



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΡΗΤΗΣ

ΔΗΜΟΣΙΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ Ι

Ενότητα 1: Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική

Κουτεντάκης Φραγκίσκος - Γαληνού Αργυρώ
Τμήμα Οικονομικών Επιστημών



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Άδειες Χρήσης

- Το παρόν εκπαιδευτικό υλικό υπόκειται στην άδεια χρήσης **Creative Commons** και ειδικότερα

*Αναφορά – Μη εμπορική Χρήση – Όχι Παράγωγο Έργο 3.0 Ελλάδα
(Attribution – Non Commercial – Non-derivatives 3.0 Greece)*



CC BY-NC-ND 3.0 GR

[ή επιλογή ενός άλλου από τους έξι συνδυασμούς]

[και αντικατάσταση λογότυπου άδειας όπου αυτό έχει μπει (σελ. 1, σελ. 2 και τελευταία)]

- Εξαιρείται από την ως άνω άδεια υλικό που περιλαμβάνεται στις διαφάνειες του μαθήματος, και υπόκειται σε άλλου τύπου άδεια χρήσης. Η άδεια χρήσης στην οποία υπόκειται το υλικό αυτό αναφέρεται ρητώς.

Χρηματοδότηση

- Το παρόν εκπαιδευτικό υλικό έχει αναπτυχθεί στα πλαίσια του εκπαιδευτικού έργου του διδάσκοντα.
- Το έργο «**Ανοικτά Ακαδημαϊκά Μαθήματα στο Πανεπιστήμιο Κρήτης**» έχει χρηματοδοτήσει μόνο τη αναδιαμόρφωση του εκπαιδευτικού υλικού.
- Το έργο υλοποιείται στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση» και συγχρηματοδοτείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο) και από εθνικούς πόρους.



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο



ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ & ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ, ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ & ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



Περίγραμμα Ενότητας

- Τι είναι η Δημόσια Οικονομική;
- Δημόσια Οικονομική και Ιδεολογία
 - Η Οργανική Άποψη για το Κράτος
 - Η Μηχανιστική Άποψη για το Κράτος
 - Η Άποψη Αυτού του Βιβλίου

Περίγραμμα Ενότητας

- Το Κράτος με μια Ματιά
 - Το Νομικό Πλαίσιο
 - Το Μέγεθος του Κράτους
 - Δημόσιες Δαπάνες
 - Κρατικά Έσοδα

Τι είναι η Δημόσια Οικονομική;

- Η Δημόσια Οικονομική μελετά το ρόλο του δημόσιου τομέα, του **κράτους** δηλαδή στην οικονομία.
 - Βασική έμφαση δίνεται στις δραστηριότητες του κράτους που σχετίζονται με τη **φορολογία** και τις **δημόσιες δαπάνες**.

Τι είναι η Δημόσια Οικονομική;

- Επίσης, η Δημόσια Οικονομική εξετάζει τις **μικροοικονομικές λειτουργίες της κυβέρνησης**, τον τρόπο δηλαδή που η κυβέρνηση επιδιώκει να επηρεάσει:
 - την **κατανομή των πόρων**, και
 - τη **διανομή του εισοδήματος**.

Τι είναι η Δημόσια Οικονομική;

- Τέλος, η Δημόσια Οικονομική εξετάζει τον **σταθεροποιητικό ρόλο** που παίζει η κυβέρνηση στις διακυμάνσεις που παρουσιάζει η οικονομία.
 - Το θέμα αυτό εξετάζει πλέον η μακροοικονομική ανάλυση, και γι' αυτό στο μάθημα αυτό θα ασχοληθούμε μόνο με τις μικροοικονομικές λειτουργίες του κράτους.

Δημόσια Οικονομική και Ιδεολογία

- Οι οικονομολόγοι που εξειδικεύονται στη Δημόσια Οικονομική:
 - αναλύουν τις ασκούμενες πολιτικές, και
 - διαμορφώνουν κατευθυντήριες γραμμές για τις κρατικές δραστηριότητες.
- Οι οικονομολόγοι επηρεάζονται από τις προσωπικές τους αντιλήψεις για το ρόλο του κράτους στην κοινωνία.

Δημόσια Οικονομική και Ιδεολογία

- Υπάρχουν 2 κύριες μεθόδους προσέγγισης:
 1. η οργανική άποψη για το κράτος,
 2. η μηχανιστική άποψη για το κράτος.

Η Οργανική Άποψη για το Κράτος

- Η **κοινωνία** θεωρείται ότι είναι πάνω από το άτομο.
- Τα άτομα αξιολογούνται με βάση τη συμβολή τους στην επίτευξη κοινωνικών στόχων.
- Οι στόχοι της κοινωνίας τίθενται από το κράτος.

