιτικής της κυβέρνησης όσο και το ευρύτερο κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο στο οποίο λειτουργεί.

Η φάση διαμόρφωσης του κρατικού προϋπολογισμού είναι κομβικής σημασίας καθώς θέτει το σκηνικό για τις επόμενες φάσεις έγκρισης, εκτέλεσης και ελέγχου. Αυτή η φάση περιλαμβάνει την προετοιμασία και τη σύνταξη της πρότασης του προϋπολογισμού, όπου η κυβέρνηση περιγράφει τις δημοσιονομικές της πολιτικές, τις προβλέψεις εσόδων και τα σχέδια δαπανών για το επόμενο οικονομικό έτος. Η διαδικασία καθοδηγείται τόσο από νομικά πλαίσια (άρθρο 79 του Ελληνικού Συντάγματος, Ν.4270/2014) , όσο και από οικονομικούς παράγοντες (ΣΣΑ), διασφαλίζοντας ότι ο προϋπολογισμός ευθυγραμμίζεται με τους μακροοικονομικούς στόχους και τηρεί τη δημοσιονομική πειθαρχία.

Στην Ελλάδα, η φάση διαμόρφωσης ξεκινά τυπικά το πρώτο τρίμηνο του έτους, με το Υπουργείο Οικονομικών να διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στο συντονισμό της διαδικασίας. Το υπουργείο είναι υπεύθυνο για την έκδοση κατευθυντήριων γραμμών προς όλες τις κυβερνητικές υπηρεσίες, περιγράφοντας τις βασικές προτεραιότητες και τις μακροοικονομικές παραδοχές που θα στηρίξουν τον προϋπολογισμό (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021). Αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές ενημερώνονται από το Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής το οποίο παρέχει ένα πολυετές πλαίσιο για τον προγραμματισμό του προϋπολογισμού, διασφαλίζοντας ότι οι βραχυπρόθεσμες δημοσιονομικές αποφάσεις συνάδουν με τους μακροπρόθεσμους στόχους (European Commission, 2020).

Μία από τις κύριες προκλήσεις κατά τη φάση του σχηματισμού είναι η εξισορρόπηση των ανταγωνιστικών απαιτήσεων των διαφόρων κυβερνητικών υπηρεσιών. Κάθε τμήμα

υποβάλλει τα δημοσιονομικά του αιτήματα με βάση τις επιχειρησιακές ανάγκες και τους στόχους πολιτικής του, οδηγώντας σε μια πολύπλοκη διαδικασία διαπραγμάτευσης. Το Υπουργείο Οικονομικών πρέπει να αξιολογήσει αυτά τα αιτήματα υπό το φως των συνολικών δημοσιονομικών περιορισμών και των προτεραιοτήτων στο πεδίο της πολιτικής, που συχνά απαιτούν περικοπές ή προσαρμογές για να διασφαλιστεί ότι ο προϋπολογισμός παραμένει εντός των νομικών ορίων που ορίζονται από το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης και άλλους δημοσιονομικούς κανόνες (OECD, 2018).

### **2.1.1. Πρόταση προϋπολογισμού και προγραμματισμός.**

Η πρόταση προϋπολογισμού είναι το έγγραφο που συνοψίζει τη δημοσιονομική στρατηγική της κυβέρνησης για το επόμενο έτος. Αποτελεί το επιστέγασμα μηνών προγραμματισμού και ανάλυσης, που περιλαμβάνει λεπτομερείς προβλέψεις εσόδων και δαπανών, καθώς και εκτιμήσεις του ευρύτερου οικονομικού περιβάλλοντος. Στην Ελλάδα, η πρόταση προϋπολογισμού συνήθως υποβάλλεται στη Βουλή τον Οκτώβριο, μετά την προετοιμασία της από το Υπουργείο Οικονομικών και τις διαβουλεύσεις με άλλα βασικά υπουργεία και ενδιαφερόμενους φορείς (Βουλή των Ελλήνων, 2020).

Η διαδικασία σχεδιασμού για την πρόταση προϋπολογισμού περιλαμβάνει πολλά βασικά βήματα. Πρώτον, αναπτύσσονται μακροοικονομικές προβλέψεις, παρέχοντας τις βασικές παραδοχές για τις προβλέψεις εσόδων και τις κατανομές των δαπανών. Αυτές οι προβλέψεις βασίζονται σε στοιχεία τόσο από εγχώριες πηγές, όπως η Ελληνική Στατιστική Αρχή (ΕΛΣΤΑΤ), όσο και από διεθνείς οργανισμούς όπως η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ). Η ακρίβεια αυτών των προβλέψεων είναι ζωτικής σημασίας, καθώς οι υπερβολικά αισιόδοξες προβλέψεις μπορεί να οδηγήσουν σε δημοσιονομικά ελλείμματα, ενώ οι υπερβολικά απαισιόδοξες μπορεί να οδηγήσουν σε υποεπενδύσεις σε κρίσιμους τομείς.

Μόλις καθοριστεί το μακροοικονομικό πλαίσιο, το Υπουργείο Οικονομικών συνεργάζεται με μεμονωμένα υπουργεία για την ανάπτυξη λεπτομερών σχεδίων δαπανών. Αυτή η διαδικασία περιλαμβάνει μια προσεκτική αξιολόγηση των προηγούμενων επιδόσεων κάθε υπουργείου, των τρεχουσών αναγκών και των μελλοντικών προτεραιοτήτων. Το υπουργείο πρέπει επίσης να εξετάσει τον πιθανό αντίκτυπο νέων πολιτικών πρωτοβουλιών, όπως οι φορολογικές μεταρρυθμίσεις ή τα κοινωνικά προγράμματα, στον συνολικό προϋπολογισμό (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021). Η τελική πρόταση προϋπολογισμού είναι ένα ολοκληρωμένο έγγραφο που περιγράφει τις δημοσιονομικές

πολιτικές, τις πηγές εσόδων και τα σχέδια δαπανών της κυβέρνησης, παρέχοντας έναν οδικό χάρτη για το επόμενο οικονομικό έτος.

### **2.1.2. Συμμετοχή ενδιαφερομένων.**

Η συμμετοχή των ενδιαφερομένων είναι μια κρίσιμη πτυχή της φάσης διαμόρφωσης του προϋπολογισμού, καθώς διασφαλίζει ότι ο προϋπολογισμός αντανακλά τα συμφέροντα και τις ανάγκες διαφόρων τμημάτων της κοινωνίας. Στην Ελλάδα, η διαδικασία του προϋπολογισμού έχει σχεδιαστεί για να είναι χωρίς αποκλεισμούς, με τη συμβολή ενός ευρέως φάσματος ενδιαφερομένων, συμπεριλαμβανομένων των κυβερνητικών υπουργείων, των τοπικών αρχών, των κοινωνικών εταίρων και του κοινού.

Ένας από τους κύριους μηχανισμούς για τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων είναι η διαδικασία δημόσιας διαβούλευσης, η οποία επιτρέπει στους πολίτες και τους οργανισμούς να παρέχουν σχόλια σχετικά με το σχέδιο πρότασης προϋπολογισμού προτού αυτό οριστικοποιηθεί. Η διαδικασία αυτή καθοδηγείται από το Υπουργείο Οικονομικών, το οποίο δημοσιεύει το προσχέδιο του προϋπολογισμού ηλεκτρονικά και συλλέγει τα σχόλια και τις προτάσεις του κοινού (Τσιπούρη, 2015). Οι δημόσιες διαβουλεύσεις αποτελούν ουσιαστικό εργαλείο για την ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας καθώς παρέχουν μια πλατφόρμα στους πολίτες να εκφράσουν τις ανησυχίες και τις προτεραιότητές τους (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, Δικτυακός Τόπος Διαβουλεύσεων).

Εκτός από τις δημόσιες διαβουλεύσεις, η διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού στην Ελλάδα περιλαμβάνει επίσης στενή συνεργασία με βασικούς θεσμικούς φορείς, όπως η Τράπεζα της Ελλάδος και η European Commission. Αυτά τα ιδρύματα έχουν κρίσιμη συμβολή στις μακροοικονομικές παραδοχές και τις δημοσιονομικές πολιτικές που διέπουν τον προϋπολογισμό, διασφαλίζοντας ότι η πρόταση είναι ρεαλιστική και ευθυγραμμισμένη με ευρύτερους οικονομικούς στόχους (OECD, 2018). Για παράδειγμα, κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης, η συμμετοχή των διεθνών πιστωτών στη διαδικασία του προϋπολογισμού ήταν καθοριστική στη διαμόρφωση των μέτρων λιτότητας και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων που εφαρμόστηκαν ως μέρος των συμφωνιών διάσωσης της Ελλάδας (Featherstone, 2011).

Ο ρόλος του Κοινοβουλίου στη φάση έγκρισης του προϋπολογισμού είναι επίσης σημαντικός. Ενώ το Υπουργείο Οικονομικών είναι αρμόδιο για την κατάρτιση του προϋπολογισμού, πρέπει να εγκριθεί από τη Βουλή για να μπορέσει να τεθεί σε ισχύ. Αυτή η διαδικασία έγκρισης περιλαμβάνει εκτενείς συζητήσεις και διαπραγματεύσεις, όπου τα μέλη του Κοινοβουλίου (βουλευτές) εξετάζουν εξονυχιστικά την πρόταση προϋπολογισμού και

προτείνουν τροπολογίες. Η συμμετοχή του Κοινοβουλίου διασφαλίζει ότι ο προϋπολογισμός υπόκειται σε δημοκρατική εποπτεία, παρέχοντας έλεγχο στις δημοσιονομικές πολιτικές της εκτελεστικής εξουσίας (Βουλή των Ελλήνων, 2020).

## **2.2. Φάση Έγκρισης**

Η φάση έγκρισης του κρατικού προϋπολογισμού είναι μια κρίσιμη συγκυρία στη δημοσιονομική διαδικασία, καθώς αντιπροσωπεύει τη στιγμή που ο προτεινόμενος προϋπολογισμός υπόκειται σε νομοθετικό έλεγχο και πολιτική διαπραγμάτευση. Αυτή η φάση διασφαλίζει ότι ο προϋπολογισμός όχι μόνο ευθυγραμμίζεται με τις νομικές απαιτήσεις, αλλά αντικατοπτρίζει επίσης τη δημοκρατική βούληση, όπως εκφράζεται μέσω των εκλεγμένων αντιπροσώπων. Στην Ελλάδα, η φάση έγκρισης χαρακτηρίζεται από λεπτομερείς νομοθετικές διαδικασίες και έντονες πολιτικές συζητήσεις, οι οποίες είναι απαραίτητες για την επίτευξη ενός προϋπολογισμού που είναι νομικά σωστός και πολιτικά βιώσιμος.

Πιο λεπτομερώς, η φάση έγκρισης είναι η διαδικασία με την οποία ο προτεινόμενος προϋπολογισμός, που καταρτίστηκε κατά τη φάση διαμόρφωσης, εξετάζεται, συζητείται, τροποποιείται και τελικά εγκρίνεται από το νομοθετικό όργανο, που στην Ελλάδα είναι η Βουλή των Ελλήνων. Αυτή η φάση είναι κρίσιμη γιατί μετατρέπει τα δημοσιονομικά σχέδια της κυβέρνησης σε δεσμευτικό νόμο, υπαγορεύοντας πώς θα συγκεντρωθούν και θα δαπανηθούν οι δημόσιοι πόροι το επόμενο οικονομικό έτος. Η διαδικασία ξεκινά συνήθως τον Οκτώβριο, μετά την υποβολή της πρότασης προϋπολογισμού από το Υπουργείο Οικονομικών, και καταλήγει σε κοινοβουλευτική ψηφοφορία έως τα τέλη Δεκεμβρίου (Βουλή των Ελλήνων, 2020).

Η φάση έγκρισης έχει σχεδιαστεί για να διασφαλίσει ότι ο προϋπολογισμός συμμορφώνεται με το νομικό και συνταγματικό πλαίσιο που διέπει τα δημόσια οικονομικά στην Ελλάδα. Λειτουργεί επίσης ως πλατφόρμα πολιτικής λογοδοσίας, όπου η κυβέρνηση πρέπει να αιτιολογεί τις δημοσιονομικές πολιτικές και τις προτεραιότητες κατανομής των δαπανών της τόσο στο Κοινοβούλιο όσο και στο κοινό. Αυτή η φάση είναι εγγενώς πολιτική, καθώς περιλαμβάνει διαπραγματεύσεις μεταξύ διαφόρων πολιτικών παρατάξεων, η καθεμία με τη δική της ατζέντα και προτεραιότητες. Η επιτυχία της φάσης αυτής εξαρτάται από την ικανότητα της κυβέρνησης να οικοδομήσει συναίνεση και να εξασφαλίσει επαρκή υποστήριξη για τον προϋπολογισμό, απαιτώντας συχνά συμβιβασμούς και τροποποιήσεις στην αρχική πρόταση.

### **2.2.1. Νομοθετικές διαδικασίες.**

Οι νομοθετικές διαδικασίες που διέπουν την έγκριση του κρατικού προϋπολογισμού στην Ελλάδα είναι λεπτομερείς και δομημένες, διασφαλίζοντας ότι η διαδικασία είναι διαφανής και ότι ο προϋπολογισμός υπόκειται σε αυστηρό έλεγχο. Μόλις η πρόταση προϋπολογισμού κατατεθεί στη Βουλή, παραπέμπεται στη Διαρκή Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων, η οποία είναι αρμόδια για την αρχική εξέταση του προϋπολογισμού. Αυτή η επιτροπή, που αποτελείται από βουλευτές διαφόρων πολιτικών κομμάτων, εξετάζει λεπτομερώς τις προβλέψεις του προϋπολογισμού, αξιολογώντας την ευθυγράμμιση του με τις νομικές απαιτήσεις, τους δημοσιονομικούς κανόνες και τις μακροοικονομικές προβλέψεις (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021).

Η επιτροπή πραγματοποιεί μια σειρά συνεδριάσεων όπου συζητά διάφορες πτυχές του προϋπολογισμού, όπως οι εκτιμήσεις εσόδων, η κατανομή δαπανών και τη συνολική δημοσιονομική στρατηγική. Αυτές οι συνεδριάσεις παρέχουν την ευκαιρία στους βουλευτές να απευθύνουν ερώτημα στους κυβερνητικούς αξιωματούχους, συμπεριλαμβανομένου του Υπουργού Οικονομικών, και να προτείνουν τροπολογίες. Οι συζητήσεις της επιτροπής βασίζονται στις εκθέσεις του Γενικού Λογιστηρίου, του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου και άλλων αρμόδιων φορέων, οι οποίοι παρέχουν αξιολογήσεις για τη σκοπιμότητα του προϋπολογισμού και τη συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανόνες (European Commission, 2020).

Αφού η επιτροπή ολοκληρώσει την αναθεώρησή της, ο προϋπολογισμός παρουσιάζεται στην Ολομέλεια της Βουλής για συζήτηση. Οι νομοθετικές διαδικασίες διασφαλίζουν ότι όλοι οι βουλευτές έχουν την ευκαιρία να συμμετάσχουν στη συζήτηση, αντανακλώντας τον δημοκρατικό χαρακτήρα της διαδικασίας έγκρισης του προϋπολογισμού. Το τελικό στάδιο των νομοθετικών διαδικασιών είναι η κοινοβουλευτική ψηφοφορία, όπου οι βουλευτές ψηφίζουν συνολικά τον προϋπολογισμό. Για να εγκριθεί εν τέλει ο προϋπολογισμός, πρέπει να λάβει την πλειοψηφία στη Βουλή, η οποία τον θεσμοθετεί ως νόμο και εξουσιοδοτεί την κυβέρνηση να εφαρμόσει τις δημοσιονομικές της πολιτικές (OECD, 2018).

### **2.2.2. Πολιτικές συζητήσεις και οικοδόμηση συναίνεσης.**

Οι πολιτικές συζητήσεις και η οικοδόμηση συναίνεσης είναι κεντρικά στοιχεία για τη φάση έγκρισης του προϋπολογισμού, καθώς αντικατοπτρίζουν τη διασταύρωση των προτιμήσεων πολιτικής, των κομματικών ιδεολογιών και των στρατηγικών συμφερόντων. Στην Ελλάδα, η συζήτηση για τον προϋπολογισμό στη Βουλή είναι ένα από τα

σημαντικότερα πολιτικά γεγονότα του έτους, που συχνά χρησιμεύει ως «λυδία λίθος» για τη σταθερότητα της κυβέρνησης και τη συνοχή της πολιτικής της ατζέντας (Lygintzis, 2011).

Οι συζητήσεις παρέχουν μια πλατφόρμα για τα κόμματα της αντιπολίτευσης να αμφισβητήσουν τις δημοσιονομικές πολιτικές της κυβέρνησης και να προτείνουν εναλλακτικές λύσεις. Αυτές οι συζητήσεις είναι συχνά πολύ φορτισμένες, με τους βουλευτές της αντιπολίτευσης να εξετάζουν εξονυχιστικά τις διατάξεις του προϋπολογισμού και να επισημαίνουν πιθανές ατέλειες, όπως μη ρεαλιστικές προβλέψεις εσόδων ή ανεπαρκή χρηματοδότηση για κρίσιμους τομείς όπως η υγειονομική περίθαλψη και η εκπαίδευση. Η κυβέρνηση, με τη σειρά της, πρέπει να υπερασπιστεί τον προϋπολογισμό της, αρθρώνοντας το σκεπτικό πίσω από τις δημοσιονομικές της επιλογές και δείχνοντας πώς ο προϋπολογισμός ευθυγραμμίζεται με τους ευρύτερους οικονομικούς στόχους και τις προσδοκίες του κοινού (Featherstone, 2011).

Η επίτευξη συναίνεσης κατά τη φάση της έγκρισης είναι απαραίτητη για να εξασφαλιστεί ότι ο προϋπολογισμός έχει ευρεία πολιτική υποστήριξη. Σε ένα πολυκομματικό σύστημα όπως το ελληνικό, η έγκριση του προϋπολογισμού απαιτεί συχνά διαπραγματεύσεις και συμβιβασμούς μεταξύ των εταίρων του συνασπισμού και, κατά καιρούς, με τα κόμματα της αντιπολίτευσης. Αυτές οι διαπραγματεύσεις μπορεί να καταλήξουν σε τροποποιήσεις στον προϋπολογισμό, όπως ανακατανομές κεφαλαίων ή προσαρμογές στις φορολογικές πολιτικές, για την αντιμετώπιση των ανησυχιών διαφορετικών πολιτικών παρατάξεων (Κλαουδάτου, 2009).

Η διαδικασία δημιουργίας συναίνεσης επηρεάζεται επίσης από εξωτερικούς παράγοντες, όπως οι απαιτήσεις των διεθνών πιστωτών ή οι περιορισμοί που επιβάλλονται από τους δημοσιονομικούς κανόνες της ΕΕ. Για παράδειγμα, τα χρόνια της ελληνικής χρηματοπιστωτικής κρίσης, οι συζητήσεις για τον προϋπολογισμό επηρεάστηκαν σε μεγάλο βαθμό από τις συνθήκες που έθεσαν η ΕΕ και το ΔΝΤ, που απαιτούσαν από την Ελλάδα να εφαρμόσει μέτρα λιτότητας και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις με αντάλλαγμα οικονομική βοήθεια (Τσιπούρη, 2015). Αυτές οι εξωτερικές πιέσεις πρόσθεσαν ένα ακόμα επίπεδο πολυπλοκότητας στη διαδικασία οικοδόμησης συναίνεσης, καθώς η κυβέρνηση έπρεπε να εξισορροπήσει τις εγχώριες πολιτικές εκτιμήσεις με τις απαιτήσεις των διεθνών ενδιαφερομένων.

Όπως γίνεται αντιληπτό, η φάση έγκρισης του κρατικού προϋπολογισμού στην Ελλάδα είναι μια σύνθετη διαδικασία που περιλαμβάνει λεπτομερείς νομοθετικές διαδικασίες και έντονες πολιτικές διαπραγματεύσεις. Η επιτυχία αυτής της φάσης εξαρτάται από την ικανότητα της κυβέρνησης να διαχειριστεί τη νομοθετική διαδικασία, να συμμετάσχει σε

εποικοδομητικές συζητήσεις και να δημιουργήσει την απαραίτητη συναίνεση για να εξασφαλίσει κοινοβουλευτική έγκριση. Αυτή η φάση είναι κρίσιμη για τη διασφάλιση ότι ο προϋπολογισμός δεν είναι μόνο νομικά ορθός, αλλά απολαμβάνει επίσης ευρεία πολιτική υποστήριξη, ενισχύοντας έτσι τη νομιμότητα και την αποτελεσματικότητά του στην καθοδήγηση της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών.

### **2.3. Φάση εκτέλεσης**

Η φάση εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού είναι η φάση κατά την οποία υλοποιούνται τα οικονομικά σχέδια που καθορίζονται στον προϋπολογισμό. Αυτή η φάση είναι κρίσιμη για να διασφαλιστεί ότι οι δημοσιονομικές πολιτικές της κυβέρνησης μεταφράζονται σε συγκεκριμένες ενέργειες και ότι οι δημόσιοι πόροι χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά. Η φάση εκτέλεσης περιλαμβάνει την κατανομή και την εκταμίευση κεφαλαίων, καθώς και τη συνεχή παρακολούθηση και προσαρμογή των δαπανών για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς στόχους. Επιπλέον, ένα μέρος του προϋπολογισμού τηρείται συνήθως σε αποθεματικό από το Υπουργείο Οικονομικών για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων δαπανών.