Η Μηχανιστική Άποψη για το Κράτος

- Στο επίκεντρο είναι το **άτομο** και όχι η ομάδα.
- Το κράτος είναι ένα οικοδόμημα που δημιουργείται για να προωθήσει τις επιδιώξεις των ατόμων.
- Δεν είναι σαφές πώς το κράτος μπορεί να συμφιλιώσει τις ενίοτε συγκρουόμενες ατομικές επιδιώξεις.

Η Μηχανιστική Άποψη για το Κράτος

- Οι γνώμες μέσα στην ίδια τη μηχανιστική παράδοση αποκλίνουν:
 - Οι (ακραίοι) **φιλελεύθεροι** πιστεύουν σε ένα πολύ περιορισμένο ρόλο του κράτους και είναι εναντίον κάθε ενεργού ρόλου του κράτους στην οικονομία .
 - Οι **σοσιαλδημοκράτες** πιστεύουν ότι η ουσιαστική παρέμβαση του κράτους είναι απαραίτητη για την ευημερία των ατόμων.

Η άποψη Αυτού του Βιβλίου

- Η προσέγγιση αυτού του βιβλίου έχει ως βάση τη μηχανιστική αντίληψη για το ρόλο του κράτους.
- Ωστόσο, η κυριαρχία της δεν είναι καθολική.
 - Π.χ. Όποιος ισχυρίζεται ότι πρέπει να γίνει κάτι για χάρη του «εθνικού συμφέροντος», έμμεσα υποστηρίζει μια οργανική άποψη.

Η άποψη Αυτού του Βιβλίου

- Γενικότερα, ακόμα και σε άκρως ατομιστικές κοινωνίες, οι άνθρωποι μερικές φορές αισθάνονται την ανάγκη να ενεργούν για λογαριασμό του κράτους ή ακόμη και να θυσιάζουν τη ζωή τους γι' αυτό.

Το Κράτος με μια Ματιά

- Για να διαμορφώσει κάποιος σωστή άποψη για την οικονομική πολιτική χρειάζεται πληροφόρηση για το πώς πραγματικά λειτουργεί το κράτος, όπως:
 - Ποιοι νομικοί περιορισμοί επιβάλλονται στην κρατική δραστηριότητα;
 - Πώς κατανέμει το κράτος τις δαπάνες του και πώς αυτές χρηματοδοτούνται;

Το Νομικό Πλαίσιο

- Οι βασικές οικονομικές λειτουργίες του κράτους διατυπώνονται στο **Σύνταγμα της Ελλάδος**.
- Ειδικότερα σε ότι αφορά το ρόλο του κράτους στην οικονομία, στο άρθρο 106 του Συντάγματος τονίζονται τα εξής:

Το Νομικό Πλαίσιο

«Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας».

Το Νομικό Πλαίσιο

- Από την πιο πάνω διατύπωση είναι σαφές ότι ο **ρόλος του κράτους** στην οικονομία μπορεί να είναι πολύ ευρύς και άπτεται όλων σχεδόν των τομέων οικονομικής δραστηριότητας.

Το Νομικό Πλαίσιο

- Επιπλέον, το Σύνταγμα ορίζει τα πλαίσια μέσα στα οποία πρέπει να λειτουργεί ο **ιδιωτικός τομέας** (άρθρο 106):

«Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας».

Το Νομικό Πλαίσιο

- Η **ατομική ιδιοκτησία** προστατεύεται αλλά κάτω από προϋποθέσεις, όπως αναφέρει το Σύνταγμα (άρθρο 17):
 1. «Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος».
 2. «Κανένας δεν στερείται την ιδιοκτησία του, παρά μόνο για δημόσια ωφέλεια που έχει αποδειχθεί με τον προσήκοντα τρόπο, όταν και όπως ο νόμος ορίζει, και πάντοτε αφού προηγηθεί πλήρης αποζημίωση....».

Το Νομικό Πλαίσιο

- Πέρα από τις πιο πάνω γενικές διατάξεις, το κράτος είναι υποχρεωμένο να διασφαλίζει και μια σειρά από **δικαιώματα** με σημαντικές επιπτώσεις στη λειτουργία της οικονομίας. Έτσι, με βάση το Σύνταγμα (άρθρο 22):
 - «Η εργασία αποτελεί δικαίωμα και προστατεύεται από το Κράτος, που μεριμνά για τη δημιουργία συνθηκών απασχόλησης όλων των πολιτών... Όλοι οι εργαζόμενοι, ανεξάρτητα από φύλο ή άλλη διάκριση, έχουν δικαίωμα ίσης αμοιβής για παρεχόμενη εργασία ίσης αξίας».

Το Νομικό Πλαίσιο

- Το κράτος, επίσης, προσφέρει μια σειρά από αγαθά και υπηρεσίες, όπως η δωρεάν παιδεία, η κοινωνική ασφάλιση εργαζομένων, η εθνική άμυνα, η δημόσια τάξη, η δικαιοσύνη.
- Συγκεκριμένα, όσον αφορά τη **παιδεία**, το Σύνταγμα ορίζει (άρθρο 16):

Το Νομικό Πλαίσιο

«Όλοι οι Έλληνες έχουν δικαίωμα δωρεάν παιδείας, σε όλες τις βαθμίδες της, στα κρατικά εκπαιδευτήρια. Το Κράτος ενισχύει τους σπουδαστές που διακρίνονται, καθώς και αυτούς που έχουν ανάγκη από βοήθεια ή ειδική προστασία, ανάλογα με τις ικανότητές τους».