Η φάση εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού ξεκινά με την επίσημη έγκριση του προϋπολογισμού από τη Βουλή και ολοκληρώνεται με το κλείσιμο των λογαριασμών στο τέλος του οικονομικού έτους. Αυτή η φάση περιλαμβάνει τη διάθεση και κατανομή των κεφαλαίων σε διάφορες κυβερνητικές υπηρεσίες και έργα σύμφωνα με το δημοσιονομικό σχέδιο. Η αποτελεσματική εκτέλεση του προϋπολογισμού απαιτεί ισχυρό συντονισμό μεταξύ διαφορετικών κρατικών φορέων, αυστηρές πρακτικές δημοσιονομικής διαχείρισης και συνεχή εποπτεία για να διασφαλίζεται ότι οι δαπάνες ευθυγραμμίζονται με τον εγκεκριμένο προϋπολογισμό (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021).

Μια βασική πρόκληση κατά τη φάση της εκτέλεσης είναι η διαχείριση της ισορροπίας μεταξύ των προγραμματισμένων δαπανών και των πραγματικών εισπράξεων εσόδων. Διακυμάνσεις στις οικονομικές συνθήκες, όπως αλλαγές στα φορολογικά έσοδα ή απροσδόκητες δαπάνες, μπορεί να επηρεάσουν την ικανότητα της κυβέρνησης να τηρεί τον προϋπολογισμό. Για να αντιμετωπίσει αυτές τις προκλήσεις, το Υπουργείο Οικονομικών πρέπει να παρακολουθεί συνεχώς τις δημοσιονομικές επιδόσεις και να κάνει προσαρμογές όπως είναι απαραίτητο για τη διατήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας (OECD, 2018).

### **2.3.1. Κατανομή και εκταμίευση των κονδυλίων.**

Η κατανομή και η εκταμίευση των κονδυλίων αποτελούν βασικά στοιχεία της διαδικασίας εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Η κατανομή αναφέρεται στην κατανομή των πόρων του προϋπολογισμού σε διάφορα υπουργεία και υπηρεσίες με βάση τις προτεραιότητες που καθορίστηκαν κατά τη φάση διαμόρφωσης του προϋπολογισμού. Η εκταμίευση, από την άλλη πλευρά, περιλαμβάνει την αποδέσμευση κεφαλαίων σε αυτές τις οντότητες για την εκτέλεση των καθορισμένων δραστηριοτήτων και έργων τους.

Στην Ελλάδα, η κατανομή των κονδυλίων καθοδηγείται από τον νόμο για τον προϋπολογισμό, ο οποίος καθορίζει τα ποσά που διατίθενται σε διάφορους τομείς, όπως η υγεία, η εκπαίδευση, η άμυνα και οι υποδομές. Το Υπουργείο Οικονομικών διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στην επίβλεψη της διαδικασίας αυτής, διασφαλίζοντας ότι τα κονδύλια κατανέμονται σύμφωνα με το δημοσιονομικό σχέδιο και ότι οι δαπάνες ευθυγραμμίζονται με τις εθνικές προτεραιότητες (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2020).

Η εκταμίευση των κεφαλαίων γίνεται σταδιακά κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους, με βάση τις ανάγκες ταμειακών ροών διάφορων κρατικών φορέων. Αυτή η σταδιακή προσέγγιση βοηθά στη διαχείριση της ρευστότητας και διασφαλίζει ότι τα κεφάλαια είναι διαθέσιμα όταν χρειάζεται, ενώ αποφεύγεται η περιττή συσσώρευση ρευστών διαθεσίμων. Η διαδικασία εκταμίευσης παρακολουθείται στενά από το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους (ΓΛΚ), το οποίο διασφαλίζει ότι τα κεφάλαια χρησιμοποιούνται για τους σκοπούς που προορίζονται και σε συμμόρφωση με τους δημοσιονομικούς κανονισμούς (Κλαουδάτου, 2009).

Μια σημαντική πτυχή της διαδικασίας κατανομής και εκταμίευσης είναι το ζήτημα των αποθεματικών. Ένα μέρος του συνολικού προϋπολογισμού συνήθως διατηρείται ως αποθεματικό από το Υπουργείο Οικονομικών για την αντιμετώπιση απροσδόκητων δαπανών ή ελλείψεων στα έσοδα. Αυτά τα αποθεματικά χρησιμεύουν ως χρηματοοικονομικό απόθεμα, επιτρέποντας στην κυβέρνηση να ανταποκρίνεται σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης ή απρόβλεπτες καταστάσεις χωρίς να διαταράσσει τον συνολικό προϋπολογισμό (Τσιπούρη, 2015). Για παράδειγμα, τα αποθεματικά μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την κάλυψη δαπανών που σχετίζονται με φυσικές καταστροφές, όπως πυρκαγιές ή πλημμύρες, οι οποίες απαιτούν οικονομικούς πόρους που δεν είχαν προβλεφθεί κατά τη διαδικασία προγραμματισμού του προϋπολογισμού.

### 2.3.2. Παρακολούθηση και προσαρμογές

Η παρακολούθηση και οι προσαρμογές είναι κρίσιμα στοιχεία της φάσης εκτέλεσης του προϋπολογισμού, καθώς διασφαλίζουν ότι οι δαπάνες παραμένουν εντός του εγκεκριμένου προϋπολογισμού και ότι τυχόν αποκλίσεις αντιμετωπίζονται έγκαιρα. Η παρακολούθηση περιλαμβάνει τη συνεχή επίβλεψη της εκτέλεσης του προϋπολογισμού, συμπεριλαμβανομένης της παρακολούθησης των εισπράξεων εσόδων, των επιπέδων δαπανών και των ταμειακών ροών. Αυτή η διαδικασία επιτρέπει στο Υπουργείο Οικονομικών να αξιολογεί την οικονομική υγεία της κυβέρνησης σε συνεχή βάση και να εντοπίζει πιθανά ζητήματα πριν αυτά κλιμακωθούν (OECD, 2018).

Στην Ελλάδα, η παρακολούθηση του προϋπολογισμού πραγματοποιείται με συνδυασμό εσωτερικών και εξωτερικών μηχανισμών. Εσωτερικά, το Γενικό Λογιστήριο διαδραματίζει βασικό ρόλο στην παρακολούθηση των δαπανών και στη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τον προϋπολογισμό. Εξωτερικά, ανεξάρτητοι φορείς όπως το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο παρέχουν εποπτεία και ανάλυση της διαδικασίας εκτέλεσης του προϋπολογισμού, προσφέροντας συστάσεις για βελτιώσεις και διασφαλίζοντας ότι οι δημοσιονομικές πολιτικές είναι βιώσιμες (Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, 2024).

Προσαρμογές στον προϋπολογισμό μπορεί να είναι απαραίτητες όταν υπάρχουν σημαντικές αποκλίσεις από το αρχικό σχέδιο. Αυτές οι προσαρμογές μπορούν να λάβουν τη μορφή ανακατανομής του προϋπολογισμού, όπου τα κεφάλαια μεταφέρονται από τη μια υπηρεσία στην άλλη, ή περικοπών δαπανών για να επαναφέρουν τις δαπάνες σε ευθυγράμμιση με τις προβλέψεις εσόδων. Για παράδειγμα, εάν τα φορολογικά έσοδα υπολείπονται των προβλεπόμενων, η κυβέρνηση μπορεί να χρειαστεί να μειώσει τις δαπάνες ή να καθυστερήσει ορισμένα έργα για να αποτρέψει το δημοσιονομικό έλλειμμα (European Commission, 2021).

Η λήψη απόφασης αναφορικά με την κατανομή των αποθεματικών σχετίζεται επίσης με τη διαδικασία παρακολούθησης και προσαρμογής. Τα αποθεματικά παρέχουν την ευελιξία που απαιτείται για να γίνουν προσαρμογές χωρίς να διαταράσσονται οι κρίσιμες κυβερνητικές λειτουργίες. Για παράδειγμα, εάν σε ένα μεγάλο έργο υποδομής διαπιστωθεί υπέρβαση του κόστους, τα αποθεματικά μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την κάλυψη των πρόσθετων δαπανών, διασφαλίζοντας ότι το έργο μπορεί να ολοκληρωθεί χωρίς να απαιτούνται περικοπές σε άλλους τομείς του προϋπολογισμού (Τσιπούρη, 2015).

Επιπλέον, ενδέχεται να απαιτούνται προσαρμογές για την ανταπόκριση σε εξωτερικούς παράγοντες, όπως αλλαγές στην παγκόσμια οικονομία ή αλλαγές στις

δημοσιονομικές πολιτικές της ΕΕ. Η ένταξη της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση επιβάλλει πρόσθετους περιορισμούς στην εκτέλεση του προϋπολογισμού, καθώς η χώρα πρέπει να συμμορφώνεται με τους κανόνες της ΕΕ για τη δημοσιονομική πειθαρχία και τη δημοσιονομική εποπτεία. Αυτοί οι κανόνες απαιτούν τακτική υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις επιδόσεις του προϋπολογισμού και ενδέχεται να απαιτούν προσαρμογές για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τα δημοσιονομικά πλαίσια της ΕΕ (OECD, 2018).

Η φάση εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού είναι μια δυναμική και πολύπλοκη διαδικασία που απαιτεί προσεκτική διαχείριση της κατανομής, της εκταμίευσης, της παρακολούθησης και των προσαρμογών. Ο ρόλος των αποθεματικών είναι ιδιαίτερα σημαντικός, καθώς παρέχει την απαιτούμενη ευελιξία για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων προκλήσεων και τη διατήρηση της δημοσιονομικής σταθερότητας. Η αποτελεσματική εκτέλεση του προϋπολογισμού διασφαλίζει ότι οι κυβερνητικές πολιτικές εφαρμόζονται όπως έχει προγραμματιστεί και ότι οι δημόσιοι πόροι χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά για την επίτευξη των εθνικών στόχων.

#### **2.4. Φάση Ελέγχου**

Η φάση ελέγχου της εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού είναι ζωτικής σημασίας για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής, αποδοτικής και αποτελεσματικής χρήσης των δημόσιων πόρων και σύμφωνα με τα νομικά και ρυθμιστικά πλαίσια. Αυτή η φάση περιλαμβάνει τους μηχανισμούς και τις διαδικασίες που έχουν σχεδιαστεί για την παρακολούθηση, την επανεξέταση και την αξιολόγηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού, με έμφαση στη διατήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης του κοινού. Η φάση ελέγχου στην Ελλάδα, όπως και σε πολλές άλλες χώρες, περιλαμβάνει αυστηρές ελεγκτικές πρακτικές, αυστηρά μέτρα λογοδοσίας και ολοκληρωμένη αναφορά για τη διασφάλιση της διαφάνειας και της χρηστής διακυβέρνησης.

##### **2.4.1. Έλεγχος και λογοδοσία.**

Ο έλεγχος είναι μια θεμελιώδης πτυχή της φάσης ελέγχου, μέσα από τον οποίο παρέχεται μια ανεξάρτητη και αντικειμενική αξιολόγηση των χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων και συναλλαγών που πραγματοποιούνται από κρατικές οντότητες. Στην Ελλάδα, ο έλεγχος διενεργείται κατά κύριο λόγο από το Ελληνικό Ελεγκτικό Συνέδριο, ένα ανεξάρτητο όργανο υπεύθυνο για την επίβλεψη της νομιμότητας, της κανονικότητας και της αποτελεσματικότητας των δημοσίων δαπανών. Το Ελεγκτικό Συνέδριο εξετάζει την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού, διασφαλίζοντας ότι τα κονδύλια χρησιμοποιούνται σύμφωνα

με τον εγκεκριμένο προϋπολογισμό και την ισχύουσα νομοθεσία (Ελεγκτικό Συνέδριο, 2020).

Η διαδικασία ελέγχου περιλαμβάνει τη λεπτομερή ανασκόπηση των οικονομικών αρχείων, των συναλλαγών και των εκθέσεων που υποβάλλονται από διάφορες κρατικές υπηρεσίες και φορείς. Στόχος είναι ο εντοπισμός και η πρόληψη περιπτώσεων απάτης, κακής διαχείρισης ή σπατάλης δημοσίων πόρων. Οι ελεγκτές αξιολογούν εάν οι δαπάνες ήταν απαραίτητες, εάν πραγματοποιήθηκαν με οικονομικά αποδοτικό τρόπο και εάν πέτυχαν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα. Για παράδειγμα, το Ελεγκτικό Συνέδριο διεξήγαγε ελέγχους σε μεγάλα έργα υποδομής που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό των δημοσίων επενδύσεων (Ελεγκτικό Συνέδριο Ειδικές Εκθέσεις, 2017-2018) , αξιολογώντας την οικονομική διαχείριση και τη συμμόρφωσή τους με τις συμβατικές υποχρεώσεις (OECD, 2018).

Η λογοδοσία στο πλαίσιο της εκτέλεσης του προϋπολογισμού αναφέρεται στην υποχρέωση των κυβερνητικών στελεχών και φορέων να αιτιολογούν τις οικονομικές αποφάσεις και ενέργειές τους στο κοινό και στους εκπροσώπους τους. Στην Ελλάδα, η λογοδοσία ενισχύεται μέσω της νομικής απαίτησης να τεκμηριώνονται και να αναφέρονται όλες οι δημόσιες δαπάνες και να εξηγούνται και να αιτιολογούνται τυχόν αποκλίσεις από τον εγκεκριμένο προϋπολογισμό. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό στο πλαίσιο της ιστορίας της δημοσιονομικής αστάθειας της Ελλάδας, όπου η διασφάλιση της λογοδοσίας ήταν το κλειδί για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης του κοινού στη δημοσιονομική διαχείριση της κυβέρνησης (European Commission, 2021).

Επιπλέον, τα αποτελέσματα των ελέγχων αναφέρονται στη Βουλή των Ελλήνων, η οποία διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στο να λογοδοτήσει η κυβέρνηση για την οικονομική της διαχείριση. Αυτή η διαδικασία υπογραμμίζει τη σημασία των ελέγχων και των ισορροπιών στη διαδικασία εκτέλεσης του προϋπολογισμού, διασφαλίζοντας ότι η διαχείριση των δημοσίων πόρων γίνεται με υπευθυνότητα και διαφάνεια (Κλαουδάτου, 2009). Άλλωστε στο άρθρο 7 του νόμου 79 αναφέρεται και ο Απολογισμός του κρατικού προϋπολογισμού . Το αργότερο μέσα σε ένα έτος από τη λήξη του οικονομικού έτους κατατίθεται στη Βουλή ο απολογισμός, που συνοδεύεται υποχρεωτικά από σχετική έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου, εξετάζεται από ειδική επιτροπή βουλευτών όπως η Επιτροπή Οικονομικών Υποθέσεων και κυρώνεται από την Ολομέλεια της Βουλής (Βουλή των Ελλήνων , 2019).

#### **2.4.2. Αναφορά και διαφάνεια.**

Η διαφάνεια στη φάση ελέγχου της εκτέλεσης του προϋπολογισμού επιτυγχάνεται μέσω της ολοκληρωμένης και έγκαιρης αναφοράς των χρηματοοικονομικών δραστηριοτήτων, η οποία είναι απαραίτητη για τη διατήρηση της εμπιστοσύνης του κοινού και τη διασφάλιση του ότι οι κυβερνητικές ενέργειες υπόκεινται σε δημόσιο έλεγχο. Στην Ελλάδα, η διαφάνεια επιβάλλεται τόσο από τους εθνικούς νόμους όσο και από τους κανονισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι οποίοι απαιτούν λεπτομερή αναφορά σχετικά με την εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού.

Το Υπουργείο Οικονομικών είναι υπεύθυνο για την προετοιμασία και τη δημοσίευση τακτικών εκθέσεων για την εκτέλεση του προϋπολογισμού, συμπεριλαμβανομένων τριμηνιαίων και ετήσιων οικονομικών καταστάσεων. Αυτές οι εκθέσεις παρέχουν λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τις εισπράξεις εσόδων, τις δαπάνες και τις δημοσιονομικές προσαρμογές, προσφέροντας μια σαφή εικόνα της οικονομικής θέσης της κυβέρνησης και της τήρησής της στο δημοσιονομικό σχέδιο. Η δημοσίευση αυτών των εκθέσεων είναι ζωτικής σημασίας για τη διαφάνεια, καθώς επιτρέπει στους πολίτες, στους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και στους εξωτερικούς φορείς να παρακολουθούν τις οικονομικές δραστηριότητες της κυβέρνησης και να την φέρουν υπόλογη για τυχόν αποκλίσεις από τον εγκεκριμένο προϋπολογισμό (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2024).

Εκτός από τις οικονομικές καταστάσεις, η ελληνική κυβέρνηση καλείται επίσης να υποβάλλει έκθεση για συγκεκριμένες πτυχές της εκτέλεσης του προϋπολογισμού, όπως η διαχείριση του δημόσιου χρέους, η απόδοση έργων δημοσίων επενδύσεων και η χρήση των κονδυλίων της ΕΕ. Αυτές οι εκθέσεις υπόκεινται συχνά σε έλεγχο από ανεξάρτητους φορείς όπως το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο και η European Commission, τα οποία αξιολογούν την ακρίβεια και την αξιοπιστία των παρεχόμενων πληροφοριών. Για παράδειγμα, κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης, η Ελλάδα υπόκειται σε ενισχυμένη εποπτεία από την European Commission, η οποία απαιτούσε πιο λεπτομερείς και συχνές αναφορές για την εκτέλεση του προϋπολογισμού και τις δημοσιονομικές επιδόσεις (OECD, 2018).

Η διαφάνεια ενισχύεται περαιτέρω με τη χρήση σύγχρονων συστημάτων τεχνολογίας πληροφοριών, τα οποία διευκολύνουν την παρακολούθηση σε πραγματικό χρόνο της εκτέλεσης του προϋπολογισμού και της διάδοσης οικονομικών πληροφοριών στο κοινό. Η ελληνική κυβέρνηση έχει δημιουργήσει και θέσει σε λειτουργία πολλές ψηφιακές

πλατφόρμες που παρέχουν πρόσβαση σε δημοσιονομικά δεδομένα, επιτρέποντας στους πολίτες να παρακολουθούν τις κρατικές δαπάνες και να συμμετέχουν στη διαδικασία εποπτείας. Αυτές οι πλατφόρμες αποτελούν μέρος μιας ευρύτερης προσπάθειας για τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαφάνειας και την καταπολέμηση της διαφθοράς, τα οποία υπήρξαν σημαντικό ζήτημα στον δημόσιο τομέα της Ελλάδας (Τσιπούρη, 2015).

Η φάση ελέγχου της εκτέλεσης του κρατικού προϋπολογισμού στην Ελλάδα χαρακτηρίζεται από αυστηρές ελεγκτικές πρακτικές, ισχυρούς μηχανισμούς λογοδοσίας και ολοκληρωμένη αναφορά που διασφαλίζει τη διαφάνεια. Αυτά τα στοιχεία είναι απαραίτητα για τη διαφύλαξη των δημόσιων πόρων, τη διατήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης του κοινού στη δημοσιονομική διαχείριση της κυβέρνησης. Εξασφαλίζοντας ότι τα δημόσια κονδύλια χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά και σύμφωνα με τη νομοθεσία, η φάση ελέγχου διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στη συνολική επιτυχία της δημοσιονομικής διαδικασίας.

## Κεφάλαιο 3

### Θέματα και αξιολόγηση ελληνικών κρατικών προϋπολογισμών

#### 3.1. Προβλήματα και προκλήσεις

Ο ελληνικός κρατικός προϋπολογισμός υπήρξε βασικό εργαλείο εφαρμογής του εντατικού ελέγχου, ιδιαίτερα στον απόηχο της χρηματοπιστωτικής κρίσης που ξεκίνησε το 2009. Η κρίση αποκάλυψε βαθιά προβλήματα στο ελληνικό δημοσιονομικό σύστημα, τονίζοντας ζητήματα όπως η οικονομική αστάθεια, τα επίμονα δημοσιονομικά ελλείμματα, οι γραφειοκρατικές ανεπάρκειες, η διαφθορά και οι διαρθρωτικές ανισοροπίες. Αυτές οι προκλήσεις είχαν βαθιές επιπτώσεις στην οικονομική σταθερότητα της Ελλάδας και στην ικανότητά της να εφαρμόζει αποτελεσματικές δημοσιονομικές πολιτικές.

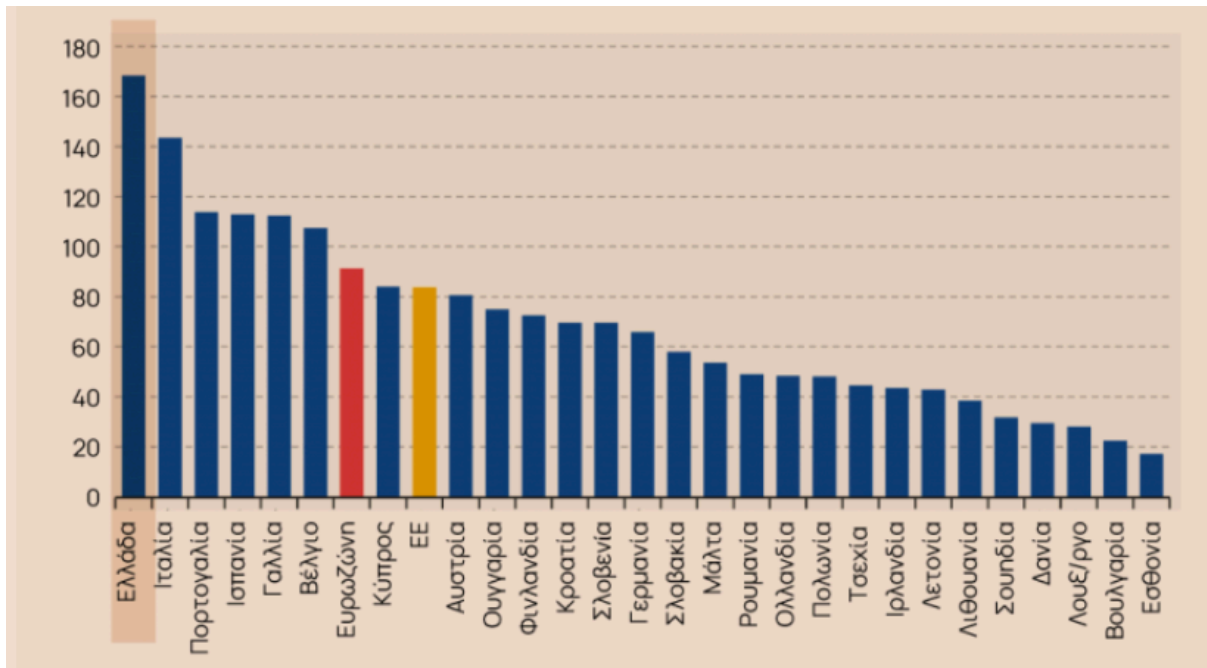
##### 3.1.1. Οικονομική αστάθεια και δημοσιονομικά ελλείμματα.