Το Νομικό Πλαίσιο

- Πώς χρηματοδοτούνται όμως όλες αυτές οι δραστηριότητες του κράτους;
 - Σύμφωνα με το Σύνταγμα (άρθρο 4), που αναφέρεται στην **ισότητα των πολιτών**:
«Οι Έλληνες πολίτες συνεισφέρουν χωρίς διακρίσεις στα δημόσια βάρη, ανάλογα με τις δυνάμεις τους».

Το Νομικό Πλαίσιο

- Για να επιτελέσει μάλιστα αυτές τις δραστηριότητες, το κράτος συντάσσει προϋπολογισμό, στον οποίο πρέπει να αναγράφονται όλα τα έσοδα και έξοδα του κράτους για το επόμενο έτος.
- Ο προϋπολογισμός πρέπει να ψηφιστεί από την Ολομέλεια της Βουλής και η καταψήφιση του σημαίνει και άρση της εμπιστοσύνης της Βουλής προς την κυβέρνηση.

Το Νομικό Πλαίσιο

- Επιπλέον η κυβέρνηση είναι υποχρεωμένη, το αργότερο μέσα σε ένα έτος από τη λήξη του οικονομικού έτους να καταθέτει στη Βουλή **απολογισμό** και **γενικό ισολογισμό** του κράτους, που συνοδεύονται από έκθεση του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Το Μέγεθος του Κράτους

- Ένα από τα πολυσυζητημένα θέματα της εποχής μας είναι το **μέγεθος του κράτους**.
- Η μέτρηση της έκτασης της κρατικής δραστηριότητας δεν είναι θέμα χωρίς αμφισβητήσεις.
- Το κράτος πέρα από τα χρηματικά ποσά που δαπανά και τα οποία είναι εύκολα μετρήσιμα, ασκεί πλήθος άλλων δραστηριοτήτων, οι οποίες δεν είναι εύκολο να αποτιμηθούν σε χρήμα.

Το Μέγεθος του Κράτους

- Πράγματι, το κράτος παρεμβαίνει καθημερινά στην οικονομική ζωή με πλήθος **ρυθμιστικών παρεμβάσεων**:

π.χ. χορήγηση αδειών για άσκηση μιας σειράς δραστηριοτήτων, κανόνες που αφορούν την υγεία, τις συνθήκες εργασίας, τη ρύπανση του περιβάλλοντος κ.ά..