Μία από τις σημαντικότερες προκλήσεις που αντιμετωπίζει ο ελληνικός κρατικός προϋπολογισμός είναι το ζήτημα της οικονομικής αστάθειας και των δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Η ελληνική οικονομία χαρακτηρίζεται από περιόδους ταχείας ανάπτυξης που ακολουθούνται από σοβαρή συρρίκνωση της οικονομικής δραστηριότητας, οδηγώντας σε ασταθές δημοσιονομικό περιβάλλον (βλ. Διάγραμμα 1, Διάγραμμα 2). Η ελληνική χρηματοπιστωτική κρίση, που ξεκίνησε το 2009, επιταχύνθηκε από έναν συνδυασμό υπερβολικού δημόσιου χρέους, μεγάλων δημοσιονομικών ελλειμμάτων και απώλειας της εμπιστοσύνης των επενδυτών. Η κρίση αποκάλυψε τη μη βιώσιμη φύση των δημοσιονομικών πολιτικών της Ελλάδας, με τα δημοσιονομικά ελλείμματα να φτάνουν το 15,1% του ΑΕΠ το 2009 και το δημόσιο χρέος να ξεπερνά το 170% του ΑΕΠ το 2011 (European Commission, 2012).

Οι ρίζες αυτών των δημοσιονομικών ελλειμμάτων μπορούν να αναχθούν σε διάφορους παράγοντες. Πρώτον, η ελληνική κυβέρνηση δαπανούσε σταθερά περισσότερα από όσα εισέπραττε σε έσοδα, λόγω ενός συνδυασμού υψηλών μισθών στον δημόσιο τομέα, μεγάλων συνταξιοδοτικών παροχών και εκτεταμένων προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας (Featherstone, 2011). Αυτές οι δαπάνες συχνά χρηματοδοτούνταν μέσω δανεισμού, οδηγώντας σε ταχεία συσσώρευση δημόσιου χρέους. Δεύτερον, η φοροδιαφυγή και τα αναποτελεσματικά συστήματα εισπραξής φόρων επιδείνωσαν περαιτέρω τη δημοσιονομική ανισοροπία, μειώνοντας τη βάση εσόδων της κυβέρνησης και καθιστώντας δύσκολη τη διατήρηση υψηλών επιπέδων δημόσιων δαπανών (Matsaganis and Flevotomou, 2010).

Η οικονομική αστάθεια και τα δημοσιονομικά ελλείμματα είχαν επίσης σημαντικές επιπτώσεις σχετιζόμενες με τις δεσμεύσεις της Ελλάδας στην Ευρωζώνη. Η Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία καθόρισε τα κριτήρια για την ένταξη στην Ευρωζώνη, απαιτεί από τα κράτη μέλη να διατηρούν δημοσιονομικά ελλείμματα κάτω από το 3% του ΑΕΠ και το δημόσιο χρέος κάτω από το 60% του ΑΕΠ. Η αδυναμία της Ελλάδας να εκπληρώσει αυτά τα κριτήρια οδήγησε σε αυξημένες πιέσεις από την Ευρωπαϊκή Ένωση και τους διεθνείς πιστωτές να εφαρμόσουν μέτρα λιτότητας και δημοσιονομικές μεταρρυθμίσεις. Αυτά τα μέτρα, αν και απαραίτητα για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής σταθερότητας, συνέβαλαν επίσης σε μια βαθιά οικονομική ύφεση, με το ΑΕΠ να συρρικνώνεται κατά περισσότερο από 25% μεταξύ 2008 και 2013 (OECD, 2018).

Παρά τις προσπάθειες για την αντιμετώπιση αυτών των ζητημάτων, τα δημοσιονομικά ελλείμματα και η οικονομική αστάθεια παραμένουν συνεχείς προκλήσεις για τον ελληνικό κρατικό προϋπολογισμό. Η πανδημία του COVID-19 επιδείνωσε περαιτέρω αυτά τα προβλήματα, οδηγώντας σε απότομη αύξηση των δημοσίων δαπανών για τη στήριξη της οικονομίας και την προστασία της δημόσιας υγείας. Ως αποτέλεσμα, το δημοσιονομικό έλλειμμα της Ελλάδας συνέχισε να αυξάνεται το 2023, εγείροντας ανησυχίες για τη βιωσιμότητα της δημοσιονομικής θέσης της χώρας. Στο διάγραμμα που ακολουθεί απεικονίζεται η σύγκριση του δημόσιου χρέους της Ελλάδας το 2023 σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της Ε.Ε.



**Διάγραμμα 4:** Χρέος προς ΑΕΠ, Ελλάδα και Ε.Ε. (Α τρίμηνο 2023) (Eurostat, 2023)

### **3.1.2. Γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα και διαφθορά.**

Η γραφειοκρατική αναποτελεσματικότητα και η διαφθορά έχουν αναγνωριστεί εδώ και καιρό ως σημαντικά εμπόδια στην αποτελεσματική διαχείριση του προϋπολογισμού στην Ελλάδα. Η ελληνική δημόσια διοίκηση επικρίνεται συχνά ότι είναι υπερβολικά πολύπλοκη, χρονοβόρα ως προς τις διαδικασίες της και επιρρεπής στην αναποτελεσματικότητα. Αυτά τα ζητήματα πηγάζουν από έναν συνδυασμό παραγόντων, συμπεριλαμβανομένης της άκαμπτης ιεραρχικής δομής, της υπερβολικής γραφειοκρατίας και της έλλειψης συντονισμού μεταξύ των διαφόρων κυβερνητικών υπηρεσιών (Σωτηρόπουλος, 2017).

Μία από τις πιο σημαντικές εκδηλώσεις γραφειοκρατικής αναποτελεσματικότητας είναι η αργή και κοπιώδης διαδικασία εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Τα υπουργεία και οι υπηρεσίες αντιμετωπίζουν συχνά καθυστερήσεις στην εκταμίευση των κονδυλίων, με αποτέλεσμα την υποχρησιμοποίηση των δημοσιονομικών πόρων και τις καθυστερήσεις στην υλοποίηση των δημόσιων έργων. Αυτή η αναποτελεσματικότητα όχι μόνο υπονομεύει την αποτελεσματικότητα των κυβερνητικών προγραμμάτων αλλά συμβάλλει επίσης στη δυσαρέσκεια του κοινού με την ικανότητα του κράτους να παρέχει υπηρεσίες (Κλαουδάτου, 2009).

Η διαφθορά επιδεινώνει περαιτέρω αυτά τα προβλήματα εκτρέποντας τους δημόσιους πόρους από τους επιδιωκόμενους σκοπούς τους και στα χέρια μιας μικρής ομάδας ατόμων. Η διαφθορά στην Ελλάδα ήταν διαχρονικά διάχυτη, ιδιαίτερα σε τομείς όπως οι δημόσιες συμβάσεις, όπου οι δωροδοκίες και οι «μίζες» χρησιμοποιούνται συχνά για την εξασφάλιση συμβάσεων. Αυτό όχι μόνο οδηγεί σε λανθασμένη κατανομή των πόρων αλλά και διογκώνει το κόστος των δημόσιων έργων, συμβάλλοντας στα δημοσιονομικά ελλείμματα (Transparency International, 2020).

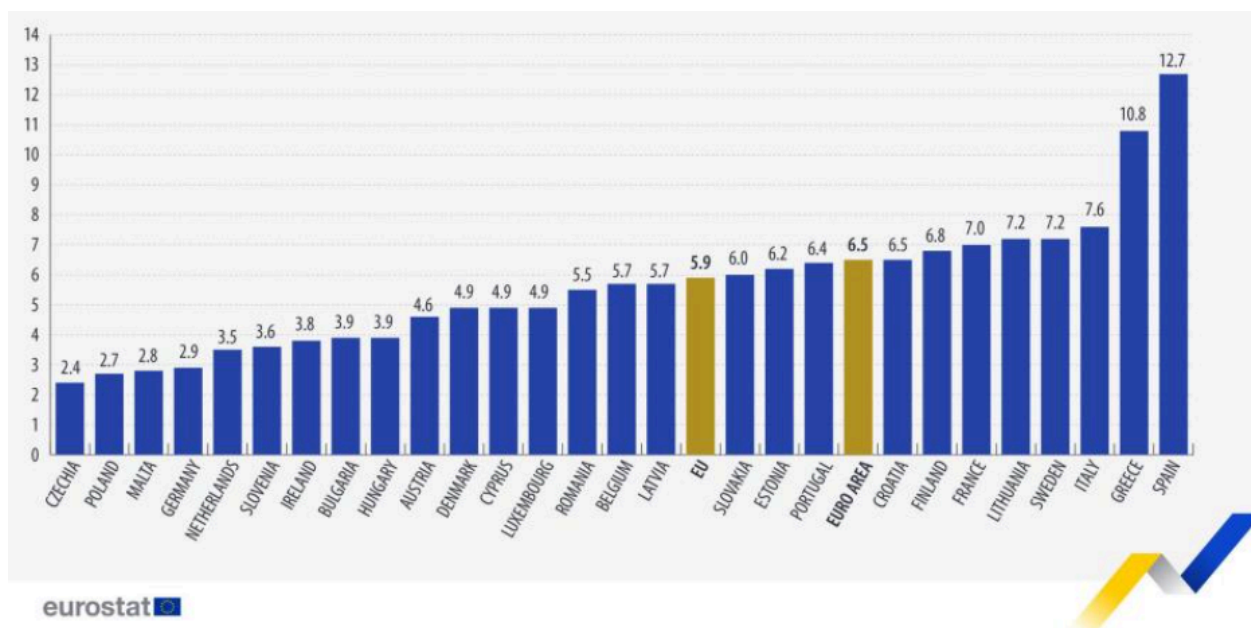
Οι προσπάθειες για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τη βελτίωση της γραφειοκρατικής αποτελεσματικότητας ήταν στο επίκεντρο της μεταρρυθμιστικής ατζέντας της Ελλάδας, ιδιαίτερα μετά την οικονομική κρίση. Η ελληνική κυβέρνηση έχει εφαρμόσει διάφορα μέτρα με στόχο την αύξηση της διαφάνειας, τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα και τη μείωση της διαφθοράς. Αυτά τα μέτρα περιλαμβάνουν τη σύσταση της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας και την υιοθέτηση πρωτοβουλιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης για τον εξορθολογισμό των διοικητικών διαδικασιών (European Commission, 2020). Ωστόσο, παρά τις προσπάθειες αυτές, εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις και

ανάγκη για συνεχής επαγρύπνηση για να διασφαλιστεί ότι αυτές οι μεταρρυθμίσεις θα εφαρμοστούν πλήρως και θα είναι αποτελεσματικές.

### **3.1.3. Διαρθρωτικά ζητήματα και μεταρρυθμίσεις.**

Σημαντικό ρόλο στη διαμόρφωση των προκλήσεων που αντιμετωπίζει ο κρατικός προϋπολογισμός έπαιξαν και τα διαρθρωτικά προβλήματα της ελληνικής οικονομίας. Αυτά τα διαρθρωτικά προβλήματα περιλαμβάνουν την μικρή παραγωγή και βιομηχανία της Ελλάδας, τα υψηλά επίπεδα ανεργίας και την υπερβολική εξάρτηση από ορισμένους τομείς οικονομικά όπως ο τουρισμός και η ναυτιλία. Αυτοί οι παράγοντες έχουν κάνει την ελληνική οικονομία ιδιαίτερα ευάλωτη σε εξωτερικές κρίσεις και αναταραχές της παγκόσμιας οικονομίας, όπως η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση και η πανδημία COVID-19 (OECD, 2018).

Ένα από τα πιο πιεστικά διαρθρωτικά ζητήματα είναι η ακαμψία της ελληνικής αγοράς εργασίας. Τα υψηλά επίπεδα ανεργίας (Διάγραμμα 5), ιδιαίτερα μεταξύ των νέων, είναι ένα επίμονο πρόβλημα, το οποίο επιδεινώθηκε από την οικονομική κρίση. Η αγορά εργασίας διέπεται από ένα ιδιαίτερα αυστηρό ρυθμιστικό πλαίσιο, συμπεριλαμβανομένων αυστηρών κανόνων για τις προσλήψεις και τις απολύσεις, οι οποίοι έχουν συμβάλει σε χαμηλά επίπεδα ευελιξίας και ανταγωνιστικότητας της αγοράς εργασίας (Mitsopoulos and Pelagidis, 2011). Αυτό, με τη σειρά του, έχει δυσκολέψει την προσαρμογή της οικονομίας στις μεταβαλλόμενες οικονομικές συνθήκες, οδηγώντας σε παρατεταμένες περιόδους οικονομικής στασιμότητας και υψηλά δημοσιονομικά ελλείμματα.



**Διάγραμμα 5:** Στο 10,8% διαμορφώθηκε η ανεργία τον Μάιο στην Ελλάδα (Κριεμπάρδη, 2023)

Οι μεταρρυθμίσεις που στοχεύουν στην αντιμετώπιση αυτών των διαρθρωτικών ζητημάτων αποτελούν βασικό στοιχείο των προγραμμάτων προσαρμογής της Ελλάδας, που υλοποιούνται σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Ένωση και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ). Αυτές οι μεταρρυθμίσεις επικεντρώθηκαν στη βελτίωση της ευελιξίας της αγοράς εργασίας, στη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και στην προώθηση της οικονομικής διαφοροποίησης. Για παράδειγμα, οι μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας έχουν συμπεριλάβει μέτρα για τη μείωση του κόστους εργασίας, την αύξηση της ευελιξίας των μισθών και τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης (Featherstone, 2011).

Εκτός από τις μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας, οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις στόχευσαν επίσης το συνταξιοδοτικό σύστημα, το οποίο υπήρξε βασικός μοχλός των δημοσιονομικών ελλειμμάτων. Το ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα χαρακτηρίζεται από μεγάλα επιδόματα και πρόωφη συνταξιοδότηση, τα οποία έχουν συμβάλει στη μη βιωσιμότητα του συστήματος. Οι συνταξιοδοτικές μεταρρυθμίσεις έχουν ως στόχο την αύξηση της ηλικίας συνταξιοδότησης, τη μείωση των συνταξιοδοτικών παροχών και τη στενότερη σύνδεση των συντάξεων με τις εισφορές, με στόχο τη μείωση της μακροπρόθεσμης δημοσιονομικής επιβάρυνσης στον κρατικό προϋπολογισμό (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2024).

Παρά την πρόοδο που σημειώθηκε, η εφαρμογή των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων συνάντησε σημαντική αντίσταση, τόσο από τους πολίτες όσο και από κεκτημένα συμφέροντα. Το κοινωνικό και πολιτικό κόστος αυτών των μεταρρυθμίσεων ήταν υψηλό, οδηγώντας σε εκτεταμένες διαμαρτυρίες και πολιτική αστάθεια. Επιπλέον, τα οφέλη από αυτές τις μεταρρυθμίσεις συχνά αργούν να υλοποιηθούν, οδηγώντας σε συνεχείς οικονομικές προκλήσεις και δημοσιονομικές πιέσεις. Ως αποτέλεσμα, ενώ οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι απαραίτητες για την αντιμετώπιση των υποκείμενων προβλημάτων στην ελληνική οικονομία, η επιτυχής εφαρμογή τους απαιτεί προσεκτική διαχείριση και διαρκή πολιτική δέσμευση.

Συμπερασματικά, ο ελληνικός κρατικός προϋπολογισμός αντιμετωπίζει μια σειρά από προκλήσεις που αντικατοπτρίζουν τα ευρύτερα οικονομικά, γραφειοκρατικά και διαρθρωτικά ζητήματα εντός της χώρας. Η αντιμετώπιση αυτών των προκλήσεων απαιτεί μια συνολική προσέγγιση που συνδυάζει τη δημοσιονομική πειθαρχία με στοχευμένες μεταρρυθμίσεις που στοχεύουν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας, στη μείωση της διαφθοράς και στην ενίσχυση της οικονομικής ευελιξίας. Η επιτυχία αυτών των προσπαθειών θα είναι κρίσιμη για τη διασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας του ελληνικού κρατικού προϋπολογισμού και για την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στη δημοσιονομική διαχείριση της χώρας.

### **3.2. Οργανική, οικονομική και λειτουργική ταξινόμηση**

Η ταξινόμηση των κρατικών δαπανών και εσόδων σε διακριτές κατηγορίες είναι μια κρίσιμη πτυχή της διαχείρισης των δημόσιων οικονομικών, καθώς διασφαλίζει σαφήνεια, λογοδοσία και αποτελεσματική παρακολούθηση της δημοσιονομικής διαδικασίας. Στην Ελλάδα, όπως και σε πολλές άλλες χώρες, ο κρατικός προϋπολογισμός κατηγοριοποιείται με βάση τρεις κύριες ταξινομήσεις: οργανική, οικονομική και λειτουργική. Κάθε μία από αυτές τις ταξινομήσεις εξυπηρετεί έναν συγκεκριμένο σκοπό και παρέχει μια διαφορετική προσέγγιση για τον τρόπο κατανομής και χρήσης των δημόσιων πόρων. Η οργανική και οικονομική ταξινόμηση περιγράφεται στους ίδιους τους πίνακες του κρατικού προϋπολογισμού ενώ περιγραφή της λειτουργικής ταξινόμησης βρίσκουμε στην Εισηγητική Έκθεση του Προϋπολογισμού.

#### **3.2.1. Οργανική ταξινόμηση.**

Η οργανική ταξινόμηση αναφέρεται στην κατηγοριοποίηση των δημοσιονομικών συναλλαγών με βάση τις μονάδες που είναι υπεύθυνες για την εκτέλεση του

προϋπολογισμού. Αυτός ο τύπος ταξινόμησης είναι απαραίτητος για τη διασφάλιση της λογοδοσίας, καθώς συνδέει τους οικονομικούς πόρους με τις συγκεκριμένες κρατικές οντότητες που είναι επιφορτισμένες με την εκτέλεση διαφόρων προγραμμάτων και έργων. Στην Ελλάδα, το σύστημα οργανικής ταξινόμησης είναι ευθυγραμμισμένο με τη δομή της κεντρικής κυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένων των υπουργείων και άλλων δημοσίων φορέων (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2024).

Η οργανική ταξινόμηση παρέχει ένα σαφές πλαίσιο για την κατανόηση του τρόπου με τον οποίο κατανέμονται τα κεφάλαια σε διαφορετικά επίπεδα διακυβέρνησης και πως κατανέμονται οι ευθύνες για τις δημόσιες δαπάνες. Για παράδειγμα, στο Υπουργείο Παιδείας μπορεί να διατεθεί ένας συγκεκριμένος προϋπολογισμός για σχολεία και πανεπιστήμια, ενώ το Υπουργείο Υγείας θα λάβει πόρους για νοσοκομεία και πρωτοβουλίες δημόσιας υγείας. Αυτή η ταξινόμηση είναι ζωτικής σημασίας για τον εσωτερικό έλεγχο καθώς επιτρέπει την παρακολούθηση των δαπανών σε σχέση με τα προϋπολογισμένα ποσά για κάθε οργανωτική μονάδα (OECD, 2018).

Για παράδειγμα, οι δαπάνες υγείας περιλαμβάνουν όλες τις δαπάνες που αφορούν τον τομέα της υγείας, όπως αμοιβές προσωπικού νοσοκομείων και στρατιωτικού νοσοκομειακού προσωπικού. Μέχρι σήμερα, οι αμοιβές στρατιωτικού νοσοκομειακού προσωπικού εξακολουθούν να καταγράφονται στις δαπάνες εθνικής άμυνας, γεγονός που δημιουργεί έλλειψη διαφάνειας στην κατηγοριοποίηση των δημοσιονομικών συναλλαγών (Wikipedia.org, 2024).

Παρομοίως, οι δαπάνες για την παιδεία και τον πολιτισμό ενσωματώνουν όλες τις σχετικές δαπάνες που αφορούν τον κάθε τομέα, επιτρέποντας καλύτερη κατανομή πόρων και ενίσχυση της λογοδοσίας. Σημαντικό είναι και το γεγονός ότι το 70% των δαπανών για τον αθλητισμό το 2008 χρηματοδοτήθηκε μέσω ειδικών λογαριασμών, κάτι που υποδηλώνει την ανάγκη για διαφάνεια στη διαχείριση και την καταγραφή των κονδυλίων αυτών (Wikipedia.org, 2024). Η αναμόρφωση και η ενίσχυση της οργανικής ταξινόμησης είναι απαραίτητη για να διασφαλιστεί η βέλτιστη χρήση των δημοσίων οικονομικών.

Στο ελληνικό πλαίσιο, η οργανική ταξινόμηση έχει διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην ενίσχυση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη διαχείριση των δημοσίων οικονομικών. Συνδέοντας τις πιστώσεις του προϋπολογισμού απευθείας με κυβερνητικές υπηρεσίες και οργανισμούς, διασφαλίζει ότι αυτές οι οντότητες μπορούν να θεωρηθούν υπεύθυνες για την αποτελεσματική χρήση των δημοσίων πόρων. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό σε μια χώρα όπου η αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα ήταν ιστορικά

πρόκληση και όπου η βελτίωση της λογοδοσίας παραμένει βασικός στόχος των συνεχιζόμενων δημοσιονομικών μεταρρυθμίσεων (Κλαουδάτου, 2009).