Το Μέγεθος του Κράτους

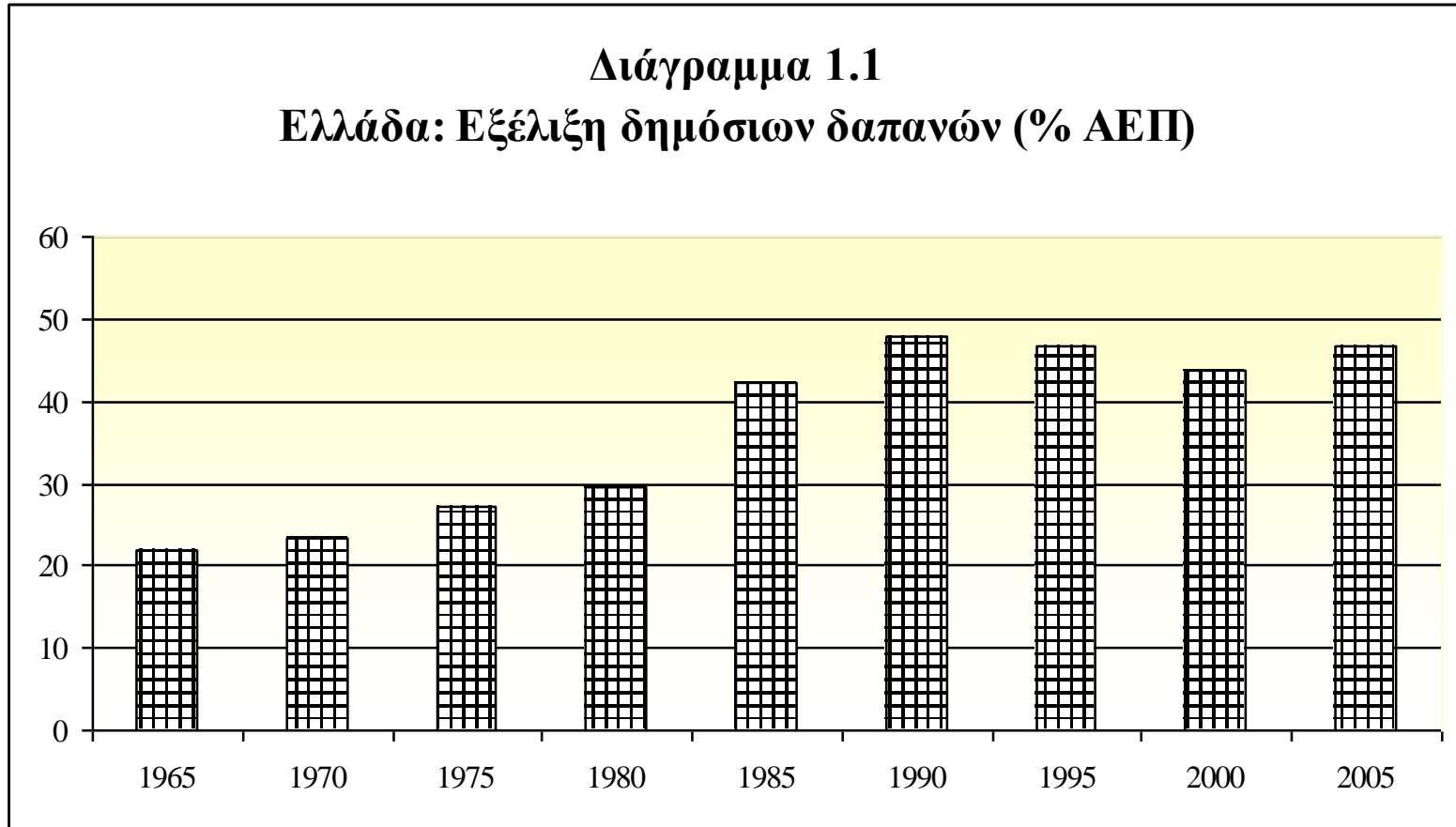
- Γι' αυτό και οι περισσότερες χώρες έχουν συμφωνήσει ότι ένας δείκτης, που συλλαμβάνει σε κάποιο μεγάλο βαθμό, την έκταση της κρατικής δραστηριότητας είναι εκείνος των **δαπανών της κυβέρνησης ως ποσοστό του Α.Ε.Π.** της χώρας.
 - Ο δείκτης αυτός θεωρείται σχετικά αξιόπιστος και για συγκρίσεις μεταξύ χωρών.
- Ένας άλλος παρόμοιος δείκτης είναι εκείνος των **εσόδων του κράτους.**

Δημόσιες Δαπάνες

- Στην Ελλάδα, οι δημόσιες δαπάνες ήταν:
 - από τις αρχές της δεκαετίας του '60, περί το 20% του Α.Ε.Π.,
 - περίπου το 30% του Α.Ε.Π. το 1980,
 - 48%-50% του Α.Ε.Π. από το 1990 έως το 2005.
- Η εξέλιξη των δημοσίων δαπανών της Ελλάδας, από το 1965-2005, απεικονίζεται στο παρακάτω διάγραμμα.