### **3.2.2. Οικονομική ταξινόμηση.**

Η οικονομική ταξινόμηση κατηγοριοποιεί τις δημοσιονομικές συναλλαγές με βάση την οικονομική φύση των εσόδων ή των δαπανών. Αυτή η ταξινόμηση κάνει τη διάκριση μεταξύ τρεχουσών και κεφαλαιουχικών δαπανών, καθώς και μεταξύ διαφόρων ειδών εσόδων, όπως φόρους, τέλη και επιχορηγήσεις. Η οικονομική ταξινόμηση παρέχει μια συνολική εικόνα για τη δημοσιονομική πολιτική της κυβέρνησης, ιδιαίτερα όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο συγκεντρώνονται και δαπανώνται δημόσιοι πόροι (European Commission, 2020).

Στην Ελλάδα, η οικονομική ταξινόμηση είναι ζωτικής σημασίας για την κατανόηση της σύνθεσης των κρατικών δαπανών και των επιπτώσεών τους στη δημοσιονομική βιωσιμότητα. Οι τρέχουσες δαπάνες περιλαμβάνουν συνήθως μισθούς, κοινωνικές παροχές και λειτουργικά κόστη, τα οποία είναι απαραίτητα για την καθημερινή λειτουργία της κυβέρνησης. Οι κεφαλαιουχικές δαπάνες, από την άλλη πλευρά, περιλαμβάνουν επενδύσεις σε υποδομές, εκπαίδευση και υγειονομική περίθαλψη, οι οποίες είναι κρίσιμες για τη μακροπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη (OECD, 2018).

Η διάκριση μεταξύ τρεχουσών και κεφαλαιουχικών δαπανών είναι ιδιαίτερα σημαντική στο ελληνικό πλαίσιο, δεδομένης της πρόσφατης ιστορίας δημοσιονομικών προκλήσεων της χώρας. Κατά τη διάρκεια της χρηματοπιστωτικής κρίσης, η Ελλάδα αντιμετώπισε σημαντικές πιέσεις να μειώσει τις τρέχουσες δαπάνες της, ιδιαίτερα σε τομείς όπως οι μισθοί και οι συντάξεις του δημόσιου τομέα, για να επιτύχει δημοσιονομική εξυγίανση. Ωστόσο, η διατήρηση επαρκών επιπέδων επενδύσεων κεφαλαίου ήταν εξίσου σημαντική για τη στήριξη της οικονομικής ανάκαμψης και της μακροπρόθεσμης ανάπτυξης (Featherstone, 2011).

Επιπλέον, η οικονομική ταξινόμηση υπογραμμίζει επίσης τη σημασία της σύνθεσης των εσόδων. Στην Ελλάδα, τα φορολογικά έσοδα αποτελούν την πλειοψηφία του κρατικού εισοδήματος, με σημαντικές εισφορές από φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ), φόρο εισοδήματος και εταιρικό φόρο. Η κατανόηση των πηγών εσόδων είναι απαραίτητη για την αξιολόγηση της βιωσιμότητας του προϋπολογισμού και για το σχεδιασμό φορολογικών πολιτικών που υποστηρίζουν την οικονομική σταθερότητα και ανάπτυξη (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021).

### 3.2.3. Λειτουργική ταξινόμηση.

Η λειτουργική ταξινόμηση οργανώνει τις δημοσιονομικές συναλλαγές με βάση τον σκοπό ή τη λειτουργία που εξυπηρετούν. Αυτό το σύστημα ταξινόμησης χωρίζει τις κρατικές δαπάνες σε κατηγορίες όπως η υγεία, η εκπαίδευση, η άμυνα και η κοινωνική προστασία, παρέχοντας μια σαφή εικόνα του τρόπου με τον οποίο κατανέμονται οι δημόσιοι πόροι σε διαφορετικούς τομείς πολιτικής. Η λειτουργική ταξινόμηση είναι κρίσιμη για την ανάλυση πολιτικής και για την αξιολόγηση της ευθυγράμμισης μεταξύ των κρατικών δαπανών και των εθνικών προτεραιοτήτων (OECD, 2018) καθώς και για την ακριβή καταγραφή και παρακολούθηση της χρήσης των δημόσιων πόρων.

Στην Ελλάδα, η λειτουργική ταξινόμηση έπαιξε καθοριστικό ρόλο στην καθοδήγηση των αποφάσεων σχετικά με τις δημόσιες δαπάνες και στη διασφάλιση ότι οι δημοσιονομικές πιστώσεις αντικατοπτρίζουν τους στόχους πολιτικής της κυβέρνησης. Για παράδειγμα, τα τελευταία χρόνια, έχει δοθεί αυξημένο βάρος στην κοινωνική προστασία και την υγειονομική περίθαλψη, λόγω της ανάγκης αντιμετώπισης των κοινωνικών επιπτώσεων της οικονομικής κρίσης και των προκλήσεων που θέτει η γήρανση του πληθυσμού. Ως αποτέλεσμα, η λειτουργική ταξινόμηση του προϋπολογισμού σημείωσε μεγάλη αύξηση των πιστώσεων σε αυτούς τους τομείς (European Commission, 2020).

Η λειτουργική ταξινόμηση παίζει επίσης βασικό ρόλο στις διεθνείς συγκρίσεις των κρατικών δαπανών. Με την κατηγοριοποίηση των δαπανών ανάλογα με τη λειτουργία τους, καθίσταται δυνατή η σύγκριση των δαπανών της Ελλάδας με εκείνες άλλων χωρών, παρέχοντας πολύτιμες πληροφορίες για την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα των δημόσιων δαπανών. Για παράδειγμα, οι συγκρίσεις με άλλα κράτη μέλη της ΕΕ έχουν τονίσει την ανάγκη για την Ελλάδα να αυξήσει τις επενδύσεις της στην εκπαίδευση και την καινοτομία για να ενισχύσει τη μακροπρόθεσμη οικονομική ανταγωνιστικότητά της (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021).

Επιπλέον, η λειτουργική ταξινόμηση υποστηρίζει την αξιολόγηση των κυβερνητικών προγραμμάτων και την αξιολόγηση των επιπτώσεών τους στην κοινωνία. Συνδέοντας τα κονδύλια του προϋπολογισμού με συγκεκριμένα αποτελέσματα, όπως βελτιωμένοι δείκτες υγείας ή αυξημένο μορφωτικό επίπεδο, καθίσταται δυνατή η μέτρηση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων δαπανών και η λήψη τεκμηριωμένων αποφάσεων σχετικά με τις μελλοντικές πιστώσεις του προϋπολογισμού (Entwistle, 2021).

### **3.3. Στάσεις και αντιλήψεις των φορολογουμένων**

Οι στάσεις και οι αντιλήψεις των φορολογουμένων έναντι των κρατικών προϋπολογισμών είναι κρίσιμοι παράγοντες που επηρεάζουν την αποτελεσματικότητα και τη νομιμότητα της διαχείρισης των δημοσίων οικονομικών. Στην Ελλάδα, αυτές οι στάσεις έχουν διαμορφωθεί από μια περίπλοκη αλληλεπίδραση ιστορικών, οικονομικών και πολιτικών παραγόντων, ιδιαίτερα στον απόηχο της χρηματοπιστωτικής κρίσης που ξεκίνησε το 2009. Η κατανόηση του τρόπου με τον οποίο οι φορολογούμενοι αντιλαμβάνονται τον κρατικό προϋπολογισμό, την εμπιστοσύνη τους στην κυβέρνηση και την προθυμία τους η συμμετοχή σε δημοσιονομικές διαδικασίες είναι απαραίτητη για τη χάραξη πολιτικών που να είναι αποτελεσματικές.

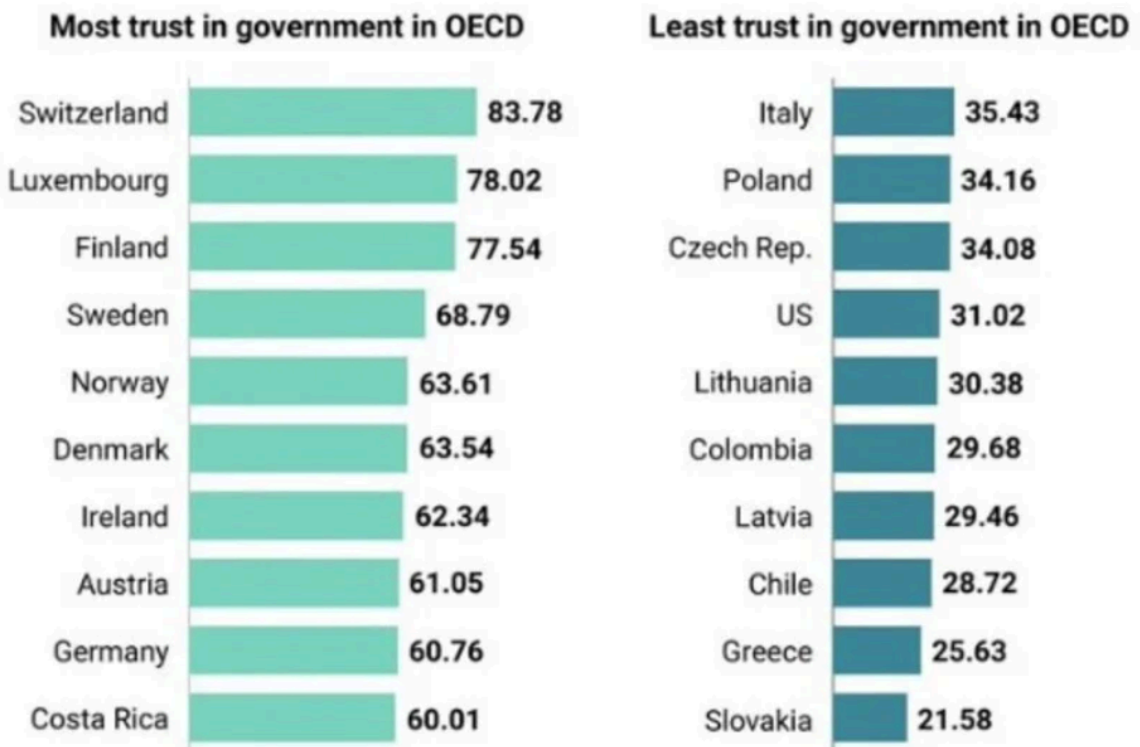
Σήμερα επικρατεί η διεθνής τάση των φορολογουμένων να επιθυμούν να ξέρουν πώς αξιοποιούνται οι πόροι που δίνουν στο κράτος και πώς συνδέεται η διαχείρισή τους με το επιθυμητό αποτέλεσμα. Συνεπώς, υπάρχει μια μετάβαση προς τους προϋπολογισμούς προγραμμαμάτων και προϋπολογισμούς απόδοσης. Τουτέστιν, η προσοχή εστιάζεται όχι σε τι πόρους έχει πρόσβαση το κράτος, αλλά τι παράγεται με αυτούς τους πόρους από το σύστημα, δηλαδή το αποτέλεσμα.

#### **3.3.1. Κοινή γνώμη και εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση.**

Η κοινή γνώμη και η εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση της στάσης των φορολογουμένων έναντι των κρατικών προϋπολογισμών. Στην Ελλάδα, η εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση ήταν ιστορικά χαμηλή, ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια και μετά την οικονομική κρίση. Η κρίση, η οποία αποκάλυψε βαθιά ελαττώματα στη δημοσιονομική διαχείριση της χώρας και οδήγησε σε σκληρά μέτρα λιτότητας, διάβρωσε σημαντικά την εμπιστοσύνη του κοινού στην ικανότητα της κυβέρνησης να διαχειρίζεται τα δημόσια οικονομικά αποτελεσματικά και δίκαια (Featherstone, 2011).

Σύμφωνα με έρευνες που διεξήχθησαν από οργανισμούς όπως η Ευρωπαϊκή Κοινωνική Έρευνα (ESS), μεγάλο ποσοστό Ελλήνων πολιτών έχει εκφράσει τις αμφιβολίες του για τις δημοσιονομικές πολιτικές της κυβέρνησης και τη διαχείριση των δημόσιων πόρων. Για παράδειγμα, μια μελέτη που διεξήχθη το 2022 αποκάλυψε ότι μόνο το 25,63% των Ελλήνων εμπιστεύεται την εθνική τους κυβέρνηση (Διάγραμμα 6), ποσοστό σημαντικά χαμηλότερο από τον μέσο όρο της ΕΕ (Parallaxi, 2024). Αυτή η έλλειψη εμπιστοσύνης συνδέεται συχνά με αντιλήψεις περί διαφθοράς, αναποτελεσματικότητας και έλλειψης διαφάνειας στον τρόπο διαχείρισης των δημόσιων πόρων.

## Percent of people in OECD countries who say they trust the national government



### Διάγραμμα 6: Έρευνα του OECD για την εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση (Parallaxi, 2024)

Το χαμηλό επίπεδο εμπιστοσύνης είχε άμεσες επιπτώσεις στη φορολογική συμμόρφωση και τη δημόσια στήριξη για τις δημοσιονομικές πολιτικές. Όταν οι πολίτες πιστεύουν ότι οι φόροι τους δεν χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά ή ότι τα δημόσια κεφάλαια κακοδιαχειρίζονται, είναι λιγότερο πιθανό να συμμορφωθούν με τους φορολογικούς νόμους και πιο πιθανό να εμπλακούν σε φοροδιαφυγή (Matsaganis, 2011). Αυτό δημιουργεί έναν φαύλο κύκλο όπου τα μειωμένα φορολογικά έσοδα επιβαρύνουν περαιτέρω τον προϋπολογισμό, οδηγώντας σε περισσότερα μέτρα λιτότητας και ακόμη χαμηλότερη εμπιστοσύνη του κοινού.

Για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος, η ελληνική κυβέρνηση έχει αναλάβει διάφορες πρωτοβουλίες με στόχο την αποκατάσταση της εμπιστοσύνης, όπως η ενίσχυση της διαφάνειας στις δημοσιονομικές διαδικασίες, η ενίσχυση των μέτρων κατά της διαφθοράς και η βελτίωση των δημόσιων υπηρεσιών. Ωστόσο, η αποκατάσταση της εμπιστοσύνης του κοινού είναι μια μακροπρόθεσμη πρόκληση που απαιτεί συνεχείς προσπάθειες και συνεχείς βελτιώσεις στη διακυβέρνηση (OECD, 2018).

Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα που συμβάλλει στην ενίσχυση της διαφάνειας στη δημόσια διακυβέρνηση είναι η δημιουργία της πλατφόρμας «Διαύγεια», μέσω της οποίας

όλες οι αποφάσεις των κρατικών οργάνων δημοσιεύονται υποχρεωτικά στο διαδίκτυο. Η πλατφόρμα αυτή επιτρέπει στους πολίτες να έχουν πρόσβαση σε αποφάσεις σχετικά με την κατανομή των δημοσίων δαπανών, βελτιώνοντας τη διαφάνεια και τη λογοδοσία (Διαύγεια, 2024).

Ένα ακόμα παράδειγμα είναι η ενίσχυση των ελεγκτικών μηχανισμών μέσω της Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Εσόδων (ΑΑΔΕ), η οποία έχει αυξημένες αρμοδιότητες στον έλεγχο των φορολογικών παραβάσεων και τη μείωση της φοροδιαφυγής. Η ενίσχυση των ελέγχων και η διαφάνεια στις δημοσιονομικές διαδικασίες μέσω της ΑΑΔΕ έχει συμβάλει στη βελτίωση της συμμόρφωσης και στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς το δημόσιο (TAXHEAVEN 2023 , Εθνική Αρχή Διαφάνειας 2023).

### **3.3.2. Δέσμευση και συμμετοχή στις διαδικασίες προϋπολογισμού.**

Η δέσμευση και η συμμετοχή στις διαδικασίες κατάρτισης του προϋπολογισμού είναι ζωτικής σημασίας για την ενίσχυση της αίσθησης ιδιοκτησίας και λογοδοσίας των φορολογουμένων. Όταν οι πολίτες συμμετέχουν ενεργά στη δημοσιονομική διαδικασία, είναι πιο πιθανό να κατανοήσουν και να υποστηρίξουν τις δημοσιονομικές πολιτικές, οδηγώντας σε καλύτερη συμμόρφωση και αποτελεσματικότερη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών.

Στην Ελλάδα, τα τελευταία χρόνια, υπάρχει μια αυξανόμενη αναγνώριση της σημασίας του συμμετοχικού προϋπολογισμού ως εργαλείου για την ενίσχυση της διαφάνειας και την οικοδόμηση εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021). Ο συμμετοχικός προϋπολογισμός περιλαμβάνει την ενεργό συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, επιτρέποντάς τους να έχουν άμεσο λόγο στον τρόπο κατανομής των δημόσιων πόρων. Αυτό μπορεί να λάβει διάφορες μορφές, όπως δημόσιες διαβουλεύσεις, κοινοτικές συναντήσεις και διαδικτυακές πλατφόρμες όπου οι πολίτες μπορούν να υποβάλουν προτάσεις και να ψηφίσουν για δημοσιονομικές προτεραιότητες. Σε ορισμένους δήμους, πρωτοβουλίες συμμετοχικής κατάρτισης προϋπολογισμού έχουν εισαχθεί ως πιλοτικά έργα, με στόχο την αύξηση της συμμετοχής του κοινού στις αποφάσεις του τοπικού προϋπολογισμού (Τσιπούρη, 2015).

Στην Ελλάδα, αρκετοί δήμοι έχουν ξεκινήσει πιλοτικά έργα συμμετοχικού προϋπολογισμού τα τελευταία χρόνια, με στόχο να ενισχύσουν τη διαφάνεια και τη συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων. Ένας από τους πρώτους δήμους που υιοθέτησε αυτή την πρακτική ήταν ο Δήμος Θεσσαλονίκης, ο οποίος εισήγαγε πιλοτικά τον συμμετοχικό προϋπολογισμό το 2019. Αυτές οι πρωτοβουλίες ακολουθούν αντίστοιχα ευρωπαϊκά πρότυπα, όπως οι συμμετοχικοί προϋπολογισμοί σε πόλεις της Πορτογαλίας και

της Ισπανίας, που εφαρμόζονται από το 2000. Οι πιλοτικές εφαρμογές στην Ελλάδα αποτελούν προσπάθειες προσαρμογής αυτών των επιτυχημένων διεθνών πρακτικών στις τοπικές ανάγκες, με σκοπό την ενίσχυση της δημόσιας συμμετοχής και της εμπιστοσύνης (Βελεγράκης και σύν., 2021). Αν και περιορίζεται σε τοπικό επίπεδο, αναπτύσσει μία κουλτούρα ενημέρωσης και παρέμβασης προς τις δημόσιες οικονομικές υποθέσεις, αναδεικνύει την δημοκρατία και προετοιμάζει το έδαφος για εφαρμογή του συμμετοχικού προϋπολογισμού σε εθνικό επίπεδο.

Η αποτελεσματικότητα αυτών των πρωτοβουλιών, ωστόσο, εξαρτάται από πολλούς παράγοντες, συμπεριλαμβανομένου του επιπέδου ευαισθητοποίησης του κοινού, της προσβασιμότητας της διαδικασίας και της προθυμίας της κυβέρνησης να ενσωματώσει τη συμβολή των πολιτών στον τελικό προϋπολογισμό. Ενώ ο συμμετοχικός προϋπολογισμός έχει τη δυνατότητα να βελτιώσει την εμπιστοσύνη του κοινού και τη δημοσιονομική διαφάνεια, η επιτυχία του στην Ελλάδα ήταν αμφισβητήσιμη, με ορισμένες πρωτοβουλίες να αντιμετωπίζουν προκλήσεις όπως τα χαμηλά ποσοστά συμμετοχής και ο περιορισμένος αντίκτυπος στα πραγματικά δημοσιονομικά αποτελέσματα (OECD, 2018).

### **3.4. Αξιολόγηση σύμφωνα με ευρωπαϊκά κριτήρια διαφάνειας**

Η αξιολόγηση των κρατικών προϋπολογισμών σύμφωνα με τα ευρωπαϊκά κριτήρια διαφάνειας είναι ζωτικής σημασίας για τη διασφάλιση της υπεύθυνης και αποτελεσματικής διαχείρισης των δημόσιων πόρων. Η διαφάνεια στα δημόσια οικονομικά δεν είναι μόνο θέμα χρηστής διακυβέρνησης αλλά και θεμελιώδης απαίτηση για την οικοδόμηση της εμπιστοσύνης του κοινού. Αυτή η ενότητα εστιάζει στα κριτήρια και τα πρότυπα που έχει θεσπίσει η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) για τη διαφάνεια στα δημόσια οικονομικά, καθώς και στις επιδόσεις και τη συμμόρφωση της Ελλάδας με αυτά τα πρότυπα.

#### **3.4.1. Κριτήρια και πρότυπα διαφάνειας.**

Η διαφάνεια στα δημόσια οικονομικά αποτελεί ακρογωνιαίο λίθο του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ, το οποίο στοχεύει στην προώθηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας, της λογοδοσίας και της εμπιστοσύνης στους κυβερνητικούς θεσμούς. Η European Commission, μέσω διαφόρων νομοθετικών πράξεων, όπως το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ) και το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, έχει θεσπίσει συγκεκριμένα κριτήρια και πρότυπα διαφάνειας τα οποία αναμένεται να τηρούν τα κράτη μέλη.