Δημόσιες δαπάνες

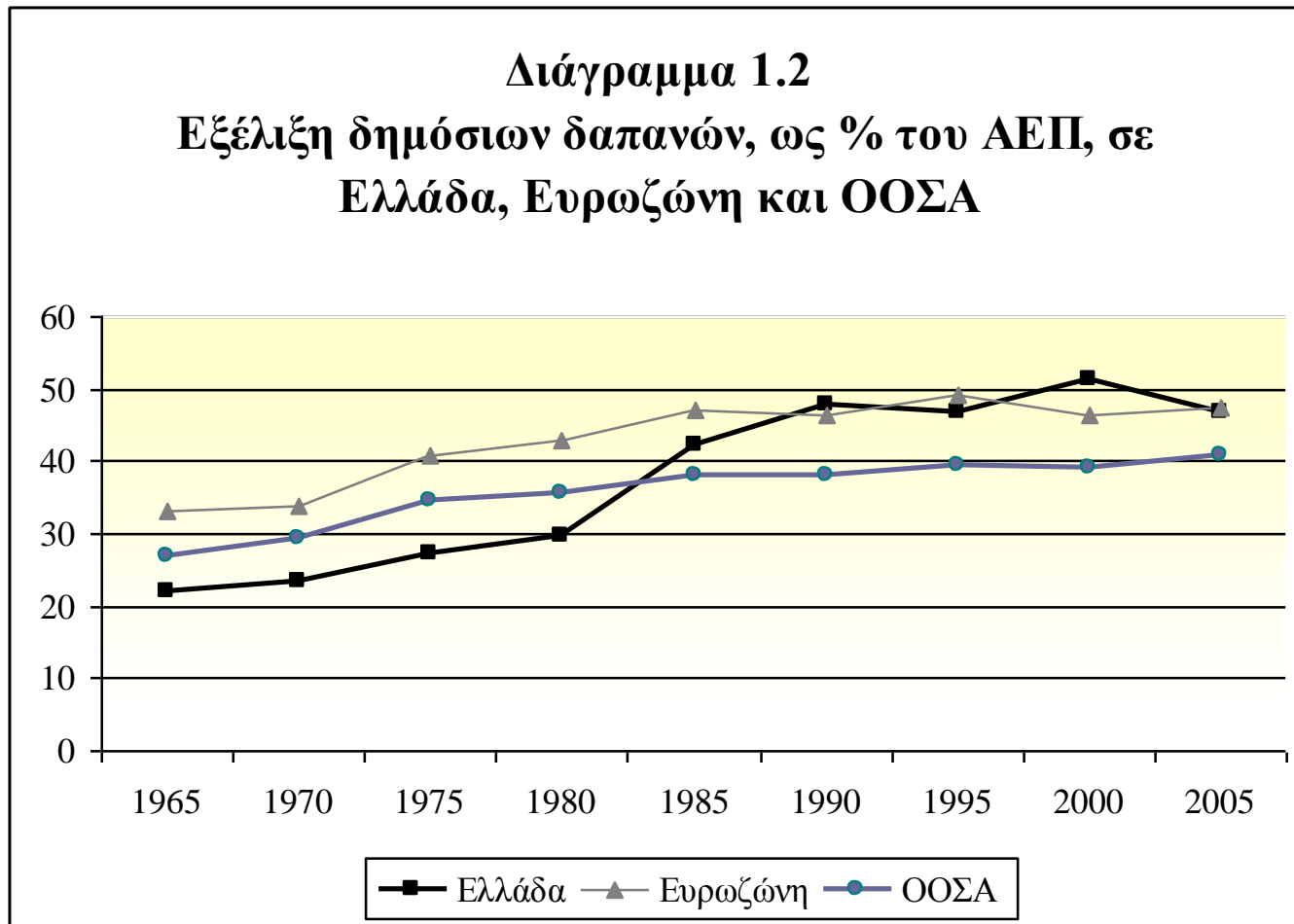
Διάγραμμα 1.1
Ελλάδα: Εξέλιξη δημοσίων δαπανών (% ΑΕΠ)



Δημόσιες Δαπάνες

- Η αύξηση των δημοσίων δαπανών δεν ήταν μόνον ελληνικό φαινόμενο.
- Όπως δείχνει το επόμενο διάγραμμα, παρόμοια (αν και λιγότερο έντονη) ήταν η αύξηση στις χώρες της Ευρωζώνης και του Ο.Ο.Σ.Α..