Ένα από τα κύρια κριτήρια για τη διαφάνεια είναι η ακρίβεια και η πληρότητα των δημοσιονομικών πληροφοριών. Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να παρέχουν ολοκληρωμένες

και λεπτομερείς εκθέσεις σχετικά με τα δημοσιονομικά τους σχέδια, συμπεριλαμβανομένων των προβλέψεων εσόδων, δαπανών και επιπέδων χρέους. Αυτές οι εκθέσεις πρέπει να βασίζονται σε αξιόπιστα και δημόσια διαθέσιμα δεδομένα, διασφαλίζοντας ότι τα ενδιαφερόμενα μέρη, συμπεριλαμβανομένων των πολιτών και των επενδυτών, έχουν πρόσβαση σε ακριβείς πληροφορίες σχετικά με τη δημοσιονομική θέση της κυβέρνησης (European Commission, 2020).

Ένα άλλο βασικό πρότυπο είναι η επικαιρότητα της αναφοράς. Η ΕΕ εξουσιοδοτεί τα κράτη μέλη να υποβάλλουν τα δημοσιονομικά τους σχέδια και τις εκθέσεις τους εντός συγκεκριμένων χρονικών πλαισίων, επιτρέποντας τον κατάλληλο έλεγχο και επανεξέταση από την European Commission και άλλους σχετικούς φορείς. Η έγκαιρη υποβολή εκθέσεων είναι απαραίτητη για την έγκαιρη ανίχνευση δημοσιονομικών κινδύνων και για να επιτραπεί η λήψη διορθωτικών ενεργειών εάν είναι απαραίτητο (OECD, 2018).

Επιπλέον, η ΕΕ τονίζει τη σημασία της ανεξάρτητης εποπτείας και της επαλήθευσης των δημοσιονομικών δεδομένων. Τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να ιδρύσουν ανεξάρτητους δημοσιονομικούς θεσμούς, όπως τα εθνικά δημοσιονομικά συμβούλια, που μπορούν να παρέχουν αντικειμενική ανάλυση και αξιολογήσεις δημοσιονομικών πολιτικών και δημοσιονομικών σχεδίων. Αυτοί οι θεσμοί διαδραματίζουν κρίσιμο ρόλο στην ενίσχυση της διαφάνειας διασφαλίζοντας ότι οι δημοσιονομικές πληροφορίες δεν είναι μόνο ακριβείς αλλά και απαλλαγμένες από πολιτικές επιρροές (Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, 2024).

### **3.4.2. Απόδοση και συμμόρφωση της Ελλάδας.**

Οι επιδόσεις και η συμμόρφωση της Ελλάδας με τα ευρωπαϊκά κριτήρια διαφάνειας παρακολουθήθηκαν στενά, ιδιαίτερα στον απόηχο της χρηματοπιστωτικής κρίσης που αποκάλυψε σημαντικές αδυναμίες στη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών της χώρας. Η κρίση ανέδειξε την ανάγκη για μεγαλύτερη διαφάνεια στις δημοσιονομικές διαδικασίες, οδηγώντας σε μια σειρά μεταρρυθμίσεων με στόχο την ευθυγράμμιση των δημοσιονομικών πρακτικών της Ελλάδας με τα πρότυπα της ΕΕ.

Ένα σημαντικό πρόβλημα που παρουσιάζουν οι ελληνικοί κρατικοί προϋπολογισμοί είναι η πληθώρα των ειδικών λογαριασμών στα υπουργεία, οι οποίοι δυσκολεύουν την παροχή ορθής πληροφόρησης. Σύμφωνα με τους δείκτες διαφάνειας κρατικού προϋπολογισμού, η Ελλάδα έλαβε την τελευταία θέση ανάμεσα στις αναπτυγμένες χώρες της Ε.Ε. (Wikipedia.org, 2024).

Ένας από τους βασικούς τομείς βελτίωσης ήταν η ακρίβεια και η πληρότητα των δημοσιονομικών πληροφοριών. Η ελληνική κυβέρνηση έχει κάνει σημαντικά βήματα για τη

βελτίωση της ποιότητας των δημοσιονομικών εκθέσεων της, με πιο λεπτομερή και αξιόπιστα στοιχεία να παρέχονται τώρα στην European Commission και σε άλλους ενδιαφερόμενους φορείς. Για παράδειγμα, η εισαγωγή του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής βοήθησε στη βελτίωση της διαφάνειας και της προβλεψιμότητας των δημοσιονομικών πολιτικών της Ελλάδας παρέχοντας ένα πολυετές πλαίσιο προϋπολογισμού (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021).

Η Ελλάδα έχει επίσης βελτιώσει την επικαιρότητά της όσον αφορά την υποβολή δημοσιονομικών πληροφοριών. Τα τελευταία χρόνια, η χώρα τηρεί με συνέπεια τις προθεσμίες της ΕΕ για την υποβολή δημοσιονομικών σχεδίων και εκθέσεων, αντανακλώντας τη δέσμευση για τήρηση των ευρωπαϊκών προτύπων διαφάνειας. Αυτή η στρατηγική ήταν ιδιαίτερα σημαντική στο πλαίσιο του καθεστώτος ενισχυμένης επιτήρησης της Ελλάδας, όπου η τακτική και έγκαιρη αναφορά είναι απαραίτητη για τη συνεχή παρακολούθηση και αξιολόγηση από την European Commission (OECD, 2018).

Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις, ιδίως στον τομέα της ανεξάρτητης εποπτείας. Ενώ η Ελλάδα έχει ιδρύσει το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, το οποίο παρέχει ανεξάρτητες αναλύσεις και αξιολογήσεις των δημοσιονομικών πολιτικών, υπήρξαν ανησυχίες σχετικά με την ικανότητα και τους πόρους του συμβουλίου να εκτελέσει πλήρως τα καθήκοντά του. Η ενίσχυση της ανεξαρτησίας και της αποτελεσματικότητας του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου είναι κρίσιμη για τη διασφάλιση ότι οι δημοσιονομικές πολιτικές της Ελλάδας υπόκεινται σε αυστηρό έλεγχο και ότι οι δημοσιονομικές πληροφορίες είναι απαλλαγμένες από πολιτικές παρεμβάσεις (Entwistle, 2021).

Όσον αφορά τη διαφάνεια που σχετίζεται με τους δημοσιονομικούς κινδύνους, η Ελλάδα έχει σημειώσει πρόοδο στη γνωστοποίηση πληροφοριών σχετικά με ενδεχόμενες υποχρεώσεις και άλλους πιθανούς κινδύνους για τα δημόσια οικονομικά. Οι εκθέσεις της κυβέρνησης περιλαμβάνουν πλέον πιο λεπτομερείς εκτιμήσεις αυτών των κινδύνων, οι οποίοι είναι κρίσιμοι για την κατανόηση του ευρύτερου δημοσιονομικού τοπίου. Ωστόσο, υπάρχει ακόμη περιθώριο βελτίωσης σε αυτόν τον τομέα, ιδίως όσον αφορά τη σαφήνεια και την προσβασιμότητα των πληροφοριών που παρέχονται στο κοινό και σε άλλους ενδιαφερόμενους φορείς (European Commission, 2020).

Συνολικά, η Ελλάδα έχει σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά την ενίσχυση της διαφάνειας στις δημοσιονομικές διαδικασίες της, ευθυγραμμίζοντας περισσότερο με τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Ωστόσο, απαιτούνται συνεχείς προσπάθειες για την αντιμετώπιση των

προκλήσεων που απομένουν, ιδίως στους τομείς της ανεξάρτητης εποπτείας και της διαφάνειας των δημοσιονομικών κινδύνων.

## Κεφάλαιο 4

### Συγκριτική ανάλυση και μελέτες περιπτώσεων

#### 4.1. Τρόπος εκτέλεσης και αποθεματικά σε ελληνικούς προϋπολογισμούς

Ο τρόπος εκτέλεσης των κρατικών προϋπολογισμών, μαζί με τη διαχείριση των αποθεματικών, διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στη διασφάλιση της δημοσιονομικής σταθερότητας και της αποτελεσματικής παροχής των δημόσιων υπηρεσιών. Στην Ελλάδα, η διαδικασία εκτέλεσης του προϋπολογισμού έχει υποστεί σημαντικές αλλαγές όλα αυτά τα χρόνια, ιδιαίτερα ως απάντηση στις οικονομικές προκλήσεις.

##### 4.1.1. Τρέχουσες πρακτικές και στρατηγικές.

Η εκτέλεση του κρατικού προϋπολογισμού στην Ελλάδα περιλαμβάνει μια σειρά σαφώς καθορισμένων διαδικασιών που στοχεύουν στη διασφάλιση ότι τα δημόσια κονδύλια δαπανώνται σύμφωνα με τον εγκεκριμένο προϋπολογισμό και με τρόπο που υποστηρίζει τους στόχους πολιτικής της κυβέρνησης. Αυτές οι πρακτικές διέπονται από τις αρχές της δημοσιονομικής πειθαρχίας, της διαφάνειας και της λογοδοσίας, οι οποίες αποκτούν όλο και μεγαλύτερη σημασία στο πλαίσιο της οικονομικής ανάκαμψης της Ελλάδας και των συνεχιζόμενων προσπαθειών δημοσιονομικής εξυγίανσης.

Μία από τις βασικές πτυχές της εκτέλεσης του προϋπολογισμού στην Ελλάδα είναι ο συγκεντρωτικός έλεγχος που ασκεί το Υπουργείο Οικονομικών. Αυτός ο έλεγχος διασφαλίζει ότι οι δαπάνες παρακολουθούνται στενά και ότι τυχόν αποκλίσεις από το σχέδιο προϋπολογισμού αντιμετωπίζονται έγκαιρα. Το Γενικό Λογιστήριο του κράτους, όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, είναι υπεύθυνο για την επίβλεψη της εκτέλεσης του προϋπολογισμού, συμπεριλαμβανομένης της κατανομής των πόρων σε διάφορα υπουργεία και υπηρεσίες. Το Γενικό Λογιστήριο διασφαλίζει ότι οι δαπάνες είναι σύμφωνες με τις κατανομή των δημοσιονομικών εσόδων και ότι τυχόν απρόβλεπτες δαπάνες διαχειρίζονται μέσω κατάλληλων προσαρμογών (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021).

Ένα σημαντικό στοιχείο της στρατηγικής εκτέλεσης του προϋπολογισμού της Ελλάδας είναι η διαχείριση των αποθεματικών. Τα αποθεματικά είναι ζωτικής σημασίας για τη διατήρηση της δημοσιονομικής σταθερότητας, ειδικά σε ένα περιβάλλον όπου η οικονομική αβεβαιότητα και οι εξωτερικοί κλυδωνισμοί μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά τα δημόσια οικονομικά. Στην Ελλάδα, τα δημοσιονομικά αποθεματικά τηρούνται συνήθως από το Υπουργείο Οικονομικών και χρησιμοποιούνται για την κάλυψη απρόβλεπτων δαπανών ή ελλείψεων εσόδων. Αυτά τα αποθεματικά δεν κατανέμονται σε συγκεκριμένα έργα ή

υπουργεία στην αρχή του οικονομικού έτους, επιτρέποντας στην κυβέρνηση να ανταποκρίνεται με ευελιξία στις αναδυόμενες ανάγκες (OECD, 2018).

Η χρήση των αποθεματικών στην Ελλάδα καθοδηγείται από αυστηρά κριτήρια για την αποφυγή κακής χρήσης και τη διασφάλιση ότι χρησιμοποιούνται μόνο όταν είναι απαραίτητο. Για παράδειγμα, τα αποθεματικά μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την αντιμετώπιση φυσικών καταστροφών, απροσδόκητων οικονομικών κρίσεων ή επείγουσών αναγκών δημόσιας υγείας, όπως συνέβη κατά την πανδημία COVID-19. Το Υπουργείο Οικονομικών παρακολουθεί στενά τη χρήση αυτών των κονδυλίων, διασφαλίζοντας ότι τυχόν δαπάνες από τα αποθεματικά είναι δικαιολογημένες και ευθυγραμμίζονται με τους ευρύτερους στόχους δημοσιονομικής πολιτικής (European Commission, 2020).

Εκτός από τη διαχείριση των αποθεματικών, η Ελλάδα έχει επίσης εφαρμόσει στρατηγικές για τη βελτίωση της διαχείρισης της ρευστότητας. Αυτές οι στρατηγικές περιλαμβάνουν τακτική πρόβλεψη ταμειακών ροών, η οποία βοηθά στην πρόβλεψη και την αντιμετώπιση πιθανών ελλείψεων προτού αυτές εμφανιστούν. Η κυβέρνηση χρησιμοποιεί επίσης εργαλεία βραχυπρόθεσμου δανεισμού, όπως γραμμάτια του Δημοσίου, για να διαχειριστεί τις ανάγκες ρευστότητας χωρίς να διαταράξει τη συνολική διαδικασία εκτέλεσης του προϋπολογισμού. Αυτές οι πρακτικές ήταν κρίσιμες για τη διατήρηση της δημοσιονομικής σταθερότητας, ιδιαίτερα σε περιόδους οικονομικής αστάθειας (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2021).

Μια άλλη σημαντική στρατηγική στην εκτέλεση του προϋπολογισμού είναι η χρήση πολυετών πλαισίων προϋπολογισμού. Το πλαίσιο της Μεσοπρόθεσμης Δημοσιονομικής Στρατηγικής, για παράδειγμα, παρέχει μια πολυετή εικόνα για τον προγραμματισμό και την εκτέλεση του προϋπολογισμού, επιτρέποντας στην κυβέρνηση να ευθυγραμμίσει τις βραχυπρόθεσμες δημοσιονομικές της πολιτικές με τους μακροπρόθεσμους οικονομικούς στόχους. Αυτή η προσέγγιση βοηθά να διασφαλιστεί ότι οι δημοσιονομικές αποφάσεις που λαμβάνονται σε ένα έτος είναι συνεπείς με την ευρύτερη δημοσιονομική στρατηγική της κυβέρνησης και συμβάλλουν στη συνολική οικονομική σταθερότητα (OECD, 2018).

#### **4.1.2. Μελέτη περίπτωσης: ο τελευταίος διαθέσιμος προϋπολογισμός της Ελλάδας.**

Ο προϋπολογισμός της Ελλάδας για το 2024, όπως περιγράφεται στα επίσημα κυβερνητικά έγγραφα, αντανακλά τις συνεχιζόμενες προσπάθειες της χώρας για σταθεροποίηση της οικονομίας της, αντιμετωπίζοντας ταυτόχρονα άμεσες δημοσιονομικές προκλήσεις και μακροπρόθεσμα διαρθρωτικά ζητήματα. Αυτός ο προϋπολογισμός, ο οποίος καταρτίστηκε τον Νοέμβριο του 2023, είναι ιδιαίτερα σημαντικός καθώς επιδιώκει να

εξισορροπήσει την ανάκαμψη από τις οικονομικές επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19 με την ανάγκη για βιώσιμες δημοσιονομικές πολιτικές εν μέσω της παγκόσμιας αβεβαιότητας.

### **Βασικά Στοιχεία του Προϋπολογισμού 2024**

Τα συνολικά έσοδα για το 2024 προβλέπεται να φτάνουν τα 1,107,649,000,000.00 ευρώ. Οι δαπάνες προβλέπεται να φτάνουν τα 1,108,188,270,00 ευρώ ξεπερνώντας ελαφρώς τα έσοδα και οδηγώντας σε μικρό έλλειμμα 539 εκατ. ευρώ. Αυτό το μικρό έλλειμμα σχεδιάζεται να καλυφθεί με τη χρήση ταμειακών αποθεμάτων, αποδεικνύοντας την προσεκτική προσέγγιση της κυβέρνησης στη δημοσιονομική διαχείριση. Ο προϋπολογισμός τονίζει τη σημασία της διατήρησης της δημοσιονομικής πειθαρχίας με παράλληλη υποστήριξη της οικονομικής ανάπτυξης μέσω στοχευμένων προγραμμάτων δημοσίων επενδύσεων και κοινωνικής πρόνοιας.

Η δομή των εσόδων του προϋπολογισμού αναδεικνύει την εξάρτηση από τους φόρους οι οποίοι αντιπροσωπεύουν σημαντικό μέρος των συνολικών εσόδων. Συγκεκριμένα, τα έσοδα από κοινωνικές παροχές προβλέπεται να φτάσουν τα 56,597 δισ. ευρώ ενώ τα έσοδα από πωλήσεις αγαθών και υπηρεσιών προβλέπεται να φτάσουν τα 7,960 δισ. ευρώ δισ. ευρώ υπογραμμίζοντας έτσι την εξάρτηση της κυβέρνησης από έμμεσους φόρους όπως ο ΦΠΑ, ο οποίος συνεισφέρει σημαντικό μέρος των φορολογικών εσόδων. Η έμφαση στους έμμεσους φόρους αντανακλά την ευρύτερη στρατηγική της Ελλάδας για τη διασφάλιση σταθερής ροής εσόδων, ενώ προσπαθεί να διευρύνει τη φορολογική βάση και να μειώσει τη φοροδιαφυγή, που ιστορικά υπήρξε πρόκληση για την ελληνική οικονομία.

Από την πλευρά των δαπανών, ο προϋπολογισμός του 2024 διαθέτει σημαντικούς πόρους σε βασικούς τομείς όπως η υγεία, η εκπαίδευση και η κοινωνική προστασία, που έχουν τεθεί σε προτεραιότητα μετά την πανδημία. Στο Υπουργείο Υγείας, για παράδειγμα, το 2024 διατίθενται 6,027 δισ. ευρώ έναντι 3,338 δισ. ευρώ το 2017, αντικατοπτρίζοντας τη συνεχιζόμενη ανάγκη ενίσχυσης του συστήματος υγειονομικής περίθαλψης. Ομοίως, στο Υπουργείο Παιδείας το 2024 διατίθενται 6,547 δισ. ευρώ έναντι 5,524 δισ. ευρώ το 2017, ενώ το 2024 ιδρύεται και το υπουργείο Κοινωνικής Συνοχής και Οικογένειας υπογραμμίζοντας έτσι τη δέσμευση της κυβέρνησης για τη βελτίωση των εκπαιδευτικών αποτελεσμάτων και τη στήριξη της οικονομικής ανάπτυξης μέσω επενδύσεων στον τομέα της ανάπτυξης του ανθρώπινου κεφαλαίου.

Μια άλλη σημαντική πτυχή της στρατηγικής δαπανών είναι η εστίαση στις δημόσιες επενδύσεις, οι οποίες είναι ζωτικής σημασίας για την προώθηση της μακροπρόθεσμης οικονομικής ανάπτυξης. Ο Προϋπολογισμός Δημοσίων Επενδύσεων ορίζεται σε περίπου

12,167 δισ. ευρώ, με σημαντικά μερίδια να κατευθύνονται σε έργα υποδομής και πρωτοβουλίες που στοχεύουν στην τόνωση της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας. Αυτή η επένδυση θεωρείται απαραίτητη για την αντιμετώπιση των διαρθρωτικών οικονομικών αδυναμιών της Ελλάδας και τη διασφάλιση βιώσιμης ανάκαμψης

Το 2024 Η κυβέρνηση έχει προγραμματίσει να χρησιμοποιήσει ταμειακά αποθέματα για την κάλυψη του δημοσιονομικού ελλείμματος χωρίς να καταφεύγει σε υπερβολικό δανεισμό. Αυτή η προσέγγιση είναι ιδιαίτερα σημαντική δεδομένων των αβεβαιοτήτων στο παγκόσμιο οικονομικό περιβάλλον, συμπεριλαμβανομένων των πληθωριστικών πιέσεων και των γεωπολιτικών κινδύνων. Η συνετή διαχείριση των αποθεματικών επιτρέπει στην κυβέρνηση να διατηρεί ευελιξία στην αντιμετώπιση απρόβλεπτων οικονομικών κραδασμών, τηρώντας παράλληλα τους ευρύτερους δημοσιονομικούς της στόχους.

Συνοψίζοντας, ο προϋπολογισμός του 2024 της Ελλάδας καθρεφτίζει τις προσπάθειες της κυβέρνησης να διαχειριστεί το οικονομικό τοπίο εξισορροπώντας τις άμεσες δημοσιονομικές ανάγκες με τις μακροπρόθεσμες στρατηγικές επενδύσεις. Μέσω ενός συνδυασμού προσεκτικής διαχείρισης εσόδων, στοχευμένων δαπανών και συνετής χρήσης των αποθεματικών, η ελληνική κυβέρνηση στοχεύει στη διατήρηση της οικονομικής ανάκαμψης και την προώθηση της σταθερότητας.

## **4.2. Κατανομή πόρων πριν και μετά την οικονομική κρίση**

Η κατανομή των πόρων στην Ελλάδα πριν και μετά την οικονομική κρίση του 2009-2010 παρουσιάζει μια έντονη αντίθεση ως προς τις προτεραιότητες της δημοσιονομικής πολιτικής, τα πρότυπα δαπανών και τη συνολική δομή του κρατικού προϋπολογισμού. Η οικονομική κρίση σηματοδότησε μια σημαντική καμπή, αναγκάζοντας την ελληνική κυβέρνηση να εφαρμόσει δραστικές προσαρμογές για να ανταποκριθεί στις σοβαρές δημοσιονομικές ανισορροπίες, τις εξωτερικές πιέσεις από τους διεθνείς πιστωτές και την ανάγκη σταθεροποίησης της οικονομίας. Στη συνέχεια εξετάζονται οι αλλαγές στην κατανομή των πόρων από την περίοδο πριν από την κρίση έως την εποχή μετά την κρίση, επισημαίνοντας τις βασικές αλλαγές και τις επιπτώσεις τους.

### **4.2.1. Κατανομή προϋπολογισμού πριν από την κρίση.**

Από την δεκαετία του 1980 και μέχρι και τις αρχές της οικονομική κρίση το 2010, ο κρατικός προϋπολογισμός της Ελλάδας χαρακτηριζόταν από μια σχετικά επεκτατική δημοσιονομική πολιτική, καθοδηγούμενη από σημαντικές δημόσιες δαπάνες σε διάφορους τομείς. Στις αρχές της δεκαετίας του 2000, η ελληνική κυβέρνηση έδωσε προτεραιότητα

στην ανάπτυξη και την κοινωνική ευημερία, γεγονός που οδήγησε σε αυξημένες δαπάνες σε τομείς όπως οι μισθοί του δημόσιου τομέα, οι συντάξεις και η ανάπτυξη υποδομών. Αυτή την περίοδο έγιναν σημαντικές επενδύσεις σε έργα υποδομής μεγάλης κλίμακας απαιτούμενα και από τη διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 από την Ελλάδα, η οποία απαιτούσε εκτεταμένες δαπάνες για αθλητικές εγκαταστάσεις, μεταφορές και αστική ανάπτυξη (Featherstone, 2011).

Σημαντικό μέρος του προϋπολογισμού κατευθύνθηκε σε προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας, συμπεριλαμβανομένων των συντάξεων και της υγειονομικής περίθαλψης. Το συνταξιοδοτικό σύστημα της Ελλάδας, ειδικότερα, ήταν ένα από τα πιο γενναιόδωρα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με πρόωρη συνταξιοδότηση. Οι μισθοί του δημόσιου τομέα καταλάωναν επίσης σημαντικό μερίδιο του προϋπολογισμού, καθώς η κυβέρνηση προσπάθησε να διατηρήσει την κοινωνική σταθερότητα και την πολιτική υποστήριξη μέσω γενναιόδωρων πακέτων εφάπαξ (Matsaganis, 2011). Παρακάτω παρατίθενται στοιχεία για τα έτη 2004 έως 2007

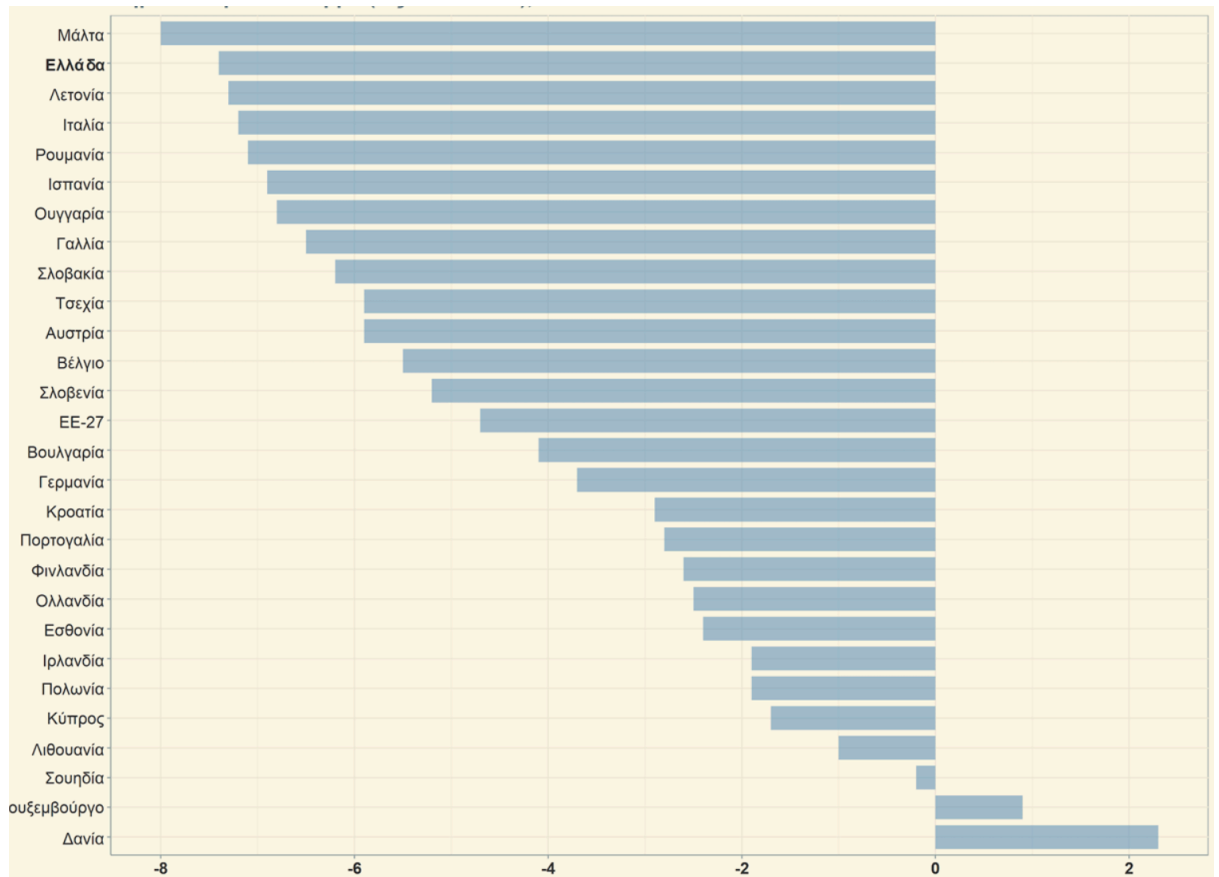
**Πίνακας 2:** Κρατικός Προϋπολογισμός 2007 (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2007)

Δαπάνες τακτικού προϋπολογισμού κατά κατηγορίες (σε εκατ. ευρώ)								
Κατηγορία δαπάνης	2004	2005	2006		2007	Μεταβολή %		
	Πραγμ/σεις	Πραγμ/σεις	Προϋπ/σμός	Εκτιμήσεις πραγμ/σεων	Προβλέψεις	2005/04	2006/05	2007/06
<b>A. ΑΠΟΔΟΧΕΣ ΚΑΙ ΣΥΝΤΑΞΕΙΣ (1+2+3)</b>	<b>17.496</b>	<b>18.347</b>	<b>19.648</b>	<b>19.555</b>	<b>20.799</b>	<b>4,9</b>	<b>6,6</b>	<b>6,4</b>
<b>1. Κεντρικής διοίκησης</b>	<b>14.750</b>	<b>15.493</b>	<b>16.587</b>	<b>16.554</b>	<b>17.637</b>	<b>5,0</b>	<b>6,9</b>	<b>6,5</b>
Μισθοί	10.337	10.931	11.783	11.643	12.415	5,7	6,5	6,6
Συντάξεις	4.065	4.211	4.415	4.492	4.812	3,6	6,7	7,1
Λοιπές παροχές	349	347	388	415	410	-0,5	19,8	-1,3
ΜΕΔ*		5		3				
<b>2. Νοσοκομείων, ιδρυμάτων πρόνοιας, νπδδ</b>	<b>2.746</b>	<b>2.854</b>	<b>3.031</b>	<b>3.001</b>	<b>3.152</b>	<b>3,9</b>	<b>5,1</b>	<b>5,0</b>
Μισθοί προσωπικού νοσηλευτικών ιδρυμάτων	2.090	2.164	2.310	2.270	2.399	3,5	4,9	5,7
Εφημερίες ιατρών ΕΣΥ	288	299	318	318	326	3,8	6,3	2,5
Λοιπές παροχές προσωπικού νοσηλ. ιδρυμάτων	132	130	147	147	150	-1,9	13,4	2,0
Ιδρυμάτων πρόνοιας	10	11	11	11	12	6,9	2,6	3,9
Κλήρου και νπδδ	225	248	245	255	265	10,1	2,8	4,1
ΜΕΔ		3						
<b>3. Νέες προσλήψεις</b>			<b>30</b>		<b>10</b>			
<b>B. ΑΣΦΑΛΙΣΗ ΚΑΙ ΠΕΡΙΘΑΛΨΗ (4+5)</b>	<b>7.236</b>	<b>8.415</b>	<b>8.530</b>	<b>8.662</b>	<b>9.786</b>	<b>16,3</b>	<b>2,9</b>	<b>13,0</b>
<b>4. Δαπάνες περίθαλψης</b>	<b>929</b>	<b>978</b>	<b>941</b>	<b>1.041</b>	<b>1.052</b>	<b>5,2</b>	<b>6,4</b>	<b>1,1</b>
<b>5. Επιχορηγήσεις ασφαλιστικών ταμείων</b>	<b>6.306</b>	<b>7.437</b>	<b>7.588</b>	<b>7.621</b>	<b>8.734</b>	<b>17,9</b>	<b>2,5</b>	<b>14,6</b>
ΟΓΑ	2.400	2.977	3.100	3.050	3.650	24,0	2,4	19,7
ΙΚΑ	1.450	1.600	1.700	1.700	1.800	10,3	6,3	5,9
NAT	695	807	810	830	880	16,1	2,9	6,0
ΟΑΕΕ (ΤΕΒΕ – ΤΑΕ – ΤΣΑ)	103	123	124	164	177	19,5	33,3	7,9
ΕΚΑΣ (πλην συνταξούχων Δημοσίου)	727	749	783	800	990	3,0	6,8	23,8
Κοινωνική χρηματοδότηση λοιπών φορέων	247	365	400	440	470	47,8	20,5	6,8
Λοιπά ασφαλιστικά ταμεία	14	26	32	32	32	78,5	24,9	-0,6
Επιδόματα πολιτικών	450	460	495	475	495	2,2	3,3	4,2
Δαπάνες ΛΑΦΚΑ			144	130	240			84,6
ΑΝΥ**	220	330						

**Πίνακας 3:** Κρατικός Προϋπολογισμός 2007 (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2007)

Μεγέθη κρατικού προϋπολογισμού (σε εκατ. ευρώ)									
	Εκτέλεση 2004	Εκτέλεση 2005	Πρόβλεψη 2006	Εκτίμηση 2006	Πρόβλεψη 2007	Μεταβολές %			
						2006 Εξέλιξη	2005/04	2006/05	2007/06
						(4:3)	(2:1)	(4:2)	(5:4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(4:3)	(2:1)	(4:2)	(5:4)	
<b>Τακτικός προϋπολογισμός</b>									
Εσοδα	42.055	44.760	48.750	48.600	51.370	-0,3	6,4	8,6	5,7
Φορολογικά έσοδα	39.484	42.093	44.605	44.820	48.030	0,5	6,6	6,5	7,2
Μη φορολογικά και ΕΕ	2.571	2.667	3.045	3.010	3.340	-1,1	3,7	12,8	11,0
Μη τακτικά έσοδα			1.100	770					
Επιστροφές φόρων (-)	2.798	2.554	2.200	2.200	2.200	-0,0	-8,7	-13,9	0,0
<b>Καθαρά έσοδα</b>	<b>39.257</b>	<b>42.206</b>	<b>46.550</b>	<b>46.400</b>	<b>49.170</b>	<b>-0,3</b>	<b>7,5</b>	<b>9,9</b>	<b>6,0</b>
<b>Πρωτογενείς δαπάνες</b>	<b>36.025</b>	<b>38.912</b>	<b>40.590</b>	<b>40.883</b>	<b>43.610</b>	<b>0,7</b>	<b>8,0</b>	<b>5,1</b>	<b>6,7</b>
Αποδοχές και συντάξεις	17.496	18.347	19.648	19.555	20.799	-0,5	4,9	6,6	6,4
Μισθοί	12.427	13.095	14.093	13.913	14.814	-1,3	5,4	6,3	6,5
Ασφάλιση, περίθαλψη	7.236	8.415	8.530	8.662	9.786	1,6	16,3	2,9	13,0
Λειτουργικές και άλλες δαπάνες	7.883	7.931	8.387	8.551	8.732	2,0	0,6	7,8	2,1
Αποδιδόμενοι πόροι (ΚΑΠ κ.λπ.)	3.410	3.873	4.026	4.114	4.293	2,2	13,6	6,2	4,3
Μη επαναλαμβανόμενες δαπάνες		345							
Πρωτογενές πλεόνασμα ΤΠ	3.231	3.295	5.960	5.517	5.560	-7,4	2,0	67,5	0,8
<b>Τόκοι</b>	<b>9.464</b>	<b>9.774</b>	<b>9.600</b>	<b>9.530</b>	<b>9.750</b>	<b>-0,7</b>	<b>3,3</b>	<b>-2,5</b>	<b>2,3</b>
<b>Σύνολο δαπανών ΤΠ</b>	<b>45.490</b>	<b>48.686</b>	<b>50.190</b>	<b>50.413</b>	<b>53.360</b>	<b>0,4</b>	<b>7,0</b>	<b>3,5</b>	<b>5,8</b>

Ωστόσο, αυτή η περίοδος σηματοδότηκε και από μη βιώσιμες δημοσιονομικές πρακτικές. Η κυβέρνηση βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό στον δανεισμό για τη χρηματοδότηση των δαπανών της, οδηγώντας σε ταχεία συσσώρευση δημόσιου χρέους. Από το 2000, το δημόσιο χρέος της Ελλάδας είχε ξεπεράσει το 100% του ΑΕΠ ξεπερνώντας το όριο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης της ΕΕ του κάτω από το 60% του ΑΕΠ, ενώ τα δημοσιονομικά ελλείμματα ξεπερνούσαν σταθερά το όριο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης της ΕΕ του 3% του ΑΕΠ (European Commission, 2010) (Διάγραμμα 7). Οι πιστώσεις του προϋπολογισμού κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου αντανάκλασαν μια βραχυπρόθεσμη εστίαση στην ανάπτυξη και τις κοινωνικές δαπάνες, με ανεπαρκή προσοχή στη μακροπρόθεσμη δημοσιονομική βιωσιμότητα.



**Διάγραμμα 7:** Δημοσιονομικό έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ (2021) (ΕΛΙΑΜΕΠ, 2022)

#### 4.2.2. Προσαρμογές και αλλαγές μετά την κρίση.

Η έναρξη της οικονομικής κρίσης το 2009-2010 ανάγκασε την Ελλάδα να προβεί σε σημαντικές προσαρμογές στα κονδύλια του προϋπολογισμού της, λόγω της ανάγκης αντιμετώπισης των δημοσιονομικών ανισορροπιών που είχαν συσσωρευτεί την προηγούμενη δεκαετία. Σύμφωνα με τους όρους των συμφωνιών διάσωσης με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και την European Commission (γνωστή ως Τρόικα), η Ελλάδα εφάρμοσε μια σειρά μέτρων λιτότητας με στόχο τη μείωση των δημοσίων δαπανών, την αύξηση των εσόδων και την αποκατάσταση της δημοσιονομικής πειθαρχίας.

Κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης, η Ελλάδα βίωσε απότομη αύξηση του δημοσίου χρέους και του δημοσιονομικού ελλείμματος, τα οποία αποτέλεσαν κεντρικούς στόχους των μνημονιακών μέτρων λιτότητας. Από το 2009 έως το 2015, το δημόσιο χρέος της χώρας αυξήθηκε από το 126% στο 175% του ΑΕΠ, καθώς οι συμφωνίες με την Τρόικα (ΔΝΤ, ΕΚΤ, Ευρωπαϊκή Επιτροπή) απαιτούσαν συνεχή προσπάθεια για μείωση του ελλείμματος μέσω περικοπών δαπανών και αυξήσεων φόρων (European Commission, 2015).

Το έλλειμμα μειώθηκε σταδιακά από 15,1% του ΑΕΠ το 2009 σε 3,6% το 2014, υποδεικνύοντας τη σκληρή δημοσιονομική προσαρμογή (Mitsopoulos and Pelagidis, 2011).

Μία από τις πιο αξιοσημείωτες αλλαγές στην κατανομή των πόρων ήταν η μείωση των μισθών και των συντάξεων του δημόσιου τομέα. Η κυβέρνηση εισήγαγε αρκετούς κύκλους περικοπών μισθών, μειώσεις συντάξεων και αυξήσεις φόρων ως μέρος των μέτρων λιτότητας. Αυτές οι αλλαγές είχαν ως στόχο τη μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος και του δημόσιου χρέους, αλλά είχαν επίσης σημαντικές κοινωνικές και οικονομικές επιπτώσεις, συμπεριλαμβανομένης της απότομης πτώσης του βιοτικού επιπέδου, της αύξησης της ανεργίας και της κοινωνικής αναταραχής (Mitsopoulos and Pelagidis, 2011).

Οι δημόσιες δαπάνες σε τομείς όπως η υγεία και η κοινωνική πρόνοια υπέστησαν σοβαρές περικοπές, με αποτέλεσμα οι δημόσιες δαπάνες υγείας να μειωθούν κατά 25% από το 2009 έως το 2013. Αντίστοιχα, οι δαπάνες για την παιδεία μειώθηκαν κατά περίπου 20% την ίδια περίοδο, επηρεάζοντας την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών και την προσβασιμότητα (OECD, 2018). Αυτές οι περικοπές ήταν απαραίτητες για την επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων που τέθηκαν από τους διεθνείς δανειστές.

Ένας άλλος βασικός τομέας προσαρμογής ήταν η μείωση των δημοσίων επενδύσεων. Για να επιτύχει τους δημοσιονομικούς στόχους που έθεσε η Τρόικα, η ελληνική κυβέρνηση περιόρισε σημαντικά τις δαπάνες της για υποδομές και άλλες κεφαλαιουχικές επενδύσεις. Αυτή η αλλαγή είχε μακροπρόθεσμες επιπτώσεις στην οικονομική ανάπτυξη, καθώς οι μειωμένες επενδύσεις σε υποδομές και δημόσιες υπηρεσίες συνέβαλαν στην επιδείνωση της παραγωγικής ικανότητας και ανταγωνιστικότητας της χώρας (OECD, 2018). Από το 2008 έως το 2015, οι επενδύσεις σε υποδομές μειώθηκαν κατά 50%, επηρεάζοντας την οικονομική ανάπτυξη και την παραγωγικότητα της χώρας μακροπρόθεσμα (Eurostat, 2016).

Παρά αυτά τα μέτρα λιτότητας, η Ελλάδα προσπάθησε επίσης να προστατεύσει ορισμένους τομείς δαπανών που θεωρήθηκαν απαραίτητοι για την κοινωνική συνοχή και την οικονομική ανάκαμψη. Το ποσοστό ανεργίας ξεπέρασε το 27% το 2013, με αποτέλεσμα αυξημένες δαπάνες για επιδόματα ανεργίας, παρά τη γενική μείωση άλλων κοινωνικών παροχών (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2015). Ομοίως, η κυβέρνηση προσπάθησε να δώσει προτεραιότητα στις δαπάνες για επαγγελματική κατάρτιση και επιδόματα ανεργίας, αν και αυτοί οι τομείς εξακολουθούσαν να αντιμετωπίζουν περικοπές (Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, 2015).

Η συνολική μείωση των δημοσίων δαπανών ήταν σημαντική και αναγκαία για τη δημοσιονομική προσαρμογή. Μεταξύ 2009 και 2014, οι δημόσιες δαπάνες μειώθηκαν κατά

περίπου 30%, με τις περικοπές να επηρεάζουν ευρύ φάσμα τομέων και υπηρεσιών (European Commission, 2015).

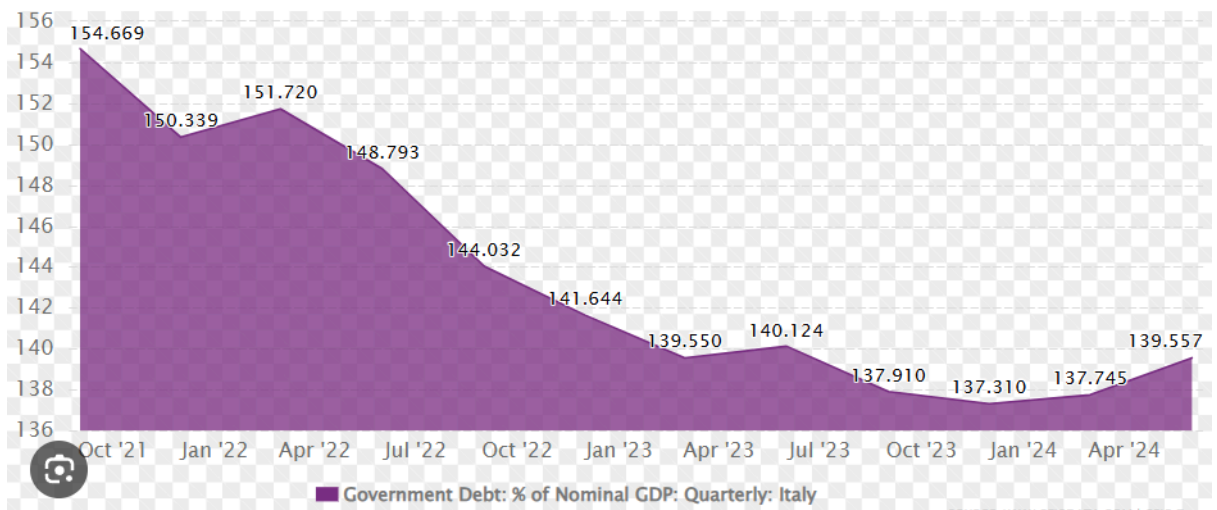
### **4.3. Συγκριτική μελέτη με άλλες χώρες του ευρωπαϊκού Νότου**

Στην ενότητα 4.2. περιγράφεται πώς με εργαλείο τον κρατικό προϋπολογισμό η Ελλάδα προσπάθησε να αντιμετωπίσει τις δημοσιονομικές ανισορροπίες που αντιμετώπισε. Η σύγκριση των πρακτικών του κρατικού προϋπολογισμού της Ελλάδας με εκείνες άλλων ευρωπαϊκών χωρών που αντιμετώπισαν την δεκαετία του 2010 επίσης προβλήματα υψηλού χρέους και δημοσιονομικών ελλειμμάτων παρέχει πολύτιμες γνώσεις για τα δυνατά και αδύνατα σημεία της δημοσιονομικής της διαχείρισης, καθώς και ευκαιρίες για βελτίωση.