Δημόσιες Δαπάνες

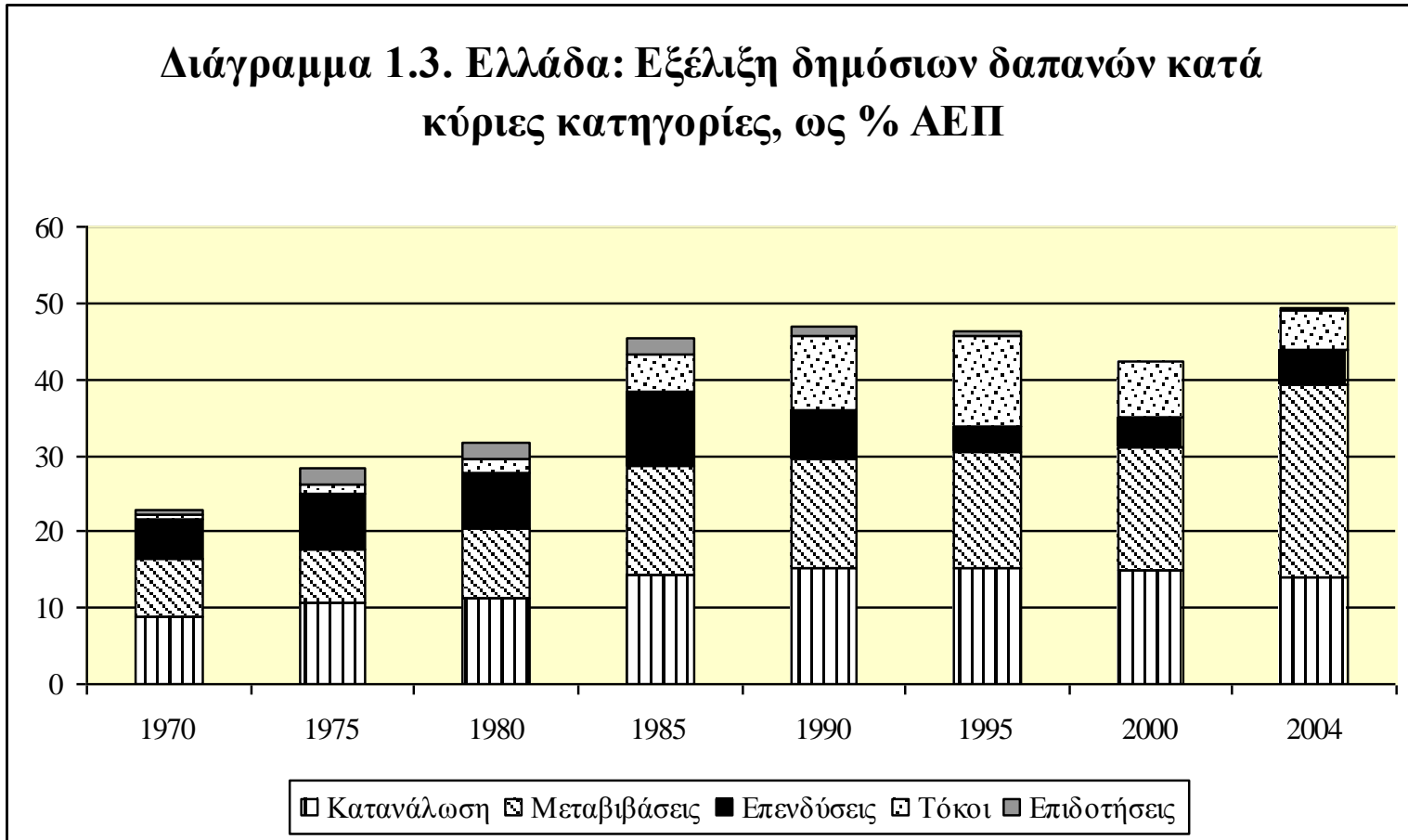


Δημόσιες Δαπάνες

- Η αύξηση των δημοσίων δαπανών στην Ελλάδα προήλθε κυρίως από την αύξηση των:
 - μεταβιβαστικών πληρωμών,
 - καταναλωτικών δαπανών,
 - δαπανών για τόκους, που αφορούσαν την εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους (το οποίο υπερδιπλασιάστηκε ως ποσοστό του Α.Ε.Π., την περίοδο του 1980-90).
- Αυτή η εξέλιξη απεικονίζεται στο επόμενο διάγραμμα.

Δημόσιες Δαπάνες

Διάγραμμα 1.3. Ελλάδα: Εξέλιξη δημοσίων δαπανών κατά κύριες κατηγορίες, ως % ΑΕΠ

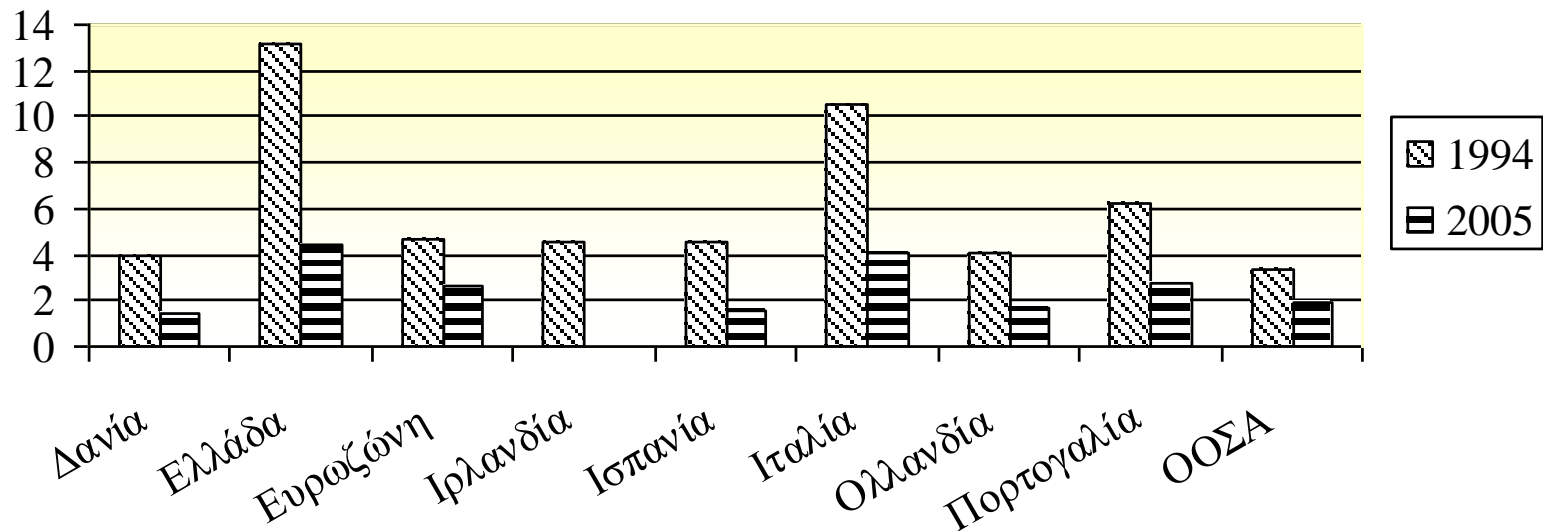


Δημόσιες Δαπάνες

- Για την Ελλάδα, η εξέλιξη των δημοσίων δαπανών για τόκους είναι ενδιαφέρουσα:
 - από ελάχιστες που ήταν στις αρχές της δεκαετίας του '70, έφθασαν να απορροφούν το 12% του Α.Ε.Π. στα μέσα της δεκαετίας του '90.
- Το πόσο μεγάλη ήταν η επιβάρυνση, συγκριτικά με άλλες χώρες, φαίνεται από το επόμενο διάγραμμα.