Ξεκινώντας με την περίπτωση της Πορτογαλίας, που όπως και η Ελλάδα, αντιμετώπισε σημαντικές δημοσιονομικές προκλήσεις κατά τη διάρκεια της κρίσης της Ευρωζώνης και αναγκάστηκε να συμμετάσχει σε πρόγραμμα διάσωσης. Η πορτογαλική κυβέρνηση εφάρμοσε εν συνεχεία, αυστηρά μέτρα λιτότητας, παρόμοια με αυτά που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα. Ωστόσο, η Πορτογαλία έχει επαινεθεί για την επιτυχή έξοδό της από το πρόγραμμα διάσωσης και την επακόλουθη οικονομική ανάκαμψη. Μια βασική πτυχή της προσέγγισης της Πορτογαλίας ήταν η εστίαση στη διατήρηση των δημόσιων επενδύσεων, ακόμη και κατά την εφαρμογή της λιτότητας. Ενώ η Ελλάδα μείωσε σημαντικά τις δημόσιες επενδύσεις, η Πορτογαλία κατάφερε να τις προστατεύσει σε κάποιο βαθμό, ιδιαίτερα σε τομείς κρίσιμους για τη μακροπρόθεσμη ανάπτυξη, όπως η εκπαίδευση και οι υποδομές (OECD, 2019).

Η δημοσιονομική διαφάνεια της Πορτογαλίας έχει, επίσης, βελτιωθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια. Η χώρα έχει υιοθετήσει ολοκληρωμένα πρότυπα δημοσιονομικής αναφοράς και έχει αυξήσει τη διαθεσιμότητα των δημοσιονομικών δεδομένων στο κοινό. Αυτή η διαφάνεια βοήθησε στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης στην κυβέρνηση και διευκόλυνε την αποτελεσματικότερη δημοσιονομική διαχείριση. Σε σύγκριση με την Ελλάδα, η επιτυχία της Πορτογαλίας στη διατήρηση των δημοσίων επενδύσεων και την ενίσχυση της διαφάνειας παρέχει πολύτιμα μαθήματα για την εξισορρόπηση της δημοσιονομικής εξυγίανσης με την οικονομική ανάπτυξη.

Στη συνέχεια, στην περίπτωση της Ιταλίας, οι δημοσιονομικές προκλήσεις συνδέονται σε μεγάλο βαθμό με διαρθρωτικά οικονομικά ζητήματα, συμπεριλαμβανομένης της χαμηλής αύξησης της παραγωγικότητας και της υψηλής επιβάρυνσης του δημόσιου χρέους.



**Διάγραμμα 8:** Λόγος χρέους προς ΑΕΠ – Ιταλία (CEICdata.com, 2024)

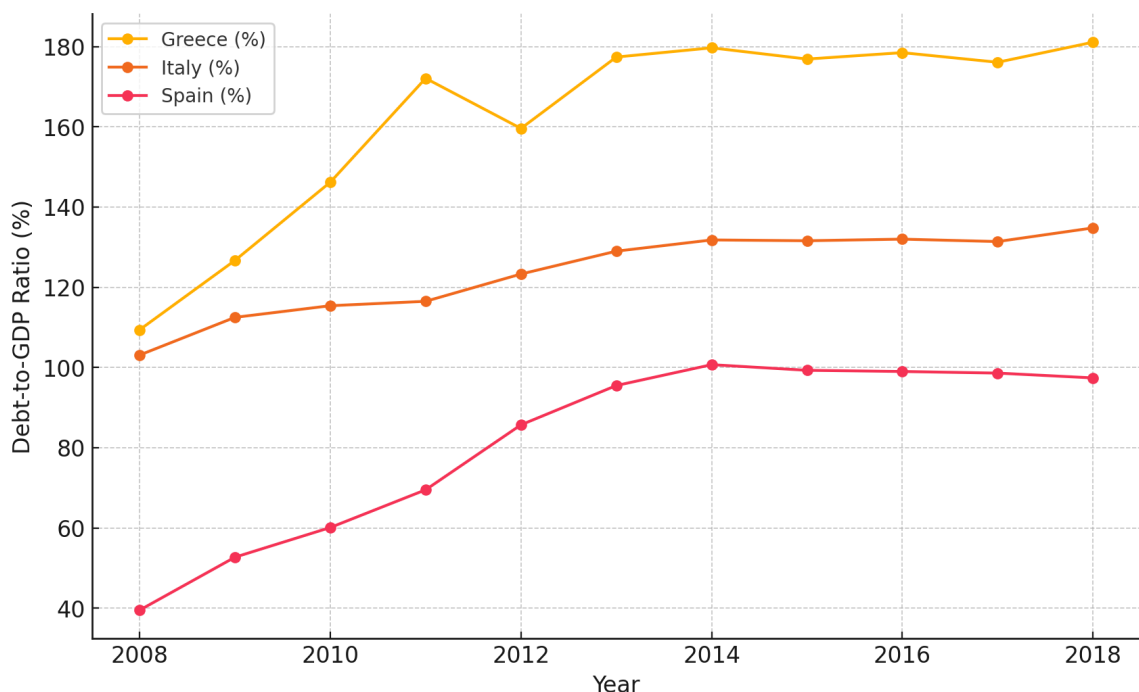
Η δημοσιονομική στρατηγική της Ιταλίας περιελάμβανε παραδοσιακά εκτεταμένο δανεισμό για τη χρηματοδότηση των δημόσιων δαπανών, οδηγώντας σε υψηλό λόγο χρέους προς ΑΕΠ. Παρά αυτές τις προκλήσεις, η Ιταλία έχει εφαρμόσει αρκετές μεταρρυθμίσεις με στόχο τη βελτίωση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και της διαφάνειας. Για παράδειγμα, η εισαγωγή του ιταλικού νόμου σταθερότητας (Legge di Stabilità) το 2011 σηματοδότησε ένα σημαντικό βήμα προς την ευθυγράμμιση της δημοσιονομικής διαδικασίας της Ιταλίας με τους ευρωπαϊκούς δημοσιονομικούς κανόνες (European Commission, 2020).

Η εμπειρία της Ιταλίας υπογραμμίζει τη σημασία των θεσμικών μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της δημοσιονομικής πειθαρχίας. Η δημιουργία ανεξάρτητων δημοσιονομικών θεσμών, όπως το Γραφείο Προϋπολογισμού του Κοινοβουλίου της Ιταλίας, ενίσχυσε την εποπτεία και τη λογοδοσία στη διαδικασία του προϋπολογισμού. Ωστόσο, η Ιταλία εξακολουθεί να αντιμετωπίζει προκλήσεις παρόμοιες με αυτές της Ελλάδας, όπως το υψηλό δημόσιο χρέος και η πολιτική αστάθεια, που συνεχίζουν να επηρεάζουν τα δημοσιονομικά της αποτελέσματα.

Τέλος, όσον αφορά στην Ισπανία, η δημοσιονομική της στρατηγική στη χρηματοπιστωτική κρίση περιελάμβανε ένα μείγμα μέτρων λιτότητας και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων. Η Ισπανία αντιμετώπισε σοβαρή οικονομική ύφεση λόγω της κατάρρευσης της στεγαστικής της αγοράς, που οδήγησε σε σημαντικά δημοσιονομικά ελλείμματα (Guillén and Begega, 2019). Ωστόσο, κατάφερε να σταθεροποιήσει τη δημοσιονομική της θέση σχετικά γρήγορα, μέσω ενός συνδυασμού περικοπών δαπανών και μέτρων ενίσχυσης των εσόδων. Συγκεκριμένα, η εστίαση της Ισπανίας στις μεταρρυθμίσεις της αγοράς εργασίας και την αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα έρχεται σε αντίθεση με την πιο περιορισμένη

προσέγγιση της Ελλάδας στις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις κατά την ίδια περίοδο (European Stability Mechanism, 2018).

Η Ισπανία έχει, επίσης, κάνει βήματα για τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαφάνειας και της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα. Η εφαρμογή πρωτοβουλιών ψηφιακής διακυβέρνησης, όπως οι ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις και οι υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, έχει βελτιώσει την αποτελεσματικότητα και έχει μειώσει τις ευκαιρίες για διαφθορά (Guillén and Begega, 2019). Αυτές οι μεταρρυθμίσεις συνέβαλαν στη σχετικά ταχύτερη οικονομική ανάκαμψη της Ισπανίας σε σύγκριση με την Ελλάδα, υπογραμμίζοντας τη σημασία του εκσυγχρονισμού της δημόσιας διοίκησης ως μέρος των προσπαθειών δημοσιονομικής εξυγίανσης. Στη συνέχεια, παρατίθεται το διάγραμμα με τη σύγκριση του δημόσιου χρέους Ιταλίας – Ισπανίας – Ελλάδας.



**Διάγραμμα 9:** Σύγκριση του δημόσιου χρέους Ιταλίας – Ισπανίας – Ελλάδας 2008-2018 (Ίδια επεξεργασία)

#### 4.3.1. Διδάγματα και βέλτιστες πρακτικές.

Η συγκριτική ανάλυση της Ελλάδας με την Πορτογαλία, την Ιταλία και την Ισπανία αποφέρει πολλά διδάγματα και βέλτιστες πρακτικές που θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν στις μελλοντικές δημοσιονομικές στρατηγικές της Ελλάδας:

- Ένα από τα βασικά διδάγματα από την εμπειρία της Πορτογαλίας είναι η σημασία της προστασίας των δημόσιων επενδύσεων σε περιόδους δημοσιονομικής εξυγίανσης. Ενώ η Ελλάδα μείωσε σημαντικά τις δημόσιες επενδύσεις κατά τη διάρκεια της

κρίσης, συμβάλλοντας στη μακροπρόθεσμη οικονομική στασιμότητα, η προσέγγιση της Πορτογαλίας να διατηρήσει τις επενδύσεις σε κρίσιμους τομείς βοήθησε στη στήριξη της οικονομικής ανάκαμψης. Η Ελλάδα θα μπορούσε να επωφεληθεί από την υιοθέτηση μιας παρόμοιας στρατηγικής στα μελλοντικά δημοσιονομικά της σχέδια, διασφαλίζοντας ότι οι επενδύσεις σε υποδομές, εκπαίδευση και καινοτομία έχουν προτεραιότητα ακόμη και σε περιόδους δημοσιονομικών περιορισμών.

- Οι εμπειρίες τόσο της Πορτογαλίας όσο και της Ισπανίας υπογραμμίζουν τον κρίσιμο ρόλο της διαφάνειας στην αποκατάσταση της εμπιστοσύνης του κοινού και στη βελτίωση των δημοσιονομικών αποτελεσμάτων. Η Ελλάδα έχει σημειώσει πρόοδο σε αυτόν τον τομέα, αλλά απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες για τη βελτίωση της σαφήνειας, της προσβασιμότητας των δημοσιονομικών πληροφοριών. Η υιοθέτηση προηγμένων ψηφιακών εργαλείων για την υποβολή εκθέσεων προϋπολογισμού, όπως έγινε στην Ισπανία, θα μπορούσε να ενισχύσει περαιτέρω τη διαφάνεια και τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία κατάρτισης του προϋπολογισμού.
- Η εστίαση της Ιταλίας στις θεσμικές μεταρρυθμίσεις, ιδιαίτερα στη δημιουργία ανεξάρτητων δημοσιονομικών φορέων, προσφέρει σημαντικές πληροφορίες για την Ελλάδα. Η ενίσχυση της ανεξαρτησίας και της ικανότητας του Ελληνικού Δημοσιονομικού Συμβουλίου, για παράδειγμα, θα μπορούσε να ενισχύσει τη δημοσιονομική εποπτεία και να συμβάλει σε μία πιο πειθαρχημένη και αποτελεσματική δημοσιονομική διαχείριση. Επιπλέον, η πιο στενή ευθυγράμμιση των δημοσιονομικών διαδικασιών με τους ευρωπαϊκούς δημοσιονομικούς κανόνες, όπως φαίνεται στην Ιταλία, θα μπορούσε να βοηθήσει την Ελλάδα να εξασφαλίσει μεγαλύτερη σταθερότητα και συμμόρφωση με τα πρότυπα της ΕΕ.
- Η έμφαση που δίνει η Ισπανία στις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις, ιδιαίτερα στην αγορά εργασίας και την αποτελεσματικότητα του δημόσιου τομέα, παρέχει ένα μοντέλο για την Ελλάδα. Οι διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις είναι απαραίτητες για την αντιμετώπιση των υποκείμενων οικονομικών ζητημάτων που συμβάλλουν στις δημοσιονομικές ανισορροπίες. Για την Ελλάδα, αυτό θα μπορούσε να περιλαμβάνει περαιτέρω μεταρρυθμίσεις σε τομείς όπως η ευελιξία της αγοράς εργασίας, η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης και η βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος.
- Οι εμπειρίες αυτών των χωρών καταδεικνύουν ότι η δημοσιονομική εξυγίανση δεν χρειάζεται απαραίτητα να αποβεί σε βάρος της οικονομικής ανάπτυξης. Μια ισορροπημένη προσέγγιση που συνδυάζει τον περιορισμό των δαπανών με

στοχευμένες επενδύσεις και μέτρα ενίσχυσης των εσόδων μπορεί να οδηγήσει σε πιο βιώσιμα δημοσιονομικά αποτελέσματα. Για την Ελλάδα, αυτό σημαίνει προσεκτική βαθμονόμηση των μέτρων λιτότητας με πολιτικές προσανατολισμένες στην ανάπτυξη για την αποφυγή των αρνητικών κοινωνικών και οικονομικών επιπτώσεων που χαρακτήριζαν προηγούμενα προγράμματα προσαρμογής.

## Κεφάλαιο 5

### Συμπεράσματα

#### 5.1. Περίληψη Βασικών Ευρημάτων

Η παρούσα μελέτη επισημαίνει σημαντικά ευρήματα σχετικά με τη δομή, την εκτέλεση και τον αντίκτυπο των κρατικών προϋπολογισμών στην Ελλάδα. Ένα από τα πιο σημαντικά ευρήματα είναι η δραστική αλλαγή στην κατανομή των πόρων πριν και μετά την οικονομική κρίση του 2009-2010. Πριν από την κρίση, ο ελληνικός προϋπολογισμός χαρακτηριζόταν από μεγάλη έκταση στο πεδίο των δημόσιων δαπανών, ιδιαίτερα στους τομείς των μισθών του δημόσιου τομέα, των συντάξεων και των προγραμμάτων κοινωνικής πρόνοιας. Αυτή η προσέγγιση, αν και πολιτικά δημοφιλής, ήταν οικονομικά μη βιώσιμη και συνέβαλε στη συσσώρευση σημαντικού δημόσιου χρέους. Η εξάρτηση από τον δανεισμό για τη χρηματοδότηση αυτών των δαπανών, σε συνδυασμό με την αναποτελεσματικότητα στη συλλογή φόρων, δημιούργησαν ένα δημοσιονομικό περιβάλλον που ήταν εξαιρετικά ευάλωτο σε εξωτερικούς κραδασμούς (Featherstone, 2011).

Για να καταφέρει να ανταποκριθεί στις συνθήκες που δημιουργήθηκαν από την κρίση, η Ελλάδα αναγκάστηκε να εφαρμόσει αυστηρά μέτρα λιτότητας ως μέρος των συμφωνιών διάσωσης με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ), την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) και την European Commission. Τα μέτρα αυτά περιελάμβαναν σημαντικές περικοπές στους μισθούς του δημόσιου τομέα, τις συντάξεις και τις δημόσιες επενδύσεις, καθώς και αυξήσεις στους φόρους. Τα μέτρα λιτότητας, αν και απαραίτητα για την αποκατάσταση της δημοσιονομικής σταθερότητας, είχαν βαθιές κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες, συμπεριλαμβανομένης της απότομης αύξησης της ανεργίας, της μείωσης του βιοτικού επιπέδου και των εκτεταμένων κοινωνικών αναταραχών (Mitsopoulos and Pelagidis, 2011).

Η ανάλυση ανέδειξε επίσης τη σημασία της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη διαχείριση των κρατικών προϋπολογισμών. Η Ελλάδα έχει κάνει σημαντικά βήματα για τη βελτίωση της δημοσιονομικής διαφάνειας, ιδιαίτερα για να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ίδρυση ανεξάρτητων δημοσιονομικών θεσμών, όπως το Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο, έχει διαδραματίσει κρίσιμο ρόλο στην ενίσχυση της εποπτείας και στη διασφάλιση ότι οι δημοσιονομικές πολιτικές υπόκεινται σε αυστηρό έλεγχο. Ωστόσο, εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις όσον αφορά την πλήρη ενσωμάτωση αυτών των πρακτικών σε όλα τα επίπεδα

διακυβέρνησης και τη διατήρηση της εμπιστοσύνης του κοινού στη διαδικασία δημοσιονομικής διαχείρισης (OECD, 2018).

Ένα άλλο βασικό εύρημα είναι ο αντίκτυπος της δημοσιονομικής πολιτικής στις δημόσιες επενδύσεις και τη μακροπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη. Η μείωση των δημόσιων επενδύσεων κατά τα χρόνια της κρίσης είχε μόνιμες επιπτώσεις στις υποδομές και τη συνολική οικονομική ανταγωνιστικότητα της Ελλάδας. Ενώ οι πρόσφατοι προϋπολογισμοί προσπάθησαν να αποκαταστήσουν ορισμένες από αυτές τις επενδύσεις, ο ρυθμός ανάκαμψης ήταν αργός και η χώρα συνεχίζει να αντιμετωπίζει σημαντικές προκλήσεις για την ανοικοδόμηση της παραγωγικής της ικανότητας (European Commission, 2020).

## **5.2. Επιπτώσεις για την πολιτική και την πρακτική**

Τα ευρήματα αυτής της έρευνας έχουν αρκετές σημαντικές πρακτικές επιπτώσεις. Πρώτα και κύρια, υπάρχει σαφής ανάγκη για μια πιο ισορροπημένη προσέγγιση της δημοσιονομικής εξυγίανσης που θα προστατεύσει τις κρίσιμες δημόσιες επενδύσεις, διασφαλίζοντας παράλληλα τη μακροπρόθεσμη δημοσιονομική βιωσιμότητα. Η εμπειρία της περασμένης δεκαετίας έχει δείξει ότι η υπερβολική λιτότητα, ιδίως όταν εφαρμόζεται άμετρα σε όλους τους τομείς, μπορεί να έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή. Ως εκ τούτου, οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής πρέπει να δώσουν προτεραιότητα στις επενδύσεις σε υποδομές, εκπαίδευση και υγειονομική περίθαλψη, ακόμη και σε περιόδους δημοσιονομικής σύσφιξης, για να υποστηρίξουν τη βιώσιμη οικονομική ανάκαμψη και ανάπτυξη.

Η έρευνα υπογραμμίζει, επίσης, τη σημασία των συνεχιζόμενων μεταρρυθμίσεων για τη βελτίωση της διαφάνειας και της λογοδοσίας στη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών. Ενώ η Ελλάδα έχει σημειώσει πρόοδο σε αυτόν τον τομέα, πρέπει να γίνουν περισσότερα για να διασφαλιστεί ότι οι δημοσιονομικές διαδικασίες είναι πλήρως διαφανείς και ότι η διαχείριση των δημόσιων πόρων γίνεται αποτελεσματικά. Η διαδικασία αυτή μπορεί να περιλαμβάνει την ενίσχυση της ικανότητας και της ανεξαρτησίας των φορέων δημοσιονομικής εποπτείας, τη βελτίωση της προσβασιμότητας των δημοσιονομικών πληροφοριών στο κοινό και την ενίσχυση των μηχανισμών για τη συμμετοχή των πολιτών στη δημοσιονομική διαδικασία (Entwistle, 2021).

Μια άλλη βασική επίπτωση είναι η ανάγκη για διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις για την αντιμετώπιση των υποκείμενων οικονομικών προκλήσεων που συμβάλλουν στις δημοσιονομικές ανισορροπίες. Έτσι, στο πλαίσιο αυτό είναι σημαντικό να γίνουν μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας, στο συνταξιοδοτικό σύστημα και στη δημόσια

διοίκηση. Η εμπειρία άλλων ευρωπαϊκών χωρών, όπως η Πορτογαλία και η Ισπανία, καταδεικνύει τη σημασία των συνολικών διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την επίτευξη μακροπρόθεσμης δημοσιονομικής σταθερότητας και οικονομικής ανθεκτικότητας. Ως εκ τούτου, η Ελλάδα πρέπει να συνεχίσει να επιδιώκει αυτές τις μεταρρυθμίσεις ως μέρος της ευρύτερης δημοσιονομικής στρατηγικής της, με ιδιαίτερη έμφαση στην ενίσχυση της ευελιξίας της αγοράς εργασίας, στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα και στη διασφάλιση της βιωσιμότητας του συνταξιοδοτικού συστήματος (OECD, 2019).

### **5.3. Συστάσεις για μελλοντική έρευνα**

Ενώ η παρούσα μελέτη παρείχε πληροφορίες για τους κρατικούς προϋπολογισμούς της Ελλάδας, υπάρχουν αρκετοί τομείς που χρήζουν περαιτέρω διερεύνησης. Ένας σημαντικός τομέας για μελλοντική έρευνα είναι η μέτρηση και αξιολόγηση των δημοσιονομικών αποτελεσμάτων των προϋπολογισμών από το 2010 και μετά και πώς θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν τυχόν αρνητικές επιπτώσεις. Ο μακροπρόθεσμος αντίκτυπος των μέτρων λιτότητας στην κοινωνική ευημερία και την οικονομική ανισότητα στην Ελλάδα. Ενώ έχουν πραγματοποιηθεί πολλές έρευνες αναφορικά με τις βραχυπρόθεσμες επιπτώσεις αυτών των μέτρων, υπάρχει κενό όσον αφορά στη μελέτη της διαρκούς και μακροπρόθεσμης επίδρασής τους σε διάφορα τμήματα του πληθυσμού, ιδιαίτερα σε ευάλωτες ομάδες όπως οι ηλικιωμένοι, οι άνεργοι και τα νοικοκυριά χαμηλού εισοδήματος. Μελλοντική έρευνα θα μπορούσε να διερευνήσει το πώς αυτές οι ομάδες έχουν επηρεαστεί από τη δημοσιονομική εξυγίανση και ποια μέτρα πολιτικής ενδέχεται να χρειαστούν για τον μετριασμό αυτών των επιπτώσεων.