Δημόσιες Δαπάνες

Διάγραμμα 1.4
Δαπάνες για τόκους εξυπηρέτησης του δημόσιου
χρέους (%ΑΕΠ)

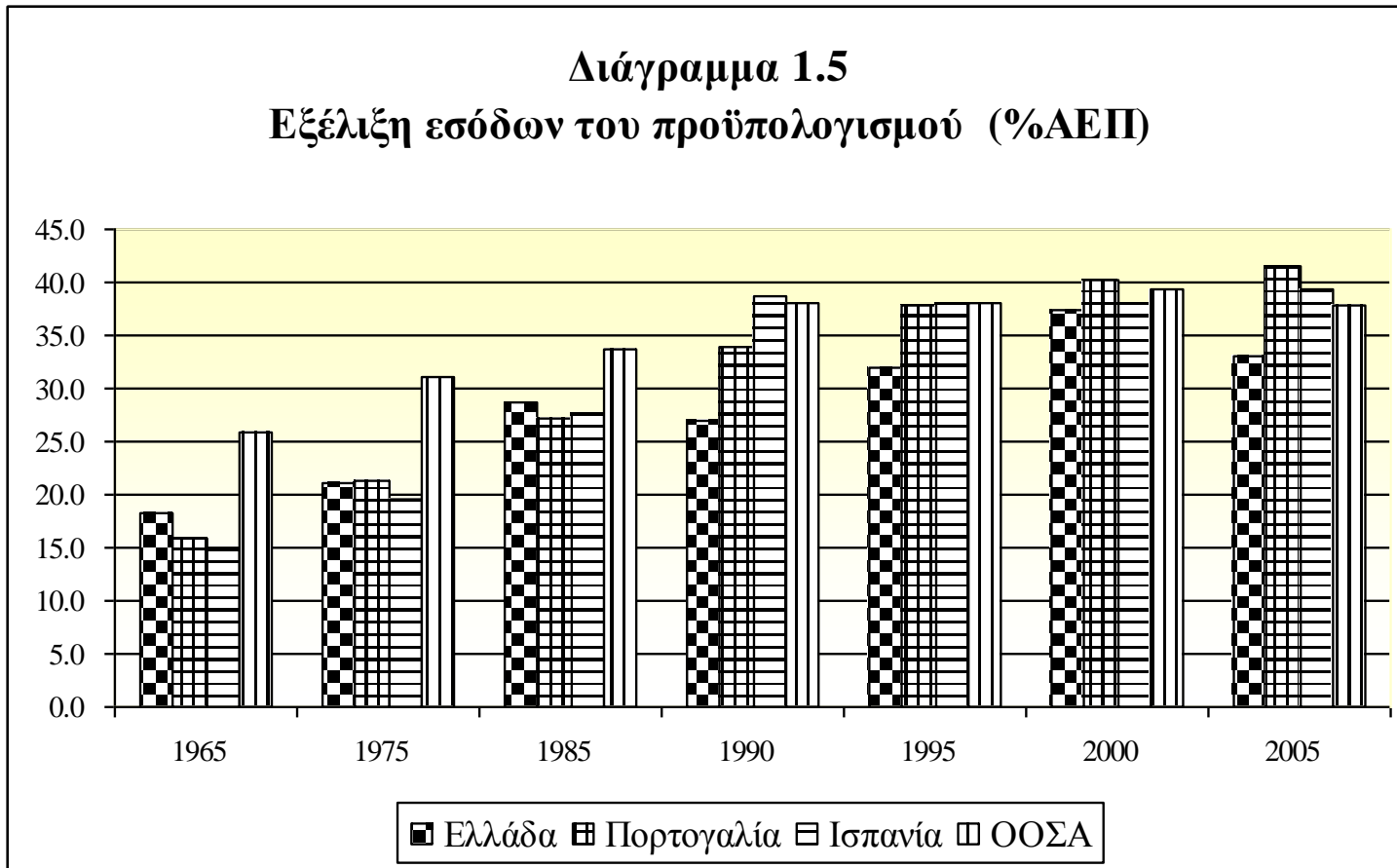


Κρατικά Έσοδα

- Η κυριότερη πηγή κρατικών εσόδων είναι τα **έσοδα από τη φορολογία.**
- Υπάρχουν και άλλες πηγές εσόδων, όπως π.χ.
 - κέρδη από κρατικές επιχειρήσεις, και
 - έσοδα από την Ευρωπαϊκή Ένωση.
- Στο επόμενο διάγραμμα, παρουσιάζεται η εξέλιξη των εσόδων του προϋπολογισμού για την Ελλάδα, την Πορτογαλία, την Ισπανία και τις χώρες του Ο.Ο.Σ.Α..