Ένας άλλος τομέας για μελλοντική έρευνα είναι η αποτελεσματικότητα της στρατηγικής δημοσίων επενδύσεων της Ελλάδας στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης. Ενώ η μείωση των δημοσίων επενδύσεων κατά τα χρόνια της κρίσης είναι καλά τεκμηριωμένη, δεν υπάρχουν πολλές γνώσεις για την αποτελεσματικότητα των πρόσφατων προσπαθειών αποκατάστασης αυτών των επενδύσεων και τον αντίκτυπό τους στην οικονομική ανάκαμψη της Ελλάδας. Η μελλοντική έρευνα θα μπορούσε να αναλύσει τα αποτελέσματα συγκεκριμένων έργων δημόσιων επενδύσεων, όπως αυτά στις υποδομές, την εκπαίδευση και την υγεία, και να αξιολογήσει τη συμβολή τους στη μακροπρόθεσμη οικονομική ανάπτυξη.

Συμπερασματικά, η παρούσα έρευνα επιχείρησε να παρέχει μια λεπτομερή ανάλυση των κρατικών προϋπολογισμών της Ελλάδας, αναδεικνύοντας βασικές προκλήσεις, στρατηγικές και αποτελέσματα στο πλαίσιο των οικονομικών κρίσεων και της

δημοσιονομικής εξυγίανσης. Τα ευρήματα υπογραμμίζουν τη σημασία της εξισορρόπησης της δημοσιονομικής πειθαρχίας με την ανάγκη για δημόσιες επενδύσεις και κοινωνική ευημερία, καθώς και τον κρίσιμο ρόλο της διαφάνειας, της λογοδοσίας και των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων για την επίτευξη βιώσιμης δημοσιονομικής διαχείρισης. Ενώ έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος, απαιτούνται συνεχείς προσπάθειες για την αντιμετώπιση των εναπομεινάντων προκλήσεων και για να διασφαλιστεί ότι οι δημοσιονομικές πολιτικές της Ελλάδας υποστηρίζουν τη μακροπρόθεσμη οικονομική σταθερότητα και ανάπτυξη.

## Πηγές - Βιβλιογραφία

### Πηγές - Ιστοσελίδες

- CEICdata.com (2018). *Italy Government Debt: % of GDP*. [online] Ceicdata.com. Available at: <https://www.ceicdata.com/en/indicator/italy/government-debt--of-nominal-gdp> [Accessed 2 Nov. 2024].
- Diavgeia.gov.gr. (2024). *Ανάρτηση Πράξεων στο Διαδίκτυο | Πρόγραμμα Δι@ύγεια -*. [online] Available at: <https://diavgeia.gov.gr/> [Accessed 2 Nov. 2024].
- European Commission. (2010). *The Economic Adjustment Programme for Greece*. Retrieved from [\[https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2010/pdf/ocp61\\_en.pdf\]](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2010/pdf/ocp61_en.pdf).
- European Commission. (2012). *The Second Economic Adjustment Programme for Greece: First Review. European Economy Occasional Papers*. Retrieved from [\[https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/occasional\\_paper/2012/op123\\_en.htm\]](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/op123_en.htm).
- European Commission. (2015). *Report on Public Finances in EMU 2015*. Retrieved from [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/report-public-finances-emu-2015\\_en](https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/report-public-finances-emu-2015_en)
- European Commission. (2019). *European Public Sector Accounting Standards (EPSAS): Towards a Common European Approach*. Retrieved from [\[https://ec.europa.eu/eurostat/documents/9101903/9823491/EPSAS\\_Progress\\_Report\\_2019.pdf\]](https://ec.europa.eu/eurostat/documents/9101903/9823491/EPSAS_Progress_Report_2019.pdf).
- European Commission. (2019). *Standard Eurobarometer 91: Public Opinion in the European Union*. Retrieved from [\[https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2253\]](https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2253).
- European Commission. (2020). *Assessment of the programmes 2020*. Retrieved from [\[https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/stability-and-convergence-programmes/assessment-programmes-2020\\_en\]](https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/stability-and-convergence-programmes/assessment-programmes-2020_en).

- European Commission. (2020). *Cohesion policy 2014-2020: Greece*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/regional\_policy/sources/factsheet/cohesion-policy-achievement-and-future-investment/greece\_en.pdf].
- European Commission. (2020). *Financial assistance to Greece*. Retrieved from [https://economy-finance.ec.europa.eu/eu-financial-assistance/euro-area-countries/financial-assistance-greece\_en].
- European Commission. (2020). *Greece Enhanced Surveillance Report*. Retrieved from [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/enhanced-surveillance-report-greece-november-2020\_en].
- European Commission. (2020). *New economic governance framework*. Retrieved from [https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/new-economic-governance-framework\_en].
- European Commission. (2021) *Greece's recovery and resilience plan*. Retrieved from [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages/greeces-recovery-and-resilience-plan\_en].
- European Commission. (2021). *Greece: Enhanced Surveillance Report*. Retrieved from [https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/enhanced-surveillance-report-greece-september-2021\_en].
- European Parliament. (2017). *Οδηγός χρηματοδοτήσεων της ΕΕ 2014-2020*. Retrieved from [https://www.europarl.europa.eu/EPRS/Funding\_Guide\_EL.pdf].
- European Stability Mechanism. (2018). *Greece: A History of Financial Assistance Programs*. Retrieved from [https://www.esm.europa.eu/media/evaluation-financial-assistance-greece].
- Eurostat (2013). *European system of accounts - ESA 2010*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-manuals-and-guidelines/-/ks-02-13-269] [Accessed 20 Mar. 2025]
- Eurostat (2016). *Structural business statistics*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/eurostat/web/structural-business-statistics/database]
- Eurostat (2017). *European public sector accounting standards (EPSAS)*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/eurostat/web/epsas] [Accessed 20 Mar. 2025]

- Eurostat (2023). *Eurostat: 'Πρωταθλήτρια' η Ελλάδα στο δημόσιο χρέος αλλά και στη μείωσή του*. [online] Οικονομικός Ταχυδρόμος - ot.gr. Available at: <https://www.ot.gr/2023/07/21/oikonomia/eurostat-protathlitria-i-ellada-sto-dimosio-xreos-alla-kai-sti-meiosi-tou/> [Accessed 11 Aug. 2024].
- Eurostat. (2022). *Government finance statistics*. Retrieved from [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Government\_finance\_statistics].
- Featherstone, K. (2011). *The Greek Sovereign Debt Crisis and EMU: A Failing State in a Skewed Regime*. *Journal of Common Market Studies*, 49(2), 193-217.
- International Monetary Fund. (2019). *Greece: Ex-Post Evaluation of Exceptional Access under the 2012 Extended Arrangement*. Retrieved from [<https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13156.pdf?ref=edmundconway.com>].
- International Monetary Fund. (2015). *General government gross debt ,Greece* Retrieved from [https://www.imf.org/external/datamapper/DEBT1@DEBT/GRC?zoom=GRC&highlight=GRC].
- International Monetary Fund. (2025). *General government gross debt ,Greece* Retrieved from [[https://www.imf.org/external/datamapper/GGXWDG\\_NGDP@WEO/GRC?zoom=GRC&highlight=GRC](https://www.imf.org/external/datamapper/GGXWDG_NGDP@WEO/GRC?zoom=GRC&highlight=GRC)].
- kodiko.gr (2025). *Νόμος 4270/2014* Retrieved from [<https://www.kodiko.gr/nomothesia/document/81633/nomos-4270-2014>] [Accessed 20 Mar. 2025]
- Lyrintzis, C. (2011). *Greek Politics in the Era of Economic Crisis: Reassessing Causes and Effects*. *Journal of Modern Greek Studies*, 31(1), 85-107.
- Matsaganis, M. and Flevotomou, M.(2010). *Distributional Implications of Tax Evasion in Greece*. .GreeSE Paper No 31, Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe, LSE
- Matsaganis, M. (2011). *The Welfare State and the Crisis: The Case of Greece*. *Journal of European Social Policy*, 21(5), 501-512.
- OECD (2019). *OECD Economic Surveys: Portugal 2019*. [online] Oecd-ilibrary.org. Available at: [https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-portugal-2019\\_eco\\_surveys-prt-2019-en](https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-portugal-2019_eco_surveys-prt-2019-en) [Accessed 10 Aug. 2024].

- OECD. (2019). *Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019*. OECD Publishing.
- OECD. (2018). *OECD Economic Surveys: Greece 2018*. OECD Publishing. Hellenic Ministry of Finance. (2021). Public Financial Management and Reporting in Greece. Retrieved from [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/04/oecd-economic-surveys-greece-2018\_g1g8ae9b/eco\_surveys-grc-2018-en.pdf].
- OECD. (2018). *Budgeting and Public Expenditures in OECD Countries 2019*. [online] Available at: https://www.oecd.org/en/publications/budgeting-and-public-expenditures-in-oecd-countries-2018\_9789264307957-en.html [Accessed 10 Aug. 2024].
- OECD. (2021). *Revenue Statistics 2021: Greece*. Retrieved from [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-tax-revenues/revenue-statistics-greece.pdf].
- Parallaxi (2024). *Διεθνής έρευνα: 25,63% των Ελλήνων δείχνει εμπιστοσύνη στην κυβέρνηση*. [online] Parallaxi Magazine. Available at: https://parallaximag.gr/epikairota/greece/diethnis-ereyna-25-63-ton-ellinon-deichnei-empistosyni-stin-kyvernisi [Accessed 11 Aug. 2024].
- TAXHEAVEN (2010). *Όλο το νομοσχέδιο για τους μισθούς και την εργασιακή εφεδρεία στο Δημόσιο*. Available at: https://www.taxheaven.gr/news/8482/olo-to-nomosxedio-gia-toys-misooyis-kai-thn-ergasiakh-efedreia-sto-dhmosio [Accessed 15 Mar. 2025].
- TAXHEAVEN (2023). *Πρωτόκολλο συνεργασίας ΑΑΔΕ με την Εθνική Αρχή Διαφάνειας*. Available at: https://www.taxheaven.gr/news/63076/prwtokollo-synergasias-aade-me-thn-eonikh-arxh-di-afaneias [Accessed 15 Mar. 2025].
- Transparency International. (2020). *Corruption Perceptions Index 2020: Greece*. Retrieved from [https://www.transparency.org/en/cpi/2020].
- Tsianaka, E. and Stavropoulos, A. (2023). *International Accounting Standards in the Public Sector: A Comparative Study of Greece and European Countries*. Theoretical Economics Letters, [online] 13(04), pp.808–843. doi:<https://doi.org/10.4236/tel.2023.134047>.
- Tsipouri, L. J. (2017). *Chapter 6 - Innovation Policy in Southern Europe: Smart Specialization Versus Path Dependence*. Retrieved from https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/B9780128041376000061?via=ihub

- Wikipedia.org (2005). *Κρατικός προϋπολογισμός*. [online] Wikipedia.org. Available at:  
[https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%9A%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CF%82\\_%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%8B%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%B9%CF%83%CE%BC%CF%8C%CF%82](https://el.wikipedia.org/wiki/%CE%9A%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B9%CE%BA%CF%8C%CF%82_%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%8B%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%BF%CE%B3%CE%B9%CF%83%CE%BC%CF%8C%CF%82) [Accessed 2 Nov. 2024].
- Βελεγράκης, Γ., Μπεκριδάκη, Γ. και Ανδρίτσος, Θ., (2021). *Συμμετοχικός Δημοτικός Προϋπολογισμός: Ένα δημοκρατικό πείραμα*. Θεσσαλονίκη: Ίδρυμα Χάινριχ Μπελ Ελλάδα.
- Βουλή των Ελλήνων (2019). *Το Πολίτευμα*. [online] Hellenicparliament.gr. Available at:  
<https://www.hellenicparliament.gr/vouli-ton-ellinon/to-politevma/syntagma/article-81/>  
[Accessed 27 Feb. 2024].
- Βουλή των Ελλήνων (2020). *Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους στη Βουλή*. [online] Hellenicparliament.gr. Available at:  
<https://www.hellenicparliament.gr/Dioikitiki-Organosi/Ypiresies/Other-Services/Grafeio-Proypologismou-tou-Kratous-sti-Vouli/> [Accessed 10 Aug. 2024].
- Βουργάνα, Μ. (2023). *Φόρους 55,2 δισ. ευρώ πλήρώσαμε το 2022*. [online] Οικονομικός Ταχυδρόμος - ot.gr. Available at:  
<https://www.ot.gr/2023/03/19/forologia/forologia-eidiseis/forous-552-dis-eyro-plirosame-to-2022/> [Accessed 11 Aug. 2024].
- Εθνικά Αρχή Διαφάνειας (2023). *Στρατηγικό Σχέδιο ΕΑΔ 2023-2027*. Available at:  
<https://aead.gr/publications/essays/stratigiki-sxedio-ead-2023-2027> [Accessed 15 Mar. 2025].
- Ελεγκτικό συνέδριο (2020). *Ειδικές Εκθέσεις* |. [online] Elsyn.gr. Available at:  
<https://www.elsyn.gr/el/etisia-ekthesi> [Accessed 10 Aug. 2024].
- Ελεγκτικό συνέδριο (2017-2018). *Ετήσιες Εκθέσεις Ελεγκτικών Ευρημάτων και Πορισμάτων Νομολογίας* | ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ. [online] Elsyn.gr. Available at:  
<https://www.elsyn.gr/el/eidikes-ektheseis> [Accessed 27 Feb. 2025].
- Ελεγκτικό συνέδριο . *Άρθρα ισχύοντος διατάγματος* | ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ. [online] Elsyn.gr. Available at: <https://www.elsyn.gr/el/node/881> [Accessed 27 Feb. 2025].
- ΕΛΙΑΜΕΠ (2022). *In focus – Δημόσιες δαπάνες ανάμεσα στην πανδημική κρίση και τη διαφαινόμενη ύφεση*. Available at:

<https://www.eliamep.gr/in-focus-dimosies-dapanes-anamesa-stin-pandimiki-krisi-kai-ti-diafainomeni-yfesi/>

Ελληνικό Δημοσιονομικό Συμβούλιο (2024). *Εξαμηνιαίες Εκθέσεις*. [online] Hfisc.gr. Available at: <https://www.hfisc.gr/biannual-reports> [Accessed 10 Aug. 2024].

Ζουρναντζή Α. (2023). *Η σημασία του προληπτικού ελέγχου του Ελεγκτικού Συνεδρίου και οι επιπτώσεις κατάργησής του*. [online] DimosioDikaio. Available at: [https://www.dimosiodikaio.gr/wp-content/uploads/dd/2016/3/dd\\_2016\\_3\\_zournatzi.pdf](https://www.dimosiodikaio.gr/wp-content/uploads/dd/2016/3/dd_2016_3_zournatzi.pdf) [Accessed 27 Feb. 2024].

Χατζηνικολάου Πρ. (2010). *Μειώνονται κατά 35% οι αποδοχές του 2010 στον δημόσιο τομέα*. Available at: <https://www.kathimerini.gr/economy/local/392246/meionontai-kata-35-oi-apodoches-toy-2010-ston-dimosio-tomea/> [Accessed 15 Mar. 2025].

Κριεμπάρδη, Γ. (2023). *Το δεύτερο υψηλότερο ποσοστό ανεργίας στην ΕΕ η Ελλάδα - The Press Project - Ειδήσεις, Αναλύσεις, Ραδιόφωνο, Τηλεόραση*. [online] The Press Project - Ειδήσεις, Αναλύσεις, Ραδιόφωνο, Τηλεόραση. Available at: <https://thepressproject.gr/to-deftero-ypsilotero-pososto-anergias-stin-ee-i-ellada/> [Accessed 11 Aug. 2024].

Στεργιόπουλος, Β. (2020). *Σχέδιο Μάρσαλ : Ευλογία ή κατάρα για την Ελλάδα;* [online] in.gr. Available at: <https://www.in.gr/2020/09/28/stories/features/sxedio-marsal-eylogia-katara-gia-tin-ellada/> [Accessed 11 Aug. 2024].

Στεργίου, Ε. (2024). *Κυβερνητικές δαπάνες: Διαχρονικά 'ριγμένες' Υγεία και Εκπαίδευση*. [online] Οικονομικός Ταχυδρόμος - ot.gr. Available at: <https://www.ot.gr/2024/02/06/epikairothta/politiki/kyvernitikes-dapanes-diachronika-rigmenes-ygeia-kai-ekpaideysi/> [Accessed 11 Aug. 2024].

Σωτηρόπουλος Δ. Α. (2014). *Το διπρόσωπο κεφάλι του Ιανού: η κοινωνία πολιτών στην Ελλάδα πριν και μετά την έναρξη της οικονομικής κρίσης*. Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, 42, 11–35. <https://doi.org/10.12681/hpsa.14568>  
<https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/hpsa/article/view/14568/13166>

- Σωτηρόπουλος Δ. Α. (2017). *Κρατική γραφειοκρατία και πολιτικά κόμματα στη μεταπολεμική Ελλάδα: Μια σχέση ανισορροπίας*. Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, 2(2), 83–100. <https://doi.org/10.12681/hpsa.15316>  
<https://ejournals.epublishing.ekt.gr/index.php/hpsa/article/view/15316/13767>
- Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (2024). *Δικτυακός Τόπος Διαβουλεύσεων*. [online]. Available at: <https://www.opengov.gr/minfin/> [Accessed 27 Feb. 2024].
- Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (2007). *Κρατικός Προϋπολογισμός 2007 - Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών*. [online] Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών. Available at: <https://minfin.gov.gr/kratikos-proypologismos-2007/> [Accessed 15 Mar. 2024].
- Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (2015). *Κρατικός Προϋπολογισμός 2015 - Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών*. [online] Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών. Available at: <https://minfin.gov.gr/kratikos-proypologismos-2015/> [Accessed 10 Aug. 2024].
- Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (2020). *Εκτέλεση Κρατικού Προϋπολογισμού Αυγούστου 2020 - Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών*. [online] Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών. Available at: <https://minfin.gov.gr/ektelesi-kratiku-proypologismou-avgoustou-2020/> [Accessed 10 Aug. 2024].
- Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (2021). *Κρατικός Προϋπολογισμός 2021 - Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών*. [online] Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών. Available at: <https://minfin.gov.gr/kratikos-proypologismos-2021/> [Accessed 10 Aug. 2024].
- Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (2021). *Το πλήρες Σχέδιο - Ελλάδα 2.0*. [online] Ελλάδα 2.0 - Εθνικό Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Available at: <https://greece20.gov.gr/to-plires-sxedio/> [Accessed 10 Aug. 2024].
- Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (2023). *Κρατικός Προϋπολογισμός 2023 - Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών*. [online] Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών. Available at: <https://minfin.gov.gr/kratikos-proypologismos-2023/> [Accessed 10 Aug. 2024].

Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών (2024). *Κρατικός Προϋπολογισμός 2024 - Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών*. [online] Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών. Available at: <https://minfin.gov.gr/kratikos-proypologismos-2024/> [Accessed 10 Aug. 2024].

Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών. (2020). *Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής Αρχεία - Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών*. [online] Available at: <https://minfin.gov.gr/mesoprothesmo-plaisio-dimosionomikis-stratigikis/>

## **Βιβλιογραφία**

### **Ελληνόγλωσση**

Τσουκαλάς, Κ. (1987). *Κράτος, κοινωνία, εργασία στη μεταπολεμική Ελλάδα*. Αθήνα , κεφάλαιο 5, εκδόσεις Θεμέλιο δ' έκδοση

Κλαουδάτου, Μ., (2009). *Κρατικός προϋπολογισμός: Προτάσεις για ένα μοντέλο αξιόπιστο και αποτελεσματικό*. Κεφάλαιο 2-3-4 σελίδες 29-147 Αθήνα , εκδόσεις Κριτική

Στουρνάρας, Γ. και Μ. Αλμπάνη (2009), *Τα προβλήματα της ελληνικής οικονομίας και προτάσεις για την επίλυσή τους* . Ενότητα 1, σελίδες 77- 93, στο Ξενάκης, Δ.Κ. (επιμέλεια): Κατευθύνσεις Προοδευτικής Διακυβέρνησης, εκδόσεις Παπαζήση.

Τσιπούρη, Λ. (2015). *Ευρωπαϊκή Οικονομική Ενοποίηση – Μεταξύ Σφύρας και Άκμονος*. Αθήνα , έκδοση Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών – Τμήμα Οικονομικών Επιστημών // Εθνικό Κέντρο Τεκμηρίωσης

### **Ξενόγλωσση**

Entwistle, T. (2021). *Public Management: A Research Overview*. Pages 1-5 [online] ResearchGate. Available at: [https://www.researchgate.net/publication/352134198\\_Public\\_Management\\_A\\_Research\\_Overview](https://www.researchgate.net/publication/352134198_Public_Management_A_Research_Overview) [Accessed 10 Aug. 2024].

Featherstone, K., and Papadimitriou, D. (2008). *The Limits of Europeanization: Reform Capacity and Policy Conflict in Greece*. Chapter 4 . Palgrave Macmillan.

Guillén, A.M. and Begega, S.G. (2019). Spain. *Welfare and the Great Recession*, [online] pp.97–114. Chapter 6 , doi:<https://doi.org/10.1093/oso/9780198830962.003.0006>.

Mitsopoulos, M., and Pelagidis, T. (2011). *Understanding the Crisis in Greece: From Boom to Bust*. Part1,chapter 3-4. Palgrave Macmillan

Musgrave, R. A. (1959). *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*.Chapter 1. McGraw-Hill.

Tsebelis, G. (2011). *Veto Players: How Political Institutions Work*.Chapter 1 Princeton University Press.