Κρατικά Έσοδα

Διάγραμμα 1.5
Εξέλιξη εσόδων του προϋπολογισμού (%ΑΕΠ)



Κρατικά Έσοδα

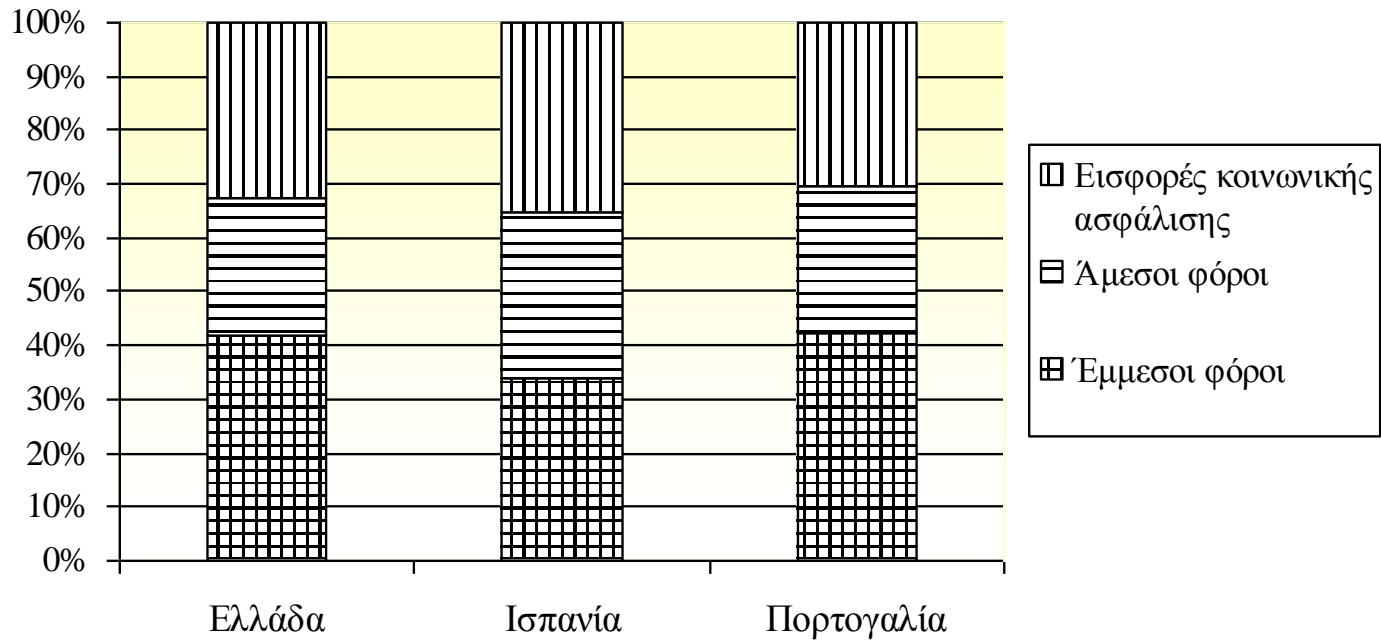
- Όπως παρατηρούμε, τα έσοδα (ως ποσοστό του Α.Ε.Π.) από 17% που ήταν το 1965 έφθασαν στο 38% το 2000 για τη χώρα μας. Έκτοτε έχει παρατηρηθεί μια μικρή υποχώρηση.
- Παρόμοια εξέλιξη έχουμε και σε άλλες χώρες της Ευρώπης, με παρόμοιο επίπεδο ανάπτυξης, όπως η Ισπανία και η Πορτογαλία.

Κρατικά Έσοδα

- Πέρα από τα συνολικά έσοδα, έχει ενδιαφέρον να δούμε τη σύνθεση των κρατικών εσόδων.
- Στο επόμενο διάγραμμα, απεικονίζουμε τη σύνθεση των φορολογικών εσόδων, για την περίοδο 1995-2004, για 3 χώρες:
 - την Ελλάδα,
 - την Ισπανία, και
 - την Πορτογαλία.

Κρατικά Έσοδα

Διάγραμμα 1.6
Σύνθεση φορολογικών εσόδων, (Μ.Ο 1995-2004)



Κρατικά Έσοδα

- Όπως παρατηρούμε, για τη χώρα μας:
 - Η κύρια πηγή εσόδων είναι η έμμεση φορολογία, η οποία δίνει πάνω από το 40% των φορολογικών εσόδων.
 - Περίπου το 22% των εσόδων προέρχονται από άμεσους φόρους.
 - Το υπόλοιπο είναι έσοδα που προέρχονται από τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης.
- Παρόμοια είναι η σύνθεση στην Πορτογαλία.

Τέλος Ενότητας 1

Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική



Ευρωπαϊκή Ένωση
Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο



ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ & ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ, ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ & ΑΘΛΗΤΙΣΜΟΥ
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ

Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